

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

NATÁLIA FERREIRA DE PAULA

**COLHENDO OS FRUTOS: DIFICULDADES E CONQUISTAS DA MODALIDADE
DO PAA COMPRA-INSTITUCIONAL EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

CURITIBA

2016

NATÁLIA FERREIRA DE PAULA

**COLHENDO OS FRUTOS: DIFICULDADES E CONQUISTAS DA MODALIDADE
DO PAA COMPRA-INSTITUCIONAL EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Alimentação e Nutrição/PPGAN, Departamento de Nutrição, Setor Ciências da Saúde, Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Alimentação e Nutrição.

Orientadora: Profa. Dra. Islandia Bezerra
Coorientadora: Profa. Dra. Mônica de Caldas
Rosa dos Anjos

CURITIBA

2016

Paula, Natália Ferreira de
Colhendo os frutos: os limites e as potencialidades do PAA compra institucional em uma universidade pública / Natália Ferreira de Paula – Curitiba, 2016.
94 f. ; 30 cm

Orientadora: Professora Dra. Islandia Bezerra
Coorientadora: Professora Dra. Mônica de Caldas Rosa dos Anjos
Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Alimentação e Nutrição, Setor de Ciências da Saúde. Universidade Federal do Paraná.

Inclui bibliografia

1. Segurança alimentar e nutricional. 2. Desenvolvimento rural. 3. Política social. 4. Mercados institucionais. 5. Agricultura familiar e camponesa. I. Bezerra, Islandia. II. Mônica de Caldas Rosa dos Anjos. III. Universidade Federal do Paraná. IV. Título.

CDD 363.8



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Setor CIÊNCIAS DA SAÚDE
Programa de Pós Graduação em ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO
Código CAPES: 40001016074P7

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **NATALIA FERREIRA DE PAULA**, intitulada: "**Colhendo os frutos: os limites e as potencialidades da modalidade do PAA compra institucional em uma Universidade Pública**", após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO.

Curitiba, 27 de Julho de 2016.

Prof ISLANDIA BÉZERRA
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

Prof OSVALDO HELLER DA SILVA
Avaliador Externo (UFPR)

Prof CATIA BRISA
Avaliador Externo (UFRGS)

Dedico este trabalho às pesquisadoras e pesquisadores, sociedade civil, movimentos sociais, enfim, a todas e todos que lutam pela Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e que trabalham em prol da promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada da população. Além dos beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), famílias agricultoras que participam fornecendo comida de verdade e pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar e nutricional, que por sua vez são contempladas com o repasse desses alimentos.

AGRADECIMENTOS

O mestrado foi primeiramente um processo de descobertas, descobrir que eu poderia me apaixonar ainda mais pelo meu objeto de pesquisa, que poderia olhar o mundo por diversos ângulos, que poderia pensar as coisas por meio de pensamentos distintos e ao mesmo tempo complementares. Foi conhecer a ciência, o mundo da pesquisa, os tipos de pesquisa e de pesquisadores, pensadores e autores. Tive a oportunidade de conhecer outros Programas de Pós-Graduação, olhares ainda mais distintos, algumas vezes mais críticos, outras mais flexíveis. Foi também me conhecer melhor, foi sem dúvida enriquecedor e transformador.

E isso tudo só foi possível por conta das pessoas que constituem essa trama, pessoas que amam ensinar, que são generosas no sentido de compartilhar saberes, ideias e pensamentos, mas que também sabem o momento de apoiar, de compreender e amparar.

E ao agradecer essas pessoas eu não poderia deixar de iniciar pela minha orientadora, professora Islandia Bezerra, uma mulher incrível, destemida e determinada, que me proporcionou uma orientação sobretudo humana, uma pessoa sempre aberta a acolher ideias, disposta a compartilhar tudo de si, muito calorosa e receptiva, me motivou também a conhecer e frequentar novos espaços de discussões, conhecer outras pessoas e ideias, me permitiu um olhar muito além do biológico, pelo qual eu me encantei.

Agradeço imensamente à mulher e professora Mônica de Caldas Rosa dos Anjos, minha coorientadora, pessoa cativante, carinhosa, decidida e determinada, preocupada com o bem-estar das pessoas, que assim como Islandia foi muito generosa, me despertou novas reflexões e compartilhou sua sabedoria. Não poderia deixar de agradecer Rodrigo Fontanelli, graduando de nutrição, que pude conhecer através de Mônica, pelas contribuições para o trabalho, pelo apoio e companheirismo.

Às pesquisadoras Regiane Fonini, Camila Grassi, Veridiane Sirota, Nayara Graciano, Milena Mussoi e Juliana Craveiro, por me acolherem já nos primeiros dias do mestrado e compartilharem as experiências da pesquisa em curso.

À minha turma do mestrado, Andriele, Andréia, Ágatha, Bruna, Célen, Êmellie, Josiane, Lígia, Maria Fernanda, Marília e Patrícia. Nutricionistas incríveis,

cada uma com sua especificidade, tanto científica, compartilhando conhecimentos, como pessoal, apoiando, criticando e aconselhando umas as outras sempre que preciso, e o mais importante, dividindo angústias, proporcionando desabafos e momentos. Enfim, essa turma foi essencial para mim durante todo o mestrado.

Agradeço ainda a ex-secretária do Programa, Andressa Almeida e o atual secretário Mauro Cesar Uchida, que nos prestaram todo o apoio administrativo, sempre com muita delicadeza e disposição.

Aos técnicos(as) de laboratório do departamento de nutrição, principalmente ao Jair Lima e à Jaqueline Lobet que nos apoiaram durante o trabalho desenvolvido na disciplina de controle de qualidade.

Às professoras que ministraram as disciplinas que tive a oportunidade de cursar durante o mestrado, Professora Rúbia Carla Formighieri Giordani, outra mulher fantástica, que domina a técnica da pesquisa social qualitativa em saúde e nos norteou muito bem para as leituras e discussões sobre o tema. Professora Silvia do Amaral Rigon, também sem palavras para esta pessoa extraordinária, que me acompanhou durante a disciplina de prática em docência e ministrou parte da disciplina de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional partilhando sua sabedoria e experiência. Professora Regina Maria Vilela, Maria Eliana Madalozzo Schieferdecker, Márcia Regina Beux, Sila Mary Rodrigues Ferreira e Cláudia Kruger, que igualmente ministraram disciplinas no mestrado, das quais pude participar e desfrutar das experiências compartilhadas que igualmente contribuíram para meu desenvolvimento durante os dois anos do curso.

Minha gratidão ainda aos companheiros(as), professoras(es), graduandas(os), mestrandas(os) e doutorandas(os) do Centro de Estudos Rurais do Paraná (CERU) da UFPR, que contribuíram para a elaboração do projeto de pesquisa no início do curso e em todos os momentos que pudemos compartilhar experiências e saberes, seja no grupo de estudos, na disciplina de “ruralidades e atores do mundo rural” e/ou nos eventos que participamos e organizamos em conjunto.

Ao professor Julian Perez-Cassarino e a professora Rúbia Giordani pelas importantes contribuições realizadas ao trabalho durante a qualificação.

À minha família, minha mãe, meu pai, minha irmã, meu esposo, meu filho, minha sogra, meu sogro e minha cunhada, pessoas que sempre estiveram ao meu

lado me apoiando integralmente e que permaneceram dessa forma, prestando todo o suporte, durante o mestrado.

Finalizo registrando minha gratidão aos participantes da pesquisa, bem como à UFPR que mantém o Programa de Pós-Graduação em Alimentação e Nutrição, à CAPES que nos prestou o importante apoio financeiro durante a pesquisa e às pessoas que antes mesmo de ingressar, me motivaram a cursar esta jornada e por todas(os) aquelas(es) que fizeram parte direta ou indiretamente deste processo de crescimento, que foi o mestrado na minha vida.

RESUMO

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) foi criado no Brasil em 2003, a partir de proposições da sociedade civil e adotado como uma estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) por parte do governo federal da época. Após as primeiras avaliações o PAA passou a ter destaque nacional e internacional. Atualmente experiências semelhantes estão sendo executadas em cinco países da África. Durante os primeiros nove anos o PAA foi realizado a partir de quatro modalidades díspares, e em 2012 foi criada a quinta modalidade, denominada Compra Institucional (CI), que possibilita a comercialização dos produtos da agricultura familiar (AF) nos mercados institucionais com dispensa de licitação, utilizando por sua vez, a Chamada Pública (CP), instrumento menos burocrático, que possui o objetivo facilitar o processo de compras. A partir desta nova modalidade (PAA-CI) presídios, universidades, hospitais públicos e outras instituições das diferentes esferas (municipal, estadual e federal) que fornecem refeições regularmente podem adquirir produtos diretamente da AF. O PAA ao longo de sua execução foi objeto de estudo de inúmeras pesquisas. Porém, pela sua especificidade - de ainda estar em processo de implementação - a modalidade PAA-CI que oferece distintas possibilidades de análises pode ser considerada potencial para investigação. Neste sentido esta pesquisa objetivou identificar dificuldades e conquistas desta modalidade executada em Universidade Pública localizada no Sul do Brasil. A Universidade foi a pioneira na adesão da modalidade e tornou-se modelo para instituições que aderiram posteriormente. A metodologia foi pautada na pesquisa social qualitativa. Os dados foram coletados através de entrevistas semi-estruturadas e observação participante. Os dados foram organizados por meio da análise de conteúdo e categorizados através da análise temática. A escolha dos sujeitos participantes das entrevistas esteve diretamente relacionada ao envolvimento dos mesmos com a implementação do PAA-CI. Após a análise do discurso dos entrevistados foi sendo avaliada a necessidade de inserção dos sujeitos subsequentes. Trabalhou-se com um grupo de 5 sujeitos, sendo estes gestores e administradores, coordenação de alimentação e nutrição, almoxarife, comissão de licitação e presidente de uma organização da AF. As dificuldades evidenciadas foram: entregas de gêneros alimentícios em grandes volumes, execução da quantidade total do contrato de compra de alimentos, utilização do critério menor preço para seleção das propostas da CP, associação dos processos de CP e Licitação, padrão de identidade e qualidade dos alimentos, inadequação entre demanda e produção, elaboração da CP de hortifrútis, aumento do número de documentos das CP e exigência do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. As principais conquistas foram: promoção da comercialização direta dos produtos da AF, aproximação entre quem produz e quem consome, aumento da qualidade da alimentação dos comensais do restaurante universitário e aumento dos itens demandados na CP. O presente estudo contribui para a compreensão da execução do PAA-CI, revelando as principais dificuldades e conquistas de sua implementação e sugere alguns caminhos a fim contribuir para sua efetividade. Por fim foi proposto um Referencial Metodológico para a execução do PAA-CI.

Palavras-chave: Segurança alimentar e nutricional. Desenvolvimento rural. Política Social. Mercados institucionais. Agricultura familiar e camponesa.

ABSTRACT

The “Family Food Purchase Program” (Programa de Aquisição de Alimentos - PAA) was created in Brazil in 2003, from propositions of the civil society and adopted as a strategy of “Food and Nutritional Security (FNS)” by the federal government of the time. After the first evaluations the PAA started being a national and international standout. Currently, similar experiments are being executed in five countries in Africa. During the first nine years the PAA was accomplished from four disparate modalities, and in 2012 it was created the fifth modality, named “Institutional Purchase (IP)”, that allows the commercialization of the “family farming (FF)” products in institutional markets with bidding waiver, using for its part, the “Public Call (PC)”, a less bureaucratic tool, that intends to make the purchase process easier. From this new modality on, (PAA-IP), prisons, universities, public hospitals and other institutions of different ranges (municipal, state and federal) that provide meals regularly can acquire products directly from FF. The PAA throughout its execution was the study object of various researches. Nevertheless, due to its specificity – of still being in implementation process – the PAA-IP modality that offers distinct analysis possibilities can be considered a potential investigation. In this sense this research aimed to identify limits and potentialities of this modality executed in Public University located in the South of Brazil. The University was the pioneer of the modality endorsement and became a role model for institutions that adopted it later. The methodology was based on the qualitative social research. The data were collected through semi-structured interviews and participant observation. The data were organized over the content analysis and categorized through thematic analysis. The choice of the interviews participant subjects was directly related to their involvement in the implementation of the PAA-IP. After the interviewers’ speech analysis it was being evaluated the necessity of these subsequent subjects insertion. It was worked on a group of 5 subjects, these being managers and administrators, coordination of nourishment and nutrition, storekeeper, commission of bidding and a president of FF. The evidenced limits were: delivery of foodstuff in big bulk, execution of the total amount of the food purchase contract, use of the lowest price criterion for proposals selection of the PC, association of the PC with bidding processes, food quality and identity standard, mismatch between demand and production, PC horticultural development, raise of the PC documents amount and requirement of the Suppliers Unified Registration System. The potentialities were: promotion of the direct FF product commercialization, approach between who produces to who consumes, raise of the university restaurant users’ nourishment quality and raise of the PC demanded items. This study contributes to the comprehension of the PAA-IP execution, revealing the main limits and potentialities of its implementation and it suggests some ways in order to pitch in its effectiveness. Lastly a Methodological Reference was proposed for the PAA-IP execution.

Key-words: Food and Nutritional Security. Rural development. Public Policy. Institutional markets. Family farming and peasant.

LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

METODOLOGIA

FIGURA 1 – AGREGAÇÃO DOS SUJEITOS.....	30
QUADRO 1 - CATEGORIAS DE ANÁLISES E SUAS QUALIDADES.....	32

PRIMEIRO MANUSCRITO

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DA DEMANDA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NAS CHAMADAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE 2012 A 2015.....	35
TABELA 2 – ORGANIZAÇÕES CONTRATADAS POR MEIO DAS CHAMADAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE 2012 A 2015.....	38
TABELA 3 – EVOLUÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO SOLICITADA NAS CHAMADAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE 2012 A 2015.....	38

SEGUNDO MANUSCRITO

FIGURA 1 - DIFICULDADES E CONQUISTAS DO PAA CI EXECUTADO NA UNIVERSIDADE PESQUISADA.....	68
FIGURA 2 - REFERENCIAL METODOLÓGICO PARA AQUISIÇÕES POR MEIO DO PAA CI.....	71

LISTA DE SIGLAS

CDS	- Compra com Doação Simultânea
CI	- Compra Institucional
CONAB	- Companhia Nacional do Abastecimento
CONSEA	- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DAP	- Declaração de Aptidão ao Pronaf
DCNT	- Doenças crônicas não transmissíveis
DHAA	- Direito Humano à Alimentação Adequada
DUDH	- Declaração Universal dos Direitos Humanos
EEx	- Entidade Executora
FAO	- Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FBSSAN	- Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GGPAA	- Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INSAN	- Insegurança Alimentar e Nutricional
LOSAN	- Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MAPA	- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	- Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	- Ministério da Educação
ODM 1	- Objetivo de Desenvolvimento do Milênio 1
OMS	- Organização Mundial da Saúde
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPAS	- Organização Pan-Americana de Saúde
PAA	- Programa de Aquisição de Alimentos
PAA-CI	- Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Institucional
PCPR	- Programa de Combate à Pobreza Rural
PEAE/PR	- Programa Estadual de Alimentação Escolar do Paraná
PEC	- Proposta de Emenda Constitucional
PFZ	- Programa Fome Zero
PIDESC	- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

- PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar
- PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- RU** - Restaurante Universitário
- SAN** - Segurança Alimentar e Nutricional
- SICAF** - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
- SISAN** - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- SSAN** - Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
- TCLE** - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN): O CONTEXTO BRASILEIRO	12
1.2. AS COMPRAS INSTITUCIONAIS DE ALIMENTOS ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL	17
1.3. A ORIGEM DO PROGRMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): A EXPECTATIVA DE "SALVAR A LAVOURA"	18
1.4. O SURGIMENTO DA MODALIDADE DO PAA COMPRA INSTITUCIONAL (PAA-CI) NO CONTEXTO DA SAN.....	22
1.5. JUSTIFICATIVA.....	25
1.6. DOS QUESTIONAMENTOS DA PESQUISA	25
1.7. OBJETIVOS.....	26
1.7.1. Do objeto	26
1.7.2. Objetivo geral.....	26
1.7.3. Objetivos específicos.....	26
2. METODOLOGIA	27
2.1. PRIMEIRA PARTE – LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO	27
2.2. SEGUNDA PARTE – PESQUISA DE CAMPO	28
2.2.1. Proposta de organização dos dados	30
2.3. TERCEIRA PARTE – ESTRUTURAÇÃO DO REFERENCIAL TÉCNICO E METODOLÓGICO.....	33
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES	33
3.1. PRIMEIRO MANUSCRITO.....	34
3.2. SEGUNDO MANUSCRITO	42
4. CONSIDERAÇÕES	80
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICE 1 - MAPEAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS ...	90
APÊNDICE 2 - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA	93

1. INTRODUÇÃO

1.1. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN): O CONTEXTO BRASILEIRO

A fome foi evidenciada no Brasil a partir dos estudos do médico e cientista, Josué de Castro ainda na década de 1940. Castro publicou o livro *Geografia da Fome*, que retrata os hábitos alimentares de grupos em diversas áreas geográficas do país. O livro, entre outras obras do autor, denunciou a fome como uma expressão do desenvolvimento econômico, associando-a ao contexto econômico-social e não apenas aos fundamentos biológicos. (CASTRO, 2012).

