



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS DE LARANJEIRAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM AGROECOLOGIA E
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - PPGADR**

**PANORAMA DA INSERÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS DA AGRICULTURA
FAMILIAR NO PNAE: ESTUDO DAS AQUISIÇÕES DOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS ENTRE 2014-2016.**

LARANJEIRAS DO SUL / PR

2019

MARCIO RODRIGO DE OLIVEIRA

**PANORAMA DA INSERÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS DA
AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE: ESTUDO DAS AQUISIÇÕES DOS
MUNICÍPIOS BRASILEIROS ENTRE 2014-2016.**

Dissertação de Mestrado, apresentada para o Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof^o. Dr. Julian Perez-Cassarino
Coorientadora: Prof^a Dra. Vanessa Schottz Rodrigues

LARANJEIRAS DO SUL

2019

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Oliveira, Marcio Rodrigo de
PANORAMA DA INSERÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS DA
AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE: ESTUDO DAS AQUISIÇÕES DOS
MUNICÍPIOS BRASILEIROS ENTRE 2014-2016. / Marcio Rodrigo
de Oliveira. -- 2019.
126 f.:il.

Orientador: Doutorado Julian Perez Cassarino.
Co-orientador: Doutorado Vanessa Schottz Rodrigues.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em
Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável-PPGADR,
Laranjeiras do Sul, PR , 2019.

1. Política Pública. 2. PNAE. 3. Alimentação Escolar.
4. Aquisição de alimentos orgânicos. 5. Brasil. I.
Cassarino, Julian Perez, orient. II. Rodrigues, Vanessa
Schottz, co-orient. III. Universidade Federal da
Fronteira Sul. IV. Título.

MARCIO RODRIGO DE OLIVEIRA

**PANORAMA DA INSERÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS DA AGRICULTURA
FAMILIAR NO PNAE: ESTUDO DAS AQUISIÇÕES DOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS ENTRE 2014-2016.**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, para obtenção de título de mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável.

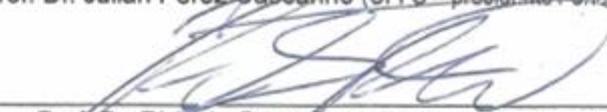
Este trabalho de conclusão de curso foi defendido e aprovado pela banca em:

31/10/2019

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Julian Perez Casserino (UFFS – presidente-orientador)



Prof. Dr. Ricardo Serra Borsatto (UFSCar – 1º membro)



Prof.ª Dra. Rozane Maria Triches (UFFS – 2º membro)



Prof.ª Dra. Vanessa Schottz Rodrigues (UFRJ – 3º membro)

Prof.ª Dra. Josimeire Aparecida Leandrini (UFFS – suplente)

RESUMO

O objetivo deste trabalho é sistematizar e analisar dados disponibilizados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (FNDE) sobre as aquisições de orgânicos para a alimentação escolar nos municípios brasileiros entre 2014 e 2016. Inicialmente destaca-se que o PNAE é considerado uma das principais políticas públicas de fomento da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e instrumento de canais alternativos que priorizam o abastecimento alimentar orientado na reconexão entre alimentação escolar e a agricultura familiar. Ressalta-se a falta de estudos que discutem a inserção de alimentos orgânicos na alimentação escolar brasileira e os dados disponibilizados apresentam fragilidades, o que enriquece a sistematização e análise pretendida neste estudo. Neste sentido, buscou-se, principalmente sistematizar os dados brutos disponibilizados pelo FNDE (dados das aquisições de alimentos pelo PNAE e dos valores transferidos aos municípios brasileiros) e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (dados relativos aos produtores de orgânicos cadastrados). Os resultados evidenciam um mercado que tem evoluído em relação aos alimentos da agricultura familiar como um todo, mas que se mostra pouco explorado quando se analisa os alimentos orgânicos, além de um número baixo de produtores certificados para atender a demanda crescente de alimentos saudáveis para a alimentação escolar. Em relação aos alimentos orgânicos, ressalta-se a baixa aquisição, perpassando valores abaixo de 3% das compras totais no Brasil. Outrossim, há concentração de aquisições em alguns grupos de alimentos orgânicos, tais como frutas e derivados, hortaliças e derivados e cereais e derivados. As regiões Sul, Sudeste e Nordeste se destacam nas aquisições de alimentos orgânicos, e os agricultores certificados estão concentrados na região Sul, Sudeste e Nordeste. Soma-se a isso, a fragilidade dos dados sistematizados, pois é nítida a inconsistência de informações acerca o que é adquirido no que tange a alimentação orgânica em vários municípios. Por outro lado, o trabalho pode contribuir com informações para novas pesquisas, e para a análise do programa servindo como arcabouço para repensar estratégias de implementação do programa nos municípios brasileiros.

Palavras-chave: Política Pública. PNAE. Alimentação escolar. Aquisição de alimentos orgânicos.

ABSTRACT

The objective of this work is to systematize and analyze data available for the National Program of School Feeding (FNDE) on the acquisitions of organics for school feeding in the Brazilian municipalities between 2014 and 2016. Initially it should be noted that PNAE is considered one of the main public policies for the promotion of Food and Nutrition Seguraça no Brasil and alternative canais instrument that prioritizes or food supply oriented towards reconnection between school feeding and family farming. Ressalta-se in the absence of studies that discuss the insertion of organic foods in Brazilian school feeding and given available resources, or that enriches systematization and analysis intended in this study. In this sense, buscou-se, mainly systematize the raw data available for FNDE hair (given aquisições of food PNAE hair and two values transferred to Brazilian municipalities) and hair Ministry of Agriculture, Livestock and Supply - MAP (data relating to producers of registered organic)). The results show that a market that has evolved in relation to food from family farming like everything else, but that it is explored when organic food is analyzed, in addition to a number of certified producers to meet the growing demand for Saudi food for school feeding. In relation to organic foods, a baixa aquisição is overhauled, exceeding abaixo values of 3% of total purchases not Brazil. Outrossim, has concentrated aquisições em some groups of organic food, such as fruits and derivatives, vegetables and derivatives and cereais and derivatives. In the South, Southeast and Northeast regions, the acquisitions of organic food stand out, and certified farmers are concentrated in the South, Southeast and Northeast regions. Soma-se a isso, to the fragility of two systematized dice, it is clear to inconsistency of information about or that it is acquired not that it tange to organic food in several municipalities. On the other hand, or work can contribute with information for research novices, and to analyze the program, serving as an arcabouço to rethink strategies of implementation of the Brazilian municipal program.

Keywords: Public Policy. PNAE. School meals. Acquisition of organic food.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 - Ilustração dos dados brutos relativos às aquisições de alimentos orgânicos dos municípios brasileiros entre 2014 e 2016.....	19
Figura 02 - Ilustração dos dados brutos relativos às aquisições gerais de alimentos dos municípios brasileiros entre 2014 e 2016.....	19
Figura 03 - Ilustração dos dados brutos relativos aos produtores de orgânicos cadastrados no MAPA por município brasileiro.	20
Figura 04 – Representação gráfica da aquisição de alimentos pelo PNAE nos municípios brasileiros com recursos do FNDE.	47
Figura 05 - Fluxograma do processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar do PNAE.	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Repasse per capita do PNAE entre 2013 e 2017.	60
Quadro 02 – Detalhamento dos alimentos dentro dos grupos alimentícios orgânicos adquiridos no Brasil entre 2014 e 2016.....	87
Quadro 03 – Quantidade de municípios com produtores de orgânicos cadastrados no MAPA nas cinco regiões do país por porte populacional.	111
Quadro 04 – Produtores de alimentos orgânicos cadastrados por região e Número de municípios por região com produtores cadastrados no MAPA.	113

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Evolução dos recursos financeiros repassados para os municípios entre 2014 e 2016 (em bilhões)	61
Gráfico 02 – Número de municípios, recursos e as aquisições do FNDE – BRASIL.....	63
Gráfico 03 - Percentual de recursos utilizados para aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar em relação aos valores monetários totais transferidos pelo FNDE aos municípios que adquiriram alimentos orgânicos, entre 2014 e 2016, por região do país.	91
Gráfico 04 - Percentual de recursos utilizado para aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar em relação às aquisições totais da AF com recursos do FNDE pelos municípios que adquiriram alimentos orgânicos, entre 2014 e 2016, por região do país.	92
Gráfico 05 - Distribuição dos percentuais das compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar por tamanho dos municípios.....	108
Gráfico 06 – Distribuição dos percentuais das compras de outros fornecedores, tamanho dos municípios em relação aos alimentos orgânicos.....	108

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Total de repasses financeiros para os municípios, alunos de escolas municipais atendidos e escolas municipais atendidas entre 2010 e 2016 – Brasil.	59
Tabela 02 – Quantidade de Municípios que adquiriram alimentos da agricultura familiar, por região.....	66
Tabela 03 - Quantidade de Municípios, por grande região, que adquiriram NO MÍNIMO 30% alimentos da agricultura familiar, entre 2014 e 2016, Brasil.	67
Tabela 04 – Repasse total pelo FNDE e os valores adquiridos da agricultura familiar pelos municípios referentes aos dados do PNAE entre 2014 – 2016, por região do país.....	68
Tabela 05 – Valores dos repasses e das aquisições de alimentos totais da AF e dos alimentos orgânicos totais e da agricultura familiar nos municípios brasileiros entre 2014 e 2016 no Brasil.	73
Tabela 06 - Percentuais de aquisições de alimentos orgânicos da AF.....	73
Tabela 07 - Aquisições de alimentos orgânicos para o PNAE no âmbito nacional entre 2014 e 2016.....	74
Tabela 08 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2014.	76
Tabela 09 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2015.	76
Tabela 10 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2016.	77
Tabela 11 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2014.....	80
Tabela 12 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2015.....	80
Tabela 13 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2016.....	81
Tabela 14 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.....	92

Tabela 15 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.....	93
Tabela 16 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.....	93
Tabela 17 – Número de Municípios por região do país, que adquiriram alimentos orgânicos para o PNAE e municípios que adquiriram da agricultura familiar entre 2014 e 2016.	94
Tabela 18 - Percentual das aquisições orgânicas por grupo de alimentos em relação ao total adquirido no Brasil para a alimentação escolar via PNAE entre 2014 e 2016.....	97
Tabela 19 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE - 2014..	99
Tabela 20 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE – 2015.	100
Tabela 21 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE – 2016.	100
Tabela 22 - Aquisições de alimentos: total de alimentos da agricultura familiar e total de orgânicos da agricultura familiar no ano de 2014.	104

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	16
1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Procedimentos Metodológicos.....	17
2 ALIMENTOS ORGÂNICOS NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA REVISÃO A PARTIR DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SOBERANIA ALIMENTAR E ABASTECIMENTO ALIMENTAR.....	23
2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SOBERANIA ALIMENTAR	23
2.2 ABASTECIMENTO ALIMENTAR, SISTEMA ALIMENTAR ALTERNATIVO E AGROECOLOGIA.....	31
2.3 MERCADO INSTITUCIONAL E PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE.....	41
3 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, INCLUINDO PRODUTOS ORGÂNICOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016.....	57
3.1 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016	58
3.2 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016.....	72
4 AQUISIÇÕES DE ALIMENTOS ORGÂNICOS PELOS MUNICÍPIOS COM RECURSOS DO PNAE, POR REGIÃO DO PAÍS, POR TAMANHO DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E A RELAÇÃO ENTRE AS AQUISIÇÕES DE ORGÂNICOS E OS AGRICULTORES CERTIFICADOS.	90
4.1 AQUISIÇÕES DE ALIMENTOS ORGÂNICOS POR REGIÃO DO PAÍS.	90
4.2 AQUISIÇÃO DE ORGÂNICOS POR TAMANHO DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS.....	107
4.3 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS E AGRICULTORES FAMILIARES CERTIFICADOS.....	111
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS.....	119

1 INTRODUÇÃO

De acordo com o Relatório Anual sobre a fome (FAO, 2017) há cerca de 815 milhões de pessoas no mundo que passam fome, o que representa 11% da população mundial. Esse número, apesar de alto, vinha diminuindo nas últimas décadas, não obstante, voltou a crescer, motivado pela proliferação de conflitos violentos, pelas mudanças climáticas, e pela desaceleração econômica mundial. Nesse sentido, essa tendência de aumento de ameaças à saúde de milhões de pessoas assinala que, apesar dos avanços da produção de alimentos e desenvolvimento econômico de muitas regiões, a fome ainda é realidade em vários países.

O avanço da produção de alimentos não tem beneficiado a população mais pobre. O que acontece na realidade é o progresso da produção orientada pelo capitalismo financeiro, fazendo com que agricultores familiares percam suas terras e aumentem o contingente de pessoas vulneráveis nas periferias das cidades. Em síntese, Perez-Cassarino (2012) explica que o ato de alimentar-se revela uma estrutura de produção, beneficiamento e distribuição permeada por interesses econômicos, que apesar de possibilitar uma produção de alimentos em larga escala, impossibilita a milhões o seu acesso.

A partir desse quadro, a questão alimentar está cada vez mais em foco, principalmente pela necessidade de se pensar em como alimentar a população mundial. Perez-Cassarino (2012) destaca o crescente número de pesquisas que assinalam os limites e os impactos do sistema alimentar global, principalmente no que tange à equidade no acesso aos alimentos, perpassando aspectos de regularidade de oferta de alimentos e a qualidade dos mesmos, além da problemática que envolve a sustentabilidade dos processos, seja de produção, de beneficiamento, de comercialização.

Nesse sentido é importante destacar dois conceitos – Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Soberania Alimentar (SOBAL) – os quais possuem caráter complementar e se articulam em distintas esferas com o intuito de garantir a promoção do direito humano à alimentação adequada. Argumenta-se ainda que o modelo de agricultura hegemônico mostra-se frágil para atingir a promoção da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional, além de não conseguir mitigar impactos ambientais gerados em todo o processo (PEREZ-CASSARINO, 2013).

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) fundamenta-se, essencialmente na busca de acesso aos alimentos, especialmente converge para questionar o padrão de consumo

alimentar hegemônico, e sugere formas alternativas de equidade e sustentabilidade de produzir e consumir alimentos. Já em torno do segundo conceito supracitado, compreende-se como o exercício soberano do povo de promover políticas relacionadas com os alimentos e à alimentação que sobreponham à lógica mercantil estrita, e acrescente a perspectiva do direito humano à alimentação (MALUF, 2009).

Essas definições se opõem ao modelo hegemônico do sistema alimentar global, o qual historicamente pressupõe que a segurança alimentar global seria assegurado por meio da existência e do bom funcionamento de um mercado de alimentos, sendo que tal forma é defendida por organizações e instituições como a Organização Mundial do Comércio - OMC, Organização das Nações Unidas - ONU, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional – FMI, entre outras no âmbito internacional (MALUF, 2009).

Maluf (2009) expõe que o sistema alimentar global foi modificado principalmente pela expansão das grandes empresas multinacionais e redes de comércio que dominam as etapas de processamento, distribuição e comercialização de alimento, apoiados pelos esforços dos Estados Nacionais e, de certo modo, referendada pelos órgãos e acordos internacionais. Perez-Cassarino (2013) ressalta essa visão, destacando um jogo de interesses corporativos e de relações de poder entre nações e empresas privadas e o Estado.

A partir disso, transfere-se para agentes mercantis o encargo da conformação das formas de planejamento e organização, sendo determinados pela necessidade de expansão corporativa e concretização de lucros para seus acionistas (PLOEG, 2008).

O modelo alimentar dominante, apesar de ter aumentado a oferta de alimentos em escala global, é excludente, uma vez que não eliminou a fome e a desnutrição no mundo. Aliado a isso, o modelo gera impactos negativos em termos sociais e ambientais, em relação ao primeiro, destaca-se a exclusão de agricultores familiares e baixa geração de empregos, já sobre a questão ambiental, aumentou as externalidades negativas como poluição, esgotamento dos recursos naturais, comprometimento da agrobiodiversidade, problemas de saúde e comprometimento da diversidade cultural (CONTAG, 1998; DELGADO, 1985).

O acréscimo da produtividade, os ganhos de escala, a homogeneização das dietas e dos processos produtivos, conjuntamente com a desregulamentação dos mercados não podem ser vistos como o único fator considerado pelo sistema alimentar. Desse modo, emergem críticas e alternativas visando modificações no sistema alimentar, à construção social de mercados de alimentos norteados por uma concepção de SAN e Sobal, principalmente na defesa do acesso

universal aos alimentos, da disponibilidade e regularidade de oferta, sustentabilidade dos mecanismos de comercialização, e reorganização das relações sociais com foco na ampliação da participação social nos mercados (GRAVINA, 2004; PEREZ-CASSARINO, 2013).

Sabourin (2009) relata que uma das chaves para o desenvolvimento rural consiste em identificar e qualificar os diferentes sistemas de produção e abastecimento, incluindo as relações sociais que as envolvem. Nessa acepção, no Brasil as feiras e os mercados institucionais são exemplos de mercados que produzem vínculos sociais e mobilizam a sociedade por meio de relações diretas entre produtores e consumidores. Salienta-se que o abastecimento alimentar doméstico provém da agricultura familiar, ainda que existam alguns produtos cultivados por agricultores familiares para a exportação (soja, milho, café). A maior parte da produção interna brasileira circula por circuitos locais e regionais de abastecimento, o que contribui para a redução da pressão por importações de produtos alimentícios.

Nesse sentido, é importante enfatizar a estruturação de mercados locais e regionais como componente na construção de estratégias sustentáveis de desenvolvimento rural. Sendo assim, deve-se priorizar a construção social de mercados, arranjos institucionais e instrumentos de políticas públicas que promovam inovações na forma de produzir, consumir e de apropriação do espaço rural, que coliguem estratégias para o desenvolvimento ao longo de gerações, mantendo a sustentabilidade dos processos ecológicos (SCHMITT, 2011).

Dentro desse contexto de exclusão de agricultores familiares e efeitos perversos sobre os recursos naturais emergem alternativas de produção agrícola. A agroecologia se insere na busca por uma nova forma de agricultura, baseada em ideais ambientais e de sentido social, não priorizando apenas aspectos produtivos, mas pensando na sustentabilidade ecológica dos agroecossistemas (ALTIERI, 1989).

Por isso, Guzmán e Molina (2013) defendem que a agroecologia pode contribuir para compreender a dinâmica de reestruturação e contestação social, ideológica e política dos moldes no qual a agricultura moderna está baseada. Desse modo, a agroecologia pode contribuir no processo de inclusão dos agricultores marginalizados, sujeitos estes que fazem parte de grupo social aquém aos objetivos de grupos políticos e econômicos dominantes, e que vivem e produzem de forma que o manejo dos recursos naturais seja pensado de acordo com os aspectos dos agroecossistemas locais.

Soma-se a isso, a importância de repensar os sistemas alimentares globais, que impactam em vários aspectos da sociedade humana (saúde, ambiente, desigualdade social,

etc.). Nesse sentido, a agroecologia propõe formas alternativas de desenvolvimento rural sustentável, baseadas na rearticulação territorial/local, social e produtiva através de novas redes alimentares orientadas para satisfazer as necessidades das pessoas por meio da construção de mercados que conectem a produção da agricultura familiar com espaços de consumo de forma direta e alavancados por critérios cooperativos (GUZMAN; SOLER, 2010).

Entre os desafios das unidades de produção agrícola que produzem agroecológicos está a construção de mercados alternativos frente ao atual sistema alimentar hegemônico. Dentro do contexto de pensar formas alternativas de sistemas alimentares, Goodman (2009) alerta que as novas formas econômicas se desenvolvem em sociedades capitalistas e não em um “universo paralelo”.

Por isso, é indispensável uma análise crítica que procure avaliar as relações de poder e a distribuição social dos ganhos entre os atores envolvidos. Sendo que mercados ou formas alternativas de comercialização podem contribuir para uma modificação das relações de poder no campo dos sistemas alimentares, abrangendo um maior peso e participação de consumidores e produtores na definição dos modos de produção, troca e consumo (GOODMAN, 2009).

Nesse ponto, a reconexão entre produtores e consumidores pode ser uma alternativa, a partir da reinvenção de mercados locais, estimulando a compra de alimentos agroecológicos/orgânicos em circuitos curtos. Os circuitos curtos privilegiam a proximidade geográfica e o aspecto social entre consumidor e produtor, o desenvolvimento local e a territorialização da alimentação (DAROLT et. al., 2016).

A construção destes circuitos curtos de comercialização enfatiza o estabelecimento de ambientes e relações de mercado que priorizem a proximidade espacial, todavia, que se articule a esta proximidade outros aspectos como a informação interpessoal, que contribui para gerar e fortalecer sociabilidades, bem como as relações de solidariedade e reciprocidade entre os atores envolvidos. Nesse sentido, os circuitos de proximidade estão norteados a alcançar a soberania e segurança alimentar e nutricional concomitante com processos de emancipação social no âmbito dos sistemas alimentares, fundamentados na solidariedade, transparência, horizontalidade e confiança (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Como alternativa para o modelo de produção de alimentos dominante – pautada na modernização da agricultura, com consequências ambientais e sociais, como a marginalização

de grande parte dos agricultores familiares e problemas ambientais como erosão do solo, perda da biodiversidade – o Estado brasileiro, a partir da redemocratização, passou a atuar nesse segmento por meio do mercado institucional orientado nos princípios da segurança alimentar e nutricional.

Dessa forma, fortaleceram-se as ações do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, o qual foi modificado visando o fortalecimento da agricultura familiar, e a reaproximação dos agricultores familiares e o consumo, estreitando a relação entre o campo e a cidade (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Salienta-se que o PNAE é uma das mais antigas e abrangentes políticas governamentais que promove a Segurança Alimentar e Nutricional no país, principalmente a partir das conformações realizadas no desenho operacional nas últimas décadas, passando a ser um programa estratégico da promoção da SAN, tanto que está presente em todos os municípios brasileiros, atendendo cerca de quarenta e um milhões de estudantes, e promovendo a movimentação financeira nesse mercado institucional de R\$ 3,7 bilhões de reais, dados de 2015 (FNDE).

É importante ressaltar a institucionalização da alimentação escolar por meio da lei nº 11.947/2009, a qual consolidou a alimentação escolar como direito humano universal e como parte do processo de ensino-aprendizagem. Por outro lado, buscou promover o desenvolvimento local das regiões por meio da obrigatoriedade da compra de, no mínimo trinta por cento (30%) da agricultura familiar. Portanto, esse redesenho engendrou mudanças significativas, visando essencialmente o desenvolvimento local, a promoção da produção de alimentos de base familiar, e, oferta de alimentos saudáveis para os estudantes.

Este trabalho nasce da proposta de pesquisa sobre estratégias de mercados socialmente construídos, como os circuitos de proximidade, que podem engendrar mudanças no sistema alimentar, sobretudo, por meio da reorganização do abastecimento alimentar.

Considerando alguns dados analisados preliminarmente em relação às aquisições de alimentos orgânicos pelos municípios pelo PNAE, nota-se que há alguns aspectos que cabem ressaltar a fidedignidade dos dados, como por exemplo, a prestação de contas de produtos como salsichas e margarina, os quais dificilmente são alimentos orgânicos, na lista como alimentos orgânicos disponibilizados para a alimentação escolar. Portanto, possíveis inconsistências nos dados pesquisados serão destacadas o que pode contribuir, de alguma forma, para comparação da qualidade dos mesmos para analisar a evolução das aquisições de alimentos orgânicos para alimentação escolar.

A partir disso, o problema inicial da pesquisa é: Considerando a realidade dos dados disponíveis sobre as aquisições de alimentos da agricultura familiar e as compras de alimentos orgânicos, qual o panorama e perfil destas aquisições no PNAE, nos municípios brasileiros entre 2014 e 2016?

A partir disso, o objetivo geral da pesquisa é construir um panorama das compras públicas municipais de alimentos orgânicos oriundos da agricultura familiar no PNAE, no período de 2010 e 2016 em âmbito nacional.

Para isso os objetivos específicos são:

- A.** Sistematizar os dados coletados do FNDE sobre as aquisições da agricultura familiar e as compras de orgânicos para a alimentação escolar entre 2014 e 2016;
- B.** Descrever a evolução das aquisições de alimentos em âmbito nacional a partir da base de dados do FNDE, sobretudo, as compras de alimentos orgânicos oriundas da agricultura familiar no PNAE;
- C.** Analisar as aquisições de alimentos orgânicos a partir dos dados do FNDE e demais fontes de informações;

Ressalta-se a importância da compreensão dos resultados positivos e negativos dessa política pública, sobretudo, pela importância dessa política na inserção de alimentos saudáveis na alimentação escolar, e da relação existente entre as compras públicas e o desenvolvimento das regiões, principalmente as que possuem uma relação forte com a agricultura familiar, tanto na geração de renda quanto em aspectos socioambientais.

A pesquisa justifica-se devido à importância que se tem em compreender o papel das políticas públicas no fortalecimento de sistemas alimentares alternativos baseados em princípios agroecológicos como instrumento da promoção de mecanismos que promovam o encurtamento do processo de produção ao consumo final, principalmente, pensando em aspectos que gerem a reorganização do abastecimento alimentar. Dessa maneira, o trabalho pode contribuir para a compreensão de questões que envolvem aspectos ligados a Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar, principalmente por meio de novas alternativas de mercados que diminuam as desigualdades sociais e melhorem aspectos ambientais.

Assim sendo, sabendo-se da importância da agricultura familiar ecológica no que tange a alimentação, sobretudo a alimentação escolar, esse estudo pode contribuir para avaliar a efetividade do PNAE. Com isso, pode-se colaborar para o desenvolvimento local

sustentável, somando-se a melhoria no fornecimento de alimentos para a alimentação escolar, principalmente orientada pelos princípios da segurança alimentar e nutricional.

1.1 Procedimentos Metodológicos

Para análise da evolução do programa das compras da agricultura familiar pelo PNAE, essa dissertação adotou a abordagem quantitativa, uma vez que ela terá caráter descritivo do PNAE. Dessa forma, Triviños (1987) enfatiza que o estudo descritivo busca descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade.

Para a coleta de dados, a pesquisa utilizou os seguintes procedimentos: revisão bibliográfica; pesquisa e análise documental.

Essa dissertação tem como recorte temporal o intervalo entre os anos 2014 e 2016, período em que mudanças no mercado do PNAE já estavam concretizadas, e efetivamente, o programa foi implementado visando concretizar seu papel estratégico na promoção da SAN a partir da incorporação de princípios e diretrizes ao seu desenho institucional, especialmente no que tange aos mecanismos de aquisição pública de alimentos.

Nessa direção, esse estudo procurou se debruçar sobre os dados disponíveis das aquisições para a alimentação escolar no Brasil. Salienta-se que o período supracitado é curto devido às fragilidades dos dados de aquisições de alimentos orgânicos, pois falta sistematização de dados de anos anteriores, e a organização dos dados mais atuais demoram um largo período de tempo.

Por outro lado, é importante ressaltar a riqueza que dessas informações, mesmo que brutas, a qual pode contribuir para a análise da política pública, especialmente, para compreender o alcance da produção de orgânicos para a alimentação escolar. Dessa forma, a pesquisa tem um importante papel, que é sistematizar e descrever os dados, além de produzir análises e possibilitando estudos posteriores sobre os resultados da pesquisa.

Quanto à revisão bibliográfica, essa perpassou um período mais extenso, buscando da melhor maneira possível, gerar um resgate histórico de questões acerca da Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar; do PNAE e do contexto do problema que envolve a alimentação, sobretudo, descrevendo as limitações do sistema alimentar global e as alternativas pensadas para mitigar seus impactos na sociedade. O levantamento bibliográfico

envolveu a leitura e sistematização de artigos em periódicos, dissertações e teses que tratavam da temática da dissertação.

Gil (2010) explica que a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Corroborando com essa conceituação, Marconi e Lakatos (2010) define pesquisa documental como a fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, denominados de fontes primárias. (dados que ainda não foram analisados).

Para a pesquisa documental, recorreu-se a dados disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Os dados estatísticos sobre as aquisições dos municípios são do período que abrange 2014 a 2016. Optou-se apenas por esse período devido à falta de dados sistematizados de um corte temporal mais longo, no que se refere aos alimentos orgânicos. Portanto, deve-se explicitar que essa pode ser uma limitação da pesquisa, e podendo ser um dos problemas que devem ser analisados nessa pesquisa ou em outras posteriores (quais as limitações dos dados de aquisições orgânicas do PNAE?). Por que há falta de informações completas? Isso reflete a política dos municípios em não diferenciar orgânicos de convencionais ou dos problemas que o programa sofre, sobretudo, das dificuldades dos agricultores em conseguir as certificações para comercializar seus produtos como orgânicos?

Como citado anteriormente, os dados de alimentos orgânicos dos anos estudados são ricos em informações, destacando dados sobre as Unidades Federativas, os municípios, os grupos de alimentos e os alimentos que compõem tais grupos, e os respectivos gastos com as aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar e de fornecedores não familiares. Essas informações podem ser observadas na Figura 01, que ilustra as principais variáveis contidas nos dados brutos disponibilizados pelo FNDE.

Figura 01 - Ilustração dos dados brutos relativos às aquisições de alimentos orgânicos dos municípios brasileiros entre 2014 e 2016.

ANO	UF	MUNICIPIO	BAZAAR SOCIAL	GRUPO	ITEM	VALOR AF E ORGANICO	VALOR NAO AF ORGANICO
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Hortaliças e derivados	Mandioca	RS 594,00	
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Hortaliças e derivados	Abóbora	RS 864,00	
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Outros Gêneros Alimentícios	Colorau	RS 112,00	
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Cereais e derivados	Arroz tipo 1	RS 700,00	
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Hortaliças e derivados	Infiame	RS 88,00	
2014	AC	CRUZEIRO DO SUL	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	Leguminosas e derivados	Feijão da colônia	RS 1.743,50	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Mandioca	RS 1.000,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Alface	RS 170,62	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Pimentão amarelo/vermelho	RS 77,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Chicória	RS 149,40	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Batata inglesa	RS 263,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Alho com casca	RS 370,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Abacate	RS 1.575,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Banana	RS 1.589,25	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Mamão	RS 1.137,50	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Laranja	RS 2.000,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Cebolinha	RS 166,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Couve-flor	RS 164,34	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Beterraba	RS 242,30	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Cenoura	RS 261,80	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Cebola	RS 246,20	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Melancia	RS 3.750,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Cherito verde	RS 162,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Frutas e derivados	Açaí, polpa, com xarope de gl.	RS 4.770,00	
2014	AC	MANOEL URBANO	PREF MUN DE MANOEL URBANO	Hortaliças e derivados	Tomate salada	RS 344,20	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Frutas e derivados	Laranja	RS 5.039,00	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Cereais e derivados	Farinha de mandioca, torrada	RS 2.516,00	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Frutas e derivados	Limão	RS 436,00	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Frutas e derivados	Abacate	RS 2.230,80	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Cereais e derivados	Arroz tipo 1	RS 9.243,00	
2014	AC	MARECHAL THAUMA	PREF MUN DE MARECHAL THAUMA	Leguminosas e derivados	Feijão fradinho	RS 9.405,00	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Já em relação aos dados das aquisições gerais de alimentos a Figura 02 ilustra as principais variáveis contidas, como: os valores repassados aos municípios brasileiros, as aquisições de alimentos oriundos da agricultura familiar e o percentual que as compras da agricultura familiar representam do total transferido pelo FNDE aos municípios entre 2014 e 2016.

Figura 02 - Ilustração dos dados brutos relativos às aquisições gerais de alimentos dos municípios brasileiros entre 2014 e 2016.

UF	Entidade Executora	Valor transferido	Valor aquisições agricultura familiar	Percentual
AC	PREF MUN DE ACRELANDIA	RS 272.764,00	RS 8.259,30	3%
AC	PREF MUN DE ASSIS BRASIL	RS 94.212,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE BRASILEIA	RS 418.346,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE BUJARI	RS 28.348,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE CAPIXABA	RS 166.320,00	RS 43.205,50	27%
AC	PREF MUN DE CRUZEIRO DO SUL	RS 1.133.004,00	RS 96.592,90	9%
AC	PREF MUN DE EPITACIOLANDIA	RS 191.844,00	RS 70.383,62	37%
AC	PREF MUN DE FEIJÓ	RS 453.492,00	RS 15.000,00	3%
AC	PREF MUN DE JORDÃO	RS 398.160,00	RS 84.548,00	21%
AC	PREF MUN DE MANOEL LIMA	RS 373.638,00	RS 116.575,07	31%
AC	PREF MUN DE MANOEL URBANO	RS 149.008,00	RS 31.932,02	21%
AC	PREF MUN DE MARECHAL THAUMATURGO	RS 698.474,00	RS 65.083,90	9%
AC	PREF MUN DE PLACIDO DE CASTRO	RS 275.052,00	RS 81.794,00	30%
AC	PREF MUN DE PORTO ACRE	RS 144.144,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE PORTO WALTER	RS 287.008,00	RS 103.316,50	36%
AC	PREF MUN DE RIO BRANCO	RS 2.388.674,00	RS 1.047.520,67	44%
AC	PREF MUN DE RODRIGUES ALVES	RS 496.338,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE SANTA ROSA DO PURUS	RS 254.202,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE SENA MADUREIRA	RS 674.042,00	RS 82.022,00	12%
AC	PREF MUN DE SENADOR GUIOMARD	RS 361.350,00	RS -	0%
AC	PREF MUN DE TARAUCÁ	RS 737.208,00	RS 214.896,60	29%
AC	PREF MUN DE XAPURI	RS 95.986,00	RS 39.970,00	42%
AC	SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DO ACRE	RS 12.324.225,60	RS 3.371.181,47	27%
AL	PREF MUN DE AGUA BRANCA	RS 565.484,00	RS 38.447,20	7%
AL	PREF MUN DE ANADIA	RS 399.260,00	RS -	0%
AL	PREF MUN DE ARAPIRACA	RS 3.246.844,00	RS 763.935,48	24%
AL	PREF MUN DE ATALAIA	RS 959.451,20	RS 11.352,54	1%
AL	PREF MUN DE BARRA DE SANTO ANTONIO	RS 403.576,00	RS 94.571,55	23%
AL	PREF MUN DE BARRA DE SAO MIGUEL	RS 199.298,00	RS 71.168,57	36%
AL	PREF MUN DE BATALHA	RS 401.170,40	RS 60.964,10	15%
AL	PREF MUN DE BELEM	RS 158.382,00	RS -	0%
AL	PREF MUN DE BELO MONTE	RS 190.154,00	RS 54.726,46	29%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Quanto aos dados do FNDE esses são divididos em dois tipos. O primeiro refere aos dados gerais de repasses e das aquisições de alimentos aos municípios, destacando o quantitativo utilizado para as compras oriundas da agricultura familiar, não segregando os dados entre alimentos convencionais e orgânicos.

