



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from AgEcon Search may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

SEGURANÇA ALIMENTAR E AGRICULTURA FAMILIAR: ANÁLISE DOS PROGRAMAS MUNICIPAIS DE ARARAQUARA-SP

LUIZ MANOEL ALMEIDA; THAUANA PAIVA GOMES; SÔNIA MARIA BERGAMASCO; LUIZ FERNANDO PAULILLO;

UFSCAR

SÃO CARLOS - SP - BRASIL

manoel77@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Desenvolvimento Rural, Territorial e regional

Segurança Alimentar e Agricultura Familiar: Análise dos Programas Municipais de Araraquara-SP

Grupo 9- Desenvolvimento Rural, Territorial e Regional

Resumo O presente trabalho analisa as políticas públicas de segurança alimentar como instrumentos de desenvolvimento nos espaços locais e regionais voltados ao objetivo de elevar as condições de renda e de emprego na agricultura familiar. Mostra que mecanismos institucionais desenvolvidos a partir de políticas públicas participativas podem promover o desenvolvimento rural local e regional com possibilidades de inclusão social. Tal constatação reforça a hipótese de que alternativas institucionais podem levar os agricultores familiares (assentados ou dos fluxos agroindustriais tradicionais) a compor efetivamente a agenda política local. Nesse sentido, discorre sobre os programas municipais de Araraquara-SP, centralizados sob a gestão da Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar e mostra que tais iniciativas podem ser consideradas como um embrião de modelo de desenvolvimento alternativo às economias regionais, capaz de alterar, com ganho qualitativo, padrões de segurança alimentar e de responsabilidade social dos municípios, os quais são visivelmente prejudicados com a má distribuição de renda causada pela expansão da cana, com consequentes agravantes na qualidade de vida.

Palavras-chaves: Políticas Públicas, Programas Locais de Segurança Alimentar, Agricultura Familiar, Instrumentos de Inclusão Social, Gestão Centralizada.

Alimentary Security and Family Agriculture: Analysis of Municipal Programs of Araraquara-SP

Abstract: The present work analyses the public policies for alimentary security as tools of development in local and regional spaces as a way of improving wealth and job in family agriculture. It shows that institutional mechanisms developed from participative public policies may promote the rural local and regional development with possibilities of social

inclusion. Such evidence reinforce the hypothesis that institutional alternatives can lead family farmers (settled or from traditional and agroindustrial streams) to be effectively part of the local political agenda. In this regard, it reasons about the municipal programs of Araraquara-SP, centralized under the administration of the Agroindustry and Alimentary Security Cabinet and it shows that such initiatives can be considered as an embryo of alternative development model to the regional economies, capable of changing, with qualitative gain, standards of alimentary security and of social responsaility of municipal districts which are clearly impaired by poor wealth distribution caused by sugarcane expansion, with aggravating consequences to life quality.

Keywords: Public Policies, Local Programs of Alimentary Security, Family Agriculture, Social Inclusion Tools, Centralized Administration.

1. Introdução

Este trabalho apresenta e discorre sobre a problemática da aplicabilidade, eficácia e das governanças políticas públicas locais de segurança alimentar a partir das identificações dos entraves institucionais encontrados em cada rede de inclusão social que se formou no município de Araraquara-SP. Nesse município, como uma forma de contemplar a agricultura familiar de assentados e pequenos produtores na agenda municipal, foi desenvolvida uma série de ações em parceria com o Governo Federal voltadas para a venda direta dos produtores aos consumidores da cidade (Programas de Feira do Produtor, Direto do Campo, Programa de Aquisição de Alimentos) ou para integrar essas produções em projetos de âmbito local, como Merenda Escolar, Restaurantes Populares e Banco de Alimentos. As análises dos resultados dessas ações constataram a hipótese de que alternativas institucionais podem levar os agricultores familiares (assentados ou dos fluxos agroindustriais tradicionais) a compor efetivamente a agenda política local.

Este município já efetivou uma série de programas nos últimos anos que são reconhecidos e recomendados pela FAO-ONU (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social do Brasil. Nessa direção, o presente trabalho analisou as estruturas de governanças dessas políticas e diagnosticou os entraves e eficácia dos programas locais de segurança alimentar, e suas perspectivas de aplicabilidade.

No domínio da política pública brasileira, vem ganhando crescente relevo a perspectiva do desenvolvimento territorial, como concepção base das políticas de desenvolvimento. Essa perspectiva expressa uma orientação das ações do Estado para a resolução de questões sociais em nível nacional e subnacional, assim como uma orientação de ações de apoio, nos mesmos níveis, de instituições supranacionais tais como a FAO – Food and Agriculture Organization – e o Banco Mundial (Ortega e Niemeyer, 2007).

Nesse olhar teórico, o território abandona o horizonte estritamente setorial, e ganha, sob o ângulo operacional, um novo refinamento dos instrumentos estatísticos que delimitam a ruralidade e o meio urbano, além de ampliar os horizontes da natureza teórica, "territórios não se definem por limites físicos e sim pela maneira como se produz, em seu interior, a interação social" (Abramovay, 2007).

Nessa abordagem, as questões rurais como a pobreza rural, não podem ser encaradas como uma expressão de insuficiência de renda agropecuária, mas como fenômeno multidimensional (Webster, 2004) Então compreender esse movimento exige que sejam estudadas as diferentes atividades dos membros dos domicílios rurais e englobando os

recursos provenientes de rendas transferidas de programas públicos, um fator que tem crescido de relevância na composição da renda dos pequenos produtores familiares, a exigir estudos mais detalhados (Abramovay, 2007). A abordagem territorial, além disso, exige a análise das instituições em torno das quais se organiza a interação social localizada e assim passa-se a abordá-la sob um ângulo histórico a partir da influência que sobre eles exercem as forças sociais que os constituem (North, 1994).

Nos estudos de Abramovay (2007; pg. 20-21) fica evidente a importância crucial do estudo empírico dos atores e organizações para compreender situações localizadas. A abordagem territorial do desenvolvimento estimula o estudo de mecanismos de governança pública e por fim, o território coloca ênfase na maneira como uma sociedade utiliza os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre sistemas sociais e ecológicos (Folke; Berkes, 1998).

A articulação entre as dimensões territorial ou local e da segurança alimentar foi importante porque o desenho e a implantação recente de programas de desenvolvimento territorial no Brasil e em outros países da América Latina tem levado em conta a questão da segurança alimentar como eixo condutor das ações governamentais. Embora muitos técnicos afirmem que seja difícil conciliar os objetivos de desenvolvimento territorial (que tem como características as implantações de ações estruturantes de médio e longo prazo) e as ações emergenciais no combate à fome e à desnutrição, essas duas políticas tendem a se aproximar cada vez mais. Por um lado, a segurança alimentar de uma população tem que levar em conta a sua sustentabilidade por meio de projetos que apontem portas de saída e, ao mesmo tempo, indique elementos em termos de organização que possam ser incorporados e reproduzidos por outros grupos em situação de risco. De outra parte, dada à interpenetração das realidades urbana e rural, as ações que hoje estão sendo desencadeadas nos espaços territoriais influenciam diretamente nas variáveis como a ocupação e renda da população como um todo.