Neste mesmo período, o mundo se organizava no contexto do pós Segunda Guerra Mundial e a questão da fome e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) começava a ter relevância no cenário internacional. (MALUF, 2007). A exemplo disto, em 1945 é criada a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e em 1974 ocorre a Conferência Mundial da Alimentação em Roma. (VALENTE, 2002). Desde a sua criação, a FAO atrelava o problema da fome à produção insuficiente de alimentos, incentivando a priorização da produção de alimentos em grande escala e de forma intensiva, que por sua vez estimulou a Revolução Verde e o atual modelo hegemônico de produção de alimentos. No entanto, esse modelo resultou em diversas consequências negativas nas distintas regiões do mundo e a partir dessas evidências e reflexões a FAO passou a incorporar em seus posicionamentos a questão da falta de acesso aos alimentos, relacionando-a à existência da baixa renda e da pobreza. (MALUF, 2007; RIGON, 2012).

A partir dessa linha de pensamento é importante destacar a relevância do papel do Estado em criar mecanismos a fim de promover o acesso a alimentação adequada à população. Promoção esta, que não se configura como mero assistencialismo, vez que a alimentação adequada constitui um direito autônomo, dotado de fundamentalidade material e formal.

Sobre esta assertiva, Carvalho (2012) afirma que a fundamentalidade material é oriunda da congruência com o superprincípio da dignidade da pessoa humana. A fundamentalidade formal, por sua vez, percorre um longo caminho até os dias de

hoje. E de forma geral, é inicialmente, advinda do reconhecimento explícito no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. Ainda sobre a concepção da alimentação como direito, Bezerra e Isaguirre (2014), citam que o Brasil, assim como outros Estados são signatários do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, cujo art. 11 trata do conhecimento e o reconhecimento de que o acesso a uma alimentação adequada corresponde ao direito de existir e coexistir, vinculado diretamente ao valor da dignidade humana.

No Brasil a ratificação do PIDESC se deu de forma tardia, efetivando-se somente na década de 1990, entretanto nos últimos anos o país vem assumindo um certo protagonismo em relação ao contexto latino-americano, principalmente devido aos esforços empreendidos para incluir o DHAA como direito fundamental e social na Constituição Federal. Este processo só veio a ser materializado em 2010 mediante a Emenda Constitucional nº 64, quando após 7 anos de discussões o Congresso Brasileiro aprovou a (PEC) nº 047/2003, que passou a ser um marco - na condição de instrução normativa - de relevância para fundamentalidade formal do DHAA no país. (CARVALHO, 2012; BEZERRA; ISAGUIRRE, 2014).

No entanto, previamente a incorporação do DHAA em sua Constituição, o Brasil já vinha avançando na criação de marcos legais voltados para promoção do efetivo exercício desse direito, um exemplo disto é a aprovação da Lei nº 11.346 de 2006, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o DHAA, entre outras providências. (BRASIL, 2006a).

Dentre suas demais providências a LOSAN define o conceito de SAN no país, este que por sua vez foi elaborado em perspectiva ampliada, quando comparado ao conceito emanado pela FAO em 1974, uma vez que este último se pauta apenas pela questão da oferta de alimentos, já o conceito aprovado na LOSAN abrange também aspectos ligados ao acesso, à inocuidade, à sustentabilidade e aos hábitos de consumo de cada grupo populacional específico. (BELIK, 2016).

Essas conquistas conferem um importante valor jurídico e político para a exigibilidade do DHAA no país. (BEZERRA; ISAGUIRRE, 2014). Isto posto é relevante ressaltar que as conquistas são resultadas principalmente de dois fatores,

são eles, as lutas travadas pela sociedade civil e pelos movimentos sociais e a priorização do tema da SAN na agenda de governo. (RIGON, 2012).

As lutas travadas pela sociedade civil passam a ocorrer no final da década de 1980 e ganham força no início da década de 1990, principalmente após a divulgação do Mapa da Fome realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que apontava 32 milhões de brasileiros em situação de fome e insegurança alimentar e nutricional (INSAN) no país. A partir desta divulgação, a sociedade civil organizada passou a emanar proposições de medidas que visavam minimizar o problema, neste sentido é relevante citar o documento “Política Nacional de Segurança Alimentar” que foi elaborado pelo Governo Paralelo em 1991 e apresentado ao Presidente da República da época, Fernando Collor, além do “Projeto Fome Zero: uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil”, organizado pelo Instituto Cidadania em 2001. (GRISA, 2010; RIGON, 2012).

Depois de aproximadamente uma década do início da mobilização, em 2003 Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) assume a Presidência da República e incorpora o combate à fome e à miséria na agenda política de governo de forma estratégica, que se materializa já no primeiro semestre do seu mandato com a criação do Programa Fome Zero (PFZ), este mesmo governo possibilita ainda a participação social nas discussões sobre o tema, que ocorre por meio da recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). (GRISA, 2010; RIGON, 2012; FAO, 2014; PORTO, 2014).

Esses dois fatores, permitiram a adoção de medidas pelo poder público para a promoção do DHAA no país, a exemplo da política de valorização do salário mínimo, aumento do crédito e do emprego formal, reconstrução e avanço na institucionalização da política de SAN e por conseguinte sua implementação de forma articulada, além de políticas de proteção social e de fomento à produção agrícola, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). (FAO, 2014; CONSEA, 2015).

Esse cenário por sua vez foi responsável por uma série de avanços sociais, destacando-se neste sentido, duas conquistas históricas do país. A primeira é a contribuição do Brasil para o alcance global da meta A do *Objetivo de Desenvolvimento do Milênio 1 (ODM 1)*, reduzindo a pobreza extrema e a fome, não apenas a metade, conforme estipulado pela Organização das Nações Unidas

(ONU), mas a menos de um sétimo, passando de 25,5%, em 1990, para 3,5%, em 2012, alcançando tanto as metas internacionais quanto as nacionais. A segunda, que parte dos desdobramentos da primeira, consiste na erradicação da fome endêmica, anunciada pela FAO em 2014, quando o país deixou de integrar o Mapa Mundial da Fome. (FAO, 2014; PNUD, 2016).

O panorama mundial também apresenta avanços. No entanto ainda que o número de pessoas que passam fome no mundo tenha sido reduzido em mais de 200 milhões, entre os anos de 1990 e 2014, esse número continua elevado, visto que pelo menos 805 milhões de pessoas - uma em cada nove - não possui o suficiente para se alimentar. (FAO, 2014).

1.1.1 - O modelo de produção-consumo de alimentos e as consequências para a saúde

No Brasil, assim como na América Latina, a fome e a desnutrição passaram a coexistirem com uma epidemia de sobrepeso, obesidade e doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), como diabetes, hipertensão, dislipidemias e câncer. (CABALLERO, 2006; RIGON, 2012; OPAS; OMS, 2015). Onde o excesso de peso acomete atualmente um em cada dois adultos e uma em cada três crianças brasileiras, e as DCNT consistem na principal causa de morte entre os adultos no país. (IBGE, 2010; BRASIL, 2014a).

Com relação à esta situação, a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) em conjunto com a Organização Mundial da Saúde (OMS) revelou recentemente a alta relação entre o consumo de produtos ultraprocessados e as taxas aumentadas de sobrepeso e obesidade na América Latina, divulgando ainda que de 2000 a 2013, a venda *per capita* de produtos ultraprocessados aumentou significativamente na região, o que impactou na atual epidemia de sobrepeso e obesidade da população. (OPAS; OMS, 2015). Neste sentido é importante resgatar as considerações de Josué de Castro que, na década de 40, trouxe à tona outros fatores, além da questão biológica, para as ocorrências de desnutrição e de INSAN na população brasileira, uma vez que as atuais taxas elevadas de sobrepeso e obesidade estão igualmente sendo influenciadas por fatores sociais, culturais e econômicos. (CASTRO, 2012).

A venda dos produtos ultraprocessados no mundo - considerada como sendo a principal causa do atual panorama -, está diretamente relacionada aos processos de urbanização, industrialização, globalização, crescimento econômico e desregulamentação dos mercados. Tais processos promoveram a desestruturação dos sistemas produtivos nacionais, em grande parte dos países, sobretudo os do hemisfério Sul, provocando um importante entrave nos estágios intermediários do sistema alimentar, gerando “elos perdidos”, “desconexões entre produção e consumo”, no momento localizado entre a pós-produção e o pré-consumo de alimentos, onde os mesmos passam a ser projetados e o capital passa a ser o novo modelo de “*ordenamento dominante*”, influenciando a produção, distribuição, comercialização e consumo de alimentos. (MALUF, MENEZES, VALENTE, 1996; PLOEG, 2008, p. 20-22; SONINO, FAUS, 2014; OPAS; OMS, 2015).

Igualmente a persistência da fome e da INSAN no Brasil, se encontram influenciadas por fatores externos, que neste caso, são caracterizados principalmente, pelas desigualdades sociais que acometem, em sua maioria, segmentos específicos da população, em determinadas regiões do país, a saber, a população negra, pessoas com baixa escolaridade, pertencentes às camadas mais pobres da população ou que vivem em situação de vulnerabilidade (tais como as populações de rua), povos originários (indígenas), quilombolas, residentes das regiões e estados mais carentes do Brasil (norte e nordeste), bem como moradores das áreas rurais e/ou de regiões periféricas dos grandes centros urbanos. Dados atuais evidenciam que a INSAN chega a atingir, por exemplo, mais da metade (55,6%) dos adultos quilombolas, e a anemia a acometer até 46,9% das mulheres indígenas da região Norte do país. (BRASIL, 2011; CONSEA, 2015). Vale ressaltar que as ações voltadas a dirimir esta realidade precisam seguir na pauta pública, mantendo e ampliando as estratégias para a promoção do DHAA da população. (RIGON, 2010).

Dentre as estratégias uma das mais importantes medidas para redução da pobreza extrema, promoção da inclusão produtiva no meio rural e resgate da conexão entre produção e consumo, são as compras institucionais de alimentos da agricultura familiar. (RIGON, 2010; SONNINO; FAUS, 2014). Sobre esta constatação, o próximo item tratará - ainda que de forma breve - de historiar esta estratégia.

1.2. AS COMPRAS INSTITUCIONAIS DE ALIMENTOS ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

As compras institucionais no Brasil existem desde o Convênio de Taubaté, ocorrido em 1906, entre outras políticas que surgiram posteriormente, sempre objetivando a regulamentação de preços internos, por meio da inserção de estoques públicos adquiridos pelo sistema de preços mínimos. No entanto, ainda que a agricultura familiar e camponesa não fosse impedida de participar dessas ações, as mesmas não eram voltadas, exclusivamente, para esse setor e apresentavam limitações que impossibilitavam a participação da categoria. (BELIK, 2016).

Tais circunstâncias refletem a história da agricultura no país, onde a grande propriedade, que recebeu incentivo social expresso na política agrícola, se impôs como modelo dominante e, a agricultura familiar, marginalizada na sociedade brasileira, foi impossibilitada de desenvolver suas potencialidades enquanto forma social de produção. (WANDERLEY, 1995). Um exemplo claro é a ocupação do território brasileiro, onde o segmento da agricultura familiar, que corresponde a 84% dos estabelecimentos agropecuários, ocupa atualmente um quarto da área total, sendo os três quartos restantes ocupados por grandes latifundiários, que correspondem apenas a 16% destes estabelecimentos. (BRASIL, 2011).

Já as políticas públicas voltadas exclusivamente para a agricultura familiar brasileira, passam a ser criadas apenas nas décadas de 1980 e 1990, quando ocorre uma inflexão na trajetória, por meio do reconhecimento oficial pelo Estado da diversidade do meio rural e da legitimidade das demandas deste setor. (BRASIL, 2011).

Destaca-se, neste sentido, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no ano de 1995, que possibilitou o acesso ao crédito rural para o agricultor familiar. Contudo, diversos autores demonstram limitações na execução do PRONAF, revelando que o mesmo tem se configurado por meio de uma perspectiva individualista e produtivista, que privilegia os produtores mais capitalizados. (BELIK, 2000; CONSEA, 2010; GRISA, 2010). Outro entrave importante verificado na execução do PRONAF é a capacidade de pagamento dos créditos por parte dos beneficiários, que não parece ter sido

assegurada convenientemente pelas autoridades. (GUANZIROLI; BUAINAIN; DI SABBATO, 2012).

Em 2003, a partir da criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Brasil estabelece uma política nacional de compras institucionais inédita e contra-hegemônica, que alia a SAN à agricultura familiar, assegurando duas das principais dificuldades desse segmento - preço e mercado -, ampliando a capacidade de comercialização da produção. (BELIK, 2016; GRISA, 2010; DELGADO, 2013; CARDOSO; BEGHIN, 2016).

1.3. A ORIGEM DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): A EXPECTATIVA DE "SALVAR A LAVOURA"

A proposta do PAA é inovadora e complexa, vez que integra dois objetivos importantes em uma mesma ação. Além do momento da produção, em que funciona como uma política agrícola de estímulo à estruturação produtiva e comercialização dos produtos da agricultura familiar, compreende ainda o momento da distribuição da produção, onde opera como uma política social destinada a garantir que a população sob risco alimentar tenha acesso a alimentos de melhor qualidade. (CONSEA, 2010). Materializa-se mediante a promulgação da Lei 10.696 - que em sua essência trata de atender prioritariamente outro programa¹ - , sendo fruto da proposta da sociedade civil organizada, no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), durante a apresentação das diretrizes do Plano Safra 2003/2004. (DELGADO; CONCEIÇÃO; OLIVEIRA, 2005; PORTO, 2014).

Menezes (2010) explica que o principal argumento para a criação do PAA foi o melhor acesso à alimentação por parte de um contingente da população que até então se alimentava precariamente, necessitando garantir uma capacidade de oferta adicional de alimentos, de forma a prevenir uma potencial escassez e a decorrente elevação de preços. O autor refere ainda, que a ideia era suprir essa oferta adicional com alimentos oriundos da agricultura familiar, apoiada por políticas públicas que visassem enfrentar as dificuldades desses agricultores, de forma a superá-las.

¹ Lei nº 10.696 de 02 de Julho de 2003 - Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. (BRASIL, 2003).

(MENEZES, 2010).

Grisa (2010) descreve sobre a formulação e criação do Programa:

Foram as ideias e o acúmulo histórico dos fóruns da comunicação política, de segurança alimentar e nutricional, científico, da agricultura familiar e agroecológico, com a contribuição de gestores e técnicos governamentais, que possibilitaram a construção do PAA. (GRISA, 2010, p.23).

Ao longo da sua implantação e execução, o PAA foi tema constante de debate entre governo e sociedade civil, sendo esta última representada pelos: Conselho Nacional e estaduais de SAN, Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), movimentos sociais e organizações de assessoramento, bem como as envolvidas diretamente na sua execução, que possuíam o intuito de ajustá-lo e qualificá-lo como instrumento de política agrícola e de promoção da assistência alimentar e nutricional. (DELGADO; CONCEIÇÃO; OLIVEIRA, 2005; PORTO, 2014). O PAA, portanto, se insere em políticas e programas estratégicos que possuem, sobretudo, a pauta da SAN como principal foco, sendo constituído inicialmente como uma ação estruturante no contexto da proposta do PFZ e integrando atualmente o SISAN, onde se localiza no eixo “Inclusão Produtiva” do Plano Brasil sem Miséria. (BRASIL, 2016a).