Em relação aos dados de aquisições de alimentos orgânicos, foram disponibilizados pelo FNDE, destacando as compras feitas de agricultores familiares e outros fornecedores. Entre as informações mais relevantes destacam-se a diversidade de alimentos e os valores financeiros utilizados pelos municípios nas aquisições dos alimentos orgânicos para a alimentação escolar entre 2014 e 2016.

Os dados coletados no site do MAPA referem-se ao Cadastro Nacional de produtores orgânicos (CNPO), uma vez que para realizar as vendas como alimentos orgânicos os fornecedores necessitam de alguma certificação (certificação por auditoria, certificação por Sistema Participativo de Garantia ou via controle social da venda direta). Ressalta-se que esses dados são de produtores individuais, associações ou cooperativas e de empresas formalizadas. Em relação aos dados brutos dos produtores de alimentos orgânicos, isso pode ser verificado na Figura 03.

Figura 03 - Ilustração dos dados brutos relativos aos produtores de orgânicos cadastrados no MAPA por município brasileiro.

TIPO DE ENTIDADE	ENTIDADE	PAIS	UF	CIDADE	SITUACAO CNPO	CNPF/CNPJ/INF	NUMERO CNPO	NOME DO PRODUTOR	ESCOPO
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	039.233.619-71		(APROSUDESTE) Adelar de Oliveira/Elcandra de Lima	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	066.750.163-03		(APROSUDESTE) Adilson Denaganaiz/Elcandra de Freitas Franca	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	918.703.219-87		(APROSUDESTE) Adri dos Reis	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	031.940.919-94		(APROSUDESTE) Adrieli da Silva Lorena	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	073.879.129-21		(APROSUDESTE) Alexandre Calegari/Mateli	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	972.196.499-91		(APROSUDESTE) Analias Carlin de Souza	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	663.548.869-04		(APROSUDESTE) Anildo Eduardo Escongli	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	05.768.268/0001-91		(APROSUDESTE) Associação de Produtores Orgânicos de Palmas - APROPOAL	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	676704743-04		(APROSUDESTE) Arade dos Santos Natal	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	253.703.910-68		(APROSUDESTE) Castelar Muhl	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	047.731.769-38		(APROSUDESTE) Cleverson Tracts/Kelson Henrique Dutra Tracts	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	027.216.329-57		(APROSUDESTE) Davi Ribeiro pereira	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	710.419.749-49		(APROSUDESTE) Dimorvan Antônio Santos	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	773.519.329-72		(APROSUDESTE) Dinei Matias	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	089.471.909-21		(APROSUDESTE) Edivaldo Piantir	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	934.447.889-91		(APROSUDESTE) Fernando Luiz Pegoraro	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	043.134.719-01		(APROSUDESTE) Filipe Augusto Valério Leining de Almeida/Ana Cristina Valério Leining de Almeida	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	593.783.959-53		(APROSUDESTE) Francisco Adelar Karasek	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	983.871.199-04		(APROSUDESTE) Geni Matias	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	325.727.409-82		(APROSUDESTE) Gilmar dos Reis Anjos	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	04441883-53		(APROSUDESTE) Ivone Ap. Oliveira	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	038.659.449-62		(APROSUDESTE) João Antonio Teles	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	072.403.999-66		(APROSUDESTE) Juliana Martins	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	061.853.339-20		(APROSUDESTE) Marcia Dias Lemes	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	037.051.309-60		(APROSUDESTE) Maria Fernandes dos Santos	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Palmas	ATIVO	029.086.429-13		(APROSUDESTE) Neiva Marta Eleri da Silva	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL
CERTIFICADORA	ECCOCERT BRASIL CERTIFICADORA	BRASIL	PR	Cel. Domingos Soares	ATIVO	637.034.759-00		(APROSUDESTE) Nereu Francisco Marques	PRODUÇÃO PRIMÁRIA VEGETAL

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Após a coleta de dados, a próxima etapa foi a análise e a interpretação. O objetivo da análise é organizar os dados e a interpretação é a busca de respostas para o problema de pesquisa, mediante a ligação entre os dados coletados e conhecimentos obtidos anteriormente. A etapa de análise e interpretação segue os seguintes passos: estabelecimento de categorias, codificação, tabulação, análise interpretativa dos dados, avaliação das generalizações obtidas com os dados, inferência de relações causais e interpretação dos dados (GIL, 2010).

Nesse sentido, criaram-se cruzamentos para análise dos dados disponíveis, os quais foram sistematizados em uma única planilha, no intuito de gerar análises entre as variáveis que possam explicar algumas hipóteses, quais sejam os cruzamentos:

- Tamanho da população dos municípios e as aquisições de alimentos;
- Total transferido pelo FNDE aos municípios brasileiros e a relação com o valor das aquisições da agricultura familiar;
- Valor das aquisições da agricultura familiar e o valor das aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar;
- Valor das aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar e o total de aquisições de alimentos orgânicos;
- Produtores de orgânicos cadastrados no MAPA e as aquisições de alimentos orgânicos;

Nessa etapa, busca-se através da análise dos dados descrever a situação atual do PNAE no âmbito nacional, analisando informações tais como volume total de produtos anual entre 2014 e 2016, características dos produtos quanto aos grupos de alimentos, volume de recursos financeiros utilizados na aquisição dos alimentos para o PNAE por região, por estrato populacional; por tipo de fornecedor, sobretudo, aspectos ligados das aquisições da agricultura familiar e das compras de orgânicos.

Para compreender melhor os aspectos das compras de alimentos orgânicos será feito o cruzamento de informações das compras de orgânicos do PNAE com o Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos, de forma a verificar se coincidem ou não os municípios onde há agricultores certificados com aqueles que adquirem alimentos orgânicos.

Para isso, serão classificados os municípios por população, ressalta-se o cuidado de estabelecer uma estratificação por região e por tamanho da população entre elas. Dessa forma, os municípios foram caracterizados de acordo com o tamanho da população: muito pequeno -

abaixo de 20.000 habitantes; pequeno – de 20.000 a 100.000 habitantes; médio – de 100.000 a 500.000 habitantes; grande – acima de 500.000 habitantes. Quanto às regiões do Brasil foram classificadas: norte, nordeste, sudeste, centro-oeste e sul. Cabe destacar que essas classificações são oriundas da metodologia adotada pelo IBGE e Triches (et. al., 2018).

2 ALIMENTOS ORGÂNICOS NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA REVISÃO A PARTIR DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SOBERANIA ALIMENTAR E ABASTECIMENTO ALIMENTAR.

2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SOBERANIA ALIMENTAR

O debate acerca da questão alimentar, especialmente, da segurança alimentar e nutricional abrange distintos entendimentos e interesses, culminando em disputas no campo econômico, social e ambiental (BURITY *et al*, 2010). Incumbe destacar que a Segurança alimentar e Nutricional é um objetivo de políticas públicas que está intimamente ligada a dois princípios, quais sejam, o direito humano à alimentação adequada e saudável; e a soberania alimentar. Entretanto, esse enfoque se diferencia do uso do termo segurança alimentar por governos, organismos internacionais e instituições representativas de grandes corporações e ao agronegócio (MALUF, 2009).

É interessante frisar que a construção da SAN dentro de um enfoque nacional ou internacional, está relacionada à formulação, monitoramento e avaliação de ações e políticas, de tal forma que o desenvolvimento conceitual se confunde com o reconhecimento e difusão enquanto um objetivo público (perpassando tanto a esfera pública quanto a esfera privada). Portanto, devendo ser um objetivo a ser seguido pelas políticas de Estado e participação da sociedade.

Mas, por outro lado, há uma grande dificuldade na inserção desse tema no debate público de questões intrínsecas aos alimentos, principalmente no que tange aos processos produtivos e de consumo (acesso aos alimentos), bem como o enfoque adotado para enfrentar os problemas sob a ótica do direito humano à alimentação e da soberania alimentar. Tanto que Maluf (2007) enfatiza a importância da construção social do conceito e ações que cercam a SAN no Brasil, sobretudo, as leis e normas, como a lei 11.346/2006 e a instituição do Sistema Nacional de SAN.

Maluf (2007) aborda um ponto importante, que jamais deixará de ser atual nos debates em relação aos alimentos, especialmente, quando se encara essa questão dentro das abordagens que envolvem o direito humano à alimentação. Dessa forma, a maneira como os países formulam as políticas para enfrentar os vários componentes da questão alimentar pode

contribuir ou dificultar que tais processos promovam equidade social e melhoria sustentável da qualidade de vida.

Dentro dessa concepção Silva (2014) relata que a inserção da SAN nas agendas governamentais, tanto em nível internacional quanto nacional, é permeada por interesses e envolvimento de diferentes atores sociais com maior ou menor participação nas tomadas de decisões, influenciando os rumos das políticas e ações orientadas para melhorar as condições de alimentação do povo.

Remontando a história desse processo de luta contra a fome e a miséria, a questão da Segurança Alimentar a partir do século XX enfrentou oscilação frente as suas prioridades. Grosso modo, essas mudanças se deram em períodos de crises, sejam elas oriundas de guerras, de quebras de safras, o que engendrou ao pensamento majoritariamente dos países da importância de aumentar a disponibilidade de alimentos, enfraquecendo a influência do direito humano à alimentação, e corroborando para fortalecer as bases da modernização da agricultura (MONTANÃ, 2009).

Nesse sentido, nota-se que o problema alimentar mundial ganhou contorno maior, deixando de ter apenas aspectos nacionais. Dessa forma, os Estados Nacionais começaram a articular ações governamentais que promoveram a noção de Segurança Alimentar, que por sua vez teve vários significados e possibilidades de aplicação conforme as circunstâncias que condicionaram as ações estatais. Não obstante, as organizações privadas, sobretudo as grandes corporações alimentares, tiveram papel importante devido à gradativa retração da participação da maioria dos governos, e isso, em consonância com as orientações advindas dos principais organismos internacionais (MALUF, 2007).

Cabe destacar algumas prioridades formuladas na primeira I Conferência Mundial de Alimentação, promovida pela FAO, em 1974, acerca dos problemas relativos aos alimentos, isto é, para buscar soluções de enfrentamento da crise alimentar pós-primeira guerra. Estabeleceram-se as seguintes prioridades: ampliação da pesquisa agrônômica envolvendo todo o processo produtivo; intensificação da produção de alimentos por meio do aumento do uso de insumos modernos; implementação de ações que melhorem a capacidade produtiva dos agricultores e de extensão rural; políticas e programas para melhorar a nutrição; redução de gastos militares para aumentar a produção de alimentos; fomento da indústria de sementes; ajuda alimentar às vítimas de guerras na África; melhoria das condições de acesso ao comércio exterior de alimentos. Em suma, pode-se perceber que o fruto da Conferência

envolveu aspectos da Segurança Alimentar no enfoque estritamente relacionado à produção agrícola, ou seja, a ênfase continuou sendo na expansão da quantidade de alimentos como a solução da crise alimentar mundial (NIEMEYER ET AL, 2007).

É interessante mencionar a reconceituação do conceito de segurança alimentar incluindo-se o aspecto nutricional, a Conferência Mundial de Alimentação, realizada em Roma, em 1996, reconceituou a segurança alimentar como a:

Garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa, com preservação das condições que garantam uma disponibilidade de alimentos a longo prazo (FAO, 1996).

O Brasil se constituiu como espaço privilegiado para esse processo de reestruturação do sistema alimentar mundial, uma vez que o país vivenciou um contexto de dificuldades de acesso aos alimentos para a grande maioria da população (MALUF, 2007).

Nesse sentido, cabe ponderar que o Brasil em todo o tempo conviveu com problemas em relação à fome, sendo que, sempre houve a tendência de diversificação do consumo nas camadas de média e alta renda, e uma perspectiva de incorporar ao mercado o contingente expressivo da população sem acesso regular aos alimentos básicos. Não obstante, esse processo de inserção desse contingente se daria por meio da massificação do consumo de calorias e proteínas, não focalizando na qualidade do alimento, mas sim, em aspectos quantitativos (MALUF, 2007).

Maluf (2007) salienta que explicações sobre o problema da alimentação que defendam apenas os aspectos que da produção de grandes quantidades de alimentos e a ausência de desabastecimento não podem ser compreendidas como SAN. Uma vez que a análise orientada por esse conceito é mais amplo, necessitando da discussão envolvendo questões mais complexas, que abrangem todo o processo de produção, comercialização e consumo dos alimentos. Ficando claro que é preciso incluir aspectos sociais, ambientais e culturais, tanto no curto prazo quanto no longo prazo no debate.

Essa discussão vai ao encontro com as ideias defendidas por Gonçalves (1999), o qual explica que apesar da recuperação da produção mundial de alimentos, os males da desnutrição e da fome não foram extirpados, acometendo ainda grande parte da população mundial. Nesse sentido, o autor supracitado cita a frase “as duas faces da mesma moeda” para explicar essa

ambiguidade, isto é, apesar da abundância das supersafras há ainda o flagelo da fome. Soma-se a isso, o efeito negativo que o sistema produtivo moderno de agricultura engendrou que é perda de diversidade de culturas alimentares, e o aumento do contingente de agricultores familiares migrando para os centros urbanos, ocasionando graves problemas de desemprego e precarização social nas cidades.

No Brasil, houve um grande processo de disputas políticas relacionadas à questão da fome, o que produziu conquistas importantes nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, mas que efetivamente resultou em estruturas e políticas públicas com pouco poder em relação à busca de recursos, baixa cobertura de atendimento a população e falta de critérios de elegibilidade. Todas essas questões tiveram como consequência um ambiente político-institucional pautado por discontinuidades – avanços e retrocessos devido às diretrizes de governo que assumiram, e como consequência, o problema da fome e da miséria não foi combatido de forma eficiente nesse período (SILVA, 2014).

Cabe destacar que esse movimento mais atual de políticas de combate à fome não foi resultado exclusivamente da vontade política, embora seja um aspecto importante na remodelagem da definição das agendas públicas. Tanto que Silva (2014) relata que as decisões de mudanças nas estratégias de combate aos problemas relacionados à fome são derivadas de aprendizados de erros e acertos dos embates acerca da problemática, sendo que boa parte desse processo envolveu a mobilização social e a gestão pública, mas que só nas últimas décadas ofereceu um ambiente propício para efetivas ações geradoras de resultados expressivos.

Diante desse contexto, de busca da erradicação da fome e da miséria no mundo, há um alargamento conceitual em relação ao termo Segurança Alimentar, incorporando o aspecto nutricional e sanitário ao conceito de segurança alimentar. Dessa forma, esse novo conceito, procura modificar os aspectos relacionados à produção, comercialização e disponibilidade de alimentos no que se referente ao termo segurança alimentar; já o termo “nutricional”, aborda as questões de consumo alimentar e sua relação com a saúde humana. Nesse sentido, é impossível garantir uma das variáveis citadas acima, sem que a outra seja garantida (MALUF E MENEZES, 2007).

É interessante mencionar que essa nova lógica de conformação da SAN implica em mudanças nas ações assistenciais/compensatórias frente a questões urgentes como a fome, tais políticas estruturantes devem assegurar o acesso aos alimentos sem comprometer boa parte da

renda familiar e a disponibilidade de alimentos de qualidade, produzidos de forma eficiente que inclua agricultores familiares e camponeses e que o processo produtivo seja sustentável (MALUF, MENEZES E VALENTE, 1996).

O enfoque contemporâneo da SAN no Brasil remonta dois eventos importantes, porém distintos, uma vez que o primeiro resultou na elaboração de um documento teórico e o outro teve a importância de uma conferência setorial. Em relação ao primeiro evento, foi um debate feito no Ministério da Agricultura, no ano de 1985, e que não foi intitulado como um evento, mas que derivou uma proposta de política contra a fome, formulada por uma equipe técnica a convite do governo da época. Essa ação teve poucas consequências práticas, mas serviu de base para a criação de diretrizes que nortearam futuramente a Política Nacional de Segurança Alimentar e a proposta de criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Os dois objetivos centrais resultantes desse documento foram: atender as necessidades alimentares da população brasileira; e atingir a autossuficiência produtiva nacional da produção de alimentos (MENEZES, 2007).

O segundo evento, que teve grande mobilização no campo da saúde pública, foi a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1986. As principais proposições ressaltaram a importância de incrementar o conceito de Segurança Alimentar com o adjetivo nutricional; a institucionalização do Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição, o qual contribuiria para a implementação da política nacional orientada por aspectos qualitativos para melhorias dos problemas da fome e da miséria (BURLANDY, 2009).

Cabe acrescentar que essa Primeira Conferência contou com um amplo debate, incluindo contribuições de conferências estaduais e de comitês de empresas públicas e privadas, o qual ressalta três eixos centrais para a implementação de uma política nacional de segurança alimentar, quais sejam: ampliação do acesso aos alimentos e redução do peso no orçamento familiar; assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais mais atingidos pela fome; e assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, visando práticas alimentares saudáveis (MALUF, 2007).

Dentro desse contexto, aconteceu a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que trouxe outras contribuições, tais como a busca pela construção de relações intra e extragoverno, visando principalmente aspectos relacionados ao abastecimento alimentar. Soma-se a isso, a busca pela intersetorialidade para contribuir com iniciativas para criação de ações e programas integrados. No âmbito federal, criou-se o Programa Fome Zero

o que engendrou uma re colocação de prioridades, isto é, a pobreza e a desigualdade social ganham protagonismo na agenda pública face aos resultados decepcionantes das estratégias econômicas dominantes na década de 1990 (MALUF, 2007; GRISA; MENEZES; PORTO, 2015).

É importante ressaltar uma definição de SAN, e para isso, voltamos ao conceito adotado na II Conferência Nacional de SAN, realizada em Olinda - PE, em 2004:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, cultural, econômica e ambientalmente sustentáveis. (CONSEA, 2004, p. 2).

Dentro dessa conceituação há peculiaridades elencadas por Maluf (2009). Primeiro, o acréscimo do adjetivo nutricional à expressão já consagrada mundialmente de segurança alimentar, o qual visou interligar os dois principais enfoques que foram base do debate da noção no Brasil, que são o aspecto socioeconômico e o de saúde e nutrição, refletindo a ideia da perspectiva intersetorial que orientou a construção do enfoque da SAN. A segunda peculiaridade reflete a inclusão numa única noção duas dimensões, as quais são de fato inseparáveis, quais sejam a disponibilidade de alimentos (*food security*) e a qualidade desses bens (*food safety*).

Evidencia-se que a abordagem brasileira quando se comparada a proposições feitas pela FAO/ONU, trata a questão alimentar de forma multidimensional superando abordagens mais simplificadoras de compreender a problemática. Dessa forma, a SAN compreende aspectos ligados aos modelos de produção, à disponibilidade e ao acesso aos alimentos, à qualidade dos alimentos, às dimensões sociais e culturais, à educação alimentar e nutricional, assim como demanda pelo processo de articulação da sociedade civil em sua garantia (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Como supracitado, o princípio da soberania alimentar está ligado a questões da SAN, não obstante, Maluf (2009) argumenta que a perspectiva adotada pela ordem internacional, sobretudo pelos países desenvolvidos, é insuficiente para diferenciar os interesses que convivem no interior dos países para enfrentar os problemas decorrentes do sistema alimentar global.

Dessa forma, a noção de Soberania Alimentar que será utilizada nesse trabalho será àquela utilizada ou fundamentada pelos movimentos sociais a partir de 1990, cujo foco foi responder à perda de capacidade dos Estados Nacionais de formularem suas estratégias/políticas agrícolas e alimentares dentro do contexto de internacionalização da economia.

Os atores que fazem parte desses movimentos sociais são aqueles vinculados à agricultura, com forte atuação de organizações da agricultura familiar e camponesa, indígenas e pescadores artesanais. Dentro dessa perspectiva, a definição utilizada será aquela elaborada no Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar, em Havana/Cuba, 2001, que compreende Soberania Alimentar como:

O direito dos povos a definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e diversidades dos modos camponeses, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental (FÓRUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR, 2001).

Sevilla-Guzmán e Soler (2010) apresentam alguns princípios que servem de arcabouço para as discussões sobre Soberania Alimentar, a Via Campesina afirma ser necessária para alcançá-la. Os princípios são: a alimentação deve ser pensada a partir do direito humano; a reforma agrária; a proteção dos recursos naturais; a reorganização do comércio de alimentos; a eliminação da fome no mundo; a paz social ou o direito de estar livre da violência e da repressão; e o controle democrático no contexto do sistema alimentar.

De acordo Maluf (2009) a soberania alimentar implica que as políticas adotadas, especialmente pelos países desenvolvidos, não afetem a soberania de outros países. Outro aspecto relevante é a restrição que a perspectiva da soberania alimentar dá ao papel do comércio internacional na questão do abastecimento alimentar interno das nações, confrontando o ideário defendido por muitos governos e organizações internacionais e os grandes conglomerados.

A Soberania Alimentar defende a busca pela autonomia nacional da produção de alimentos, contrariando o ideal dominante que enfatiza o papel do comércio internacional para a obtenção de alimentos. O pensamento predominante é fundamentalmente desenhado por meio da abertura comercial e da desregulamentação dos mercados, dessa forma, pressupunha-se que melhor do que a busca pela autossuficiência doméstica por alimentos, ser eficiente nas

trocas com o exterior via especialização produtiva alimentícia é a saída para a questão alimentar mundial (MALUF, 2009; FRIEDMAN, 2000).

Conquanto, é importante enfatizar que a produção doméstica de alimentos é condição estratégica para todos os países, além de que o comércio internacional não ser fonte confiável de segurança alimentar e nutricional. Não é negar o mercado internacional, mas sim considerar que a conformação do sistema alimentar mundial engendrou relações distintas, além das relações meramente comerciais de bens. Sendo importante frisar que o sistema alimentar não se esgota no interior das fronteiras, portanto o comércio internacional possui papel relevante na questão alimentar global (MALUF, 2009).

Soler (2009) destaca a fragilidade do atual modelo de agricultura hegemônico – amparado nos princípios da chamada Revolução Verde – em termos da promoção da Soberania Alimentar e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), bem como nos impactos ambientais gerados. A autora apresenta dois elementos centrais que se articulam ao modelo de agricultura formando os fatores determinantes na forma de organização do sistema alimentar e suas implicações frente à lógica camponesa, os quais configuram as bases do atual sistema alimentar mundial, primeiro, o controle corporativo dos processos do sistema alimentar; e segundo, a expansão e domínio do setor varejista.

Partindo essencialmente desses dois conceitos, Soberania Alimentar e Segurança Alimentar e Nutricional como fundamentos para repensar o sistema alimentar o próximo tópico versará sobre o atual modelo alimentar global e suas contradições, as formas alternativas de mercados que contribuem para aspectos que melhorem o abastecimento alimentar.

2.2 ABASTECIMENTO ALIMENTAR, SISTEMA ALIMENTAR ALTERNATIVO E AGROECOLOGIA

A partir do exposto no capítulo anterior é importante destacar as críticas ao modelo atual do sistema alimentar global e as possibilidades de construção de sistemas alimentares alternativos, tendo como ênfase as questões que abarcam modificações que contribuam para melhorias nas condições de abastecimento alimentar.

Perez-Cassarino *et al.* (2018) relatam que há uma sinergia de capitais alocados na indústria processadora e no sistema financeiro, pela conversão de alimentos em derivativos, e no sistema energético pelo uso de alimentos para obtenção de biocombustíveis. Os capitais comercial, agroindustrial e financeiro, se combinam na simbiose entre sistemas originalmente distintos, na qual os alimentos, convertidos em *commodities*, são consumidos ou processados de acordo com as expectativas de lucro e com as exigências impostas pelo processo de acumulação. Nesse sentido, o agronegócio e a agricultura de alta escala, transforma-se para mais do que apenas o abastecimento alimentar, e sim, se veem conectados àquela simbiose, e, portanto, sujeitos às suas vicissitudes (instabilidades).

Deve-se destacar ainda que, por outro lado, paralelamente à ampla capilaridade de uma estrutura industrial e varejista oligopolizada, conectando espaços produtivos a um mercado global e estimulando o consumo de alimentos processados, um estado de insegurança alimentar se propaga mundialmente, tanto em regiões pobres quanto no interior de sociedades afluentes do mundo desenvolvido. Portanto, a subnutrição deixa de ser apenas um sintoma de sinal de escassez de alimentos, e passa a ser consequência também do excesso e da alteração do padrão de consumo (PEREZ-CASSARINO *et al.*, 2018; FRIEDMAN, 2000).

Como supracitado a ideologia de liberalização dos mercados é contraditória, já que existiram constantes elevações de subsídios e políticas protecionistas na produção agropecuária dos países desenvolvidos. Contudo, os organismos internacionais e os países desenvolvidos estabeleceram normas e padrões de qualidade a serem adotados mundialmente, o que replica os interesses e às formas de organização da produção de distribuição das grandes corporações alimentares (DELGADO, 2010; FRIEDMAN, 2000).

Schneider (2016) apresenta um conjunto de fatores que contribuíram para a consolidação da lógica industrial nos sistemas alimentares, quais sejam, a facilidade de mobilidade de capital, as intensas tendências de concentração de capital, o crescente consumismo nas sociedades, as transformações econômicas e culturais do oriente, o desenvolvimento tecnológico, entre outros fatores.

Essa transferência do papel central do Estado na regulação das políticas de produção e abastecimento alimentar para o livre mercado, e o aumento progressivo da presença das grandes corporações são os principais fatores de regulação da reorganização do sistema alimentar. Dessa forma, o que se vê é um processo de desestruturação dos sistemas alimentares locais, no qual grande parte dos agricultores familiares é levada em massa a abandonar as áreas rurais, contribuindo para consolidar o contingente de mão de obra para as indústrias do meio urbano (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Há três aspectos fundamentais a serem observados nesse processo de reestruturação do sistema alimentar fundamentado na mercantilização do alimento, desarticulando a função fundamental da alimentação como direito fundamental. Sendo assim, é preciso compreender a conformação do modelo de agricultura fundamentado na modernização e seus efeitos socioambientais; o controle corporativo no processo de estruturação do sistema alimentar; e a expansão e domínio do setor varejista como fator decisivo no modo de organização do sistema alimentar e seus efeitos socioeconômicos (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Soma-se a isso, um estado de insegurança alimentar mundial, tanto nos países pobres quanto nos países avançados. Nesse sentido, há o alargamento de problemas sociais, tais como aumento da precarização da qualidade de vida da população (PEREZ-CASSARINO et. al., 2018).

Maluf (2009) ressalta que a compreensão da dinâmica do sistema alimentar pode contribuir no debate de formas de acesso e construção de mercados para a agricultura familiar, principalmente em questões que envolvem a promoção da segurança alimentar e nutricional a partir de formas de abastecimento alimentar sustentável.

Dessa forma, as iniciativas de mercados alternativos baseiam-se na construção de sistemas alimentares locais, que se articula com sistemas alimentares regionais, nacionais e internacionais, baseados em princípios sustentados na construção de circuitos curtos de comercialização e a valorização dos mercados locais (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Na década de 1980 há o fortalecimento do setor supermercadista, que levou às novas formas de organização e de relações nos setores econômicos que envolvem a alimentação, originando centros de distribuição privados, contratos de fornecimento entre produtores rurais e os varejistas e atacadistas. Pode-se dizer que esse movimento é mundial, o que engendrou uma crise alimentícia, se destaca que a crise inicialmente atacou os mercados atacadistas europeus, os quais eram referência em termos de organização e formas de atuação aos demais mercados (brasileiro e latino-americano). No Brasil, esse processo surtiu efeito a partir da crise fiscal do Estado e do processo de liberalização acelerada da economia brasileira na década de 1990 (GREEN, 2000).

Sucintamente, pode se refletir que há uma mudança de poder de coordenação da cadeia produtiva, passando da cadeia agroindustrial e da agroindústria para os setores de distribuição. Dessa forma, a distribuição cria as estratégias de produção, impondo padrões de qualidade e repassando as margens para a agroindústria. Nesse formato, há o alargamento dos elos da cadeia produtiva, o que engendrou dificuldades para o ajuste em relação às mudanças do consumo e à necessária segmentação de mercado (BELIK E CUNHA, 2018).

Pelo lado dos agricultores familiares pode se argumentar que há o distanciamento entre estes e os consumidores e queda da margem de retorno, a qual é repassada para os intermediários, principalmente, para os grandes varejistas que dominam o mercado. Além, é claro, da imposição de normas e padrões a serem seguidos em todo o processo de produção, armazenamento e distribuição.

Apesar dessas transformações (mudanças de hábitos e na economia brasileira) é importante ressaltar que isso abriu uma nova perspectiva para os equipamentos públicos, possibilitando o redesenho dessas instituições no intuito de promover o desenvolvimento rural e a inclusão da agricultura familiar nos circuitos de comercialização, sobretudo, por meio de canais que promovam a valorização dos aspectos culturais da origem dos produtos, da gastronomia regional e alimentos produzidos de forma sustentável, que gere uma maior conexão entre consumidor e os produtores (CUNHA *et al.*, 2017).

Por isso, é salutar destacar a importância de alternativas ao sistema hegemônico de cadeias de abastecimento centralizadas e longas, baseadas prioritariamente pela aliança agroindustrial e o grande varejo. É nítida a necessidade de buscar a modernização da logística, sobretudo, para gerar maior eficiência socioeconômica e ambiental das atividades de abastecimento. Entretanto, é preciso pensar formas de distribuição que agreguem a

modernização com a geração dos novos valores desejados por consumidores e produtores, tal como aspectos que envolvem a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar (JULIAN *et al.*, 2018).

Nessa lógica, priorizam-se aspectos do comportamento social, econômico e ambiental da agricultura familiar, que apesar de ser fragilizada pela atual forma de organização do sistema alimentar carrega elementos de oposição aos padrões hegemônicos, visando à construção de formas sociais, econômicas e ambientais que contrapõem esse modelo (PEREZ-CASSARINO, 2012).

No sentido de pensar sistemas alimentares alternativos, destaca-se a importância de mecanismos de comercialização de produtos, que objetivam melhorias de condições de construção de mercados aos agricultores familiares e também possibilitem maiores condições de acesso aos alimentos ecológicos por parte dos consumidores (SOLER; CALLE, 2010).

A partir disso, busca-se apresentar elementos teóricos de apreciação da construção social de mercados como alternativas para o abastecimento alimentar e de sua ação no âmbito da agricultura familiar e da agroecologia, sendo indispensável organizar uma lógica entre a importância de pensar novas abordagens de mercados e promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional.

Dessa forma, incumbe destacar a diferença que existe entre uma abordagem que prioriza a análise de comportamentos que visem a pura e simples produção de bens materiais com o intuito de lucro, e aquela que não deixa de ser produtiva e coexiste por meio de trocas mercantis concomitantes, mas a prioridade é orientada para o fortalecimento das relações humanas, centrada na reciprocidade e na complementaridade entre os indivíduos (SABOURIN, 2009).

Nessa mesma lógica, Schmitt e Tygel (2009) relatam que os empreendimentos desenvolvidos no âmbito da agroecologia se deparam com uma sociedade invadida ou que culturalmente tem por preferência as relações de mercados capitalistas, ainda que coexistam outras lógicas econômicas orientadas por princípios de partilha e reciprocidade.

Diante disso, é crucial compreender os processos de construção de mercado sob a luz da reciprocidade, na qual aspectos da cultura local possam ser resgatados e valorizados, e principalmente se as relações econômicas são permeadas por princípios éticos coerentes à preocupação com o outro (SABOURIN, 2009). Nesse sentido, a agricultura familiar carrega consigo aspectos sociais fortes, fornecendo campo fértil que favorece a construção de

mercados de lógicas econômicas orientadas na reciprocidade, na qual, por meio de relações de redes são criadas as condições para o surgimento de relações voltadas para melhorias socioeconômicas dos atores envolvidos (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Sobretudo, no contexto da agricultura familiar o acesso e a construção de mercados é aspecto estratégico da garantia, ou não, da reprodução do social familiar. Nesse sentido, na esfera da agroecologia é crucial que se pense propostas alternativas de desenvolvimento rural, propondo formas diferenciadas de mercado na qual seja fortalecido o agricultor familiar (PEREZ-CASSARINO, 2012).

A agroecologia busca repensar o sistema alimentar na sua totalidade, principalmente, quando se observa o avanço das grandes redes de supermercados e seu intenso processo de concentração corporativa, e suas estratégias de redefinição de padrões de produção e consumo por dominarem todo o processo, desde a produção até a comercialização final dos produtos (PEREZ-CASSARINO, 2002).

Nesse contexto, Fornazier e Belik (2013) explicam que ideias defendidas por teóricos da agroecologia podem ser úteis na criação de novos canais de comercialização que tem como ator principal o agricultor familiar. Esses novos canais devem ser pensados a partir de abordagens de valorização dos atributos locais e modelos de intervenção pública, que possam engendrar canais que enfatizem cadeias curtas de abastecimento, e contribuam para melhorias nos aspectos produtivos, seja ambientalmente sustentável e que valorizem questões que envolvem a segurança alimentar e nutricional.

Belik e Cunha (2015) citam as compras institucionais como exemplo de encurtamento de cadeias, e que é uma forma de abastecimento de equipamentos públicos que contribuem para o desenvolvimento rural e que estimulam regiões de baixa dinâmica econômica.

Goodman (2009) relata que há um processo social denominado de “virada para alimentos de qualidade”, que é o consumo de alimentos orgânicos, locais, regionais por meio de redes de comercializações alternativas que se configuram em formas de produção e consumo orientadas por princípios sustentáveis visando a Soberania Alimentar e a Segurança Alimentar e Nutricional. Não obstante, destaca-se que estas redes são incorporadas nas sociedades capitalistas e disputam espaços com os grandes conglomerados alimentícios, não desenvolvidos em um “universo paralelo”.

Portanto, essa “virada para a qualidade” reflete a confluência de desenvolvimento a longo prazo, principalmente, provocado pela crise de confiança de consumidores, em geral, de

rendas mais altas e que possuem meios de optar por alimentos diferentes dos que são ofertados pela indústria de alimentos corporativa, buscando mudanças que incluem atrações de diversidade culinária, alimentos de qualidade e que destaquem aspectos de formas de produção, tais como questões culturais, locais e outros aspectos.