2. Políticas Públicas de Segurança Alimentar e seu Viés Institucional e Local

Na década atual, o Brasil tem vivenciado a incrustação de políticas públicas de segurança alimentar consideradas mais alternativa nos diversos âmbitos governamentais (federal, estadual e municipal). Os primeiros anos do século XXI tornaram-se marcantes porque o conceito mais amplo de segurança alimentar finalmente começou a sustentar uma pauta de políticas públicas destinadas à redução da fome da população miserável e ao aumento de ações solidárias para pessoas em situações de marginalização no país (incluindo pessoas produtivas, como trabalhadores rurais, agricultores familiares etc.).

De acordo com Belik (2004), em 2003, 53 milhões de pessoas viviam em situação de insegurança alimentar grave só na América Latina. No Brasil, em 2004, 72 milhões de pessoas apresentaram algum tipo de insegurança alimentar (leve, moderada ou grave) (Mapa da Fome, 2006). Os dados do IBGE (2004) mostram com contundência a situação de insegurança alimentar no Brasil. Indicam que 93,7 milhões de brasileiros, aproximadamente 40% da população, estavam em situação de insegurança alimentar segundo as diferentes escalas (grave; moderada ou leve). Desagregando os resultados por situação do domicílio, chega-se a um retrato alarmante do meio rural brasileiro. Cerca de 50% dos brasileiros lá residentes encontrava-se em situação de insegurança alimentar, o que indica que a superação da miséria e da fome no Brasil passa por uma profunda transformação das relações sociais no campo.



A construção social de baixo para cima com o foco na inclusão social é o processo mais importante e inovador de tais redes organizadas localmente. Esses aspectos assumem especial importância quando se pretende focar lugares (municípios ou regiões) que possam alcançar a segurança alimentar e, ao mesmo tempo, se adaptar ao intenso processo competitivo dos fluxos agroindustriais globalizados sem abandonar o foco da eqüidade social. Desta forma, um programa de segurança alimentar pode potencializar o desenvolvimento local com inclusão social.

As redes estudadas e apresentadas baseiam-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas dos territórios produtivos, visando à consolidação de um desenvolvimento genuinamente local e regional, criando condições sociais e econômicas para a geração e atração de novas redes alternativas nas quais entram como fatores importantes para o desenvolvimento: capital social, capital humano, conhecimento, pesquisa, a informação e as instituições.

Para o sucesso de um programa de segurança alimentar, a principal unidade administrativa municipal (responsável pela sua implantação) deve ser forte dentro da estrutura política local. A posição hierárquica da unidade administrativa responsável pelos programas de segurança alimentar em um município indica o nível de comprometimento da prefeitura com a questão. Geralmente os municípios não possuem uma unidade administrativa específica para a gestão alimentar e nutricional local. São poucos os exemplos de municípios que têm Secretarias de Agricultura e Abastecimento, com infra-estrutura, recursos humanos e financeiros próprios. O mais comum é que as áreas de agricultura e abastecimento estejam incorporadas à outra unidade, divididas em seções, departamentos ou divisões (Cunha et al., 2000).

A parceria do Estado com a sociedade civil também é outro movimento fundamental para a implantação de um programa de segurança alimentar eficiente. São os processos de constituição das redes de segurança alimentar, que são, acima de tudo, redes políticas, envolvendo recursos de poder bem variados, com destaque para os recursos organizacionais, financeiros, tecnológicos, políticos e jurídicos. Assim, os programas de segurança alimentar local estão realizando crescentes parcerias com empresas privadas, organizações não-governamentais (municipais, estaduais ou nacionais) ou articulações com organismos internacionais para o combate de problemas sociais. O resultado da parceria pode ser desde a reforma de um equipamento até o custeio de projetos específicos, fornecimento de alimentos para projetos sociais etc. (Nabuco; Porto, 2000).

Uma política na área de segurança alimentar local e regional deve incluir quatro esferas integradas de atuação e temáticas de intervenções: produção, acesso, consumo e distribuição de alimentos. Os eixos das políticas de segurança alimentar devem responder pela produção, distribuição, acesso e o consumo de alimentos e devem estar ligadas a valores fundamentais da população: 1) saúde, 2) higiene, 3) meio ambiente, 4) autenticidade e 5) solidariedade. Todos esses valores são socialmente construídos em redes de políticas focadas para a funcionalidade e adaptação de um padrão alimentar com eqüidade para a população mal nutrida.

Os padrões institucionais, normas e valores sociais próprios de cada localidade sinalizam uma capacidade de estabelecimento de pautas de desenvolvimento social de caráter relativamente endógeno, desde que os processos de reestruturação não apresentem um caráter

estritamente econômico, mas envolvam decisões de índole política e o desenvolvimento do capital social localizado.

Essas redes operam com mecanismos de governança específicos e com padrões institucionais próprios. As instituições (regras, normas, políticas públicas, convenções sociais etc.) funcionam como filtros para penetração das políticas públicas porque elas limitam as capacidades de absorção do público-alvo (pessoas miseráveis, trabalhadores excluídos, crianças, idosos, gestantes etc.). Ou seja, as instituições que se consolidam em uma sociedade local e numa rede de cooperação que se formou posteriormente à implementação de uma política pública de segurança alimentar, passam a funcionar como filtros que podem aprimorar ou entravar as atuações de agentes públicos (que realizam e participam da política pública) e do público-alvo.

Assim, características de organizações sociais (como confiança, normas e redes) podem facilitar os processos de ação coordenada e a provisão de bens públicos, como a segurança alimentar. Essas características devem ser estudadas na perspectiva da descoberta de entraves de organização e execução de políticas públicas de segurança alimentar em municípios que já operam dos programas dos mais difundidos nos últimos anos no Brasil

3. Os caminhos da pesquisa

Para a investigação e análise dos dados, tomamos emprestada a noção de políticas públicas como sistema de ação e de conhecimento, defendida por diversos autores, entre os quais privilegiamos Muller (1994), que identifica nas políticas públicas a criação de um espaço de trocas sinalizadas entre atores, constitutivo de relações de poder instituídas em função de recursos mobilizados. Por esta definição, delimita-se o conjunto de agentes e de organizações que interagem de maneira regular, num período determinado de implementação de ações públicas, com o objetivo de influenciar a formação e a colocação em prática de medidas e decisões que devem advir do poder público.

A observação participante, técnica derivada da Antropologia, bem como a montagem de diários de campo (Whitaker, 2002) compõem um instrumento precioso de coleta de dados e análise de situações concretas. Foram registradas em diários de campo visitas às experiências de políticas públicas já implementadas no município de Araraquara-SP.

O caráter participativo da pesquisa promoveu ampla interação entre os pesquisadores e os atores envolvidos, havendo grande diversidade nos graus de implicação dos atores. O conceito de ator entendido como “qualquer grupo de pessoas que dispõe de certa capacidade de ação coletiva consciente em contexto social delimitado” (Thiollent, 1997, P.15).

A pesquisa participativa do projeto pautou-se na realização de seminários e entrevistas abertas ou por questionários semi-estruturados, com a participação dos agentes sociais, econômicos e políticos de um campo organizacional, os quais se configuraram como os melhores espaços para argumentar e comprovar as hipóteses formuladas ao longo da condução da pesquisa. Portanto, o desenvolvimento do trabalho também se apoiou na análise qualitativa e quantitativa dos dados provenientes das pesquisas de campo realizadas, principalmente sob a forma de entrevistas abertas ou questionários semi-estruturados, cujos resultados foram discutidos em seminários e workshops ampliados com a participação dos atores públicos e privados regionais e locais.

