**Universidade de São Paulo
Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”
Cena - Centro de Energia Nuclear na Agricultura**

**Análise do conceito de soberania alimentar no programa nacional
de alimentação escolar no município de Piracicaba (SP)**

Samira Gaiad Cibim de Camargo

**Dissertação apresentada para obtenção do
título de Mestra em Ciências. Área de
concentração: Ecologia Aplicada**

**Piracicaba
2016**

Samira Gaiad Cibim de Camargo
Gestora do Agronegócio

**Análise do conceito de soberania alimentar no programa nacional de
alimentação escolar no município de Piracicaba (SP)**

versão revisada de acordo com a resolução CoPGr 6018 de 2011

Orientadora:

Prof^a. Dr^a. **MARIA ANGÉLICA PENATTI PIPITONE**

**Dissertação apresentada para obtenção do
título de Mestra em Ciências. Área de
concentração: Ecologia Aplicada**

**Piracicaba
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
DIVISÃO DE BIBLIOTECA - DIBD/ESALQ/USP

Camargo, Samira Gaiad Cibim de

Análise do conceito de soberania alimentar no programa nacional de alimentação escolar no município de Piracicaba (SP) / Samira Gaiad Cibim de Camargo. - - versão revisada de acordo com a resolução CoPGr 6018 de 2011. - - Piracicaba, 2016.
137 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz". Centro de Energia Nuclear na Agricultura.

1. Soberania Alimentar 2. Programa Nacional de Alimentação Escolar 3. Alimentação Saudável I. Título

CDD 642.5
C172a

"Permitida a cópia total ou parcial deste documento, desde que citada a fonte – O autor"

DEDICATÓRIA

A Deus por tudo.

**Aos meus amados pais, irmão e noivo pelo
incondicional apoio e incentivo.**

**À minha professora e amiga Maria Angélica
Penatti Pipitone.**

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, por me amparar em momentos difíceis, me dar força interior para superar as dificuldades e mostrar os caminhos nas horas incertas.

À minha orientadora e amiga professora Maria Angélica Penatti Pipitone por acreditar em mim desde o começo, me mostrar o caminho da ciência e da pesquisa, por ser sempre muito atenciosa, compreensiva e presente e por ser um exemplo de profissional que sempre buscarei me espelhar.

À minha família, Marcos, Elaine, Ibrahim e Mônica, a qual amo muito, fica o agradecimento pela paciência, amor, carinho e incentivo incondicional em todos os momentos dessa caminhada.

Ao meu noivo, Raoni Bosquilia, pelo total companheirismo, pela disposição em sempre me ajudar, pela paciência, pela atenção, por ser além de tudo uma pessoa e profissional ímpar ao qual me espelho muito e por todo amor oferecido a mim nessa jornada.

Aos professores, Paulo Eduardo Moruzzi Marques, Marina Vieira da Silva, Gilma Lucazechi Sturion, Ademir de Lucas e Taitiâny Bonzanini por serem sempre muito atenciosos e disponíveis para a realização dessa pesquisa e por terem participações fundamentais para a conclusão da mesma.

Às profissionais do Programa de Alimentação Escolar do município de Piracicaba, São Paulo, por toda atenção, auxílio e disponibilidade a mim dedicadas e por terem contribuído com informações relevantes para o desenvolvimento da pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudos concedida.

Às amigas de colégio, por todo o apoio e incentivo em todos os momentos e aos colegas que adquiri na Esalq neste período.

“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar. Mas, o mar seria menor se lhe faltasse uma gota”.

(Madre Teresa de Calcutá)

SUMÁRIO

RESUMO.....	11
ABSTRACT	13
LISTA DE FIGURAS	15
LISTA DE GRÁFICOS.....	17
LISTA DE TABELAS	19
1 INTRODUÇÃO	21
2 OBJETIVOS	25
2.1 Objetivo Geral	25
2.2 Objetivos Específicos	25
3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	27
3.1 Conceito de Segurança e Soberania Alimentar.....	27
3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar	50
3.2.1 Educação e Nutrição Escolar	50
3.2.2 Alimentação Escolar no Mundo.....	57
3.3 Conselho de Alimentação Escolar.....	80
3.4 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	85
4 MATERIAIS E MÉTODOS.....	95
4.1 Caracterização do estudo.....	95
4.2 Caracterização da região da pesquisa	95
4.3 Análise documental	96
4.4 Análise documental no contexto da pesquisa	99
4.5 Entrevistas.....	99
4.5.1 Entrevistas semi-estruturadas	100
4.5.2 Aspectos Éticos.....	101
4.6 Seleção de documentos	101
4.7 Critério de seleção dos conceitos-chave	102
4.8 Seleção dos conceito-chave.....	103
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	105
5.1 Análise dos documentos	105
6 CONCLUSÃO.....	119
REFERÊNCIAS.....	123
ANEXOS	131

RESUMO

Análise do conceito de soberania alimentar no programa nacional de alimentação escolar no município de Piracicaba (SP)

O conceito de soberania alimentar surgiu após outros conceitos acerca das questões alimentares. Um deles é o conceito de segurança alimentar que após a II Guerra Mundial já trazia à tona critérios ditos como essenciais para uma alimentação digna e correta. No entanto, ainda não se falava tanto da influência da liberdade e dos modelos de produção da agricultura, que vieram a fazer parte da pauta de discussões mundiais sobre alimentação, principalmente a partir da década de 1990, período em que a partir de inúmeras discussões e propostas de movimentos sociais, foi criado o conceito de soberania alimentar. Tal conceito foi baseado no fato de que todos os indivíduos, comunidades, povos e países possuem o direito de definir suas próprias políticas da agricultura, do trabalho, do alimento e da terra. Sendo assim, o conceito de soberania alimentar chamou atenção para outras questões além da qualidade dos alimentos e por este motivo o conceito ganhou e vem ganhando grandes conotações nas cúpulas de discussões mundiais sobre alimentação. Deste modo, a presente pesquisa teve por objetivo analisar e avaliar a tratativa do conceito de soberania alimentar e suas implicações no âmbito da gestão do programa de alimentação escolar do município de Piracicaba-PNAE (SP), analisar a existência (ou não) de articulação entre o programa de alimentação escolar do município e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e identificar e analisar as deliberações do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) face ao conceito de soberania alimentar. Para isso, foram realizadas pesquisas bibliográficas, análise documental e entrevistas semi-estruturadas para atingir os objetivos da pesquisa. Com base nas metodologias desenvolvidas, foi possível verificar que o conceito de soberania alimentar é pouco explorado e inserido no PNAE, ainda que seja encontrado nas falas dos gestores e alguns documentos relacionados ao programa. Um grande desafio para a efetiva incorporação da soberania alimentar no PNAE é a diversidade de atores e setores que envolvem a sua gestão. Quanto ao PRONAF e o CAE pode-se concluir que para o CAE, visa-se a necessidade de projetos contínuos e mais atrelados às necessidades de gestão e operacionalização do PNAE e no que tange ao PRONAF observou-se que para aumento da parceria entre o PNAE e os agricultores familiares, constatou-se a necessidade de se realizar ajustes nas leis do PRONAF, que aproxime e promova as parcerias entre as duas políticas e consequentemente beneficie os beneficiários.

Palavras-chave: Soberania Alimentar; Programa Nacional de Alimentação Escolar; Alimentação Saudável

ABSTRACT

Analysis of the concept of food sovereignty in the national school feeding program in Piracicaba (SP)

The concept of food sovereignty came after other concepts about food issues. One is the concept of food security which have brought to be an essential criterion for a dignified and proper nutrition after World War II. However, still not talked so much the influence of freedom and agricultural production models, which became part of the agenda of global discussions on food, mainly from the 1990s, during which from numerous discussions and proposals of social movements, the concept of food sovereignty was created. The concept looked on the fact that all individuals, communities, peoples and countries have the right to set their own policies on agriculture, labor, food and land. Thus, the concept of food sovereignty has drawn attention to issues other than food quality and for this reason the concept won and still gaining great connotations in the summits of global discussions about food. Thus, this study aimed to analyze and evaluate the dealings of the concept of food sovereignty and its implications in the management of the school feeding program in the city of Piracicaba-PNAE (SP), analyze the existence (or not) of articulation between the school feeding program of the municipality and the National Program for Strengthening Family Agriculture (PRONAF) and identify and analyze the decisions of the School Feeding Council (CAE) to the concept of food sovereignty. For this, were realized literature searches, document analysis and semi-structured interviews to achieve the research objectives. Based on the methodologies developed, it found that the concept of food sovereignty is little explored and inserted in PNAE, although it is found in the statements of managers and some documents related to the program. The biggest challenge for the effective incorporation of food sovereignty in the PNAE is the diversity of actors and sectors involving management. As for the PRONAF and CAE can be concluded that for CAE, the objective is the need for continuous projects and more linked to the needs of management and operation of PNAE and in relation to PRONAF was observed that to increase the partnership between PNAE and family farmers, there was the need to make adjustments in the laws of PRONAF, that approach and promote partnerships between the two policies and consequently benefit the beneficiaries.

Keywords: Food Sovereignty; National School Feeding Program; Healthy Eating

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Subnutrição em 2011-13 por região (milhões)	31
Figura 2 - Porcentagem de adultos obesos (índice de massa corporal maior ou igual a 30kg/m ²) com 20 anos ou mais de idade por região (AFR - Região Africana; AMR - Região das Américas; SEAR - Região do Sudeste Asiático; EUR - Região Européia; EMR - Região do Mediterrâneo Oriental e WPR - Região do Pacífico Ocidental), nos anos de 1989 e 2008.....	34
Figura 3 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009.....	37
Figura 4 - Evolução (%) de indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2002-2003 e 2008-2009.....	38
Figura 5 - Prevalência (%) de déficit de peso, excesso de peso e obesidade com 20 ou mais anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989, 2002-2003 e 2008-2009	39
Figura 6 - Percentual de domicílios particulares, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, segundo a situação do domicílio e as Grandes Regiões - 2004/2009	46
Figura 7 - Beneficiários da Alimentação Escolar no Mundo (milhões)	58
Figura 8 - Execução financeira na rede de relações do PNAE.....	65
Figura 9 - Operacionalização FNDE - Gestão centralizada.....	66
Figura 10 - Operacionalização FNDE - Gestão semi-descentralizada	67
Figura 11 - Operacionalização FNDE - Gestão terceirizada	67
Figura 12 - Operacionalização FNDE - Gestão descentralizada.....	68

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, sexo masculino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009	52
Gráfico 2 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, sexo feminino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009	53
Gráfico 3 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, sexo masculino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009	54
Gráfico 4 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, sexo feminino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989, 2002-2003 e 2008-2009	55
Gráfico 5 - Número de alunos beneficiados pelo PNAE Piracicaba - dados de 2015	74
Gráfico 6 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE Piracicaba de acordo com o modelo de gestão - dados de 2015	75
Gráfico 7 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE - Autogestão	76
Gráfico 8 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE - Terceirizada	77
Gráfico 9 - Municípios abrangidos pelo Pronaf - 1999 a 2008.....	88
Gráfico 10 - Crescimento do valor disponibilizado em bilhões ao Pronaf.....	89
Gráfico 11 - Crescimento dos valores realizados pelo Pronaf.....	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Subnutrição no mundo, 1990-92 a 2011-13.....	30
Tabela 2 - Prevalência (%) de déficit de peso, de excesso de peso e de obesidade na população com 20 anos ou mais de idade, de acordo com os critérios da Organização Mundial da Saúde - OMS, por sexo e situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões - 2008-09.....	36
Tabela 3 - Quantidade de Refeições Servidas PNAE/Piracicaba - SP.....	78
Tabela 4 - Mandatos do CAE no município de Piracicaba	83

1 INTRODUÇÃO

A alimentação é um dos fatores essenciais para a manutenção da vida na Terra e faz parte da rotina diária da humanidade. Com isso, tem-se aumentado cada vez mais a preocupação com as formas de produção dos alimentos, bem como, seu consumo consciente e saudável, além do que o direito à alimentação é considerado um direito humano que está incluído em uma categoria do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, postulado em 1966, posteriormente à Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos por sua vez, foi assinada em dezembro de 1948, pelos povos do mundo, por intermédio de seus chefes de estados e governos em um momento em que a humanidade tomou consciência da barbárie que representou o Holocausto. O pacto baseado em princípios éticos e morais visou reconhecer que a diversidade é a única coisa que os seres humanos têm em comum, e que a mesma deve ser respeitada e tratada com equidade (VALENTE, 2002).

Embora a Declaração não seja um documento que represente obrigatoriedade legal, ela serviu de base para construção de outros dois pactos de força legal, tais como, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1992 e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, anteriormente citado. Como já foi dito, o direito humano à alimentação está incluído no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e cabe ao Estado respeitar, proteger e zelar pela capacidade dos indivíduos, família ou comunidades de produzir sua própria alimentação e/ou de obter a renda monetária suficiente para adquirir alimentos adequados. No entanto, é comum saber que grande parte destes direitos são frequentemente violados. Esta situação toda originou a definição de ideias, conceitos e ações públicas que pudessem reforçar a importância e o direito dos seres humanos à alimentação (adequada/saudável). O conceito de Soberania Alimentar é um exemplo dessas iniciativas e discussões e será o objeto de estudo do presente trabalho.

No entanto, antes de se falar no conceito de *soberania alimentar* e antes mesmo da Declaração Universal dos Direitos Humanos surgiu, a partir da II Guerra Mundial, o conceito de *segurança alimentar*, que emergiu no momento em que metade da Europa estava devastada e não conseguia produzir seus próprios alimentos (BELIK,

2003). Tal conceito tem presente três critérios fundamentais: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos.

De acordo com Belik (2003), a segurança alimentar envolve a qualidade dos alimentos, uma vez que, a alimentação disponível para população não deve estar sujeita a contaminações, problemas de apodrecimento ou prazo fora da validade, por exemplo, pois a qualidade dos alimentos diz respeito à possibilidade da população consumir alimentos de forma digna e que sigam as normas de segurança alimentar e de higiene. Outro aspecto importante imbuído no conceito trata da regularidade do acesso aos alimentos, que é diferente de disponibilidade de alimentos; ou seja, os alimentos estão disponíveis, porém muitas populações pobres não têm acesso a eles, em função de diferentes motivos como falta de recursos, conflitos internos, ação de monopólios e entre outros.

Esta ideia foi se consolidando com o passar das décadas e com a produção do conhecimento na área do conceito de *soberania alimentar*, ideia que desde 1990 foi criada a partir de propostas de movimentos sociais a fim de direcionar a produção de alimentos e agricultura.

Desde a Cúpula Mundial de Alimentação ocorrida em 1996 já havia uma crescente e permanente discussão sobre qual seria a definição mais precisa do conceito de *soberania alimentar*, uma vez que o conceito passou a ganhar importância cada vez maior em vista das discussões sobre o direito à alimentação. Face a tudo isso foi elaborada provisoriamente a seguinte definição:

O direito dos povos à alimentação saudável e culturalmente adequada produzida através de métodos sustentáveis, e seu direito de definir seus próprios sistemas agrícolas e alimentares. Desenvolver um modelo de produção agrícola sustentável, que favorece as comunidades e seu ambiente. A Soberania Alimentar coloca as aspirações, necessidades e estilos de vida daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas alimentares e políticas alimentares à frente das demandas dos mercados e corporações (LA VIA CAMPESINA, 2011).

Vale destacar que esse conceito destaca a importância da autonomia alimentar dos povos, respeitando a cultura e hábitos de cada país, assim como está associado à geração de emprego e à menor dependência das importações e flutuações de preços do mercado exterior (MALUF, 2000).

Neste sentido, é de extrema importância o reconhecimento de que a soberania alimentar representa o direito dos povos de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, que garantam o direito à alimentação para toda a sua população, com base na pequena e média produção, respeitando a diversidade de culturas e crenças das comunidades (SILIPRANDI, 2001).

No entanto, é notório que os modelos de produção praticados em especial na época da Revolução Verde durante as décadas de 1960 e 1970 já contradiziam os princípios básicos de soberania alimentar para com a população. Tais princípios iriam ganhar mais força e proporção em décadas posteriores, uma vez que, durante o período da referida Revolução Verde surgiu a criação de novas práticas agropecuárias que incluíam o uso de sementes geneticamente modificadas, o uso excessivo de insumos químicos, tais como, fertilizantes e agrotóxicos e a mecanização intensiva da produção agrícola (ALMEIDA JUNIOR et al. 2011).

Tais práticas contribuíram, de fato, para o aumento da produção em massa e o desenvolvimento do agronegócio, além do que, a mídia na época alardeava a ideia de que a “Revolução Verde” resolveria os problemas de pobreza e fome por meio da produção em escala. Porém, não foi isso o que aconteceu, pois ao mesmo tempo, os novos sistemas alimentares ocasionaram o empobrecimento de milhões de produtores de alimentos em pequena escala, criando ondas cada vez maiores de pobreza e fome, além de contribuir para o êxodo rural e afetar diretamente a saúde das pessoas. Estima-se que há 1 bilhão de pessoas em insegurança alimentar, e simultaneamente existe abundância de alimentos, sendo que grande parte dos mesmos não são saudáveis e acarretam uma dieta irregular que está afetando a saúde de pelo menos 2 bilhões de pessoas, causando obesidade, doenças cardíacas, câncer, diabetes, entre outras doenças (NÆRSTAD, 2012).

Sendo assim, vale ressaltar que segundo Valente (2002), a alimentação incorpora muitos outros aspectos que também precisam ser levados em conta, como por exemplo, amor, carinho, socialização, cultura, espiritualidade e religiosidade. Por isto, pode-se dizer que a definição do que é uma alimentação adequada não pode ser reduzida a de uma “ração” nutricionalmente balanceada, mas sim aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres, enquanto cidadãos do Brasil e do mundo.

Deste modo, promover a *segurança alimentar e nutricional sustentável* e o conceito da *soberania alimentar*, nesta perspectiva, é uma responsabilidade coletiva partilhada entre os setores público e privado, resultando na articulação de políticas, programas e ações capazes de garantir a realização do direito humano à alimentação para todos. Neste contexto, o presente trabalho justifica-se pela necessidade imediata de verificar se o conceito de soberania alimentar está inserido no Programa de Alimentação Escolar destinado às escolas públicas do município de Piracicaba (SP) e como o mesmo conceito vem sendo tratado por profissionais diretamente ou indiretamente envolvidos com o tema, cabe também analisar a atuação coordenada entre o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e o PNAE em Piracicaba (SP).

A hipótese deste trabalho é a de que o conceito de soberania alimentar redefiniria a concepção teórica e prática do programa de alimentação escolar, desde a compra e escolha de gêneros alimentícios, até a elaboração dos cardápios e o consumo alimentar por parte dos escolares. Além disso, o conceito de soberania alimentar pode ser considerado um tema transversal do programa de alimentação escolar considerando que a soberania alimentar de um país significa que o mesmo é capaz de produzir e comercializar comida localmente, vinculada à cultura e ao modo de vida da população, afastando desta maneira a dependência dos grandes mercados internacionais.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Análise de como o conceito de soberania alimentar vem sendo tratado no programa de alimentação escolar do município de Piracicaba (SP) e no Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

2.2 Objetivos Específicos

- Analisar e avaliar a tratativa do conceito de soberania alimentar e suas implicações no âmbito da gestão do programa de alimentação escolar do município de Piracicaba (SP).
- Analisar a existência (ou não) de articulação entre o programa de alimentação escolar do município e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).
- Identificar e analisar as deliberações do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) face ao conceito de soberania alimentar.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 Conceito de Segurança e Soberania Alimentar

Desde a antiguidade a alimentação vem sendo objeto de atenção, estudos e produção de conhecimento, além de ser um fator primordial na rotina diária da humanidade por ser uma necessidade básica à vida dos seres vivos, pois sua falta ou excesso pode ocasionar diversas doenças ou até mesmo levar à morte de um indivíduo.

Além disso, a alimentação engloba diversos aspectos tais como, biológicos, econômicos, sociais, científicos e culturais fundamentais na dinâmica da evolução das sociedades, o que enfatiza ainda mais sua importância como fator fundamental das atividades humanas.

No âmbito biológico, a alimentação é um fator de extrema necessidade fisiológica, pois uma deficiência nutricional pode ocasionar o óbito ou outros agravos aos indivíduos. A riqueza nutricional (proteínas, carboidratos, vitaminas, minerais, entre outros) dos alimentos é a base para uma dieta saudável e a promoção da saúde. Além disso, no campo econômico a alimentação tem como principais componentes a oferta e demanda dos alimentos, o abastecimento, preço e a renda das famílias.

Sob a perspectiva social, pode-se associar a alimentação e a organização social do trabalho à diferença social de consumo e estilos de vidas; já no campo científico, a alimentação encontra-se atualmente envolvida com diferentes linhas de pesquisas, envolvendo-se, de forma transversal, com a saúde e qualidade de vida. Por fim, sob o aspecto cultural, a alimentação representa gostos, hábitos, práticas e preferências de uma comunidade, onde a representação da alimentação é puramente simbólica se caracterizando como uma forma de expressão das especificidades de cada povo (OLIVEIRA E THÉBAUD-MONY, 1997).

Todos esses aspectos reunidos revelam a importância nutricional, econômica, social, científica e cultural na determinação do tipo de consumo alimentar de uma determinada população e a reunião de tais aspectos para o estudo interdisciplinar da alimentação vem sendo reconhecido como indispensável por diversos estudiosos.

O que acontece também é que na grande maioria das vezes perde-se a noção da origem dos alimentos, parecendo que os mesmos provêm diretamente de supermercados ou até mesmo das indústrias de alimentos, entretanto se faz necessária a reflexão de que o que comemos é basicamente produzido pela natureza.

Partindo deste pressuposto, é necessário observar que comemos alimentos que nos fornecem nutrientes e energia tais como, proteínas, gorduras, açúcares, vitaminas e entre outros, para que os mesmos sejam transformados em nosso organismo e em vida, não se esquecendo de que até mesmo os alimentos processados pelas indústrias são originários de plantas e animais (VALENTE, 2002).

No entanto, apesar da importância que a alimentação possui na vida das pessoas, o problema da fome no mundo ainda se mostra como um dos principais entraves a serem resolvidos pela humanidade (DE CASTRO, 1984).

Além da fome, o Brasil também expressa elevados índices de obesidade entre a população, o que caracteriza-se segundo Monteiro et al. (2000) como uma transição nutricional, conceito que traduz o antagonismo entre a desnutrição (fome) e a obesidade.

Deste modo, a população brasileira vem trocando gradativamente a escassez pelo excesso, já que em decorrência das mudanças nos hábitos alimentares da população, atualmente a dieta dos brasileiros inclui cada vez mais alimentos calóricos e gordurosos.

No que tange à discussão da fome, há que atentar também, sobre a distinção entre os conceitos de fome e desnutrição. A fome ocorre quando a alimentação diária não supre níveis de energia requerida para a manutenção do organismo e para desenvolvimento de atividades normais do ser humano. Já a desnutrição decorre da manifestação de sinais clínicos que provêm da inadequação de consumo de energia e nutrientes da dieta ou de doenças que provocam o mau aproveitamento biológico dos alimentos ingeridos (BELIK, 2003).

Sendo assim, é possível que uma sociedade seja muito pobre, onde haja problemas no âmbito da educação, moradia e saúde, mas ao mesmo tempo não passe fome, como pode ocorrer com pessoas que tenham renda suficiente para se alimentar adequadamente, mas por algum motivo se alimentem de forma inadequada e não saudável.

Por este motivo, se faz necessário salientar que toda fome leva necessariamente à desnutrição, mas nem toda desnutrição se origina da deficiência energética (MONTEIRO, 1995).