É preciso levar em consideração que essas formas de abastecimento se dão a partir da construção social, tal como é ressaltado na teoria de Granovetter. Teoria essa que explica a construção de mercados através de relações interpessoais baseadas na confiança e no enraizamento. Pode se dizer que há uma forte relação entre as relações sociais e ecológicas locais na criação mercados alternativos, tais como os mercados que buscam o encurtamento das cadeias de abastecimento alimentar.

Entretanto, esse mesmo processo supracitado abre brechas para o surgimento de novos padrões, tais como nichos de mercado de produtos diferenciados, centrados em aspectos que envolvem a saúde, a denominação de origem, a artesanidade – voltada a atender consumidores diferenciados, que são em grande maioria, de maior poder aquisitivo (WILKINSON, 2008).

Goodman (2009) relata que esse surgimento de novos padrões e nichos de mercados apresentados acima, faz parte de um efeito engendrado pela busca da valorização territorial. Não obstante, o autor traz um ponto importante a ser destacado nessa formação, que é a apropriação por parte de atores econômicos, que ele chama de rentistas. Estes se apropriam desse ideal visando criar estratégias de diferenciação de produtos, tais como, selos de identidade territorial, designações de tradicional, local e orgânico.

O controle desse conceito de qualidade supracitado, por parte das grandes empresas, confere-as o poder de delinear limites, regras e mercados entre as cadeias produtivas convencionais e esses produtos que são produzidos localmente, por meio de métodos menos agressivos ao meio ambiente e aos pequenos agricultores. Porém, não se pode deixar de mencionar que esse controle dos significados culturais de qualidade pode gerar lucros excedentes, que é o principal objetivo das corporações dominantes do sistema alimentar.

Soma-se a isso, a criação de um novo sistema alimentar global, caracterizado pela segmentação por renda e por outros indicadores de classe, que inclui tanto redes alternativas de abastecimento quanto as atuais formas de comercialização, tal como as redes de supermercados. O foco, porém, é que apesar de ter maior variedade de alimentos com melhor qualidade, existe de modo geral, um espaço orientado para o consumo de alimentos

caracterizados com o conceito de qualidade para consumidores privilegiados (GOODMAN, 2009).

Não obstante, Goodman (2009) ressalta que concorre a esse processo notáveis esforços para mitigar esses efeitos gerados por esses nichos de mercados excludentes, podem ser citados como exemplos desta tendência, o crescimento de cooperativas alimentares comunitárias e as compras públicas para o abastecimento alimentar em vários países do mundo. Esse último prioriza o consumo de produtos alimentares sustentáveis, que possam ser adquiridos por grupos minoritários (classes com rendas mais baixas da população, consumo desses produtos em escolas), enfim busca-se democratizar o consumo de produtos que promovam a Segurança Alimentar e Nutricional (GOODMAN, 2009).

Apesar da existência de limitações para a entrada dos agricultores familiares na comercialização em canais oriundos de mercados convencionais que são dominados por grandes impérios alimentares (PLOEG, 2008), essa mesma crescente demanda por produtos orgânicos contribui para refletir formas viáveis de comercialização.

A construção teórica acerca da agroecologia, bem como os discursos das organizações que a defendem ganha ênfase quando prioriza a criação de condições de desenvolvimento rural, priorizando formas ambientalmente sustentáveis de produzir, engendrando o desenvolvimento de mecanismos diferenciados de comercialização concomitante com os processos produtivos (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Enfim, um dos problemas centrais que perpassam na agroecologia é como criar formas alternativas de comercialização dos produtos, permitindo a construção social de mercados que melhorem as condições socioeconômicas dos agricultores, e por outro lado, melhores condições de acesso a alimentos ecológicos por parte dos consumidores.

Diante disso é importante discutir de que forma a agroecologia enfatiza mercados que favoreçam a reinserção econômica de categorias sociais em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar, reconectando produção e consumo e promovendo a circulação de produtos que levam consigo apelo sociocultural (DELGADO, 1985; ALTIERI, 1998).

Dentro desses mercados estão aqueles associados à produção de alimentos orgânicos, os quais estão distribuídos em uma variedade de canais de comercialização que englobam pequenas redes varejistas (atraídas pela ampliação da demanda por produtos orgânicos) até circuitos curtos/locais de comercialização, sendo que esses últimos enfatizam o processo de revalorização do vínculo direto entre produtores e consumidores. Inclui-se ainda o mercado

institucional, no qual o Estado é demandante desses produtos a partir de políticas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (NIEDERLE e ALMEIDA, 2013).

Essas formas de comercialização revelam potencial de redinamização do território, já que a agricultura familiar poderá recuperar a capacidade produtiva e catalisar a criação de novas atividades, dentro e fora da unidade de produção (NIEDERLE, 2006).

Essas redes alternativas podem promover a criação de novos espaços econômicos e sociais, fortalecendo práticas geradoras de novos valores, tais como a solidariedade, a sustentabilidade e a justiça social, ampliando a disposição dos atores de controlar o seu ambiente, originando ao mesmo tempo novas maneiras de distribuição do poder econômico (PEREZ-CASSARINO, 2013).

Não obstante, sobressai-se que o enfoque em torno dos canais curtos de comercialização não fundamentalmente se restringe a aspectos de proximidade geográfica entre produtores e consumidores, mas podem estar ampliados para outras questões, como aspectos que explicam formas de proximidade organizativa e social. Em relação a esse último aspecto, destaca-se que o componente de proximidade destes canais pode ser caracterizado pela transparência da informação, da credibilidade nos processos produtivos e de comercialização, como da partilha de valores em torno de questões éticas, ambientais, culturais e de qualidade dos alimentos (SOLER; CALLE, 2010).

Em outros termos, trata-se de construir ambientes e relações de mercado que priorizem a proximidade espacial, todavia, que se articule a esta proximidade outros aspectos como a informação interpessoal, que contribui para gerar e fortalecer sociabilidades, bem como as relações de solidariedade e reciprocidade entre os atores envolvidos. Nesse sentido, considera-se mais apropriado falar em ‘circuitos de proximidade’, que estão norteados a alcançar a soberania e segurança alimentar e nutricional concomitante com processos de emancipação social no âmbito dos sistemas alimentares, fundamentados na solidariedade, transparência, horizontalidade e confiança (PEREZ-CASSARINO, 2012).

Dada à importância da questão social, a agroecologia e os circuitos de proximidade de comercialização envolvem a participação majoritária de agricultores familiares, sendo que o pilar de sustentação é a mão de obra familiar. Ressalta-se a diversidade produtiva da maioria das propriedades agroecológicas, principalmente por trabalharem com diversos sistemas de produção (fruticultura, olericultura, leite, ovos e entre outros). Outrossim, possui outra

característica que é a pluriatividade, isto é, desenvolvimento de outras atividades, tais como a gastronomia, agroturismo e lazer (DAROLT e CONSTANTY, 2008; SCHNEIDER, 2016).

Com a emergência desses movimentos em prol de mercados ecológicos e solidários nota-se a crescente insatisfação dos consumidores e produtores em relação às estruturas de mercado dominantes, em sua maioria, geradoras de insegurança alimentar. Têm-se dessa forma consumidores que buscam produtos saudáveis, cultivados de maneira ambientalmente correta, a preços justos, conhecendo a procedência dos alimentos. Por outro lado, os produtores esperam melhorias de renda e diminuição do poder do intermediário, além de manter sua autonomia nas decisões sobre o que produzir, quando e para quem comercializar (DAROLT, 2007).

De acordo com dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006), em 2006, 90.425 estabelecimentos agrícolas praticam a produção orgânica, mas por outro lado, 94,35% produzem sem certificação por entidade credenciada no MAPA. Em relação às regiões do país, o Nordeste concentra o maior número de estabelecimentos agrícolas, totalizando 42.263, sendo comum nessa região a agricultura extrativista enquadrada como orgânica. A região Sudeste, se destaca na produção orgânica, sendo que 68% dos estabelecimentos agrícolas produtoras de orgânicos concentradas no Espírito Santo. A região Sul, possui a terceira maior quantidade de estabelecimentos produtoras de orgânicos, sendo que o Estado do Rio Grande do Sul o Estado que mais se destacava à época.

Segundo o MAPA (2015), em 2014, foram movimentados cerca de R\$ 2 bilhões com a produção orgânica, sendo que os principais produtos forma hortaliças, cana-de-açúcar, arroz, café, castanha do Brasil, açaí, guaraná, sucos e laticínios.

Já em 2016, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), havia no Brasil cerca de 15 mil propriedades certificadas em termos de produtos orgânicos e em processo de transição, sendo que 75% destas propriedades pertencentes a agricultura familiar. Ressalta-se o crescimento de mais de 20% da produção orgânica no país (SPINOSA et. al, 2018).

É importante ressaltar que a quantidade de estabelecimento agrícola com produção orgânica certificada ainda é baixa, pois muitos agricultores consideram o processo complexo, e caro para a efetivação da certificação (MOOZ; SILVA, 2014).

Camargo (2004) relata que o grande número de produtores orgânicos no Brasil está dividido em dois grupos, quais sejam, agricultores familiares e associações e grupos de

movimentos sociais, sendo estes formados por 90% de agricultores, os quais são responsáveis por cerca de 70% da produção orgânica do país e 10% ligados a grandes produtores empresariais.

Quanto à ao consumo de alimentos orgânicos por meio das compras públicas na alimentação escolar está relacionada com a baixa produção de orgânicos no país, tanto que o Censo Agropecuário de 2006 diagnostica que apenas 1,8% do total investido nos estabelecimentos agropecuários são destinados para a produção de orgânicos (SANTOS et. al., 2014).

Atualmente se reconhece a dificuldade de mapear a capacidade produtiva dos alimentos orgânicos, tanto em relação à quantidade produzida, a renda total gerada, especialmente, por conta da venda direta, característica marcante destes tipos de produtos (CIAPO, 2012).

Dentro desse contexto introduzem-se as questões de mudanças em torno da alimentação escolar, o qual foi modificado a partir da introdução de alterações nas formas de compras institucionais, especialmente, no que tange ao Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE. Nesse sentido, ressaltam-se aspectos como o atendimento à cultura local, respeitando os hábitos alimentares, a cultura e tradição alimentar local; e a priorização da compra de alimentos oriundas da agricultura familiar, a qual teve como importante ação a mudança no processo de compra passando de aquisições via licitações para compras por meio de chamadas públicas, sendo que este último prioriza a compra de alimentos de comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, assentamentos da reforma agrária, e entre outros).

Sendo assim, o capítulo a seguir abordará as questões do mercado institucional, principalmente as alterações envolvendo aspectos de soberania e segurança alimentar e nutricional, prioritariamente, as políticas que envolvem a construção social de mercados que favoreçam os pequenos agricultores e a melhoria da alimentação escolar a partir do PNAE.

2.3 MERCADO INSTITUCIONAL E PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE

É salutar mencionar que os mercados institucionais representam marco importante das ações de políticas públicas, sendo uma oportunidade de mercado e acesso à renda para os agricultores familiares e favorece a alimentação saudável dentro de instituições públicas quanto para à promoção da segurança alimentar e nutricional (GRISA; MENEZES; PORTO, 2015).

Historicamente, a insegurança alimentar foi um dos principais problemas enfrentados pelos brasileiros, desde o período colonial, em parte devido às dificuldades de acesso à alimentação adequada, principalmente pela falta de alimentos ou da desigualdade social que impedia que a população tivesse condições econômicas para adquirir ou produzir os alimentos essenciais para seu sustento. Porém, a principal explicação para as crises de abastecimento que ocorreram durante o século XIX e XX é o modelo de desenvolvimento adotado pelo país, o que foi orientado majoritariamente para promover ações que beneficiassem os médios e grandes produtores, sobretudo, os produtores para exportação em detrimento da produção de alimentos que para o mercado doméstico (GRISA, MENEZES E PORTO, 2015).

Grisa, Menezes e Porto (2015) ressaltam que as crises de abastecimento, ocorridas entre 1889 e 1930 tinham como principais explicações à baixa produção de alimentos, problemas logísticos e restrições na distribuição, limitações de mercado e crescimento exacerbado da população urbana. Já entre 1930 a 1964, houve no Brasil uma significativa modernização, oriunda do intenso processo de urbanização e industrialização. Não obstante, o foco, como durante a primeira época citada, continuava sendo exclusivamente para as exportações agrícolas.

Somam-se a isso, os problemas logísticos que persistiram, a inflação alta e déficit comercial. Além disso, a crise de abastecimento foi agravada pela migração em larga escala de trabalhadores das áreas rurais para áreas urbanas. Não fossem apenas os problemas internos do país, a eclosão da Segunda Guerra Mundial piorou ainda mais a situação por gerar escassez de artigos alimentares em todo o mundo, especialmente o trigo.

Como soluções paliativas o governo brasileiro criou políticas para as crises nesses períodos, quais sejam, isenção de tarifas alfandegárias para importação de produtos de necessidades básicas; proibição de exportação de produtos básicos, podendo o fazer caso

existisse excedente de produção em relação à demanda doméstica; parte dessas ações tinham intuito de diminuir os preços dos produtos que estavam inflacionados devido à escassez oriunda em parte dos problemas citados anteriormente e, por outro lado, pela falta de ações que fomentassem a produção e o abastecimento nacional como prioridade.

Na década de 1960 foram criadas algumas políticas para enfrentar os problemas que ocorriam à época, como a Política de Garantia de Preço Mínimo para os produtos agrícolas e as primeiras versões do Programa Nacional de Alimentação Escolar (GRISA, MENEZES E PORTO, 2015).

No período pós-regime militar, houve uma controversa ação do Estado, pois coexistiu um amplo fortalecimento do papel do Estado na economia ao mesmo tempo a implementação de estratégias de livre mercado. O foco continuou sendo orientado para as exportações, mas houve o acréscimo de estratégias orientadas para as compras institucionais de alimentos, tanto que foi nesse período que os centros de comercialização de alimentos foram criados e estabelecidos (GRISA, MENEZES E PORTO, 2015).

É impossível escrever a respeito desse período e não falar algo sobre a modernização da agricultura, no qual o Estado teve papel importante, estimulando a adoção de maquinário pesado, o uso de insumos químicos e a expansão de grandes propriedades. Conseqüentemente, como se fosse um efeito colateral assim explicado por muitos, houve deslocamento de milhões de pessoas do campo para as cidades, causando urbanização desordenada e prejudicando a agricultura familiar. Nessa conjuntura, os problemas de fome e desnutrição entre as populações mais carentes se exacerbaram (GRISA, MENEZES E PORTO, 2015).

Já na fase de redemocratização do país, período esse marcado por uma inflação galopante e iniciativas isoladas para mitigar a fome, além de problemas de desigualdades que se elevaram e uma crise de representatividade política. Nesse contexto, a sociedade civil por meio de protestos exigiu maior participação social e transparência nas contas governamentais, maior descentralização política e a volta da intervenção estatal em questões que fossem prioritárias para melhorias do abastecimento alimentar e o desenvolvimento rural.

No que tange às ações do Estado pensadas no viés da segurança alimentar e nutricional, do abastecimento alimentar doméstico e do desenvolvimento rural só começaram a ter espaço nas políticas públicas a partir dos anos de 1990, sendo que esse período é caracterizado por intensas mobilizações sociais. Não obstante, destaca-se a baixa efetividade

das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com a exceção da primeira experiência do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 1994 e do reconhecimento do papel da agricultura familiar no campo político e institucional, uma vez que foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995.

As mudanças priorizando a questão da Segurança Alimentar e Nutricional se deram a partir dos anos 2000, nos governos Lula e no primeiro governo Dilma Rousseff, com a política de compras institucionais de alimentos, como fomento para erradicação da fome e da miséria. Nesse contexto, criou-se o Programa Fome Zero, o qual foi orientado pelos princípios da segurança alimentar e nutricional que incorpora a noção do direito à alimentação (GRISA; MENEZES; PORTO, 2015).

Com isso, engendrou-se espaço para ações de compras institucionais e de fortalecimento da agricultura familiar. Sendo que em 2003 foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o qual resumidamente tem o papel de aquisição de alimentos e sementes, e posteriormente a doação para instituições públicas, tais como entidades socioassistenciais e famílias em situação de vulnerabilidade social. Salienta-se ainda que os alimentos e sementes possam ser destinados para a formação de estoques estratégicos (LOPES E FORNAZIER, 2015).

Destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – o qual é o objeto de estudo dessa pesquisa –, programa esse que foi reestruturado. Esse programa é uma das mais antigas e permanentes intervenções do Estado Brasileiro no âmbito das políticas sociais e assistência social. Soma-se isso, o reconhecimento desse programa como exemplo para vários países, como os da América Latina que buscam conhecer seu mecanismo de funcionamento para implementação conforme as necessidades de seus habitantes (KIRSTEN et al., 2017).

O PNAE, sobre o viés histórico, faz parte de uma das primeiras experiências de políticas públicas voltadas para a alimentação de um determinado grupo etário. Inicialmente, o objetivo do programa era assegurar assistência alimentar de modo a suplementar as necessidades nutricionais e contribuir para melhores resultados no âmbito educacional, tais como redução do absenteísmo, evasão, repetência e melhorias de hábitos alimentares. Para isso, buscava-se fornecer uma refeição diária durante o período letivo às crianças matriculadas

na rede pública de ensino. Cabe salientar que boa parte dos objetivos arquitetados não era alcançada devido às restrições financeiras (GRISA; MENEZES; PORTO, 2015).

Porém, as formas de atuação do governo brasileiro na alimentação escolar são mais antigas que o PNAE, tanto que inicialmente, na década de 1940, partia-se de iniciativas internas das escolas a criação de “caixas escolares”, uma forma de arrecadação de dinheiro para fornecer a alimentação aos estudantes, enquanto o Estado permanecia inerte (SANTOS et. al. 2016).

Já na década de 1950, o governo criou a Campanha da Merenda Escolar - CME, mas não existiam compras institucionais, a alimentação era oriunda de doações de países desenvolvidos por meio de organismos internacionais. Não obstante, nem todos os alunos brasileiros tinham acesso a alimentação, pois o governo não estava organizado para alimentar todos os estudantes do Brasil (SANTOS et al. 2016).

As ações que envolviam as compras institucionais para a alimentação escolar não eram pensadas com o intuito de mesclar as prioridades de melhorias da qualidade dos alimentos e a criação de mercados institucionais que promovessem o desenvolvimento socioeconômico dos agricultores familiares.

O PNAE foi efetivado em 1979, passando a ser uma das diretrizes do II PRONAN, que era coordenado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN. Dessa forma, buscava-se criar estratégias de suplementação alimentar para os estudantes; concomitante a isso, o governo da época buscou introduzir inovações como estímulos à produção de produtos básicos, interferência estatal na cadeia de abastecimento, aquisição de alimentos de pequenos agricultores e garantir preços mais competitivos (SCHOTTZ, 2017).

Cabe destacar que essas ações foram possíveis, devido institucionalização da alimentação enquanto uma política pública, por meio de recursos nacionais e gestão centralizada no governo federal. Isso engendrou mudanças na Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), com o intuito de abraçar a alimentação escolar dentro da agenda desenvolvimentista (SCHOTTZ, 2017).

Dessa forma, definiram-se como prioridade os alimentos básicos e baseados na cultura alimentar brasileira, como feijão e arroz, advindos das compras de pequenos produtores, ao invés das aquisições de grandes empresas, não obstante, havia bloqueios que impediam/dificultavam a compra de pequenos produtores (SCHOTTZ, 2017).

Um aspecto importante que foi modificado a partir da redemocratização do país foi a descentralização das aquisições. Anteriormente, as compras eram realizadas pelo governo federal e encaminhadas para cada município e estado, sendo este um dos motivos que podem justificar as compras de alimentos industrializados. Os alimentos in natura que eram adquiridos nessas compras chegavam ao local de destino muitas vezes estragado, pois passavam vários dias dentro de caminhões sem o armazenamento adequado. Nesse sentido, com a descentralização das compras, pode-se observar que houve melhoras na qualidade da alimentação escolar, além de contribuir para o desenvolvimento da produção local e regional (CHAVES, 2006).

A descentralização do processo orientado para a municipalização trouxe problemas para o programa, tais como irregularidades nas prestações de contas e descontinuidades no repasse de recursos, comprometendo em muito a efetivação do programa no final do século XX (TURPIN, 2008). Por outro lado, esse novo arranjo federativo (Constituição Federal de 1988) gerou o redesenho das políticas públicas, no que tange a alimentação escolar, a nova constituição reconheceu a alimentação escolar como direito de todos os alunos do ensino fundamental a ser garantido pelo Estado (SCHOTTZ, 2017).

Atualmente, o PNAE é administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que faz as transferências de recursos provenientes do Governo Federal para a alimentação escolar para os Estados e Municípios, com base no número de alunos matriculados na educação básica (BRASIL, 2009).

Cabe destacar alguns avanços ocorridos a partir de 1995, primeiro pode-se citar o crescimento da cobertura populacional que as modificações feitas no PNAE produziram, já que entre 1995 e 2010, o PNAE ampliou sua cobertura populacional de 33,2 milhões para 45,6 milhões de estudantes, para isso houve um aumento do aporte de recursos financeiros, de 590,1 milhões para 3 bilhões de reais (BRASIL, 2011).

A universalidade do atendimento é outro ponto relevante do programa, uma vez que a alimentação escolar está presente em todos os municípios do país, podendo ser uma forte ferramenta de política pública para a promoção do desenvolvimento sustentável local e a inserção da SAN nos hábitos da população. Os alunos atendidos são perpassam a área urbana, rural (incluindo as comunidades indígenas e quilombolas) (ALEIXO, 2018).

Outros avanços importantes dizem respeito à criação de critérios técnicos e operacionais com o objetivo de gerar maior flexibilidade, eficiência e eficácia na gestão do

programa. Nesse intento, geraram-se incentivos para a ampliação e o fortalecimento do papel dos Conselhos de Alimentação Escolar - CAE's no controle social e as estratégias normativas para as ações do nutricionista como responsável técnico (VASCONCELOS, 2013).

Deve-se lembrar de que os governos do período inicial da redemocratização foram orientados por ideais liberais, provocando o esvaziamento das políticas públicas voltadas para a alimentação e nutrição, tanto que o corte foi tão grande que o atendimento da alimentação escolar chegou a ser reduzido para apenas setenta dias dos duzentos dias letivos (SILVA, 1995).

Apenas, a partir dos anos 2000, que mudanças no âmbito do governo federal em torno das prioridades da forma das políticas e ações de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional. Nessa lógica, o mercado institucional foi fortalecido, uma vez que se tornou uma estratégia de promoção da alimentação adequada e saudável; fomento à agricultura familiar; e a construção de alternativas de produção e consumo, o qual visa essencialmente reconectar a produção e o consumo de alimentos, e fortalecendo aspectos culturais, locais e entre outros (SCHOTTZ, 2017).

Dentre as iniciativas construídas com base nessa perspectiva, destaca-se a reorientação do PNAE, cujo marco legal determinou a obrigatoriedade de se destinar uma cota desse mercado para a agricultura familiar.

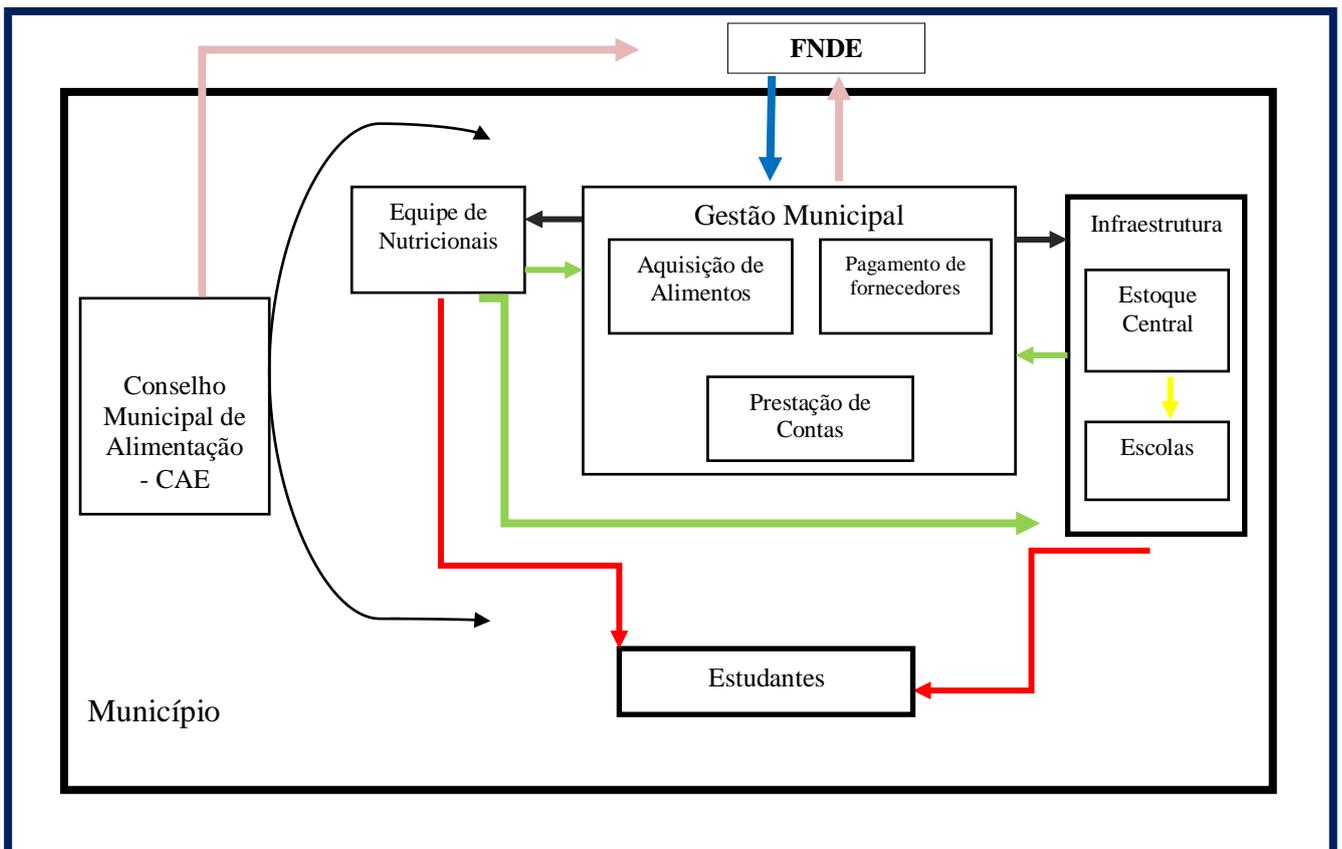
Nesse sentido, houve uma reformulação do PNAE, sobretudo das principais premissas, a primeira delas foi à afirmação da política como instrumento para a garantia do direito humano à alimentação; a segunda, o fortalecimento do controle social; e a terceira, com base no pacto federativo, orientou-se a atribuição de responsabilidades a todos os entes da Federação – União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Ressalta-se que o programa passou a ser universal, equânime, contínuo e descentralizado (GRISA; MENEZES; PORTO, 2015).

Cabe salientar ainda que esse processo de descentralização contribuiu para adaptar o cardápio aos costumes locais e regionais, ampliar o consumo de frutas e legumes frescos em vez de alimentos industrializados, e favoreceu o desenvolvimento de atividades de promoção à saúde (CONSEA, 2004).

Para melhor entendimento do PNAE, a Figura 01 representa um resumo do seu funcionamento, explicando como se dá as ações de implementação do programa. Inicialmente ressalta-se que os recursos são repassados pelo FNDE de acordo como Censo Escolar do ano

anterior. Dessa forma, no funcionamento interno do programa, há seis categorias que são fundamentais para o funcionamento, as quais são: gestão do PNAE; Equipe de nutricionistas; gestão de compras governamentais; gestão e controle dos alimentos e da estrutura física; e o controle social e a comunidade escolar.

Figura 04 – Representação gráfica da aquisição de alimentos pelo PNAE nos municípios brasileiros com recursos do FNDE.



Fonte: fluxograma do processo de compras do PNAE (LOPES, 2017).

Resumidamente, o quadro maior refere-se ao ambiente externo do programa, isto é, que é o repasse do FNDE e sua atuação de recebimento e análise dos relatórios de controle social e da Prestação de Contas por parte dos municípios, procedimentos esses explicados pelas setas, azul e rosa, respectivamente. Já o segundo quadro, representa o município, e todos os processos internos que compõem o programa, destacando que devem ser levado em consideração a cultura local, as características socioeconômicas e o potencial agrícola do município.

Em relação à gestão municipal do programa, a qual é representada pela ligação das categorias formadas por nutricionistas e da infraestrutura pela cor de seta preta explica a

necessidade de contratação de profissionais qualificados, como nutricionistas e outros profissionais que compreendam aspectos de condições sanitárias e organizacionais suficientes nas escolas e no armazém central (LOPES, 2017).

Outras ligações importantes entre a Equipe de nutricionistas e os demais processos do programa, representada pela seta verde, que busca descrever a relação contínua com os setores dos municípios, seja o setor agrícola, setor de compras ou outro setor responsável pelos processos que compreendam a busca de informações acerca da cultura alimentar local, potencial produtivo e a construção dos documentos referenciais que serão fonte de informação para os editais de chamadas públicas e de licitações, quando for o caso (LOPES, 2017).

Tal processo também feito entre responsáveis do setor de infraestrutura de escolas e do estoque central, que está representado pela seta verde, que explica o retorno de informações para a realização das aquisições de alimentos e do cardápio distribuído para as escolas.

As escolas e do estoque central têm por função receber e armazenar os alimentos para garantir a integridade sanitária, e controle dos alimentos para que se possam repassar informações adequadas para a elaboração do planejamento de compra e distribuição de alimentos e pagamentos dos fornecedores. É importante destacar que o estoque central é adotado em alguns municípios, em outros a entrega é feita diretamente nas escolas.

A seta vermelha representa o procedimento de teste de aceitabilidade e conhecimento das características e necessidades dos estudantes atendidos pelo PNAE. Por fim, o Conselho de Alimentação Escolar acompanha todo esse processo, sendo responsável pelo envio de parecer conclusivo do processo (LOPES, 2017).

O marco mais importante da reestruturação do PNAE foi à promulgação em 2009 da lei da alimentação escolar nº. 11.947, a qual trouxe como principais mudanças à instituição do mínimo de 30% dos recursos repassados pelo governo federal para a alimentação escolar, o qual deve ser empregado para a aquisição de alimentos produzidos por agricultores familiares com dispensa de licitação. Com isso, além do efeito positivo na agricultura familiar, essa norma possibilita o acesso por parte dos estudantes a alimentos frescos e produzidos perto das escolas (TRICHES, 2014).

Destaca-se que o reconhecimento por parte dos países da América Latina fundamenta-se em aspectos que distinguem o PNAE dos programas nacionais da maioria desses países. Como por exemplo, a maioria dos países possuem políticas de alimentação escolar não conta com uma lei específica normatizando e regulamentando a alimentação escolar frente a

questões como a segurança alimentar e nutricional, com exceção do Paraguai e Peru, os quais instituíram leis e decretos sobre essa matéria. Frisa-se a importância desse mercado institucional como potencial para o desenvolvimento da agricultura familiar de mercados locais, contribuindo para a mitigação do ciclo de pobreza e a promoção da SAN (FAO, 2013).

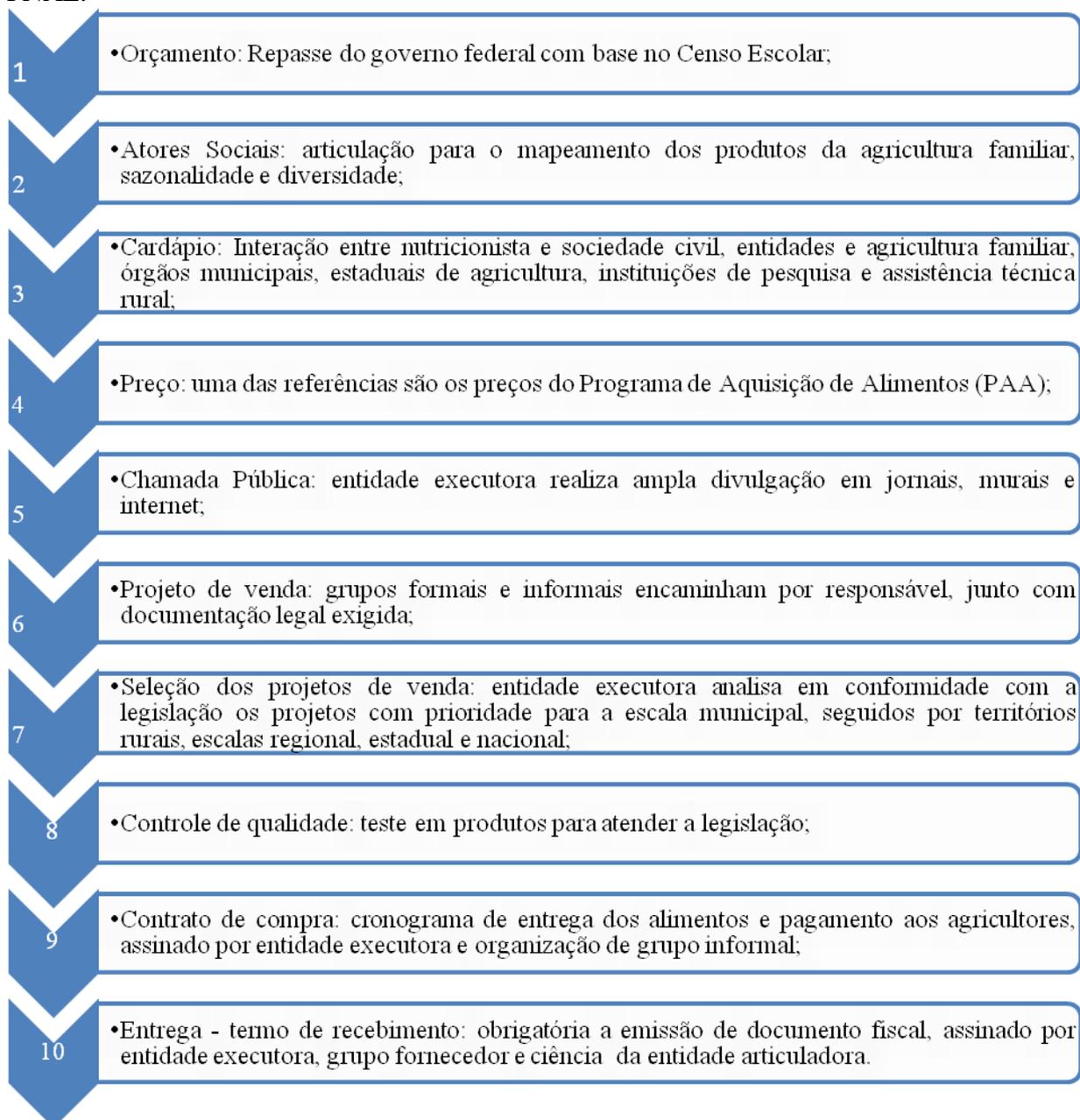
Nesse sentido, esse programa tem forte apelo social, tem potencial para promover o encurtamento da distância entre produção e consumo, contribuindo para a construção de mercados pensados sobre o prisma dos circuitos curtos de comercialização. Dessa forma, o programa criou inúmeros retornos positivos tais como, diminuição dos custos, fortalecimento da economia local, resgate da identidade regional, e o fortalecimento de políticas orientadas visando a Segurança Alimentar e Nutricional (SCHWENGBER, 2015).