Concomitantemente, lançou-se mão de outras técnicas qualitativas de investigação, como a dinâmica dos diagnósticos participativos, instrumento de larga utilização por órgãos



oficiais e não-governamentais, no trato com populações rurais e urbanas em gerais. O diagnóstico participativo aliado à técnica do diário de campo aumentou a capacidade de penetração na análise das tensões geradas a partir da mobilização dos agentes no campo de forças e na busca de recursos de poder nos espaços regionais e locais.

Complementando essas técnicas, levantaram-se dados secundários, tanto aqueles disponíveis em banco de dados oficiais, quanto através do tratamento das informações contidas nas atas nos Conselhos Municipais (Rural, educação e saúde), nas peças orçamentárias municipais e demais documentos oficiais de âmbito municipal. Com isso, teve-se uma visão do comportamento administrativo dos agentes políticos, assim como da materialização (ou não) das propostas e projetos dos distintos fóruns políticos nos quais a problemática da insegurança alimentar foi discutida. Sempre que necessário, auxiliando o tratamento e a análise dos dados, foi importante tomar depoimentos dos agentes mais destacados revelados pela pesquisa. Com isso, obteve-se uma maior clareza dos objetivos e estratégias de cada conjunto de agentes que a investigação visa acompanhar. A participação de atores relevantes em cada local contribuiu para a construção dos principais indicadores que nortearam a montagem dos questionários que foram delineados a partir do programa a ser avaliado em cada município pesquisado.

As principais atividades de pesquisas de campo realizadas no município de Araraquara-SP que deram suporte de dados para investigação dos programas locais de segurança alimentar estão representadas no quadro abaixo. Essas atividades estão sucintamente descritas e retratam os programas desenvolvidos, seus responsáveis, suas características, seus beneficiários e a abrangência das pesquisas de campo realizadas no âmbito do funcionamento e gestão dos programas.

Quadro 1 – Atividades de campo realizadas na cidade de Araraquara-SP- 2007 e 2008.

Programas	Gerencia responsável	Características	Nº de beneficiários	Trabalho de campo para análise da gestão e funcionamento dos programas e perfil dos atores
PAA- Programa Aquisição de Alimentos e (Direto no Campo)	Gerência de agricultura	Adquirir alimentos de pequenos produtores rurais e assentados cota de 3500 reais/ano por produtor;	Total de 90 produtores rurais tradicionais e assentados;	Entrevistas com questionários abertos e semi estruturados com os gestores dos programas, e, aplicação de 61 questionários para traçar o perfil dos produtores familiares;
Varejão Popular	Gerência de agricultura	Proporcionar venda de produtos frescos e saudáveis de pequenos produtores para a população;	Total de 39 produtores;	Entrevistas com questionários abertos e semi estruturados com os gestores dos programas, e, 20 entrevistas com questionários semi-estruturados para traçar o perfil dos produtores familiares participantes do

				programa;
Banco de Alimentos (Central de Abastecimento Solidário)	Gerência de Abastecimento geral	Arrecadar alimentos de empresas para doar para entidades carentes e evitar desperdícios;	31 entidades receptoras, envolvendo 2112 beneficiários, direta ou indiretamente;	3 idas a campo para entrevistas abertas e semi-estruturadas com o gestor e funcionários do programa;
Merenda Escolar	Gerência de Merenda escolar e abastecimento institucional	Oferece refeições para alunos da rede municipal e estadual de educação;	Atende 15000 alunos da rede pública de ensino;	4 idas a campo para entrevistas abertas e semi-estruturadas com o gestor e funcionários do programa. Entrevistas abertas com os professores municipais e estaduais;
Restaurante Popular	Gerência de Merenda escolar e abastecimento institucional	Oferece refeições a baixo custo para funcionários da prefeitura e para população carente da cidade;	Total de beneficiários em torno de 2000 pessoas;	4 idas a campo com aplicação de questionário com o gestor e funcionários do programa;

Fonte: Elaboração dos autores

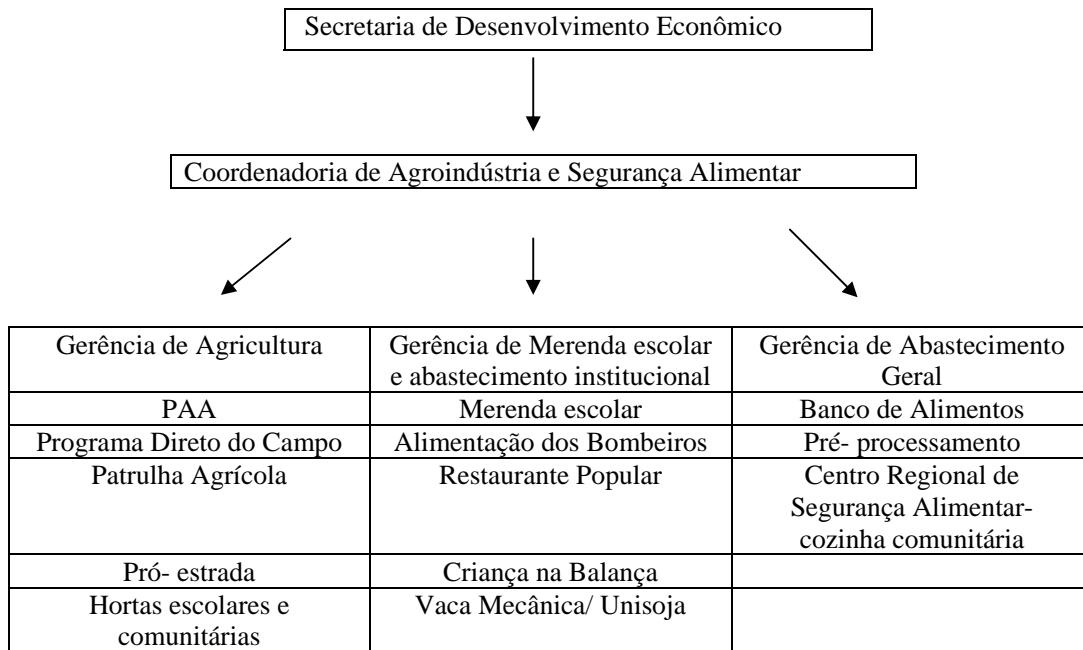
4. Programas de Segurança Alimentar do Município de Araraquara.

Esse item contextualiza historicamente e analisa qualitativamente e quantitativamente os programas com a finalidade de indicar possíveis entraves e eficácia das políticas de segurança alimentar. Pretende-se contrapor o caráter ideal esperado dos programas e as modificações que ocorrem na prática com a ação de gestores, de beneficiários, de pessoas direta e/ou indiretamente envolvidas neste processo.

4.1. A Contextualização da Gestão centralizada dos Programas de Segurança Alimentar do município de Araraquara.

A coordenadoria de Agroindústria e Seguranças Alimentar surge como uma proposta de centralização de programas e/ou políticas ligadas às questões de segurança alimentar. Esta se tornou pertinente em um contexto em que a cidade de Araraquara passa a se inscrever em vários editais do MDS – Ministério de Desenvolvimento Social com a finalidade de obter financiamento para um conjunto de iniciativas que visam à inclusão e diminuição da insegurança alimentar. Esta proposta de centralização foi na verdade, a soma de várias iniciativas entre elas do próprio prefeito e coordenadores. A Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar está submetida à Secretaria de Desenvolvimento. Da mesma forma estão submetidas a Coordenadoria três gerências: Agricultura, Merenda escolar e Abastecimento e, por último, a de Abastecimento Institucional Geral, cada uma responsáveis por um conjunto de programas, como verificado na figura 1.