Ainda no Brasil, segundo Boog (2008), os brasileiros convivem com um problema grave, numericamente maior do que a fome, que é a pobreza. A pobreza por sua vez,

envolve uma somatória de problemas das mais variadas naturezas: habitações insalubres, roupas inadequadas durante períodos de clima frio, falta de acesso a tratamentos de saúde, estudo em escolas precárias ou falta de acesso à escola, falta de meios de transporte, falta de trabalho, de lazer, de repouso adequado e de comida.

A fome no caso da pobreza é apenas uma parte do problema, que pode ou não estar presente. Sendo assim, provavelmente todos os que passam fome são pobres, porque ninguém passa fome voluntariamente, mas nem todo mundo que é pobre passa fome, pois a falta de alimentos é uma condição extrema de pobreza ou de outros problemas associados a ela, por exemplo, crianças que permanecem em casa sozinhas sem ter quem cuide delas, alcoolismo e outros. A fome que se conhece no Brasil é a fome cercada de abundância, e quem passa fome não está privado apenas de alimentos, mas de redes sociais que atualmente estão mobilizadas para esse problema (BOOG, 2008)

De acordo com dados e informações mais recentes da FAO (2013a), aproximadamente 842 milhões de pessoas no mundo não comem o suficiente para serem consideradas saudáveis. Isso revela que uma em cada oito pessoas não recebe comida suficiente para conduzir uma vida ativa e saudável. Além disso, a maior parte das pessoas que sofrem da fome - 827 milhões - vive em regiões em desenvolvimento, onde a prevalência de desnutrição no período de 2011 a 2013 é de 14,3% (Tabela 1).

Tabela 1 - Subnutrição no mundo, 1990-92 a 2011-13

	Number of undernourished (<i>millions</i>) and prevalence (%) of undernourishment				
	1990–1992	2000–2002	2005–2007	2008–2010	2011–2013*
WORLD	1015,3 18,9%	9573,00 15,5%	9066,00 13,8%	8782,00 12,9%	8423,00 12,0%
DEVELOPED REGIONS	198,00 <5%	184,00 <5%	136,00 <5%	152,00 <5%	157,00 <5%
DEVELOPING REGIONS	9955,00 23,6%	9389,00 18,8%	8929,00 16,7%	8630,00 15,5%	8266,00 14,3%
<i>Africa</i>	1776,00 27,3%	2143,00 25,9%	2176,00 23,4%	2260,00 22,7%	2264,00 21,2%
Northern Africa	46,00 <5%	49,00 <5%	48,00 <5%	44,00 <5%	37,00 <5%
Sub-Saharan Africa	1731,00 32,7%	2095,00 30,6%	2128,00 27,5%	2216,00 26,6%	2227,00 24,8%
<i>Asia</i>	7513,00 24,1%	6623,00 18,3%	6196,00 16,1%	5855,00 14,7%	5520,00 13,5%
Caucasus and Central Asia	97,00 14,4%	116,00 16,2%	73,00 9,8%	70,00 9,2%	55,00 7,0%
Eastern Asia	2787,00 22,2%	1935,00 14,0%	1848,00 13,0%	1691,00 11,7%	1666,00 11,4%
South-Eastern Asia	1403,00 31,1%	1136,00 21,5%	942,00 16,8%	805,00 13,8%	645,00 10,7%
Southern Asia	3143,00 25,7%	3302,00 22,2%	3166,00 19,7%	3099,00 18,5%	2947,00 16,8%
Western Asia	84,00 6,6%	135,00 8,3%	168,00 9,2%	191,00 9,7%	206,00 9,8%
<i>Latin America and the Caribbean</i>	657,00 14,7%	610,00 11,7%	546,00 9,8%	503,00 8,7%	470,00 7,9%
Caribbean	83,00 27,6%	72,00 21,3%	75,00 21,0%	68,00 18,8%	72,00 19,3%
Latin America	574,00 13,8%	538,00 11,0%	472,00 9,0%	435,00 8,0%	398,00 7,1%
<i>Oceania</i>	8,00 13,5%	12,00 16,0%	11,00 12,8%	11,00 11,8%	12,00 12,1%

Fonte: FAO (2013)

A partir do exposto é possível analisar que a percentagem total de subnutrição tem caído com o decorrer dos anos na maioria das regiões, no entanto apesar desse saldo positivo, ainda que substancialmente pequeno, a fome continua sendo um dos

principais obstáculos nos países em desenvolvimento em virtude de outros problemas que interferem diretamente no sistema produtivo primário, tais como, conflitos políticos, problemas ambientais (climáticos), conflitos sociais, problemas econômicos entre outros (CHONCHOL, 2005).

Os países mais afetados pela subnutrição, estão os localizados nas regiões da Ásia Meridional e África Subsaariana (Figura 1).

Figura 1 - Subnutrição em 2011-13 por região
(milhões)
Fonte: FAO (2013)

Os países compreendidos pela região da Ásia Meridional como Paquistão, Índia, Sri Lanka, Maldivas, Nepal, Butão e Bangladesh apresentam a renda *per capita* baixíssima e possuem altos índices de pobreza e principalmente subnutrição. Já os países compreendidos na região da África Subsaariana são praticamente todos do continente africano, com exceção dos países localizados na África do Norte, tais como, Marrocos, Tunísia, Argélia, Líbia, Egito, Saara Ocidental e Sudão. Os países da África Subsaariana encontram-se com problemas de diversas origens igualmente aos países da região da Ásia Meridional, sendo a questão da subnutrição um problema comum entre eles. Segundo pesquisa da FAO (2013b), no período compreendido

entre 2011-13, países como Burundi, Zâmbia e Etiópia continuaram apresentando altas taxas de subnutrição na região da África subsaariana, onde os mesmos atingiram um percentual de 67,3%, 43,1% e 37,1%, respectivamente.

Segundo Belik, Silva e Takagi (2001) no Brasil o diagnóstico da fome passou por três fases, no ano de 1930 os problemas de abastecimento estavam associados a questão da oferta de alimentos para a população que crescia progressivamente rumo às grandes metrópoles. Já no período de 1930 até o ano de 1980, a questão da fome passou a ser encarada como um problema de intermediação e as políticas criadas na época se voltaram para a regulação de preços e controle da oferta de alimentos. Por fim, no início do ano de 1990, os problemas de abastecimento passaram a ser combatidos com a desregulamentação do mercado, com vista a estimular o crescimento econômico e que o mesmo pudesse proporcionar aumento de renda, o que resultaria na emancipação das famílias pobres.

Atualmente, a má distribuição de renda, baixos salários e desemprego no Brasil ainda correspondem como sendo as principais causas de fome no país, agravada pelas taxas de crescimento econômico insuficientes para incorporar cada vez mais profissionais que buscam uma colocação no mercado de trabalho (Instituto Cidadania, 2002).

Apesar da pertinência do problema da fome no Brasil, segundo estudo da FAO (2013b), nos últimos anos, o país conseguiu avanços positivos nessa questão, tanto que o Brasil foi capaz de cumprir a Meta 1 - Acabar com a Fome e Miséria - dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no ano de 2002, onde diminuiu pela metade os números apresentados no ano de 1990, em especial, a diminuição da fome. Esses Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) surgiram da Declaração do Milênio das Nações Unidas, adotada por 191 estados membros no dia 8 de setembro de 2000. Criada com esforço para sintetizar acordos internacionais alcançados em várias cúpulas mundiais ao longo do ano de 1990, a Declaração traz uma série de compromissos de reduzir pela metade os números de 1990 e que se cumpridos deverão melhorar o destino da humanidade. Os oito Objetivos são: 1. Acabar com a fome e a miséria, 2. Educação básica de qualidade para todos, 3. Igualdade entre sexos e valorização da mulher, 4. Reduzir a mortalidade infantil, 5. Melhorar a saúde das gestantes, 6. Combater a Aids, a Malária e outras doenças, 7. Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e 8. Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento.

No período de 1900 a 1992 o Brasil possuía 22,8 milhões de pessoas subnutridas, enquanto que no período de 2011 a 2013 esse valor reduziu em 40% e alcançou o valor de 13,6 milhões de pessoas. Além disso o percentual registrado de subnutridos no país no período de 1990 a 1992 era de 15% e no período de 2011 a 2013 caiu para 6,9%. Esta melhora no quadro é reflexo dos esforços que o país vem fazendo para impulsionar o crescimento econômico e o consequente incremento nos níveis de renda que têm melhorado o acesso à comida (FAO, 2013b).

Ainda há no Brasil um reconhecimento consensual dos especialistas de que um dos principais problemas da insegurança alimentar a ser enfrentado é o da insuficiência de acesso, condicionada essencialmente pela estrutura desigual da renda e de oportunidades existentes no país (SILVA e STURION, 2004).

No entanto, a subnutrição não é o único problema viajante no mundo, a obesidade vem se revelando nos últimos anos como um problema que merece tanta atenção quanto a subnutrição em todo o mundo.

Segundo relatório intitulado “Estatísticas Mundiais de Saúde 2012”, divulgado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em maio de 2012, a OMS afirma que o excesso de peso e a obesidade vem aumentando rapidamente nos últimos anos e que os mesmos são a causa de morte de 2,8 milhões de pessoas por ano.

Além do problema do excesso de peso ou obesidade por si só, os mesmos aumentam as possibilidades de outras doenças associadas, como por exemplo, risco de desenvolvimento de doenças cardíacas, acidente vascular cerebral, diabetes mellitus tipo 2 e alguns tipos de câncer.

Ainda segundo a pesquisa, no período de 1980 e 2008, a prevalência de obesos no mundo quase duplicou, sendo que até 2008 os homens representavam 10% e as mulheres 14% das estimativas de obesos, enquanto que no ano de 1980 os homens representavam apenas 5% e as mulheres apenas 8%.

Dentre as regiões com maior concentração de obesos, a região das “Américas” como é tratada na pesquisa, lidera o posto da região com maior incidência de adultos obesos com 20 anos de idade ou mais em 2008 (Figura 2).

Figura 2 - Porcentagem de adultos obesos (índice de massa corporal maior ou igual a 30kg/m²) com 20 anos ou mais de idade por região (AFR - Região Africana; AMR - Região das Américas; SEAR - Região do Sudeste Asiático; EUR - Região Européia; EMR - Região do Mediterrâneo Oriental e WPR - Região do Pacífico Ocidental), nos anos de 1989 e 2008

Fonte: OMS (2012)

A Figura 2, nos revela o preocupante aumento da porcentagem de obesos pelo mundo em todas regiões, sem exceção, onde como já foi dito a região das Américas lidera o ranking com aproximadamente 26%, seguido da região Européia com aproximadamente 22%. Já a região com menor porcentagem de obesos em sua população foi a região do Sudeste Asiático com aproximadamente 3%.

Já em relação ao excesso de peso e obesidade no Brasil, o quadro também alterou-se substancialmente nos últimos anos em decorrência do fenômeno da globalização, o que acarretou transformações intensas no país e no modo de vida de sua população e dentro desse contexto de mudanças, em especial, em países em desenvolvimento como o Brasil, os hábitos alimentares também sofreram alterações e uma delas foi o agravante da obesidade.

De acordo com Monteiro et al. (2000), no período entre 1988 e 1996, observou-se um aumento do consumo de ácidos graxos saturados, açúcares e refrigerantes, em detrimento da redução de alimentos mais saudáveis como frutas, legumes e verduras e tais substituições de alimentos rico em fibras, vitaminas e minerais por produtos industrializados, associado a um estilo de vida sedentário sem prática de

atividades físicas, atrelado também ao avanço tecnológico e nas estruturas de trabalho compõem um dos principais fatores causadores da obesidade.

No Brasil, apesar da desnutrição ainda ser um problema vigente, o excesso de peso/obesidade vem se revelando problema tão grave quanto a desnutrição, pois o excesso de peso/obesidade pode acarretar ou agravar diversas doenças no ser humano. Frente a isso, na tabela abaixo é possível verificar a porcentagem de déficit de peso, excesso de peso e obesidade nas Grandes Regiões do Brasil no período de 2008-2009 (Tabela 2).

Tabela 2 - Prevalência (%) de déficit de peso, de excesso de peso e de obesidade na população com 20 anos ou mais de idade, de acordo com os critérios da Organização Mundial da Saúde - OMS, por sexo e situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões - 2008-09

Grandes regiões	Masculino			Feminino		
	Total	Situação do domicílio		Total	Situação do domicílio	
		Urbana	Rural		Urbana	Rural
		Déficit de peso				
Brasil	1,8	1,6	2,6	3,6	3,5	4,2
Norte	1,9	2,1	1,3	3,6	3,8	3,2
Nordeste	2,7	2,3	3,7	4,8	4,5	5,5
Sudeste	1,4	1,4	1,9	3,1	3,1	3,5
Sul	1,1	1	1,6	2,5	2,4	2,7
Centro-Oeste	2	2	2,2	4	4	3,5
Excesso de peso						
Brasil	50,1	52,4	38,8	48	48	47,9
Norte	47,7	50,4	40,9	46,7	46,5	47,4
Nordeste	42,9	47,1	32,2	46	46,8	43,5
Sudeste	52,4	53,5	41,3	48,5	48,4	50,2
Sul	56,8	58,1	50,6	51,6	50,9	56,1
Centro-Oeste	51	51,8	45,7	45,6	44,7	53,3
Obesidade						
Brasil	12,5	13,2	8,8	16,9	17	16,5
Norte	10,6	11,6	7,9	15,2	15,1	15,5
Nordeste	9,9	11,5	5,7	15,2	15,6	13,8
Sudeste	13	13,1	11,4	17,5	17,4	18,4
Sul	15,9	16,4	13,8	19,6	19,3	21,2
Centro-Oeste	13,3	13,4	12,1	16,3	16	18,8

Fonte: IBGE (2010a)

A partir dos dados evidenciados pela Tabela 2 é possível observar que a porcentagem de pessoas com excesso de peso e obesidade no Brasil no período de 2008-2009 é superior à porcentagem de pessoas com déficit de peso. No caso dos homens, 50,1% estão com excesso de peso, 12,5% são considerados obesos e apenas 1,8% estão com déficit de peso, já entre as mulheres, 48% estão com excesso de peso, 16,9% são consideradas obesas e apenas 3,6% estão com déficit de peso.

Em ambas as condições de saúde é possível observar que não há grandes diferenças de valores entre a população urbana e rural, o que revela que apesar de

ser possível haver diferenças de hábitos alimentares entre a população urbana e rural, na pesquisa em questão não foi constatada diferença significativa.

Em relação às grandes regiões brasileiras, conclui-se que em homens, o excesso de peso e obesidade é superior nas Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, do que nas regiões Norte e Nordeste, já em mulheres o excesso de peso e obesidade foi maior constatado na Região Sul, em relação às demais.

Como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), abarca o fornecimento de alimentos para alunos do ensino infantil, fundamental e médio, se faz primordial a retratação do quadro da tendência secular do estado nutricional de crianças (5 a 9 anos de idade) e adolescentes (10 a 19 anos de idade) nos períodos de 1974-1975, 1989 e 2008-2009 da Pesquisa de Orçamento Familiar (Figura 3)

Figura 3 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009

Fonte: IBGE (2010a)

(1) Exclusive as áreas rurais das Regiões Norte e Centro-Oeste. (2) Exclusive a área rural da Região Norte.

A partir da análise da Figura 3, é possível observar que as crianças de 5 a 9 anos de idade, independente do sexo aumentaram seu peso gradualmente ao longo dos períodos em questão, sendo que no período de 2008-2009 houve aumento alarmante

na quantidade de crianças com excesso de peso e subsequente obesidade. Este resultado nos remete à problemática do sobrepeso e obesidade infantil, resultante das mudanças do estilo de vida, mudanças dos hábitos alimentares e avanço da tecnologia. Atualmente, segundo Escrivão et al. (2000), observa-se maior utilização de alimentos industrializados, com alto teor calórico, às custas da gordura saturada e menor prática de exercícios físicos entre os mais jovens, posto que os mesmos preferem passar mais horas assistindo televisão ou jogando video-games ou navegando na internet.

Os adolescentes (10 a 19 anos de idade) por sua vez, não fogem das mesmas estimativas alarmantes do problema de excesso de peso e obesidade (Figura 4).

Figura 4 - Evolução (%) de indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2002-2003 e 2008-2009

Fonte: IBGE (2010a)

(1) Exclusive as áreas rurais das Regiões Norte e Centro-Oeste. (2) Exclusive a área rural da Região Norte.

Entre o adolescentes é possível observar que assim como as crianças de 5 a 9 anos de idade houve um agravante no quadro de excesso de peso e obesidade ao longo dos períodos pesquisados, principalmente entre os períodos de 1974-1975 e 2008-2009, no entanto, apesar de ser pequena a diferença de valores entre os adolescentes do sexo masculino e feminino, os meninos apresentaram maior

incidência de excesso de peso e obesidade dos que as meninas no período mais recente de 2008-2009, onde os valores alcançaram as casas de 21,7% e 5,9% para os meninos e 19,4% e 4% para as meninas, respectivamente.

Em relação aos adultos com 20 anos ou mais de idade, a situação é ainda mais preocupante, visto que a porcentagem de adultos com excesso de peso e obesidade é bem maior do que os valores registrados nas crianças e adolescentes (Figura 5).

Figura 5 - Prevalência (%) de déficit de peso, excesso de peso e obesidade com 20 ou mais anos de idade, por sexo - Brasil - períodos 1974-1975, 1989, 2002-2003 e 2008-2009

Fonte: IBGE (2010a)

(1) Exclusive as áreas rurais das Regiões Norte e Centro-Oeste. (2) Exclusive a área rural da Região Norte.

A partir da Figura 5 é possível observar que as prevalências de excesso de peso e de obesidade aumentam continuamente ao longo dos quatro inquéritos nos dois sexos. No período de 1974-1975 e 2008-2009 a prevalência de excesso de peso em adultos aumenta em quase três vezes no sexo masculino (de 18,5% para 50,1%) e em quase duas vezes no sexo feminino (de 28,7% para 48%), já com relação à obesidade, no mesmo período observa-se que para os homens, a mesma aumenta em mais de quatro vezes (de 2,8% para 12,4%) e em mais de duas vezes para mulheres (de 8% para 16,9%).

Tais resultados evidenciados nas Figuras 2, 3 e 4 (crianças, adolescentes e adultos, respectivamente), revela a emergência dos problemas de excesso de peso e obesidade na população brasileira, visto que os mesmos são encontrados com frequência, a partir dos 5 anos de idade, em ambos os sexos e em todas as regiões brasileiras. Sendo que a pesquisa, revela ainda o declínio da desnutrição infantil na maior parte das regiões brasileiras.

O declínio do problema, sendo Monteiro et al. (2009), ocorreu a partir da década de 2000, diante das melhorias observadas no poder aquisitivo das famílias de menor renda, na escolaridade das mães e na cobertura de serviços básicos de saúde e saneamento. Além disso, outras melhorias na esfera das políticas públicas também vem contribuindo para melhoria da condição de vida da população, como por exemplo, valorização do salário mínimo, melhorias nos programas de transferência de renda em geral entre outros. No entanto, apesar da melhoria no quadro da desnutrição infantil, o excesso de peso e a obesidade vem se revelando nos últimos anos como problemas emergentes e preocupantes do novo estilo de vida que a sociedade vem assumindo, seja perante ao desequilíbrio de consumo dos alimentos, ou seja pela falta de atividades físicas.

Há que atentar também, para além da fome que conhecemos, para a existência da fome oculta. A mesma é chamada desta forma, pois corresponde à deficiência de micronutrientes (vitaminas e minerais) e macronutrientes (proteínas, carboidratos e gorduras) que muitas vezes passa despercebida, especialmente entre recém-nascidos e crianças.

As deficiências de micronutrientes podem trazer sérias consequências à saúde dessas crianças, pois a carência de ferro por exemplo, ainda que a criança não apresente anemia clínica pode contribuir para alterações comportamentais e cognitivas e também podem comprometer o crescimento. Deste modo, é importante que profissionais da saúde, estejam preparados para identificar precocemente essas deficiências, que podem abrir portas para outros agravantes da saúde em recém-nascidos e crianças e comprometer o desenvolvimento saudável (FERRAZ et. al, 2005).

Todavia, para reforçar a importância do combate à fome e o excesso de peso/obesidade é importante ressaltar que o direito à alimentação, acima de tudo, constitui um direito humano que está devidamente incluído no Pacto Internacional dos

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, postulado em 1966, posteriormente à Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos por sua vez, foi assinada em dezembro de 1948, pelos povos do mundo, por intermédio de seus chefes de estados e governos (VALENTE, 2002).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos não é um documento que representa obrigatoriedade legal, porém ela serviu de base para construção de outros dois pactos de força legal, tais como, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

O direito humano à alimentação está incluído no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e cabe ao Estado respeitar, proteger e zelar pela capacidade dos indivíduos, família ou comunidades de produzir sua própria alimentação e/ou de obter a renda monetária suficiente para adquirir alimentos adequados.

Deste modo, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), passou a ser um conceito amplamente discutido nas pautas internacionais e nacionais e a ser um instrumento fundamental para a defesa das questões relacionadas ao direito à alimentação digna e adequada.

Outro grande avanço nas discussões da questão alimentar mundial foi a realização, em 1996, da Cúpula Mundial da Alimentação da FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) em Roma. A partir da realização da Cúpula, a FAO passou a se envolver ativamente na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Entre os anos de 2000 e 2002 foram realizados vários encontros e eventos a fim de discutir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), em preparação para a Cúpula Mundial da Alimentação que ocorreria cinco anos depois. Tal Cúpula foi realizada em Roma, no ano de 2002 e na ocasião, tal direito foi reconhecido como obrigação dos Estados a garantia do DHAA.

Sendo assim, segundo Valente (2002), a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada vai além da simples disponibilidade de alimentos, abarca também o respeito às práticas e hábitos alimentares, o estado de saúde das pessoas, a prestação de cuidados especiais a grupos humanos social e biologicamente mais vulneráveis e a capacidade de todo e qualquer ser humano de alimentar e nutrir, a si próprio e a sua família, a partir de um trabalho digno.

No entanto, é comum saber que grande parte dos direitos à DHAA são frequentemente violados e para isto foi necessária a criação de outros conceitos para reforçar a importância e o direito dos seres humanos à DHAA, sendo um deles o conceito de Segurança Alimentar. No caso, este conceito surgiu antes mesmo do ato da Declaração Universal dos Direitos Humanos no ano de 1948 e apenas ganhou força nas décadas posteriores e, principalmente, a partir do fim da II Guerra Mundial (BELIK, 2003).

O conceito de Segurança Alimentar ainda é atualmente um conceito em construção, pois desde o fim da II Guerra Mundial ele vem sendo construído e passando por fases que delineiam e aparam suas arestas, tornando-o cada vez mais um conceito adequado às mudanças e à realidade dos povos do mundo em pleno século XXI. O termo Segurança Alimentar passou a ser usado inicialmente como uma “estratégia de guerra”, pois durante o período da II Guerra Mundial os países envolvidos, principalmente, puderam perceber que uma nação poderia dominar outra nação através do fornecimento de alimentos, em especial os países que não possuíam a capacidade de produzir, por conta própria, seus alimentos. Deste modo, ficou fortalecida a ideia de que a soberania de um país advinha de sua capacidade em ser autossuficiente na sua produção de alimentos para suprir seu povo.

O entendimento de que a soberania de um país estava ligada estritamente à sua própria capacidade de produção agrícola e de que a fome estava igualmente vinculada à questão do volume de produção, perdurou até o ano de 1970. Nesta época também, surgiu a Revolução Verde que prometia acabar com a fome e miséria através do incremento da produção agrícola a partir de aditivos químicos, mecanização e sementes geneticamente modificadas. No entanto, mesmo com o apoio da mídia que no período em questão, alardeava positivamente a Revolução Verde como solução para tais problemas da fome, ao mesmo tempo, os novos sistemas alimentares ocasionaram o empobrecimento de milhões de produtores de alimentos em pequena escala, criando ondas, cada vez maiores, de pobreza e fome, além de contribuir para o êxodo rural e afetar diretamente a saúde das pessoas. Hoje em dia há cerca de 1 bilhão de pessoas em insegurança alimentar e, ao mesmo tempo, existe abundância de alimentos, ainda que grande parte dos mesmos não sejam saudáveis (NÆRSTAD, 2012).