Dessa forma, o PNAE deve ser utilizado para compra de gêneros alimentícios, sendo que a lei determina a aquisição de no mínimo 30% dos alimentos de agricultores familiares, empreendedores individuais rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

O processo de compra é resumido na Figura 05, o qual apresenta as etapas desde o repasse dos recursos; articulação com os atores envolvidos no levantamento das demandas e dos produtos que podem ser ofertados alocados pelos fornecedores; o preço dos itens para aquisição deve ser referendado pelo preço de mercado; é preciso uma ampla divulgação da chamada pública, processo que passou a dispensar a formalidade nas compras priorizando a concorrência e o preço, bem com o cumprimento da legislação.

Os fornecedores são obrigados a elaborarem projeto de venda, sejam eles grupos formais (organizações produtivas (associações e cooperativas) detentoras de Declaração de Aptidão – DAP jurídica) ou grupos informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física). Com isso, são selecionados os fornecedores a partir dos critérios elencados nas Chamadas Públicas, e assinatura dos contratos para as posteriores entregas dos produtos (PNAE, 2018).

Figura 05 - Fluxograma do processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar do PNAE.



Fonte: PNAE, 2018.

Sobressai-se a influência do CONSEA e de outras organizações sociais nas mudanças no PNAE, notadamente no que concerne ao processo de descentralização da alimentação escolar, o qual passou de uma estrutura de licitações públicas centralizadas do Governo Federal e que atendia aos interesses da indústria de alimentos, para uma organização na qual os recursos eram repassados para os municípios. Dessa forma, cabe a estes a responsabilidade de elaboração de cardápios, aquisição de alimentos, controle de qualidade, fiscalização do uso dos recursos, para posteriormente prestar contas à União (TRICHES; SCHNEIDER. 2010).

Os preços praticados nesse mercado institucional são semelhantes àqueles observados no mercado local, não obstante, independente do preço de mercado, os alimentos orgânicos e oriundos de práticas agroecológicas podem ser adquiridos por um preço maior, isto é, pode ser acrescido, em no máximo, 30% em relação ao preço do produto convencional. Também devem ser levados em consideração os custos de produção, de transporte, de armazenagem, entre outros, no intuito de impulsionar o interesse dos agricultores familiares em participar desse processo (GRISA, MENEZES e PORTO, 2015).

Bruginski, Pugliesi e Cunha (2017) apontam como desafio nesse processo de aquisição de alimentos a forma de escolha dos alimentos e o mapeamento da produção, principalmente na diversidade de produção oriunda das mais variadas tradições e diferentes climas e perfis produtivos no Estado do Paraná. Nesse contexto, quando ampliada à noção da inserção do PNAE a nível nacional é importante discutir que esse desafio aumenta, uma vez que cada região, município, tem suas características culturais, climas, formas de produzir e uma diversidade que dificulta a seleção dos alimentos a serem adquiridos.

É importante apontar algumas dificuldades que foram elencadas em outras pesquisas sobre o PNAE, tais como as contribuições de (TRICHES e BACCARIN, 2016; TRICHES e SCHNEIDER, 2012; PEREZ-CASSARINO *et al.*, 2018), sendo as principais: a dificuldade da agricultura familiar em se adequar às normas sanitárias, fiscais e ambientais no que tange a formalização dos produtos para poder competir nos mercados institucionais, principalmente os produtos processados e de origem animal; falta de informação nas chamadas públicas (tais como preço, frequência, custos de transporte, locais de entrega e entre outros, o que dificulta nas tomadas de decisões de análise custo-benefício em participar desse processo; falta de diálogo entre pessoas responsáveis pela elaboração dos cardápios (nutricionistas) com os agricultores, não compreendendo que a agricultura familiar trabalha de forma diferente das centrais de abastecimento.

Por outro lado, os nutricionistas têm dificuldade em saber o que é produzido nos municípios; resistência dos profissionais que trabalham na área da educação, os quais acreditam ser mais oneroso e trabalhoso comprar produtos da agricultura familiar; falta de diálogo entre os diversos setores da prefeitura na realização de planejamento das compras públicas; soma-se a isso precariedade da extensão rural e falta de diálogo entre agricultores familiares e gestores públicos (TRICHES e BACCARIN, 2016; TRICHES e SCHNEIDER, 2012; PEREZ-CASSARINO *et al.*, 2018),

Perez-Cassarino *et al.*, (2018) explicam que para superar esses obstáculos é necessário mais diálogo, parcerias, intersetorialidade, formações e capacitações dos atores envolvidos no processo. Também é essencial o investimento público em nível local para viabilizar as aquisições dos alimentos oriundos da agricultura familiar.

Quanto aos alimentos orgânicos, é importante fazer algumas ponderações, primeiro, que esse critério de seleção dos produtos se encaixa na visão defendida por muitos autores que discutem o encurtamento das cadeias produtivas. Dessa forma, há uma conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar baseada no emprego de conceitos como o Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional, os quais justificam o uso de alimentos diversificados, seguros e que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, e que indiretamente, contribui para o desenvolvimento rural, sobretudo, as condições socioeconômicas dos agricultores familiares (ALEIXO, 2018).

Sendo assim, há o incentivo para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos localmente e da agricultura familiar. Na esfera do PNAE isso se deu pela regulamentação da aquisição de orgânicos, principalmente a inserção dos agricultores familiares nessa demanda. Com isso, abriu-se um espaço de produção e comercialização para os agricultores familiares, estimulando o consumo de alimentos in natura e a redução da oferta de alimentos processados (ALEIXO, 2018).

Deve-se citar motivos que levam os gestores públicos a adotar as aquisições de alimentos orgânicos para abastecer as escolas, quais sejam, a preocupação com a saúde da população, sobretudo, pensando na oferta de alimentos de qualidade para os estudantes, e que atendessem a normas federais, tais como a estabelecida na Resolução nº 26 do FNDE (FNDE, 2013), que apresenta os critérios para a execução do PNAE; o pedido feito por nutricionistas para incrementar os cardápios, seguindo as diretrizes do PNAE, tais como, respeito ao hábito alimentar regional, promoção da alimentação saudável, uso de alimentos da agricultura familiar, sobretudo, os alimentos orgânicos; incentivo a economia local, uma vez que a compra de produtos da agricultura familiar dinamiza a economia, pois os valores monetários são retidos ao nível do agricultor, encurtando os elos do processo de circulação dos alimentos e dos recursos financeiros (ALEIXO, 2018).

Darolt (2003) explica que a inserção de alimentos orgânicos nas escolas pode contribuir para a promoção da saúde, mas é necessário que seja feita a educação alimentar nas escolas, principalmente, no sentido de estimular o consumo de alimentos in natura, como

frutas, legumes e verduras. Dessa forma, podem-se criar alternativas para a alimentação usual da população – baseada em alimentos processados e alterados geneticamente, o que engendra o consumo exacerbado de açúcares, gorduras e sódio.

Há que se destacar ainda que dados do censo agropecuário expõem que aproximadamente 2% dos estabelecimentos agropecuários produzem orgânicos, informações de 2006. Essa conjuntura pode refletir em uma procura menor desses produtos pelos municípios participantes do PNAE, podendo transparecer que apesar das aquisições advirem da agricultura familiar, grande parte dos alimentos são convencionais.

Esse tipo de informação será detalhado melhor na pesquisa, o qual grosso modo, apresenta baixos valores das aquisições de orgânicos por alguns extratos da pesquisa (quanto maior é a população do município ou mais urbanizada é, menor são os valores de aquisições de alimentos orgânicos, e até mesmo da agricultura familiar, quando comparado com o repasse total feito para os municípios).

Ressalta-se que outro aspecto que pode influenciar fortemente na explicação da baixa compra de alimentos orgânicos quando observado a questão de forma macro é a certificação orgânica. Isto é, há uma dificuldade por parte dos agricultores em atestar a produção, em parte pelos custos onerosos do processo de certificação por auditoria, e por outro lado, para atender as normas criadas por grandes empresas, as quais criaram um nicho de mercado orientado para alimentos orgânicos. Nesse sentido, programas como PNAE e PAA podem ser úteis para reduzir custos e promover o acesso aos alimentos orgânicos pela população em geral (TRICHES et al., 2016; SANTOS et al., 2014).

No âmbito da lei que rege o PNAE, os alimentos orgânicos são priorizados em um dos critérios de seleção do edital das chamadas públicas, podendo ainda ser acrescido um adicional de até 30% dos preços estabelecidos para os produtos convencionais. Para análise da conformidade e qualidade orgânica desses alimentos, há a possibilidade de uso de mecanismos de avaliação como: certificação por auditoria, sistemas participativos de garantia e do controle social na venda direta pelos agricultores familiares (BRASIL, 2009).

A certificação orgânica no Brasil faz parte de um processo construído desde meados de 1990, a partir das Portarias nº 178/94; 192/95; 505/98 e a Instrução Normativa 07/99; e finalmente, a Lei nº 10.831/2003, a qual contempla normas, tipificação, processos produtivos, envase, distribuição, identificação e certificação dos produtos orgânicos (ALEIXO, 2018).

O Decreto 6.323/2007 disciplina as atividades relacionadas ao desenvolvimento da agricultura orgânica, abordando temas como produção, comercialização, informações quanto à qualidade, dos mecanismos de controle, da fiscalização, das proibições e penalidades, entre outros (Brasil, 2007).

Somando-se a essas normatizações, a Portaria nº 158/2004 foi outro mecanismo importante pra a promoção da certificação dos alimentos orgânicos no país, uma vez que tratou da criação da Comissão Nacional da Produção Orgânica (CNPO) e de Comissões criadas nas Unidades federativas, com o objetivo de executar o programa Pró-Orgânico, o qual buscava a regulamentação da agricultura orgânica nacional (ALEIXO, 2018).

Destaca-se a importância da normatização e regulamentação pelo Estado da produção, comercialização e consumo dos alimentos orgânicos, pois se trata de redução ou eliminação de falhas de mercado causadas pela assimetria de informação que prejudica as transações econômicas. Portanto, normas e regulamentos foram criados para promover a avaliação de conformidade, isto é, procedimentos de análise e verificação do atendimento as normas, no qual inclui entre um dos aspectos, a certificação dos produtos.

Nesse sentido, o fornecedor de alimento orgânico precisa ser cadastrado no MAPA, no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos – CNPO, necessitando ser avaliado por um dos três mecanismos existentes no país. O primeiro é a Certificação por Auditoria, a concessão de selo de certificação é feita por um organismo credenciado no MAPA, sendo que o procedimento de certificação é feito a partir de exigências técnicas estabelecidas pelo INMETRO, o qual avalia a conformidade orgânica dos produtos. O segundo modo é o Sistema Participativo de Garantia (SPG), o qual tem como característica principal a responsabilidade coletiva, ou seja, produtores, assessores técnicos e consumidores juntos consolidam um formato de confiança e solidariedade que atesta a conformidade orgânica. Para isso, faz-se necessário que seja criado um Organismo Participativo de Avaliação de Conformidade (OPAC). Esse organismo é o responsável pelo ateste de conformidade orgânica de rastreabilidade dos processos e dos produtos (CONCEIÇÃO e FERMAM, 2011; BRASIL, 2007).

O último mecanismo, o Controle Social na Venda Direta, o qual é feita por meio das Organizações de Controle Social (OCS). Esse tipo de certificação foi uma exceção a Lei 10.831/2003 e do Decreto 6.323/2007, que incluiu uma forma de verificação de conformidade orgânica para os agricultores familiares, sendo que uma OCS pode ser formada por um grupo,

associação, cooperativa ou consórcio de agricultores familiares, devidamente cadastrados no MAPA. Para obter a certificação é preciso garantir a rastreabilidade dos processos e dos produtos, e o livre acesso dos órgãos fiscalizadores e dos consumidores aos locais de produção e processamento. Destaca-se que esse mecanismo se desenvolve por meio da venda direta, sobretudo, em circuitos curtos de comercialização, como feiras locais e mercados institucionais, nos quais a garantia de confiabilidade de alimento orgânico é repassada diretamente do produtor ao consumidor final. Ressaltando novamente, como no caso das OPACs a confiança construída através do relacionamento interpessoal de agricultores e consumidores (CONCEIÇÃO e FERMAM, 2011; ALEIXO, 2018).

É importante ressaltar que há uma proliferação de organismos de certificação no Brasil, e isso se dá, principalmente, devido a busca da “convencionalização” da produção de alimentos orgânicos, baseado no processo de apropriação de valores e práticas agroecológicas, sobretudo, reduzindo-os a procedimentos técnicos em moldes que possam ser utilizados conjuntamente com a especialização da produção, aumento de escala e substituição de insumos. Dessa forma, além do crescimento da participação de empresas privadas na agricultura orgânica, há o aumento da participação das grandes empresas varejistas na distribuição desses alimentos, os quais eram concentrados em circuitos curtos de comercialização (NIEDERLE; ALMEIDA, 2013).

Triches *et al.* (2016) relatam que há vários estudos que apontam para questões que explicam as dificuldades encontradas pelos agricultores para se inserirem no PNAE, as principais explicações giram em torno de aspectos técnico-produtivos, estruturais e políticos como a organização dos agricultores, problemas com a logística, valores pagos pelos alimentos, falta de informação e formação dos atores envolvidos no processo, a falta de documentação dos agricultores, desconfiança dos agricultores acerca das relações com poder público, falta de articulação entre os gestores e os agricultores.

Portanto, compreendendo a importância das políticas públicas que promovam o desenvolvimento rural, sobretudo, as que contribuam para a remodelagem das questões que engendram uma melhor alimentação, tal como a inserção dos preceitos da SAN e SOBER, e observando que há ainda baixo índice de participação dos agricultores familiares nesses mecanismos de comercialização (PNAE), faz-se necessário pensar estratégias que possam viabilizar essa inserção dos agricultores como ator importante nas compras de alimentos orgânicos para a alimentação escolar.

Nesse sentido, estratégias que fomentem a organização dos agricultores, como por exemplo, em associações e cooperativas, podem engendrar soluções para os entraves de acesso aos canais de comercialização institucional. Portanto, isso pode contribuir para mitigar problemas, como a logística da produção, falta de beneficiamento e agregação de valor e carência de assistência no processo produtivo como um todo.

3 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, INCLUINDO PRODUTOS ORGÂNICOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016.

As modificações engendradas no Programa Nacional de Alimentação Escolar, sobretudo, a abertura para que as aquisições de alimentos fossem feitas a partir de agricultores familiares, principalmente com relação a obrigatoriedade de percentual do total das compras, representa um avanço relevante na promoção e consolidação da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

As consequências positivas ultrapassam a ideia da viabilidade socioeconômica dos agricultores participantes desse mercado institucional, uma vez que há resultados importantes no que se refere à promoção da alimentação saudável, e o fortalecimento dos atores locais, proporcionando alternativas para dinamizar as economias locais e regionais.

Desde as modificações geradas com a lei 11.947/09 é notada a busca por mecanismos de implementação de alternativas para aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar. A incorporação desses alimentos se mostra um avanço em termos da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito escolar. Ressalta-se ainda que a promoção de alimentos orgânicos para a alimentação escolar proporciona elementos para que sejam discutidas questões relacionadas com o meio ambiente e a sustentabilidade, a saúde e a nutrição.

Entretanto, grosso modo, nota-se que os valores relacionados às aquisições de alimentos orgânicos permanecem baixos, sobretudo, quando se observa apenas dados de alimentos orgânicos oriundos da agricultura familiar. Deste modo, esta pesquisa busca descrever tais informações, uma vez que o PNAE, a partir da lei citada no parágrafo anterior, já tem alguns anos de implementação, cabendo analisar os avanços das aquisições feitas de alimentos oriundos da agricultura familiar, enfatizando os alimentos orgânicos entre 2014 e 2016.

Salienta-se que o presente estudo leva em consideração os dados apresentados pelos gestores públicos dos municípios que foram repassados para o Governo Federal em forma de prestação de contas por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), referentes aos anos de 2014 a 2016. Ressalta-se nos levantamentos da pesquisa, uma média de

5.453 municípios que informaram dados das compras, sobretudo, os que são referentes às aquisições da agricultura familiar. Alerta-se que esses dados apresentados estão sob a responsabilidade dos municípios quanto a real transparência das informações das aquisições da alimentação escolar.

Serão usadas algumas conclusões do Projeto de Pesquisa intitulado “Materiais de formação sobre inserção de alimentos ecológicos no PNAE”, do qual o pesquisador faz parte e é financiado pelo FNDE. O projeto está vinculado ao Núcleo de Estudos Avançados em Soberania Alimentar e Nutricional Karu Porã (NEA-SSAN Karu Porã) do Campus Laranjeiras do Sul – PR, da Universidade Federal da Fronteira Sul. Ressalta-se que os resultados da pesquisa de campo nacional contribuíram para algumas análises desta pesquisa, sobretudo, em aspectos relacionados à veracidade dos dados apresentados a seguir.

3.1 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016

Inicialmente, cabe destacar que os dados são referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, especialmente, dados gerais disponibilizados pelo FNDE que representam a abrangência do programa, uma vez que busca atender todos os municípios do país e abrange escolas municipais e estaduais.

Nesse sentido, este capítulo busca descrever o cenário atual do Programa a nível municipal, isto é, apresentar quais foram os avanços realizados no que se refere à alimentação escolar, sobretudo, apresentando informações relevantes da alimentação escolar e sua relação com as compras de agricultores familiares, e principalmente ressaltar quais foram os avanços alcançados nas compras de alimentos orgânicos entre 2014 e 2016. Esse pequeno corte temporal é derivado da falta de organização de dados por parte do Governo Federal, a qual pode impactar nas análises da efetividade da inserção de alimentos orgânicos na alimentação escolar brasileira.

Os dados apresentados na Tabela 01 condizem com o cenário dos municípios brasileiros, desta forma, foram sintetizadas as informações acerca de recursos financeiros repassados aos municípios, total de alunos de escolas municipais atendidos pelo programa federal e o total de escolas municipais participantes do programa. Exclui-se as informações de

repassse de recursos, aquisições, participação da agricultura familiar, número de escolas e entidades participantes, e, número de alunos que são oriundos das prestações de contas das Unidades Federativas.

Tabela 01 – Total de repasses financeiros para os municípios, alunos de escolas municipais atendidos e escolas municipais atendidas entre 2010 e 2016 – Brasil.

Ano	Recursos Financeiros	Alunos de escolas municipais atendidos	Escolas municipais atendidas
2010	R\$ 1.887.524.072,00	24.962.250	135.018
2011	R\$ 1.911.575.256,00	24.461.011	132.576
2012	R\$ 2.176.041.922,00	23.963.379	129.772
2013	R\$ 2.416.249.534,00	24.243.610	130.470
2014	R\$ 2.447.288.553,20	24.222.726	127.615
2015	R\$ 2.640.695.172,96	24.132.729	125.374
2016	R\$ 2.816.724.263,27	23.828.430	123.194

Fonte: Elaboração própria a partir de dados abertos FNDE (FNDE, 2019).

Nota: <http://www.fnde.gov.br/dadosabertos/dataset/repasses-financeiros-do-pnae>

Em relação aos recursos financeiros repassados pelo governo federal aos municípios se destacam que estes são distribuídos em diversos programas para atender os diferentes tipos de alunos, quais sejam, PNACN - Creche; PNAPN - Pré-escolar; PNAFN - Ensino fundamental; PNAMN - Ensino Médio; PNAEN - EJA; PNAQN - Quilombola; PNAIN - Indígena; PN+FN - Mais Educação; PN+QN - Mais Educação Quilombola; PN+IN - Mais Educação Indígena.

Os dados da Tabela 01 apresenta um período mais longo do que é a pesquisa para demonstrar a evolução dos valores repassados e a relação com alunos e escolas atendidas, uma vez que nota-se uma oscilação no quantitativo de alunos atendidos pelo programa. Essa oscilação fica evidente, sobretudo, ao observar a queda no número de alunos atendidos, apesar do aumento de recursos financeiros repassados.

Outrossim, nota-se que os recursos financeiros durante o período levantado no geral teve um acréscimo substancial de valores, ao analisar o valor recebido pelos municípios em 2010 e o que foi repassado em 2016 há um incremento de aproximadamente 30% de recursos financeiros para atender ao PNAE.

Não obstante, ressalta-se que apesar do aumento de recursos financeiros distribuídos para atendimento do programa, é preciso também levar em consideração que os valores per capita (valor repassado por aluno/dia letivo) foram atualizados algumas vezes, e analisar se

essas modificações nos valores tiveram influência nessa oscilação de valores transferidos aos municípios brasileiros no período estudado. Destaca-se ainda que os repasses são calculados a partir das informações coletadas no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Dessa forma, o Quadro 01 traz dados dos ajustes ocorridos em períodos que abarcam o período estudado nesta pesquisa. Neste sentido, pode-se afirmar que as modificações nos valores per capita não influenciaram no crescimento na quantidade de recursos repassados em comparação com o quantitativo de alunos e escolas que foram beneficiados, uma vez que as Resoluções (Resolução CD/FNDE/MEC Nº 26/2013 e a Resolução CD/FNDE/MEC Nº 1/2017) que modificaram os valores são anteriores e posterior aos dados estudados.

Destaca-se o questionamento do motivo da queda do número de alunos que receberam os benefícios. Grosso modo, pode-se lembrar de que a oscilação no número de municípios participantes pode ser um indicador, uma vez que pode ter havido casos de municípios que receberam recursos do FNDE para a alimentação em um período e em outro não ter.

Quadro 01 – Repasse per capita do PNAE entre 2013 e 2017.

Repasse per capita do programa	2013	2017
Pré-Escola	R\$ 0,50	R\$ 0,53
Creches	R\$ 1,00	R\$ 1,07
Ensino integral	R\$ 1,00	R\$ 1,07
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (não existia o programa 2013)	R\$ 0,00	R\$ 2,00
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,60	R\$ 0,64
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,50	R\$ 0,53
Educação de Jovens e Adultos – EJA	R\$ 0,30	R\$ 0,32
Ensino fundamental e no ensino médio	R\$ 0,30	R\$ 0,36

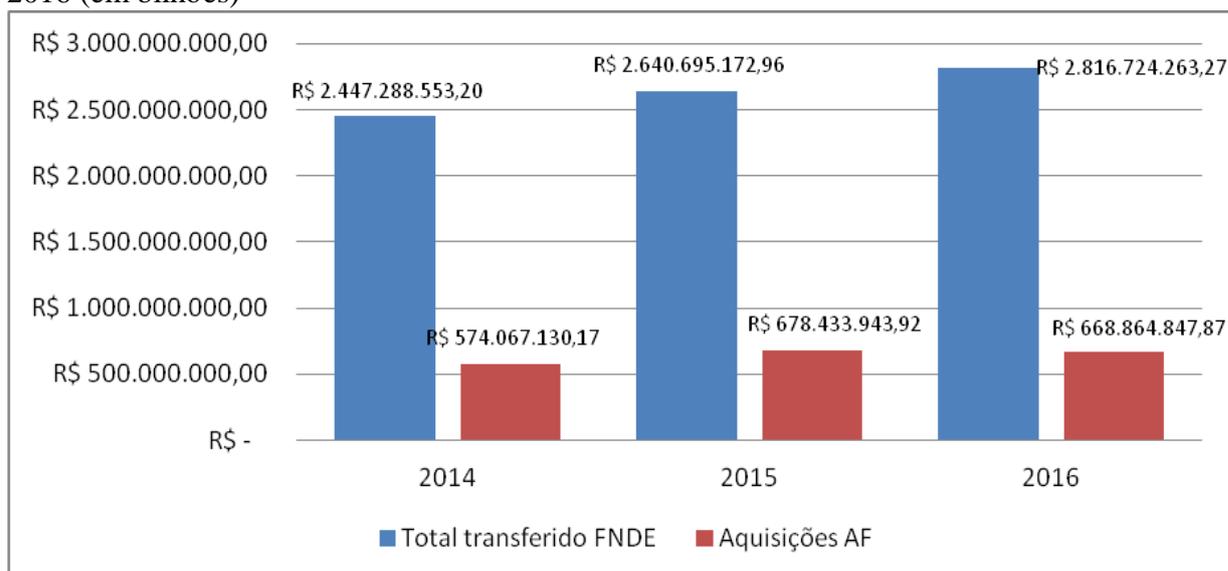
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

É interessante analisar além dos valores transferidos pelo FNDE para as aquisições para alimentação escolar pelos municípios por meio do PNAE, o montante que é gasto com as compras da agricultura familiar, pois a lei 11.947/2009 exige que seja adquirido no mínimo 30% dos alimentos da agricultura familiar, o que pode gerar mecanismos de desenvolvimento das regiões, sobretudo, porque as compras podem ser planejadas pelos moldes dos circuitos curtos de comercialização.

Ressalta-se o relato de Darolt (2003), o qual explicita que o PNAE tem como prioridade atender a aspectos como o atendimento à cultura local, respeitando os hábitos alimentares, a cultura e tradição alimentar local. A priorização da compra de alimentos oriundas da agricultura familiar pode contribuir para a promoção de canais curtos de comercialização, baseados não apenas na proximidade geográfica, mas em aspectos proximidade organizativa e social (SOLER; CALLE, 2010).

O Gráfico 01 apresenta a evolução dos valores dos recursos financeiros repassados aos municípios brasileiros, e os gastos com as aquisições oriundas apenas da agricultura familiar de alimentos em geral, nota-se crescimento dos repasses entre 2014 e 2015, e um declínio em 2016, período que ocorreu uma retração das compras de alimentos para a alimentação escolar destes fornecedores.

Gráfico 01 - Evolução dos recursos financeiros repassados para os municípios entre 2014 e 2016 (em bilhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Em 2016, foram repassados R\$ 2.816.724.263,27 para as aquisições de alimentos para a alimentação escolar, esse valor é 15,09% maior que o valor repassado em 2014. Se a comparação for feita para o ano de 2015, o acréscimo de recursos é menor, perpassando 6,7% de repasse de incremento das compras oriundas do PNAE. Agora, se comparar esses recursos repassados ao que foi adquirido da agricultura familiar pelos municípios brasileiros, nota-se, respectivamente, 23%, 26% e 24% representam os percentuais gastos com a agricultura familiar em relação ao total transferido, observando assim pouca variação nos anos estudados.

Dessa forma, nota-se um elevado valor monetário que é utilizado para compras de alimentos para a alimentação escolar absorvido pelas compras da AF, pois há um crescimento das aquisições dos alimentos destes fornecedores nos anos estudados, e que denota que apesar dos problemas para a inserção dos agricultores familiares nestas aquisições, há uma melhora na participação nesse mercado institucional.

Corroborando com esta discussão, o CONSEA (2017) explica que apesar de ainda não ter sido alcançado o objetivo de destinar pelo menos 30% dos recursos financeiros do PNAE para as aquisições de produtos diretamente da agricultura familiar, priorizando assentamentos da reforma agrária e as comunidades tradicionais e quilombolas, nota-se um crescimento da participação da agricultura familiar nas aquisições de alimentos, pois em 2010, 2011 e 2012, apenas 4,90%, 7,69% e 11,09% dos recursos transferidos eram utilizados para compras da AF.

Ressalta-se que a partir de 2013 há um salto na participação da agricultura familiar nas aquisições totais de alimentos, com uma percentual de 18,02%, os anos subsequentes, entre 2014 e 2016 podem ser observado no Gráfico 01, e corroboram com está afirmação do CONSEA.

Portanto, as redes alternativas são os meios de reaproximar o agricultor e o consumidor, priorizando aspectos que fazem parte das relações econômicas, tais como a solidariedade, a cooperação, a reciprocidade entre os atores envolvidos. Dessa forma, uma das explicações do porque os agricultores familiares são importantes para a alimentação escolar é a diversidade produtiva, uma vez que trabalham com diversos sistemas de produção, como por exemplo, a fruticultura, olericultura, entre outros, como é citado em vários estudos (NIEDERLE e ALMEIDA, 2013; DAROLT e CONSTANTY, 2008; SCHNEIDER, 2016).

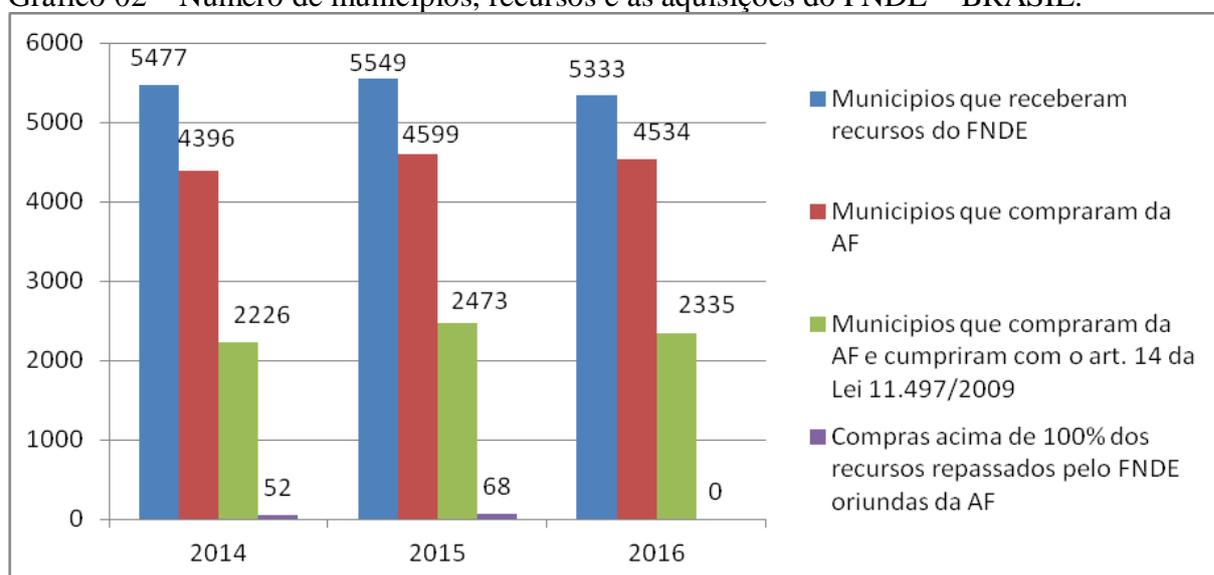
Deve-se ressaltar que um dado importante que poderia ser analisado refere-se aos grupos de alimentos, e que contribuiria para compreender essa participação da agricultura familiar nas compras de alimentos via PNAE – mas devido à falta de detalhamento dos dados por parte do FNDE, como por exemplo, dos principais grupos de alimentos somando as aquisições de alimentos convencionais e orgânicos – que poderiam ser útil para analisar aspectos das especificidades dos alimentos adquiridos da agricultura familiar, quais seja sua natureza, in natura, minimamente processado e processado.

No que tange ao total de escolas atendidas, os dados confirmam o que foi apresentado sobre a relação entre os dados referentes aos valores financeiros repassados pelo FNDE e do

total de alunos atendidos no período, há uma oscilação, preponderando uma queda no número de escolas atendidas concomitante com aumentos nos recursos financeiros e quedas no número de alunos atendidos entre 2010 e 2016.

Outro dado importante refere-se ao quantitativo de municípios que receberam recursos do FNDE no período estudado e que fizeram aquisições de alimentos da agricultura familiar, sobretudo, quando se observa apenas os municípios que atenderam ao artigo 14 da lei 11.947/2009. Desta forma, o Gráfico 02 apresenta tais informações.

Gráfico 02 – Número de municípios, recursos e as aquisições do FNDE – BRASIL.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Segundo dados do IBGE (2019), contabilizam-se 5.569¹ municípios brasileiros, destes em 2014, 5.477 receberam recursos oriundos do FNDE para as aquisições do PNAE, o que representa 98,33% do total de municípios. Seguindo essa mesma lógica, em 2015 e 2016, respectivamente, 5.549 e 5.333 foi o total de municípios que receberam recursos do FNDE, perpassando 99,62% e 95,74% do total de municípios brasileiros.

Quanto aos municípios que cumpriram com o artigo 14 da Lei 11.947/2009, isto é, que fizeram aquisições de no mínimo 30% da agricultura familiar perpassou 2.222 municípios em 2014, portanto aproximadamente 50,54% do total de municípios que receberam recursos do governo federal. Em 2015, 2.473 municípios (53,77%) e em 2016, 2.335 (51,49%) cumpriram com o artigo supracitado.

É interessante mencionar que há municípios em 2014 e 2015 que contabilizam valores

¹<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html>

monetários superiores aos repassados pelo FNDE, respectivamente, 1,18% e 1,47% dos municípios que receberam recursos do programa, isso pode ser explicado, porque estes municípios podem ter recebidos valores do ano anterior, devido à reprogramação dos gastos não realizados no ano anterior, ou porque alguns municípios complementam as aquisições de alimentos com recursos internos.

Em relação à reprogramação dos recursos, de acordo com o FNDE (2008), o saldo dos recursos financeiros existentes em 31 de dezembro deverá ser reprogramado para o exercício seguinte, desde que a Entidade Executora (município) tenha observado as regras do programa e tenha oferecido alimentação escolar durante todo o período letivo. Ressalta-se que os dados disponibilizados pelo FNDE são baseados nos relatórios entregues nas prestações de contas feitas anualmente.

No Gráfico 02, pode-se observar qual foi a variação nesse período, principalmente, a queda no número de municípios que receberam algum valor do FNDE para a alimentação entre 2014 e 2016; e as oscilações dos municípios que adquiriram alimentos da agricultura familiar e cumpriram com o artigo 14, da lei 11.947/2009.

Sobre esse último ponto é interessante mencionar os entraves com os quais os agricultores familiares lidam para poder se adequar às normas dos editais das chamadas públicas, além de outros fatores que influenciam de alguma forma a inserção dos agricultores familiares nas compras institucionais.