Figura 1 - Características dos Programas do Município de Araraquara.



Fonte: Elaboração pelos autores.

É importante salientar ainda que a centralização dos programas permite não apenas a facilidade infra-estrutural como também um intercâmbio dos programas, dos funcionários, dos veículos e de pessoas envolvidas neste processo. Ou seja, no caso dos funcionários muito deles acabam transitando pelas três gerências ajudando na diversificação do quadro técnico da coordenadoria.

Além dos funcionários, os equipamentos que também são utilizados na coordenadoria acabam de certa forma servindo a todos, mesmo quando adquiridos por um programa específico. Outra característica predominante é que a Gerência de Agricultura passou a ter os programas mais direcionados para os agricultores familiares, mais especificamente para os assentados. Inicialmente a gerência tinha como objetivo além de programas direcionados para pequenos produtores, promover relações com a Secretaria da Educação de forma a permitir o desenvolvimento de atividades pedagógicas junto aos programas desta gerencia. A possibilidade desta parceria se amplia com a instalação da cozinha regional que pretende estreitar relações tanto com a Secretaria de Educação estadual quanto municipal, bem como com a comunidade em geral. Esta predominância também se faz por conta das características tradicionais do entorno regional, como o grande número de famílias assentadas, e as políticas de inclusão.

Vale acrescentar que nossa análise volta-se especificamente para programas que envolvem direta ou indiretamente a agricultura familiar: PAA – Programa de Aquisição de Alimentos, Direto do Campo ou Varejões Populares, Restaurante Popular, Banco de Alimentos e Merenda Escola. Outros programas existentes não entram na análise por prioridade de recorte.

4.2. Programa de Aquisição de Alimentos e Varejões Populares

O Programa Aquisição de Alimentos (PAA) tem como iniciativa promover a produção de alimentos e articular a agricultura familiar, facilitando a compra e o escoamento de gêneros alimentícios, sem processos burocráticos como a licitação. Os gêneros comprados são

produtos que o Governo Federal dedica à formação de estoques e à distribuição para pessoas em situação de insegurança alimentar, para hospitais, entidades benfeicentes ou merenda escolar na rede pública de ensino.

O enquadramento no PAA é para pequenos produtores que se enquadram no Pronaf, agricultores e assentados da reforma agrária ou particulares. O limite de compra fixado pelo Governo é de R\$ 3.500,00/ano para cada agricultor, os preços base de cada produto não podem ultrapassar os praticados nos mercados regionais. A fixação dos preços é feita por um grupo gestor do PAA, ou homologada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. A partir destes mecanismos é possível garantir recursos para que os agricultores familiares plantem e comercializem seus produtos. Estes produtos por sua vez terão o destino de formação de estoque de segurança, doação a famílias cuja renda per capita seja abaixo da linha de pobreza, bem como cessão ao Programa Nacional de Acesso à Alimentação.

As Prefeituras Municipais são responsáveis pela operacionalização do Programa, ou seja, é competência das prefeituras desde o apoio institucional (como a criação de conselhos locais) até a identificação de beneficiários, planejamento, compra e distribuição. A gestão local deve ainda informar ao Governo Federal todas as movimentações e implicações das atividades feitas (Cunha, 2007).

O objetivo do programa além de incluir o pequeno produtor rural no mercado regional atende ainda uma parcela da população com consumo alimentar insuficiente como crianças, gestantes, idosos, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crônicas, famílias consideradas em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional.

Do ponto de vista do Governo Federal, com esta política de seguranças alimentar, ainda pretende alcançar objetivos mais amplos como contribuir para a formulação e implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para garantir o direito humano à alimentação, o acesso a alimentos de qualidade; promover ainda estratégias de desenvolvimento local e/ou micro-regional de apoio à agricultura familiar e educação alimentar e nutricional com a melhoria dos hábitos alimentares e o combate ao desperdício.

Vale acrescentar que os programas podem adquirir características peculiares de acordo com a região, a proposta e necessidades dos municípios envolvidos. No caso específico de Araraquara o PAA faz parte de um conjunto de programas relacionados a segurança alimentar que têm garantido a centralização da gestão pública como verificado na Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar. Essa estrutura de governança permite formular características específicas que ocorrem com o desdobramento de editais federais em políticas públicas efetivas.

O Programa Aquisição de Alimentos surge atrelado a outros programas, a iniciativas locais já existentes. O início do convênio do PAA de Araraquara (CDLAF046/2003) tem seu primeiro repasse de verba (600.000,00) apenas em 02 de janeiro de 2004. Anteriormente a este data já existiam iniciativas de escoamento dos produtos de agricultores familiar, como no espaço da CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento.

Esta iniciativa que começou em 1995, de produtores da região que vendiam seus produtos na Cooperativa Mista Agropecuária de Araraquara tornou-se atualmente Programa Direto do Campo, no entanto, esta proposta não era institucionalizada. Por hora interessa saber que esta iniciativa antecede o PAA.

Após 6 (seis) anos esta mesma cooperativa procurou transformar a comercialização dos produtos em uma feira de agricultores familiares que por sua vez passa a ter um caráter de

comprometimento político com aprovação da lei 5908/2001 em outubro de 2001, quando foram instaladas as primeiras bancas no terminal de integração de ônibus urbano e no Paço Municipal. Atualmente o programa Direto do Campo ou Varejão Popular no Município de Araraquara é operacionalizado através de 3 iniciativas o que da noção de sua amplitude.

Segundo Kuranaga et al (2007), em síntese, através do *Programa Direto do Campo* os agricultores familiares da região têm alternativas de geração de renda sem precisar depender das cadeias produtivas convencionais do agronegócio, incentivando o trabalho familiar. A participação nas feiras permite trocas de informações, atitudes de cooperação e incentiva o produtor a participar de cursos. Porem tal participação não é algo estático é uma construção de relações que muitas vezes se mostra conflituosa, mas que por isso mesmo deve criar canais de participação nas decisões.

Quadro 2 – Indicadores Qualitativos e Quantitativos do Programa Direto do Campo.