A partir deste contexto, novos sentidos foram atribuídos ao conceito de Segurança Alimentar, pois apesar da grande oferta de alimentos, os números de famintos em todo mundo não paravam de aumentar, o que fez com que a sociedade se atentasse ao acesso das pessoas aos alimentos, uma vez que o direito humano ficou em segundo plano. O acesso então, a partir de 1970 passou a ser o ponto crucial da questão alimentar em todo o mundo e consequentemente outros pontos passaram a ganhar importância, como por exemplo, à qualidade dos alimentos e sua sanidade, os hábitos e a cultura alimentar e, sobretudo, a sustentabilidade do sistema alimentar.

A qualidade dos alimentos e sua sanidade dizem respeito ao direito que todos possuem do acesso aos alimentos de boa qualidade e que sejam isentos de produtos químicos que possam ocasionar doenças. Já em relação ao respeito aos hábitos e à cultura alimentar é necessário ressaltar a importância em se respeitar e valorizar os hábitos alimentares de grupos sociais que carregam no alimento a herança de antepassados e as especificidades ambientais e sociais de sua região. Por fim, na questão da sustentabilidade do sistema alimentar é preciso atentar para o comprometimento em produzir e suprir as necessidades das gerações presentes, sem colocar em risco a segurança alimentar no futuro (MALUF et al. 2001).

Pode-se definir assim, o conceito de segurança alimentar como um conceito amplo e que necessita abarcar diversas especificidades, porém enfatizam-se três aspectos principais e essenciais para uma ideal DHAA, tais como: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos.

Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. Esta condição não pode comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, nem sequer o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. É responsabilidade dos estados nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, dentro das formas possíveis para exercê-lo (MALUF et al. 2001, p.4)

No Brasil, a concepção de Segurança Alimentar inicialmente se limitava em avaliar apenas o controle nutricional dos indivíduos, sobretudo a desnutrição infantil e, somente após o ano de 1990, que o conceito passou a ganhar novos contornos que se igualaram às concepções atuais sobre a Segurança Alimentar.

Segundo Maluf et al. (2001), a inserção da questão agroalimentar e da fome como questões prioritárias do governo no Brasil, aconteceram somente no ano de 1991, quando houve a divulgação da proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar elaborada pelo Governo Paralelo (iniciativa do Partido dos Trabalhadores, em 1990, visando gerar propostas alternativas de governo) que em 1993 no Governo Itamar Franco serviu como um dos fundamentos para a criação e instalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

A matriz da proposta inicial do Governo Paralelo, era a mesma da versão de 1986, porém, naquele momento, sem limitar a Segurança Alimentar a questões de abastecimento agrícola e da problemática agrícola. As carências de fome foram então atribuídas ao desemprego e à pobreza, agravadas pelas políticas recessivas da década de 1980 (MALUF, 1996). A modernização e aumento da capacidade produtiva e distribuição de alimentos no Brasil, com ganhos expressivos de eficiência, não resultaram no barateamento relativo dos alimentos, tendo pouco contribuído para a ampliação do acesso aos mesmos pela população de menor renda do país.

Essa situação, explica a retomada e a ênfase dada ao crescimento econômico, com recuperação de emprego e dos salários, e a implementação de políticas de regulação dos mercados como condicionantes da Segurança Alimentar (VALENTE, 1996).

Além do conceito de Segurança Alimentar ter evoluído nos últimos anos no Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou pesquisas com a finalidade de mensurar, entre outros aspectos, os níveis de Segurança Alimentar, o que contribuiu para a obtenção de informações valiosas que orientaram a elaboração e implementação de políticas voltadas para essa questão no país.

A pesquisa denominou-se Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a mesma investiga diversas características socioeconômicas da sociedade, incluindo a questão da Segurança Alimentar. Para efeitos de comparação e análise, no presente trabalho foram consideradas as pesquisas realizadas nos anos de 2004 e 2009, retratando, para efeito demonstrativo, um período de cinco anos.

No ano de 2009 dos 58,6 milhões de domicílios particulares registrados pela pesquisa, 69,8% ou 40,9 milhões estavam em situação de Segurança Alimentar. O restante, ou seja, 30,2% (17,7 milhões de domicílios) encontrava-se em algum grau de Insegurança Alimentar (leve, moderada e/ou grave). O percentual de domicílios

com pessoas em situação de Insegurança Alimentar leve foi de 18,7% (11 milhões de domicílios), já o percentual de domicílios com pessoas em Insegurança Alimentar moderada foi 6,5% (3,8 milhões de domicílios) e de Insegurança Alimentar grave foi de 5% (2,9 milhões).

No ano de 2004, a Insegurança Alimentar apresentava números mais alarmantes se comparada ao ano de 2009. Neste período, o percentual geral de Insegurança Alimentar registrava 34,9% sendo 18% de Insegurança Alimentar leve, 9,9% de Insegurança Alimentar moderada e 7% de Insegurança Alimentar grave. Deste modo, é possível observar que a Insegurança Alimentar leve aumentou do ano de 2004 para 2009 e a Insegurança Alimentar moderada e grave diminuíram, o que revela que há menos pessoas sofrendo com as formas mais graves da subnutrição ou desnutrição.

Além dos dados gerais sobre a situação da Segurança Alimentar no Brasil nos de 2004 e 2009, a pesquisa também coletou informações ressaltando a diferença entre as cinco regiões brasileiras e também entre as áreas urbana e rural (Figura 6).

Figura 6 - Percentual de domicílios particulares, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, segundo a situação do domicílio e as Grandes Regiões - 2004/2009

Fonte: IBGE (2010b)

A partir do exposto na Figura 6 é possível observar que, de forma geral, houve uma melhora nos indicadores de Segurança Alimentar do ano de 2004 para 2009. A Insegurança Alimentar também diminuiu nas regiões diferentes brasileiras, o que evidencia que apesar de ainda ser um problema presente na vida de muitas pessoas no país, os esforços realizados em parceria do governo e comunidades vem contribuindo positivamente para uma melhora do cenário no Brasil. Além de se ressaltar a importância de atuação dos programas de transferência de renda, por exemplo, Programa Bolsa Família, que contribui para maior aquisição de alimentos, uma vez que boa parte da parcela da renda recebida pelos beneficiários é gasta com alimentos (RESENDE, 2006).

De forma geral, a maior diferença está entre as regiões Nordeste e Sul, sendo a região Nordeste marcada pelo maior percentual de pessoas em situação de Insegurança Alimentar e a região Sul com maior percentual de Segurança Alimentar.

Em relação as diferenciações entre zona urbana e zona rural, tem-se que no ano de 2004 e 2009 a segurança alimentar aumentou em ambas as zonas e a insegurança alimentar diminui em ambas também. Um destaque importante é que tanto no de 2004 como no de 2009, a insegurança alimentar é maior nas zonas rurais do que urbanas na região Norte e Nordeste.

A segurança alimentar é maior nas zonas urbanas em praticamente todas as grandes regiões do país e aumentou do ano de 2004 para 2009. Nas regiões Sul e Centro-Oeste, a proporção de domicílios com moradores em situação de segurança alimentar na área rural é superior à verificada na área urbana. Na zona rural da região Sul, a pesquisa revelou em 85,8% dos domicílios não houve sequer preocupação com a possibilidade de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida.

Na região Nordeste, a insegurança alimentar nas áreas urbanas e rurais é maior do que o verificado nas outras regiões, além disso, também registrou a maior diferença (3,6 pontos percentuais) de insegurança alimentar entre as áreas urbana (20,4%) e rural (24%).

Com o passar das décadas e do aprimoramento das ideias, em meados de 1990, surgiu o conceito de Soberania Alimentar. Tal conceito foi primeiramente postulado pela Via Campesina, organização internacional de camponeses, que tem por objetivo desenvolver um modelo de agricultura que garanta a Soberania Alimentar como um direito dos povos de definir suas próprias políticas agrícolas, bem como preservar o meio ambiente e fomentar a socialização da terra e da renda (LA VIA CAMPESINA, 2011).

Antes de explicar sobre o conceito de Soberania Alimentar propriamente dito é imprescindível destacar a interligação de nascimento deste conceito com os movimentos sociais, isto porque, a Via Campesina é legitimamente composta por movimentos sociais e organizações de todo o mundo.

Historicamente, até a criação da Via Campesina, a IFAP (International Federation of Agricultural Producers) era o único canal disponível para que os

movimentos sociais rurais canalizassem suas demandas para as organizações internacionais.

A IFAP foi fundada em 1946, como uma rede global em que os agricultores de países industrializados e em desenvolvimento trocavam preocupações e definiam prioridades em comum. Foi estabelecida inicialmente para ajudar a evitar a escassez de alimentos como as que ocorreram durante a Depressão de 1930 e a Segunda Guerra Mundial. No entanto, não era um movimento que reunia os interesses dos camponeses (pequenos e médios agricultores), mas sim dos grandes produtores (RIBEIRO, 2015).

Neste contexto, em abril de 1992, surgiu a Via Campesina que foi definida como um movimento internacional articulador de movimentos camponeses. Ao todo ela reúne 164 organizações locais e nacionais em setenta e três países da África, Ásia, Europa e nas Américas. Ela representa cerca de 200 milhões de agricultores no mundo. Define-se como um movimento autônomo, pluralista e multicultural, independente de qualquer tipo de política, econômica ou de outra origem (LA VIA CAMPESINA, 2011).

A Via Campesina lançou, de fato, o conceito de Soberania Alimentar na Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996. Desde então, o conceito foi crescendo e atualmente a Via Campesina tornou-se um movimento popular global que possui inúmeros adeptos. Segundo a Via Campesina, Soberania Alimentar pode ser definida como:

“O direito dos povos à alimentação saudável e culturalmente adequada produzida através de métodos sustentáveis, e seu direito de definir seus próprios sistemas agrícolas e alimentares. Desenvolver um modelo de produção agrícola sustentável, que favorece as comunidades e seu ambiente. A Soberania Alimentar coloca as aspirações, necessidades e estilos de vida daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas alimentares e políticas alimentares à frente das demandas dos mercados e corporações” (LA VIA CAMPESINA, 2011).

A partir da definição do conceito exposto pela Via Campesina, é possível inferir que o importante para a realização da Soberania Alimentar é a autonomia dos povos em produzir e se alimentar de acordo com suas culturas e seus hábitos, gerando empregos e dependendo cada vez menos do mercado externo.

A promoção da Soberania Alimentar é o principal projeto alternativo da Via Campesina, sendo que a ideia da Soberania Alimentar se configura como uma proposta de rompimento com a lógica neoliberal da produção e distribuição de

alimentos em poucas empresas que leva à padronização da produção, da monocultura e da produção voltada para a exportação (FERNANDES, 2012).

Segundo Desmarais (2007), a proposta da Soberania Alimentar da Via Campesina busca defender uma mudança no sistema agrícola que favoreça não só os grandes produtores, mas também a pequena agricultura e a distribuição de terras.

Deste modo, a Soberania Alimentar assumiu uma perspectiva que se fundamentou na salvaguarda das agriculturas locais como meio eficaz de produção de alimentos e de combate à fome. A concepção de Soberania Alimentar considera os agricultores locais como aqueles que mobilizam profundamente os recursos naturais disponíveis, são praticadas por agricultores familiares e se orientam para uma produção alimentar destinada aos mercados regionais (MARQUES, 2010).

Ainda segundo Marques (2010), a Soberania Alimentar busca a proteção das agriculturas locais com vistas à concepção de políticas agrárias, agrícolas e alimentares, sendo assim, há favorecimento de temas importantes para o desenvolvimento sustentável, tais como, agroecologia, circuitos curtos alimentares, reforma agrária, agricultura familiar, multifuncionalidade da agricultura e desenvolvimento territorial.

Além disso, a situação do sistema alimentar global revela riscos e ameaças contra a segurança alimentar de milhões de pessoas, sendo que essa situação é resultado direto do modelo industrial de agricultura, pois, além de não se mostrar capaz de suprir as demandas em alimento da humanidade, asfixia os “serviços ecológicos” dos quais a população humana é dependente, como a água, a polinização, os solos férteis, clima entre outros; além da negligência de externalidades socioambientais (ALTIERI, 2008).

Neste sentido, é importante a busca por um modelo de produção agrícola que se posicione contrária à agricultura que degrada o meio ambiente, concentra terras, promove violência no campo, o inchaço das cidades e faz uso intensivo de venenos e de transgênicos. Assim, a promoção da Soberania Alimentar se mostra como um conceito que na prática contempla todos os aspectos básicos necessários para uma melhor vida no campo, para a realização do direito humano à alimentação adequada e também para orientar a formulação de políticas e programas nessa área.

3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar

3.2.1 Educação e Nutrição Escolar

No Brasil, a questão da educação e nutrição escolar sempre esteve fortemente vinculada às políticas de alimentação de cada período histórico. Entre os anos de 1940 a 1960 a educação e nutrição escolar estiveram atreladas às campanhas de introdução de novos alimentos e às práticas educativas que formaram um dos pilares das políticas de alimentação posteriores. Porém, neste período a educação e nutrição escolar basearam-se na ignorância da população acerca da boa alimentação, fator apontado como determinante da fome e da desnutrição na população de baixa renda, que representavam o grupo destinatário das ações educativas na época. Sendo assim, os instrumentos educativos nessa área possuíam a finalidade de corrigir hábitos da população de baixa renda e essa era a concepção central da educação na época, visto que a mudança do comportamento alimentar era a finalidade principal dessas campanhas.

A partir do ano de 1970 a relação alimentação - educação recebeu novos contornos e a mesma deu espaço a uma nova concepção, a da alimentação - renda, que por sua vez resultou dos redirecionamentos das políticas de alimentação e nutrição com enfoque para a renda, sendo a mesma o principal obstáculo ou o elemento da alimentação saudável (SANTOS, 2005).

Entretanto, na década de 1980 com a redemocratização do país e o anúncio dos alarmantes indícios de desnutrição e fome os sentidos da educação nutricional crítica começam a ganhar força. Essa nova concepção colocou em xeque a capacidade da educação alimentar e nutricional, de promover alterações eficazes nas práticas alimentares. A educação nutricional crítica inova ao promulgar que não existia uma receita exata para suas abordagens, porém a mesma não poderia se valer da neutralidade em suas ações. Deste modo, a educação nutricional crítica pressupunha assumir o compromisso político de colocar a produção técnica e científica a serviço do fortalecimento das classes populares em detrimento da exploração que gera fome e a desnutrição. Além disso, esta nova ideia foi importante por ser capaz de demonstrar a determinação social da fome e da desnutrição e a relação desses fenômenos com o modelo de organização capitalista. Sendo assim, a educação nutricional crítica não apenas contemplaria as questões das práticas alimentares, mas

também teria a responsabilidade de esclarecer à população sobre os direitos de cidadania e as condições que envolvem o acesso aos alimentos (VALENTE, 1986).

Todavia, somente no período entre 1990 a 2010 é que as questões de educação nutricional e alimentar foram tomadas como um direito humano e passaram a fazer parte dos documentos oficiais como um direito de todos e não apenas para grupos biológica ou socialmente vulneráveis.

Segundo Lima et al. (2003) é importante destacar que apesar de o tema da educação nutricional crítica ter ganhado maior notoriedade com a redemocratização do país nas últimas décadas do século passado, a importância política do tema na comunidade política só se consolidou efetivamente em meados de 1996, durante o XIV Congresso Brasileiro de Nutrição, realizado em Belo Horizonte - Minas Gerais, com o programa “FOME - Uma Visão Crítica e Ampliada”. Nesta ocasião a educação nutricional crítica ganha contornos mais definidos com o ideário da democratização do saber, da cultura, da ética e da cidadania. Ainda neste período, a segurança alimentar estabeleceu-se como base para formulação de políticas públicas e a alimentação foi colocada como uma das estratégias para a promoção da saúde.

Referente à questão primordial aqui discutida, que é a educação e nutrição escolar, se faz de extrema importância o destaque para a retratação do quadro nutricional de crianças (5 a 9 anos de idade) em fase escolar no Brasil nos períodos de 1974-1975, 1989 e 2008-2009 da Pesquisa de Orçamento Familiar (Gráfico 1 e 2).

Gráfico 1 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, sexo masculino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009

Fonte: IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2010)

Conforme a figura 1 os indicadores antropométricos da população de crianças de 5 a 9 anos de idade e do gênero masculino nos revelam que no período pesquisado, houve uma transição nutricional de meninos com déficit de peso para meninos com excesso de peso, tal aumento foi de 23,9%. Essa progressão é detectada pela inversão do estado nutricional e segundo teorias que ressaltam a importância dos estímulos externos como moldadores das ações humanas e que explicam as mudanças nos hábitos atuais de vida da nossa sociedade, isto vem sendo causado pela mudança nos estilos de vida e hábitos alimentares, principalmente nas regiões mais desenvolvidas, como Sul e Sudeste do país (TRICHES e GIUGLIANI, 2005).

A obesidade também é algo muito preocupante de acordo com os dados da pesquisa, visto que no período de 1974 a 2009 houve aumento de aproximadamente 13,7% de crianças consideradas obesas neste período.

Gráfico 2 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, sexo feminino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009

Fonte: Adaptado de IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2010)

Já em relação às crianças de 5 a 9 anos de idade, mas do gênero feminino os dados do Gráfico 2 revelam que também houve aumento do número de crianças com excesso de peso nos períodos analisados, porém, esses valores são menores que os observados em comparação as crianças do sexo masculino. No período de 1974-1975 entre as crianças do gênero masculino registraram 10,9% deles com excesso de peso, enquanto que as crianças do gênero feminino registraram 8,6%. No ano de 1989 as crianças do gênero masculino registraram 15% de excesso de peso, e as crianças do gênero feminino marcaram 11,9% e, por fim, no período compreendido de 2008-2009 foi registrado 34,8% de meninos em situação de excesso de peso, enquanto que entre as meninas registrou-se 32%.

Apesar dos dados mostrarem que as crianças do gênero feminino registraram valores menores que as crianças do gênero masculino em questão de excesso de peso, os dados atuais revelam uma situação alarmante por registrar crianças em situação de déficit de peso, convivendo com crianças com excesso de peso e obesidade, sendo que ambos os estados nutricionais revelam uma alteração dos hábitos alimentares com sérias consequências para a saúde.

O estado nutricional desses escolares sugere medidas efetivas que possam ser tomadas em favor de uma alimentação saudável e principalmente por uma maior qualidade de vida da infância brasileira.

Em seguida é retratada a situação do estado nutricional de adolescentes (10 a 19 anos de idade) nos períodos de 1974-1975, 1989 e 2002-2003 e 2008-2009 (Gráfico 3 e 4)

Gráfico 3 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, sexo masculino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989 e 2008-2009

Fonte: IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2010)

A partir do exposto pelo gráfico 3, é possível analisar a grave situação dos adolescentes brasileiros do gênero masculino nos períodos pesquisados, isto por que, a porcentagem de adolescentes com excesso de peso e obesidade aumentou progressivamente nos últimos anos, enquanto que a incidência de adolescentes com déficit de peso diminuiu no mesmo período. No período de 2008-2009 foram registrados 21,7% de adolescentes do gênero masculino com excesso de peso e se nada for feito para contrapor essa situação, tudo indica que esses valores continuarão a aumentar nos próximos anos, visto que em comparação com as crianças de 5 a 9 anos de idade, a situação revela-se análoga, ou seja, não está havendo mudanças efetivas em relação a esses indicadores antropométricos.

Gráfico 4 - Evolução (%) dos indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, sexo feminino - Brasil - períodos 1974-1975, 1989, 2002-2003 e 2008-2009

Fonte: IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2010)

No caso dos adolescentes do gênero feminino, pode-se observar que igualmente aos rapazes, os dados revelaram uma situação preocupante, visto que nos últimos anos, o número de adolescentes com excesso de peso também aumentou, pois no período compreendido entre 2008-2009 houve registro de 19,4% de adolescentes mulheres acima do peso.

Diante do aumento da prevalência de crianças e adolescentes com excesso de peso e obesidade, torna-se urgente formular e implementar estratégias que permitam seu controle, uma vez que tais projeções revelam um comportamento claramente epidêmico do problema. Os hábitos alimentares são apontados como determinantes diretos dessa situação, e juntamente com a educação nutricional figuram como estratégias eficazes a serem utilizadas no combate ao excesso de peso e a obesidade.

É de extrema relevância ressaltar a importância da educação nutricional em relação às crianças e adolescentes, pois é nessa fase que se constituem hábitos adequados e saudáveis, sendo a educação nutricional crítica um processo educativo no qual, através da união de conhecimentos e experiências do educador (professor, nutricionista e entre outros) e educando, almejam-se tornar esses jovens sujeitos

autônomos e seguros para realizarem suas escolhas alimentares de forma saudável e condizente com suas necessidades fisiológicas, psicológicas e sociais (CAMOSSA, et al. 2005).

Uma outra abordagem, seria a de que o PNAE, dentre as diversas situações nas quais as atividades educativas em nutrição podem ocorrer, uma área importante de atuação visando promover a saúde e possibilitando construir novos conhecimentos.

O PNAE, nessa abordagem, pode ser considerado um espaço ou instrumento pedagógico, pois além de ser um programa fornecedor de alimentos, constitui um espaço educativo melhor explorado, quando, por exemplo, estimula a integração de temas relativos à nutrição ao currículo escolar (COSTA et al. 2001).

Pipitone (1995) afirma que, professores, merendeiras e pais de alunos, em discussões que mostrem a função social e o significado dado à merenda escolar, valem mais do que aulas tradicionais apoiadas em cartazes coloridos sobre noções de alimentação. O nutricionista é outro profissional que deve ter participação ativa nessas discussões, pois possui capacidade de interagir com a equipe escolar, propor atividades com o objetivo de esclarecer a importância do PNAE, discutindo sua função na escola e contribuindo para o reconhecimento dos limites e das possibilidades que apresenta como instrumento educativo em nutrição.

Porém, para incluir a aprendizagem em saúde e nutrição como parte da cultura do serviço de alimentação escolar, toda a escola precisa sentir-se motivada a participar deste projeto. As atividades práticas executadas no serviço de alimentação escolar podem ser objeto das atividades pedagógicas executadas pelos professores e intermediada pelo nutricionista.

O conhecimento e compreensão da dimensão e dos inúmeros atores envolvidos, facilita uma postura de vinculação com o trabalho, permitindo que se criem novas estratégias para intervenções mais oportunas e criativas na resolução dos problemas diários e nas quais se apliquem habilidades e experiências em ações interativas com a população escolar (COSTA et al. 2001).

Por fim, cria-se com essas abordagens um ambiente favorável à aprendizagem e que orienta aqueles que exercem suas atividades no cenário escolar a uma busca por uma alimentação que conduza a uma vida mais saudável.