Soma-se a isso, para atender a aplicação dos 30% dos recursos do PNAE à aquisição de alimentos da agricultura familiar, um dos pontos de análise do PNAE, depende da atuação dos gestores locais do PNAE, pois são estes que identificam os agricultores familiares aptos a fornecer os alimentos, assim como da capacidade de produção do segmento da agricultura familiar da região.

Além de envolver outros aspectos sociais, políticos e econômicos acerca das prioridades adotadas pelo município ao priorizar demandas da alimentação escolar que enfatizem os tipos de alimentos mais adequados para uma alimentação saudável, isto é, dependendo da “*vontade política*” as compras de alimentos da agricultura familiar podem ser priorizadas ou renegadas pelos municípios brasileiros.

Neste sentido, aspectos ligados ao processo legal das compras dos alimentos para a alimentação escolar, seja na forma de chamadas públicas ou de editais de licitações podem ser elaborados de forma orientada para que determinado grupo econômico faça a comercialização

dos alimentos.

Triches et al. (2018) ressaltam no estudo feito em alguns municípios nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul sobre a adequação das chamadas públicas para adquirir os alimentos pelo PNAE, que apesar de em muitos municípios existirem demandas de alimentos *in natura*, sendo que mais de 80% das chamadas públicas continham estes tipos de alimentos, há ainda um aspecto negativo a ser frisado, que é a solicitação de produtos altamente processados, os quais são incompatíveis com a produção da AF, demonstrando contradição entre as demandas dos municípios e a oferta dos alimentos da AF.

Triches et al. (2018) relatam ainda outras dificuldades da organização da oferta que são frutos de conflitos e desavenças políticas e da confiança do agricultor familiar em relação ao Estado. Os autores ressaltam que as “politicagens” são intervenientes implícitas da política, de forma que esse fator interfere na sua eficiência e implementação, sendo que os municípios sentem, em menor ou maior grau estas intervenções, que podem engendrar o êxito da política pública ou seu esvaziamento.

Em relação a essa situação, Messias (2018) aborda em seu trabalho a discussão da Chamada Pública como alternativa ao processo licitatório baseado na Lei Nº 8.666/1993. A autora apresenta como principal resultado que pesquisados, gestores técnicos e gestores políticos de alguns municípios de São Paulo, apesar de deixarem explícita a importância da agricultura familiar e da qualidade de seus alimentos, ainda compram por licitação porque encontram algumas barreiras, tais como falta de informação dos agricultores familiares sobre o processo das chamadas públicas, além da burocracia em atender os pré-requisitos das chamadas públicas por parte das entidades executoras.

Outrossim, Messias (2018) explica que muitos gestores não possuem controle da execução dos contratos, o que pode gerar riscos para o PNAE, uma vez que os recursos não são destinados para as aquisições de alimentos de agricultores familiares. Uma das possíveis explicações é a falta de sinergia entre os profissionais responsáveis pelo processo de aquisição de alimentos, pois se destaca que a falta de diálogo entre agricultores, nutricionistas e servidores que são responsáveis pelo levantamento dos alimentos produzidos nas localidades. Neste sentido, corroborando com essa afirmação e apontando como sugestão Triches et al. (2017) afirmam que é preciso reformular as metodologias de execução do programa.

Somam-se a isso, questões acerca da quantidade de municípios que receberam

recursos subdivididos em cinco regiões do país (Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste). Dessa forma, na Tabela 02 avalia-se a quantidade de municípios que receberam recursos do FNDE para atender a alimentação escolar através do PNAE.

Tabela 02 – Quantidade de Municípios que adquiriram alimentos da agricultura familiar, por região.

Região	2014			2015			2016		
	Repasso FNDE	Compraram AF	Compraram AF/Repasso FNDE	Repasso FNDE	Compraram AF	Compraram AF/Repasso FNDE	Repasso FNDE	Compraram AF	Compraram AF/Repasso FNDE
Sul	1189	1085	91,25%	1188	1126	94,79%	1179	1154	97,88%
Sudeste	1647	1325	80,44%	1659	1384	83,42%	1611	1288	79,95%
Centro-Oeste	452	302	66,81%	463	332	71,71%	441	334	75,74%
Norte	409	294	71,88%	445	319	71,69%	395	314	79,49%
Nordeste	1780	1364	76,62%	1793	1438	80,20%	1707	1444	84,59%
Total	5477	4396	80,26%	5548	4599	82,90%	5333	4534	85,02%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Inicialmente, destaca-se que nem todos os municípios brasileiros receberam recursos, uma vez que a abrangência do programa é nacional, podendo assim ser um campo de investigação de novas pesquisas para compreender o porquê de alguns municípios não terem sido contemplados pelo programa entre 2014 e 2016.

Em relação aos dados da Tabela 02, estes foram coletados do FNDE com base nos municípios que adquiriram alimentos pelo PNAE, e sistematizados de forma que fosse possível observar o quantitativo de municípios que receberam recursos para a alimentação escolar no período de 2014 e 2016. Nesse sentido, observando os dados é visível há oscilação no número de municípios que recebem recursos, podendo inferir que ano a ano há entrada e saída destes no programa.

Isso sugere que municípios inadimplentes em relação ao processo de prestação de contas ou estarem sem o Conselho de Alimentação Escolar – CAE deixam de receber recursos, como por exemplo, o FNDE (2007) divulgou uma nota relatando a suspensão de repasse de recursos para 147 municípios por estarem sem o CAE e 66 municípios por não prestarem contas do uso dos recursos transferidos. No final, o FNDE deixa claro que estes municípios foram notificados e mesmo assim não regularizaram as omissões e pendências no

prazo de 120 dias.

Nota-se ainda que as regiões sul, sudeste e nordeste são as regiões com maior percentual de municípios que compram da agricultura familiar, perpassando respectivamente, em 2014 (Sul 91,25%, Sudeste 80,44% e Nordeste 76,62%); em 2015 (Sul 94,79%, Sudeste 83,42% e Nordeste 80,20%); e em 2016 (Sul 97,88%, Sudeste 79,75% e Nordeste 84,59%).

Em relação aos municípios que adquiriram no mínimo de 30% da AF, percebe-se que entre 2014 e 2016, respectivamente, 40,37%, 44,51% e 43,71% os percentuais do número de municípios que atenderam a lei no Brasil, conforme a Tabela 03.

Tabela 03 - Quantidade de Municípios, por grande região, que adquiriram NO MÍNIMO 30% alimentos da agricultura familiar, entre 2014 e 2016, Brasil.

Região	2014			2015			2016		
	Repasse FNDE	30% da AF	30% da AF /Repasse FNDE	Repasse FNDE	30% da AF	30% da AF /Repasse FNDE	Repasse FNDE	30% da AF	30% da AF /Repasse FNDE
Sul	1189	785	66,02%	1188	860	72,39%	1179	814	69,04%
Sudeste	1647	685	41,59%	1659	803	48,40%	1611	681	42,27%
Centro-Oeste	452	123	27,21%	463	121	26,13%	441	134	30,39%
Norte	409	112	27,40%	445	122	27,42%	395	124	31,39%
Nordeste	1780	517	27,38%	1793	565	31,51%	1707	578	33,86%
Total	5477	2222	40,37%	5548	2471	44,51%	5333	2331	43,71%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Realça-se que o Sul destaca-se sobre todas as outras regiões em relação ao número de municípios que compraram no mínimo 30% dos alimentos da AF, apesar de que as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste terem aumentado o número de municípios que adquiriram valores superiores ao mínimo de 30% da AF comparando os percentuais de 2014 e 2016, passando de 27,21 para 30,39% do total de municípios que recebem repasses do PNAE no Centro-Oeste; respectivamente. No mesmo sentido de comparação, o Norte (acrécimo no número de municípios de 27,40% em 2014 para 31,39% em 2016) e Nordeste, (aumento de 27,38% em 2014 para 33,86% em 2016).

Por fim, nota-se que as regiões Sul e Sudeste se destacam sobre as demais regiões em relação ao número de municípios que adquiriram mais de 30% da AF, sendo que no ano de 2014 (Sul 66,02% e Sudeste 41,59%); em 2015 (Sul 72,39% e Sudeste 48,40%); e em 2016

(Sul 69,04% e Sudeste 42,27%).

Do mesmo modo, ao analisar as porcentagens de aquisições da agricultura familiar sobre o total de recursos repassados pelo FNDE, vemos que a região Sul se destaca sobre as demais, ou seja, ao adquirir mais da agricultura familiar como um todo, como pode ser observado na Tabela 04. As demais regiões oscilam nas aquisições da AF, dentro de percentuais de 20% a 26%.

Tabela 04 – Repasse total pelo FNDE e os valores adquiridos da agricultura familiar pelos municípios referentes aos dados do PNAE entre 2014 – 2016, por região do país.

2014				
REGIÃO BRASIL	TOTAL FNDE	% REGIÃO / TOTAL FNDE	TOTAL AF	% AF
NORTE	R\$ 356.427.890,00	14,56%	R\$ 86.805.553,03	24,35%
NORDESTE	R\$ 815.298.969,80	33,31%	R\$ 167.432.296,02	20,54%
CENTRO-OESTE	R\$ 121.380.070,00	4,96%	R\$ 32.602.675,79	26,86%
SUDESTE	R\$ 882.026.842,60	36,04%	R\$ 190.010.817,81	21,54%
SUL	R\$ 272.154.780,80	11,12%	R\$ 97.215.787,52	35,72%
TOTAL	R\$ 2.447.288.553,20	100,00%	R\$ 574.067.130,17	23,46%
2015				
REGIÃO BRASIL	TOTAL FNDE	% REGIÃO / TOTAL FNDE	TOTAL AF	% AF
NORTE	R\$ 286.978.773,20	10,87%	R\$ 75.463.980,11	26,30%
NORDESTE	R\$ 919.211.898,96	34,81%	R\$ 202.768.398,56	22,06%
CENTRO-OESTE	R\$ 142.612.401,60	5,40%	R\$ 33.671.997,86	23,61%
SUDESTE	R\$ 978.318.827,20	37,05%	R\$ 244.607.367,38	25,00%
SUL	R\$ 313.573.272,00	11,87%	R\$ 121.922.200,01	38,88%
TOTAL	R\$ 2.640.695.172,96	100,00%	R\$ 678.433.943,92	25,69%
2016				
REGIÃO BRASIL	TOTAL FNDE	% REGIÃO / TOTAL FNDE	TOTAL AF	% AF
NORTE	R\$ 303.178.864,96	11,12%	R\$ 79.415.762,77	26,19%
NORDESTE	R\$ 971.863.149,78	29,89%	R\$ 227.042.216,56	23,36%
CENTRO-OESTE	R\$ 158.014.332,74	4,96%	R\$ 37.975.212,33	24,03%
SUDESTE	R\$ 1.055.445.081,55	36,05%	R\$ 204.018.165,35	19,33%
SUL	R\$ 328.222.834,24	17,97%	R\$ 120.413.490,86	36,69%
TOTAL	R\$ 2.816.724.263,27	100,00%	R\$ 668.864.847,87	23,75%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Por outro lado, é importante relacionar esses dados com os valores monetários recebidos por região, para compreender se realmente as regiões com maior número de municípios recebem valores mais altos. Dessa forma, nota-se que o Sudeste recebe valor bem acima das demais regiões, perpassando 36,04%; 37,05% e 36,05% do total de recursos do FNDE entre 2014 e 2016, respectivamente. O Nordeste também recebe valores altos de recursos do FNDE, sendo estes, 33,31% (2014); 34,81% (2015) e 29,89% (2016) do total repassado.

Entretanto, ressalta-se que a região Sul, que detêm grande número de municípios participantes no programa, e, sobretudo, que adquirem alimentos da AF, continua recebendo valores mais baixos, 11,12% (2014); 11,87% (2015) e 17,97% (2016).

É importante destacar que esses valores maiores em regiões mais populosas refletem a forma de cálculo feito para o repasse dos recursos pelo FNDE aos municípios, que é por meio do parâmetro do Censo Escolar e usando os valores per capita para tais transferências.

A região Norte recebeu valores em torno de 14,56% em 2014; 10,87% em 2015 e 11,12% em 2016, apesar de ser uma região que consta com um número pequeno de municípios que receberam recursos do FNDE nos anos analisados, respectivamente, 409, 445 e 395 municípios.

Schabarum e Triches (2019) corroboram o que foi analisado acima, sobretudo, do aumento da participação dos municípios paranaenses, os quais foram o foco da pesquisa destas autoras, nas aquisições de alimentos da agricultura familiar. Ressalta-se a afirmação das autoras acerca de aspectos que podem explicar os diferentes percentuais de compras da AF, principalmente, se observar as características relativas á produtividade agrícola, condições econômicas, sociais, de relevo e clima e de desenvolvimento como um todo. Outro aspecto citado refere-se aos municípios localizados em regiões mais interiorizados em relação aos municípios que mais próximos das capitais, sendo que os municípios localizados em regiões mais agrícolas e formados com parcela representativa de AF's tendem a ter mais sucesso na efetivação do PNAE.

Stolarski (2015) explica que entre 2011 e 2014, no Estado do Paraná elevou-se o valor monetário despendido para aquisições para a alimentação escolar, tal como aumentou o número de municípios que passaram a adquirir alimentos da agricultura familiar, o número de fornecedores destes alimentos e a diversidade dos alimentos adquiridos.

Destaca-se outra questão importante, que é a importância da intersetorialidade na

construção da implantação do PNAE nos municípios brasileiros, isto é, como citam (TRICHES e BACCARIN, 2016; TRICHES e SCHNEIDER, 2012; PEREZ-CASSARINO *et al.*, 2018) em relação as dificuldades encontradas para a inserção dos agricultores familiares na compras de alimentos pelo PNAE.

Neste sentido, Baccarin et al. (2017) relatam algumas dificuldades nas ações públicas, evidenciando algumas situações limitadoras da participação dos AF's em grande número das chamadas públicas, tais como: falta de informações relevantes que desestimulam a participação dos agricultores familiares, ausência de dados de periodicidade de entrega, número de locais de entrega e preços a serem pagos. Ressalta ainda que quando as chamadas públicas possuem informações claras e exigências exequíveis por parte dos AF's, estimulam a participação, favorecendo aspectos de logística e diminuição dos custos.

Em relação ao panorama regional, Soares et. al. (2013) relata que algumas diferenças entre as regiões do Brasil são relacionadas aos aspectos de capital físico e social, na qual a região Sul têm produtores com níveis elevados dessas características, além de alta adesão às cooperativas do que outras regiões do país. Isso explica o porquê entidades executoras da região Sul (municípios) tiveram um desempenho melhor em comparação as demais regiões em relação às aquisições da AF entre aos anos de 2010 e 2012.

Corroborando com a perspectiva que regiões com capital físico e social é composta por agricultores familiares mais organizados técnica e socialmente, e respectivamente com maiores percentuais de aquisições de alimentos para a alimentação escolar, Machado et al. (2018) expõem que a região Sul é a principal região no que tange aos percentuais de aquisições da AF. Por outro lado, ressalta que muitos municípios ainda não atendem ao mínimo de 30% estabelecido em lei, argumentado que esta situação é reflexos de fatores como a característica da produção agrícola, e da falta de articulação entre gestores e agricultores, e problemas de logística.

O trabalho elaborado por Soares et. al. (2013) corrobora com essa afirmação, porém, em período anterior, entre 2010 e 2012, as regiões Sul, Nordeste e Sudeste se sobressaem sobre as demais regiões, apesar de estas últimas terem melhorado os percentuais de compras da agricultura familiar. A justificativa feita pelos CAEs na sua grande maioria refere-se à impossibilidade de garantir um fornecimento regular de produtos da AF para atender as necessidades das escolas. Como sugestão para superar as dificuldades de fornecimento regular, frisa-se a importância do dialogo entre os atores envolvidos no processo.

A partir dessa descrição e discussão inicial sobre as compras de alimentos pelos municípios com recursos do PNAE, no próximo subtítulo serão descritos e analisados aspectos ligados às aquisições de alimentos orgânicos para a alimentação escolar brasileira.

3.2 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO BRASIL, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, NO PERÍODO DE 2014 A 2016.

É interessante destacar alguns aspectos relevantes que podem ser justificativas do porque priorizar as aquisições de alimentos orgânicos no PNAE, destacando que a alimentos livres de agrotóxicos, gera a mitigação do contato direto dos agricultores e a contaminação dos consumidores; melhoria dos alimentos orgânicos, pois estes possuem maior valor nutricional; estímulo a produção no que tange aos agricultores, o que pode ser crucial para aumentar a oferta desses produtos; incentivo a remuneração mais justa; incentivo a diversificação da produção agrícola e a efetividade da segurança alimentar (CUNHA et. al., 2017; SANTOS, et. al, 2014).

Dessa forma, ressalta-se que esse capítulo versará exclusivamente de dados repassados pelo FNDE, os quais ainda são tratados internamente pelo Governo Federal, uma vez que o FNDE depende da transparência do repasse de informações nas prestações de contas que os municípios beneficiados pelo programa são obrigados a fornecer. Não obstante, apesar desse limitante em relação aos dados de aquisições orgânicas, essa fonte de informação se mantém riquíssima para a compreensão da inserção de alimentos orgânicos na alimentação escolar. Soma-se a esses dados, informações acerca do tamanho da população dos municípios que receberam recursos e compraram alimentos orgânicos, junto com dados do MAPA sobre os produtores de orgânicos cadastrados.

Sendo assim, este tópico tem por objetivo discutir os principais resultados da sistematização dos dados dos alimentos orgânicos, destacando inicialmente informações no que se refere à evolução das aquisições de alimentos orgânicos no PNAE, e especificamente das compras de orgânicos da agricultura familiar em comparação ao total adquirido da agricultura familiar.

Na Tabela 05, podem-se observar a evolução dos valores das transferências feitas pelo FNDE aos municípios e os gastos com as aquisições de alimentos da agricultura familiar e o total adquirido de orgânicos no Brasil e o total das compras de orgânicos oriundos da AF.

Tabela 05 – Valores dos repasses e das aquisições de alimentos totais da AF e dos alimentos orgânicos totais e da agricultura familiar nos municípios brasileiros entre 2014 e 2016 no Brasil.

Ano	Total transferido pelo FNDE	Total de alimentos adquirido da agricultura familiar (em milhões)	Total de Orgânicos - BR	Total orgânicos da Agricultura familiar
2014	R\$ 2.447.288.553,20	R\$ 574.067.130,17	R\$ 74.504.895,81	R\$ 44.499.160,96
2015	R\$ 2.640.695.172,96	R\$ 678.433.943,92	R\$ 80.949.197,63	R\$ 58.417.575,84
2016	R\$ 2.816.724.263,27	R\$ 668.864.847,87	R\$ 71.021.558,38	R\$ 45.373.127,35

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Nesse sentido, ao analisar apenas os alimentos orgânicos oriundos da agricultura familiar, nota-se que esses percentuais continuam baixos e próximos do que total que é comprado de orgânico no país, perpassando, 1,82%, 2,21% e 1,61% nos anos estudados. Ressalta-se que esse percentual é baixo, comparativamente, com o potencial que a agricultura familiar tem a oferecer para o mercado institucional de alimentação escolar, conforme a Tabela 06.

Tabela 06 - Percentuais de aquisições de alimentos orgânicos da AF

Ano	Total de Orgânicos - BR / Total transferido pelo FNDE	Total orgânicos da Agricultura familiar /Total transferido pelo FNDE	Total orgânicos da Agricultura familiar /Total adquirido da agricultura familiar
2014	3,04%	1,82%	7,75%
2015	3,07%	2,21%	8,61%
2016	2,52%	1,61%	6,78%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Neste sentido, analisando o total de orgânicos adquiridos comparativamente com o total de repasse do FNDE para a alimentação escolar nota-se que os percentuais continuam sendo baixos, perpassando 3,04%, 3,07% e 2,52% nos anos de 2014, 2015 e 2016.

No que tange apenas a agricultura familiar e o percentual de alimentos orgânicos oriundos destes fornecedores, percebe-se baixo percentual em relação ao total adquirido dos AF's, respectivamente, 7,75%, 8,61% e 6,78%, entre 2014 e 2016.

Dessa forma, nota-se que apesar do aumento de aquisições de alimentos da agricultura familiar – uma vez que os valores do total adquirido da AF cresceram entre 2014 e 2016 – as aquisições de orgânicos da agricultura familiar têm percentual baixo em comparação ao valor total recebido do FNDE, quanto do que é adquirido da agricultura

familiar como um todo, como pode ser observado os valores monetários na Tabela 06.

Apesar de ainda o valor total das aquisições de orgânicos serem baixas se comparar ao total das aquisições de alimentos pelo PNAE entre os anos estudados, destaca-se o crescimento das compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar nos anos de 2014 e 2015, quando observado o valor das compras de orgânicos da agricultura familiar em comparação com as aquisições de outros fornecedores (que não integram organizações da agricultura familiar). Na Tabela 07 podem ser visualizadas as aquisições de alimentos orgânicos no Brasil.

Tabela 07 - Aquisições de alimentos orgânicos para o PNAE no âmbito nacional entre 2014 e 2016.

	Total das aquisições orgânicas	Total de alimentos orgânicos adquiridos da Agricultura familiar	Total de alimentos orgânicos adquiridos de outros fornecedores	Orgânicos AF / Total orgânicos	Orgânicos outros fornecedores / Total orgânicos
2014	R\$ 74.504.895,81	R\$ 44.499.160,96	R\$ 30.005.734,85	59,73%	40,27%
2015	R\$ 80.949.197,63	R\$ 58.417.575,84	R\$ 22.531.621,79	72,17%	27,83%
2016	R\$ 71.021.558,38	R\$ 45.373.127,35	R\$ 25.648.431,03	63,89%	36,11%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Em 2014, 40,27% das aquisições de orgânicos foram de outros fornecedores – é interessante mencionar que não se tem uma definição exata do que são outros fornecedores (Que não se enquadram na categoria agricultura familiar) nos dados repassados pelo FNDE –; já em 2015, 27,83% dos alimentos foram adquiridos destes fornecedores, e em 2016, 36,11% as compras desses alimentos originaram-se desses fornecedores.

Não obstante, observando individualmente as aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar, nota-se crescimento das aquisições dos alimentos em termos monetários entre 2014-2015, perpassando 59,73% em 2014 e 72,17% no ano de 2015, porém, em 2016, esse percentual foi de 63,89%.

Por outro lado, as aquisições da agricultura familiar de alimentos para o PNAE teve oscilação nos anos estudados, mas o que se nota é que ainda ao observar apenas as aquisições de orgânicos que as compras feitas majoritariamente são da AF, o que corrobora com a discussão de priorizar discussões que fomentem o consumo de alimentos orgânicos oriundos da AF.

É interessante destacar a representatividade que as compras de orgânicos da

agricultura familiar têm sobre os valores totais repassados pelo FNDE e com o total repassado para a agricultura familiar entre 2014 e 2016. Deste modo, as Tabelas 08, 09 e 10 apresentam os percentuais de participação das compras de alimentos orgânicos oriundas da agricultura familiar a nível nacional e por região do país.

Tabela 08 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2014.

2014							
REGIÃO BRASIL	Total repassado pelo FNDE	Total adquirido da AF	Total de alimentos orgânicos adquiridos da AF	Total adquirido de orgânico da AF por região / Total repassado FNDE por região	Total adquirido de orgânico da AF / Total repassado FNDE Brasil	Total orgânico adquirido da AF por região / Total adquirido da AF por região	Total adquirido de orgânico da AF por região / Total adquirido da AF Brasil
NORTE	R\$ 356.427.890,00	R\$ 86.805.553,03	R\$ 5.524.079,98	1,55%	0,23%	6,36%	0,96%
NORDESTE	R\$ 815.298.969,80	R\$ 167.432.296,02	R\$ 14.050.258,70	1,72%	0,57%	8,39%	2,45%
CENTRO-OESTE	R\$ 121.380.070,00	R\$ 32.602.675,79	R\$ 1.741.409,48	1,43%	0,07%	5,34%	0,30%
SUDESTE	R\$ 882.026.842,60	R\$ 190.010.817,81	R\$ 15.548.903,63	1,76%	0,64%	8,18%	2,71%
SUL	R\$ 272.154.780,80	R\$ 97.215.787,52	R\$ 7.634.509,17	2,81%	0,31%	7,85%	1,33%
TOTAL	R\$ 2.447.288.553,20	R\$ 574.067.130,17	R\$ 44.499.160,96	1,82%	1,82%	7,75%	7,75%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 09 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2015.

2015							
REGIÃO BRASIL	Total repassado pelo FNDE	Total adquirido da AF	Total de alimentos orgânicos adquiridos da AF	Total orgânico da AF por região / Total repassado FNDE por região	Total adquirido de orgânico da AF / Total repassado FNDE Brasil	Total orgânico adquirido da AF por região / Total adquirido da AF por região	Total adquirido de orgânico da AF por região / Total adquirido da AF Brasil
NORTE	R\$ 286.978.773,20	R\$ 75.463.980,11	R\$ 7.620.315,85	2,66%	0,29%	10,10%	1,12%

NORDESTE	R\$ 919.211.898,96	R\$ 202.768.398,56	R\$ 20.018.309,49	2,18%	0,76%	9,87%	2,95%
CENTRO-OESTE	R\$ 142.612.401,60	R\$ 33.671.997,86	R\$ 2.626.241,23	1,84%	0,10%	7,80%	0,39%
SUDESTE	R\$ 978.318.827,20	R\$ 244.607.367,38	R\$ 18.952.660,20	1,94%	0,72%	7,75%	2,79%
SUL	R\$ 313.573.272,00	R\$ 121.922.200,01	R\$ 9.200.049,07	2,93%	0,35%	7,55%	1,36%
TOTAL	R\$ 2.640.695.172,96	R\$ 678.433.943,92	R\$ 58.417.575,84	2,21%	2,21%	8,61%	8,61%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 10 - Percentuais das compras orgânicas: compras por região em relação ao total do FNDE e do total adquirido da AF; e compras de orgânicos da AF em relação ao total repassado pelo FNDE no Brasil e do total adquirido da AF, em 2016.

2016

REGIÃO BRASIL	Total repassado pelo FNDE	Total adquirido da AF	Total de alimentos orgânicos adquiridos da AF	Total adquirido de orgânico da AF por região / Total repassado FNDE por região	Total adquirido de orgânico da AF / Total repassado FNDE Brasil	Total orgânico adquirido da AF por região / Total adquirido da AF por região	Total adquirido de orgânico da AF por região / Total adquirido da AF Brasil
NORTE	R\$ 303.178.864,96	R\$ 79.415.762,77	R\$ 2.823.223,18	0,93%	0,10%	3,55%	0,42%
NORDESTE	R\$ 971.863.149,78	R\$ 227.042.216,56	R\$ 20.129.513,54	2,07%	0,71%	8,87%	3,01%
CENTRO-OESTE	R\$ 158.014.332,74	R\$ 37.975.212,33	R\$ 995.883,16	0,63%	0,04%	2,62%	0,15%
SUDESTE	R\$ 1.055.445.081,55	R\$ 204.018.165,35	R\$ 12.723.944,93	1,21%	0,45%	6,24%	1,90%
SUL	R\$ 328.222.834,24	R\$ 120.413.490,86	R\$ 8.700.562,54	2,65%	0,31%	7,23%	1,30%
TOTAL	R\$ 2.816.724.263,27	R\$ 668.864.847,87	R\$ 45.373.127,35	1,61%	1,61%	6,78%	6,78%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

No que tange ao Brasil, percebe-se que a participação das compras de orgânicos em relação ao total repassado pelo FNDE entre 2014 e 2016, perpassa os percentuais, respectivamente, 1,82%, 2,21% e 1,61%. Neste sentido, pode inferir que as compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar permanecem baixas.

Outrossim, quando observada essas compras de orgânicos por região e comparativamente com os valores repassados pelo FNDE para as respectivas regiões do país e a participação de alimentos orgânicos oriundo da agricultura familiar, segue o mesmo nível de percentuais do Brasil como um todo, no qual apenas o Sul e Nordeste são as regiões que mais adquirem alimentos orgânicos, mas ainda com valores baixos que não passam de 3%, sendo que respectivamente, (NE 1,72% e S 1,76%, em 2014; NE 2,18% e S 2,93%, em 2015; NE 2,07% e S 2,65%, em 2016). Esses dados podem ser visualizados nas Tabelas 08, 09 e 10, na quinta coluna.

Do mesmo modo, quando comparada essas compras com os valores adquiridos da agricultura familiar por região, mantêm-se na media nacional e com aquisições baixas. Destacam-se pontualmente alguns percentuais em momentos diferentes, tais como o percentual de 10,10% das compras de alimentos orgânicos na região Norte comparativamente com o total repassado para a mesma região, no ano de 2015, conforme a Tabela 09. Por outro lado, em 2016, há uma queda nesse percentual, perpassando apenas 3,55% das compras de orgânicos no total das compras de alimentos da agricultura familiar nessa região, dado constante na Tabela 10.

Já quando observada as compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar nas regiões comparativamente com o total adquirido da agricultura familiar no país, percebe-se que os valores são bem menores, no qual as regiões Sudeste, Nordeste se destacam sobre os demais, sendo que os percentuais mais marcantes são 2,95% (ver Tabela 09) e 3,01% (ver Tabela 10) das compras de orgânicos da agricultura familiar na região Nordeste em 2015 e 2016.

Por outro lado, o Centro-Oeste é a região que menos compra alimentos orgânicos quando se compara com os valores totais da agricultura familiar, como por exemplo, 0,30%, 0,39% e 0,15% das compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar brasileira é feita por esta região nos anos de 2014 a 2016, isso pode ser observado nas Tabelas 08, 09 e 10.

Concomitante, descreve-se o porcentual das aquisições feitas de orgânicos oriundos da agricultura familiar. Soma-se a isso, análise do total de municípios que receberam recursos do

FNDE em comparação com apenas aqueles que adquiriram alimentos orgânicos da agricultura familiar no período de 2014 e 2016.

Ao mesmo tempo, para além dos baixos valores de aquisição de orgânicos da agricultura familiar, destacam-se nas Tabelas 11,12 e 13, as diferenças entre regiões nas aquisições. Se observadas as porcentagens de orgânicos sobre o total adquirido da agricultura familiar em cada região, entre 2014 e 2016, nota-se que em 2014 e 2015 os percentuais das regiões Norte e Centro-Oeste – em comparação com o último ano da pesquisa – se apresentam com uma diferença bem grande, sobretudo, o percentual de 17,46% da região Nordeste e 15,18% da região Centro-Oeste em 2014 de alimentos orgânicos adquiridos da agricultura familiar. Já nos anos subsequentes, vê-se a diminuição dos percentuais das aquisições oriundas da agricultura familiar.

Ressalta-se a participação da agricultura familiar nas aquisições das regiões Norte, Sul, Sudeste, e principalmente do Nordeste, sendo esta região a que possui maior participação da AF nas aquisições de alimentos orgânicos para a alimentação escolar, perpassando nos anos pesquisados, respectivamente, 19,40%, 23,04% e 20,62%, dados que podem ser visualizados nas Tabelas 11, 12 e 13.

É interessante comparar esse dado com a quantidade de agricultores produtores de orgânicos cadastrados no MAPA, podendo isso ser um dos indicativos desse elevado percentual quando comparado com as demais regiões. Essa observação poderá ser feita no próximo capítulo, o qual buscará aproximar essas duas variáveis (produtores orgânicos e aquisições por região) para compreendê-las.

Em relação aos municípios que adquiriram alimentos orgânicos em algum dos anos pesquisados entre 2014 e 2016 buscou-se analisar unicamente aspectos que envolvessem as compras destes alimentos. Dessa forma, objetiva-se compreender o percentual de recursos que foram utilizados para compras de orgânicos da agricultura familiar em relação ao total repassado para tais municípios. Para isso, excluem-se os municípios que receberam recursos do FNDE para a alimentação escolar, porém, não adquiram alimentos orgânicos, independente do tipo de fornecedor.

Tabela 11 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2014.

2014							
REGIÃO	Total repassado pelo FNDE	Total Adquirido da AF	% Total adquirido AF por região/ Total repassado FNDE por região	Total de orgânicos adquiridos da AF	% Orgânico AF por região/ Total adquirido AF por região	% Orgânico AF / Total adquirido AF - Brasil	% Total de orgânicos adquiridos da AF por região / Total repassado pelo FNDE por região
NORTE	R\$ 110.526.322,80	R\$ 31.639.232,78	28,63%	R\$ 5.524.079,98	17,46%	2,01%	5,00%
NORDESTE	R\$ 349.296.872,00	R\$ 72.422.106,72	20,73%	R\$ 14.050.258,70	19,40%	5,10%	4,02%
CENTRO-OESTE	R\$ 39.730.952,02	R\$ 11.474.873,00	28,88%	R\$ 1.741.409,48	15,18%	0,63%	4,38%
SUDESTE	R\$ 477.512.332,00	R\$ 98.818.863,82	20,69%	R\$ 15.548.903,63	15,73%	5,65%	3,26%
SUL	R\$ 168.459.667,60	R\$ 61.053.711,77	36,24%	R\$ 7.634.509,17	12,50%	2,77%	4,53%
TOTAL	R\$ 1.145.526.146,42	R\$ 275.408.788,09	24,04%	R\$ 44.499.160,96	16,16%	16,16%	3,88%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 12 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2015.

2015							
REGIÃO	Total repassado pelo FNDE	Total Adquirido da AF	% Total adquirido AF por região/ Total repassado FNDE por região	Total de orgânicos adquiridos da AF	% Orgânico AF por região/ Total adquirido AF por região	% Orgânico AF / Total adquirido AF - Brasil	% Total de orgânicos adquiridos da AF por região / Total repassado pelo FNDE por região
NORTE	R\$ 137.805.092,40	R\$ 42.276.057,74	30,68%	R\$ 7.620.315,85	18,03%	2,19%	5,53%

NORDESTE	R\$ 385.580.161,76	R\$ 86.903.440,35	22,54%	R\$ 20.018.309,49	23,04%	5,75%	5,19%
CENTRO-OESTE	R\$ 48.348.535,20	R\$ 14.178.739,56	29,33%	R\$ 2.626.241,23	18,52%	0,75%	5,43%
SUDESTE	R\$ 528.996.991,20	R\$ 130.296.699,94	24,63%	R\$ 18.952.660,20	14,55%	5,44%	3,58%
SUL	R\$ 193.848.380,00	R\$ 74.234.528,20	38,30%	R\$ 9.200.049,07	12,39%	2,64%	4,75%
TOTAL	R\$ 1.294.579.160,56	R\$ 348.278.987,42	26,90%	R\$ 58.417.575,84	16,77%	16,77%	4,51%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 13 – Informações de repasses do FNDE para os municípios que adquiriram orgânicos e das aquisições de orgânicos da agricultura familiar, por região do Brasil, 2016.