Total de renda gerada mensal	RS 13.000,00.
Preço médio dos produtos	R\$ 0,50 ou R\$ 1,00.
Principais produtos comercializados	Frutas, verduras, legumes, milho, mandioca, pães caseiros.
Diversificação agrícola	Todos os produtores plantam com diversidade de culturas.
Destinação das sobras diárias	Doa-se para Santa Casa e outras instituições de caridade.
Principal destinação da renda gerada	Reinvestir na produção, gastos cotidianos da família.
Renda em relação à renda familiar total	De 15% a 100%, para a maioria, a feira representa mais de 40% da renda familiar total.
Renda em relação ao salário mínimo	Os produtores recebem mensalmente de 1 a 4 salários mínimos.
Participação no programa (dias)	De 1 a 3 vezes por semana.
Principal ponto de venda dos produtos	Feiras - Programa Direto do Campo.
Mão de obra empregada na produção	Em sua maior parte familiar.
Relação entre os produtores na feira	Boa e de Cooperação.
Relação entre produtores e poder público	Boa mais com conflitos.
Autoconsumo	De 50 a 70% do consumo da família são eles mesmos que produzem.
Principais Eficácia e Entraves Identificados	



Eficácia	Boa qualidade nutricional dos produtos; higienização dos produtos e do local (saúde); baixos preços de comercialização; diversificação nos pontos de venda; Acesso a parcelas distintas da população; as vendas compõem fatia significativa da renda do produtor; diversificação e diferenciação dos produtos; reaproveitamento das sobras para entidades carentes; utilização da mão-de-obra familiar na comercialização da feira; processo de estabilização e aperfeiçoamento do programa ao longo do tempo; formação de elementos de capital social entre os feirantes (cooperação, reciprocidade, etc.) e inter-relação com outros programas municipais.
Entraves institucionais e organizacionais	Estabilização dos produtores participantes devido aos limites dos espaços; conflitos dos produtores com o poder público devido às regras e normas estabelecidas no programa; informações assimétricas e conflitantes do andamento do programa (não há boa vontade na transferência de informações); falta de controle de custos por parte dos produtores nas transações comerciais da feira; reduzida agregação de valor nos produtos; representação política e social ínfima dos feirantes e pouca divulgação institucional do programa.

Fonte: Kuranaga et al., 2007 e Elaboração dos autores.

Os preços dos produtos giram em torno de R\$ 0,50 e R\$ 1,00. Se, em média, o programa gera aos produtores como um todo em torno de R\$13.000 mensais os consumidores recebem o mesmo valor em alimentos, além do que, parte não registrada em valores monetários como sobras que são doadas a instituições de caridade ou mesmo produtos ofertados a mais no ato da compra significam que chega à população local, principalmente a de baixa renda um valor bem maior em termos de alimentos (Kuranaga et al, 2007).

Como ainda havia um número potencial de agricultores por conta dos dois assentamentos da região, Monte Alegre e Bela Vista que precisavam escoar seus produtos os gestores locais buscam junto ao governo federal o financiamento para a promoção do PAA. Atualmente o Programa conta com o fornecimento de 90 produtores, alguns ainda participam do Direto do Campo na Feira do Produtor e do Terminal. Dos produtos principais fornecidos nestes programas temos as culturas tradicionais como mandioca, milho, abóbora, frutas e legumes de época e hortaliças.

A forma de gestão centralizada conta com uma equipe bastante diversificada de funcionários como nutricionistas, engenheiro agrônomo, engenheiro de alimentos, técnico agropecuário e sociólogo. As tomadas de decisões são dos gestores, mas em muitas situações, o processo passa por entraves institucionais por conta da rigidez do edital federal. O PAA ainda possui um conselho – COMSAN – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, cujas reuniões acontecem mensalmente e possui autonomia para tomar decisões desde que não seja infringido o estatuto do programa.

No levantamento inicial para constituição deste programa à gestora responsável a quantidade de famílias agricultores potencial era de 800, o número restrito de produtores hoje se deu pelas inconstâncias do projeto. No quinto ano do projeto ainda se tem a verba inicial de 600mil, no entanto, o projeto tem de ser renovado todo ano, o que quebra a regularidade de recebimento dos produtos, já que para renovação do contrato do programa ele tem que passar pelo aval do Governo Federal e isso implica em certa lentidão. Os produtores por sua vez foram se desvinculando e se associando a outras parcerias, o que implicou na queda do número de fornecedores.

O quadro seguinte traz uma síntese do programa de aquisição de alimentos de Araraquara-SP e no final identifica os principais entraves institucionais e organizacionais e eficácia.

Quadro 3 – Indicadores Qualitativos e Qualitativos do PAA de Araraquara-SP.

Público Alvo	Pequenos agricultores e assentados que praticam agricultura familiar.
Preço dos produtos	Determinado pela CONAB, ou grupo gestor, não podendo ultrapassar o preço do mercado local.
Principais Produtos	Tradicionais: mandioca, milho e abóbora e hortaliças.
Produtos Intermediários	Frutas e legumes de época.
Número de produtores	90 fornecedores regulares.
Característica predominante	Escoar produtos da agricultura familiar e atender população em risco de insegurança alimentar.
Ponto de entrega	Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar.
Freqüência	Semanalmente – às segundas-feiras.
Principais Entraves e Eficácia Identificados:	
Eficácia	Volume e diversidade de produtos oferecidos; freqüência e logística de distribuição; preço de venda superior aos produtores familiares da região; sustentabilidade a outros programas do município que atendem a população em estado de insegurança alimentar e programas complementares do poder público que dão suporte tecno-produtivo e de comercialização a esses produtores inseridos no programa.
Entraves institucionais e organizacionais	Redução do número de produtores por conta da demora do repasse de pagamentos por problemas burocráticos; burocracia anual para renovação do projeto; falta de informatização dos dados de controle de produtores e produtos fornecidos; diminuição de produtores no programa; dificuldades dos produtores em levar o produto até a Coordenadoria, ausências de elementos de capital social entre os produtores e esses com o poder público e produtores não se organizaram em associações, cooperativas etc..

Fonte: Elaboração dos autores.

4.3. Banco de Alimentos

O Banco de Alimentos já é uma iniciativa de abastecimento popular da política de segurança alimentar que possui a missão de envolver o maior número possível de unidades de comercialização, armazenagem e processamento, visando o recebimento de doações de alimentos fora dos padrões de comercialização, mas sem nenhuma restrição de caráter sanitário, e sua distribuição gratuita para entidades assistenciais, de acordo com suas reais necessidades, definidas a partir de um trabalho de avaliação desenvolvido pela equipe técnica do Banco. Essas unidades envolvidas podem ser: produtores rurais, supermercados, atacadistas, indústrias de alimentos e outros agentes. São esses produtos inadequados para a comercialização no ponto de vista visual, mas próprios ao consumo humano, uma vez doados aos Bancos de Alimentos, são manipulados ou processados e, posteriormente, distribuídos para aqueles que não têm condições de comprá-los.

Geralmente, os bancos de alimentos devem ser implantados em municípios de maior porte, onde os índices de desperdício são mais elevados. Nesses municípios existem maiores concentrações de redes de auto-serviços, restaurantes industriais, indústrias de alimentos e



centros produtores e expedidores de hortifruticulturas e, por outro lado, maior concentração de entidades assistenciais que atendam parcela da população urbana em situação de insegurança alimentar.

No caso específico de Araraquara o Banco surge em consequência da centralização dos programas de Segurança Alimentar e por haver adequação ao edital. A proposta de enviar o projeto para o Governo Federal foi uma iniciativa dos próprios gestores desta coordenadoria que apenas institucionalizaram o que era muito comum na cidade. Havia uma tradição na cidade da atuação de ONGs e Comitês de Cidadania, que promoviam a arrecadação de alimentos em eventos tanto esportivos quanto comerciais específicos. Para distribuir estes produtos havia dificuldade, já que este grupo não contava com nenhum espaço institucionalizado para separar e guardar os alimentos até a distribuição. Desta maneira o Banco também surge como uma demanda tanto para a população como suporte para outras entidades.

O projeto do banco se iniciou em 2003 e tem como prioridade o atendimentos de instituições cadastradas no Fome Zero, que hoje são 46 entidades e 30 que recebem regularmente os produtos, quando ocorrem ações em conjunto com o Comitê de Cidadania e ONGs esse número de arrecadação é muito grande e eles passam atender também outras instituições, em torno de 140 cadastradas.