3.2.2 Alimentação Escolar no Mundo

No ano de 2013 os representantes do Programa Mundial de Alimentos (PMA) (com início em 1963, constitui-se a maior agência humanitária do mundo que fornece em média a cada ano, alimentos a 90 milhões de pessoas em 80 países, incluindo 58 milhões de crianças. O PMA é a filial de auxílio alimentar da Organização das Nações Unidas e busca ajudar pessoas incapazes de produzir ou obter alimento suficiente para si e para suas famílias) lançaram o primeiro relatório sobre o “Estado de Alimentação Escolar no Mundo” que ofereceu um retrato e uma análise global da situação dos programas de alimentação escolar tanto em países em desenvolvimento como em países desenvolvidos, além de revelar como os países se utilizam da merenda escolar como uma ‘rede de proteção’ em tempos de crise (WFP, 2013). De acordo com o citado relatório existem programas de alimentação escolar pelo mundo inteiro e a partir dos dados da referida pesquisa a necessidade primária é verificar como encontrar meios para melhorar a eficácia e eficiência dos programas já implementados. Outro ponto destacado é o fato de a cobertura dos programas de alimentação escolar ser menor em países onde há maior necessidade. Os países que possuem a maior cobertura de alimentação escolar são em primeiro lugar Índia com 114 milhões de beneficiários, Brasil em segundo lugar com 47 milhões de beneficiários, Estados Unidos em terceiro lugar com 45 milhões, seguido da China, em quarto lugar com 26 milhões. Na imagem seguinte é possível observar onde se encontram os maiores beneficiários destes programas no mundo (Figura 7).

Figura 7 - Beneficiários da Alimentação Escolar no Mundo (milhões)
Fonte: WFP- World Food Programme, (2013)

De acordo com a Figura 7 é possível observar que o maior número de beneficiários encontram-se no Sul da Ásia (121 milhões), posteriormente na América Latina e Caribe (85 milhões) e por fim no Leste da Ásia e do Pacífico (47 milhões). Em todo caso, o total de beneficiários em todo mundo alcança 368 milhões de crianças em fase escolar.

Ainda segundo o relatório elaborado pelo Programa Mundial de Alimentos é importante ressaltar os benefícios por eles elencados em relação à importância da alimentação escolar, basicamente um bom cardápio desde a creche, por exemplo,

induz a criança a formar seu hábito alimentar de forma mais saudável. De acordo com a pesquisa, uma primeira questão seria a de que a alimentação escolar poderia atender as necessidades sociais e proporcionar uma rede de segurança social em épocas de crises, e esse segundo ponto seria o fato de a alimentação escolar apoiar o desenvolvimento das crianças por meio de uma melhor aprendizagem e nutrição melhorada e, um terceiro ponto notável, seria o fato de a alimentação escolar estar fortemente atrelada à produção agrícola local e os benefícios que esse elo traz para a economia local e para os rendimentos dos agricultores; uma vez que isso gera um ciclo de sustentabilidade e torna o mercado mais estável para seus produtos.

E o Brasil por sua vez é apontado como exemplo neste aspecto de programa que é capaz de fornecer um mercado estável para os agricultores familiares através do programa nacional de alimentação escolar.

Esse trecho extraído do relatório do PMAE de 2013 menciona a questão do elo existente entre a alimentação escolar e agricultura local e seus consequentes benefícios para o ciclo da sustentabilidade local. Além disso, de acordo com o relatório o Brasil é destaque e exemplo a ser seguido no que diz respeito a este tipo de parceria entre o programa de alimentação escolar e a agricultura local e o mesmo só é possível de ser realizado segundo investimento na gestão de produção e pós-colheita de alimentos, onde se torna imprescindível o apoio do setor da agricultura.

Uma informação importante revelada pelo relatório é o caso de a alimentação escolar servir como uma “rede proteção” em períodos de crise seja qual for a natureza do mesmo, isso significa que a alimentação escolar fornece apoio para as famílias mais vulneráveis através da alimentação na escola, o que automaticamente aumenta suas capacidades de resistir a períodos críticos.

Por fim, os programas de alimentação escolar são apontados como uma rede de segurança que contribui para a proteção social dos países e busca por metas de desenvolvimento, proporcionando maior estabilidade às crianças e suas famílias e principalmente por apoiar a aprendizagem dos estudantes. O Brasil possui importante destaque na área da alimentação escolar a nível mundial, visto que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) existe desde 1954, e tem a capacidade de atingir 47 milhões de escolares beneficiários. Por tudo isso o Programa Mundial de Alimentos criou em 2011 o Centro de Excelência contra a Fome no Brasil, sediado em Brasília, capital federal.

Trata-se de um Centro Global para o diálogo político e aprendizado na alimentação escolar, além de apoiar os governos na África, Ásia e na América Latina no desenvolvimento sustentável de soluções contra a fome. O Centro com base no sucesso do programa brasileiro para diminuir a fome e consequentemente a insegurança alimentar no país, promove também assessoria política, técnica e outras oportunidades de aprendizagem a todos que querem e precisam de ações relacionadas à alimentação, contribuindo para que os mesmos desenvolvam seus próprios programas e políticas. A princípio, o Centro é capaz de ajudar qualquer país, porém concentra-se nos países com maior necessidade de criação e desenvolvimento de programas de alimentação escolar.

Por fim, este relatório elaborado pelo Programa Mundial de Alimentos revela que desde 2010, o Programa juntamente com seus parceiros envolvidos tem buscado trabalhar intensamente no sentido de desenvolver conhecimento de base sobre a alimentação escolar mundial com o objetivo de preencher lacunas que foram anteriormente identificadas, e assim ser capaz de desenvolver novas questões e objetivos de pesquisa.

Indo mais além, o relatório conclui que os programas de alimentação são grandes negócios em todo o mundo, uma vez que o investimento global nesses programas gira em torno de US\$ 47 a US\$ 75 bilhões por ano, com mais de 368 milhões de crianças sendo beneficiadas, todos os dias. Conclui-se, assim, que esses programas possuem benefícios tangíveis e intangíveis o que comprova a necessidade de o Estado e a sociedade se unirem em prol do desenvolvimento dos programas, contribuindo automaticamente para melhor eficiência e eficácia dos mesmos.

3.2.3 Alimentação Escolar no Brasil: pioneirismo do estado de São Paulo

Antes de iniciar o tópico sobre alimentação escolar no Brasil, se faz necessário destacar o pioneirismo do estado de São Paulo frente as questões de alimentação escolar.

Isto porque, ao se fazer uma análise da evolução da alimentação escolar no Brasil e no município de São Paulo em perspectiva comparada, poderemos analisar que as ações em prol da questão no estado de São Paulo foram anteriores à efetiva implantação de uma Política de Alimentação Escolar em nível nacional.

No estado de São Paulo, as primeiras informações sobre alimentação Escolar datam de 1930, como uma proposta voluntária das escolas que perceberam a necessidade de provimento de alimentação no período escolar. Posteriormente em 1940 surgiram as Caixas Escolares, que tinham como objetivo arrecadar dinheiro para fornecer a alimentação aos estudantes enquanto permaneciam na escola. Até este momento essas ações eram realizadas apenas no estado de São Paulo e o Governo Federal ainda não participava dessas ações, mas observando os resultados dessas iniciativas, notou a importância da alimentação escolar para a permanência dos estudantes nas escolas (CARVALHO e CASTRO, 2009).

Somente em 1955 com a Campanha de Merenda Escolar que o Governo Federal iniciou suas intervenções neste campo da alimentação. Deste modo, é possível verificar o papel pioneiro do estado e prefeitura de São Paulo, ao definir a criança como um público alvo preferencial de um programa de alimentação e nutrição, assim como ao escolher a escola como ambiente propício à promoção de tais ações, ainda na década de 1930 (MAGNO et al. 2013).

Embora influenciada pelas iniciativas paulistanas, uma tendência marcante do Governo Federal na criação da Campanha Nacional de Merenda Escolar foi a dependência de recursos internacionais, que gerou flutuações na operacionalização do programa, diferentemente do início do processo de gestão da alimentação escolar em São Paulo, que era baseada em recursos próprios.

Outro ponto a ser destacado, é que inicialmente a Campanha Nacional de Merenda Escolar foi operacionalizada com base em ações intensamente centralizadas, que resultavam em desconsideração dos hábitos alimentares regionais e fomentavam um padrão alimentar baseado em alimentos processados.

Outro pioneirismo do estado de São Paulo ocorreu em 1980 quando a alimentação escolar paulista instituiu incentivos gerenciais à adesão no processo de descentralização do programa, antes e durante o processo de redemocratização do país. De forma geral, o estado de São Paulo aderiu prontamente aos convênios de descentralização, revelando que seus municípios possuíam agilidade técnico-administrativa para os encargos cabíveis (PIPITONE e GANDINI, 2001).

Com a descentralização, a operacionalização do programa teve mudanças importantes que refletiram na melhora de seu desempenho, uma vez que o movimento da descentralização baseou sua trajetória na busca de caminhos que aliassem

eficiência e eficácia das ações do Estado à participação popular (PIPITONE et al. 2003).

Ainda segundo Pipitone (1999), a descentralização pressupõe alterações nos núcleos de poder do Estado, o que implica numa maior distribuição do poder decisório, até então centralizado em poucas mãos.

A partir de resultados positivos advindos da descentralização do programa no estado de São Paulo, o Governo Federal passou a reconduzir esse novo modelo gerencial para o restante do país. (MAGNO et al. 2013).

3.2.4 Alimentação Escolar no Brasil

No Brasil, até a década de 30 do século XX, as questões alimentares resumiam-se aos problemas de abastecimento e fiscalização de alimentos e, somente após a Primeira Guerra Mundial em 1918, foi criado o primeiro ensaio de um movimento em prol das questões alimentares, trata-se da “Comissão de Alimentação Pública”, que surgiu para atender as crises alimentares advindas da Primeira Guerra Mundial.

A partir de 1930, o nutrólogo Josué Apolônio de Castro, ou simplesmente Josué de Castro, médico que possuía interesse inicial pela psiquiatria, resolveu se dedicar à Nutrição e acabou por se tornar um dos maiores ativistas brasileiros da área tendo dedicado sua vida ao combate à fome e à desnutrição. Os estudos realizados por Josué de Castro, a partir de 1930, foram de extrema importância para alertar a sociedade brasileira sobre os problemas alimentares existentes, e muitas vezes desconhecidos, além de ter buscado reforçar a responsabilidade do Estado para com a alimentação pública (ACUÑA e THOMAZ, 2003).

Além disso, Josué de Castro realizou pesquisas que revelaram a problemática situação das condições alimentares da população em várias regiões do Brasil o que levou o Estado a ser despertado para a necessidade de se criar medidas intervencionistas no combate aos problemas expostos por tais estudos. Como exemplo desta afirmação podemos citar a criação da Comissão Reguladora de Tabelamento (1937), que teve por objetivo organizar tabelas de preços e fiscalizar a qualidade e o peso dos produtos alimentícios.

No entanto, somente a partir do ano de 1939 que o Estado se rendeu à urgência de criar intervenções nas áreas de alimentação e nutrição, visando a criação de mecanismos que lhe garantissem legitimidade e maior controle nas questões da alimentação pública. Sendo assim, no ano de 1940 foi criado o Serviço de Alimentação

da Previdência Social (SAPS), com abrangência nas capitais e centros urbanos e industriais e tinha por objetivo garantir o acesso dos trabalhadores urbanos à alimentação equilibrada e com preço acessível, por meio de restaurantes populares localizados nas grandes capitais do país. Sua vigência foi de 1940 a 1967.

Nos anos seguintes foram criados inúmeros órgãos e entidades no campo da alimentação, destacando-se o Conselho Nacional de Alimentação (CNA) criado em 1945, que tinha por objetivos estudar e propor normas da política nacional de alimentação, estudar o estado da nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira, acompanhar e estimular pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação, acompanhar e estimular as campanhas educativas e contribuir para o desenvolvimento da indústria de alimentos no Brasil. O CNA vigorou até 1972, mas no ano de 1953 pode-se dizer que houve a realização de seu maior feito, a promulgação do primeiro “Plano Nacional de Alimentação e Nutrição” qual pode ser considerado um embrião do planejamento nutricional brasileiro com ações voltadas à assistência alimentar e nutricional do grupo materno infantil e, em um segundo momento, aos escolares e trabalhadores (VASCONCELOS, 2005).

Após o ano de 1945 surgiram outros planos e Conselhos, porém no ano de 1954 podemos afirmar que nascia, oficialmente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, isto por que segundo dados históricos o Programa pode ter tido seu início já na década de 1940, quando o Instituto de Nutrição defendia a proposta do Governo Federal de oferecer alimentação escolar. No entanto, não foi possível concretizá-la, por indisponibilidade de recursos financeiros, o que o fez vigorar, de fato, somente a partir do ano de 1954 (Portal do FNDE, 2014).

Ainda no ano de 1954, foi elaborado um documento, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil. Neste documento apareceu, pela primeira vez no Brasil, o plano de um programa de merenda escolar em âmbito nacional e de responsabilidade pública. Desse plano, sobreviveu apenas o Programa de Alimentação Escolar, que contava na época com o financiamento do Fundo Internacional de Socorro à Infância (Fisi), atualmente conhecido por Unicef, que permitiu a distribuição do excedente de leite em pó destinado anteriormente à campanha de nutrição materno-infantil.

Já em 31 de março de 1955, foi assinado o Decreto nº 37. 106, que instituiu a Campanha da Merenda Escolar subordinada ao Ministério da Educação. No ano de

1956 com intuito de atendimento de âmbito nacional, o Decreto nº 39. 007 assinado em 11 de abril intitulou a Campanha de Merenda Escolar como Campanha Nacional de Merenda Escolar. Nova alteração do nome ocorreria em 1965, com denominação de Campanha Nacional de Alimentação Escolar pelo Decreto nº 56. 886/65. A partir do ano de 1976, embora financiado pelo Ministério da Educação e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, o programa era parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição e, somente em 1979, passou a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Desde sua criação até o ano de 1993, o Programa possuía um gerenciamento centralizado, uma vez que o órgão gerenciador, no caso a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) era responsável desde o planejamento dos cardápios, até a distribuição final dos alimentos por todo o território brasileiro. Entretanto, no ano de 1994 o gerenciamento passou a ser descentralizado, mediante a Lei nº 8. 913 de 12/07/1994, que preconizou o convênio com os municípios, já as Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal se responsabilizaram pelo atendimento aos alunos dos municípios que não aderiram à descentralização. Tal medida foi um grande avanço, pois permitiu racionalização da logística e dos custos de distribuição, além de respeitar a cultura alimentar da população nas diferentes localidades do país. Ainda do ponto de vista da participação da sociedade civil, a descentralização permitiu a inserção de pais de alunos, professores e membros da comunidade nos processos decisórios e de acompanhamento da gestão do PNAE, por meio da criação dos Conselhos municipais de alimentação escolar.

Sendo assim, mais precisamente no início do ano de 1998, a transferência de recursos financeiros passou a ser feita de forma automática pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que substituiu a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), para às entidades executoras, como as secretarias de educação dos estados e, o Distrito Federal, prefeituras municipais, creches, pré-escolas e escolas federais de ensino fundamental, ou suas mantenedoras.

A seguir a Figura 8 mostra graficamente o funcionamento da execução financeira na rede de relações do PNAE.

Figura 8 - Execução financeira na rede de relações do PNAE
 Fonte: Portal do FNDE- Fundo Nacional para o desenvolvimento da Educação. (<http://www.fnde.gov.br/>) (2008)

Além disso, vale destacar as formas de operacionalização do FNDE, uma vez que o mesmo não pode transferir diretamente os recursos às escolas. Deste modo, as Entidades Executoras devem optar por uma das quatro formas de gestão, que são centralizada, semi-descentralizada, terceirizada e descentralizada.

Na gestão centralizada os recursos financeiros são enviados diretamente às entidades executoras pelo FNDE, por meio de depósito em contas específicas, abertas para receber os recursos do PNAE. As Entidades Executoras por sua vez compram os alimentos de acordo com as regras estabelecidas pela legislação e distribuem para sua rede escolar (Figura 9).

Figura 9 - Operacionalização FNDE - Gestão centralizada

Fonte: Portal do FNDE- Fundo Nacional para o desenvolvimento da Educação. (<http://www.fnnde.gov.br/>) (2008)

Essa modalidade de gestão permite maior controle de todo o processo por parte da Entidade Executora, possibilita maior controle de qualidade dos produtos fornecidos e dos cardápios. Além disso, a centralização confere um maior poder de negociação da Entidade Executora frente aos fornecedores, o que pode levar a uma redução de gastos, considerando que o volume de compra é maior (BELIK e CHAIM, 2009).

A gestão semi-descentralizada possui basicamente o mesmo modelo de transferência dos recursos financeiros, porém a execução pode acontecer de duas formas, primeiro a Entidade Executora compra e distribui os gêneros alimentícios não perecíveis às escolas e repassa o restante dos recursos financeiros para a compra de alimentos perecíveis, ou segundo, a Entidade Executora compra e distribui todos os gêneros alimentícios para as escolas localizadas nas zonas rurais, mas repassa todos os recursos financeiros para que as escolas da zona urbana comprem os gêneros alimentícios (Figura 10).

Figura 10 - Operacionalização FNDE - Gestão semi-descentralizada

Fonte: Portal do FNDE - Fundo Nacional para o desenvolvimento da Educação.
(<http://www.fnde.gov.br/>) (2008)

No modelo de gestão denominada terceirizada, o FNDE repassa os recursos financeiros para as Entidades Executoras e as mesmas contratam por meio de licitação, uma empresa fornecedora de refeições. Vale ressaltar que os recursos do PNAE só poderão ser utilizados para a compra de gêneros alimentícios a serem usados na preparação da merenda escolar. (Figura 11).

Figura 11 - Operacionalização FNDE - Gestão terceirizada

Fonte: Portal do FNDE- Fundo Nacional para o desenvolvimento da Educação.
(<http://www.fnde.gov.br/>) (2008)

A modalidade terceirizada é bem vista quando as escolas não dispõem de infraestrutura necessária para o fornecimento de uma alimentação adequada, no entanto, muitas vezes ela pode implicar em maiores custos para a prefeitura, que paga não apenas pelo alimento servido, mas também pelo serviço prestado e o cardápio, em muitos casos, não é nutricionalmente adequado ou de acordo com a qualidade que a prefeitura busca, já que os cuidados e o controle de qualidade de uma empresa privada nem sempre seguem a mesma lógica de uma administração pública (BELIK E CHAIM, 2009).

Por fim, o modelo de gestão descentralizada especifica que o FNDE repasse os recursos para as Entidades Executoras e estas, por sua vez, efetuam a transferência para as escolas da rede beneficiada pelo PNAE, sendo que cada escola efetua a aquisição dos gêneros alimentícios a serem utilizados na preparação do cardápio da alimentação escolar, obedecendo sempre a legislação específica sobre a compra e sob supervisão do setor responsável pelo programa nas Entidades Executoras (Figura 12).

Figura 12 - Operacionalização FNDE - Gestão descentralizada

Fonte: Portal do FNDE - Fundo Nacional para o desenvolvimento da Educação.
(<http://www.fnde.gov.br/>) (2008)

Neste sentido, a descentralização pode facilitar a logística na distribuição de produtos perecíveis, como verduras, frutas e legumes e poderia trazer como vantagem o fato de que os produtos utilizados estejam mais frescos, já que a cadeia de distribuição seria menor. Porém, a descentralização demanda um maior trabalho no controle e fiscalização do processo de compra e execução do Programa (BELIK e CHAIM, 2009).

Em 1998, sob o gerenciamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visando maior agilidade nos processos e repasses, a transferência

passou a ser automática, sem necessidade de celebração de convênios o que resultou na ampliação da eficácia e eficiência do programa. Após este ano, outros avanços importantes ocorreram a fim de melhorar o desempenho do programa, dentre eles podemos destacar a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal fossem aplicados exclusivamente em produtos básicos, além do respeito aos hábitos alimentares regionais e a vocação agrícola do município, o que propiciaria o desenvolvimento da economia local, ambos assegurado pela Medida Provisória nº 2. 178, de 28/06/2001.

Outro grande avanço foi a instituição de um Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em cada município brasileiro, como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, onde possuem importante função de fiscalização da aplicação dos recursos destinados ao PNAE, bem como acompanhamento do programa nas unidades escolares, na elaboração dos cardápios e na programação, execução e avaliação do atendimento (PIPITONE et al. 2003).

Outra mudança ocorrida no ano de 2006 foi a exigência da presença de um(a) nutricionista como Responsável Técnico pelo PNAE, bem como pelo quadro técnico composto por esses profissionais em todas as Entidades Executoras. Ainda no ano de 2006, ocorreram avanços na área da normatização e formulação de diretrizes que norteariam o PNAE deste período em diante e de acordo com os artigos 2º e 3º da Resolução nº 32 do Conselho Deliberativo do FNDE, de 10 de agosto de 2006, o PNAE passou a possuir princípios e diretrizes bem definidos, tais como:

1. A universalidade do atendimento da alimentação escolar gratuita, que consiste na atenção aos alunos da educação infantil e ensino fundamental da rede pública de ensino.
2. O respeito aos hábitos alimentares, considerados como tais as práticas tradicionais que fazem parte da cultura e da preferência alimentar local saudáveis.
3. A equidade, que compreende o direito constitucional à alimentação escolar, com vistas à garantia do acesso ao alimento de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em situação de insegurança alimentar.

4. A descentralização das ações, pelo compartilhamento da responsabilidade pela oferta da alimentação escolar entre os entes federados, conforme disposto no art. 208 da Constituição Federal.

5. A participação social no controle e acompanhamento das ações realizadas pelos estados, Distrito Federal e municípios, para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada, participação essa realizada através do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Em relação às diretrizes o PNAE passou a possuir as seguintes:

1. O emprego da alimentação saudável e adequada, que compreende o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura e as tradições alimentares, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento dos alunos em conformidade com a sua faixa etária, sexo e atividade física e o seu estado de saúde, inclusive para os que necessitam de atenção específica.

2. A aplicação da educação alimentar e nutricional no processo de ensino-aprendizagem.

3. A promoção de ações educativas que perpassam transversalmente o currículo escolar, buscando garantir o emprego da alimentação saudável e adequada.

4. O apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito local.

Já mais recente, no ano de 2009 a sanção da Lei nº 11. 947, de 16/06/2009 trouxe novos avanços para o PNAE, uma vez que o programa foi estendido para toda a rede pública de educação básica, inclusive aos alunos participantes do Programa Mais Educação, EJA e Educação de Jovens e Adultos, mais ainda a garantia de no mínimo 30% dos repasses do FNDE fossem investidos na aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar.

3.2.5 Alimentação Escolar no município de Piracicaba

O Programa Nacional de Alimentação Escolar do município de Piracicaba teve seu início no ano de 1958, quando o então prefeito municipal Luciano Guidotti assinou convênio junto à Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) a fim de que Piracicaba pudesse estar entre as cidades beneficiadas. Em 1964 e já na segunda gestão de seu mandato, o prefeito Luciano Guidotti renovou o convênio junto à

Campanha Nacional de Alimentação Escolar, aumentando a verba transferida para o município que passou, assim, a atender as crianças no plano de merenda e almoço.

Segundo a Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (2011), no ano de 1966, foi instituída a Lei nº 1495 que criou o Setor de Alimentação Escolar (SAE), diretamente subordinado ao gabinete do prefeito. Este Setor de Alimentação Escolar por sua vez, atendia 80 estabelecimentos de ensino e se comprometia com o envio de gêneros alimentícios, equipamentos, utensílios de cozinha, além de sementes para a formação de hortas em escolas, principalmente aquelas situadas em zona rural, o que pode ser visto como um diferencial e uma inovação. De forma geral o SAE possuía as seguintes atribuições:

- executar e fiscalizar o PNAE, de acordo com o plano estabelecido pela representação regional e as instruções baixadas pela CNAE;
- promover a organização dos cardápios, bem como garantir sua variação de acordo com os produtos da região;
- estimular a organização de hortas escolares;
- apresentar a previsão de despesas para o ano seguinte.

Em 1976, a Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (SMEP) passou a assumir a responsabilidade pelas creches municipais e Parque Infantil, até então subordinadas à Secretaria do Bem-Estar Social, sendo elaborados cardápios balanceados pela equipe técnica, composta por uma equipe de economistas domésticas.