2016

REGIÃO	Total repassado pelo FNDE	Total Adquirido da AF	% Total adquirido AF por região/ Total repassado FNDE por região	Total de orgânicos adquiridos da AF	% Orgânico AF por região/ Total adquirido AF por região	% Orgânico AF / Total adquirido AF - Brasil	% Total de orgânicos adquiridos da AF por região / Total repassado pelo FNDE por região
NORTE	R\$ 149.555.981,69	R\$ 44.426.078,09	26,19%	R\$ 2.823.223,18	6,35%	0,85%	1,89%
NORDESTE	R\$ 420.373.782,01	R\$ 97.608.555,57	23,36%	R\$ 20.129.513,54	20,62%	6,05%	4,79%
CENTRO-OESTE	R\$ 55.043.851,69	R\$ 14.729.194,96	24,03%	R\$ 995.883,16	6,76%	0,30%	1,81%
SUDESTE	R\$ 566.259.827,07	R\$ 101.642.360,70	19,33%	R\$ 12.723.944,93	12,52%	3,82%	2,25%
SUL	R\$ 206.044.183,36	R\$ 74.398.371,68	36,69%	R\$ 8.700.562,54	11,69%	2,61%	4,22%
TOTAL	R\$ 1.397.277.625,82	R\$ 332.804.561,00	23,75%	R\$ 45.373.127,35	13,63%	13,63%	3,25%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Quando observado a porcentagem de aquisição de orgânicos da agricultura familiar sobre o total de recursos transferidos pelo FNDE aos municípios foram respectivamente, R\$ 1.145.526.146,42, R\$ 1.294.579.160,56 e R\$ 1.397.277.625,82 valores estes que podem ser observados nas Tabelas 11, 12 e 13, se notam que apenas 3,88%, 4,51% e 3,25% entre 2014 e 2016 foram aquisições de orgânicos do total dos recursos utilizados mesmo entre os municípios que em algum momento da pesquisa adquiriram orgânicos para a alimentação escolar.

Cabe mencionar, que o percentual das aquisições de orgânicos da AF entre 2014 e 2015 em relação aos valores totais adquiridos no Brasil da AF observando nacionalmente a alimentação escolar, isto é, somando todas as aquisições feitas de alimentos da agricultura familiar repassados e as compras de alimentos orgânicos da AF percebe que o Sudeste e o Nordeste são as regiões que mais adquiriram alimentos orgânicos da AF, com a média entre 2014 e 2016, respectivamente, 4,97% e 5,63% do total adquirido no Brasil de alimentos pelo PNAE. O Sul adquiriu teve média de apenas 2,68% dos alimentos orgânicos adquiridos da agricultura familiar no Brasil entre 2014 e 2016.

Já quando analisado a relação existente entre os alimentos orgânicos adquiridos por região e o total adquirido da agricultura familiar por região nota-se que o Nordeste, Sul e Norte se destacam sobre as demais regiões, com médias entre anos estudos, respectivamente, 4,67%, 4,50% e 4,14% do total adquirido da agricultura familiar nestas regiões é composto por alimentos orgânicos. O Sudeste possui média de 3,03% de alimentos orgânicos da agricultura familiar, comparado os percentuais constantes nas Tabelas 11, 12 e 13.

Buscando por explicações sobre a baixa participação de algumas regiões nas aquisições de alimentos orgânicos, inicialmente se encontra dificuldade em encontrar estudos sobre várias regiões do país, sendo que os principais estudos analisam principalmente a região Sul do país. Os principais temas abordados são relacionados aos cardápios, procedimentos de aquisição e legislação, e a percepção dos atores envolvidos (nutricionistas, gestores técnicos e gestores políticos) acerca do mercado institucional e as aquisições de orgânicos. Portanto, nota-se que faltam pesquisas relacionadas ao porque determinadas regiões do país, como o Centro-Oeste e Norte ainda fazem poucas ou nenhuma aquisições de orgânicos.

De acordo com Santos et al. (2014) o Brasil possui baixa produção de alimentos orgânicos, situação essa apresentada pelo Censo agropecuário de 2006, no qual os produtores de orgânicos representavam apenas 1,8% do total produzido no país. Portanto, esse quadro

pode refletir uma procura reduzida pelos municípios, tendo em vista que podem ter poucos produtores de orgânicos cadastrados no MAPA, aspecto que vai ser analisado posteriormente.

Supõe-se que um dos motivos que a região Sul ser bastante analisada é relacionado às aquisições de alimentos da AF e o número de produtores orgânicos cadastrados no MAPA em comparação as demais regiões (estes últimos serão descritos no capítulo posterior)

Um dos aspectos que podem ser explicativos do por que algumas regiões comprarem menos alimentos da AF e conseqüentemente alimentos orgânicos são as características de produção agrícola. Ao observar dados do Censo Agropecuário de 2016, Machado et al. (2018) ressaltam que as regiões Centro-Oeste e Norte, principalmente Estados do Amapá e Roraima são as regiões com o menor número de agricultores familiares. Por outro lado, ao observar a região Sul, está possui apenas 19% dos estabelecimentos agrícolas formados por agricultores familiares, mas quando observado o valor bruto da produção nota-se que a participação da AF é superior aos percentuais da região do Nordeste, que é composta por 50% de AFs.

Somam-se a isso outros estudos realizados por vários autores sobre a aquisição de alimentos orgânicos apresentam algumas explicações do por que ainda o consumo de alimentos orgânicos na alimentação escolar é baixo no país, apontando alguns fatores (TRICHES e BACCARIN, 2016; PEREZ-CASSARINO *et al.*, 2018), tais como, dificuldade da AF em se adequar a normas para comercializar alimentos orgânicos, falta de clareza nas informações em chamadas públicas, como preço, frequência de entrega e custos de transporte, falta de diálogo entre os atores econômicos para melhorar processo de aquisição de alimentos orgânicos e atenção a importância da melhoria de editais de chamadas públicas, uma vez que muitos gestores rechaçam os processos de compras por desconhecimento ou falta de vontade em modificar as formas de aquisição de alimentos pelo PNAE (MESSIAS, 2018).

Santos et al. (2014) destacam que gestores de alguns municípios do Rio Grande do Sul apontam várias dificuldades na inserção de alimentos orgânicos na alimentação escolar, tais como: produção local insuficiente, falta de certificação, elevado custo de produção, desorganização dos órgãos envolvidos e o processo de transição dos agricultores da agricultura convencional para a orgânica. Do mesmo modo, Silva e Souza (2013), estudaram o estado de Santa Catarina, no qual relatam que a maioria dos agricultores e cooperativas não eram certificados e tinham problemas técnico-produtivos, carecendo de assistência técnica na área.

Já em relação ao Nordeste, um estudo sobre o município de Codó/MA, relata que os

alimentos orgânicos não compõem as chamadas públicas de compras de alimentos, e no intuito de promover a inserção dos alimentos orgânicos na alimentação escolar, a coordenação local do PNAE busca alternativas que possibilitem a facilidade de acesso ao selo de certificação para os agricultores de orgânicos do município (SANTOS et al. 2014).

Um estudo feito em Minas Gerais corrobora com as explicações supracitadas, explicitando que no município de Espera Feliz, a dificuldade de certificação leva os agricultores familiares a comercializarem seus produtos como convencionais, somando-se a isso, o município não apresenta em suas chamadas públicas de aquisições de alimentos adicionais financeiros para alimentos orgânicos, o que desestimula a produção destes alimentos (CUNHA et. al., 2017).

Por outro lado, Santos et al. (2014) citam alguns motivos que levaram alguns municípios do Rio Grande do Sul a optarem por aquisições de alimentos orgânicos, quais sejam, a preocupação com a saúde da população, evidenciando a oferta de alimentos saudáveis aos escolares; a segunda motivação refere-se a solicitações do nutricionista, o que respalda a importância desse profissional na execução do programa; estímulo a economia local e o incentivo ao município, o que representa boa perspectiva por parte dos gestores em relação ao desenvolvimento local por meio de ações como as aquisições de alimentos pelo PNAE.

Ressaltam-se alguns resultados obtidos pela pesquisa de campo elaborada pelo Projeto de Pesquisa, realizado com recursos do FNDE, intitulado “Materiais de formação sobre inserção de alimentos ecológicos no PNAE,” no ano de 2019, que ainda está em andamento, composto por participantes das cinco grandes regiões do país, os quais utilizaram como referência os municípios que adquiriram alimentos orgânicos entre 2014 e 2016, e municípios que receberam recursos do FNDE, mas não adquiriram orgânico, que são parte dos dados brutos trabalhados nessa dissertação.

No estado do Rio Grande do Norte, há vários aspectos interessantes abordados pelos entrevistados, dos quais se destacam a falta de conhecimento de nutricionistas acerca das compras da agricultura familiar e de aquisições de alimentos orgânicos pelo PNAE, dificuldades de diálogo entre os atores envolvidos no processo em relação aos municípios pesquisados que não adquiriram orgânicos entre 2014 e 2016, nutricionistas, gestores públicos, agricultores, servidores do setor agrícola das prefeituras, já que fica nítida em algumas falas a falta de conhecimento dos alimentos produzidos na região (NEA-SSAN

KARU PORÃ, 2019, DADOS DE CAMPO).

Somam-se a isso, falta de assistência técnica para a AF, dificuldade de inserção de alimentos de origem animal devido à falta de adequação sanitária; recursos transferidos pelo FNDE são insuficientes em determinadas situações o que limita a inserção de percentuais mais altos para alimentos orgânicos da AF. Os mesmos problemas são encontrados em municípios selecionados do Estado do Pará (NEA-SSAN KARU PORÃ, 2019, DADOS DE CAMPO).

Outro aspecto relevante é a falta de informação clara sobre os produtos orgânicos, isso fica claro quando os pesquisados em municípios que declaram compraram alimentos orgânicos não sabiam informar se de fato os alimentos eram certificados. Em um município do Rio Grande do Norte, a nutricionista não sabia responder se os produtos eram orgânicos porque não participava do processo de aquisição dos alimentos. No mesmo sentido, municípios do Pará não conseguem avaliar se os alimentos são certificados, o que pode gerar incertezas quanto aos dados analisados anteriormente, sobre as aquisições de orgânicos no Brasil e entre as cinco maiores regiões do país (NEA-SSAN KARU PORÃ, 2019, DADOS DE CAMPO).

Já em relação ao estado de São Paulo, foram selecionados 5 municípios que declararam ter comprado alimento orgânico entre 2014 e 2016 e 4 municípios que recebem recursos do FNDE, mas que não constavam nos dados de compradores de alimentos orgânicos para a alimentação escolar. Nestes municípios, em geral, há diálogo entre os atores envolvidos, principalmente na contribuição para melhorias no entendimento por parte do AF sobre o processo de venda aos municípios pelo PNAE e também no processo de certificação da produção de alimentos orgânicos. Em relação a algumas fatores importantes no que se refere ao processo de aquisição, notou-se que a operacionalização do programa em alguns municípios depende do interesse do gestor público, sendo que isso é relatado por agricultores familiares e nutricionistas (NEA-SSAN KARU PORÃ, 2019, DADOS DE CAMPO).

Sobre os tipos de alimentos, os pesquisados no estado de São Paulo ressaltam que há baixa variedade de frutas no fornecimento da agricultura familiar. Outro aspecto apontado como limitante para aquisição da AF é a insuficiência de recursos para a compra de alimentos oriundos 100% da AF. Há ainda outros fatores apontados por agricultores e gestores públicos, enquanto os primeiros reclamam do custo para a certificação dos produtos e a rigidez desse processo, falta de apoio do poder público para produzir orgânicos, apesar de que os gestores

públicos afirmarem que apoiam a AF a produzirem e comercializar este tipo de alimento. Por parte dos gestores as dificuldades são referentes aos preços mais altos dos produtos orgânicos, pouca oferta destes alimentos e baixa diversidade (NEA-SSAN KARU PORÃ, 2019, DADOS DE CAMPO).

Estes resultados preliminares da pesquisa de campo supracitados e as demais citações de outros estudos explicam algumas inconsistências nos dados estudados, pois ao analisar as informações sistematizadas alguns aspectos não parecem ser verídicos, tais como ao analisar as compras dos alimentos orgânicos e observar alguns alimentos registrados na prestação de contas como orgânicos, mas que dificilmente são produzidos pela agricultura familiar, como salsicha, almôndegas, carnes pré-preparadas e entre outros alimentos.

Soma-se a isso, a falta de clareza nos lançamentos dos dados na prestação de contas, como por exemplo, os valores das aquisições de alguns alimentos informados como orgânicos, mas que ao analisar o valor total adquirido e o quantitativo desse alimento apresenta inconsistência de dados, como por exemplo, alimentos com preços muito altos relativos a produtos que não chegam a pesar 1 quilograma, como por exemplo, 50 gramas de carne bovina de 1ª, resfriado-congelada com valor de aquisição de R\$ 900,00 e 800 gramas de salsicha adquirida como orgânica ao preço de R\$ 1656,00.

Outro aspecto interessante para descrever sobre os alimentos orgânicos utilizados na alimentação escolar, destacando inicialmente que os dados brutos são subdivididos em grupos de alimentos orgânicos, gerando uma infinidade de alimentos que é consumido nos diferentes municípios do país.

Ao sistematizar os dados utilizou-se dos grupos de alimentos elaborado pelo FNDE para descrever os alimentos orgânicos que foram comprados para a alimentação escolar entre 2014 e 2016. Os grupos de alimentos são: Açúcares e doces; Bebidas; Carnes e derivados; Cereais e derivados; Frutas e derivados; Gorduras e óleos; Hortaliças e derivados; Leguminosas e derivados; Leites e derivados; Oleaginosas; Outros Gêneros Alimentícios; Ovos e derivados; Pescados e frutos do mar; e Preparações prontas.

No Quadro 02 pode-se observar a quantidade e diversidade de alimentos orgânicos adquiridos via PNAE no Brasil entre 2014 e 2016. Neste sentido, nota-se um grande potencial para melhorar o cardápio alimentício nas escolas, não obstante, é importante analisar se as compras são concentradas em alguns poucos grupos de alimentos, o que pode ser potencializado caso realmente haja uma concentração de aquisições de poucos alimentos,

claro, respeitando, os períodos produtivos de cada alimento, sobretudo, os *in natura*.

Quadro 02 – Detalhamento dos alimentos dentro dos grupos alimentícios orgânicos adquiridos no Brasil entre 2014 e 2016.

Grupo de alimentos	Detalhamento dos alimentos
Açúcares e doces	Achocolatado diet em pó; Achocolatado em pó; Açúcar Bananada/Mariola; Canjica, diversos sabores, mistura em pó Cocada; Doce de fruta, diversos sabores, cremoso; Doce de fruta, diversos sabores, em barra; Doce de leite cremoso, diversos sabores; Geleia de fruta, diversos sabores, diet; Goma; Mel; Rapadura; Sonho, diversos sabores de recheios; Pé de moleque; entre outros alimentos regionais;
Bebidas	Café solúvel; Chá em pó, diversos sabores; Chá, diversos sabores, sachê; Suco concentrado, diversos sabores; Suco de soja, sabores diversos, concentrado; Suco integral/natural, diversos sabores; entre outras bebidas regionais;
Carnes e derivados	Almôndega, diversos sabores, resfriado-congelada; Carne bovina de 1ª, resfriado-congelada; Carne bovina de 2ª, resfriado-congelada; Carne bovina, em conserva; Carne bovina, vísceras; Carne de caprino/carne de bode/carne de ovelha, resfriado-congelada; Carne seca/Charque; Carne suína, diversos cortes; Frango caipira/semicaipira, resfriado/congelado; Frango inteiro, resfriado/congelado; Frango, asa, resfriado/congelado; Frango, coxa e sobrecoxa, resfriado/congelado; Frango, coxa, resfriado/congelado; Frango, peito, diversos cortes, resfriado/congelado; Frango, sobrecoxa, resfriado/congelado; Linguiça calabresa; Mortadela, diversos sabores; Presunto, diversos sabores; Proteína texturizada de soja; Salsicha em conserva; Salsicha, diversos sabores; Salsicha, diversos sabores, com ou sem molho, em conserva.
Cereais e derivados	Amido de milho; Arroz integral; Arroz tipo 1; biscoitos variados, integral, sem glúten, doce, recheado, salgado e etc; Bolo simples, sem glúten, diversos sabores; Farinha de mandioca, de milho, de trigo; fubá; macarrão de milho, de trigo; milho fubá, canjica, pipoca, milho verde, pão de queijo; Pão, diversos tipos, farinha branca e integral; polvilho, Tapioca e entre os cereais;
Frutas e derivados	Abacate; Abacaxi; Acerola; Ameixa; Banana; Caqui; Carambola; Goiaba; Jabuticaba; Laranja; Limão; Maçã; Mamão; Manga; Maracujá; Melancia; Melão; Mexerica ponkan/bergamota/tangerina; Morango; Nectarina; Pêra; Pêssego; Polpa de frutas, diversos sabores, congelada; Uva; Tamarindo; Coco; Cupuaçu e entre outras frutas regionais;
Gorduras e óleos	Manteiga com ou sem sal; Margarina, diversos % de lipídios; Óleo de babaçu; Óleo de coco; Óleo de soja; Azeite de dendê;
Hortaliças e derivados	Abóbora; Abobrinha; Alface; Alho; Batata doce; Batata inglesa Beterraba; Cebola; Cebolinha; Cenoura; Cheiro verde; Chuchu Coentro; Couve manteiga; Couve-flor; Inhamé; Mandioca; Maxixe; Pepino; Pimentão amarelo/vermelho; Pimentão verde; Polpa de mandioca/Macaxeira; Repolho; Tomate cereja; Tomate para molho;

	Tomate salada; Agrião, Acelga; entre outras hortaliças;
Leguminosas e derivados	Amendoim, grão; Ervilha congelada (in natura); Feijão branco; Feijão carioca; Feijão caupi; Feijão de corda; Feijão fradinho; Feijão macassar; Feijão mulatinho; Feijão rosinha; Feijão verde; Guandu; Lentilha;
Leites e derivados	Iogurte de soja, diversos sabores; Iogurte, diversos sabores; Iogurte, natural; Leite com baixa lactose; desnatado em pó; desnatado UHT; Leite de vaca integral, em pó; Leite de vaca integral, UHT; Leite pasteurizado; Leite, in natura/cru; Nata; Queijos diversos;
Oleaginosas	Pupunha, fruto; Castanha do Brasil; Pupunha, fruto; Castanha de caju, torrada, salgada; Coco-ralado; Coco verde, cru; Pinhão.
Outros Gêneros Alimentícios	Açafrão; Café em pó, torrado; Alimento especial para complemento/suplemento alimentar; Canela, em pó/pau; Colorau; Cravo; Ervas para tempero, diversos tipos; Molho de pimenta; Mostarda, condimento; Pimenta, fresca, diversos tipos; Pimenta, seca, diversos tipos; Preparado para caldo, diversos sabores, tablete; Sal refinado/iodado; Tempero pronto de diversos tipos; Vinagre, diversos tipos.
Ovos e derivados	Ovo de galinha; Ovo de galinha caipira.
Pescados e frutos do mar	Peixe, água doce, congelado; Peixe, água doce, fresco; Peixe, água salgada, fresco; Peixe, em conserva.
Preparações prontas	Carne bovina, pré-preparada, diversos cortes; Creme de milho, mistura em pó; Extrato de tomate; Massa recheada, congelada ou fresca, diversos sabores; Mingau, diversos sabores; Molho pronto, diversos sabores;

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Salienta-se que é difícil analisar a quantidade adquirida nos anos estudados, devido às diferenças de unidade de medida adotada para os diferentes alimentos comprados para a alimentação escolar, tais como, quilo, grama, unidade, Mililitro, Litro, tonelada, maço e lata. Por outro lado, é importante compreender qual o percentual que cada grupo de alimento representa do total adquirido de alimentos orgânicos pelo PNAE para se discutir aspectos que envolvem a busca de alternativas de melhorias de diversificação dos alimentos nos cardápios alimentares no Brasil, e o que pode contribuir para melhorias de renda dos agricultores familiares e de qualidade dos alimentos no que tange aos princípios nutricionais da segurança alimentar e nutricional.

Outro ponto de destaque refere-se a alguns alimentos específicos de determinadas regiões, tais como o pinhão da região Sul, azeite de dendê oriundo da região Nordeste, o Cupuaçu da região Norte, o Guandu que é cultivado em regiões como o Sudeste e Nordeste, entre outros alimentos, que fortalecem a discussão acerca da promoção da cultura alimentar regional.

Em relação à riqueza da diversidade dos alimentos e a defesa acerca do processo de aquisição de alimentos que integram os cardápios alimentares locais, Teo e Monteiro (2012) ponderam sobre a perspectiva de inserção de alimentos locais/regionais quanto à forma de preparação vinculado aos modos de comer e utilização dos ingredientes comuns em determinadas comunidades. Neste sentido, os autores discutem que nem sempre a seleção de alimentos regionais leva a alimentação mais saudável, apresentando o caso do Norte, região que possui como cultura o consumo de charques, no Nordeste o consumo excessivo de doces; e na região Sul, apesar da predominância de frutas nos domicílios esta situação não se reflete nos cardápios do programa.

Por outro lado, nota-se ainda que foram adquiridos alimentos processados – mesmo que o Quadro 02 ressalte os alimentos orgânicos comprados pelo PNAE – tais como salsicha em conserva, carne bovina em conserva, proteína texturizada de soja, peixe em conserva, e outros alimentos processados, como extrato de tomate, pizza congelada, molho de tomate industrializado e carnes pré-preparada.

Em relação a isso, destaca-se a importância de se compreender melhor como é feita a discriminação entre alimento convencional e orgânico, pois há alguns tipos de alimentos que compõem os grupos de alimentos que são comercializados como orgânicos, ou simplesmente inseridos nos documentos de prestação de contas anual como orgânicos (uma vez que a forma de repasse das informações dos dados pelos municípios ao FNDE é feita de forma declaratória e supõe-se ser construída sem uma metodologia padronizada), mas que na realidade são alimentos convencionais, principalmente, os alimentos processados, como os alimentos do grupo de gorduras e óleos, como a manteiga e a margarina e entre outros.

4 AQUISIÇÕES DE ALIMENTOS ORGÂNICOS PELOS MUNICÍPIOS COM RECURSOS DO PNAE, POR REGIÃO DO PAÍS, POR TAMANHO DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E A RELAÇÃO ENTRE AS AQUISIÇÕES DE ORGÂNICOS E OS AGRICULTORES CERTIFICADOS.

Neste tópico serão discutidos os cruzamentos referentes às aquisições de alimentos orgânicos por região do país, por tamanho de população dos municípios e as aquisições de orgânicos e a relação com os agricultores certificados.

4.1 AQUISIÇÕES DE ALIMENTOS ORGÂNICOS POR REGIÃO DO PAÍS.

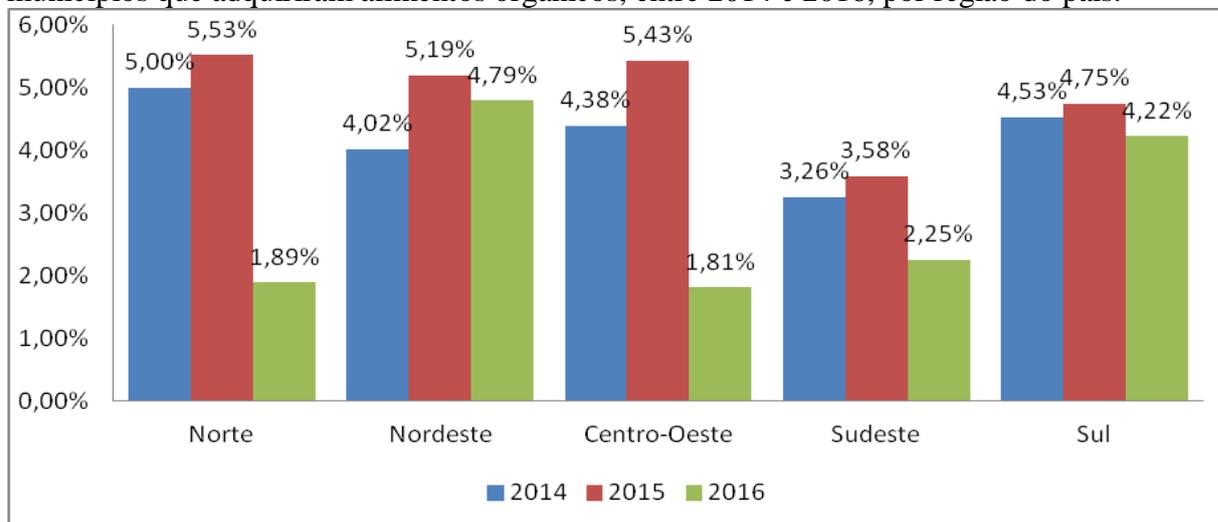
É importante observar que os dados a seguir diferem dos dados iniciais do capítulo anterior no que se refere ao total de recursos repassados pelo FNDE e das aquisições da agricultura familiar, porque foi utilizado como filtro apenas os municípios que compraram alimentos orgânicos durante o período de 2014 e 2016.

Pensando no aspecto da alimentação saudável, é interessante analisar quais foram os percentuais de alimentos orgânicos da AF que são adquiridos em relação aos valores monetários totais transferidos pelo FNDE aos municípios que adquiriram alimentos orgânicos e as aquisições de orgânicos oriundos da AF por região do país.

No Gráfico 03 são apresentados os percentuais de aquisições de orgânicos em relação ao total transferido aos municípios por região do país, destacando-se no geral, os percentuais das regiões Nordeste, Sul e o Norte (entre 2014 e 2015), respectivamente. Não obstante, em todas as regiões as aquisições de alimentos orgânicos em relação ao total repassado pelo FNDE é baixo nos anos estudados, o que explica em partes o que foi discutido no capítulo anterior sobre os fatores que influenciam baixas aquisições de orgânicos.

Entre tais fatores, ressaltam-se, sobretudo, problemas inerentes aos agricultores familiares sobre os processos de produção e comercialização, falta de ações públicas de suporte técnico para que problemas de produção e certificação, e dificuldades de integração entre os atores econômicos envolvidos, o que prejudica a implantação dos programas.

Gráfico 03 - Percentual de recursos utilizados para aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar em relação aos valores monetários totais transferidos pelo FNDE aos municípios que adquiriram alimentos orgânicos, entre 2014 e 2016, por região do país.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

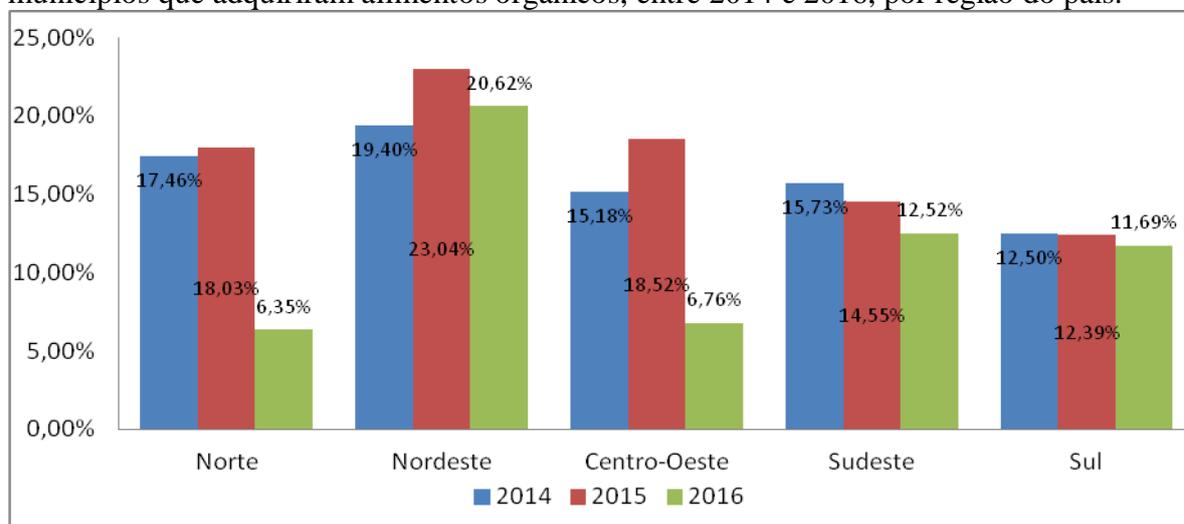
Outrossim, ressalta-se que as compras de alimentos orgânicos em relação ao total adquirido da agricultura familiar se mostrou irregular em algumas regiões, no qual ocorreram quedas nas aquisições, como o Norte, oscilando de 18,03% em 2015 para apenas 6,35% do total dos alimentos comprados pelo PNAE nos municípios que adquiriram orgânicos na região Norte. Já a região Centro-Oeste teve uma queda representativa de 18,52% para apenas 6,76% das compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar, conforme o Gráfico 04.

As demais regiões, Sul, Sudeste e Nordeste apresentam percentuais mais elevados, sendo que o Nordeste se sobressai sobre os demais em relação ao total de compras de orgânicos da agricultura familiar, com percentuais que perpassam os 20% do total de alimentos comprados da agricultura familiar.

Por outro lado, como citado anteriormente, a partir de análises feitas em outros trabalhos e na pesquisa de campo realizada pelo projeto de pesquisa no qual esta dissertação está inserida, há casos em que municípios declaram que compraram orgânicos nos dados enviados ao FNDE nas prestações de contas, mas que na realidade não compram alimentos orgânicos.

As possíveis explicações referem-se à falta de critério dos gestores dos programas municipais para diferenciar os alimentos orgânicos dos convencionais, em parte porque compram os alimentos ditos como orgânicos, porém, sem a certificação, que é um dos pré-requisitos para comercializar o alimento como orgânico.

Gráfico 04 - Percentual de recursos utilizado para aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar em relação às aquisições totais da AF com recursos do FNDE pelos municípios que adquiriram alimentos orgânicos, entre 2014 e 2016, por região do país.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Em relação às aquisições de orgânicos por região, observou-se uma oscilação nestas compras entre 2014 e 2016, como por exemplo, no Sudeste em 2016, as aquisições de outros fornecedores de orgânicos foram superiores às compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar. Nos anos anteriores as compras da agricultura familiar de orgânicos foram superiores no Sudeste, Sul e Norte. A região Nordeste teve compras de outros fornecedores de alimentos orgânicos se sobressaindo apenas em 2014 (55,40%), nos dois anos posteriores, as aquisições oriundas da agricultura familiar de orgânicos foram bem mais altas, como podem ser observados nas Tabelas 14, 15 e 16.

Tabela 14 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.

2014					
REGIÃO	Total de orgânicos adquiridos da Agricultura Familiar	Total de orgânicos adquiridos de outros fornecedores	Total Orgânico	% Orgânico AF / Total Orgânico	% Outros Fornecedores / Total Orgânico
Norte	R\$ 5.524.079,98	R\$ 2.864.256,03	R\$ 8.388.336,01	65,85%	34,15%
Nordeste	R\$ 14.050.258,70	R\$ 17.454.085,43	R\$ 31.504.344,13	44,60%	55,40%
Centro-oeste	R\$ 1.741.409,48	R\$ 1.876.544,22	R\$ 3.617.953,70	48,13%	51,87%
Sudeste	R\$ 15.548.903,63	R\$ 6.238.931,49	R\$ 21.787.835,12	71,37%	28,63%
Sul	R\$ 7.634.509,17	R\$ 1.571.917,68	R\$ 9.206.426,85	82,93%	17,07%
Total	R\$ 44.499.160,96	R\$ 30.005.734,85	R\$ 74.504.895,81	59,73%	40,27%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 15 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.

2015					
REGIÃO	Total de orgânicos adquiridos da Agricultura Familiar	Total de orgânicos adquiridos de outros fornecedores	Total Orgânico	% Orgânico AF / Total Orgânico	% Outros Fornecedores / Total Orgânico
Norte	R\$ 7.620.315,85	R\$ 2.588.599,08	R\$ 10.208.914,93	74,64%	25,36%
Nordeste	R\$ 20.018.309,49	R\$ 11.888.808,69	R\$ 31.907.118,18	62,74%	37,26%
Centro-oeste	R\$ 2.626.241,23	R\$ 2.017.612,61	R\$ 4.643.853,84	56,55%	43,45%
Sudeste	R\$ 18.952.660,20	R\$ 4.934.370,05	R\$ 23.887.030,25	79,34%	20,66%
Sul	R\$ 9.200.049,07	R\$ 1.102.231,36	R\$ 10.302.280,43	89,30%	10,70%
Total	R\$ 58.417.575,84	R\$ 22.531.621,79	R\$ 80.949.197,63	72,17%	27,83%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 16 - Aquisições de orgânicos nas regiões do país entre 2014 e 2016.

2016					
REGIÃO	Total de orgânicos adquiridos da Agricultura Familiar	Total de orgânicos adquiridos de outros fornecedores	Total Orgânico	% Orgânico AF / Total Orgânico	% Outros Fornecedores / Total Orgânico
Norte	R\$ 2.823.223,18	R\$ 1.009.842,96	R\$ 3.833.066,14	73,65%	26,35%
Nordeste	R\$ 20.129.513,54	R\$ 8.769.357,54	R\$ 28.898.871,08	69,66%	30,34%
Centro-oeste	R\$ 995.883,16	R\$ 900.656,41	R\$ 1.896.539,57	52,51%	47,49%
Sudeste	R\$ 12.723.944,93	R\$ 13.617.703,89	R\$ 26.341.648,82	48,30%	51,70%
Sul	R\$ 8.700.562,54	R\$ 1.350.870,23	R\$ 10.051.432,77	86,56%	13,44%
Total	R\$ 45.373.127,35	R\$ 25.648.431,03	R\$ 71.021.558,38	63,89%	36,11%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Percentualmente, o Sul continua sendo a região que mais adquire alimentos orgânicos da agricultura familiar, ao analisar comparativamente com os valores totais adquiridos de alimentos orgânicos na região, em média entre 2014, 2015 e 2016, 86,26% dos alimentos era oriunda da agricultura familiar. Na mesma lógica de análise, o Norte adquiriu em média nos anos pesquisados 73,38% dos alimentos orgânicos da agricultura familiar. As demais regiões, Sudeste 66,34% (essa média caiu devido à queda da aquisição de orgânico da agricultura familiar em 2016); o Centro-Oeste, em média, 52,40% dos alimentos orgânicos é da agricultura familiar; e o Nordeste, 59% foram adquiridos de agricultores familiares.