É importante salientar que uma característica predominante deste banco de alimentos é que ele tem servido como base operacional para o PAA, melhor explicado, a tradição dos varejões populares e a constituição do PAA permitiram que o Banco fosse uma forma de escoamento para os produtos adquiridos dos pequenos produtores.

Outra questão interessante é em relação aos produtos recebidos pelo banco, que caracterizam historicamente a economia regional. Em termos de produtos perecíveis destacam-se horti-fruti, legumes e frutas por conta do número de agricultores assentados e não assentados que se encontram no entorno da cidade. Em relação aos produtos não perecíveis o que predomina é o açúcar, sobretudo pela quantidade de usinas que existem na região. Segundo dados do Gestor responsável pelo Banco à proporção - com base no mês de setembro do ano passado - havia sido de 70% para produtos perecíveis e 30% para não perecíveis. O que resgata afirmação anterior de que o PAA é o grande responsável por este proporcionalidade.

Os principais entraves que detectamos neste programa estão ligados às questões de gerenciamento, no que diz respeito à divulgação e ampliação de fornecedores. Um dos principais problemas de arrecadação de alimentos e aumento de fornecedores se faz por conta da falta de informação sobre o programa e o destino dos produtos doados. Muitas instituições e empresas por não conhecerem o programa e não reconhecer a idoneidade das pessoas envolvidas deixam de fazer as doações. Muitas empresas ainda acreditam que a doação de produtos perto do vencimento pode render a eles algum ônus ou mesmo responsabilidade jurídica, e por este motivo se recusam a fazer as doações.

No quadro abaixo podemos verificar de forma sucinta as características do Banco de Alimentos de Araraquara-SP:

Quadro 4 - Indicadores Qualitativos e Quantitativos do Banco de Alimentos de Araraquara-SP.

Público Alvo	Instituições cadastradas no Programa Fome Zero.
Volume médio mensal arrecadado	Variável de acordo com o PAA e os parceiros do programa e de eventos.



Principais fornecedores/ parceiros	Usina Maringá, Stract, comitê de Cidadania, ONGs.
Principais produtos recebidos	Açúcar, arroz, feijão, hortaliças, legumes e frutas de época.
Número de entidades cadastradas	46 entidades cadastradas pela Fome Zero.
Número de entidades atendidas	30 entidades todas as semanas.
Tipo de produtos recebidos	Não Perecíveis e perecíveis (frutas legumes e hortaliças) Não têm estrutura física para receber refeições prontas.
Número de Funcionários do Banco	11 funcionários, 80% concursados, sendo compartilhados entre a Coordenadoria.
Freqüência de eventos de para arrecadação	Trimestral.
Veículos	Silverado, Caminhão, Carro são compartilhados com os outros programas.
Capacitação dos Funcionários	Todos recebem treinamento e certificação.
Freqüência de doação as entidades	Semanalmente.
Percentual de perdas	Quando tem o processamento dos alimentos, que varia de 20 a 30%. São reutilizados para adubo. Quando vem de arrecadação de eventos a perda é de 1,5%.
Equipamentos	Satisfatórios.
Cuidados com a Higiene em geral	Satisfatórios com as normas de Vigilância Sanitária.
Transporte da Doação	Sempre a prefeitura que busca.

Principais Entraves e Eficácia Identificados:

Eficácia	Suporte a outros programas municipais através do pré-processamento dos produtos para o Restaurante Popular e a Cozinha de Referência; boas instalações no que se refere aos equipamentos; boa qualificação dos funcionários; espaço para cursos de capacitação para alunos das escolas dos municípios e profissionais de toda região e oferecimento de produtos saudáveis de qualidade.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Pouca captação de produtos de fornecedores da cidade, ínfima divulgação institucional; falta de veículos para captação dos produtos; descontinuidade de campanhas em eventos sociais e esportivos; atendimento esporádico às entidades, não uniformidade dos gêneros alimentícios entregues; os produtos são pouco processados tipo geléias, molhos de tomates etc.; participação pequena da população na doação de alimentos e de entidades com clubes sociais e esportivos e não atendimento ao total das entidades cadastradas e falta de cursos profissionalizantes no espaço do programa.

Fonte: Elaboração dos autores.

4.4. Programa de Restaurantes Populares

Do ponto de vista teórico o Programa dos Restaurantes Populares tem como objetivo apoiar a implantação e modernização de restaurantes geridos pelo setor público municipal/estadual, visando a ampliação da oferta de refeições saudáveis e nutricionalmente equilibradas, a preços acessíveis aos trabalhadores – formais e informais - de baixa renda, desempregados, estudantes, idosos, crianças, gestantes e populações em risco social dos centros urbanos (Cunha et al., 2007).

Os restaurantes são implementados com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e podem ter capacidade de produção para até 5 mil refeições/dia. Para a constituição de um restaurante popular o município se inscreve no edital do MDS e, após aprovado o pedido de financiamento do projeto, apóia a construção, reforma e/ou adaptação



de instalações, a aquisição de equipamentos, a capacitação de equipes de trabalho e a formação de profissionais na área de gastronomia. A prefeitura por sua vez, deve arcar com as despesas de manutenção como salário dos funcionários, alimentos ou ainda quando passado para a gestão de entidade deve fiscalizar o andamento do mesmo.

O poder público deve definir no início do projeto o espaço físico que deve utilizar para abrigar a cozinha industrial, refeitórios, área de carga e descarga e outras instalações que sejam compatíveis com o tamanho estabelecido (a partir da demanda prevista). Caso sejam adotados modelos mais descentralizados deve-se tomar cuidados especiais com a tecnologia para o transporte de alimentos. Nos casos de restaurantes descentralizados deve-se avaliar a possibilidade de criar espaços menores, em zonas de circulação relevantes de bairros e que sejam capazes de atender variadas pessoas (desempregados, adolescentes, crianças, idosos, gestantes etc.). A vantagem dos restaurantes menores e descentralizados é a proximidade com as comunidades e as novas possibilidades que oferecem como atuação centros comunitários para oferecimento de cursos de capacitação, concursos para pratos saudáveis ou de nutrição equilibrada, apoio a gestantes, arrecadação de alimentos etc.

O registro dos beneficiários é um ponto polêmico que muitos restaurantes populares acabam enfrentando. Os defensores da criação de identificação dos usuários alegam que essa medida evitar dispersão de recursos para poder atender à população realmente necessitada. Já os partidários da não identificação alegam que um dos atrativos desses restaurantes é a qualidade de inclusão, aliada a um equilíbrio dos valores nutricionais e protéicos na alimentação servida.

Outro ponto relevante e também polêmico é o da administração do restaurante, podendo ser de domínio público ou sob regime de concessão. Em muitos lugares a concessão da prefeitura é para um agente privado por um determinado período. Em outros, a concessão é para entidades sociais que servem pratos de comida para as pessoas registradas, embora também existam concessões para entidades sociais que servem ao público em geral.

No município de Araraquara a iniciativa do restaurante esteve ligada à trajetória do refeitório dos funcionários públicos municipais que faziam suas refeições no local onde depois se tornaria o restaurante. Hoje um dos principais integrantes do público alvo são os próprios funcionários que fazem suas refeições no Restaurante. O funcionamento para estes trabalhadores públicos acontece da seguinte forma, os que optarem em fazer as refeições no Restaurante Popular terá desconto em folha pagamento na base de 2% do salário, esta porcentagem equivale a um mês de almoço. A outra população que mais freqüenta o local é idosa, população dos bairros próximos e pessoas cadastradas no Fome Zero.