Um grande avanço ocorreu no ano de 1984, onde Piracicaba passou a fazer parte das cidades que optaram pela municipalização do Programa de Merenda Escolar, pois pelo Decreto nº 22.379 de 19/06/1984, a Secretaria Estadual de Educação passou a conceder subvenção anual às prefeituras que aderissem ao projeto. A partir disto, a prefeitura municipal passou a ser responsável pela prestação de serviços, aquisição de gêneros alimentícios, preparo e distribuição de merenda aos alunos do primeiro grau das escolas estaduais, municipais e particulares que ofereciam ensino gratuito, vinculado à rede de ensino durante o ano letivo e férias escolares. Dentre os benefícios da municipalização, pode-se citar a introdução de produtos “in natura”, que gerou variações e maior aceitabilidade dos cardápios, aquisição de 35% dos alimentos que compõem o cardápio na região de Piracicaba e

introdução de processos alternativos de produção de alimentos como, por exemplo, extrator de leite de soja, padaria e açougue municipal.

Já no ano de 1997, com o aumento do número das unidades escolares atendidas, houve a necessidade de transferir o prédio da merenda, sendo adquirido o antigo prédio da Coopersucar (empresa comercializadora global de açúcar e etanol integrada a produção e a maior exportadora brasileira desses produtos, com atuação nos principais mercados mundiais), e a partir do ano de 1998 a merenda escolar foi efetivamente transferida para esse local.

Em 2003, houve a realização do primeiro concurso para contratação de nutricionista à Alimentação Escolar de Piracicaba e em 2009 houve mudanças na gestão da alimentação escolar no município, uma vez que houve a terceirização de parte do fornecimento da alimentação escolar (ensino fundamental, médio e Educação de Jovens e Adultos) e atualmente a Divisão de Alimentação e Nutrição executa o Programa de Alimentação Escolar por meio de dois sistemas: autogestão e terceirizado.

Deste modo, no município de Piracicaba o modelo de gestão denominado terceirização é definido como um processo de gestão que por meio do estabelecimento de contrato bastante especificado, delega às empresas especializadas a execução de atividades de compra e distribuição às unidades escolares dos insumos alimentares, preparo e distribuição das refeições aos usuários (com equipe de mão de obra própria ou da Prefeitura) e manutenção de instalações físicas do serviço de alimentação, permanecendo para a Administração Municipal o controle e a fiscalização dos serviços (MORAES, 2000).

Em Piracicaba, a contratação de empresa terceirizada se dá por licitação pública. A empresa, como já foi mencionado, fica responsável desde o preparo até o fornecimento da alimentação escolar, e à Divisão de Alimentação Escolar do município fica a responsabilidade de fiscalização do cumprimento de contrato através de visitas periódicas nas unidades escolares.

A empresa contratada pelo município atualmente, Nutriplus, é uma empresa pertencente ao grupo JLJ, com capital 100% nacional, especializada na terceirização de alimentar escolar. É considerada uma das maiores empresas de alimentação da América Latina e foi pioneira na terceirização da alimentação escolar no Brasil.

Atualmente, a empresa conta com mais de 5 mil colaboradores e atende às escolas de cinco estados brasileiros, além do Chile, Paraguai e Uruguai (NUTRIPLUS, 2016).

A Nutriplus, realiza suas atividades de duas formas: “ponto a ponto” e “transportada”.

Na modalidade “ponto a ponto”, a mesma se responsabiliza pelo envio de todo o material necessário e as refeições são preparadas nas cozinhas das próprias unidades escolares ou “transportada”, que é quando a empresa conta com uma cozinha piloto onde as refeições são preparadas e acondicionadas em caixas térmicas, em temperaturas adequadas e transportadas em caminhões isotérmicos até as unidades escolares onde são distribuídas aos alunos (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIRACICABA, 2015).

Já o modelo de autogestão caracteriza-se pelo fato de a prefeitura gerenciar sua unidade de alimentação e nutrição, sendo que a instituição cede seu espaço de produção e distribuição para um particular ou para empresa particular, especializada em administração de unidades de alimentação e nutrição (ABREU et al. 2003).

Por fim, a escolha do modelo de gestão mais adequado deve levar em conta as características da demanda nutricional dos alunos, a oferta de alimentos na região e o pessoal técnico disponível.

Atualmente a Divisão de Alimentação Escolar do município conta com 353 merendeiras concursadas, que atuam nas unidades de Ensino Infantil na modalidade de autogestão. As merendeiras passam por treinamento anualmente pela Nutricionista Responsável Técnica e sua equipe composta por duas Orientadoras de Alimentação Escolar, também concursadas, às quais tem em suas atribuições visitas frequentes às 103 unidades escolares (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIRACICABA, 2015).

O que se percebe é que a maioria das prefeituras ainda adota o sistema de autogestão da alimentação escolar devido a capacidade de manter um maior controle dos alimentos e refeições oferecidas pelo programa, no entanto, a tendência é a terceirização de alguns processos ou até mesmo de todo o processo de compra e distribuição da merenda escolar. No caso de Piracicaba, se mantém a autogestão no ensino infantil devido ao maior cuidado com a alimentação nessa faixa etária e pelas crianças ficarem em período integral nas escolas, deste modo, a alimentação é

bastante diferenciada, não se utilizando por exemplo embutidos e doces. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIRACICABA, 2015).

O PNAE atualmente beneficia no município de Piracicaba 85.415 alunos, sendo, 14.670 alunos do ensino infantil atendidos pelo modelo de autogestão, 54.640 alunos do ensino fundamental (número de alunos correspondentes ao ensino municipal e estadual), 15.696 alunos do ensino médio e 409 alunos do Educação de Jovens e Adultos (EJA) (Gráfico 5).

Gráfico 5 - Número de alunos beneficiados pelo PNAE Piracicaba - dados de 2015
Fonte: Dados obtidos em entrevista com Dirigentes da Divisão de Alimentação e Nutrição do município de Piracicaba (SP), em abril de 2015

É possível observar que o maior número de alunos atendidos pelo programa, corresponde aos alunos do ensino fundamental, seguido dos alunos do ensino médio, posteriormente os alunos do ensino infantil e, por último, os alunos do EJA. Exceto os alunos do ensino infantil que recebem a merenda escolar diretamente da prefeitura (autogestão), os demais níveis de ensino recebem a merenda escolar da empresa terceirizada.

Em relação ao número de escolas beneficiadas com o PNAE têm-se no ensino infantil (autogestão) 82 escolas atendidas mais 21 instituições conveniadas. Já pelo modelo de gestão terceirizado, são atendidas 59 escolas estaduais, 46 municipais, 7 Centro de Atendimento Sócio-Educativo (CASE) (parceria), 2 Escolas Técnicas Estaduais de São Paulo (Etec) e 1 Educação de Jovens e Adultos/Serviço Social da Indústria (EJA/SESI). Deste modo, atualmente o PNAE no município de Piracicaba, atende, no total, 218 instituições de ensino (Gráfico 6), (Gráfico 7) e (Gráfico 8).

Gráfico 6 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE Piracicaba de acordo com o modelo de gestão - dados de 2015

Fonte: Dados obtidos em entrevista com Dirigentes da Divisão de Alimentação e Nutrição do município de Piracicaba (SP), em abril de 2015

Gráfico 7 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE - Autogestão
Fonte: Dados obtidos em entrevista com Dirigentes da Divisão de Alimentação e Nutrição do município de Piracicaba (SP), em abril de 2015

Gráfico 8 - Número de escolas beneficiadas pelo PNAE - Terceirizada
 Fonte: Dados obtidos em entrevista com Dirigentes da Divisão de Alimentação e Nutrição do município de Piracicaba (SP), em abril de 2015

No município de Piracicaba, em 2013, levando em consideração os dois modelos de gestão (autogestão e terceirizado) foram registrados os seguintes valores referentes ao número de refeições servidas (Tabela 3).

Tabela 3 - Quantidade de Refeições Servidas PNAE/Piracicaba - SP

	Autogestão			Terceirizada		
	Nº Unida- des	Matricu- lados	Nº refeições / mês	Nº Unida- des	Matricu- lados	Nº refeições / mês
Ensino Infantil	69	15.251	887.960		92	6.713
Ensino fundamental, médio e EJA	10	3.098	121.520	106	32.963	739.280
Ensino médio		0	0	2	12.979	129.160
EJA		0	0	1	3.732	5.170
Instituições	20	2879	94.494		0	0
TOTAL/MÊS	99	21.228	1.103.974	109		880.323
TOTAL/DIA			55.198,70			44.016,15
MÉDIA/DIA Refeições			99.214,85			

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (2015)

Em relação aos valores repassados, os mesmos são feitos diretamente do FNDE aos Estados e Municípios com base no número de alunos matriculados apontado pelo Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCEI) e Ministério Público.

O valor repassado corresponde à:

- a) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) para os alunos matriculados na pré-escola;
- b) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em creches (período integral);
- c) R\$ 0,30 (trinta centavos de real) para os alunos matriculados em escolas de educação fundamental, médio e EJA (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIRACICABA, 2015).

No entanto, a composição de custos do Programa de Alimentação Escolar no município de Piracicaba sofre modificações e incrementos de acordo com as modalidades de gestão. Segundo análise de Danelon (2007), o custo unitário da refeição para intervalo ou almoço do EJA (Educação de Jovens e Adultos) é de R\$ 0,67, para a modalidade autogestão o valor é de R\$ 1,37 e para a terceirizada o custo unitário é de R\$ 1,11.

3.2.6 Descentralização

A Descentralização enquanto característica de política pública brasileira merece destaque, pois tal processo modificou a atuação do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Desde sua criação até meados da década de 1990, o Programa foi administrado de forma centralizada.

A execução centralizada do Programa resultava em desrespeito aos hábitos alimentares regionais, com o oferecimento dos mesmos produtos formulados em todo o país, além de favorecer grandes grupos econômicos em detrimento de pequenos produtores.

Neste sentido, a partir de 1993 o processo de descentralização surge como alternativa para fortalecer as economias municipais face a soberania do executivo federal, sendo que a disponibilidade de recursos é essencial para que os governos locais possam limitar as influências do governo central em suas ações (ARRETCHE, 2005).

Além disso, em uma concepção histórica, o movimento da descentralização constituiria um rompimento radical com o passado, porque a América Latina foi tradicionalmente gerida através de formas de governo altamente centralizadas e hierárquicas, sendo o poder centralizador também inibiu o desenvolvimento de instituições cívicas de base comunitária, porque criou uma forte dependência das comunidades em relação ao governo central e suas instituições (HOMMES, 1995).

Com a descentralização dos recursos em 1993, por meio da Lei nº 8913, os estados e municípios passaram a gerenciar o programa, o que permitiu a implementação de pesquisas, por exemplo, visando a identificação do perfil dos beneficiários, a regionalização dos cardápios e consequentemente maior atendimento das demandas nutricionais e preferências alimentares dos alunos, mediante a possibilidade de substituição dos produtos formulados, até então predominantes nos cardápios adotados, por alimentos in natura (DANELON, 2007).

A descentralização permitiu também racionalização da logística e dos custos de distribuição e, do ponto de vista da participação da sociedade civil, a descentralização permitiu a participação de pais de alunos, professores e membros da comunidade nos processos decisórios e de acompanhamento da gestão do PNAE, por meio da criação dos conselhos municipais de alimentação escolar.

Por fim, outro ponto positivo e que merece destaque acerca da descentralização é a possibilidade de maior controle da população local sob os recursos destinados à alimentação escolar, através da participação da sociedade civil em reuniões periódicas realizadas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Esta política cabe aos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), um órgão colegiado e deliberativo formado por sete membros representantes dos pais de alunos, sociedade civil, professores e do executivo local, que tem a responsabilidade de acompanhar a execução do programa de merenda pelos municípios.

Por estar mais próximo dos tomadores de decisão sobre alimentação escolar, os membros do CAE podem estabelecer um diálogo e assim conseguir cobrar providências para a solução de problemas identificados a fim de que a política pública seja executada da maneira mais adequada possível, de acordo com a realidade local. A atuação efetiva de conselhos de alimentação escolar em vários municípios tem contribuído para incluir em espaços políticos de discussão mulheres, idosos, líderes comunitários, entre outros atores muitas vezes marginalizados.

3.3 Conselho de Alimentação Escolar

A instituição do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é algo que fez parte do processo de avanço do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como meta para controle de qualidade das refeições oferecidas.

Com a descentralização ganha destaque o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) como um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, instituído no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios e criado para acompanhar e monitorar a utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE às Entidades Executoras, bem como zelar pela qualidade da alimentação escolar (BELIK et al. 2005).

O CAE foi criado em 1994 a partir do processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar e com a finalidade de funcionar como um órgão consultivo, com a função de assessorar as Entidades Executoras na implementação do PNAE. No entanto, o CAE foi consolidado, de fato, apenas em 1998 quando foi estabelecido que os repasses dos recursos financeiros federais aos estados,

municípios e Distrito Federal só ocorreria mediante a criação do Conselho de Alimentação Escolar.

Em 2000 foram efetuadas mudanças na composição do CAE e suas atribuições ganharam novos contornos. Sendo assim, o CAE passou a ser um conselho fiscalizador da gestão de recursos federais do PNAE pelas entidades executoras, deste modo, o CAE tornou-se responsável pela análise da prestação de contas, checagem das notas fiscais e outros documentos referentes aos gastos dos recursos transferidos pelo FNDE, além de verificar a regularidade, abastecimento e qualidade da alimentação escolar.

As competências específicas do CAE previstas na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, correspondem à:

- acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos para a conta do PNAE;
- zelar pela qualidade dos gêneros alimentícios, desde a compra até a distribuição aos alunos, sempre atentos as questões de higiênicas e sanitárias;
- receber e analisar a prestação de contas do PNAE (enviada pela Entidade Executora) e remeter ao FNDE o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira com parecer conclusivo sobre a regularidade da prestação de contas;
- orientar sobre o correto armazenamento dos gêneros alimentícios;
- comunicar à Entidade Executora sobre irregularidades em relação aos gêneros alimentícios;
- divulgar em locais públicos o montante dos recursos financeiros do PNAE transferidos para a Entidade Executora e,
- comunicar ao PNAE o descumprimento das disposições previstas em lei.

Outra informação importante é o esclarecimento de que todo município deve possuir um CAE, pois essa é uma condição para o repasse de verbas do Governo Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Por isso, o CAE deve existir e atuar em cada município e estado brasileiro. Além disso, os cidadãos podem fazer parte da composição do CAE, desde que respeitado o número de membros do Conselho. Sendo assim, o CAE deve ser constituído por sete membros, um representante do Poder Executivo, um do Poder Legislativo, dois representantes dos

professores, dois representantes de pais de alunos e um representante da sociedade civil, sendo que todo representante titular tem o seu respectivo suplente.

Essa composição do CAE, por sua vez é eleita de acordo com alguns critérios. O representante do Poder Executivo é indicado pelo prefeito ou governador, o representante do poder legislativo deve ser indicado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal ou Assembleia Legislativa, já os representantes dos professores devem ser indicados pelos respectivos órgãos da classe, sendo eleitos em reunião plenária de professores, registrada devidamente em ata e assinada por todos os professores presentes. Já os representantes dos pais dos alunos devem ser indicados pelos conselhos escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares em reuniões plenárias e assinadas por todos os presentes na reunião e por fim o representante da sociedade civil deverá ser indicado pelo segmento representado, sendo que a escolha do representante deve ser feita em reunião plenária de todas as entidades civis locais, como igreja, sindicatos e associações e a reunião deverá ser registrada em ata e deverá também ser assinada por todos os presentes (BELIK et al. 2005).

O tempo de mandato dos membros pertencentes ao CAE é de dois anos, sendo possível a recondução dos mesmos apenas uma vez. O trabalho como membro conselheiro do CAE é considerado um serviço público relevante e não pode ser remunerado por este motivo.

Os CAEs devem ter apoio dos Estados, Distrito Federal e municípios para que os mesmos possam garantir ao CAE a infraestrutura necessária à execução de suas atividades, tal como um local apropriado para desenvolvimento de suas reuniões e atividades, disponibilidade de equipamentos de informática e disponibilidade de recursos para transporte de seus membros ao local de exercício de suas atividades no Conselho. Além disso, a Entidade Executora tem por obrigação fornecer sempre que necessário ou solicitado os documentos e informações referentes à execução do PNAE, em todas as suas etapas, tais como as cópias de editais de licitação, cópia de contratos de fornecedores, de extratos bancários e demais documentos que sejam necessários.

No entanto, segundo Belik et al. (2005) a devida assistência aos membros do CAE não ocorre da maneira que deveria acontecer, pois muitas vezes observa-se uma inoperância do CAE em determinados municípios, justamente pela falta de

assistência. Essa falta de inoperância do CAE por sua vez, é um dos principais problemas identificados no atual modelo do PNAE e é um dos maiores buracos por onde fraudes e desvios de recursos públicos encontram vazão.

Segundo Pipitone et al. (2003), apesar dos problemas enfrentados em muitos municípios brasileiros em relação ao PNAE e ao CAE, é de extrema importância que sempre haja uma busca pela correta execução das atividades para que o mesmo possa contribuir para o funcionamento pleno do PNAE.

No município de Piracicaba as atividades do CAE, a partir de 2000, a composição e as atribuições do CAE foram alteradas passando a incluir a fiscalização do uso de recursos federais do PNAE pelas Entidades Executoras.

A lei nº 3920 de 28 de abril de 1995 que tratou da criação do CAE foi alterada pela Lei nº 4879/00, de 12 de setembro de 2000. Os mandatos do ano de 2002 até o ano de 2010 eram de dois anos apenas e a partir de 2010 começaram a ser de quatro anos (Tabela 4).

Tabela 4 - Mandatos do CAE no município de Piracicaba

Mandato	Período
1º mandato	Setembro de 2000 a Setembro de 2002
2º mandato	Setembro de 2002 a Setembro de 2004
3º mandato	Setembro de 2004 a Setembro de 2006
4º mandato	Setembro de 2006 a Setembro de 2008
5º mandato	Setembro de 2008 a Setembro de 2010
6º mandato	Setembro de 2010 a Setembro de 2014

Fonte: SMEP- Secretaria municipal de educação de Piracicaba, (2014)

Segundo entrevistas realizadas junto a profissionais do PNAE de Piracicaba o CAE, no município em questão, é bastante atuante e possui forte influência nas decisões realizadas no PNAE, pois é ele quem fornece o parecer final das contas, tendo o poder de cortar ou redirecionar verbas, se for necessário.

Em setembro de 2014 ocorreram novas eleições e a atual composição do CAE em Piracicaba distribui-se da seguinte maneira:

REPRESENTANTE DO PODER EXECUTIVO

Titular: Sueli Ap. de Araujo Pereira

Suplente: Cristina Sacilotto L. Ferraz

**REPRESENTANTES DOS DOCENTES, DISCENTES OU TRABALHADORES NA
ÁREA DE EDUCAÇÃO-REDE ESTADUAL**

Titular: Cristina Maria Parraga Gomez

Suplente: Maria Ines Oliveira Silva Damasceno

**REPRESENTANTES DOS DOCENTES, DISCENTES OU TRABALHADORES NA
ÁREA DE EDUCAÇÃO-REDE MUNICIPAL**

Titular: Solange Prado Castel

Suplente: Walleria Malagolli

REPRESENTANTES DE PAIS DE ALUNOS DA REDE ESTADUAL

Titular: Sandra Helena Bego

Suplente: Roselaine F. Rezende do Carmo

REPRESENTANTES DE PAIS DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL

Titular: Márcia Cristina Ferreira

Suplente: Edilene Souza de Aquino Seradio

REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

Titular: Mário Teiichi Miyauchi

Suplente: Ivone Parro lima

Titular: Gilma Lucazechi Sturion

Suplente: Cleusa Bellini

O CAE de Piracicaba atualmente possui como presidente, umas das titulares dos representantes da sociedade civil, Gilma Lucazechi Sturion. A eleição de presidente e vice-presidente do CAE por sua vez, ocorre somente após o ato de nomeação e publicação dos nomes dos membros escolhidos, que terá de ser coincidente com o do mandato do CAE vigente. Para tanto, é realizada uma reunião, onde deverá ser lavrado em ata a composição do CAE, dia, hora, local, município e UF, ressaltando o

objetivo da reunião, nome completo dos conselheiros eleitos como presidente e vice-presidente e ainda o nome e assinatura de todos os membros presentes.

3.4 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Brevemente mencionado anteriormente, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) merece destaque neste trabalho, pois foi uma das políticas públicas mais marcantes criadas para o meio rural dos últimos anos. O surgimento deste programa revelou o reconhecimento por parte do Estado de uma nova categoria social, os agricultores familiares.

Até o início da década de 1990, não havia sido criada nenhum tipo de política pública que visasse o beneficiamento e assistência desse segmento específico da agricultura. Esse período foi marcado pela globalização econômica e pela constituição de grandes empresas, agroindústrias e varejistas, que controlaram o mercado mundial (NUNES, 2007).

As crises econômicas da segunda metade da década de 1980, geraram dificuldades no que se refere à disponibilidade de crédito e queda de renda para a maior parte dos agricultores familiares.

Alguns fatores foram decisivos para mudar os rumos do desenvolvimento rural, principalmente na esfera governamental. Ainda neste período, em prol da defesa dos agricultores familiares, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), mobilizaram-se a fim de direcionar suas reivindicações e lutas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares, que seriam fortemente afetados pelo processo de abertura comercial da economia, na ocasião influenciado pela criação do Mercosul.

Frente às crescentes reivindicações dos agricultores familiares o governo de Itamar Franco, em 1994 criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), que operava com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e este programa em questão seria o embrião do que mais tarde chamaríamos de Pronaf.

Apesar de o Provap não ter resultado em muitas ações ou provimento de recursos para os agricultores familiares, o mais importante na criação deste programa foi a iniciativa que surgiu em relação à criação de políticas públicas voltadas aos agricultores familiares, que até então eram inexistentes. Neste contexto, em meados

de 1995 já no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Provap foi totalmente reformulado e tais modificações deram origem, efetivamente, ao Pronaf, no ano de 1996 (CAZELLA, et al. 2004).

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Pronaf visa o fortalecimento da agricultura familiar por meio do apoio técnico e financeiro oferecido na forma de financiamento de projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados de reforma agrária para que haja promoção do desenvolvimento rural sustentável.

O objetivo principal do Pronaf é fortalecer a capacidade produtiva dos agricultores familiares a fim de gerar mais empregos, aumentar a renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida do produtor rural e sua família. Os objetivos específicos, por sua vez, compreendem o ajustamento das políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares, a viabilização da infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo, a elevação do nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social e, por fim, estimular o acesso dos agricultores aos mercados de insumos e produtos.

Para fornecer tais benefícios, os agricultores familiares precisam buscar o sindicato rural, a empresa ou serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) mais próxima para obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que será emitida de acordo com a renda anual e as atividades desenvolvidas direcionando, assim, o agricultor familiar para as linhas de crédito específicas a que tem direito. Para os beneficiários de reforma agrária e do crédito fundiário o processo é praticamente o mesmo, exceto por terem de procurar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou a Unidade Técnica Estadual (UTE) para adquirirem sua Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

A operacionalização do crédito é feita com recursos do Tesouro Nacional e dos fundos constitucionais. O crédito do programa é operacionalizado pelos agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e são agrupados em básicos, tais como Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia e outros denominados vinculados, tais como BNDES, Bancoob, Bansicredi e associados à Febraban (PISSOLI, 2013).

Evolução do Pronaf

Faz-se observar a trajetória do Pronaf, desde sua criação até os dias de hoje, uma vez que o programa evoluiu bastante ao longo dos anos para se adequar às demandas e especificidades dos agricultores familiares, conforme a descrição a seguir:

1995 - Instituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) pela Resolução CMN – Bacen nº 2.191, de 24/08/95, com as seguintes características: Créditos para custeio e investimento para produtores rurais que apresentam a declaração de Aptidão ao Programa, com taxas de juros de 16%, ao ano.