As diretrizes do PAA são definidas por um Grupo Gestor (GGPAA), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) e composto por mais quatro Ministérios, a saber, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), representado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), além do Ministério da Educação, que é representado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). (BRASIL, 2016b).

Desde a sua criação o programa trabalhou com a execução de quatro modalidades: Compra com Doação Simultânea, Formação de Estoque, Compra Direta e Incentivo à produção de leite – PAA leite. (BRASIL, 2003). Após quase uma década de execução duas novas modalidades foram criadas: Compra Institucional (CI) e Aquisição de Sementes. (BRASIL, 2003, 2012a, 2012b).

As quatro primeiras modalidades, além do PAA aquisição de sementes possuíam orçamento oriundo do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à

Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)², eram executadas por meio de procedimentos específicos para cada modalidade e possuíam um limite máximo em reais, por unidade familiar, por ano, que poderiam comercializar para o Programa. No caso de organizações formalmente constituídas, o limite máximo em reais era instituído por cooperativa/associação, por ano. Os valores de limites máximos em reais eram distintos para cada uma das modalidades do PAA³.

Em que pese algumas limitações no campo da operacionalização, desde sua criação, as potencialidades do PAA vêm sendo comprovadas por inúmeras pesquisas científicas, que demonstram a realização dos objetivos propostos, tais quais: promover a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar e camponesa e a SAN das pessoas em situação de vulnerabilidade social. As pesquisas também revelam outros benefícios que por sua vez contemplam situações mais específicas como benefícios ao meio ambiente - por exemplo, estímulo à produção agroecológica⁴ -, aos comensais atendidos pela entidades beneficiadas pelo Programa e à dinamicidade da economia local. (SCHMITT, 2005; GRISA et al., 2010).

O PAA também produz impactos no âmbito de outras esferas. Em relação à comercialização dos produtos da agricultura familiar e camponesa merecem destaque: a redução da dependência destes em relação ao atravessador; estímulo à produção ecológica, impactando positivamente na saúde de quem produz e de quem consome; incentivo à organização formal, por meio de Cooperativas e Associações; garantia de preços justos; melhora da qualidade de vida das famílias produtoras e; por fim, aumento da disponibilidade, diversidade e qualidade da alimentação das famílias. (DELGADO, 2005; GRISA et al., 2010; NAVOLAR; RIGON; PHILIPPI, 2010).

² Recentemente fundido em *Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário* (BRASIL, 20116c).

³ Ainda que não tenham havido alterações específicas para o PAA - após a instituição do Governo Interino Michel Temer - optou-se por usar este tempo verbal no pretérito por entender que a fusão dos ministérios responsáveis por gerir o orçamento destinado ao PAA, certamente, acarretará mudanças.

⁴ Os benefícios ao meio ambiente se concretizam a partir do estímulo à transição das famílias produtoras de alimentos convencionais para alimentos ecológicos, uma vez que o Programa possibilita o pagamento de até 30% a mais para alimentos produzidos por meio deste tipo de manejo. Além da redução de gases de efeito estufa emitidos pelo transporte de alimentos, visto que o Programa incentiva circuitos curtos de comercialização. E ainda pela reprodução e manutenção da biodiversidade, traduzida pelo incentivo a policultura e a utilização de sementes crioulas, que ocorrem sobretudo na produção de alimentos ecológicos. (SCHMITT, 2005; LA VIA CAMPESINA, 2009; GRISA et al., 2010).

Pode-se inferir também, que as pessoas atendidas pelas entidades beneficiárias do PAA consomem alimentos que possuem outros atributos, por exemplo, o que Prezotto (2000) define como *alimentos de qualidade ampla*⁵, onde além de serem mais frescos, visto que são comercializados por meio de circuitos curtos de produção, geralmente são alimentos que promovem o resgate de hábitos alimentares da cultura da região, produzidos localmente e por conseguinte estimulam a economia local. Outro fator importante é a disponibilidade de alimentos produzidos de forma ecológica, que não utilizam produtos químicos e respeitam o meio ambiente, promovendo uma alimentação mais saudável conforme apontado por diversas pesquisas. (MESQUITA; MOREIRA, 2001; PREZOTTO, 2000; SILVEIRA; HENZ, 2005; SCHMITT, 2005; GRISA et al., 2010; WFP, 2015).

A economia local além de ser fomentada por vendas na própria região em que se produz é ainda potencializada com redução de gastos na saúde pública, advindos da melhora na saúde da população que consome os produtos e das famílias produtoras que ficam menos expostas a contaminações agudas e crônicas por agrotóxicos, quando da efetiva transição para a produção ecológica. (GRISA et al., 2010; SCHMITT, 2005).

Apesar dos registrados avanços do PAA (nas distintas modalidades) desde 2011 o Programa vem passando por inúmeras mudanças na sua regulamentação, influenciadas em grande medida pela “*operação agrofantasma*”⁶ também iniciada em 2011 e deflagrada em 2013 nas regiões sul, sudeste e centro-oeste do país, cujo direcionamento foi prioritariamente a modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS). (PORTO, 2014; PAULA; BEZERRA; FILUS; BELINSKI, 2016). Tais alterações, especialmente para a modalidade CDS vem causando inúmeros impactos negativos tanto para os beneficiários fornecedores (agricultores familiares), quanto para as Unidades Receptoras e, por conseguinte a população por elas

⁵ O conceito de “qualidade ampla”, que tem sido atribuído aos produtos da AF, abrange atributos para além dos contemplados comumente pelos conceitos de qualidade de alimentos, sendo considerados, por sua vez, os aspectos regulamentar, sanitário, ecológico, organoléptico, nutricional, social, cultural, facilidade de uso e aparência (Prezotto, 2000).

⁶ A operação denominada “agrofantasma” foi deflagrada no Paraná em 2013 pela Polícia Federal Brasileira, com o objetivo de investigar supostas irregularidades e desvios de recursos públicos no PAA, quando foram detidos 10 agricultores e um funcionário da CONAB, bem como cumprido sete mandados de suspensão cautelar da função pública, 37 mandados de busca e apreensão e 37 mandados de condução coercitiva, em 15 municípios do Paraná, além de Bauru/SP e Três Lagoas/MS. (BRASIL, 2016a).

atendida (população em situação de vulnerabilidade social). (PORTO, 2014; PAULA; BEZERRA; FILUS; BELINSKI, 2016). Além do aumento da burocratização nos últimos anos, nota-se ainda o corte de recursos financeiros para o Programa, que vem ocorrendo desde 2013, chegando a números alarmantes em 2016, em que o orçamento aprovado para o exercício é aproximadamente 63% inferior ao aprovado para o ano de 2012, por exemplo. (CARDOSO; BEGHIN; 2016).

É importante ressaltar que o aumento significativo dos processos de ordem burocráticas para o acesso das organizações (cooperativas e associações) aos mercados institucionais é igualmente evidenciado em outros programas, a exemplo do Programa Estadual de Alimentação Escolar do Paraná (PEAE/PR), que no período de 3 anos de execução da Chamada Pública acrescentou 13 novos documentos a serem apresentados pelos agricultores e suas organizações para participação dos processos (BEZERRA et al., 2014).

Pode-se dizer, portanto, que existe uma necessidade real de atentar para os impactos negativos, que entraves desta natureza podem culminar. As alterações normativas impostas ao Programa - e aqui refere-se especialmente à modalidade CDS - potencializa um círculo vicioso que coloca em risco sua trajetória: se existem dificuldades burocráticas - existe menos acesso (tanto pelas organizações da agricultura familiar, como das entidades receptoras) - se existe menos acesso - reduz-se o orçamento - se reduz o orçamento - menos acesso (por parte de quem produz e, de quem recebe). Assim, são urgentes as ações que viabilizem a permanência do Programa, como também, que possam garantir a sua estrutura, visando sua ampliação, de modo a promover o DHAA e a SAN da população atendida.

1.4. O SURGIMENTO DA MODALIDADE DO PAA COMPRA INSTITUCIONAL (PAA-CI) NO CONTEXTO DA SAN

A modalidade PAA-CI - objeto de estudo nesta pesquisa - possui uma relativa desconexão das demais modalidades do Programa. Esta possui um arcabouço normativo próprio e foi criada a partir do Decreto nº. 7.775, de 04 de julho de 2012 mediante a Resolução nº. 50, de 26 de setembro de 2012. Esta nova modalidade regula os segmentos, que atendem aos requisitos de classificação da agricultura

familiar conforme estabelecidos na Lei nº 11.326 de 2006⁷, para que possam comercializar seus produtos às instituições federais, estaduais e municipais que forneçam refeições regularmente. Desta forma, presídios, restaurantes universitários, hospitais e quartéis podem comprar os gêneros alimentícios diretamente de produtores locais, por meio de uma modalidade de compra com dispensa de licitação, denominada Chamada Pública (CP). (BRASIL, 2012a; 2012b; 2016b).

Diferente das demais modalidades do PAA, que possuíam seus orçamentos oriundos do MDS e MDA (atualmente o MDSA) e eram operacionalizadas pela CONAB, ou pelas secretarias de estados e/ou municípios, o orçamento da PAA-CI é advindo das próprias Instituições que executam o Programa. De acordo com dados do MDSA até maio de 2016, aproximadamente 4 anos após a criação da modalidade PAA-CI, 16 instituições localizadas em 9 estados, além do MDSA e CONAB, aderiram ao modelo de compras institucionais, e outras 10 localizadas em mais 4 estados estão em articulação para realizar o processo (BRASIL, 2016b).

Quando comparado ao PNAE - que em 2009 mediante a Lei 11.947 aprovou a compra institucional direta da agricultura familiar para a alimentação escolar com dispensa de processo licitatório, já em 2012, ou seja, 3 anos depois, aproximadamente 67% dos municípios brasileiros estavam executando a modalidade. (SOARES, 2013).

Constata-se, assim, que a modalidade PAA-CI possui limitações que impedem a adesão por parte das instituições. Paula, Bezerra e Rigon (2015) citam que as adesões ao PAA-CI ainda são pouco expressivas, principalmente se comparadas a capacidade de absorção de alimentos que o país possui para abastecimento das instituições públicas. As autoras demonstram a baixa adesão de Universidades Públicas ao PAA-CI, onde até 2015 apenas 7% do total de Universidades do país haviam aderido a esta modalidade de compras.

Uma possível explicação a esta baixa adesão, por parte das Universidades Públicas ao PAA-CI, é o não fornecimento de vagas para servidores de cozinha e limpeza por parte do Ministério da Educação (MEC), desencadeando, muitas vezes,

⁷ São eles: agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombolas rurais e demais povos e comunidades tradicionais, que sejam portadores da DAP e atendam os demais requisitos dispostos na referida Lei. (BRASIL, 2006b).

na terceirização do fornecimento das refeições, onde a empresa contratada acaba responsável por todo o processo de produção, incluindo a aquisição dos gêneros alimentícios, o que dificulta a compra de produtos oriundos da agricultura familiar (PIRES; PEREZ-CASSARINO; COSTA, 2013). Outra situação que também restringe o aumento da comercialização das organizações de agricultores e agricultoras a este mercado, é a adesão de instituições privadas, que são igualmente submetidas à Lei de licitação, a exemplo do Sistema S⁸, entre outros, que atualmente não podem aderir ao PAA-CI, por não estarem contemplados na legislação. (PAULA; BEZERRA; RIGON, 2015).

Uma medida recente de relevância para a comercialização dos produtos da agricultura familiar por meio do PAA-CI é o Decreto nº 8.473 aprovado em junho de 2015, que passou a vigorar em janeiro de 2016. (BRASIL, 2015). O Decreto estabelece no seu parágrafo 1º do Art. 1º *o percentual mínimo de 30% a ser observado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional para aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares*. (BRASIL, 2015). Desta forma a compra da agricultura familiar pelos mercados governamentais que era facultativa, desde a criação do PAA-CI em 2012, passa a ser obrigatória no percentual mínimo de 30%, a partir de 2016.

Em 2012, previamente a obrigatoriedade de aquisição, os restaurantes universitários (RUs) da Universidade estudada neste trabalho aderiram ao PAA-CI, sendo os pioneiros na aquisição de alimentos por meio deste novo processo de compras, tornando-se também modelo para outras Instituições que aderiram posteriormente. (BRASIL, 2014b; IWAMURA, 2014; WFP, 2015). Com um volume de aproximadamente 12 mil refeições diárias, os referidos RUs podem ser considerados um mercado estratégico para comercialização dos produtos da agricultura familiar e camponesa, contribuindo assim para a promoção da SAN da comunidade acadêmica sob uma perspectiva inclusiva do segmento da agricultura familiar. (PAULA; BEZERRA; RIGON, 2015; MEIRELLES, 2015).

⁸ Sistema S - Termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest). (BRASIL, 2016d).

Em que pese as lacunas históricas aqui registradas, este item objetivou orientar sobre os fatos que - em alguma medida - se relacionam com o objeto de investigação: o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Institucional (PAA-CI). O próximo tópico abordará as razões que motivaram a realização desta pesquisa.

1.5. JUSTIFICATIVA

Considerando que o PAA, nas suas distintas modalidades operativas, possui uma relativa potencialidade para a promoção do DHAA e da SAN, tomou-se por base a modalidade PAA-CI como objeto de investigação nesta pesquisa. Alia-se a este fato, o pioneirismo da Universidade pública estudada em aderir a esta modalidade de compras de alimentos para os RUs, o que lhe atribuiu característica de entidade “modelo” para outras Instituições.

Tais fatos estimularam a busca por identificar e analisar as dificuldades e conquistas⁹ na implementação e execução do PAA-CI na referida universidade, tendo em vista seu caráter pioneiro que pode, em alguma medida, influenciar positiva ou negativamente os processos de implantação desta modalidade de compras, não apenas na universidade - campo empírico deste estudo -, mas especialmente, nas demais instituições que adotaram e/ou venham a adotar os procedimentos por esta utilizados, como sendo “padrões”.

Acrescenta-se ainda o caráter inovador da pesquisa, visto que não foram encontrados na literatura trabalhos com a referida abordagem.

O estudo também possui a finalidade de compartilhar as experiências apreendidas e propor medidas para o fortalecimento e aprimoramento do Programa, além de indicar caminhos para implementação e execução do PAA-CI.

1.6. DOS QUESTIONAMENTOS DA PESQUISA

⁹ Ainda que no título do trabalho sejam utilizadas as palavras “limites e potencialidades”, no texto optou-se por utilizar “dificuldades e conquistas”. Esta atualização ocorreu após uma sugestão de um dos membros da banca durante a defesa da dissertação e posterior adoção dos termos pela pesquisadora e suas orientadoras.

A pesquisa foi norteada pelas seguintes questões:

- Quais os fatores que podem incidir na não adesão (ou na adesão limitada – em termos de utilização de recursos) da modalidade de compras do PAA-CI?
- O que pode ser identificado e analisado como sendo “conquistas” no processo de execução do PAA-CI na Universidade estudada, que merecem ser destacados?

1.7. OBJETIVOS

1.7.1. Do Objeto

Antes de seguir com a exposição dos objetivos é importante situar o leitor e a leitora que esta dissertação de mestrado está vinculada a um projeto de pesquisa maior, intitulado "*TEMPOS MODERNOS: a relação produção-consumo de alimentos (re)significada a partir de compras públicas*". Este projeto, por sua vez, visa trazer para o debate acadêmico o papel das políticas públicas, programas e/ou projetos que tratam da produção e do consumo de alimentos produzidos no âmbito dos sistemas agroalimentares locais e regionais, com ênfase nas compras públicas¹⁰. O presente trabalho debruçou-se sobre um dos objetivos específicos do referido projeto.

1.7.2. Objetivo Geral

Analisar a execução do PAA-CI, identificando como se dá o percurso para o abastecimento institucional de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e camponesa nos Restaurantes Universitários (RUs) da Universidade.