De acordo com as pesquisas desenvolvidas com gestores do restaurante e com a população que freqüenta o restaurante podemos detectar alguns entraves, sendo o maior deles a localização do restaurante. Como o espaço do refeitório dos funcionários públicos ficava em frente ao Centralizado, local onde tem a garagem dos carros da prefeitura, central de obras, o espaço foi reformado e utilizado para se instalar o Restaurante. No entanto, esse bairro não contempla a área mais pobre da cidade, de certa forma está localizado perto de bairros de classe média e, o que dificulta o acesso da população mais pobre ao local, pois para chegar ao local é preciso tomar dois ônibus, o que equivale a 4,00 só de custo de locomoção. Logo, o que se pode perceber é que de fato a população que freqüenta não é a mais carente da cidade.

Outro entrave levantado pela gestora do programa é que a compra para o restaurante segue o padrão dos outros programas, o sistema de pregões. Este processo por suas vez é

muito demorado já que são 37 itens na lista de compra e para cada item são dois dias de análise. Nos pregões eles escolhem os 5 primeiros itens tendo como critério o que melhor tem aceitação dos consumidores.

No que diz respeito a ponto de vista dos beneficiários, as críticas maiores são por parte dos funcionários em relação à falta de bebida adequada. Para eles um copo de 200 ml de suco é muito pouco. Segundo as críticas a bebida deveria ser à vontade ou comprada. O aumento da quantidade de suco geraria uma elevação do preço das refeições, o que seria problemático da perspectiva da população consumidora do restaurante e dos subsídios necessários a sua manutenção.

Já por parte do grupo de idosos e cadastrados pela Fome Zero, as avaliações foram bastante favoráveis, elogiavam a limpeza do local, a qualidade e a diversificação das refeições. Para os que moram distante do local a principal crítica foi em relação ao gasto com transporte. Como já destacado anteriormente, o maior entrave para acesso da população mais carente ao restaurante. No quadro abaixo podemos perceber as principais características do Programa e seus entraves e eficácia.

Quadro 5- Síntese Qualitativa e Quantitativa do Programa Restaurante Popular.

Inauguração	31 de agosto de 2007.
Nº de refeições/dia	2000.
Público alvo	Pessoas cadastradas no Fome Zero, idosos, crianças gestantes, funcionários públicos municipais e população mais carente.
População que atende de fato	Funcionários públicos, idosos, algumas famílias cadastradas no Fome Zero.
Tipo de refeição	Almoço, no local e janta para frente de trabalho que não pode deixar seus postos de trabalho no período da noite.
Diversificação	Arroz, feijão/feijoada/feijão preto, uma carne, legumes e salada. Suco ou sobremesa.
Diversificação de cardápio	Satisfatória.
Captação de alimentos	Através da Prefeitura por pregões ou PAA - hortifrutigranjeiros.
Captação de recursos	Advinda da prefeitura dos 2% do salário dos funcionários municipais que almoçam no Restaurante Popular, e venda das refeições.
Acesso	Difícil acesso à população.
Horário de funcionamento	11hs às 14hs.
Divulgação	Insatisfatória.
Preço final médio	2,00 reais para funcionários municipais e população não cadastrada no Fome Zero que paga 1,00.
Nº de funcionários	26 funcionários
Equipamentos	2 caldeiras, 1 fogão industrial, 3 processadores, 1 moedor de carne, 1 máquina de lavar prato, 1 forno combinado, 1 câmara fria, 1 balcão de distribuição de refeições (satisfatória).



Infra-estrutura	Adequada.
Normas de higiene	Adequadas à Vigilância Sanitária.
Principais Entraves e Eficácia Identificados:	
Eficácia	Preço baixo; boa infra-estrutura, local higiênico; atendimento adequado pelos funcionários, boa capacitação dos funcionários; aceitabilidade do cardápio pela população (em torno de 85%, segundo pesquisa realizada pela prefeitura em 2008); formulação de cardápios diversificados e com aportes calóricos e de vitaminas adequados e relação com o PAA na recepção de produtos desse programa.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Morosidade do sistema de compra por pregão, ínfima divulgação a população; acesso aos beneficiários; tipo de refeição no dia, apenas o almoço; abrangência da parcela da população em insegurança alimentar atendida é insatisfatória; e a não utilização do programa e seu espaço para cursos capacitação da população e qualificação de profissionais

Fonte: Elaboração dos autores.

4.5. Merenda Escolar.

As aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar de escolas municipais e estaduais revelam um componente importante do processo de gestão de cada município. Independente da origem dos recursos (do governo federal, seja pelo empenho financeiro realizado por algum governo municipal ou estadual), a presença de outros programas como o PAA e o Banco de Alimentos mostra que o município está imbuído de praticar a segurança alimentar de modo amplo. Assim, uma avaliação do processo de gestão da alimentação escolar municipal deve contemplar práticas como se a prefeitura comprou de produtores rurais da região ou município; a quantidade de produtores que venderam ao longo do ano e qual o valor; se essa compra envolve associações e/ou cooperativas; utiliza-se o PAA (Programa de Aquisições de Alimentos do Governo Federal) e quantos produtores foram beneficiados no ano; adquirem-se alimentos de horta comunitária ou horta escolar e qual o valor estimado; ou se adquire alimentos da padaria municipal e qual o valor estimado desses produtos; bem como se existe algum programa contínuo da prefeitura para aquisição de alimentos da agricultura familiar.

As questões acima são úteis para começar mostrar que existem indicadores interessantes para a avaliação da eficácia e da aplicabilidade da gestão da alimentação escolar nos mais variados municípios. No caso específico do município de Araraquara a merenda escolar faz parte do conjunto de políticas de segurança alimentar que interagem e, ao mesmo tempo, se complementam. A proposta de gestão centralizada dos programas permite uma maior dinâmica em relação aos produtos recebidos pelo PAA e Banco de Alimentos e o destino dos mesmos. Como a gerência de merenda escolar e distribuição institucional funcionam na Coordenadoria onde estão centralizados os programas, ocorre uma repetição dos processos institucionais como é o caso da compra. Ou melhor, a compra dos produtos para o Restaurante, para a Merenda e outros programas que exigem aquisição de alimentos que não os vindo do PAA, é feita trimestralmente em forma de pregão. O entrave mais corrente, como salientado anteriormente no item do Restaurante Popular, é a morosidade com que os pregões acontecem

O quadro seguinte traz os principais indicadores da gestão da alimentação escolar no município de Araraquara-SP, referente ao ano de 2006, através dos quais, pode-se traçar o perfil dessa política no município e, a partir desse, analisar suas eficácia e entraves.

Quadro 6 – Indicadores Qualitativos e Quantitativos da Gestão Integrada da Alimentação escolar do município de Araraquara-SP – dados referentes ao ano de 2006.