1996 - Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) pelo Decreto nº 1.946, de 28/06/96. Redução da taxa de juros para 12%, ao ano e ampliação do limite de crédito individual e coletivo.

1997 - Inclusão de novos beneficiários, como pescadores artesanais, aquicultores e seringueiros extrativistas; redução da taxa de juros para 6,5%, ao ano, e criação de novas linhas de financiamento, inclusive modalidade destinada a melhorar a infraestrutura e os serviços comunitários rurais.

1998 - Redução da taxa de juros para 5,75%, ao ano, e criação da linha Pronaf Agregar.

1999 - Classificação dos beneficiários do PRONAF em grupos “A”, “B”, “C” e “D”, para fins de acesso aos créditos; criação de crédito coletivo para pessoas jurídicas: destinado a associações, cooperativas e outras formas de agrupamento; possibilidade de financiamento de atividades não agrícolas, como o turismo rural e o artesanato.

Além disso, o Pronaf em 1999 abrangia 3.403 municípios, passando para 4.539 no ano de 2000, o que representou um aumento de 33% na cobertura de municípios, ou seja, a ampliação de mais de 1.100 municípios em apenas um ano (Gráfico 9).

Gráfico 9 - Municípios abrangidos pelo Pronaf - 1999 a 2008
Fonte: MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário, (2015)

2000 – Redução da taxa de juros para 4% ao ano; criação de custeio especial para assentados da reforma agrária e beneficiários do Programa de Crédito Fundiário.

2001 – Elevação do limite de financiamento; aumento para até cinco anos do período de carência para projetos de investimento; a possibilidade de substituição do projeto técnico de investimento por proposta simples.

2002 – Suspensão, pelo programa, do financiamento à cultura do fumo; eleva o limite de crédito em projetos iniciais para beneficiários do grupo “A”.

2003 – Implementação de medidas de simplificação e racionalização dos contratos, permitindo renovações por até cinco anos. Criação do Pronaf Semiárido, Pronaf Florestal e do Cartão Pronaf.

2004 – Inclusão de novas linhas de financiamento, como o Pronaf Mulher, Pronaf Jovem, Pronaf Grupo “E”.

Outra questão importante de ressaltar se refere ao constante e crescente montante de crédito disponibilizado ao Pronaf de 1999 até 2008. (Gráfico 10).

Gráfico 10 - Crescimento do valor disponibilizado em bilhões ao Pronaf

Fonte: MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário, (2015)

Além disso, conforme o site do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), www.mda.gov.br consultado em abril de 2015 temos a seguinte análise:

A primeira grande evolução no montante financiado pelos agricultores familiares foi em 2003/2004, fechando uma contratação de R\$ 4,49 bilhões, representando uma evolução de 109% em relação a 1999/2000. Nos anos seguintes, o crescimento manteve-se sustentado. Em 2004/2005 foi de 185%, representando um financiamento de R\$ 6,13 bilhões. Em 2005/2006 foram financiados R\$ 7,61 bilhões, com uma evolução de 254%, sendo que em 2007/2008 rompeu-se a casa dos 300%, perfazendo um financiamento de R\$ 9 bilhões (Gráfico 10) (MDA, 2015a)

Gráfico 11 - Crescimento dos valores realizados pelo Pronaf
 Fonte: MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário, (2015)

A partir do Gráfico 11 é possível verificar que a utilização dos recursos do Pronaf não atinge 100% da capacidade, porém é notável que a utilização de tais recursos vem crescendo ano a ano, o que sugere que os produtores estão investindo mais em suas produções, gerando maior qualidade e aumento de renda.

Já em relação a Lei 11.947 que exige que no mínimo 30% da verba federal destinada à aquisição de gêneros alimentícios sejam gastos com agricultura familiar, vale registrar que no município de Piracicaba o Programa de Alimentação Escolar atualmente adquire 41,43% de seus alimentos oriundos de agricultura familiar, ainda que a empresa terceirizada, Nutriplus, não seja obrigada a adquirir produtos da agricultura familiar (MDA, 2015b)

De acordo com os dados obtidos na pesquisa, a prefeitura do município de Piracicaba vem adquirindo produtos como suco natural de laranja, iogurte, queijo muçarela, leite integral e hortaliças de agricultores familiares da região.

Linhas de crédito

Segundo o site www.fateap.org.br da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná consultado em junho de 2016, as linhas de créditos oferecidas pelo Pronaf variam segundo o tipo de produção praticada pelo agricultor familiar, sendo divididas em:

- **Pronaf Custeio:** Destina-se ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros enquadrados no Pronaf.
- **Pronaf Mulher:** A linha financia investimentos de atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato, entre outras no meio rural. O crédito pode ser contratado independentemente do estado civil da mulher.
- **Pronaf Jovem:** Financia propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras. Os recursos são destinados à produção e serviços nos estabelecimentos rurais.
- **Pronaf Agroindústria:** Financia investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária de produtos florestais e do extrativismo ou ainda de produtos artesanais e a exploração de turismo rural.
 - **Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares:** É destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrializem a produção própria e/ou de terceiros.
- **Pronaf Investimento:** Financia máquinas, equipamentos e infraestrutura, visando melhorar a produção através da implantação, ampliação ou modernização de estruturas e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas.

- **Pronaf Floresta:** Investimento para implantação de projetos de sistemas agroflorestais, exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo e manejo florestal, até R\$ 38,5 mil.

- **Pronaf Semiárido:** Investimento em infraestrutura hídrica (50% do valor financiado) e demais infraestruturas de produção. Até R\$ 20 mil.

- **Pronaf Produtivo Orientado de Investimento:** Crédito rural com ATER para inovação tecnológica, sistemas agroflorestais, convivência com o bioma, sistema de base agroecológica ou orgânicos.

De R\$ 18 mil até R\$ 40 mil, com ATER remunerada de R\$ 3,3 mil ou R\$ 4,5 mil (região Norte) por família, dividido em três parcelas, durante 3 anos.

- **Pronaf Eco:** Investimento para aproveitamento hidro energético, tecnologia de energia renovável, tecnologias ambientais, projetos de adequação ambiental, adequação ou regularização das unidades familiares à legislação ambiental, implantação de viveiros de mudas, até R\$ 165 mil.

- **Pronaf Eco:** Investimento em silvicultura, até R\$ 165 mil. Investimento em Dendê (Pronaf Eco Dendê), até R\$ 8,8 mil/ha, totalizando até R\$ 88 mil. Investimento em Seringueira (Pronaf Eco Seringueira), até R\$ 16,5 mil/ha, totalizando até R\$ 88 mil.

- **Microcrédito Produtivo Rural – Grupo “B”** Com a metodologia do PNMPO. Investimento até R\$ 4 mil e bônus de adimplência de 25% para os primeiros R\$ 12 mil.

- **Microcrédito Produtivo Rural – Grupo “B”** Com a metodologia do PNMPO em municípios localizados no semiárido na área de abrangência da Sudene – envolvendo projetos de convivência com o bioma. Investimento até R\$ 4 mil e bônus de adimplência de 40% para os primeiros R\$ 12 mil.

- **Microcrédito Produtivo Rural** – Grupo “B” Microcrédito rural sem a metodologia do PNMPO. Investimento até R\$ 2,5 mil e bônus de adimplência de 25% para os primeiros R\$ 7,5 mil.
- **Pronaf Agroecologia:** Investimento para implantação de sistemas de produção agroecológicos e/ou orgânicos, até R\$ 165 mil.

4 MATERIAL E MÉTODOS

4.1 Caracterização do estudo

Trata-se de uma pesquisa feita com o auxílio de metodologias qualitativas com ênfase na coleta de dados realizada a partir da pesquisa bibliográfica e das entrevistas semi-estruturadas. A análise dos dados ocorreu por meio da análise documental e do conteúdo das entrevistas.

O desenvolvimento do trabalho se deu no município de Piracicaba (SP), onde está localizada a unidade do Programa Nacional de Alimentação Escolar que faz parte desta pesquisa. Ademais, o desenvolvimento da pesquisa a partir de entrevistas como procedimento metodológico, se dividiu em duas fases, a primeira fase de entrevistas foi constituída pela atualização de informações referentes ao PNAE de Piracicaba juntamente com profissionais que atuam nos dois modelos de gestão desenvolvidos por este programa, que corresponde à autogestão e terceirização. A profissional que responde pela autogestão, é formada em Nutrição e ocupa o cargo de nutricionista, já a profissional responsável pela terceirização é formada em Ciências Sociais e ocupa o cargo de orientadora de serviço de alimentação escolar.

A segunda fase da pesquisa por sua vez, correspondeu às entrevistas semiestruturadas realizadas com a gerente da Divisão de Alimentação e Nutrição (PNAE) do município de Piracicaba (SP), com a presidente da atual gestão 2015-2018 do Conselho de Alimentação Escolar do município de Piracicaba (SP) e com um professor doutor da ESALQ/USP, especialista em extensão rural e cooperativismo na região de Piracicaba/SP.

4.2 Caracterização da região da pesquisa

O município sede da pesquisa foi de Piracicaba, localizado no estado de São Paulo. O município ocupa uma área de 1.378,501 km². No ano de 2010 sua população foi estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 364.571 habitantes (IBGE, 2010b) e está localizado na região sudeste do estado a cerca de 160 km da capital, São Paulo.

O município de Piracicaba, conta com um Serviço de Alimentação Escolar, que abrange 218 escolas de educação básica e atende cerca de 85.415 escolares. O programa ganhou novos contornos durante sua trajetória histórica e atualmente encontra-se municipalizado, já que após a promulgação do decreto número 22.379,

de 19 de junho de 1984, a Secretaria Estadual de Educação passou a conceder subvenção anual às prefeituras que aderiram ao projeto e Piracicaba passou a ser responsável pela prestação de serviços, aquisição de gêneros alimentícios, preparo e distribuição de merenda aos alunos do ensino fundamental das escolas estaduais, municipais e particulares que ofereciam ensino gratuito, vinculado à rede de ensino durante o ano letivo e férias escolares (PIRACICABA, 2012).

Além do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o município conta com a presença atuante do Conselho de Alimentação Escolar que desde o ano 2000 vem exercendo seu papel de órgão fiscalizador do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

4.3 Análise documental

A análise documental requer o olhar crítico por parte do pesquisador, posto que deve superar obstáculos e tomar muita cautela com as inúmeras armadilhas, existentes entre os documentos e materiais (CELLARD, 2008).

Entretanto, antes mesmo da análise propriamente dita, definir o documento a ser utilizado já é um enorme desafio, tendo em vista a importância do documento para a pesquisa, uma vez que é ele que permitirá acrescentar a dimensão tempo à compreensão do social, que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução dos indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas e entre outros.

Partindo do princípio da escolha do documento, a análise do conteúdo constitui-se numa metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos e em sua evolução, a análise de conteúdo tem oscilado entre o rigor da suposta objetividade dos números e a fecundidade sempre questionada da subjetividade. Deste modo, as abordagens qualitativas têm sido utilizadas para atingir níveis de compreensão mais aprofundados dos fenômenos que se propõe a investigar (MORAES, 1999).

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural. Por exemplo, na reconstrução de uma história vivida,

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito freqüentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p.295).

A análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros (CELLARD, 2008).

Outro ponto interessante a ser explorado, é a dificuldade em se lidar com a nomeação de análise documental ou pesquisa documental. Segundo (CAULLEY apud LUDKE e ANDRE, 1986), a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse, além de ser considerada uma técnica exploratória, ela indica problemas que devem ser bem mais explorados através de outros métodos.

Já para May (2004), o trabalho acadêmico com base em documentos seria um procedimento que ele chama como pesquisa documental, mas ao mesmo tempo reconhece a dificuldade em lidar com o tema:

Não é uma categoria distinta e bem reconhecida, como a pesquisa survey e a observação participante. Dificilmente pode ser considerada como constituindo um método, uma vez que dizer que se utilizará documentos é não dizer nada sobre como eles serão utilizados (p.206)

Levando em consideração as definições aqui colocadas sobre análise documental e sobre pesquisa documental podemos concluir que para pesquisar precisamos de métodos e técnicas que nos levem a resolver problemas. É também pertinente que a pesquisa científica esteja alicerçada pelo método, o que significa elucidar a capacidade de observar, selecionar e organizar cientificamente os caminhos que devem ser percorridos para que a investigação se concretize (GAIO, CARVALHO E SIMÕES, 2008).

Partindo para a análise do documento selecionado para a pesquisa, juntamente a ele é necessário que o pesquisador supere alguns obstáculos e desconfie de determinadas armadilhas antes de iniciar a análise do documento propriamente dita. CELLARD (2008) acredita ser necessário primeiramente localizar os documentos pertinentes e avaliar sua credibilidade, assim como sua representatividade. O autor ainda afirma ser impossível alterar um documento e é preciso saber aceitá-lo da forma

que ele se apresenta, seja ele completo, incompleto, parcial ou impreciso. Sendo assim, torna-se essencial saber compor com algumas outras fontes documentais, mesmo as mais pobres, pois geralmente são elas as únicas fontes que podem nos esclarecer determinadas circunstâncias.

Deste modo, é importante ter cautela na análise e avaliação crítica inicial de qualquer documento e segundo Cellard (2008) existem algumas etapas que contribuem para uma análise preliminar dos documentais e que se aplicam em cinco dimensões:

O contexto

A essa dimensão compete basicamente saber avaliar qual o contexto global do período em que o documento foi produzido, o universo sócio-político do autor e daqueles a quem foi destinado, seja qual tenha sido a época em que o texto foi escrito. Conhecer o contexto do documento possibilita apreender os esquemas conceituais dos autores, seus argumentos, refutações, reações e, ainda, identificar pessoas, grupos sociais, locais, fatos aos quais se faz alusão e etc.

O autor ou os autores

A dimensão referente ao autor ou autores corresponde à compreensão, por parte do pesquisador, da identidade da pessoa que se expressa, de seus interesses e dos motivos que a levaram a escrever.

Segundo CELLARD (2008) é bastante difícil compreender os interesses de um texto, quando se ignora tudo sobre aquele ou aqueles que se manifestam, suas razões e as daqueles a quem eles se dirigem. Porém, quando esse descobrimento ocorre, fica claro que há melhor possibilidade de avaliar a credibilidade do documento ou texto, a interpretação que é dada a alguns fatos, a tomada de posição que transparece de uma descrição e as deformações que puderam sobrevir na reconstituição de um acontecimento.

A autenticidade e confiabilidade do texto

Neste aspecto é relevante estar atento à relação existente entre o autor ou os autores e o que eles descrevem, de forma a assegurar-se da qualidade da informação transmitida.

A natureza do texto

Este item da dimensão remete ao fato de ser necessário ter cautela com o texto conforme o contexto no qual ele é redigido para assim ser possível crer na prudência e verdade do mesmo.

Os conceitos-chave e a lógica interna do texto

Segundo CELLARD (2008) é importante delimitar adequadamente o sentido das palavras e dos conceitos. Prestar atenção aos conceitos-chave presentes em um texto e avaliar sua importância e seu sentido, segundo o contexto preciso em que eles são empregados. Por fim, é útil examinar a lógica interna, o esquema ou o plano do texto, a fim de saber como o argumento se desenvolveu, quais as partes principais da argumentação, entre outros.

4.4 Análise documental no contexto da pesquisa

A análise documental para esta pesquisa é de extrema importância, visto que a mesma será norteada por alguns documentos pré-selecionados que irão compor grande parte dos resultados e discussões que aqui se farão subsequentes. Para Cellard especialmente a técnica de busca por palavras ou conceitos-chaves nos documentos contribui para que seja possível verificar se baseado nos documentos selecionados há o alcance de resolução da hipótese proposta no início da pesquisa.

4.5 Entrevistas

As entrevistas servirão neste trabalho como meio de coleta de dados, que igualmente à análise documental complementarão os resultados que se busca. Muitos trabalhos já ressaltaram as vantagens e desvantagens e principalmente os cuidados necessários ao utilizar entrevistas como procedimento de coleta de dados em pesquisa (MANZINI, 1990/1991).

Dentre as questões que se referem ao planejamento de coleta de informações, estão presentes a necessidade de planejamento de questões que atinjam os objetivos inicialmente pretendidos, a adequação da sequência de perguntas, a elaboração de roteiros, a necessidade de adequação de roteiros e adequar o roteiro e a linguagem.

De qualquer maneira, as entrevistas podem ser entendidas como um processo de interação social, verbal e não verbal, que ocorre face a face, entre um entrevistador

com objetivos previamente definidos, e um entrevistado que detêm as informações que possibilitam estudar e analisar as questões em pauta (MAZINI, 2004).

Uma forma de estudar o tema entrevista seria o de separá-las em tipos conhecidos pela literatura, tais como: entrevista estruturada, entrevista semi-estruturada e não estruturada.

A entrevista estruturada é conhecida por ser uma entrevista diretiva ou fechada, a entrevista semi-estruturada é por sua vez conhecida como semidiretiva ou semi-aberta e por fim a entrevista não estruturada é conhecida como entrevista aberta ou não diretiva. De qualquer forma, todas as entrevistas se dirigem para algum lugar e as expressões “*entrevista aberta, semi-aberta e fechada*” podem trazer certas confusões de terminologia, deste modo, para o presente trabalho será adotado a nomenclatura de entrevista semi-estruturada.

4.5.1 Entrevistas semi-estruturadas

Nesta pesquisa, será utilizada a modalidade de entrevista semi-estruturada que tem por característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. O interessante é que as respostas dão espaço a novos questionamentos durante a entrevista, visto que as respostas são complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista (MANZINI, 1990/1991).

Manzini (2003) destaca também que é interessante a maneira como se realiza a entrevista semi-estruturada, pois a partir dela é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos e que o roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

Deste modo, neste trabalho serão realizadas entrevistas com duas gestoras da área da alimentação escolar, uma representa o Programa Nacional de Alimentar Escolar de Piracicaba e a outra é titular como representante da sociedade civil no Conselho de Alimentação Escolar de Piracicaba na gestão 2015-2018. Também foi ouvido em entrevista um professor doutor especialista em extensão rural e cooperativismo com larga experiência na assistência técnica e organização de produtores rurais da região de Piracicaba, além de intermediação dos mesmos com o Pronaf e o PNAE.

Além das entrevistas semi-estruturadas, foram realizadas entrevistas prévias com duas profissionais atuantes junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar de Piracicaba (PNAE), que contribuíram efetivamente para atualização de dados referentes ao PNAE, bem como para esclarecimentos sobre a funcionalidade e peculiaridades do PNAE no município de Piracicaba (SP).

Cada profissional apresentou informações acerca de um modelo de gestão do PNAE de Piracicaba, uma representou a autogestão realizada pela própria prefeitura do município e a outra representou a gestão terceirizada da alimentação escolar.

4.5.2 Aspectos Éticos

A pesquisa foi submetida à análise da Comissão de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (aprovado - nº do parecer 1.231.266 de 16 de Setembro de 2015).

Todos os entrevistados no ato da entrevista receberam uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para serem assinados por eles e pelos pesquisadores, a fim de deixar esclarecido que as entrevistas bem como as informações geradas ficariam mantidas em sigilo dos pesquisadores, servindo apenas para o desenvolvimento da pesquisa.

4.6 Seleção de documentos

A seleção dos documentos a serem utilizados na pesquisa ocorreu de acordo com seus referenciais no assunto e contemplavam as informações que ajudaram a desenvolver esta pesquisa, desde a revisão de literatura até a elaboração dos resultados finais.

Tanto para a pesquisa sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, como para a compreensão da sua interface com o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar e também para o Conselho de Alimentação Escolar foi utilizado um documento base que atribui todas as funções, obrigações e deveres de ambos os programas e do conselho.

Este documento base se apresenta como a RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013. Nele, há todo o histórico e fundamentação legal que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Sendo assim, no caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar as informações coletadas durante a pesquisa foram retiradas de dois documentos, um corresponde à RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013 elaborada pelo Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e pelo Conselho Deliberativo a fim de dispor sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Neste documento estão contempladas os princípios e diretrizes do PNAE, os objetivos e as condições aos usuários do programa, dos participantes do programa, das formas de gestão e entre outros. O outro documento que compôs a análise do PNAE se refere a uma *home page* na internet onde é relatada toda a evolução histórica do PNAE, especificamente no município de Piracicaba (SP). Trata-se de um texto disponível no portal da internet da Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (SMEP), o qual contém todo o histórico e as especificidades do Programa neste município no link da Merenda Escolar (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIRACICABA, 2011).

Já o documento previamente selecionado que fez parte da análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) está disponível na página da internet do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), bem como a RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2015).

Com relação ao Conselho de Alimentação Escolar as análises se basearam em dois documentos. Algumas informações foram retiradas da Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba, no *link* dos Conselhos, e outras informações foram retiradas da Resolução Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013.

4.7 Critério de seleção dos conceitos-chave

A partir dos documentos referidos partiu-se para a seleção dos conceitos-chave, conforme os preceitos elaborados na obra *A análise documental* de André Cellard 2008, que explicita ser a análise crítica a primeira etapa da análise documental e a mesma se aplica em cinco dimensões, tais como, o contexto, o autor e autores, a autenticidade e confiabilidade do texto, a natureza do texto e o conceito-chave e a lógica interna do texto. No entanto, para o alcance dos objetivos deste trabalho utilizou-se na análise dos documentos acima mencionados, a dimensão de busca

pelos conceitos-chave nos documentos que pudessem revelar e definir princípios da Soberania Alimentar entre os mesmos.

4.8 Seleção dos conceito-chave

Nos documentos selecionados buscou-se a princípio indícios que revelassem que as premissas da soberania alimentar se fazem presentes nos documentos, bem como nas práticas desenvolvidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Deste modo, buscou-se pela presença de palavras-chave como: “Soberania Alimentar”, “Sustentabilidade”, “Respeito à Cultura e Hábitos Alimentares”, “Alimentos Oriundos de Agricultura Familiar ou Sustentável”.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente trabalho visou proporcionar uma análise de como o conceito de Soberania Alimentar é tratado no Programa Nacional de Alimentação Escolar de Piracicaba (SP) e nas decisões do Conselho de Alimentação Escolar do mesmo município.

Também foi analisado se o conceito de Soberania Alimentar foi capaz de promover (ou não) uma articulação entre o PNAE, o CAE e o PRONAF.

Partindo desses objetivos, a análise dos documentos base apresentados anteriormente, foi baseada nas premissas da *soberania alimentar* que estão presentes nestes documentos. Para isto, foram selecionadas palavras-chave, tais como, “Soberania Alimentar”, “Sustentabilidade”, “Respeito à Cultura e Hábitos Alimentares”, “Alimentos Oriundos de Agricultura Familiar ou Sustentável” que norteariam a análise dos documentos.

Para Cellard (2008), selecionar os conceitos-chave e analisar a presença deles, seja explicitamente ou implicitamente, pode nos revelar se o documento analisado em questão compreende as questões e hipóteses que o leitor pode estar buscando.

5.1 Análise dos documentos

Os três “campos” de estudo elencados nesta pesquisa (Programa Nacional de Alimentação Escolar, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e Conselho de Alimentação Escolar) partiam da análise de um documento base que foi a Resolução Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013. Documento completo, que contempla o histórico e fundamentação legal que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, incluindo também questões do PRONAF e CAE.

Documento 1: Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013

A Resolução dispõe basicamente sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

A análise do documento inicialmente se pautou pela busca explícita das palavras-chave, “Soberania Alimentar”, “Sustentabilidade”, “Respeito à Cultura e Hábitos Alimentares”, “Alimentos Oriundos de Agricultura Familiar ou Sustentável”.