1.7.3. Objetivos Específicos

Identificar as dificuldades e conquistas presentes na implementação e execução do PAA-CI, junto aos RUs;

¹⁰ O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Setor de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Paraná, em 13 de maio de 2015, sob o número do protocolo: 42781915.9.0000.0102.

Analisar a evolução das Chamadas Públicas (CP) elaboradas pela Universidade para aquisições de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e camponesa mediante a modalidade do PAA-CI.

Propor um Referencial Metodológico sobre os processos organizativos de comunicação e gestão, para implementação e execução do PAA-CI.

2. METODOLOGIA

Este trabalho valeu-se da metodologia da pesquisa social qualitativa. De acordo com Martins (2004) a pesquisa qualitativa é definida como aquela que privilegia a análise de processos em esferas micro-sociais, onde o foco do estudo está nas ações individuais e grupais, realizando um exame intensivo dos dados. Deste modo, tendo em vista a necessidade de melhor reconhecimento da realidade a ser estudada, bem como a aproximação dos sujeitos participantes da pesquisa, optou-se por esta abordagem.

Para fins de estruturação, a pesquisa foi dividida em três partes.

2.1. PRIMEIRA PARTE – LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Para compor a primeira parte foi realizado um levantamento bibliográfico com a finalidade de:

1) Construir um referencial teórico – mediante a junção de textos e documentos - capaz de analisar e dar sustentabilidade argumentativa aos achados da pesquisa;

2) Planejar a estrutura da pesquisa de campo garantindo a abordagem da pesquisa social e qualitativa.

Para o levantamento bibliográfico foram utilizados textos científicos (dissertações, teses de doutorado, artigos publicados em base de dados), e documentos, tais como: leis, resoluções, normativas e decretos, publicados pelos ministérios brasileiros, bem como, outros materiais publicados por organizações internacionais.

Os descritores e temas utilizados durante a pesquisa bibliográfica foram: políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar e camponesa, SAN, DHAA, sistema agroalimentar, PAA e RUs.

Dentre os documentos analisados tiveram destaques os marcos legais referentes ao PAA que se encontram vigentes, como por exemplo: Legislações, Decretos e Resoluções do GGPAA; Chamadas Públicas já realizadas para o PAA-CI em âmbito nacional, disponíveis no site do MDS; publicações do Diário Oficial da União; e dados dos RUs da Universidade, disponíveis no site da mesma.

2.2. SEGUNDA PARTE – PESQUISA DE CAMPO

A segunda parte é composta pela pesquisa de campo, onde foi realizada a coleta de dados mediante duas ferramentas principais: entrevistas individuais, valendo-se de roteiros semi-estruturados, e observação participante. (MINAYO, 2010).

A entrevista como fonte de informação fornece inúmeros dados primários e secundários referentes a fatos, ideias, crenças, maneira de pensar, opiniões, sentimentos, maneiras de sentir, maneiras de atuar, conduta ou comportamento presente ou futuro, razões conscientes ou inconscientes de determinadas crenças, sentimentos ou comportamentos. (JAHODA, 1951).

Por este motivo optou-se pela utilização da entrevista que teve o objetivo de resgatar algumas dessas informações, como por exemplo: fatos, ideias e formas de atuação dos sujeitos, extraídas nos discursos proferidos pelos informantes, que posteriormente integraram os dados empíricos do estudo.

A observação participante, por sua vez, é caracterizada por Minayo (2010) como o momento que enfatiza as relações informais do pesquisador no campo. Segundo a autora, essa metodologia pode ser considerada parte essencial do trabalho de campo na pesquisa qualitativa, uma vez que é utilizada para situar os dados no seu contexto.

Durante a referida pesquisa, a observação participante ocorreu de duas formas: 1) uma no decorrer da abertura dos envelopes da terceira Chamada Pública (CP) realizada pela Universidade, ocorrida em 25 de agosto de 2015, com o objetivo de selecionar organizações fornecedoras da AF para comercialização de produtos

semi-perecíveis para os RUs, por meio do PAA-CI; 2) outra que ocorreu nos momentos prévios e posteriores às entrevistas, quando se tinha contato com os sujeitos. Entretanto, nesta etapa não foi realizada gravação, sendo as informações anotadas em diário de campo e posteriormente utilizadas como fonte dos dados empíricos.

A escolha dos sujeitos participantes das entrevistas individuais esteve diretamente relacionada ao envolvimento dos mesmos com o objetivo da pesquisa, ou seja, deveriam fazer parte do processo de aquisição dos gêneros alimentícios para os RUs, sendo inseridos no processo, de acordo com o andamento das entrevistas. Após a análise do discurso dos entrevistados avaliava-se a necessidade de inserção dos sujeitos subsequentes, conforme propõem Mays e Pope (1995):

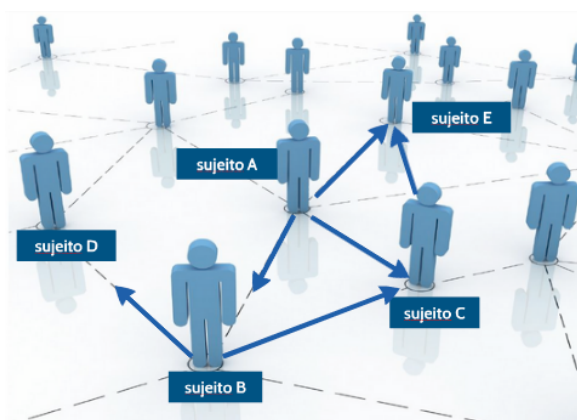
O pesquisador parte de uma seleção inicial de informantes, junto aos quais coleta dados que são codificados, analisados e indicam uma explicação teórica preliminar antes de decidir quais os próximos dados a serem coletados e de quem. (MAYS; POPE, 1995 p.2).

Na Figura 1 pode ser observado como ocorreu a escolha dos sujeitos a partir dos discursos das entrevistas realizadas. Trabalhou-se com um grupo de 5 sujeitos referente aos seguintes setores:

- 1 – Gestão e Administração;
- 2 - Coordenação de alimentação e nutrição;
- 3 – Almoxarifado;
- 4 - Comissão de licitação e;
- 5 - Organização da Agricultura Familiar selecionada na chamada pública de 2015.

A participação dos mesmos se deu principalmente pelo fato de estarem atrelados aos processos de formulação, implementação e execução do PAA Institucional nos RUs da Universidade. Para manter o sigilo na identificação dos discursos os sujeitos foram identificados como: sujeito A; sujeito B; sujeito C; sujeito D e sujeito E, sendo os quatro primeiros vinculados à universidade e o último à AF (agricultura familiar). Todos assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

FIGURA 1 – AGREGAÇÃO DOS SUJEITOS



FONTE: Adaptado de Learning Professional Network (2016).

A definição dos sujeitos partícipes também levou em consideração seu recorte de tempo, espaço e historicidade, no processo de criação e implantação do PAA-CI. Utilizou-se de forma complementar, o indicador de saturação da informação para determinar o número de sujeitos, bem como a verificação do ponto de encerramento das entrevistas. Sobre este método, vale à pena referenciar Víctora (2011) que cita:

Para a pesquisa qualitativa não se trata de com quantas pessoas se conversa, mas sobre o que se conversa e como se conversa, principalmente porque a definição dos entrevistados, bem como o número de indivíduos envolvidos, está diretamente relacionada ao problema a ser estudado. (VÍCTORA, 2011, p.5).

Com o intuito de situar o cenário da pesquisa, optou-se por apresentar o mapeamento e caracterização detalhada dos sujeitos participantes das entrevistas onde foi possível qualificar os mesmos, bem como os discursos por eles referidos, desta forma, os dados são apresentados no APÊNDICE 1.

2.2.1. Proposta de organização dos dados

Como proposta de organização dos dados foi utilizado o método denominado por *análise de conteúdo*, proposto por Bardin (1977). A análise de conteúdo é um

conjunto de técnicas de análise das comunicações. (BARDIN, 2010). Sobre esta técnica, Campos (2004, p.612) explica sobre a variedade de interpretações que os conteúdos permitem ao pesquisador e ressalta que “talvez o maior ‘nó’ em relação à abordagem desses conteúdos está em como visualizá-lo no campo objetivo, a princípio mais palpável e no campo simbólico, ou seja, naquilo que não está aparente na mensagem”.

Isto nos remete a uma breve discussão sobre os limites dos “conteúdos manifestos”, ou seja, que estão explícitos na mensagem e dos “conteúdos latentes”, que estão implícitos, nas entrelinhas de uma mensagem, segundo o autor supracitado é neste momento que acaba a objetividade e começa o simbólico (CAMPOS, 2004, p.612). Para Bardin (2010), o método da análise de conteúdo é organizado em torno de três pólos cronológicos: 1. Pré-análise; 2. Exploração do material e; 3. Tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise possui três missões: escolha dos documentos a serem submetidos à análise; formulação das hipóteses e dos objetivos e; elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final (BARDIN, 2010). A análise de conteúdo pode ser tanto quantitativa como qualitativa. No caso da opção qualitativa, utilizada neste estudo, na pré-análise não são elaborados indicadores para interpretação final, uma vez que o objetivo não é a obtenção de números, mas sim de entender o contexto da realidade estudada. Ainda segundo a autora, é também na pré-análise que se define o *corpus* do estudo, caracterizado como o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos.

Neste trabalho, esta etapa foi composta pelos discursos proferidos nas entrevistas baseadas em um roteiro orientador, pré-estabelecido, com perguntas que permitiram ao sujeito discorrer livremente sobre o tema (APÊNDICE 2). As entrevistas foram gravadas com prévia autorização dos sujeitos e posteriormente transcritas. Após a transcrição do *corpus* foi realizada a leitura flutuante, que é caracterizada por Campos e Turato como:

A leitura flutuante consiste simplesmente em não dirigir a observação para algo específico, mas apenas tangenciando, com *uniforme atenção*, tudo o que se escuta e/ou o que se lê. (CAMPOS; TURATO, 2009, p.3).

Neste sentido, Bardin (2010) alerta que, antes da análise propriamente dita,

o material reunido deve ser preparado. Dentro da análise de conteúdo existem diversas técnicas para preparação e análise dos dados, neste trabalho a técnica utilizada foi a da análise temática, também proposta por Bardin (2010), onde as unidades de conteúdo e as unidades de contexto foram categorizadas por temas.

A categorização pode empregar dois processos inversos: o procedimento por “caixas”, ou apriorística, onde já é fornecido o sistema de categorias, repartindo-se, da melhor maneira, os elementos à medida que são encontrados. E o processo por “acervo”, ou não apriorística, onde o título conceitual de cada categoria somente é definido no final da operação. (CAMPOS, 2004; BARDIN, 2010). No caso deste estudo foi empregado o método por acervo, onde as mesmas emergiram do *corpus* analisado. De acordo com Bardin (2010), existem boas e más categorias. A autora explica que um conjunto de categorias boas deve possuir algumas qualidades, sendo assim, este trabalho teve como base as qualidades citadas para a categorização dos temas (ver quadro 1):

QUADRO 1 - CATEGORIAS DE ANÁLISES E SUAS QUALIDADES

Categorias	Atributos
A exclusão mútua	Onde um elemento não pode ter dois ou vários aspectos susceptíveis de fazerem com que fosse classificado em duas ou mais categorias.
A homogeneidade	Em um mesmo conjunto categorial só se pode funcionar com um registro e com uma dimensão de análise.
A pertinência	Deve estar adaptada ao material de análise escolhido e pertencer ao quadro teórico definido. Deve ainda refletir as intenções da investigação
A objetividade e a fidelidade	Quem organiza a análise deve definir claramente os índices que determinam a entrada de um elemento em uma categoria.
A produtividade	um conjunto de categorias deve fornecer resultados férteis

FONTE: Adaptado de BARDIN (2010).

Após a categorização iniciou-se a fase de tratamento dos dados/resultados, interpretações, inferências e conclusões.

Produzir inferência, em análise de conteúdo significa, não somente produzir suposições subliminares acerca de determinada mensagem, mas em embasá-las com pressupostos teóricos de diversas concepções de mundo e com as situações concretas de seus produtores ou receptores. (CAMPOS, 2004). Deste modo, para as interpretações dos dados foram utilizados materiais levantados para o referencial

teórico do estudo, que como já mencionado é composto por pesquisa bibliográfica de diversos temas.

2.3. TERCEIRA PARTE – ESTRUTURAÇÃO DO REFERENCIAL METODOLÓGICO

A estruturação do Referencial foi realizada por meio do Programa Visio[®] do pacote *Office da Microsoft*[®] (MICROSOFT, 2016).

O conteúdo estruturado foi uma adaptação dos passos para execução do PAA-CI orientados pelo MDS, que estão disponíveis na página da *internet* do referido Ministério. (BRASIL, 2016b).

A adaptação dos dados se deu a partir da experiência acumulada com a pesquisa bibliográfica e de campo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os Resultados e Discussão desta dissertação estão apresentados no formato de dois manuscritos. O primeiro manuscrito intitulado *Política Pública e inclusão social: limites e perspectivas no âmbito da compra institucional* e o segundo denominado *Partilhando experiências sobre as compras institucionais de alimentos da agricultura familiar no Brasil*.

Os manuscritos que foram e/ou serão submetidos seguiram a formatação das respectivas revistas.

3.1. PRIMEIRO MANUSCRITO

POLÍTICA PÚBLICA E INCLUSÃO SOCIAL: LIMITES E PERSPECTIVAS NO ÂMBITO DA COMPRA INSTITUCIONAL

Resumo - A aquisição direta de alimentos da agricultura familiar (AF) pelas instituições públicas foi possibilitada através do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Compra Institucional. Em 2016 a aquisição de no mínimo 30% dos gêneros alimentícios tornou-se obrigatória. Algumas instituições já haviam adotado essa modalidade de compras antes de 2016, como é o caso da Universidade estudada neste trabalho, que foi pioneira na adesão e modelo para instituições que aderiram posteriormente. O presente trabalho analisou de forma quali quantitativa a evolução das Chamadas Públicas (CP) da Universidade objeto do estudo, no período de 2012 a 2015. Pode-se perceber aumento significativo da variedade de gêneros alimentícios demandados, passando de 1 item na primeira CP, para 27 na segunda e 34 na terceira. Nota-se ainda crescimento gradual da documentação exigida para participação nas CP, passando de 8 documentos na primeira e na segunda, para 14 na terceira, incluindo o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) e seus desdobramentos. O aumento dos itens na CP pode potencializar a comercialização da AF. No entanto, a divergência entre os alimentos demandados e a produção local, o acréscimo de documentos e requerimento do SICAF, podem dificultar o acesso da AF aos mercados institucionais, distanciando-se dos objetivos do Programa.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos. Segurança Alimentar e Nutricional. Chamada Pública. Agricultura Familiar e Camponesa. Políticas Públicas.

I. INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003 a partir de uma proposição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e possui duas finalidades: promover o acesso à alimentação para as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e, incentivar a comercialização dos produtos da agricultura familiar (DELGADO, 2005; PORTO, 2014).

O Programa foi constituído inicialmente como uma ação estruturante no contexto da proposta do Fome Zero e atualmente integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (BRASIL, 2014a).

Visando atender os seus objetivos, o PAA encontra-se estruturado a partir de seis modalidades, a saber, Compra com Doação Simultânea (CDS), Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Compra Direta da Agricultura Familiar, Formação de Estoques, Compra Institucional e Aquisição de

Sementes (BRASIL, 2012a).

O presente trabalho irá debruçar-se sobre a modalidade do PAA denominada Compra Institucional (CI), que foi criada a partir do Decreto nº. 7.775, de 04 de julho de 2012, e da Resolução nº. 50, de 26 de setembro de 2012, do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA) e possibilita às instituições públicas adquirirem alimentos da agricultura familiar (AF) com dispensa de processo licitatório (BRASIL, 2012a; 2012b).

Para tanto, em substituição ao processo licitatório foi instituída a Chamada Pública (CP), modificação fundamental para inserção dos produtos da AF nos mercados institucionais, visto que o mecanismo de compra por meio da lei 8.666 de 1993, do processo licitatório, limitava a participação desse seguimento, dadas as dificuldades de competir com as grandes empresas do sistema agroalimentar (WFP, 2015).