O Sudeste e Nordeste concentram a maior parte do montante de valores monetários gastos com alimentos orgânicos para a alimentação escolar em geral, e especialmente os

provenientes da agricultura familiar de alimentos, como podem ser observados nas Tabelas 14, 15 e 16, isso pode ser explicado devido ao tamanho da população dessas duas regiões.

Outro aspecto interessante é a questão do quantitativo de municípios que apresentou informações ao PNAE relatando aquisições de alimentos orgânicos. Dessa forma, ao observar a Tabela 17, nota-se que a nível nacional, em 2014, 17,54% ou 977 dos 5.569 municípios brasileiros compraram algum produto orgânico. Do mesmo modo, nos anos posteriores, houve acréscimos nesses percentuais, apontando dessa forma, um crescimento, respectivamente, de 17,83% (993) e 19,75% (1.100) dos municípios que adquiriram alimentos orgânicos para a alimentação escolar.

Tabela 17 – Número de Municípios por região do país, que adquiriram alimentos orgânicos para o PNAE e municípios que adquiriram da agricultura familiar entre 2014 e 2016.

REGIÃO	Total de Municípios	Municípios que compraram orgânicos da AF	% Municípios orgânicos da AF / Total de municípios
2014			
NORTE	450	69	15,33%
NORDESTE	1794	265	14,77%
CENTRO-OESTE	466	50	10,73%
SUDESTE	1668	270	16,19%
SUL	1191	323	27,12%
TOTAL	5569	977	17,54%
2015			
NORTE	450	79	17,56%
NORDESTE	1794	264	14,72%
CENTRO-OESTE	466	63	13,52%
SUDESTE	1668	263	15,77%
SUL	1191	324	27,20%
TOTAL	5569	993	17,83%
2016			
NORTE	450	82	18,22%
NORDESTE	1794	311	17,34%
CENTRO-OESTE	466	70	15,02%
SUDESTE	1668	309	18,53%
SUL	1191	328	27,54%
TOTAL	5569	1100	19,75%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Já quando analisado essa questão a partir dos cinco grandes regiões do país, percebe-se que a região Sudeste, Centro-Oeste e Norte possuem percentuais parecidos no que tange aos municípios que adquiriram alimentos orgânicos, flutuando entre 15% e 17% aproximadamente os percentuais. Por outro lado, destaca-se positivamente a região Sul, sendo que 27% de seus municípios compraram alimentos orgânicos para a alimentação escolar.

A região Centro-Oeste é a região que possui menos municípios que adquiriram alimentos orgânicos para o PNAE, no ano de 2014, mas nos dois anos posteriores esse percentual teve acréscimos, chegando a percentuais próximos aos das demais regiões, exceto da região Sul, respectivamente, 13,52% e 15,02%.

É importante destacar que a região Sul apesar de ter o maior percentual de municípios que compraram alimentos orgânicos, em termos de porcentagem de aquisições totais do PNAE é o terceiro colocado entre as regiões, no qual a região Sudeste e Nordeste se destacam no que tange as aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar.

Pondera-se que para cada uma dessas diferenças e variações entre regiões há explicações intrínsecas, que remetem ao processo de organização social e da base produtiva da agricultura familiar e do avanço da agroecologia em cada região. Do mesmo modo, aspectos relacionados às informações e a qualidade destas, interesse e iniciativa dos gestores da alimentação escolar municipal, influenciam na escolha ou não de aquisições de alimentos orgânicos nas diferentes regiões.

Isso ficou nítido no estudo de Baccarin et. al (2017), o qual explica que em muitos casos falta ação conjunta entre os setores de alimentação escolar e de fomento à agricultura, citando ainda, reações contrárias por parte dos profissionais jurídicos e do setor de licitação em substituir as licitações pelas chamadas públicas. Soma-se a essa discussão, a análise feita por Triches et. al. (2018) em relação aos preços dos produtos não constarem nas chamadas públicas, sendo que a Resolução FNDE Nº 26/2013 exige que os preços constem nas chamadas públicas e este serão os efetivamente pagos a AF.

Neste sentido, o critério de desempate seria aspectos relacionados à localização, identificação entre os grupos prioritários, forma de organização (formal e informal) e tipo de produção (orgânica ou convencional). Os autores afirmam que o preço não consta no edital da chamada pública por orientação jurídica, pois há ainda o entendimento dos procuradores que não se devem estabelecer preços e o que o mesmo deve ser uma disputa entre os agricultores, ferindo o artigo 14, o qual visa garantir preços mínimos aos agricultores familiares.

Outro aspecto importante relaciona-se com o cruzamento de dados entre os grupos de alimentos que representa a diversidade de alimentos e o total das aquisições feitas por grupo de alimentos, sobretudo, pela importância da diversidade de alimentos nos cardápios escolares como instrumento de fomento da promoção dos princípios da Segurança Alimentar e nutricionais em regiões menos desenvolvidas. Soma-se a isso, a característica de fornecer aporte energético e nutricional para melhoria no crescimento biopsicossocial e de aptidões de aprendizado, a alimentação escolar em alguns locais do Brasil é a principal alimentação do dia ou a única forma de alimentação das crianças, conforme defende (ISSA et. al., 2014).

Como já mencionado anteriormente há concentração das compras orgânicas por alguns grupos que compõem a alimentação escolar nos municípios atendidos pelo PNAE. Neste aspecto, o grupo de alimentos frutas e derivados representaram, respectivamente, entre 2014 e 2016, 25,35%, 27,86% e 30,23% do total das aquisições de alimentos orgânicos no âmbito nacional. No segundo posto, hortaliças e derivados, com 23,18%, 21,78% e 25,79% do total das aquisições de orgânicos; o terceiro grupo é formado por alimentos agrupados nos cereais e derivados, passando entre os anos estudados, 16,22%, 15,86% e 12,30% do total das compras de alimentos orgânicos.

O quarto grupo de alimento em relação à representatividade do montante total das compras é o grupo de carnes e derivados, o qual teve uma queda nas aquisições entre 2014 e 2016, porém, se manteve entre os principais alimentos, com percentuais de 12,31%, 11,95% e 8,73% do total de alimentos orgânicos comprados no país. Essas informações podem ser visualizadas na Tabela 18.

Tabela 18 - Percentual das aquisições orgânicas por grupo de alimentos em relação ao total adquirido no Brasil para a alimentação escolar via PNAE entre 2014 e 2016.

GRUPO DE ALIMENTOS	2014		2015		2016	
	Total de alimentos orgânicos – Brasil	% grupos de alimentos / Total de alimentos orgânicos BR	Total de alimentos orgânicos – Brasil	% grupos de alimentos / Total de alimentos orgânicos BR	Total de alimentos orgânicos – Brasil	% grupos de alimentos / Total de alimentos orgânicos BR
Açúcares e doces	R\$ 1.884.023,28	2,53%	R\$ 1.215.448,01	1,50%	R\$ 1.028.934,22	1,45%
Bebidas	R\$ 3.210.240,80	4,31%	R\$ 4.760.849,06	5,88%	R\$ 2.256.441,64	3,18%
Carnes e derivados	R\$ 9.169.520,81	12,31%	R\$ 9.675.274,30	11,95%	R\$ 6.201.295,34	8,73%
Cereais e derivados	R\$ 12.087.276,70	16,22%	R\$ 12.835.853,91	15,86%	R\$ 8.732.852,36	12,30%
Frutas e derivados	R\$ 18.883.897,13	25,35%	R\$ 22.549.928,33	27,86%	R\$ 21.472.612,77	30,23%
Gorduras e óleos	R\$ 377.057,20	0,51%	R\$ 203.248,29	0,25%	R\$ 197.572,49	0,28%
Hortaliças e derivados	R\$ 17.269.682,53	23,18%	R\$ 17.630.741,28	21,78%	R\$ 18.317.567,40	25,79%
Leguminosas e derivados	R\$ 1.979.378,93	2,66%	R\$ 1.791.748,35	2,21%	R\$ 1.286.552,14	1,81%
Leites e derivados	R\$ 3.942.820,08	5,29%	R\$ 3.057.630,75	3,78%	R\$ 3.259.222,64	4,59%
Oleaginosas	R\$ 31.788,31	0,04%	R\$ 73.251,43	0,09%	R\$ 58.629,50	0,08%
Outros	R\$ 2.402.871,88	3,23%	R\$ 3.870.106,90	4,78%	R\$ 5.311.534,61	7,48%
Outros Gêneros Alimentícios	R\$ 594.163,27	0,80%	R\$ 435.878,77	0,54%	R\$ 542.668,92	0,76%
Ovos e derivados	R\$ 540.109,56	0,72%	R\$ 558.650,12	0,69%	R\$ 525.641,89	0,74%
Pescados e frutos do mar	R\$ 930.099,00	1,25%	R\$ 664.327,97	0,82%	R\$ 666.532,29	0,94%
Preparações prontas	R\$ 1.201.966,33	1,61%	R\$ 1.626.260,16	2,01%	R\$ 1.163.500,17	1,64%
Total	R\$ 74.504.895,81	100,00%	R\$ 80.949.197,63	100,00%	R\$ 71.021.558,38	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Destaca-se a diminuição das aquisições de alimentos orgânicos do grupo formado por açúcares e doces e gorduras e óleos, sobretudo, o consumo de alimentos como a margarina e a manteiga, o que é condizente com os ideais da segurança alimentar e nutricional. Do mesmo modo, pode se argumentar que o consumo de preparações prontas, mesmo que oriundas de alimentos orgânicos não contribuem para a alimentação saudável, tal como os alimentos

formados por açúcares e gorduras. Nota-se que o grupo de alimento das preparações prontas oscilou entre um aumento das compras de 1,61% em 2014 para 2,01% em 2015; e diminuição das compras desses alimentos, perpassando 1,64% do total das aquisições orgânicas, no ano de 2016 (Tabela 18).

Somando os percentuais dos principais grupos de alimentos orgânicos (frutas e derivados e hortaliças e derivados e cereais e derivados), respectivamente, 46,50%, 53,78% e 52,50%, entre 2014 e 2016, percebe-se uma grande concentração na aquisição dos alimentos orgânicos, apesar de que, quando observada à composição desses grupos percebe-se que há uma grande variedade de alimentos, conforme dados da Tabela 18. Por outro lado, é preciso pensar alternativas na composição da alimentação escolar, uma vez que há ainda concentração nas compras em alguns alimentos, tal como alface, tomate, batata e entre outros alimentos e bastante consumo de alimentos processados.

Não obstante, observou-se queda no consumo de açúcares e derivados, respectivamente, 2,53%, 1,50% e 1,45% do total de orgânicos adquiridos entre 2014 e 2016. Do mesmo modo, as aquisições dos alimentos compostos nos grupos de gorduras e derivados e carnes e derivados tiveram queda, conforme pode ser observado na Tabela 18.

No mesmo sentido do que foi discutido anteriormente, esses grupos são compostos por alguns alimentos processados, semi-preparados e compostos por alimentos que em suma são prejudiciais a saúde, tais como margarinas, açúcares, óleos, carnes enlatadas e outros produtos que sofrem algum processo industrial para que tenha maior durabilidade, uma vez que precisam ser transportados a longas distâncias e consumidos com maior prazo de validade.

Enfatiza-se que reduções do consumo de alimentos como gorduras e óleos, açúcares e doces vão ao encontro da Resolução CD/FNDE Nº 26/2013, a qual regulamenta a oferta de alimentos nas escolas, visando à promoção da alimentação saudável, priorizando a oferta de frutas e hortaliças e restringindo a oferta de sódio, açúcares, alimentos prontos para o consumo e bebidas de baixo valor nutricional.

Apesar de ser notável a diversidade de alimentos orgânicos adquiridos pelo PNAE nos anos estudados, nota-se que alguns grupos de alimentos se apresentam como as principais aquisições feitas pelos municípios no que se refere à alimentação escolar. Neste sentido, destacam-se os grupos de alimentos: frutas e derivados, hortaliças e derivados, cereais e derivados; e leite e derivados, informações detalhadas nas Tabelas 19, 20 e 21.

Ressalta-se que preponderam as aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar, quando se faz o cruzamento dos dados entre o total das aquisições orgânicas e o total de alimentos orgânicos adquiridos da agricultura familiar, tanto que entre 2014 e 2016, respectivamente, as aquisições de alimentos orgânicos da agricultura familiar perpassaram 59,73%, 72,17% e 63,89% do total das aquisições de orgânicos para a alimentação escolar.

Tabela 19 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE - 2014.

2014				
GRUPO DE ALIMENTOS	Orgânicos comprados da agricultura familiar	% agricultura familiar / Total de orgânicos adquiridos no Brasil	Orgânicos comprados de outros fornecedores	% outros fornecedores / Total de orgânicos adquiridos no Brasil
Açúcares e doces	R\$ 744.079,30	1,00%	R\$ 1.139.943,98	1,53%
Bebidas	R\$ 2.928.782,92	3,93%	R\$ 281.457,88	0,38%
Carnes e derivados	R\$ 2.571.595,06	3,45%	R\$ 6.597.925,75	8,86%
Cereais e derivados	R\$ 7.627.596,58	10,24%	R\$ 4.459.680,12	5,99%
Frutas e derivados	R\$ 14.262.097,42	19,14%	R\$ 4.621.799,71	6,20%
Gorduras e óleos	R\$ 30.209,99	0,04%	R\$ 346.847,21	0,47%
Hortaliças e derivados	R\$ 12.751.789,94	17,12%	R\$ 4.517.892,59	6,06%
Leguminosas e derivados	R\$ 1.116.529,53	1,50%	R\$ 862.849,40	1,16%
Leites e derivados	R\$ 1.238.242,39	1,66%	R\$ 2.704.577,69	3,63%
Oleaginosas	R\$ 22.739,88	0,03%	R\$ 9.048,43	0,01%
Outros	R\$ 9.097,77	0,01%	R\$ 2.393.774,11	3,21%
Outros Gêneros Alimentícios	R\$ 239.158,24	0,32%	R\$ 355.005,03	0,48%
Ovos e derivados	R\$ 294.371,54	0,40%	R\$ 245.738,02	0,33%
Pescados e frutos do mar	R\$ 225.727,71	0,30%	R\$ 704.371,29	0,95%
Preparações prontas	R\$ 437.142,69	0,59%	R\$ 764.823,64	1,03%
Total	R\$ 44.499.160,96	59,73%	R\$ 30.005.734,85	40,27%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 20 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE – 2015.

2015				
GRUPO DE ALIMENTOS	Orgânicos comprados da agricultura familiar	% agricultura familiar / Total de orgânicos adquiridos no Brasil	Orgânicos comprados de outros fornecedores	% outros fornecedores / Total de orgânicos adquiridos no Brasil
Açúcares e doces	R\$ 652.473,71	0,81%	R\$ 562.974,30	0,70%
Bebidas	R\$ 4.568.547,78	5,64%	R\$ 192.301,28	0,24%
Carnes e derivados	R\$ 2.530.629,58	3,13%	R\$ 7.144.644,72	8,83%
Cereais e derivados	R\$ 10.167.869,22	12,56%	R\$ 2.667.984,69	3,30%
Frutas e derivados	R\$ 18.815.105,18	23,24%	R\$ 3.734.823,15	4,61%
Gorduras e óleos	R\$ 21.699,36	0,03%	R\$ 181.548,93	0,22%
Hortaliças e derivados	R\$ 14.556.989,08	17,98%	R\$ 3.073.752,20	3,80%
Leguminosas e derivados	R\$ 1.346.665,06	1,66%	R\$ 445.083,29	0,55%
Leites e derivados	R\$ 1.609.752,68	1,99%	R\$ 1.447.878,07	1,79%
Oleaginosas	R\$ 67.540,42	0,08%	R\$ 5.711,01	0,01%
Outros	R\$ 2.488.971,87	3,07%	R\$ 1.381.135,03	1,71%
Outros Gêneros Alimentícios	R\$ 289.785,36	0,36%	R\$ 146.093,41	0,18%
Ovos e derivados	R\$ 368.586,47	0,46%	R\$ 190.063,65	0,23%
Pescados e frutos do mar	R\$ 165.437,90	0,20%	R\$ 498.890,07	0,62%
Preparações prontas	R\$ 767.522,17	0,95%	R\$ 858.737,99	1,06%
Total	R\$ 58.417.575,84	72,17%	R\$ 22.531.621,79	27,83%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Tabela 21 – Evolução das aquisições orgânicas por parte dos Municípios do PNAE – 2016.

2016				
GRUPO DE ALIMENTOS	Orgânicos comprados da agricultura familiar	% agricultura familiar / Total de orgânicos adquiridos no Brasil	Orgânicos comprados de outros fornecedores	% outros fornecedores / Total de orgânicos adquiridos no Brasil
Açúcares e doces	R\$ 427.102,51	0,60%	R\$ 601.831,71	0,85%
Bebidas	R\$ 2.051.196,62	2,89%	R\$ 205.245,02	0,29%
Carnes e derivados	R\$ 1.415.094,41	1,99%	R\$ 4.786.200,93	6,74%
Cereais e derivados	R\$ 5.690.925,13	8,01%	R\$ 3.041.927,23	4,28%
Frutas e derivados	R\$ 17.409.772,92	24,51%	R\$ 4.062.839,85	5,72%

Gorduras e óleos	R\$ 3.820,00	0,01%	R\$ 193.752,49	0,27%
Hortaliças e derivados	R\$ 14.193.059,36	19,98%	R\$ 4.124.508,04	5,81%
Leguminosas e derivados	R\$ 957.622,72	1,35%	R\$ 328.929,42	0,46%
Leites e derivados	R\$ 1.521.218,51	2,14%	R\$ 1.738.004,13	2,45%
Oleaginosas	R\$ 24.783,62	0,03%	R\$ 33.845,88	0,05%
Outros	R\$ 336.017,58	0,47%	R\$ 4.975.517,03	7,01%
Outros Gêneros Alimentícios	R\$ 390.502,20	0,55%	R\$ 152.166,72	0,21%
Ovos e derivados	R\$ 277.284,77	0,39%	R\$ 248.357,12	0,35%
Pescados e frutos do mar	R\$ 254.852,00	0,36%	R\$ 411.680,29	0,58%
Preparações prontas	R\$ 419.875,00	0,59%	R\$ 743.625,17	1,05%
Total	R\$ 45.373.127,35	63,89%	R\$ 25.648.431,03	36,11%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Comparando os grupos de alimentos orgânicos adquiridos para a alimentação escolar brasileira, de acordo com a natureza da sua aquisição, seja por meio das compras de alimentos oriundos da agricultura familiar ou adquiridos de outros fornecedores, nota-se que alguns grupos de alimentos são mais representativos. Portanto, notou-se que frutas e derivados, hortaliças e derivados, cereais e derivados e bebidas como citado acima, são os principais produtos comprados da agricultura familiar, perpassando respectivamente, na média nos anos estudados, respectivamente, 34,21%, 28,28%, 15,69 e 6,30% do que foi adquirido da AF, totalizando aproximadamente 84% do total comprado.

Já em relação aos outros fornecedores, os principais grupos de alimentos, quais sejam, carnes e derivados, frutas e derivados, hortaliças e derivados, cereais e derivados, leite e derivados, e outros alimentos (título do grupo denominado pelo FNDE), respectivamente, representam 24,12%, 15,94%, 14,93%, 12,85%, 7,41% e 11,17% (esse último valor se sobressaiu devido às aquisições do ano de 2016 serem mais representativas em relação aos anos anteriores, sendo que 19,40% do que foi adquirido de outros fornecedores é composto por outros alimentos, que em geral são alimentos processados), somando 86,42% do total adquirido destes fornecedores.

Os alimentos como carne e derivados, leite e derivados, preparações prontas, outros alimentos (os quais são descritos no Quadro 03) são em sua maioria comprados de outros fornecedores (destaca-se que em nenhum momento esses fornecedores são discriminados nos dados coletados). Em suma, esses fornecedores são comerciantes de alimentos processados ou

que necessitam de maior tecnologia para seguir a legislação vigente no país, nesse sentido, pode se dizer que são mais capitalizados que os agricultores familiares.

Cabe destacar ainda que hortaliças e derivados, frutas e derivados e cereais e derivados também são comprados em grande quantidade desses fornecedores, não sendo apenas adquiridos da agricultura familiar, porém, quando analisado o valor das aquisições totais de alimentos orgânicos para a alimentação escolar, tais grupos não são tão representativos, como pode ser visualizados nas Tabelas 10, 20 e 21.

Os alimentos que são comprados na sua maior parte da agricultura familiar são oriundos dos grupos de alimentos como as hortaliças e derivados, cereais e derivados, frutas e derivados, bebidas.

Em 2014, frutas e derivados (19,14%), hortaliças e derivados (17,12%), cereais e derivados (10,24%) são os principais grupos de alimentos orgânicos comprados para a alimentação escolar, sendo que estes percentuais representam as compras oriundas da agricultura familiar. Os demais grupos importantes são carnes e derivados (8,86%) foi adquirido de outros fornecedores. Soma-se a estes valores, a compra de cereais e derivados (5,99%) também de outros fornecedores, e bebidas (3,93%) adquiridas da agricultura familiar.

Do mesmo modo, entre 2015 e 2016, frutas e derivados (23,24% e 24,51%), hortaliças e derivados (17,98% e 19,98%), cereais e derivados (12,56% e 8,01%) e bebidas (5,64% e 2,89%) são os principais grupos de alimentos, a grande maioria são compradas de agricultores familiares, respectivamente.

Em relação às aquisições de alimentos orgânicos pelos municípios para a alimentação escolar, nota-se que a grande maioria dos alimentos orgânicos é oriunda da agricultura familiar, indo ao encontro com outros estudos, que defendem que a partir da obrigatoriedade de compra da agricultura familiar, e, sobretudo, a preponderância de se buscar a aquisição de alimentos saudáveis por meio da abertura de acesso dos agricultores familiares a mercados institucionais, como é o PNAE.

Os demais grupos de alimentos, apesar de comporem as vendas da agricultura familiar, quais sejam, leite e derivados, ovos e derivados, pescados e frutos do mar, representam baixa participação no total adquirido da agricultura familiar. Uma das possíveis explicações pode ser a necessidade de maior aporte financeiro e material para que se possa produzir atendendo as normas fitossanitárias, como por exemplo, a produção de derivados do leite, como o iogurte, o leite pasteurizado, o queijo e entre outros alimentos.

Salienta-se que há uma distribuição bem alinhada entre os grupos de alimentos, isto é, os produtos processados e que possivelmente demandam mais recursos em todo o processo de produção e comercialização, grosso modo, são comprados de outros fornecedores. Já os alimentos *in natura* e minimamente processados são oriundos na sua maioria da agricultura familiar. Isso reflete o que preconiza o Guia Escolar (2014), que é a preferência por alimentos *in natura* e alimentos minimamente processados, o que contribui para garantir a SAN dos estudantes.

Por outro lado, há a questão da agregação de valor (produtos processados teriam maior valor agregado), o que contribui para melhoria da renda dos agricultores familiares, empregos e desenvolvimento socioeconômico. Mas, apesar desse potencial os agricultores familiares encontram dificuldades em agregar valor aos alimentos, pois estes processos demandam capital técnico, produtivo e financeiro para alavancar a produção, e aos limites e bloqueios impostos pela legislação sanitária. Pondera-se ainda que os alimentos processados por agricultores familiares muitas vezes são ecológicos ou orgânicos, o que engendra a produção de alimentos saudáveis apesar do processamento dos mesmos (GAZOLLA et. al, 2011).

Pondera-se que apesar da concentração das compras em alguns grupos de gêneros alimentícios serem relacionados a alimentos *in natura*, pode ocorrer um limite da demanda por estes produtos, mesmo que a oferta cresça, pois o consumo destes alimentos apresenta um limite em relação ao total de alimentos adquiridos pelo PNAE. Isso pode acontecer devido à busca por cardápios variados e que atendam os pré-requisitos nutricionais. Por outro lado, os dados apresentados de alimentos orgânicos mostram uma baixa representatividade da aquisição de outros gêneros alimentícios, tais como carnes e derivados e cereais e derivados, e quando comprado, estes não são oriundos da agricultura familiar, portanto, há uma lacuna na oferta destes alimentos pela AF, que em parte se dá pelos motivos citados no parágrafo anterior.

Outra análise interessante seria o cruzamento entre o total adquirido em cada grupo de alimentos agregando alimentos orgânicos e convencionais em relação ao total de recursos transferido pelo FNDE aos municípios, porém, os dados disponibilizados das aquisições gerais dos municípios com recursos do PNAE não possuem informações detalhadas sobre a característica dos alimentos adquiridos como um todo.

Dessa forma, faz-se apenas a descrição e análise do ano de 2014, último ano que há dados deste tipo disponíveis das aquisições totais da AF, no qual é possível verificar que

alguns alimentos se sobrepõem aos outros, tanto no total de compra de alimentos da agricultura familiar quanto apenas das compras de orgânicos da agricultura familiar, tal como frutas e derivados, hortaliças e derivados, leite e derivados, por exemplo.

A concentração de compras em determinados grupos de alimentos pode ser observado na Tabela 22, a qual apresenta em valores monetários das compras do PNAE para a alimentação escolar oriunda da agricultura familiar e as aquisições de alimentos orgânicos da AF, há quatro grupos que representam um percentual grande do total do que é adquirido para a alimentação escolar, quais sejam, frutas e derivados, hortaliças e derivados, cereais e derivados; e leite e derivados.

Tabela 22 - Aquisições de alimentos: total de alimentos da agricultura familiar e total de orgânicos da agricultura familiar no ano de 2014.

Grupos de alimentos	Total de alimentos adquiridos da AF	%	Total de alimentos orgânicos adquiridos da AF	%
Açúcares e doces	R\$ 14.295.024,42	2,16%	R\$ 744.079,30	1,67%
Bebidas	R\$ 34.923.965,57	5,27%	R\$ 2.928.782,92	6,58%
Carnes e derivados	R\$ 47.676.899,50	7,20%	R\$ 2.571.595,06	5,78%
Cereais e derivados	R\$ 86.086.030,81	13,00%	R\$ 7.627.596,58	17,14%
Frutas e derivados	R\$ 185.998.157,21	28,09%	R\$ 14.262.097,42	32,05%
Gorduras e óleos	R\$ 2.032.531,46	0,31%	R\$ 30.209,99	0,07%
Hortaliças e derivados	R\$ 144.212.812,79	21,78%	R\$ 12.751.789,94	28,66%
Leguminosas e derivados	R\$ 17.472.541,90	2,64%	R\$ 1.116.529,53	2,51%
Leites e derivados	R\$ 101.097.355,91	15,27%	R\$ 1.238.242,39	2,78%
Oleaginosas	R\$ 675.777,18	0,10%	R\$ 22.739,88	0,05%
Outros	R\$ 658.044,30	0,10%	R\$ 9.097,77	0,02%
Outros gêneros alimentícios	R\$ 5.234.580,63	0,79%	R\$ 239.158,24	0,54%
Ovos e derivados	R\$ 7.759.469,28	1,17%	R\$ 294.371,54	0,66%
Pescados e frutos do mar	R\$ 10.033.442,09	1,52%	R\$ 225.727,71	0,51%
Preparações prontas	R\$ 3.967.029,99	0,60%	R\$ 437.142,69	0,98%
Total	R\$ 662.123.663,04	100,00%	R\$ 44.499.160,96	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Há, porém, que destacar um campo de ação relevante constituído de formação e sensibilização, haja vista, que muitas vezes há pouco conhecimento por parte de gestores e comunidade escolar sobre a importância dos alimentos orgânicos, fazendo com que não se busque por esta opção. Da mesma forma há falta de formação e informação por parte dos

agricultores, onde muitas vezes o próprio PNAE pode ser o meio para o estímulo e sensibilização para a transição agroecológica.

Santos, Costa e Bandeira (2016) afirmam que o Brasil devido sua extensão territorial gigante, contribui para que se agravem os entraves para o atendimento do programa. Além disso, as diferentes formas de gestão aplicada nas diferentes regiões, estados e municípios devido às especificidades e diferenças entre as regiões torna mais complexos o entendimento do que é mais eficaz para determinada localidade.

Soma-se a isso, a questão política nos Municípios, cada qual tem determinado entendimento sobre o conceito de qualidade da alimentação escolar e nem sempre se atendo à normativa de priorizar as aquisições da agricultura familiar, especialmente, as compras de alimentos orgânicos. Neste sentido, os autores defendem a necessidade de aperfeiçoamento das estratégias, avançando nos aspectos de critérios técnicos e operacionais, proporcionando flexibilidade, eficiência e eficácia na gestão do PNAE.

Além disso, a partir dos dados sistematizados e analisados cabe ponderar sobre os limites dos dados para explicar a evolução das aquisições de alimentos da AF e de alimentos orgânicos da AF entre 2014 e 2016.

Em vários momentos, foram apresentados casos de prestações de contas que se mostraram frágeis, tais como alimentos descritos como orgânicos e que não são produzidos por agricultores familiares. Há aspectos que apontam aquisição de alimentos orgânicos por alguns municípios, mas que na pesquisa de campo realizado pelo projeto financiado pelo FNDE, apresenta resultados preliminares que contabilizam municípios que prestam conta de aquisição de alimentos orgânicos, mas ao verificar essas informações pelas entrevistas nota-se inconsistência nos dados analisados.

Ressalta-se também a pesquisa feita por Aleixo (2018), o qual apresentou conclusões que referendam as fragilidades dos dados, sobre as aquisições de alimentos orgânicos em vários municípios do estado do Rio de Janeiro.

Provavelmente esses casos aconteçam em todas as regiões do país, isso pode ser resultado da falta de instrumentos de transparência dos recursos utilizados pelos municípios que transpareçam a realidade da alimentação escolar sob o viés da produção orgânica. O que pode ser um limitante para a análise, mas também fonte para questionamentos da efetividade do PNAE, como por exemplo, do por que a falta de informações de municípios que são fortes

na agricultura familiar, e principalmente na produção orgânica. O problema é do FNDE, ou se restringe aos municípios que não sistematizam as informações com veracidade.

Somam-se a isso, outras inconsistências nas informações prestadas que serão discutidas adiante, tais como aspectos ligados às aquisições de alimentos orgânicos por porte populacional, a diversidade das aquisições e o número de agricultores familiares certificados.

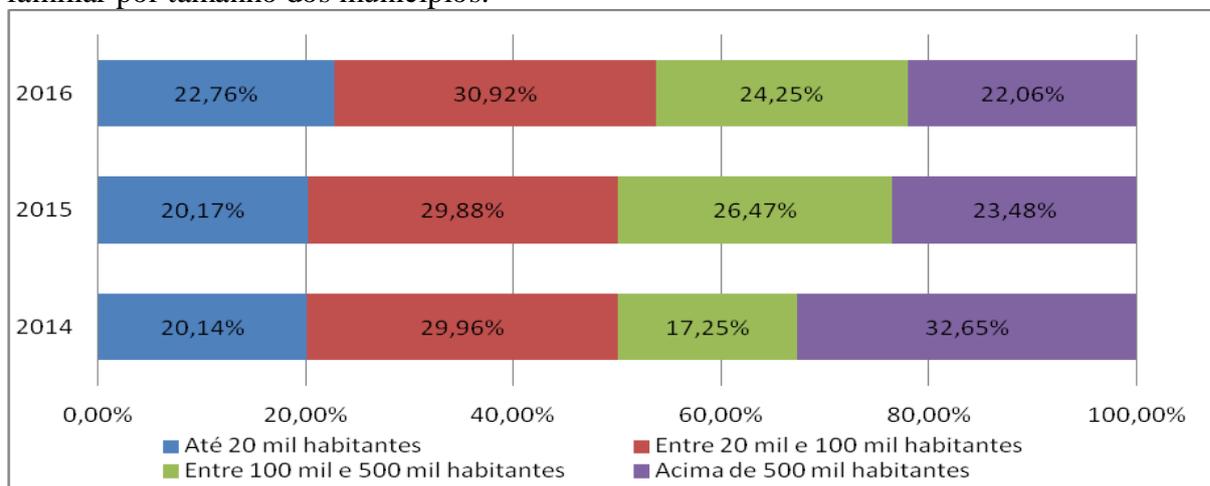
4.2 AQUISIÇÃO DE ORGÂNICOS POR TAMANHO DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS.

O PNAE tem abrangência nacional, atendendo os municípios de diferentes tamanhos populacionais. Dessa forma, ressalta-se que foi utilizado como metodologia de classificação dos municípios por porte populacional o estrato do tamanho da população, conforme o trabalho de Triches et al. (2018), quais sejam: muito pequeno - abaixo de 20.000 habitantes; pequeno – de 20.000 a 100.000 habitantes; médio – de 100.000 a 500.000 habitantes; grande – acima de 500.000 habitantes. Neste sentido, buscou-se analisar as aquisições de alimentos orgânicos no Brasil em relação ao porte populacional relacionando com o total adquirido da agricultura familiar, os percentuais das aquisições de orgânicos da AF e de outros fornecedores nos diferentes estratos populacionais.

Portanto, ao observar o Gráfico 05, que resume os percentuais de aquisições de alimentos orgânicos da AF por porte dos municípios, nota-se que municípios com população até 20 mil habitantes não são os maiores compradores de orgânicos para a alimentação escolar, pois pressupunha que municípios menores estariam em localização privilegiada para adquirir alimentos da agricultura familiar.

Os municípios com população entre 20 e 100 mil habitantes segue a ideia de que municípios menores adquirem alimentos da agricultura familiar, pois em média entre 2014 e 2016 adquiriram aproximadamente 30% dos alimentos orgânicos da agricultura familiar. Por outro lado, os municípios maiores, entre 100 e 500 mil habitantes, compraram em média, 22,65% dos alimentos orgânicos da AF. Os municípios com população superior a 500 mil habitantes, adquiriram mais alimentos orgânicos da AF do que os municípios até 20 mil habitantes, perpassando 26,05% do total de orgânicos comprados.