Palavra-chave: Soberania Alimentar

A palavra-chave “Soberania Alimentar”, não foi encontrada explicitamente no documento, porém isso não quer dizer que os preceitos do conceito de Soberania Alimentar não estejam intrinsecamente envolvidos no mesmo. O conceito de Soberania Alimentar por sua vez, traz em seu cerne várias questões que quando desmembradas estão presentes no documento e tais questões podem ser reveladas pela análise do conceito em si,

O direito dos povos à alimentação saudável e culturalmente adequada produzida através de métodos sustentáveis, e seu direito de definir seus próprios sistemas agrícolas e alimentares. Desenvolver um modelo de produção agrícola sustentável, que favorece as comunidades e seu ambiente. A Soberania Alimentar coloca as aspirações, necessidades e estilos de vida daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas alimentares e políticas alimentares à frente das demandas dos mercados e corporações” (LA VIA CAMPESINA, 2011).

Neste sentido, a partir da análise do documento podemos constatar que a Soberania Alimentar está imbuída no documento pela evidência de diversas questões que são tratadas no documento, como por exemplo, os itens I, II, V e VI presentes e destacados no Capítulo I, Artigo 2 das Diretrizes e Objetivos do Programa, elencados abaixo:

I - O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que **respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis**, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

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

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

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

Os itens acima revelam que as diretrizes e objetivos do programa, destacam como importantes no desenvolvimento nacional do programa, a compra e preparo de gêneros alimentícios que respeitem a cultura e os hábitos alimentares dos beneficiários do programa.

Outro aspecto evidenciado pelo documento, é a importância da colocação como tema transversal nas escolas, da educação alimentar e nutricional e que os ensinamentos escolares neste campo, possam ser capazes de se refletir em práticas saudáveis ao longo da vida, contribuindo assim para segurança alimentar também.

O V item por sua vez, revela a questão do apoio ao desenvolvimento sustentável, que apesar de ser um conceito amplo e sem definição determinada, se aproxima do desenvolvimento capaz de suprir necessidades atuais, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações (WWF, 2015). Deste modo, o PNAE se revela um programa que possui em sua essência, a preocupação com a promoção da sustentabilidade, da utilização de recursos de forma consciente e em respeito com a natureza, preconizando o desvencilhamento da produção em massa, que esgota recursos e causa danos irreversíveis para a natureza e populações. Outro ponto interessante se refere às compras de gêneros alimentícios oriundos de agricultura familiar, que por lei, de toda a verba repassada pelo FNDE, pelo menos 30% dela deve ser utilizada na compra de gêneros alimentícios oriundos de agricultura familiar, do empreendedor rural ou suas organizações, priorizando assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

O PNAE ao comprar gêneros alimentícios de agricultores promove inúmeros benefícios, dentre eles, contribui para regular o mercado, pois a agricultura familiar é capaz de regular e diminuir os preços dos alimentos e matérias-primas agropecuárias, uma vez que o custo dos alimentos dos trabalhadores é menor, outro aspecto positivo é a transferência de renda para outros setores, pois os agricultores utilizam remuneração mínima de seu trabalho e de seu patrimônio, o que proporciona investimentos em outras áreas de produção, propicia também a segurança alimentar,

pois normalmente os agricultores familiares são numerosos e a produção deles é diversificada e como não são capazes de ter um estoque grande, eles acabam por manter a oferta sempre regularizada e diversa.

No campo ambiental também são inúmeras as vantagens e benefícios de incentivar a agricultura familiar, pois a mesma é alicerçada em princípios que estabelecem uma relação harmoniosa do homem com o meio ambiente e em uma conjuntura onde a discussão no mundo se dá acerca da necessidade de empreender a preservação ambiental para garantir a existência do planeta e das futuras gerações, a agricultura familiar se mostra como excelente alternativa para contribuir para a produção de alimentos saudáveis sem o uso de agrotóxicos, diminuição dos danos aos solos, causados pelos processos de irrigação das monoculturas e entre outras práticas sustentáveis de produção.

A palavra-chave “Soberania Alimentar”, é um conceito amplo e que abarca múltiplas questões que se entremeiam e muitas vezes torna difícil definir o que está incluído no conceito ou não. No documento em questão, de um modo geral, pode-se dizer que várias interfaces do conceito de Soberania Alimentar estão inclusas no documento e fazem parte do corpo principal que delineia questões fundamentais do funcionamento do PNAE.

Palavra-chave: Sustentabilidade

O Artigo 14, referente à oferta da alimentação nas escolas, expressa a única passagem em que a palavra Sustentabilidade aparece explicitamente.

Art. 14 Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo RT, com utilização de gêneros alimentícios básicos, de modo a respeitar as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na **sustentabilidade**, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada.

No contexto do Artigo 14, a palavra aparece como sendo a forma ideal que a produção agrícola dos gêneros alimentícios destinados aos cardápios da alimentação escolar deve ocorrer.

No entanto, na análise da palavra-chave Soberania Alimentar, foi observada a presença da noção de Sustentabilidade (desenvolvimento capaz de suprir necessidades atuais, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades

das futuras gerações), o que revela que implicitamente ela ocorre em outros contextos.

Palavra-chave: Respeito à cultura e hábitos alimentares

No que tange ao respeito à cultura e hábitos alimentares, o documento traz consigo trechos em que os mesmos são tratados como objetivo fundamental para atuação do PNAE, uma dessas passagens, corresponde ao item I do Artigo 2, inserido no Capítulo I que já foi anteriormente citado:

I - O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que **respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares** saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

Esse item exposto claramente faz referência ao respeito à cultura e hábitos alimentares, sendo os mesmos importantes precursores do desenvolvimento local, pois ao se prezar pelo respeito aos hábitos alimentares de uma determinada região, presume-se que seja aquele alimento que é produzido, plantado, colhido e fabricado na localidade, caso contrário, não seria um alimento enraizado naquela cultura. Com isso, haveria enormes ganhos que também já foram mencionados neste trabalho, como o caso dos benefícios em se comprar de agricultores familiares.

Em outro momento, a palavra respeito à cultura alimentar, aparece em consonância com a elaboração dos cardápios destinados ao PNAE, como pode ser visto no item II, do Artigo 12, Capítulo V:

II - Planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar de acordo com a **cultura alimentar**, o perfil epidemiológico da população atendida e a vocação agrícola da região, acompanhando desde a aquisição dos gêneros alimentícios, o preparo, a distribuição até o consumo das refeições pelos escolares.

Das ações de educação alimentar e nutricional, no item VI do Artigo 13, há um trecho que revela que as ações desenvolvidas nas escolas, referente à alimentação, devem contemplar questões que favoreçam os hábitos alimentares regionais e culturais saudáveis.

A esse respeito Pipitone (2001), já destacou a importância da escola observar e valorizar o espaço pedagógico da merenda escolar. Os estudos sobre alimentos e nutrição podem ser extremamente otimizados se os professores aproveitassem o espaço da merenda e das cantinas escolares como laboratórios de ensino sobre conceitos como acesso aos alimentos, fome e desnutrição, higiene alimentar, origem, fonte e função dos alimentos, propaganda e consumo de alimentos, etc.

VI - Favoreçam os **hábitos alimentares regionais e culturais saudáveis**.

Neste sentido, observa-se que o documento não se preocupa somente com a operacionalização do PNAE, mas também o que as questões e práticas alimentares ensinadas nas escolas, devem levar em consideração, quando se trata do que será ensinado aos escolares.

O Artigo 14 também trata da questão da cultura alimentar, como pode-se observar abaixo:

Art. 14 Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo RT, com utilização de gêneros alimentícios básicos, de modo a respeitar as referências nutricionais, os **hábitos alimentares**, a **cultura alimentar** da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada.

No trecho citado, mais uma vez são priorizados o respeito aos hábitos alimentares e à cultura alimentar da localidade onde o PNAE estiver inserido.

Palavra-chave: Alimentos oriundos de agricultura familiar ou sustentável

A busca pela palavra-chave “alimentos oriundos de agricultura familiar ou sustentável” revelou várias passagens onde a mesma é citada no documento. Neste sentido, o primeiro trecho que remete a palavra em questão, encontra-se no item V do Artigo 2, Capítulo I, que corresponde à:

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

O item V contido nas diretrizes e objetivos do programa, revela que a aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares, empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos é algo que está inserido nos objetivos principais do PNAE. Isto é importante, pois revela o potencial que o PNAE tem de contribuir para o desenvolvimento local ao adquirir alimentos oriundos de agricultura familiar, além de fortalecer toda o sistema envolto na agricultura familiar.

O artigo 24 por sua vez, corresponde especificamente a compra de gêneros alimentícios de agricultura familiar pelo PNAE e mais ainda, estipula a porcentagem mínima de compra, que atualmente corresponde a 30%.

Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, **no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar** e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009.

A porcentagem mínima é um grande avanço para o PNAE, isto porque, ao estipular um mínimo, fica garantido que aquilo irá de fato ocorrer e após a obtenção de resultados positivos para ambos os lados, este valor tende a aumentar e a parceria se consolidar cada vez mais.

Documento 2: Texto de apresentação do PNAE contido na Home Page da Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (SMEP). (www.educacao.piracicaba.sp.gov.br)

Palavra-chave: Respeito à cultura e hábitos alimentares

Este documento contém todo o histórico, a evolução e as especificidades sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar do município de Piracicaba (SP).

O documento, em uma visão, geral resgata informações baseadas na Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. No entanto, dentre as palavras-chave desta pesquisa, a que mais aparece é o “respeito à cultura e hábitos alimentares”. Essa palavra-chave aparece no documento em diferentes contextos, como por exemplo, a busca por fornecer alimentos aos estudantes, de acordo com a cultura, tradições e hábitos alimentares, o que garantiria o controle social, segurança alimentar e nutricional e o tratamento igualitário dos escolares com necessidades alimentares especiais.

Em outro momento, o texto cita a formação de hábitos alimentares saudáveis, a partir de ações de educação alimentar e nutricional, além da oferta de refeições que supram as necessidades nutricionais, durante a permanência do aluno em sala de aula no período letivo.

Palavra-chave: Alimentos oriundos de agricultura familiar ou sustentável

A respeito desta palavra-chave, no documento é reafirmada a garantia pela lei, da compra de no mínimo 30% de gêneros alimentícios oriundos de agricultura familiar.

No município de Piracicaba, segunda a gerente da Divisão de Alimentação e Nutrição (PNAE), a compra de gêneros alimentícios oriundos de agricultura familiar, corresponde a 41,43% do total das compras atualmente.

As outras palavras-chave não foram mencionadas, explícita ou implicitamente no documento.

Documento 3: Texto de apresentação do PRONAF disponível na Home Page do PRONAF no website do Ministério do Desenvolvimento Agrário. (www.mda.gov.br)

Não foram encontradas as palavras-chave ou informações que remetessem ao estudo da pesquisa.

Documento 4: Texto de apresentação do CAE disponível na Home Page do CAE no website da Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba (SMEP). (www.educacao.piracicaba.sp.gov.br)

Não foram encontradas as palavras-chave ou informações que remetessem ao estudo da pesquisa.

5.2 Entrevistas

Para melhor desenvolvimento da pesquisa, as análises serão divididas em três campos, um correspondente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o outro ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o último ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Para esta parte da pesquisa, se fez importante um resgate dos objetivos do presente trabalho. No caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar, temos como objetivo,

- Analisar e avaliar a tratativa do conceito de soberania alimentar e suas implicações no âmbito da gestão do programa de alimentação escolar do município de Piracicaba (SP);

Com base no objetivo acima e nas entrevistas realizadas com profissionais atuantes do PNAE em Piracicaba e com a gerente da Divisão de Alimentação e Nutrição, foi possível verificar que o conceito de soberania alimentar é algo presente na gestão do PNAE em Piracicaba, porém, o conceito na maioria das vezes fica centralizado apenas no discurso dos profissionais que estão inseridos na área da alimentação, principalmente entre gestores, havendo a necessidade de difundir o tema para outros setores e outras secretarias da prefeitura, como por exemplo, para a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Secretaria de Educação e Secretaria da Saúde e conseqüentemente sobre as rotinas e práticas de gestão dessas secretarias de governo.

Existe ainda a necessidade de difundir o conceito para além das secretarias e dos profissionais que atuam no PNAE, mas também transmiti-lo para os diretores de escolas, professores, pais e alunos, estes últimos os principais beneficiários do programa, ou seja, a necessidade de estendê-lo para todos os atores envolvidos.

O maior entrave na disseminação do conceito de Soberania Alimentar no PNAE é notado pela falta de consonância entre as secretarias do município, pois atualmente o PNAE está vinculado à Secretaria de Educação, que remete o PNAE a ser um programa meramente abastecedor, porém, essa suposição precisa ser alterada, caso contrário, o PNAE continuará sendo na visão da maioria das pessoas, um programa de abastecimento e não um programa intersetorial, que movimentaria ações e esforços de todas as secretarias e que tem papel fundamental no desenvolvimento de crianças e adolescentes em condições de segurança nutricional.

Um outro ponto de estrangulamento observado, é a falta de consenso entre o governo federal, estadual e municipal acerca do tema, pois cada esfera se

compromete apenas com suas obrigações e são poucos os projetos e parcerias firmados em relação ao tema da soberania alimentar.

A pesquisa revelou ainda, que é necessário transformar a questão alimentar em um tema transversal, que todos possam ser capazes de desenvolvê-lo no cotidiano de suas atividades e que todos saibam a importância do mesmo para uma melhor operacionalização do programa, seja instituindo novos objetivos e valores, contribuir para redefinição de ações, metas e rotinas de trabalho.

Em relação aos alunos, beneficiários do programa, foi possível verificar que existem atividades e projetos relacionados à questão alimentar e formação alimentar e nutricional, porém, quando esses ocorrem sofrem com a falta de continuidade e/ou acontecem apenas em datas comemorativas. Além disso, existe também a necessidade de trabalhar o conceito de Soberania Alimentar vinculado ao PNAE juntamente aos professores e a comunidade escolar, pois faltam projetos de formação continuada nesse campo.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

O segundo objetivo específico desta pesquisa, refere-se à existência ou não de articulação entre o programa de alimentação escolar do município e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como pode ser visto abaixo,

- Analisar a existência (ou não) de articulação entre o programa de alimentação escolar do município e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF);

A pesquisa revelou que a articulação entre o PNAE e o PRONAF existe por conta da venda de gêneros alimentícios por parte dos agricultores familiares para o PNAE. No entanto, isso só ocorre no modelo de autogestão, que é quando a prefeitura fica incumbida da compra, preparo e distribuição dos alimentos para as escolas. A empresa terceirizada que fornece as refeições às escolas, não é obrigada a comprar de agricultores familiares, associações e cooperativas e deste modo, não o faz no município. Isso sugere que os contratos de terceirização não cumprem as diretrizes

dispostas na Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013 do PNAE que tem abrangência nacional.

No entanto, a articulação que existe entre ambos os programas só ocorre em função da existência da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009, que determinou que 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo FNDE para o PNAE, deve ser utilizado para compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Essa determinação legal foi o que determinou a ocorrência dessa “parceria” entre as políticas públicas.

Porém, há de se fazer ressalvas dos benefícios que a “parceria” entre estes dois programas ocasiona. No caso dos benefícios gerados aos agricultores familiares inseridos no PRONAF, tem-se a garantia de escoamento dos gêneros alimentícios ao PNAE. No entanto, o agricultor familiar precisa saber se planejar, pois em período de férias escolares, por exemplo, o PNAE não realiza compras para a merenda escolar. Sendo assim, o agricultor familiar precisa saber descobrir outros mercados, ainda que consiga escoar sua produção na maior parte do ano letivo.

Uma outra questão abordada durante a pesquisa, foi o incentivo à formação de associações e cooperativas por parte dos agricultores familiares, para que assim eles possam ser capazes de tornar seus produtos competitivos. No caso do PNAE de Piracicaba, eles somente realizam compras de agricultores familiares cooperados ou associados, pois o agricultor familiar que produz sozinho, normalmente possui entraves técnicos e logísticos que impossibilitam que eles possam realizar parcerias com a merenda escolar.

Por fim, segundo o professor doutor entrevistado, especialista em extensão rural e cooperativismo, para melhorar e aumentar a participação dos agricultores familiares vinculados ao PRONAF e que fornecem gêneros alimentícios ao PNAE, foi constatada a necessidade de maior envolvimento dos profissionais de nutrição atuantes no Serviço municipal de merenda escolar com os produtores. Isto seria importante para melhorar a comunicação entre as duas políticas, haveria um consenso logístico e de formas de produção, além de estreitar objetivos e metas em comum, e também de evitar pequenos desgastes oriundos da pequena ou inexistente comunicação.

Outro avanço importante, seria se houvesse a possibilidade da criação de uma linha no PRONAF, correspondente apenas à organização dos agricultores familiares

que queiram realizar parceria com o PNAE. Está linha de investimento, faria com que a ligação entre os dois programas

fosse organizada de uma maneira mais eficiente para ambas as políticas, além de esclarecer muitas dúvidas técnicas e operacionais por parte dos agricultores familiares que desejam escoar seus produtos para o PNAE.

A criação dessa possível linha de crédito no PRONAF, também facilitaria a simples tomada de conhecimento por parte dos agricultores familiares que muitas vezes desconhecem essa possibilidade de parceria.

Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

O terceiro e último objetivo específico refere-se à identificação e análise das deliberações do CAE face ao conceito de soberania, que pode ser visto abaixo na íntegra,

- Identificar e analisar as deliberações do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) face ao conceito de soberania alimentar.

Com esse objetivo se buscou analisar a existência (ou não) da aparição do conceito de Soberania Alimentar nas deliberações do CAE e o grau de envolvimento dos desdobramentos desse conceito na gestão e operacionalização do Conselho.

Para elucidação dos fatos, foi realizada pesquisa com profissional atuante do CAE, que proporcionou esclarecimentos sobre este objetivo.

Partindo do conhecimento sobre o conceito de soberania alimentar foi notado que o mesmo é de desconhecimento de grande parte dos envolvidos no PNAE e que a forma de operacionalização do programa, não facilita que esse desconhecimento seja modificado. Segundo a pesquisa, a falta de apoio e cooperação entre os atores envolvidos no programa (gestores, merendeiras, funcionários das escolas, alunos, pais de alunos, CAE, profissionais técnicos, Secretaria de educação, outras secretarias, governo federal, estadual e municipal, agricultores familiares e FNDE) dificulta a instituição de projetos ou iniciativas tocantes ao tema da soberania alimentar e de outras questões afins.

A titular como representante da sociedade civil no Conselho de Alimentação Escolar de Piracicaba na gestão 2015-2018 entrevistada nesta pesquisa, também apontou que um problema a ser superado no CAE, são as oscilações recorrentes das

gestões, uma vez que, percebe-se que os esforços do CAE de ser mais atuante, de promover ações coletivas, interligar secretarias e fiscalizar mais onde há necessidade fica por conta do interesse do gestor da ocasião. E em gestões anteriores foi relatado que houve poucas ações e esforços em prol do melhoramento contínuo do PNAE no município de Piracicaba.

Outro ponto analisado e verificado durante a entrevista, como uma não conformidade encontrada em uma das vistorias pelo FNDE é a ausência do CAE nas escolas, tanto na teoria quanto na prática. Por este motivo, muitos alunos e pais por vezes desconhecem o CAE, o que é, para que serve, qual a influência de suas ações na merenda escolar servida nas escolas, entre outros.

Ainda segundo a entrevistada, a restrição orçamentaria, a princípio, se revelou um dos maiores problemas, isso porque, a restrição não permite que o cardápio seja elaborado apenas com base nos hábitos alimentares dos alunos ou que a compra dos gêneros alimentícios seja inteiramente adquirida de agricultores familiares locais. Em um cenário preocupado com respeito aos hábitos alimentares, interessado em adquirir gêneros alimentícios produzidos através de métodos sustentáveis, a questão financeira não pode ser a principal preocupação, mas infelizmente, no PNAE a questão orçamentaria é o principal entrave para mudanças e melhorias na qualidade da merenda escolar no âmbito do serviço e da oferta de alimentos.

A diferença existente entre escolas municipais e estaduais também é um obstáculo a ser superado. A diferença já pode ser notada pelo modelo de gestão adotado em ambas, sendo que as estaduais recebem a merenda escolar da empresa terceirizada Nutriplus e por conta disso há algumas objeções sobre a qualidade (qualidade de acordo com a Divisão de Alimentação e Nutrição de Piracicaba) das refeições oferecidas, além de não ser possível controlar a procedência dos gêneros alimentícios adquiridos pela empresa. No caso do CAE, a dificuldade fica por conta da sua pequena interação com as escolas estaduais que recebem os serviços da empresa terceirizada.

Atualmente, a gestão do CAE procura resgatar relações que no passado ficaram comprometidas, além de cobrar por ações, fiscalização de contas, acompanhamento das chamadas públicas e cobrança no que diz respeito ao mínimo de 30% dos gêneros alimentícios serem oriundos de agricultura familiar.

6 CONCLUSÃO

As análises realizadas neste trabalho indicam que o conceito de Soberania Alimentar ainda é um tema pouco explorado e inserido no PNAE, principalmente no que se refere à operacionalização do mesmo. O tema aparece nos textos oficiais e nos depoimentos dos gestores do programa de merenda escolar, porém a pesquisa revelou que esse conteúdo não se dissemina entre os demais profissionais atuantes e envolvidos no programa, nem tampouco se reflete em novas práticas mais condizentes com a Soberania Alimentar.

Fica evidente a necessidade de expandir a compreensão do referido conceito a partir da sua divisão em “objetivos e princípios” que devem estar presentes nas diretrizes do programa e, sobretudo, em suas rotinas de operacionalização, tais como: decisão sobre aquisição de alimentos oriundos de métodos sustentáveis de produção, que favoreçam o desenvolvimento de comunidades locais sem agravos ao meio ambiente, respeito aos hábitos alimentares e culturais dos beneficiários e respeito às políticas alimentares. Esses “objetivos e princípios” aqui chamados, impulsionariam um desenvolvimento mais adequado do PNAE frente às demandas de produção e alimentos, pois ao se pensar em esgotamento de recursos, agressão ao meio ambiente, pobreza no campo, entre outros agravantes, o programa pode se tornar um dos grandes viabilizadores da chamada sustentabilidade e se tornar um programa cada vez mais comprometido com essa questão.

Cabe destacar, também, a necessidade de realização de projetos contínuos e em conjunto com outras Secretarias, escolas e CAE, para que o conceito de Soberania Alimentar no caso, possa ser capaz de se tornar um tema transversal, urgente e presente sob várias formas nas diversas esferas da ação pública, em especial como conteúdo de ensino oferecido nas escolas que recebem a merenda escolar.

A partir das referidas análises desta pesquisa a quantidade de atores envolvidos na cadeia de desenvolvimento do PNAE se revela como o maior desafio a ser superado no que se refere à adesão do programa aos objetivos e princípios da Soberania Alimentar. Essa verificação tomou por base o fato do PNAE ser um programa complexo, com muita interferência externa o que dificulta a definição de objetivos comuns ao programa; prevalecendo algumas vezes os interesses emergentes, ou ainda, o conflito de interesses.

Além da problemática acima, os modelos de gestão adotados no PNAE de Piracicaba também apresentam dilemas. Isto porque, no município são adotadas as modalidades de autogestão e gestão terceirizada; porém, a terceirização do serviço se mostra como um entrave à consolidação do conceito de Soberania Alimentar, pois a empresa que realiza a compra, preparo e fornecimento da merenda escolar no município, não é obrigada a se enquadrar em algumas diretrizes estabelecidas no PNAE, como por exemplo, a compra de no mínimo 30% de alimentos oriundos diretamente de agricultores familiares, de acordo com a Lei nº 11. 947 de 2009.