A CP consiste em um procedimento administrativo voltado à seleção da melhor proposta para aquisição de produtos de beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras (BRASIL, 2012). Trata-se de uma espécie de “edital público”, em que consta o conjunto de alimentos demandados e todas as informações referentes à tipificação dos mesmos (WFP, 2015).

A aquisição de produtos da AF foi implantada de forma facultativa e durante os três primeiros anos a adesão por parte das instituições ocorreu de forma pouco expressiva, até o ano de 2015, quando o Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015 assegurou uma parcela mínima de 30% do mercado para os agricultores familiares visando favorecer a participação desse seguimento no mercado institucional (PAULA; BEZERRA; RIGON, 2015; BRASIL, 2015a).

Este processo consiste na “reorientação de mercados institucionais de alimentos” que representa a adequação dos

processos burocráticos à realidade da agricultura familiar e camponesa. No Brasil essa priorização de fornecedores tem sido sustentada a partir da compreensão de que a AF se associa a uma série de serviços socioambientais interessantes ao desenvolvimento do país (PEREZ-CASSARINO, BEZERRA DA COSTA E COSTA E SILVA, 2016).

Algumas instituições haviam adotado essa modalidade de compras antes da sua obrigatoriedade, como é o caso da Universidade estudada neste trabalho, que foi pioneira na adesão do PAA CI e considerada modelo para instituições que aderiram posteriormente (WFP, 2015).

A referida Universidade realizou 3 CP desde a adesão ao Programa, sendo a primeira em 2012, a segunda em 2013 e a terceira em 2015 (BRASIL, 2012c; 2013a; 2015b).

Os produtos adquiridos são utilizados para elaboração das refeições servidas nos Restaurantes Universitários (RUs) da Entidade Executora (EEx), que servem em média 12.000 refeições diariamente, representando um mercado relevante para a comercialização dos produtos da AF (MEIRELLES, 2015; PAULA; BEZERRA; RIGON, 2015).

Dada a importância da CP como instrumento que viabiliza a aquisição de alimentos oriundos da AF para os mercados institucionais e o protagonismo da referida EEx escolhida para objeto de estudo, o presente trabalho teve como objetivo analisar a evolução das CP realizadas pela Universidade, a fim de verificar as potencialidades e os entraves desse instrumento ao processo de compras.

II. METODOLOGIA

A pesquisa apresentada neste artigo foi produzida como parte de um projeto intitulado "*TEMPOS MODERNOS*": *a relação produção-consumo de alimentos (re)significada a partir de compras públicas, que visa trazer para o debate acadêmico o papel das políticas públicas, programas e/ou projetos que tratam da produção e do consumo de alimentos produzidos no âmbito dos sistemas agroalimentares locais e regionais, com ênfase nas compras públicas. O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética sob o número do protocolo: 42781915.9.0000.0102.*

A metodologia utilizada neste artigo pautou-se na pesquisa quali-quantitativa. A coleta de dados se deu por

meio de observação participante e análise de documentos (MINAYO, 2010).

A observação participante ocorreu no decorrer da análise das propostas dos possíveis fornecedores da AF durante a terceira CP realizada pela Universidade em 2015.

Os dados referentes aos tipos de gêneros alimentícios demandados e documentos exigidos para participação dos beneficiários fornecedores foram obtidos nos editais de CP da Universidade, disponíveis no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (BRASIL, 2012c; 2013a; 2015b). O número de organizações da AF contempladas nas CP foi levantado a partir das publicações do Diário Oficial da União (BRASIL 2013b; 2014b; 2015c; 2015d).

O estudo adotou o recorte temporal do ano de 2012 a 2015, visto abranger as 3 CP executadas pela EEx em questão, correspondendo aos exercícios de 2012 (CP 1), 2013 (CP 2) e 2015 (CP 3). Ressalta-se que não foi realizada CP no ano de 2014.

A análise das CP foi realizada a partir de três fatores, são eles: 1. tipos de gêneros alimentícios demandados, 2. número de organizações da AF contempladas e 3. número e tipos de documentos exigidos para participação dos beneficiários fornecedores nas CP.

III. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Tipos de gêneros alimentícios demandados

A Tabela 1 apresenta a evolução da demanda de gêneros alimentícios, nas CP da Universidade, no período de 2012 a 2015.

Tabela 1 – Evolução da demanda de Alimentos/Produtos nas Chamadas Públicas da Universidade de 2012 a 2015.

Nº	Gêneros Alimentícios	CP 1	CP 2	CP 3
1	Arroz parabolizado	x	x	x
2	Açúcar mascavo			x
3	Alecrim seco		x	
4	Amendoim torrado, sem casca			x
5	Amido de milho		x	x
6	Arroz branco		x	x
7	Arroz integral		x	x

8	Colorau em pó	x	
9	Ervilha em conserva	x	
10	Espeto de madeira para espetinhos	x	
11	Farinha de mandioca torrada	x	x
12	Farinha de milho biju amarela	x	x
13	Farinha de rosca		x
14	Farinha de trigo especial	x	x
15	Farinha de trigo integral		x
16	Farinha de trigo para quibe		x
17	Feijão branco	x	x
18	Feijão cavalo	x	x
19	Feijão de cor	x	x
20	Feijão preto	x	x
21	Fubá amarelo	x	x
22	Grão de bico	x	x
23	Leite integral, tetra park	x	x
24	Macarrão espaguete, massa seca	x	
25	Macarrão para sopa, massa seca	x	
26	Macarrão parafuso, massa seca	x	
27	Macarrão Ave-maria		x
28	Macarrão espaguete integral		x
29	Macarrão espaguete		x
30	Macarrão Fusilli parafuso integral		x
31	Macarrão parafuso		x
32	Margarina vegetal, 500 g		x
33	Margarina vegetal, 15 Kg		x
34	Massa para lasanha, seca		x
35	Milho para canjica	x	x
36	Óleo de soja refinado 18 litros	x	
37	Óleo de soja refinado 900 ml		x
38	PTS*, média, 1 kg	x	
39	PTS*, média, 500g		x
40	PTS*, grossa 250 g		x
41	Quirera de milho	x	
42	Soja em grão		x
43	Trigo em grão		x

Nota: *Proteína Texturizada de Soja (PTS)

Fonte: As autoras, adaptado de BRASIL 2012c; 2013a; 2015b.

É importante ressaltar que os alimentos apresentados na tabela 1, são itens demandados pela Universidade nas CP e nem todos foram adquiridos, uma vez que não receberam propostas da AF para tal fornecimento.

Faz-se mister explicar também que o RU realiza aquisição dos gêneros alimentícios predominantemente por meio de processo licitatório e que os itens listados na CP e apresentados na tabela 1 compreendem gêneros alimentícios

semi-perecíveis, não representando toda a pauta de gêneros necessários para elaboração das refeições.

Em relação à análise da evolução dos gêneros demandados pela CP, pode-se perceber aumento significativo do quantitativo de gêneros alimentícios demandados pela Universidade, passando de 1 item na primeira CP, para 27 na segunda e 33 na terceira, totalizando 43 itens distintos.

A diversificação e aumento do número de itens demandados é positiva, uma vez que amplia a pauta de alimentos a serem comercializados pela agricultura familiar.

No entanto, dos 33 itens demandados na CP elaborada em 2015, apenas 9 receberam propostas para fornecimento. Dos 413,3 mil reais disponibilizados pela EEx para a CP de gêneros semi-perecíveis em 2015, aproximadamente 84,7 mil reais foi efetivamente contratado, que corresponde apenas a 20% do total previsto (BRASIL, 2015b; 2015c; 2015d). E 18 itens dos gêneros alimentícios demandados não constam na listagem de preços registrados pela Companhia Nacional do Abastecimento do Paraná, o que demonstra a não comercialização dos mesmos pelas outras modalidades do PAA e indica produção não característica da agricultura familiar local (CONAB, 2016).

Percebe-se desta forma, que embora o número de produtos solicitados nas CP tenha aumentado, o número de propostas da AF para fornecimento de itens não acompanhou este aumento. Essas circunstâncias podem indicar a presença de divergências entre a demanda dos alimentos na CP e a produção e/ou disponibilidade dos alimentos da AF local.

Nota-se ainda que a demanda das CP é marcada pela predominância de alimentos semi-perecíveis e ausência de alimentos do grupo hortifrutigranjeiros.

Os produtos hortifrutigranjeiros, ainda que não componham a demanda da CP também são adquiridos pela EEx estudada, entretanto essa compra ocorre por meio de um tipo de processo licitatório, o Pregão Eletrônico, modalidade Registro de Preços¹¹. Em 2015 foram

¹¹ A modalidade Registro de Preços consiste em um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras, desta forma o valor

registrados por este tipo de processo de compras 56 itens hortifrutigranjeiros para os RUs da referida EEx, totalizando o valor de 2,6 milhões de reais (BRASIL, 2015e). O recurso contratado em produtos da AF no mesmo exercício corresponde a aproximadamente 3% desse total (BRASIL, 2015d; 2015c).

A licitação, que por sua vez é utilizada para aquisição dos hortifrutigranjeiros pela EEx caracteriza-se como um processo extremamente burocrático, que historicamente impossibilita e restringe a participação dos agricultores familiares aos mercados institucionais (WFP, 2015).

Esta limitação foi evidenciada por Triches e Schineider (2010), onde os depoentes do estudo realizado pelos autores referiram que as limitações do processo licitatório favoreciam apenas mercados varejistas e atacadistas.

Grisa (2010) refere a potencialidade que uma outra modalidade do PAA – a Compra com Doação Simultânea – possui sobre a conexão da produção familiar à demanda diversificada do mercado, que por conseguinte incentiva à diversificação da produção. Esta diversificação é ratificada pelos dados do PAA de 2015, revelando que desde 2003 o Programa operacionalizado pela CONAB a nível nacional já adquiriu cerca de 500 tipos de alimentos diferentes (CONAB, 2015).

Em 2015 os hortifrutigranjeiros representaram 59% dos produtos adquiridos pelo Programa executado pela CONAB, o que significa em média 79.663 toneladas de alimentos (CONAB, 2015). Estes dados exemplificam o potencial produtivo que a AF possui para a produção de hortifrutigranjeiros e a importância do PAA na absorção dos mesmos.

É importante destacar também que a AF tem sido o setor responsável pela produção de alimentos para consumo no Brasil, chegando a representar em média 70% desta produção (IBGE, 2010; BRASIL, 2016a).

Entretanto, quando esta produção chega nos estágios intermediários do Sistema Agroalimentar, ou seja, nas etapas de pós-produção e pré-consumo de alimentos, surge um dos problemas globais da Segurança Alimentar, que afeta inclusive a AF, que é denominado por Sonnino e Faus

(2014) “elos perdidos entre a produção e o consumo de alimentos” e também intitulado “desconexão definitiva entre produção e consumo de alimentos” por Ploeg (2008, p.22).

Esse fenômeno consiste no distanciamento entre produtor e consumidor e resulta sobretudo da liberalização do comércio global que está ligado a um processo de concentração de poder econômico, especialmente nos países em desenvolvimento, onde grandes varejistas controlam até 50% dos mercados de alimentos (REARDON; TIMMER, 2007). Decorre ainda deste processo a marginalização dos pequenos produtores, que muitas vezes não possuem recursos, acesso aos mercados financeiros e infra-estrutura para comercializar seus produtos (SONNINO; FAUS, 2014).

Por conseguinte, a comercialização dos produtos oriundos da AF possui como principal destino o intermediário, chegando a representar 55,7% do total vendido pelos agricultores. (GUANZIROLI; BUAINAIN; DI SABBATTO, 2012).

Neste sentido, Sonnino e Faus (2014) apontam para a necessidade de vincular a dinâmica da produção com a de consumo de alimentos, uma vez que esse processo promove redistribuição mais equitativa dos lucros, abastecimento rápido, conservação dos recursos naturais por meio da redução de transportes, de embalagens, resíduos e dos produtos alimentares, entre outros benefícios.

E justamente neste contexto, o PAA surge como possibilidade de conectar os “elos perdidos”, com o objetivo de desburocratizar os processos, proporcionando a inserção dos alimentos oriundos da AF local, diretamente do(a) produtor(a), por meio da CP, que por sua vez, deve apresentar maior possibilidade de atender às especificidades necessárias para a comercialização dos alimentos da AF (BRASIL, 2016).

Neste sentido, alerta-se para a reflexão sobre a necessidade de avanço da modalidade do PAA CI em relação à adequação da demanda de gêneros da CP à produção local, visto que a conexão do produtor e consumidor depende especialmente do tipo de alimento que é produzido versus o tipo de alimento que é demandado. Este aperfeiçoamento pode ser trabalhado sobretudo na

estimado para contratações não possui a obrigatoriedade de ser executado, sendo que o valor apresentado é apenas uma estimativa (BRASIL, 2013c).

etapa de mapeamento dos produtos e de organizações da AF, a ser realizada anteriormente à identificação da demanda pela EEx.

Número de organizações da AF contempladas

A Tabela 2 apresenta as organizações da AF (OAF) contempladas nas CP da Universidade.

Tabela 2 – Organizações contratadas por meio das Chamadas Públicas da Universidade de 2012 a 2015

Nº	Organização da AF contratada	CP 1	CP 2	CP 3	Valor contratado em R\$
1	OAF 1	x	x		217.450
2	OAF 2		x		255.200
3	OAF 3		x		422.150
4	OAF 4			x	59.700
5	OAF 5			x	16.400
6	OAF 6			x	8.615

Fonte: As autoras, adaptado de BRASIL 2013b; 2014b; 2015c; 2015d.

O valor contratado nas 3 CP aproximou-se de 1 milhão de reais e beneficiou 6 organizações da AF. Em contrapartida, a soma do valor contratado de organização de assentados da reforma agrária (1 organização) e de produção ecológica (1 organização) representam apenas 23% deste total. Nota-se ainda que 2 organizações da AF são do Rio Grande do Sul e 4 do Paraná (mesmo estado da EEx), das quais foram contratados respectivamente 314.900 reais (32%) e 664.624 reais (68%).

Neste sentido é relevante refletir sobre a forma que está sendo realizada a seleção das propostas de venda das organizações, verificando a possibilidade de priorizar organizações locais, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária, além de organizações de produção ecológica, visto os benefícios e potencialidades que resultam desta forma de seleção.

Contudo destaca-se o papel importante desempenhado pela Universidade no sentido de divulgar as CP e desta forma aproximar os “elos perdidos” entre produtor e consumidor, uma vez que está atraindo gradativamente novas organizações da AF e com isso ampliando as possibilidades de participação do setor neste mercado.

Entretanto é importante ressaltar que embora estejam participando novas organizações não está ocorrendo a manutenção das anteriores, o que se ocorresse, resultaria no efetivo aumento do número de organizações da AF beneficiadas pela EEx.

Número e tipos de documentos exigidos para participação dos beneficiários fornecedores nas CP

Outro aspecto crucial para a participação da AF na CP é a documentação exigida em edital. Neste sentido foi realizada análise da evolução da documentação solicitada nas CP realizadas pela Universidade, cujo os dados estão apresentados na tabela 3.

Tabela 3 – Evolução da documentação solicitada nas Chamadas Públicas da Universidade de 2012 a 2015.

Nº	Documentos solicitados pela Universidade	CP 1	CP 2	CP 3
1	Prova de Inscrição no CNPJ	x	x	x
2	Cópia da DAP Jurídica	x	x	x
3	Cópia da certidão negativa - INSS	x	x	x
4	Cópia da certidão negativa - Receita Federal	x	x	x
5	Cópia da certidão negativa - Dívida Ativa da União	x	x	x
6	Cópia da certidão negativa - FGTS	x	x	x
7	Cópia do Estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade, registrado na Junta Comercial, ou Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Para empreendimentos familiares, cópia do Contrato Social, registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas.	x	x	x
8	Proposta de Venda	x	x	x
9	Declaração de que os alimentos adquiridos são de produção própria dos beneficiários fornecedores e que cumprem os requisitos de controle de qualidade das normas vigentes			x
10	Empresa classificada para o Item Leite Integral, apresentar Certidão de Licença Sanitária da fornecedora, registro no SIM, SIF ou SIP			x

11	Registro no SICAF para linha de bens e serviços, compatível com o objeto licitado	x
12	RG e CPF do(s) dirigente(es), sócio(s) e representante(s) legal(is)	x
13	RG e CPF dos cônjuges/companheiros(as) do(s) dirigente(es), sócio(s) e representante(s) legal(is), quando for o caso	x
14	Certidões de Casamento, de União Estável, entre outras, manifestando o estado civil do(s) representante(s) legal(is)	X

Nota: *Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Documentos 12, 13 e 14 são exigências para cadastramento no SICAF e tornam-se compulsoriamente obrigatórios com a exigência do cadastramento no SICAF.