Ano	2006
Nº de beneficiários	4305 creches; 13.353 escolas municipais; 14.253 escolas estaduais; 989 CEC/PEC e 269 Entidades Filantrópicas.
Nº de unidades atendidas	79.
Forma de compra dos produtos não perecíveis	Pregões de 37 itens.
Forma de compra de produtos perecíveis-hortifrutigranjeiros	Pelo PAA e outras formas.
Recursos transferidos pelo FNDE	1.206.545,00.
Complementação do município para compra de alimentos	R\$ 2.504.765,65
Forma de Administração dos Recursos do PNAE	Centralizada.
Preparo das Refeições	Preparadas nas Escolas.
Número total de Alimentações Servidas no ano	8.455.437.
Custo Médio por Refeição Servida	R\$ 0,40 - creches e R\$ 0,37- pré-escola e Fundamental.
Percentual de Consumo Regular de Alunos de Pré-escola e ensino Fundamental	89%.
Aporte calórico médio das refeições	➤ Ensino fundamental: 692 Kcal ➤ Pré-escola: 613 Kcal.
Aporte protéico médio das refeições	➤ Ensino fundamental: 30 g. ➤ Pré-escola: 26 g.
Custo médio das refeições por aluno por dia	R\$ 1,20 centavos.
Houve Compra Direta de Agricultores da Região	Não.
Houve compra direta de associações ou cooperativas de produtores rurais da região	Não.
Utiliza o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	Sim.
Número de Produtores Envolvidos no PAA	113.
Adquiriu alimentos de Horta Comunitária ou Horto Municipal	Não.

Adquiriu alimentos de Padaria Municipal	Não.
Número de Reuniões realizadas pelo do CAE no ano	13 (CAE atuante aprovou as contas e participação de membros da sociedade civil).
Havia nutricionista exclusivamente responsável pelo Programa de Alimentação escolar da prefeitura	Sim 2 (duas).
Número de Merendeiras	360 merendeiras não terceirizadas.
Houve alguma terceirização não processo da alimentação escolar	Não.
Número de Hortas Escolares	11 (Secretaria da Educação).
Foi implantado o sistema de auto-serviço (self-service) nas escolas	Não.
Existia refeitório com mesa e cadeira nas escolas	Sim em todas as escolas.
A prefeitura ofereceu cursos sobre educação alimentar aos alunos	Sim (750 alunos).
A prefeitura ofereceu cursos de capacitação às merendeiras	Sim (5 cursos com média de 200 merendeiras).
Outras Iniciativas na área de alimentação escolar	<i>Programa Criança Na Balança Projeto Suco De Laranja Na Merenda.</i>
Principais Entraves e Eficácia Identificados:	
Eficácia	Complemento financeiro de 200% do município para compra de alimentos; atendimento a todas as escolas e extensão para entidades carentes; não terceirização do programa ; redução de custo e da corrupção através da compra por sistema de pregão eletrônico; alto consumo regular dos alunos nas refeições; diferentes tipos de refeições oferecidas de acordo com as especificidades dos atendimentos, centralização dos recursos de compra de produtos para a merenda na Coordenadoria; diversificação dos cardápios e especificidades para níveis de atendimento escolares; aporte calórico e protéico das refeições acima de 30%; oferecimento de cursos de educação alimentar para alunos; número relevantes de cursos para merendeiras e complemento de outros programas municipais específicos como citados acima.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Morosidade com que os pregões acontecem; atraso no pagamento de fornecedores; estrutura precária na cozinha e refeitórios em algumas escolas; não houve compra direta de produtores da região por falta de habilidade institucional no sistema de compra; reduzido índice de hortas escolares no total das escolas e participação do CAE restrito apenas a aprovação de compras.

Fonte: Pesquisa de Campo 2007.

5. Considerações Finais



O PAA tem o papel mais funcional da Coordenadoria e acaba servindo como principal instrumento de coleta para os programas Banco de Alimentos, Restaurante Popular e Merenda, no caso dos alimentos hortifrutigranjeiros. O que significa dizer que existe uma grande demanda em relação aos produtos advindos da agricultura familiar, mas por falta de maior “adequação” dos produtores com as exigências do PAA o n° de produtores caiu (ou seja, como hipótese para essa queda, a falta de condução por parte dos pequenos produtores, o preço dos processos burocráticos por parte da administração do programa e do Governo Federal, a falta de agilidade e clareza no processo de renovação de contratos- programas).

Para o bom funcionamento de determinado setor público à idoneidade dos envolvidos é determinante para o sucesso de uma política pública. Deve haver boa vontade por parte dos funcionários e esforço, justamente quando envolvem um quadro de falta de trabalhadores, equipamentos, veículos. Este elemento tem nos levado a acreditar que o fator determinante de uma política não é de responsabilidade apenas de quem escreve os editais ou de quem desenvolve as políticas, mas de toda a rede de agentes que participam do processo.

O que significa dizer que os Governos Federais, Estaduais e Municipais não estão isentos da responsabilidade de criar mecanismos de controle, aperfeiçoamento, de ter novas iniciativas de proteção social para avançar no que tem sido chamado de “assistencialismo” para redes de cooperação. Chega o momento em que é preciso desenvolver uma agenda de pesquisa das políticas de segurança alimentar que avance para a construção de uma metodologia de aplicabilidade, investigação e aperfeiçoamento dessas políticas através de identificação dos entraves institucionais e organizacionais e da construção de indicadores de eficácia que possam alavancar a potencialidade de inclusão social representada por redes de segurança alimentar.

6. Referências Bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA; NIEMEYER. **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais**. UFRGS Editora. Porto Alegre, 2003.
- ABRAMOVAY, R. Capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Em: **IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política**. Porto Alegre, 1999.
- BELIK, W. Políticas de seguridad alimentaria para las áreas urbanas. In: BELIK W. (org.) **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición em Amercia Latina**. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 283-318.
- CUNHA A R. *et al.* Políticas locais de acesso alimentar: entre a regulação e as políticas compensatórias. In: BELIK, W.; MALUF, R. S. (org.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p. 183-208.
- FOLKE; BERKES (Orgs). *Linking Social and ecological system: institutional learning for resilience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- KURANAGA ; ALMEIDA, L.M. ; FERRANTE, V. B. ; BERGAMASCO, S. M. P. P. . Redes De segurança alimentar e agricultura familiar: o Programa “Direto no Campo” do Município de Araraquara-SP como Instrumento de Desenvolvimento Local. **Informações Econômicas. Instituto de Economia Agrícola**, v. 37, p. 1-14, 2007.
- MONASTERIO, L. M. **Putnam no Pampa**: Capital Social e a Metade Sul do Rio Grande do Sul. Anais do II Seminário da Nova Economia Institucional. Campinas, IE/UNICAMP, julho/ 2001, CD-ROM.



- NABUCO, M. R.; PORTO, S. I. Como planejar e executar o alimentar municipal. In: BELIK, W. MALUF, R. S. (org.) Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p. 209-234.
- NORTH, Douglass. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- ORTEGA; NIEMEYER. (Orgs) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- PAULILLO, L. F.; PESSANHA, L. Segurança alimentar, políticas públicas e regionalização: In. PAULILLO, L. F. et. alli. **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional**. São Carlos: Edufscar, 2002.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas Organizações**. São Paulo. Editora Atlas, 1997
- WEBSTER, Neil. Understanding the envolving diversities and originalities. In: Rural social movements in the globalization. Civil Society and Social Movements Program. Paper n.7, feb. **United Nations Research Institute for Social Development**, 2004.
- WHITAKER, D.C.A . **Sociologia Rural: questões metodológicas emergentes**. São Paulo: Letras à Margem, 2002.