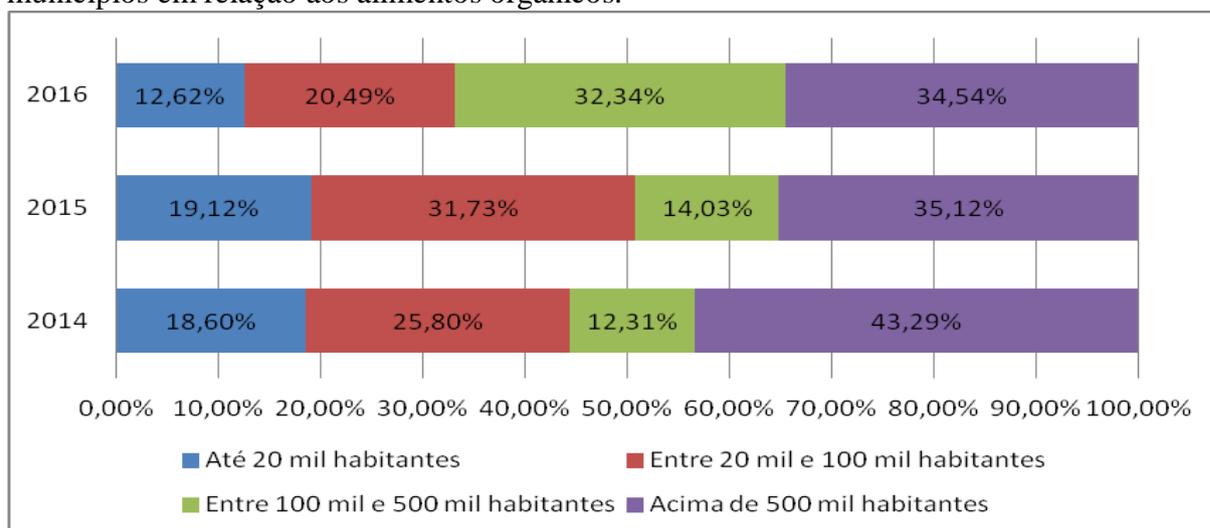
Gráfico 05 - Distribuição dos percentuais das compras de alimentos orgânicos da agricultura familiar por tamanho dos municípios.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

No mesmo sentido, o Gráfico 06 apresenta as aquisições de alimentos orgânicos feitas de outros fornecedores (não agricultores familiares) por porte populacional, com a finalidade de comparar a proporção do total de orgânico adquirido nos diferentes estratos de tamanho de municípios com as aquisições de outros fornecedores.

Gráfico 06 – Distribuição dos percentuais das compras de outros fornecedores, tamanho dos municípios em relação aos alimentos orgânicos.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (FNDE, 2019).

Neste sentido, ao analisar o Gráfico 08, percebe-se que os municípios com população até 20 mil habitantes adquiriram entre 2014 e 2016, em média, 16,78% dos alimentos orgânicos para a alimentação escolar de fornecedores que não são agricultores familiares. Já os municípios entre 20 mil e 100 mil habitantes adquiriram aproximadamente 26% dos

alimentos orgânicos de outros fornecedores. Municípios com população entre 100 e 500 mil, apresentam dados interessantes, com média de 19,56% das aquisições de orgânicos de outros fornecedores, ressaltando percentuais baixos em 2014 e 2015, respectivamente 12,31% e 14,03% dos alimentos orgânicos oriundos de fornecedores não familiares. Os municípios acima de 500 mil habitantes apresentam média de 37,65% dos alimentos orgânicos de outros fornecedores.

É interessante compreender que muitos dos alimentos listados nas chamadas públicas para serem adquiridos da agricultura familiar, como manteiga, achocolatado, creme de leite, leite em pó integral e entre outros alimentos, o que se supõe ser um dos motivos que levam a falta de licitantes da agricultura familiar aptos a fornecerem alimentos, pois não são produzidos pelos agricultores, mas sim, por empresas varejistas e atacadistas que entram nas licitações, quando ocorrem as chamadas públicas, desertas ou com fornecedores inabilitados.

Cabe destacar que os alimentos supracitados foram listados na prestação de contas como orgânicos, o que leva a outra questão, se realmente estes alimentos foram adquiridos como orgânicos ou mesmo convencionais, essas aquisições caem na vedação da Resolução CD/FNDE Nº 26/2013 (FNDE, 2009). Resolução que proíbe a aquisição de alimentos como bebida de baixo valor nutricional, alimentos enlatados, embutidos, doces, preparações semiprontas ou prontas para o consumo e alimentos processados.

Outro exemplo é o estudo feito por Aleixo (2018) sobre o PNAE em municípios do Rio de Janeiro, o qual apresentou alguns casos bem claros de problemas sobre as informações prestadas pelo Município de Italva, o qual consta aquisição de orgânicos nos anos de 2013 e 2014, mas em relação à agricultura familiar não houve aquisição.

Ao analisar os dados sistematizados do Brasil entre 2014 e 2016 sobre este prisma percebem-se vários municípios que apresentaram a mesma situação acima, perpassando diversos municípios de todas as regiões do país, tal como os municípios de Sorocaba-SP no ano de 2015, que adquiriu orgânico apenas de outros fornecedores, mas no ano seguinte o município adquiriu alimentos orgânicos e alimentos da agricultura familiar.

Soma-se a isso, a questão da relação do número de agricultores certificados ou outros fornecedores certificados pelo MAPA para comercializar orgânico, pois da mesma forma da relação entre localização dos agricultores familiares e os pequenos municípios, no qual os dados constataram que municípios menores adquirem mais alimentos orgânicos, uma vez que os agricultores familiares certificados como produtores orgânicos se concentram em regiões

menos populosas, assunto que vai ser tratado no próximo tópico, mas que é relevante ao analisar os percentuais das aquisições de orgânicos da AF e de outros fornecedores.

4.3 AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS E AGRICULTORES FAMILIARES CERTIFICADOS

Ressalta-se que um dos critérios para comercializar alimentos orgânicos com as entidades executoras do PNAE é a certificação dos alimentos, sendo esse o terceiro critério previsto na normativa atual para seleção de projetos de entrega da agricultura familiar, segundo a Resolução CD/FNDE Nº 26/2013.

A partir disso, o Quadro 03 apresenta dados que ressaltam o número de municípios por porte populacional, compostos por produtores de alimentos orgânicos cadastrados no MAPA. O país possui como já mencionado anteriormente, 5.569 municípios e nota-se que há poucos municípios nos quais há produtores de alimentos orgânicos, totalizando 634 municípios, o que representa aproximadamente 11% dos municípios brasileiros.

Quadro 03 – Quantidade de municípios com produtores de orgânicos cadastrados no MAPA nas cinco regiões do país por porte populacional.

Porte	Número de Municípios por porte populacional e subdivididos a partir das grandes regiões do país					
	Sul	Sudeste	Centro-oeste	Norte	Nordeste	Total por estrato populacional
Até 20 mil habitantes	172	82	11	7	53	325
Entre 20 mil e 100 mil habitantes	72	65	12	16	51	216
Entre 100 mil e 500 mil habitantes	26	29	3	4	9	71
Acima de 500 mil habitantes	4	8	2	2	6	22
Total de municípios por região	274	184	28	29	119	634

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MAPA (MAPA, 2018).

Neste sentido, destaca-se que os municípios de menor porte, estes com até 20 mil habitantes e os municípios de população entre 20 mil e 100 mil habitantes representam a maior parte dos municípios que registram produtores orgânicos cadastrados no MAPA, conforme o Quadro 03.

Os municípios com população de até 100 mil habitantes concentram a maioria dos produtores de orgânicos cadastrados, quando se observa os dados das regiões Sul, Sudeste e Nordeste. Sobressai nesse aspecto, a região Sul, como principal região com maior número de

produtores de alimentos orgânicos a nível nacional. Por outro lado, a região Norte possui poucos municípios com produtores cadastrados, levando em consideração que esta região possui um número menor de municípios se comparado as principais regiões destacadas acima.

Por outro lado, quando observado os municípios maiores, estes registram um número baixo de produtores orgânicos cadastrados no MAPA. Possivelmente porque os municípios de menor porte ter características agrícolas concentram mais produtores que regiões mais populosas do país.

Entre os aspectos importantes, notou-se que municípios dos estados do Amapá, Roraima e Tocantins que compõem a Região Norte não apresentaram produtores orgânicos entre os municípios com porte populacional de até 20 mil habitantes. No mesmo sentido, quando observado o porte populacional entre 20 mil e 100 mil habitantes os estados do Acre, Roraima e Tocantins não possuem municípios compostos por produtores orgânicos.

Quanto ao porte populacional entre 100 e 500 mil habitantes, os municípios de Minas Gerais, Mato Grosso, Acre, Amazonas, Amapá, Roraima e Tocantins não possuem produtores orgânicos cadastrados. Já no porte acima de 500 mil habitantes, em todas as regiões há Estados que não foram computados produtores orgânicos cadastrados, exceto o Sul do país, sendo assim os Estados que não possuem produtores são: Piauí, Pernambuco, Maranhão, Acre, Amapá, Pará, Roraima, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo. Cabe destacar o Estado de Tocantins, o qual não possui nenhum produtor orgânico cadastrado no MAPA.

Aprofundar a questão da falta de produtores de alimentos orgânicos em regiões mais populosas é importante para se conhecer entraves que dificultam o fortalecimento do PNAE, sobretudo, quando se defende o aumento do consumo de alimentos orgânicos na alimentação escolar brasileira. Dessa forma, o Quadro 04 apresenta o número de municípios que há produtores de orgânicos, o quantitativo de produtores orgânicos por região do Brasil e nas três formas de certificação possíveis.

Destaca-se que aspectos da certificação podem e devem ser aprofundadas em outros estudos, tais como o motivo de algumas regiões não possuírem produtores de alimentos orgânicos.

Quadro 04 – Produtores de alimentos orgânicos cadastrados por região e Número de municípios por região com produtores cadastrados no MAPA.

Região do Brasil	Número de Municípios	Total de Produtores orgânicos	Auditoria	OCS	OPAC
Sul	274	5956	2011	597	3348
Sudeste	184	3879	1440	1346	1093
Norte	29	1495	999	483	13
Nordeste	119	4010	1264	2055	691
Centro-Oeste	28	842	321	271	250
Total	634	16182	6035	4752	5395

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MAPA (MAPA, 2018).

É interessante mencionar que ao sistematizar os dados houve dificuldade em distinguir os tipos de produtores orgânicos, isto é, não fica claro como é declarada como é a composição dos produtores de alimentos orgânicos, impossibilitando quantificar o número de agricultores familiares e de empresas que adquirem alimentos orgânicos e vendem para o PNAE, sendo apenas discriminados por Comprovante de Situação Cadastral - CPF e Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ.

Por outro lado, ressalta-se que muitos agricultores familiares comercializam seus alimentos a partir de associações e cooperativas, e que em alguns casos observa-se que agricultores familiares comercializam individualmente e por meio da cooperação, criando como já mencionado formas jurídicas para comercializar, o que contribui para melhorias em termos de atendimento das demandas repassadas por parte dos gestores municipais, porém, a cooperação ainda se apresenta como incipiente no PNAE.

Outra característica dos dados é a falta de um histórico dos produtores de alimentos orgânicos para que se possa analisar a evolução das certificações, pois o MAPA divulga apenas uma planilha com atualização periódica, mas que não retrata a entrada de novos produtores certificados, apresentando apenas a opção de filtragem entre produtores ativos e inativos. Desta forma, optou-se por analisar apenas os produtores de orgânicos ativos nos dados do MAPA.

Entre 2014 e 2016, 2.063 municípios brasileiros adquiriram orgânicos, sendo que deste total, apenas 634 possuem produtores de alimentos orgânicos cadastrados no MAPA. Ressalta-se o grande número de municípios comprando alimentos orgânicos, sendo que é pouco o número de municípios que possuem produtores de orgânicos certificados. Isso pode corroborar com a pesquisa qualitativa (Nea-ssan Karu Porã, 2019, dados de campo), que

ressalta os vários problemas nos registros dos dados por parte das Prefeituras Municipais, e, portanto, a compra efetivamente dos alimentos orgânicos talvez seja ainda menor.

Cabe destacar aspectos quantitativos de produtores de alimentos orgânicos cadastrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, lista essa que é formada por produtores de diferentes segmentos de produtores de alimentos orgânicos, e que são certificados por três tipos de certificações, quais sejam, as Certificadoras por auditoria; Organismos Participativos de Avaliação da Conformidade Orgânica – OPAC; Organização de Controle Social – OCS.

Em consulta ao Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO), do MAPA (2018), deu-se o seguinte retrato da agricultura orgânica no Brasil: há aproximadamente 400 Entidades Certificadoras, sendo que estas realizaram a Avaliação de Conformidade dos Produtores. Sendo que observando os dados de Outubro de 2018, observou-se que foram registrados 16.182 mil produtores de alimentos orgânicos, dos quais 4.752 foram certificados como Organizações de Controle Social (OCS's); 5.395 produtores de orgânicos como Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC) e 6.035 foram certificados por meio de auditoria de Certificadoras.

Ao analisar os dados a partir das cinco grandes regiões do país, notou-se que a região Sul, Sudeste e Nordeste são as localidades que concentram a maior quantidade de produtores de orgânicos, respectivamente. Já no caso do tipo de certificação, as formas foram as mais variadas, conforme as especificidades destas regiões, como por exemplo, na região Sul, no qual as maiorias das certificações, 3.348 foram feitas por meio das OPAC's (podendo ser explicada em parte pela forte presença da Rede Ecovida de Agroecologia); no Sudeste, a auditoria é mais frequente, 1.440 certificações, porém, as outras formas de certificação são relevantes, 1.346 por OCS e 1.093 realizadas a partir das OPAC's.

Na região Norte, a grande maioria das certificações é feita por auditoria (destaca-se que essa é a única forma de certificação não baseada no formato de confiança, solidariedade, associação e cooperação dos agricultores para que seja atestada a conformidade orgânica dos produtos e processos). Na região Centro-oeste, além de ser a de menor representatividade em relação ao número de municípios (em parte porque a quantidade de municípios é menor que as demais regiões), a certificação via auditoria prevalece, perpassando 321 produtores certificados nesse formato.

Apesar da dificuldade em enumerar a quantidade de agricultores familiares certificados como produtores de orgânicos nota-se que há várias formas de certificação feitas por OCS's e OPAC'S, mesmo em menor quantidade, e que são importantes maneiras de certificação menos onerosas e burocráticas que a certificação por auditoria. Essas formas de certificação contribuem para a promoção da integração dos atores envolvidos no processo de certificação participativa, principalmente, o que contribui no processo de solidariedade e confiança entre produtores e consumidores.

Neste sentido, Medaets e Cechin (2019) realçam a importância da configuração da certificação por meio de sistema social, pois engendra a cooperação e a interação proporcionando oportunidades de aprendizagem por induzir a participação dos atores e o compartilhamento de conhecimentos e responsabilidades.

Não obstante, cabe ponderar sobre a menor presença de OPACs e OCSs, o que pode explicar os baixos volumes adquiridos de orgânicos nos diferentes estratos populacionais e nas grandes regiões analisadas, pois essas são as formas de certificação mais observadas na agricultura familiar.

Ressalta-se que as principais regiões nas quais estão concentrados os produtores de alimentos orgânicos cadastrados no MAPA são as mesmas no que tange as aquisições de alimentos da agricultura familiar, e do mesmo modo, das compras de orgânicos oriundos da agricultura familiar entre 2014 e 2016.

Para além dos problemas discutidos nesta pesquisa, ressalta-se a importância dos mercados alternativos, sobretudo, estes centrados nos canais curtos de comercialização, como é o PNAE, mas, como já citado anteriormente a partir dos dados sistematizados e das pesquisas que deram suportes a algumas análises, há ainda dificuldades em atender as demandas de alimentos convencionais e orgânicos para a alimentação escolar no Brasil, em partes porque existem dificuldades dos agricultores em se adequar aos trâmites legais, tais como a certificação e atender aos requisitos impostos pelas chamadas públicas e licitações.

Por outro lado, é preciso acrescentar formas de melhorar os mecanismos de compras e desburocratizar alguns processos, tal como fortalecer o diálogo entre os atores envolvidos no processo de compra da alimentação escolar, especialmente, em ações que promovam ações efetivas na melhoria da alimentação escolar, como são as aquisições de alimentos orgânicos, e os alimentos como um todo da agricultura familiar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa pesquisa foi elaborado um panorama das aquisições de alimentos pelos municípios brasileiros a partir de recursos do PNAE entre 2014 e 2016, sendo que alguns aspectos são considerados fundamentais após todo esse trabalho de sistematização de dados:

- A aquisição de alimentos pelo PNAE está evoluindo se comparado com as compras realizadas no início da implementação do programa, no qual as aquisições da AF perpassavam percentuais inferiores a 10%, e conseqüentemente, conforme foram sendo aprimorados os processos de compras houve crescimento da participação da AF nas aquisições de alimentos, chegando a percentuais próximos a 23% entre 2014 e 2016.
- Ressaltam-se diferenças entre as regiões do país no que tange as aquisições de alimentos como um todo, e especificamente, os alimentos orgânicos, no qual se destaca o baixo percentual das aquisições no Brasil como um todo, e nas diferentes regiões do país. Os melhores percentuais de aquisições referem-se às regiões Sul, Sudeste e Nordeste, as quais concentram o maior número de agricultores familiares certificados. Sendo que o Sul se destaca na quantidade de produtores de orgânicos certificados, e especialmente, os certificados por certificadoras como as OPAC e OCS.
- Em relação às compras de alimentos orgânicos, sobretudo, as oriundas da agricultura familiar, observa-se baixa participação desses alimentos no cardápio alimentar dos estudantes, indicando que são necessárias políticas complementares fomentadoras das aquisições de alimentos orgânicos, quais sejam, extensão rural, crédito adequado, viabilização de infraestrutura e logística, que atenda as necessidades dos agricultores e das escolas, aspectos esses que o PNAE não possui abrangência para modificar.
- Dessa forma, nota-se um mercado composto de AF que possui potencial para ser melhor explorado, mas que necessita de estratégias para alavancar a implementação do programa, estabelecendo novas formas de atuação que envolva todos os atores econômicos envolvidos, e que priorize o atendimento aos critérios de prioridade que a lei compreende, como a AF e as comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, assentamentos da reforma agrária, e entre outros); e o atendimento de aquisições de alimentos orgânicos, além do estímulo ao consumo de alimentos *in natura* por parte dos escolares, reduzindo assim a oferta de alimentos processados.

- Somam-se a isso, políticas públicas que desburocratizem a certificação e fortaleçam ações de Assistência técnica e extensão Rural – ATER aos agricultores familiares orientadas em práticas sustentáveis e que priorizem a produção de alimentos saudáveis, como a produção orgânica, em todas as regiões do país. Ficou nítido, tanto com os dados apresentados quanto pelas informações apresentadas em outros estudos que existem problemas que envolvem o processo de certificação e de compras de alimentos orgânicos.

Portanto, existindo ações conjuntas entre diversos setores para melhorias do processo, tal como ações que promovam a capacitação produtiva dos produtores que ensinam produzir alimentos orgânicos e capacidade de gestão para comercializar seus produtos, seja de forma individual ou coletiva, mas que promovam o aperfeiçoamento das compras oriundas da AF pelo PNAE.

Ressalta-se a importância do aperfeiçoamento das iniciativas por parte dos municípios brasileiros sobre a relevância do PNAE e dos mecanismos de aquisição de alimentos da AF, sobretudo, os alimentos orgânicos, como impulsionadores de desenvolvimento local e de melhoria da qualidade dos alimentos aos estudantes. Dessa forma, ações de capacitação para nutricionistas e outros servidores que compõem a gestão do programa municipal, sobre questões de legislação e as prioridades do programa.

Não obstante, como mencionado em algumas partes da pesquisa, é preciso enfatizar a fragilidade dos dados analisados, pois a transparência do repasse das informações depende da declaração fidedigna do que foi realmente adquirido para a alimentação escolar por parte dos municípios brasileiros, pois, notou-se que há inúmeras inconsistências que sugerem problemas. Problemas estes relacionados com a forma de prestação de contas ou na forma de aquisição dos alimentos, refletindo em partes as dificuldades ou falta de conhecimento de gestores públicos e nutricionistas têm em distinguir alimentos orgânicos dos demais.

Neste sentido, é preciso averiguar questões acerca das informações repassadas para o FNDE pelas gestões municipais, no intuito de analisar quais são os problemas em relação à prestação de conta. Dessa forma, aponta-se para possíveis pesquisas orientadas em compreender o funcionamento do sistema de gestão de prestação de contas disponibilizado aos municípios, analisando quais as principais dificuldades e o porquê das inconsistências relatadas nesta pesquisa.

Por fim, sugere-se o aprofundamento de questões levantadas nesta pesquisa, como análise das chamadas públicas, sobretudo, do processo de aquisições de alimentos orgânicos, visando mapear dificuldades e potencialidades encontradas pelos atores envolvidos no processo.

REFERÊNCIAS

- ALEIXO, D. N. S. **Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no período de 2011 a 2016.** 2018. 230 fls. (Dissertação). Mestrado em Ciências no curso de pós-graduação em Agricultura Orgânica – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ, Seropédica - RJ, 2018.
- ALTIERI, M. **Agroecologia: Bases científicas para uma agricultura sustentável.** Rio de Janeiro: AS-PTA, 1989.
- ALTIERI, M. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável.** 1ª Ed. Porto Alegre: UFRGS, 1998.
- BACCARIN, J. G.; TRICHES, R. M. TEO, C. R. P.; SILVA, D. B. P. Indicadores de Avaliação das compras da agricultura familiar para alimentação escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Rev. Econ. Sociol. Rural.** vol. 55, no.1 Brasília, 2017.
- BURITY, V. *et al.* **Direito Humano à alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional.** Brasília: ABRANDH, 2010.
- BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal do governo. **Revista Ciência e Saúde Coletiva.** Vol. 14, nº 3, Rio de Janeiro, 2009.
- BRASIL. **Decreto Nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007.** Regulamenta a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação Escolar.** 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Alimentação Escolar. 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.** 2009.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução/CD/FNDE nº 26. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.** 2013.
- BRASIL, Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira.** 2ª Edição, Brasília, 2014.

BRUGINSKI, A.; PUGLIESI, A.; CUNHA, F.; **Experiência do Estado do Paraná na aquisição de alimentos da agricultura familiar**. Brasília, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, 2017.

CAMARGO, F. P. *Informações Econômicas*, SP, v. 34, n.2, 2004.

CIAPO, Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica -PLANAPO. Brasília, DF: MDS; CIAPO, 2013.

CHAVES, L. G. **Políticas de alimentação escolar**. Brasília, Centro de Educação a Distância – CEAD, Universidade de Brasília, 2006.

CONCEIÇÃO, C.; FERMAM, R.K.S. Certificação e Acreditação - política de fortalecimento da agricultura orgânica brasileira. **Revista de Política Agrícola**, vol. 20, Nº 2, 2011. Págs. 66-79.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: CONSEA, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **Exposições de Motivos - E. M. nº 002 / 2017**, Brasília: CONSEA, 2017.

CONTAG. **Anais do VII Congresso Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais**. Brasília, 1998.

CUNHA, W. A., et. al. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, vol.55, nº.3, Brasília, 2017.

CUNHA, A. R. A.; BELIK, W. **Abastecimento no Brasil: o desafio de alimentar as cidades e promover o Desenvolvimento Rural**. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa e Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

DAROLT, M. R. *et al.* Redes alimentares alternativas e novas relações produção-consumo na França e no Brasil. **Ambiente e Sociedade**. Vol. XIX, nº2, 2016.

DAROLT, M.R.; CONSTANTY, H. Estratégias de Fortalecimento entre Produtores e Consumidores Orgânicos. In: ORGÂNICA 2008 – Fórum Internacional do Complexo Agroindustrial Orgânico e Biotecnologias. *Anais...* Curitiba-PR: Orgânica, 2008.

DAROLT, M.R. **Alimentos Orgânicos: um guia para o consumidor consciente**. 2 Ed. Londrina: IAPAR, 2007.

DAROLT, M. R. **Comparação entre a qualidade do alimento orgânico e convencional**. Curitiba: IAPAR;2003.

DELGADO, G. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1985.

DELGADO, M.. El sistema agroalimentario globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica. **Revista de Economía Crítica**, nº 10, segundo semestre, 2010.

FAO. **Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar**. Estudio de caso em ocho países. Cooperacion Brasil- FAO. 2013.

FAO. **?Cuánto nos falta para alcanzar el #HambreCero? El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo**. 2017. Disponível em: <<http://www.fao.org/states-of-food-security-nutrition/es/>>.

FAO. (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação). **Alimentação para todos**. Cimeria Mundial da Alimentação, Roma, 1996.

FORNAZIER, A.; BELIK, W. Produção e consumo local de alimentos: novas abordagens e perspectivas para as políticas públicas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 2013.

FÓRUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR. Declaração final do Fórum sobre Soberania Alimentar. Havana-Cuba, 2001.

GIL, A. C. **Métodos e técnica de pesquisa social**. 6ª Edição – 3. Reimpressão – São Paulo: Atlas, 2010.

GOODMAN, D. **Place and space in alternative food networks: Connecting production and consumption**. Department of Geography. King's College London. 36p. 2009.

GRAVINA, H. **Democratizando el Mercado Agrícola: mercados Locales y Participación Social**. In: CANUTO, J. C; COSTABEBER, J. A (Org.). Agroecologia: conquistando a soberania alimentar. Porto Alegre: Emater/RS-Ascar; Pelotas: Embrapa Clima Temperado, 2004.

GRISA, C. MENEZES, FRANCISCO; PORTO, S. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. Série Políticas Sociais e de Alimentação, Centro de Excelência contra a fome. FAO, 2015.

GUZMÁN, E. MOLINA, M. G. **Sobre a Evolução do conceito de campesinato**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

GUZMÁN, E. S.; SOLER, M. Agroecología y Soberanía Alimentaria. Alternativas a la globalización agroalimentaria. Patrimonio Cultural em la nueva ruralidad andaluza. **PH Cuadernos**, 2010.

ISSA, R. C.; MORAES, L. F.; FRANCISCO, R. R. J.; SANTOS, L. C.; ANJOS, A. F. V.; PEREIRA, S. C. L. Alimentação escolar: planejamento, produção, distribuição e adequação. **Revista Panamericana de Salud Pública**. Volume 35, Nº2, 2014.

LOPES, M; FORNAZIER, A. **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura familiar no Brasil**. Série Políticas Sociais e de Alimentação, Centro de Excelência contra a fome. FAO, 2015.

LOPES, B. J. **Análise da implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, a partir de instrumentos de avaliação de políticas e fiscalização de programas governamentais**. 2017. Dissertação (Programa Pós- Graduação em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa – UFV, Minas Gerais – MG, 2017.

MACHADO, P. M. et. al. Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência e saúde coletiva**. 2018.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MALUF, R.; MENEZES, F.. Caderno segurança alimentar. **Conferência do Fórum Social Mundial**, 2007.

MALUF, R.; MENEZES, F.; VALENTE, F. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. Revista cadernos de debate, v. 4, 1996.

MAPA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Agricultura orgânica deve movimentar R\$ 2,5 bi em 2016**. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/10/agricultura-organica-deve-movimentar-r-2-5-bi-em-2016>>.

MEDAETS, J. P. P.; CECHIN, A. D. A ação coletiva como facilitador da inovação no manejo orgânico: o caso do sistema participativo de garantia. **Estudos Sociedade e Agricultura**. vol. 27, nº 1, 2019.

MESSIAS, L.S. **A Chamada Pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional – Políticas Públicas) – Universidade Estadual Paulista – UNESP, FRANCA – SP, 2018.

MONTANÃ, M. **Compreensão sobre a Segurança Alimentar e Nutricional**. REDESAN, 2009.

MOOZ, E. D.; SILVA, M. V. Cenário mundial e nacional da produção de alimentos orgânicos. **Nutrire**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 99-112, 2014.

NIEDERLE, P.A; ALMEIDA, L.. **A nova arquitetura dos mercados para produtos orgânicos: o debate da convencionalização**. In: NIEDERLE,P.; ALMEIDA, L.;VEZZANI, F.M.(Orgs.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**. Curitiba: Kairós, 2013. p. 23-67.

NIEDERLE, P. A. Mercantilização, Diversidade e Estilos de Agricultura. **Raizes**, v. 25, p. 37-47, 2006.

PEREZ-CASSARINO, J. **A construção de mecanismos alternativos de mercados no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Curitiba: UFPR, 2012.

PEREZ-CASSARINO, J. Agroecologia, construção social de mercados e a constituição de sistemas agroalimentares alternativos: uma leitura a partir da Rede Ecovida de Agroecologia. In: NIEDERLE, P.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F.M. (Orgs.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**. Curitiba: Kairós, 2013. p. 171-214.

PEREZ-CASSARINO, J. *et al.* **Abastecimento Alimentar: redes alternativas e mercados institucionais**. Chapecó: Editora UFFS/ Praia – Cabo Verde: Edições Uni-CV, 2018.

PLOEG, J. D. V D. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: UFRGS, Editora, 2008.

SABOURIN, E. **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTOS, F.; FERNANDES, P. F.; ROCKETT, F. C.; OLIVEIRA, A. B. A. Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, 2014.

SANTOS, S. R.; COSTA, M. B. S.; BANDEIRA, G. T. P. As formas de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Rev. salud pública.**, 2016.

SANTOS, S. R.; COSTA, M. B. S.; BANDEIRA, G. T. P. As formas de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Revista de Salud Pública** – Volumen 18, 2016.

SANTOS, F.; FERNANDES, P. F.; ROCKETT, F. C.; OLIVEIRA, A. B. Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, vol.19, nº. 5, Rio de Janeiro, 2014.

SCHWENGBER, R. *et al.* **Escala de Compras Públicas de Alimentos no Brasil**. Série Políticas Sociais e de Alimentação, Centro de Excelência contra a fome. FAO, 2015.

SEVILLA GUZMAN, E.; SOLER, M. **Agroecología y soberanía alimentaria: alternativas a la globalización agroalimentaria**. In: PATRIMONIO Cultural en la nueva ruralidad Andaluza. Sevilla: Consejería de Cultura/Junta de Andalucía, 2010. (PH Cuadernos, n. 26).

SCHABARUM, J. C.; TRICHES, R. M. Aquisição de alimentos da agricultura familiar em municípios paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, vol.57, no.1 Brasília Jan./Mar. 2019.

SCHNEIDER, S. et al. Regimes Alimentares e o lugar da agricultura familiar – uma apresentação ao debate. **Revista Mundi - Meio Ambiente e Agrárias**. V.1, nº3, jan./jun., Curitiba, 2016.

SCHMITT, C.; TYGEL, D. **Agroecologia e economia solidária: trajetórias, confluências e desafios**. In: PETERSEN, Paulo (org). Agricultura Familiar Camponesa na Construção do Futuro. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.

SCHMITT, C. J. Encurtando o caminho entre a produção e o consumo de alimentos. **Agriculturas**. Vº 8, nº3, set. 2011.

SILVA, A.C. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Estudos Avançados**, Vol. 9, nº 23, 1995.

SILVA, S. P. A trajetória histórica da Segurança alimentar e Nutricional na agenda política Nacional: projetos, Descontinuidades e consolidação. **Textos para discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2014.

SILVA, A. P. F.; SOUSA, A. A. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil. **Revista de Nutrição**. Vol.26, nº6, Campinas-SP, 2013.

SOARES, F. V. et al. **Demanda estruturada e a agricultura familiar no Brasil: o caso do PAA e do PNAE**. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, Brasília, 2013.

SOLER, M. **El contexto socioeconómico de la agricultura ecológica: la evolución de los sistemas agroalimentarios**. 2009. Disponível em: <<http://institucional.us.es/compromiso/libreconf/docs/sistemas.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

SOLER, M; CALLE, A. C. Rearticulando desde la alimentacion: canales cortos de comercializacion em Andalucia. In: Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza. **PH Cuadernos**. Vol. 26. Sevilla: Consejeria de Cultura/Junta de Andalucia, 2010.

SCHOTTZ, V. R. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: Controvérsias sobre os instrumentos de compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar**. 2017. 251 f. (Tese). Doutorado em Ciências Sociais no curso de pós-graduação em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ, Rio de Janeiro - RJ, 2017.

STOLARSKI, M. C. Construção da política nacional e estadual de alimentação escolar. **Cadernos IPARDES**, Curitiba-PR, v. 5, n. 1, 2015.

TURPIN, M. E. **A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G. Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local. In: TEO, C.R.P.A; TRICHES, R.M. (Org.). *Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*. Chapecó: **Argos**, 2016, v. 1, p. 89-109.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo a produção. **Saúde e Sociedade** (USP. Impresso), v. 19, p. 933-945, 2010.

TRICHES, R. M.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos Programas de Aquisição de Alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. In: **52º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Goiânia: SOBER, 2014.

TRICHES, R. M.; SCHABARUM, J. C.; GIOMBELLI, G. P.; Demanda de produtos da agricultura familiar e condicionantes para a aquisição de produtos orgânicos e agroecológicos pela alimentação escolar no sudoeste do estado do Paraná. **Revista NERA**, Ano 19, nº 31, 2016.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G.; TEO, C. R. P. A.; KIRSTEN, V. R. Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. In: PEREZ-CASSARINO, J. *et al. Abastecimento Alimentar: redes alternativas e mercados institucionais*. Chapecó: Editora UFFS/ Praia – Cabo Verde: Edições Uni-CV, 2018.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G.; FIGUEIREDO, O. A. T.; FUHR, A. L.; MOSSMANN, M. P.; SILVA, D. B. P.; HECKLER, D.; TEO, C. R. P. A. Dificuldades e recursos de superação mobilizados por atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. In: PEREZ-CASSARINO, J. *et al. Abastecimento Alimentar: redes alternativas e mercados institucionais*. Chapecó: Editora UFFS/ Praia – Cabo Verde: Edições Uni-CV, 2018.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G. ; FIGUEREDO, O. A. T. ; TEO, C. R. P. A. . Aquisição de produtos da agricultura familiar pela alimentação escolar: dificuldades e formas de superação mobilizadas pelos atores sociais. In: **55ª Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 2017, Santa Maria. 55ª Sober, 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VASCONCELOS, F. A. G. Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e possibilidades para a garantia do direito humano à alimentação adequada, saudável e sustentável. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, vol.18, Nº 4, Rio de Janeiro, 2013.

WILKINSON, L. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

SPINOSA, W.; ROCHA, T. S.; YAMASHITA, G. B.; IDA, E. I.; GUERGOLETTTO, K. B.; ARAÚJO, R. N.; Organizadores. **Cadeia produtiva de alimentos e produtos orgânicos** [livro eletrônico]. Londrina: UEL, 2018.