Fonte: As autoras, adaptado de BRASIL 2012c; 2013a; 2015b.

Os dados da tabela 3 revelam aumento da documentação exigida para participação nas CP, passando de 8 documentos na primeira e na segunda, para 14 na terceira.

Esse aumento significativo da burocratização para o acesso da AF aos mercados institucionais, não é exclusivo do PAA, ele também foi evidenciado por Bezerra, et al. (2014) que analisaram a evolução das CP do Programa Estadual de Alimentação Escolar do Paraná (PEAE/PR), onde verificaram que de 2010 a 2013 houve inclusão de 13 novos documentos a serem apresentados pelos agricultores e suas organizações para participação dos processos.

A CP realizada em 2015 pela EEx analisada neste estudo, inseriu nas exigências documentais o cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF). O SICAF é um sistema nacional desenvolvido em plataforma *web* e utilizado para processos licitatórios, o cadastro possui VI níveis, mas para Credenciamento é necessário efetuar somente os níveis I, II, III e V. As etapas se dão primeiramente de forma *on line* e posteriormente de forma presencial em uma Unidade Cadastradora (BRASIL, 2011).

Para cadastrar-se no SICAF o fornecedor necessita de outros documentos além dos comumente solicitados pela CP, equipamentos de informática, acesso a internet, habilidades com equipamentos eletrônicos e outros documentos além dos já solicitados no edital da CP. A

realização desses trâmites demandam tempo, custo financeiro e energia.

Neste sentido reflete-se sobre a necessidade do aumento da exigência documental para os agricultores familiares que desejam acessar as CP da EEx. Uma vez que os documentos minimamente exigidos pelo PAA, como por exemplo a DAP, já revelaram restringir o acesso de muitos agricultores familiares ao Programa (Cordeiro, 2007).

Ressalta-se ainda que a CP é acionada como instrumento facilitador à inserção nos mercados institucionais, criada para ser uma alternativa ao processo licitatório (WFP, 2015). E o acréscimo de exigências dificultam esse acesso, podendo provocar e/ou agravar situações de insegurança alimentar e nutricional no campo, além de distanciar quem produz de quem consome, invertendo a lógica do PAA.

IV. CONCLUSÃO

O aumento dos itens na CP pode significar estímulo para a comercialização da AF, no entanto, a divergência entre os alimentos demandados e a produção local, o acréscimo do número de documentos demandados e a exigência do SICAF, podem dificultar o acesso da AF aos mercados institucionais, invertendo os objetivos do PAA.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BEZERRA, Islandia; et al. **Produção no Campo, Comida no Prato: Análise da Evolução das Chamadas Públicas Destinadas à Agricultura Familiar no Estado do Paraná.** Escritos [on line], Curitiba, v.10, n.2, jul./dez., 2014, p. 01-105.
- BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Departamento de Logística e Serviços Gerais. **Sistema Unificado de Cadastramento de Fornecedores. Manual do Fornecedor, Cadastro/ Credenciamento, Solicitação e Consulta.** Pessoa Física e Pessoa Jurídica. v.1, 2011. Disponível em:

- http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/Manual_SICAFweb_Fornecedor.pdf. Acesso em 20 mar 2016.
- _____. Presidência da República. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2012a.
- _____. Resolução nº 50 de 26 de setembro de 2012. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2012b.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa de Aquisição de Alimentos. Compra Institucional. Chamadas Públicas Realizadas. **Chamada Pública UFPR 01/2012c Arroz Parboilizado**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/licitacao/seguranca_alimentar/Chamada%20P%C3%ABAblica_UFPR_n%C2%BA_01-2012_arroz_parboilizado.pdf. Acesso em: 20 mar 2016.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa de Aquisição de Alimentos. Compra Institucional. Chamadas Públicas Realizadas. **Chamada Pública UFPR 01/2013a Hortifrutí Grãos Lácteos**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/licitacao/seguranca_alimentar/Chamada%20P%C3%ABAblica_UFPR_n%C2%BA_01-2013_hortifrutí_graos_lacteos.pdf. Acesso em: 20 mar 2016.
- _____. Diário Oficial da União. Seção 3. Extrato do Contrato nº154/2012. n.9, p.68, 14 jan 2013b. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?journal=3&pagina=68&data=14/01/2013>. Acesso em: 02 abr 2016.
- _____. Presidência da República. **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Diário Oficial da União. Brasília, 2013c.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. SESAN. DECOM. PAA. **Manual Operativo Modalidade Compra com Doação Simultânea por meio de Termo de Adesão**. Brasília: Fevereiro/ 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 28 abr 2014a.
- _____. Diário Oficial da União. Seção 3. Extrato do Contrato nº124, 125 e 126/2013. n.58, p.100, 26 mar 2014b. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?journal=3&pagina=100&data=26/03/2014>. Acesso em: 02 abr 2016.
- _____. Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2015a.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. PAA. Compra Institucional. Chamadas Públicas Realizadas. **Chamada Pública UFPR 01/2015b Grãos Macarrão**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/licitacao/seguranca_alimentar/CHAMADA%20P%C3%9ABLICA_UFSM_01-2015_graos_macarrao.pdf. Acesso em: 20 mar 2016.
- _____. Diário Oficial da União. Seção 3. Extrato do Contrato nº76/2015. n.221, p.83, 19 nov 2015c. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?journal=3&pagina=83&data=19/11/2015>. Acesso em: 02 abr 2016.
- _____. Diário Oficial da União. Seção 3. Extrato do Contrato nº77 e 78/2015. n.208, p.62, 30 out 2015d. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?journal=3&pagina=62&data=30/10/2015>. Acesso em: 02 abr 2016.
- _____. Universidade Federal do Paraná. Pró Reitoria de Administração. Coordenação de Licitações. Licitações de Anos anteriores. Licitações 2015e. Disponível em: <https://drive.google.com/folderview?id=0BxKWeUDGf0m0cl9jWnhrcWNRWFk&usp=sharing>. Acesso em: 30 mar 2016.
- _____. Portal Brasil. Economia e Emprego. A Agricultura Familiar Produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiro. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos->

- alimentos-consumidos-por-brasileiro. Acesso em: 20 jun 2016a.
- _____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Coordenação-Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar**. 2º ed. Brasília, 2016b.
- COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB. **Resultado das Ações da CONAB em 2015**. Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília, 2015.
- _____. **Preços Praticados no PAA**. Disponível em: <http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaprecopaa.do?method=abrirConsulta>. Acesso em: 20 jun 2016.
- CORDEIRO, A. **Resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): a perspectiva dos beneficiários**. Brasília: CONAB, 2007.
- DELGADO, Guilherme C.; CONCEIÇÃO, Júnia C.P.R.; OLIVEIRA, Jader J. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**. Texto para a discussão nº.1145, Brasília (DF): IPEA, 2005.
- GRISA, Catia; et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos [on line]**, n.13, 2010b, p.137-170.
- GUANZIROLI, Carlos Enrique; BUAINAIN, Antonio Marcio; DI SABBATO, Alberto. Dez Anos de Evolução da Agricultura Familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural [on line]**. v. 50, n. 2, Abr/Jun 2012, p. 351-370.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios. Segurança Alimentar 2004-2009. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.
- MEIRELLES, Simone. **Uma porção de valores, por favor: iniciativa pioneira da UFPR coloca produtos da agricultura familiar nas cozinhas dos restaurantes universitários de Curitiba**. In: Notícias UFPR, ano 14, n. 59, Mar/Abr. 2015.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12ª ed. São Paulo: Hucitec. Rio de Janeiro: Abrasco, 2010.
- PAULA, Natália Ferreira de.; BEZERRA, Islandia.; RIGON, Silvia do Amaral. **O PAA – Compra Institucional, como Promotor de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. 6º Seminário Nacional de Sociologia e Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na perspectiva das Ciências Sociais. 20 a 22 de mai. 2015.
- PEREZ-CASSARINO, Julian; BEZERRA, Islandia da Costa; COSTA e SILVA, Leticia. In: **Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó, SC: Argos, 2016.
- PLOEG, Jan Douwe Van Der. **Camponeses e Impérios Alimentares: Lutas por Autonomia e Sustentabilidade na Era da Globalização**. Tradução Rita Pereira. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.
- PORTO, Silvio Isopo. **PAA: Política Pública de Fortalecimento da Agricultura Familiar e da agroecologia no Brasil**. Dissertação (Mestrado) -- Universidad Internacional de Andalucía, Programa Oficial de Postgrado – Agroecología, Baeza – Jaén, Espanha, 2014.
- REARDON, Thomas; TIMMER, Charles Peter. **Transformation of Markets for Agricultural Output in Developing Countries since 1950: How has Thinking Changed? *Handbook of agricultural economics*, 3, p.2807-2855, 2014.**
- SONNINO, Roberta; FAUS, Ana Moragues. **Sostenibilità e sicurezza alimentare: gli anelli mancanti**. *Agriregioneuropa [on line]*, ano10 n.36, 2014.
- TRICHES, R.M.; SCNEIDER, S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, v.19, n.4, p.933-945, 2010.
- WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil**. Série Políticas Sociais e de Alimentação, v. 2, 2015.

VI. COPYRIGHT

Direitos autorais: As autoras são as únicas responsáveis pelo material incluído no artigo.

3.2. SEGUNDO MANUSCRITO

O poder da partilha: experiências sobre as compras institucionais de alimentos da agricultura familiar no Brasil

Resumo O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado no Brasil em 2003. Após as primeiras avaliações esta experiência tornou-se destaque internacional, tendo desdobramentos em alguns países da África. Em 2012 foi criada a quinta modalidade, denominada Compra Institucional (CI). Esta possibilita a comercialização dos produtos da agricultura familiar (AF) nos mercados institucionais com dispensa de licitação, utilizando a Chamada Pública (CP) como mecanismo de compra. A partir desta modalidade (PPA-CI) outras instituições que fornecem refeições regularmente podem adquirir produtos da AF. O PAA ao longo de sua execução foi objeto de estudo de inúmeras pesquisas. Esta pesquisa objetivou identificar dificuldades e conquistas da modalidade (PAA-CI) executada em uma Universidade Pública localizada no Sul do Brasil. A Universidade foi pioneira nesta adesão e, por esta razão vem se tornando “modelo” para outras instituições. Este contexto assume um caráter interessante para o desenvolvimento do estudo. A metodologia foi pautada na pesquisa social qualitativa. Os dados foram coletados através de entrevistas semi-estruturadas e observação participante. As dificuldades evidenciadas foram: entregas de gêneros alimentícios em grandes volumes, execução da quantidade total do contrato de compra dos alimentos, utilização do critério menor preço para seleção das propostas da CP, associação dos processos de CP e Licitação, padrão de identidade e qualidade dos alimentos, inadequação entre demanda e produção, elaboração da CP de hortifrúteis. As conquistas foram: promoção da comercialização direta dos produtos da AF, aproximação entre quem produz e quem consome, aumento da qualidade da alimentação dos comensais do RU. Por fim foi proposto um Referencial Metodológico com o intuito de colaborar com o processo de execução do PAA CI.

Palavras-chave Agricultura familiar e camponesa, Desenvolvimento rural, Mercados institucionais, Segurança alimentar e nutricional.

Abreviações

PAA Programa de Aquisição de Alimentos

CONAB Companhia Nacional do Abastecimento

PAA-CI Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Institucional

Introdução

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) pautado na agenda pública do Brasil

A agenda é uma das fases do ciclo da política pública e caracteriza-se pela inclusão de determinado pleito ou necessidade social na lista de prioridades do poder público (Saraiva, 2006). Torna-se parte da agenda uma ideia que atingiu seu momento, um movimento incontrolável, que desponta na política e na sociedade, tal evento pode ser reconhecido por sinais como uma mudança firme e marcante na opinião pública, repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências (Kingdon, 2006).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem sua origem em 2003 e estabelece uma pauta na agenda política brasileira de compras institucionais inédita e contra-hegemônica. (Belik, 2016; Grisa, 2010; Delgado, 2013; Cardoso and Beghin, 2016). Em que pese suas restrições por estar “lotado” como programa e não como política, o PAA assume uma relativa importância como estratégia concreta que viabiliza a Segurança Alimentar e Nutricional no país.

A inclusão do tema da Segurança Alimentar e Nutricional na agenda de governo brasileira foi impulsionada por um movimento iniciado na década de 1990 pela sociedade civil organizada, que pautava a necessidade da ação do Estado para intervir no problema da fome e da pobreza no país. Esse movimento ganhou corpo na década seguinte (em 2003) quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência do país e acatou parte destes pleitos estabelecendo como prioridade na agenda de governo a erradicação da fome e da pobreza extrema (Grisa, 2010; Rigon, 2012).

Aproximadamente onze anos depois, em 2014, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) anuncia a erradicação da fome endêmica no Brasil e o país deixa de integrar o Mapa Mundial da Fome (FAO, 2014; PNUD, 2016). Para possibilitar esta e outras conquistas, o governo brasileiro adotou

uma série de medidas. Em 2003 garantiu a participação da sociedade civil na formulação, avaliação e acompanhamento das políticas públicas voltadas para o tema, mediante recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que se encontrava extinto há 10 anos. Ainda em 2003, o Programa Fome Zero foi criado, sendo, posteriormente, definido como Estratégia Fome Zero, englobando inúmeras ações voltadas à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.

Em 2006, mediante a Lei Orgânica número 11.346, foi instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e, em 2010, a Emenda Constitucional nº 64 incluiu o Direito Humano à Alimentação na Constituição Federal de 1988. Esta inclusão ocorreu após sete anos de discussões no Congresso Nacional, cuja Proposta de Emenda Constitucional nº 047, requerimento datado de 2003, foi aprovada, garantindo a institucionalidade do DHAA. Desta forma, o país tornou-se destaque internacional no tema da Segurança Alimentar e Nutricional e passou a compartilhar suas experiências exitosas com outros países (Segurado, 2014). Uma das experiências mais inovadoras criadas e implementadas no Brasil é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

A gênese do PAA foi estimulada pela priorização do combate à fome na agenda política em 2003, somada por um movimento da sociedade civil e movimentos sociais que pautavam fortemente o tema da Segurança Alimentar e Nutricional, do abastecimento e da agricultura familiar, no início da década de 90. (Delgado, et al. 2005, Rigon, 2012, Porto, 2014, Grisa and Zimmermann, 2015).

O Programa foi criado no Brasil, por meio da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, a partir da proposição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, de outras organizações da sociedade civil, que por sua vez foram aderidas pelo governo da época (Grisa et al. 2010).

O PAA é um Programa de compras institucionais e integra dois objetivos principais: promover a comercialização dos alimentos oriundos da agricultura familiar nos mercados públicos, com dispensa de licitação e o acesso aos alimentos para pessoas em insegurança alimentar e nutricional, por meio do repasse de alimentos da agricultura familiar adquiridos pelo governo no Programa (CONSEA, 2010).

A gestão do Programa ocorre por um Grupo Gestor (GGPAA), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e composto por mais quatro Ministérios, sendo a execução realizada pela Companhia Nacional do Abastecimento (CONAB), por estados, distrito federal e municípios (Brasil, 2016a).

Em 12 anos de execução do PAA pela CONAB, o governo brasileiro aplicou aproximadamente 3,6 bilhões de reais na aquisição de mais de 500 tipos de produtos alimentícios oriundos diretamente da agricultura familiar e camponesa local. As famílias produtoras são compostas por um público diversificado e na maioria das modalidades do Programa a seleção dos projetos de venda levam em consideração, não somente o preço de venda, mas critérios estabelecidos com a finalidade de priorizar os agricultores mais vulneráveis (CONAB, 2015).