Sendo assim, a autonomia que a empresa terceirizada, Nutriplus, possui nas atividades que realiza e no serviço que presta à Prefeitura por vezes foge dos preceitos da soberania alimentar delimitados na Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013. Já na autogestão foi apurada uma maior facilidade de interação entre os atores envolvidos na operacionalização, pois a merenda escolar servida é totalmente elaborada pelas merendeiras do município, a fiscalização é maior, a flexibilidade de aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares via Chamada Pública é facilitada, entre outros.

A restrição orçamentária também é algo que muito influencia na tomada de decisões do PNAE. A prefeitura pode optar por realizar apenas o necessário com relação à merenda escolar ou implantar projetos de melhoramento contínuo de seus processos e produtos relacionados à alimentação escolar. Trata-se de uma decisão política e logicamente uma decisão orçamentária.

No caso de aumentar a parceria entre o PNAE e os agricultores familiares, como já foi mencionado anteriormente, constatou-se a necessidade de se realizar ajustes nas leis do PRONAF, que aproxime e promova as parcerias entre as duas políticas e consequentemente beneficie os beneficiários.

Sugere-se, também, que o PNAE inclua, em seu documento oficial, a explícita necessidade, sob pena de rompimento de contrato, das empresas contratadas para o serviço de terceirização da merenda escolar também obedecerem a necessidade de compra de produtos oriundos da agricultura familiar.

Por fim, conclui-se que os objetivos do presente trabalho foram elucidados de acordo com o proposto pela pesquisa, e sugere-se que haja um maior empenho e coordenação entre todos os profissionais, técnicos e gestores envolvidos no gerenciamento e operacionalização do PNAE, pois apesar de boas intenções o

programa pode se tornar mais adequado à realidade do município onde está inserido, por meio de ações mais efetivas e continuadas.

A Soberania Alimentar enfim, seria capaz de redefinir as concepções teóricas e práticas do PNAE. Este conceito pode reorientar o PNAE, desde as primeiras decisões sobre elaboração dos cardápios, a compra dos gêneros até a conscientização dos escolares sobre suas decisões de consumo alimentar e qualidade de vida. Para tanto seria preciso o estabelecimento de novas propostas mais afinadas com os objetivos comuns da boa alimentação, do desenvolvimento da agricultura familiar e da consolidação do conceito e de boas práticas de Soberania Alimentar.

REFERÊNCIAS

ABREU, E.S.; SPINELLI, M.M.G.N.; ZANARDI, A.M.P. **Gestão de unidades de alimentação e nutrição: um modo de fazer**. São Paulo: Editora Metha, 2003. 400p.

ACUÑA, K.; THOMAZ, C. Surgimento da Ciência da Nutrição e breve histórico das políticas de alimentação no Brasil. **Revista Baiana de Saúde Pública**, Salvador, v. 27, n. 1/2, p.114-123, 2003.

ALMEIDA JR, A.R.; MOLINA, S.M.G.; MARTIRANI, L.A.; BALLESTER, M.V.R.; GARAVELLO, M.E. de P.E.; VERDADE, L.M.; VICTORIA, R.L. Interação interdisciplinar: a experiência da Pós-Graduação em Ecologia Aplicada da USP. In: PHILIPPI JR, A., NETO, A.J.S. **Interdisciplinaridade em Ciência, Tecnologia & Inovação**. São Paulo: Manole, cap. 9, p. 299-322, 2011.

ALMEIDA JUNIOR, E.B.; SANTOS-FILHO, F.S.; ARAÚJO, E.L.; ZICKEL, C.S. Structural characterization of the woody plants in restinga of Brazil. **Journal of Ecology and the Natural Environment**, Lagos, v. 3, n. 3, p. 95-103, 2011.

ALTIERI, M. **“A falência de um modelo: sistema alimentar na era pós-petroleira”**, Agência Carta Maior, 2008. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/templates/index.cfm>>. Acesso em: 01 abril 2016.

ALVES, R.V. **Perfil nutricional de escolares do primeiro ciclo do ensino fundamental e seus irmãos menores**. Piracicaba, 2004. 34p. (Relatório de Iniciação Científica – UNIMEP).

ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n 80, p. 25-48, set.2002.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.12, n.1, p. 12-20, jan/jun.2003.

BELIK, W.; SILVA, J.G.; TAKAGI, M. Políticas de Combate à Fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n.4, p. 119-129, 2001.

BELIK, W.; CHAIM, N.A. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 22, n. 5, p. 595-607, 2009.

BOOG, M.C.F. **O professor e a alimentação escolar: ensinando a amar a terra e o que a terra produz**. Campinas. São Paulo: Komedi, 2008. 95p.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M.F. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010. 204p.

CAMOSSA, A.C.A.; COSTA, F.N.A.; OLIVEIRA, P.F.O.; FIGUEIREDO, T.P. Educação nutricional: uma área em desenvolvimento. **Alimentação e Nutrição**, Araraquara, v. 16, n. 4, p. 349-354, out/dez.2005.

CARVALHO, D.G.; CASTRO, V.M. O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE como política pública de desenvolvimento sustentável. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA, 8., 2009, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: SBEE, p. 1-20, 2009. Disponível em: <<http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/VIII/GT4-251-130-20090722021654.pdf>>. Acesso em: 01 abril /2016.

CAZELLA, A.A.; MATTEI, L.; SCHNEIDER, S. Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf - programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42., 2004. Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: Sober, 2004. p. 21-49.

CELLARD, A. A análise documental. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epidemiológicos e metodológicos** / tradução de Ana Cristina Nasser. – Petrópolis: Vozes2008. p. 295-316. – (Coleção Sociologia) Título original: La recherche qualitative.

COSTA, E.Q.; RIBEIRO, V.M.B.; RIBEIRO, E.C.O. Programa de Alimentação escolar: espaço de aprendizagem e produção de conhecimento. **Revista Nutrição**, Campinas, n. 14, p. 225-229, 2001.

CHONCHOL, J. A soberania alimentar. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v.19, n. 55, p. 33-48, 2005.

DANELON, M.A.S. **Programa de Alimentação Escolar em unidades de tempo integral: experiências e desafios de gestão**. 2007. 233p. Dissertação (Mestrado em Ciência e Tecnologia de Alimentos) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz". Universidade de São Paulo, 2007.

DE CASTRO, J. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Rio de Janeiro: Editora Antares, 1984. 318p.

DESMARAIS, A. **La Via Campesina: Globalization and the Power of peasants**. Halifa: Fernwood Publishing, 2007. 256p.

ESCRIVÃO, M.A.M.S.; OLIVEIRA, F.L.C.; TADDEI, J.A.A.C.; LOPEZ, F.A. Obesidade exógena na infância e adolescência. **Jornal de Pediatria**, Rio de Janeiro, v. 76, n. 3, p. 305-310, 2000.

FAO. Food security indicators. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2013b. Disponível em: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.U15xkaJ_T1U>. Acesso em: 28 abril 2014.

FAO. The State of Food Insecurity in the World - The multiple dimensions of food security. 2013a. Rome. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e00.htm>> Acesso em: 27 abril 2014.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DO PARANÁ (FETAEP). Plano Safra da Agricultura Familiar 2016/2017, 2016. Disponível em: <http://www.fetaep.org.br/?pg=ler_evento&id_evento=48>. Acesso em: 05 junho 2016.

FERNANDES, B.M. Via Campesina. In: CALDART, R.S.; PEREIRA, I.B.; ALENTEJANO, P.; FRIGOTTO, G. (Org.) **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro/São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Expressão Popular, p.765-767, 2012.

FERRAZ, I.S.; DANELUZZI, J.C.; VANNUCCHI, H.; JORDÃO, A.A. Jr.; RICCO, R.G.; DEL CIAMPO, L.A.; MARTINELLI, C.E.JR.; ENGELBERG, A. A. D.; BONILHA, L.R.C.; CUSTÓDIO, V.I.C. Prevalência da carência de ferro e sua associação com a deficiência de vitamina A em pré-escolares. **Jornal de Pediatria**, Rio de Janeiro, v. 81, p. 169-174, 2005.

GAIO, R.; CARVALHO, R.B.; SIMÕES, R. Métodos e técnicas de pesquisa: a metodologia em questão. In: GAIO, R. (Org.). **Metodologia de pesquisa e produção de conhecimento**. Petrópolis:Vozes, 2008. 244p.

HOMMES, R. Conflicts and Dilemmas of Decentralization. In: ANNUAL BANK CONFERENCE ON DEVELOPMENT ECONOMICS, 1995. Washington D.C. **Paper...** Washington D.C, 1995. 1-2 maio. 30p.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Brasília, 2010b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=353870&search=sao-paulo|piracicaba>>. Acesso em: 22 ago.2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009**. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008_2009_encaa/pof_20082009_encaa.pdf>. Acesso em: 09 jul.2014.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009**. Rio de Janeiro, 2010b. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/pnadalimentar.pdf> Acesso em: 12 maio.2014.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**. São Paulo:Instituto Cidadania, v. 3, 2002.

LA VIA CAMPESINA. **The international peasant's voice**, 2011. Disponível em: <<http://viacampesina.org/es/index.php/organizaciainmenu-44>>. Acesso em: 03 jul. 2014.

LIMA, E.S.; OLIVEIRA, C.S.; GOMES, M.C.R. Educação nutricional: da ignorância alimentar à representação social na pós-graduação do Rio de Janeiro, 1980-1998. **História Ciência Saúde Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.10, n.2, p. 604-635, 2003.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo:EPU, 1986. 128p.

MAGNO, M.S.O.; CYRILLO, D.C.; SARTI, F.M. Evolução da alimentação escolar no município de São Paulo-SP. **Nutrire**: Revista da Sociedade Brasileira de Alimentação e Nutrição. São Paulo, SP, v. 38, n. 1, p. 83-96, abr.2013.

MALUF, R; MENEZES, F; MARQUES, S. **Caderno Segurança Alimentar**. Montpellier: Fondation Charles Léopold Mayer pourle Progrès de l'Homme, Red Agriculturas Campesinas, Sociedades y Globalización (APM), 2001. 52p.

MALUF, R. O novo contexto internacional do abastecimento e da segurança alimentar. In: BELIK, W.; MALUF, R. **Abastecimento e segurança alimentar**. Campinas:Unicamp, 2000. 244p.

MALUF, R.S.; MENEZES, F.; VALENTE, F.L. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, Campinas, v. 4, p. 66-88, 1996.

MANZINI, E.J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MANZINI, E.J. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2004, Bauru. **Anais...** Bauru.: USC, 2004. 10p.

MARQUES, P.E.M. Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes, **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 2, p. 78-87, 2010.

MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processo. Porto Alegre: Artmed, 2004. 288p.

MONTEIRO, C.A. A dimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 195-207, 1995.

MONTEIRO, C.A.; MONDINI, L.; COSTA, R.L. Mudanças na composição e adequação nutricional da dieta familiar nas áreas metropolitanas do Brasil (1988-1996). **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 34, p. 251-258, 2000.

MONTEIRO, C.A.B.; MHD, K.S.C.; SILVA, A.C.F.; LIMA, A.L.L.; CONDE, W.L. Causas e declínio da desnutrição infantil no Brasil, 1996-2007. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 35-43, 2009.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MORAES, J. I. Merenda estruturada. **Cozinha Industrial**, São Paulo, v. 12, n. 71, p. 44-45, 2000.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). 2015a Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/sobre-o-programa>>. Acesso em: 26 março 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Relatórios para Brasil e Semiárido, Regiões, Estados, Territórios e Municípios**, 2015b. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-a%C3%A7%C3%B5es-do-mda-e-incra>>. Acesso em: 07 março 2016.

NÆRSTAD, A. The Earth Summit 2012 Should Give Strong Support to Small Scale Sustainable Agriculture. In: _____ **The Global Transition**, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.esalq.usp.br/pg/docs/art11_212.pdf>. Acesso em: 22 ago.2013.

NÆRSTAD, A. **The Earth Summit 2012 Should Give Strong Support to Small Scale Sustainable Agriculture**. In: **The Global Transition**, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.esalq.usp.br/pg/docs/art11_212.pdf>. Acesso em: 22 ago.2013.

NIEMEYER, C.B. de. Via Campesina: uma análise sobre sua gênese e processo de consolidação. Paper no In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS “TECENDO O INTERCÂMBIO: o desafio do conhecimento sobre o mundo rural”, 2., 2007. Rio de Janeiro. **Paper...** Rio de Janeiro.: IFCS/UFRJ, setembro de 2007. 22p.

NUTRIPLUS. **Alimentação**. Salto, 2016. Disponível em: <<http://nutriplus.ind.br/>>. Acesso em: 10 março 2016.

NUNES, S.P. O desenvolvimento da agricultura brasileira e mundial e a idéia de desenvolvimento rural. In: PIRIN, L. (Ed.). **DESER Conjuntura Agrícola**, Curitiba:Deser, 2007.15p.

OLIVEIRA, S.P. de.; THÉBAUD-MONY, A. Estudo do consumo alimentar em busca de uma abordagem multidisciplinar. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 201-208, 1997.

OMS - Organização Mundial da Saúde. **Estatísticas da Saúde Mundial: Um instantâneo da saúde global**. Suíça, 2012. Disponível em: <http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2012/en/>. Acesso em: 11 jun.2014.

PIRACICABA. Secretaria Municipal de Educação. Programa Nacional de Alimentação Escolar em Piracicaba. 2012. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/merenda-escolar.html>>. Acesso em: 22 ago.2013.

PIPITONE, M.A.P.A relação saúde e educação na escola de 1º Grau. **Alimentação e Nutrição**, São Paulo, n. 65, p. 48-52, 1995.

PIPITONE, M.A.P. Notas sobre a alimentação escolar como objeto de pesquisa. **Salusvita**, Bauru, v. 18, p. 97-106, 1999.

PIPITONE, M.A.P.; GANDINI, R.P.C. Programa de Alimentação Escolar: um estudo sobre descentralização, escola e educadores. **Saúde em Revista**, Piracicaba, v. 3, n. 5/6, p. 33-41, 2001.

PIPITONE, M.A.P.; OMETTO, A.M.H.; SILVA, M.V.; STURION, G.L.; FURTUOSO, M.C.O.; OETTERER, M. **Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar**. Revista Nutrição, Campinas, v.16, n. 2, p.143-154, 2003.

PISSOLI, E. Financiamentos agrícolas - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). **Revista Maiêutica**, Indaial, v. 1, n. 1, p. 21-32, 2013.

Portal do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa de Alimentação Escolar**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>>. Acesso em: 10 out.2014.

Portal do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE**. Brasília, 2008. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/formacao_pela_escola/modulo_pnae_conteudo.pdf>. Acesso em: 22 out.2014.

RESENDE, A.C.C. **Avaliando resultados de um programa de transferência de renda: O impacto do Bolsa-Escola sobre os gastos das famílias brasileiras**. 2006. 127p. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

RIBEIRO, L.N. Os territórios, a Via Campesina no Brasil e o conceito de movimento socioterritorial. **Boletim DATALUTA**, Presidente Prudente, p. 1-18, fev. 2015.

SANTOS, L.A.S. Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis. **Revista de Nutrição**, São Paulo, v. 18, n. 5, p.681-692, 2005.

SILIPRANDI, E. É possível garantir a soberania alimentar a todos os povos no mundo de hoje? **Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 2, n.4, p. 16-19, 2001.

SILVA, M.V.; STURION, G.L. Estado Nutricional, Acesso aos Programas Sociais e Aquisição de Alimentos. **Saúde em Revista**, Piracicaba, v.6, n. 13, p. 53-61, 2004.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M.K.; MARQUES, P.E.M. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre:URGS, 2004. 19p.

SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR (SAF) 2012. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/linhas-de-cr%C3%A9dito>>. Acesso em: 25 março 2015.

SMEP - Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba. CAE - Conselho de Alimentação Escolar. Piracicaba, 2013. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/conselhos/conselho-da-alimentacao.html>>. Acesso em: 29 out.2014.

SMEP - Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba. **Merenda Escolar**. Piracicaba, 2011. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/merenda-escolar.html>>. Acesso em: 29 out.2014.

SMEP - Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba. **Número de refeições servidas em novembro (autogestão + terceirização)**. Piracicaba, 2013. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/merenda-escolar.html>>. Acesso em: 29 out.2014.

SMEP - Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba. **Merenda Escolar**. Piracicaba, 2015. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/merenda-escolar.html>>. Acesso em: 14 dez.2015.

SMEP - Secretaria Municipal de Educação de Piracicaba. **CAE - Conselho de Alimentação Escolar**. Piracicaba, 2013. Disponível em: <<http://www.educacao.piracicaba.sp.gov.br/site/conselhos/conselho-da-alimentacao.html>>. Acesso em 29 out.2014.

TRICHES, R.M.; GIUGLIANI, E.R.J. Obesidade, práticas alimentares e conhecimentos de nutrição em escolares. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 541-547, 2005.

VASCONCELOS, F. de A.G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 18, n. 4 p. 439-457, 2005.

VALENTE, F.L.S. Segurança alimentar e nutricional: transformando natureza em gente. In: _____ **Direito à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez; p. 103-136, 2002.

VALENTE, F.L.S. **Inserção de componentes de alimentação e nutrição nas políticas governamentais e na estratégia nacional de desenvolvimento**. Brasília: FAO, 1996. Relatório Final TCP/BRA/4453.

VALENTE, F.L.S. Em busca de uma educação nutricional crítica. In: VALENTE, F.L.S. **Fome e desnutrição: determinantes sociais**. São Paulo: Cortez. 1986. p. 28-34.

WEIS, B.; CHAIM, N.; A, BELIK, W. **Manual de gestão eficiente da merenda escolar. Projeto gestão eficiente da merenda escolar.** 2. ed. São Paulo, 2005. 82p. Disponível em: <<http://www.adital.org.br/fomezero/images/merenda.pdf>>. Acesso em: 07 abril 2015.

WFP - WORLD FOOD PROGRAMME. **State of School Feeding WorldWide.** Roma, 2013. Disponível em: <<http://www.wfp.org/content/state-school-feeding-worldwide-2013>>. Acesso em: 09 out. 2014.

ANEXOS

Anexo A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE é o documento mais importante para a análise ética de um projeto de pesquisa. Pela nossa legislação, o TCLE é o documento que garante ao sujeito da pesquisa o respeito aos seus direitos.

Título da pesquisa: Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Piracicaba (SP).

Objetivo da pesquisa: O objetivo geral da pesquisa é a identificação, análise e avaliação de como o conceito de *soberania alimentar* vem sendo tratado no programa de alimentação escolar do município de Piracicaba (SP) e no Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

Justificativa da pesquisa: A alimentação incorpora muitos aspectos que precisam ser levados em conta. Por isto, pode-se dizer que a definição do que é uma alimentação adequada não pode ser reduzida a de uma “ração” nutricionalmente balanceada, mas sim sendo aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres, enquanto cidadãos do Brasil e do mundo. Sendo assim, a pesquisa justifica-se pela necessidade de verificar se o conceito de soberania alimentar está inserido no programa de alimentação escolar destinada as escolas públicas do município de Piracicaba (SP) e como o mesmo vem sendo tratado por profissionais diretamente ou indiretamente envolvidos nesta questão.

Procedimentos que serão utilizados (coleta de dados): O procedimento a ser utilizado é a de uma entrevista na modalidade semi-estruturada, que tem por característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. As respostas dão espaço a novos questionamentos durante a entrevista, visto que as respostas são complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista.

Riscos possíveis e benefícios: Não há quaisquer riscos previsíveis identificados na execução desta pesquisa. Os benefícios esperados são a concretização dos objetivos esperados com a entrevista, bem como a grande contribuição da mesma para o alcance dos objetivos que complementarão os resultados que se busca. Além disso, pode-se esperar que as informações oriundas desta entrevista enriqueçam o campo de estudo da alimentação escolar, além de contribuir positivamente para o Programa Nacional de Alimentação Escolar do município de Piracicaba (SP).

Sigilo de informações: Os materiais e as informações obtidas no desenvolvimento deste trabalho serão utilizados apenas para se atingir os objetivos previstos nesta pesquisa e não serão utilizados para outras pesquisas sem o devido consentimento dos voluntários. A pesquisadora responsável se dispõe a esclarecer qualquer dúvida antes, durante ou após a realização da entrevista.

Sendo assim, com consideração e apreço em participar desta entrevista, subscrevo-me,

Nome

Assinatura

Pesquisadora Responsável: Samira Gaiad Cibim de Camargo

CPF: 399.064.968.00

Telefone: (19) 99667-5451 / (46) 9124-5505

E-mail: samira_gaiad@hotmail.com

Endereço: Rua João Dalpasquale, nº 210 Bairro: Centro Norte Cidade: Dois Vizinhos, PR CEP: 85660000

Comissão de Ética na Pesquisa da ESALQ

USP/ESALQ - Serviço de Apoio à Pesquisa

Av. Pádua Dias, nº 11 - Cx. Postal 09

CEP 13418-260 - Piracicaba - SP - Brasil

Telefones: (19) 3429-4400 / 3429-4218

E-mail: pesquisa.esalq@usp.br

Anexo B – Questionário utilizado para entrevista com profissional do PNAE.

- 1- O que se entende por soberania alimentar?
- 2- Como você vê a soberania alimentar no PNAE de Piracicaba?
- 3- PNAE se relaciona com PRONAF:
 - Teoria (nas formas de gestão)
 - Prática
- 4- A atuação do CAE frente a soberania alimentar e ao atendimento das exigências do PRONAF:
 - Como poderia melhorar?
 - Como poderia atuar o CAE?
- 5- E o COMSEA já atua no sentido de promover a soberania alimentar – você enxerga isso?
- 6- E os objetivos do PRONAF na merenda?
- 7- Na sua opinião o que o COMSEA poderia fazer neste sentido?
- 8- Dificuldades e sugestões para o alcance da soberania alimentar na merenda escolar em Piracicaba?
- 9- A diferença entre os atendidos e os que de fato aderem?
- 10- Se a zona rural tem alguma tratativa diferente?
- 11- Nas compras da merenda escolas há “compras sustentáveis” (lei de 2012)?
- 12- Na opinião dela o município possui a questão da monocultura da cana – você acha que isso atrapalha ou ajuda no atingimento da soberania alimentar no PNAE (questão com PRONAF).
- 13- Como atende PRONAF nas duas formas de gestão?
- 14- Qual o melhor modelo de gestão em relação à soberania – PRONAF?
- 15- Você tem conhecimento da organização dos agricultores familiares para atender à merenda escolar? Quem representa essas pessoas?

Anexo C – Questionário utilizado para entrevista com profissional do CAE.

- 1- O que entende por soberania alimentar?
- 2- Como enxerga soberania alimentar no CAE?
- 3- Qual a importância da soberania alimentar no CAE?
- 4- Como verifica os conceito-chave no CAE de Piracicaba?
- 5- Como é a relação CAE x COMSEA? Como poderia ser?
- 6- CAE se relaciona com PRONAF?
- 7- A atuação do CAE frente a soberania alimentar e ao atendimento das exigências do PRONAF?
- 8- Quais ações e procedimentos implantados nesse sentido?
- 9- Quais são os principais desafios do CAE em relação à ampliação das compras de produtos oriundos de agricultura familiar?
- 10-Como fazem com relação a compras sustentáveis?
- 11-Como você lida com as duas formas de gestão (CAE com as formas de gestão)?

Anexo D - Questionário utilizado para entrevista com profissional do PRONAF.

- 1- O que entende por soberania alimentar?
- 2- Como enxerga soberania alimentar no CAE?
- 3- Qual a importância da soberania alimentar no CAE?
- 4- Como PRONAF se relaciona com CAE?
- 5- Como atende PRONAF nas duas formas de gestão?
- 6- Qual o melhor modelo de gestão em relação à soberania – PRONAF?
- 7- Relação do PRONAF com os agricultores familiares da região?