A partir de 2006, quando começaram a vislumbrar os primeiros resultados da execução do PAA, o Programa passou a ter notoriedade internacional. Desde então, 56 países estiveram em contato com a CONAB para conhecer a experiência e/ou propor cooperação técnica. (Segurado, 2014).

Em 2010 o PAA inspirou a criação do PAA África, uma ação internacional com o objetivo de promover a Segurança Alimentar e Nutricional e a geração de renda para agricultores e comunidades vulneráveis em países africanos. (WFP, 2015a; Brasil et al. 2016). A partir desta cooperação técnica, cinco países da África estão operacionalizando programas semelhantes ao PAA, sendo estes: Níger, Senegal, Etiópia, Moçambique e Malawi (Segurado, 2014). Existem ainda, iniciativas independentes do PAA África, a exemplo do Projeto BRASSAN¹², em que pesquisadores brasileiros e angolanos estão engajados em construir e partilhar conhecimentos acerca desta experiência (Bezerra et al. 2015).

O PAA possui uma relativa legitimidade social. Essa assertiva gira em torno das potencialidades do Programa, cujas comprovações científicas constatarem benefícios que superam àqueles inicialmente propostos, como por exemplo, redução da dependência do atravessador na cadeia de comercialização dos seus produtos, estímulo para produção e/ou transição ecológica, incentivo ao cooperativismo (e/ou associativismo), melhora da saúde, alimentação e qualidade de vida das famílias agricultoras, incentivo de redução de gases de efeito estufa emitidos pelo transporte de alimentos, visto que o Programa estimula circuitos curtos de comercialização,

¹² O acrônimo BRASSAN significa - experiências vividas, construídas e compartilhadas em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional: o papel das compras públicas no Brasil e em Angola. É um projeto de pesquisa e extensão financiado pelo CNPq, que tem como principal objeto de estudo o PAA no Brasil e o Programa de Aquisição dos Produtos do Agricultor (PAPAGRO) em Angola.

provendo também uma aproximação entre quem produz e quem consome. Outros achados afirmam que ao longo do seu histórico, o PAA, em suas distintas modalidades de operacionalização, tem promovido a reprodução e a manutenção da biodiversidade, incentivado a policultura e a utilização de sementes crioulas. (Delgado, et al. 2005; Schmitt, 2005; Silveira and Henz, 2005; Brasil, 2009; La Via Campesina, 2009; Grisa et al. 2010; WFP, 2015b). Há que considerar que estímulos com a natureza do PAA podem viabilizar a melhoria da qualidade da alimentação, tanto de quem produz, como de quem consome, tomando como princípio a concepção de "qualidade ampla", possibilitando o resgate e/ou a manutenção de hábitos alimentares, práticas culturais e, ainda, sendo capaz de estimular a economia local mediante processo de dinamização, tais como, estratégias de comercialização (Wanderley, 1999; Prezotto, 2000; Mesquita and Moreira, 2001).

Ainda que sejam reconhecidos os avanços atingidos pelo Programa, devido ao seu caráter inovador e complexo, o PAA também apresenta desafios. A assistência técnica insuficiente para atender as demandas do segmento da agricultura familiar - pela ineficiência da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural -, e ainda, o intervalo entre a execução dos projetos e a redução do orçamento nos últimos anos, são alguns dos entraves importantes do Programa (Souza and Chmielewska, 2010; Cardoso and Beghin, 2016).

Além disso, o PAA que se configura como um Programa contra-hegemônico, vem sofrendo uma série de *retóricas e ações divergentes* incitadas por movimentos contrários, que se utilizam de fragilidades do Programa, na tentativa de enfraquecê-lo (Triches and Grisa, 2015). Sobre esta assertiva, registra-se que são várias as situações que convergiram em sucessivas atualizações na regulamentação do Programa, que por sua vez, culminaram em involuções nos mecanismos operativos, indo desde dificuldades de acesso por parte das organizações das famílias agriculturas, passando por limitações na aquisição de alimentos e/ou produtos, e chegando até aos cortes no orçamento destinado à sua execução. Segundo Porto (2014), estas mudanças vêm acontecendo, especialmente, a partir de um processo instaurado pela Polícia Federal brasileira, onde agricultores familiares e servidores públicos da Companhia Nacional do Abastecimento foram acusados de fraude na execução do PAA, esse processo foi denominado “Operação Agrofantasma”, ocorreu em 2013 e até o momento as acusações não foram confirmadas.

Frey (2000) salienta que os processos de aprendizagem política e administrativa se encontram em todas as fases do ciclo político e podem, ou até devem conduzir a adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciar uma reformulação contínua da política. No PAA entretanto, essas medidas estão sendo tomadas na maioria das vezes com a ausência da sociedade civil, e resultando em uma série de impactos negativos, tanto para as organizações da agricultura familiar, quanto para as Unidades Receptoras e, por conseguinte, à população por estas atendida (Porto, 2014; Paula et al. 2016).

Por fim, acrescentam-se os efeitos negativos da crise político-institucional que afeta o país desde o término do processo eleitoral de 2014 e, que pode se agravar com a aprovação do Impeachment da presidente Dilma Rousseff, visto que o pacote de medidas, proposto pelo presidente interino, Michel Temer, assim como seu governo, demonstram possibilidades de repercussões negativas para as camadas mais pobres da população, público para o qual o PAA está direcionado (Mattei, 2016).

Tais desafios convergem para a necessidade de voltar a atenção para o PAA, principalmente diante do atual cenário político e econômico brasileiro, no sentido de subsidiar as discussões sobre manutenção e ampliação do Programa, a fim de avançar na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional da população brasileira.

O Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Institucional (PAA-CI) como estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional

A modalidade do Programa de Aquisição de Alimentos denominada Compra Institucional (PAA-CI), que será aprofundada neste artigo possui características distintas das outras cinco modalidades do Programa. Esta modalidade foi criada a partir do Decreto nº. 7.775, de 04 de julho de 2012, e da Resolução GGPA n°. 50, de 26 de setembro de 2012, com alterações posteriores introduzidas pelas Resoluções GGPA n° 56 de 14 de fevereiro de 2013 e n° 64 de 20 de novembro de 2013.

O PAA-CI objetiva promover a comercialização dos produtos da agricultura familiar diretamente às instituições federais, estaduais e municipais que forneçam refeições regularmente. Desta forma, é possível comprar alimentos e/ou produtos diretamente das organizações da agricultura familiar locais e/ou regionais, por meio de um formato de compra menos complexo em relação ao processo licitatório, denominado chamada pública (Brasil, 2012a; 2012b). Este formato de aquisição

permite a inserção das organizações da agricultura familiar em um novo circuito de mercado, que não era acessado anteriormente, por conta, principalmente, das características do processo licitatório - burocracia e competitividade entre empresas de grande porte.

O orçamento do PAA-CI é advindo das próprias instituições que executam o Programa, não necessitando de recurso financeiro adicional por parte do governo federal, como ocorre nas demais modalidades do PAA.

Até o ano de 2015, a adesão ao PAA-CI por parte das instituições públicas brasileiras era facultativa e se revelou pouco expressiva. Um exemplo é a adesão de Universidades Públicas ao Programa, que até 2015 representava apenas 7% do total de Universidades do país (Paula et al. 2015). Entretanto, a partir do ano de 2016 o Decreto nº 8.473 de 2015, tornou obrigatória, para órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a aquisição de pelo menos 30% do orçamento, via PAA-CI (Brasil, 2015a), ampliando, desta forma, as possibilidades de comercialização das organizações da agricultura familiar. A cota para comercialização por família agricultora também aumentou nos últimos anos, passando de 8 mil para 20 mil reais ao ano, por órgão comprador, independente dos agricultores participarem de outras modalidades do PAA e/ou do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Brasil, 2016a).

Embora o PAA tenha sido objeto de estudo de inúmeras pesquisas, pouco se investigou sobre a modalidade PAA-CI. Desta forma, ao conhecer os caminhos percorridos para sua execução, no que tange a implantação e implementação, atribuiu-se certo conhecimento e (re)conhecimento sobre processos e trâmites, como sendo positivo, não apenas para o Brasil, mas para outros países que implementaram e/ou estão planejando a implementação deste Programa e/ou de estratégias semelhantes visando à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional para a população.

Neste sentido, o presente estudo teve como objetivo identificar as dificuldades e conquistas do PAA-CI executado em uma Universidade Pública, localizada na região Sul do Brasil, com vistas a compartilhar a experiência e contribuir para o aprimoramento do Programa.

A Universidade estudada foi pioneira na adesão da modalidade de compras, realizando a primeira chamada pública já em 2012, isto é, pouco tempo depois da aprovação do Decreto que criou o PAA-CI (Brasil, 2012c). Com um volume de aproximadamente 12 mil refeições diárias, os RUs da Universidade representam um

mercado em potencial para a aquisição dos produtos e/ou alimentos da agricultura familiar e camponesa (Paula et al. 2015). Até o ano de 2015 foram realizadas 3 chamadas públicas por esta Entidade Executora (EEx). Em que pese alguns fatores, por possuir esta vanguarda, a referida instituição é tida como "modelo" para outras instituições que aderiram posteriormente ao Programa. (Brasil, 2014; Iwamura, 2014; WFP, 2015b). Neste sentido, tomar a Universidade como campo empírico, pode ser considerado relevante e estratégico para melhor compreender como ocorrem os processos de execução do PAA-CI.

Metodologia

A pesquisa apresentada neste artigo foi produzida como parte do projeto intitulado *TEMPOS MODERNOS: a relação produção-consumo de alimentos (re)significada a partir de compras públicas, que visa trazer para o debate acadêmico o papel das políticas públicas, programas e/ou projetos que tratam da produção e do consumo de alimentos produzidos no âmbito dos sistemas agroalimentares locais e regionais, com ênfase nas compras públicas, aprovado pelo Comitê de ética do Setor de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Paraná em 2015.*

A referida pesquisa foi dividida em duas partes metodológicas, sendo a primeira composta por pesquisa qualitativa e a segunda pela elaboração de um Referencial Metodológico para execução do PAA-CI.

Os caminhos da Pesquisa

A metodologia utilizada foi a pesquisa social qualitativa, tendo em vista a necessidade de melhor reconhecimento da realidade a ser estudada, bem como a aproximação dos sujeitos participantes da pesquisa. A coleta de dados foi realizada mediante duas ferramentas principais: entrevistas individuais, valendo-se de roteiros semi-estruturados, e observação participante (Minayo, 2010).

A observação participante ocorreu de duas formas: 1) uma no decorrer da abertura dos envelopes da terceira chamada pública realizada pela Universidade, ocorrida em 25 de agosto de 2015, com o objetivo de selecionar organizações fornecedoras da agricultura familiar para comercialização de produtos semi-perecíveis para os RUs, por meio do PAA-CI; 2) outra que ocorreu nos momentos prévios e

posteriores às entrevistas, quando se tinha contato com os sujeitos. Entretanto, nesta etapa não foi realizada gravação, sendo as informações anotadas em diário de campo e posteriormente utilizadas como fonte dos dados empíricos.

A escolha dos sujeitos participantes das entrevistas individuais esteve diretamente relacionada ao envolvimento dos mesmos com o objetivo da pesquisa, ou seja, deveriam fazer parte do processo de aquisição dos gêneros alimentícios para os RUs, sendo inseridos no processo, de acordo com o andamento das entrevistas. Após a análise do discurso dos entrevistados avaliava-se a necessidade de inserção dos sujeitos subsequentes, conforme propõem Mays e Pope (1995):

O pesquisador parte de uma seleção inicial de informantes, junto aos quais coleta dados que são codificados, analisados e indicam uma explicação teórica preliminar antes de decidir quais os próximos dados a serem coletados e de quem. (Mays and Pope, 1995 p.2).

Para manter o sigilo na identificação dos discursos os sujeitos foram identificados como: sujeito A; sujeito B; sujeito C; sujeito D e sujeito E, sendo os quatro primeiros vinculados à universidade e o último à agricultura familiar (agricultura familiar). Todos assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorizando a realização das entrevistas e o uso do conteúdo no trabalho.

A definição dos sujeitos partícipes também levou em consideração seu recorte de tempo, espaço e historicidade, no processo de criação e implantação do PAA-CI. Utilizou-se de forma complementar, o indicador de saturação da informação para determinar o número de sujeitos, bem como a verificação do ponto de encerramento das entrevistas. Desta forma trabalhou-se com um grupo de 5 sujeitos, referente aos seguintes setores:

- 1 – Gestão e Administração;
- 2 - Coordenação de alimentação e nutrição;
- 3 – Almoxarifado;
- 4 - Comissão de licitação e;
- 5 - Organização da Agricultura Familiar selecionada na chamada pública de 2015.

Como proposta de organização dos dados foi utilizado o método denominado por análise de conteúdo proposta por Bardin (1977). O material a ser analisado, que é

denominado na análise de conteúdo por *corpus do estudo*, foi composto pelos discursos proferidos nas entrevistas baseadas em um roteiro orientador, pré-estabelecido, com perguntas que permitiram ao sujeito discorrer livremente sobre o tema. O roteiro contemplou os processos de compras executados, no caso dos sujeitos da Universidade e os mercados de comercialização, no caso da agricultura familiar, além de nortear reflexões sobre as chamadas públicas realizadas pelas EEx, permitindo aos sujeitos discorrerem livremente sobre os temas.

As entrevistas foram realizadas pessoalmente, em língua portuguesa nativa e fluente, gravadas com prévia autorização dos sujeitos, posteriormente transcritas na íntegra e categorizadas a partir de categorias emergentes. Por fim, realizou-se tratamento dos resultados, inferências e conclusões.

Do Referencial Metodológico proposto

A estruturação do Referencial Metodológico foi realizada por meio da utilização do Programa *Visio*[®], da *Microsoft Office*[®] (MICROSOFT, 2016).

O conteúdo estruturado foi uma adaptação dos passos orientados pelo MDS para execução do PAA-CI, que estão disponíveis no sítio eletrônico do referido Ministério. (BRASIL, 2016b). A adaptação dos dados ocorreu a partir da experiência acumulada com a pesquisa bibliográfica e de campo.

Partilhando experiências: dificuldades e conquistas do PAA-CI

A partir da pesquisa social qualitativa emergiram dificuldades e conquistas do PAA-CI executado na Universidade Pública estudada, também entendida como uma Entidade Executora (EEx) do Programa, sendo os principais categorizados e descritos a seguir.

Dificuldades

Entregas em grandes volumes de gêneros alimentícios aos RUs: dilema entre necessidade e capacidade

Quando se trata de produção coletiva de refeições – em restaurantes de médio e/ou grande porte - a logística de transporte e de armazenamento é sempre um fator complicador para os responsáveis pela gestão de materiais. No campo empírico desta pesquisa, este problema foi relatado, principalmente, em relação à entrega de gêneros alimentícios por organizações da agricultura familiar provenientes de outros estados, que tinham sido contempladas na chamada pública realizada pela Universidade. Esta situação ocorreu especialmente, devido à necessidade de otimização do transporte para entrega dos gêneros alimentícios aos RUs, por parte das organizações da agricultura familiar, a fim de garantir a execução do preço proposto na chamada pública, evitando gastos extras com o transporte. Sobre esta constatação se apresenta o seguinte relato:

Um dos entraves para cooperativas do Noroeste e do Sudoeste [...] é o pequeno volume. Não compensa você fazer frete com 2 mil quilos, num caminhão que cabe 12 mil quilos. E voltar vazio, percebe? (Sujeito E, AF).

Outros autores também evidenciaram dificuldade, especialmente para os pequenos agricultores participantes do PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea, em relação ao transporte de gêneros alimentícios para pontos de entrega em municípios distintos da origem da produção e/ou processamento dos alimentos (Oldekop et al. 2015).

Grisa et al. (2010) destaca ainda que as grandes distâncias, as condições das estradas brasileiras, a carência de veículos e o custo elevado do transporte são fatores que limitam a participação e/ou a permanência de agricultores no PAA.

Na outra ponta, os sujeitos da Universidade referiram dificuldade para receber grandes volumes, uma vez que, segundo os mesmos, isto demanda disponibilidade de espaço físico para armazenamento e capacidade de consumo.

Pra gente dificulta isso [...] dependendo da quantidade que você está pedindo eles alegam que deveriam entregar a totalidade e nós não temos espaço e nem capacidade de consumo imediato (Sujeito D, universidade).

Percebe-se que os relatos evidenciam problemas que são de ordem eminentemente práticas e acima de tudo, emergem de rotinas que agora parecem ser impossíveis de implementar para ambas as esferas da execução do Programa - quem produz (transporta) e quem consome (armazena, utiliza) - esta assertiva se explica quando se trata do recebimento semanal por parte das distribuidoras de alimentos, que historicamente, não lhes parece ser problemático instituir um calendário semanal de entrega dos gêneros alimentícios, já que os mesmos estão armazenados nas suas centrais de abastecimento. Ao passo que para a agricultura familiar essa prática torna-se bastante onerosa e inviável, não compensando os benefícios que teriam com a participação no PAA-CI.

Ainda que pareça algo difícil de articular - entre quem compra e quem vende (considerando nestes termos a execução de um novo percurso para o PAA-CI) - no relato seguinte o sujeito identifica uma possível alternativa que, poderia minimizar o entrave.

Eu acho que é uma coisa de criar um pólo, uma central dessas compras institucionais governamentais, então a universidade compra 2 mil quilos, mas a penitenciária compra mais 2 mil quilos e o quartel mais 2 mil quilos, aí vai juntando e dá o frete que vale a pena pro pessoal trazer das regiões onde é produzido (Sujeito E, AF).

Aliada a esta constatação, cabe registrar que a Universidade revelou que o volume de recebimento era um entrave importante no início da operacionalização do Programa, mas que recentemente já não é tão significativo, uma vez que o local para estoque do RU foi ampliado, possuindo, atualmente, maior capacidade para o recebimento e armazenamento dos gêneros. No entanto, esta categoria de análise se manteve, por dois motivos centrais. O primeiro, com vistas a compartilhar a experiência, uma vez que tal situação pode ser um ponto relevante a ser ponderado para a implementação do PAA-CI em outras instituições. E o segundo, por considerar possíveis alterações dos aspectos relacionados à qualidade dos gêneros entregues, no que tange a vida de prateleira, características sensoriais, nutricionais e microbiológicas, geradas pelo tempo de armazenamento.

Convém destacar que, em se tratando de pensar/agir em prol de garantir a execução do Programa, os relatos demonstram que ambas as partes estão dispostas a viabilizar o processo, em que pese as limitações que lhes são cabíveis.

Execução da quantidade total do contrato de compra dos alimentos

Esta dificuldade refere-se à dificuldade da EEx em planejar o quantitativo de gêneros alimentícios que devem ser contratados via chamada pública, uma vez que, por estarem adaptados ao processo licitatório - onde é possível realizar empenhos em quantidades diferentes (frequentemente maiores) do valor total contratado -, apresentam dificuldade em relação à aquisição de 100% do que foi demandado em edital, conforme preconiza a legislação do PAA-CI.

Pra nós é tão difícil fazer uma programação [...] Porque contrato você tem que cumprir o contrato... e Ata não. Ata é uma expectativa de compra, você pode pegar 100%, pode pegar 10%, ou não pegar nada (Sujeito A, universidade).

No discurso acima o sujeito A compara a elaboração da programação do quantitativo a ser adquirido pela chamada pública com outro tipo de processo de compras, a *Ata de Registro de Preços*. Segundo o Decreto nº 7.892 (Brasil, 2013c) no seu II inciso, a Ata de Registro de Preços é:

[...] um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas (Brasil, 2013c).

Este procedimento se enquadra na modalidade de licitação utilizada para todas as aquisições de gêneros alimentícios realizadas pela Universidade. Contudo, para a execução da modalidade de compras do PAA-CI o registro de preços pode ser considerado inadequado ou sem aplicabilidade.

Em instituições, como as Universidades, esse entrave torna-se ainda mais complexo. Sobre esta afirmação pode-se tomar como exemplo as situações de

sucessivas paralizações (ou greves) - estratégia frequentemente utilizada pelos movimentos de lutas (servidores, docentes e discentes) em prol de melhores condições de trabalho e vida. Este fato implica na redução do número de refeições servidas e, por conseguinte, em toda programação produtiva e logística de execução do PAA-CI.

Para a agricultura familiar esta situação é ainda mais impactante, uma vez que em virtude da falta de planejamento (cujas situações de incertezas – por exemplo, as paralizações - têm grande influência), pode-se perder os gêneros alimentícios que estavam destinados à instituição, por não ter como inseri-los em outro mercado consumidor.

Ressalta-se ainda que ao elaborar a chamada pública a Universidade refere reduzir a quantidade programada, justificando esta prática como sendo necessária pelos imprevistos que podem ocorrer durante a execução do contrato, sobretudo, no que diz respeito à redução do número de refeições. Esta constatação se explicita no relato abaixo.

Nesta última chamada pública que nós abrimos, nós reduzimos bastante a compra das cooperativas da agricultura familiar [...] devido esse problema de greve que vai ter. Onde pedia 60 mil quilos, estamos pedindo 20, 15 mil quilos de feijão. Pedia 40 mil quilos de arroz, estamos pedindo 10, 15 mil (Sujeito A, universidade).

É importante destacar que a aquisição de 100% do que foi demandado é um fator essencial para a viabilidade de comercialização da agricultura familiar, visto que as famílias produtoras planejarão sua produção orientada para este mercado – supostamente garantido pela chamada pública do PAA-CI conforme demandas solicitadas no edital. Entretanto, a redução das quantidades efetivamente adquiridas, com o argumento de que existem inseguranças e/ou incertezas de continuidade do período acadêmico (devido às possíveis paralizações) pode prejudicar os processos de comercialização, ou mesmo, desestimular a participação da agricultura familiar, em especial, quando se considera o porte de tais organizações (pequenas e/ou médias cooperativas).

Uma possível alternativa gira em torno de significativas mudanças, que mesmo que pareçam simples, demandam esforços, sobretudo, no campo da logística da chamada pública. Neste sentido, pode-se citar como exemplo, a forma com vem

sendo executada a chamada pública para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar voltada ao abastecimento da alimentação escolar do estado do Paraná, Brasil. Segundo informações da Superintendência de Desenvolvimento Educacional, vinculada à Secretaria de Educação do Estado do Paraná, no edital de chamada pública os gêneros alimentícios são separados em grupos de alimentos, tornando possível a substituição dos itens dentro de um mesmo grupo. Esta prática (de substituição) tem gerado impactos positivos e foi inicialmente criada para solucionar entraves semelhantes ao que vem ocorrendo no PAA-CI.

Pode-se visualizar a utilização da chamada pública por grupos através da seguinte situação. Supondo que no cronograma de entregas as organizações da agricultura familiar deveriam entregar tangerina ponkan no mês de julho para a Universidade, entretanto por motivo de greve o RU não produziu refeições no referido mês. Logicamente o RU não cumpriu com o cronograma de pedidos daquele mês e o agricultor familiar forçou-se a comercializar sua produção de ponkan em outros mercados. Quando o RU retoma suas atividades em agosto, a ponkan produzida já foi escoada e/ou perdida, visto que se trata de um produto perecível. Se a chamada pública foi elaborada por grupos de alimentos, a ponkan estaria no grupo das frutas e poderia, por sua vez, ser substituída por outra(as) fruta(as) produzida pelos agricultores familiares, a ser colhida no mês de agosto. Desta forma, o RU poderia comprar a quantidade da(as) outra(s) fruta(s) correspondente ao valor que seria investido na poncã e o contrato (valor financeiro demandado) pode ser cumprido em 100%.

A substituição dos gêneros alimentícios pode ser motivada por diversos outros motivos, como por exemplo, após perda da produção de algum gênero alimentício por parte das organizações fornecedoras, muitas vezes decorrente de intempéries climáticas.

Contudo a chamada pública elaborada por meio dos grupos de gêneros alimentícios, atribui flexibilidade ao processo, e desde que prevista na chamada pública, pode ser um fator capaz de estimular, não apenas a participação de organizações da agricultura familiar de pequeno e médio porte, mas também de viabilizar (e garantir) uma maior diversidade de gêneros alimentícios a serem adquiridos pelos RUs, melhorando o aporte nutricional e a qualidade sensorial das refeições servidas, além de contribuir para a aquisição do valor total contratado na chamada pública.

Utilização do critério menor preço para seleção das propostas da chamada pública

De acordo com o artigo 7º, parágrafo 2º da Resolução GGPA n° 50 de 26 de setembro de 2012, que dispõe sobre o funcionamento da modalidade do PAA-CI, “o edital de Chamada Pública poderá classificar as propostas segundo critérios de priorização” (Brasil, 2012b).

A Universidade não emprega os critérios de priorização na seleção das propostas, utilizando, por sua vez, o critério de seleção das organizações em função do *menor preço* apresentado, condição facultada pela legislação.

Utilizar como único critério o modelo de seleção por *menor preço*, atribui ao processo de chamada pública exigências semelhantes ao processo de licitação, portanto, usurpa este mecanismo a possibilidade de avançar em processos inclusivos de segmentos como povos e comunidades tradicionais, povos originários (indígenas) ou ainda de adquirir alimentos produzidos de forma ecológica. O sujeito da agricultura familiar discorre sobre esta limitação.

Uma cooperativa pequena de Santa Catarina ofertou leite, mas perdeu para uma cooperativa de grande porte do Rio Grande do Sul, que ofertou e conseguiu um preço mais em conta. Mas eles já têm facilidade porque eles levam até São Paulo, então pra eles descarregarem algumas caixinhas aqui (Curitiba) não vai ser difícil. [...] Tinha um outro problema no edital, que era a disputa pelo *menor preço*. Aí eu disse: orgânico sempre vai perder, como que vai priorizar o orgânico? Então o critério estava errado [...] Nós participamos com poucos produtos orgânicos, e não teve concorrente por isso nós ganhamos pelo *menor preço*, mas era um preço acima do convencional (Sujeito E, AF).

Convém ressaltar que o modelo de seleção das propostas por *menor preço* promove uma competição entre as organizações para proposições dos preços de venda dos gêneros alimentícios. Neste processo, obviamente, seguirá aquela organização (cooperativa) que detiver maior e melhor condição de oferta, caracterizando-se por sua vez, como sendo suficientemente capitalizada, situação oposta das organizações da agricultura familiar que dispõem de condições limitadas de recursos.

Para Oldekop e colaboradores (2015) o aumento da concorrência pode aprofundar os níveis locais de desigualdade social, visto que os agricultores de pequena escala não possuem condições de competir com os de maior escala.

De acordo com North (2000, p.7) os mercados se estruturam a partir de uma mistura de regras, normas, convenções e crenças, levando-se em conta que “não existe um mercado eficiente que não seja estruturado pelos agentes econômicos para produzir tal resultado”. Neste sentido, já que a legislação faculta a utilização dos critérios de priorização, infere-se ser relevante a atuação das Entidades Executoras do PAA-CI (aqui representada na figura da Universidade) na adoção destas práticas, priorizando assim contemplar as organizações da agricultura familiar local, de povos e comunidades tradicionais, de povos originários, bem como aquelas que produzem de forma ecológica.

Sobre este aspecto, convém considerar o papel do Estado – mediante seus programas e políticas - North (2000, p.7) complementa que “isso (um mercado eficiente) não pode ser conseguido tendo um governo ausente”. E neste sentido é importante ressaltar o papel da gestão nacional do PAA em fazer cumprir com a responsabilidade do Estado na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional da população, estabelecendo novos normativos e revisando os já existentes para que a execução do PAA-CI seja melhor estimulada e, por conseguinte, potencializada.

Contudo, também se faz necessário um adequado acompanhamento das instituições que executam a modalidade PAA-CI, a fim de identificar situações que limitam sua execução, conferindo melhores orientações.

Associação dos processos de chamada pública e licitação: das práticas antigas às inovações

Percebeu-se que a cultura do processo licitatório permanece arraigada nos processos de compra efetuados pela Entidade Executora. No entanto, sobre esta constatação é necessário relativizar, uma vez que a Universidade, como entidade controlada pela União, está subordinada ao regime da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (Brasil, 1994). Isto significa que, os gêneros alimentícios destinados ao abastecimento dos RUs, eram adquiridos, até o ano de 2012, exclusivamente por meio do processo licitatório.

A exclusividade desta prática – de compras via processo licitatório – estabeleceu, ao longo dos anos, uma série de normas e procedimentos “padrões” que em alguma medida pode se tornar um fator de extremo limite quando se trata de executar a chamada pública proposta pelo PAA-CI. Este “novo” instrumento de compra por parte das instituições públicas se caracteriza como sendo um dispositivo ousado, cujo objetivo é conduzir um processo oposto ao licitatório, baseado na “desburocratização”, buscando garantir processos mais inclusivos (social e produtiva) de um segmento, a agricultura familiar, que se encontrava historicamente à margem destes mercados (WFP, 2015b).

Uma forma de exemplificar é a adesão pelo *menor preço* para seleção das propostas – como já identificado no item anterior -, que por sua vez não está em desacordo com a legislação, mas que possui limitações que, além de não contribuir de forma mais efetiva para a Segurança Alimentar e Nutricional, implicam em outras dificuldades do processo de compras por parte da Universidade, como, por exemplo, contemplar fornecedores localizados fora do estado. Esta mesma concepção, ainda que sejam amplamente distintas entre os processos de compra – licitação e chamada pública - reproduz as mesmas práticas e exigências, quando na verdade, deveriam ser processos marcadamente distintos. Neste sentido, confunde-se a possibilidade de flexibilização e inclusão da chamada pública com as exigências impostas pelo processo licitatório de se utilizar o *menor preço* para seleção das propostas, como se observa nos relatos abaixo.

Tendo uma cooperativa entra, tendo três, *menor preço*, tendo duas, *menor preço* (Sujeito A, universidade).

A legislação não restringe absolutamente, se é do estado (Sujeito C, universidade).

Merece ser destacado que um fator que limita percorrer “novos caminhos” é a própria legislação do PAA-CI, que faculta a utilização da seleção pelo *menor preço* como sendo um dos critérios de prioridade que pode ser adotado. Esta condição pode ser responsável pela constante “confusão” que ocorre durante a execução da chamada pública e, até mesmo, da indução do uso de seleção por *menor preço*, conduta historicamente presente nos processos de compras institucionais.

Os procedimentos entendidos como “padrões” e fortemente legitimados ao longo dos últimos anos nos processos licitatórios, somado ao estímulo da legislação do PAA-CI (que prevê sua utilização como critério), podem ter alguma relação com a forma de elaboração das chamadas públicas executadas pelo PAA-CI no país. Onde, de 33 chamadas públicas realizadas por Ministérios, estados, municípios e instituições públicas, disponíveis no sítio eletrônico do MDS até o primeiro semestre de 2016, apenas 24% utilizaram os critérios de priorização, sendo a seleção por *menor preço*, a prevalente, representando 76% das chamadas públicas analisadas (Brasil, 2016b).

Neste sentido, percebe-se que existe uma lacuna – no quesito esclarecimento sobre como executar esta modalidade de compras - que a gestão nacional do PAA precisa estar atenta. Acerca deste aspecto pontua-se a importância do processo de formação e vivência dos atores que executam a política, neste sentido, arrisca-se sugerir a elaboração de materiais norteadores e explicativos, ou mesmo de aproveitar a estrutura existente, que em certa medida orienta sobre a execução desta modalidade de compras, a exemplo da CONAB, ou até mesmo criar Centros Colaboradores regionalizados, visando auxiliar na execução dos processos, conforme ocorre com os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs) em relação à implementação dos normativos da alimentação escolar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Padrão de identidade e qualidade dos alimentos: revendo conceitos

De acordo com os sujeitos o padrão de identidade e qualidade dos alimentos oriundos da agricultura familiar nem sempre atenderam àqueles estipulados pela Universidade. Como se observa no relato seguinte.

Quando a gente começou a trabalhar com a agricultura familiar eu vi dificuldade nos produtos. Não estavam sendo assim de primeira qualidade como a gente tá acostumado a trabalhar (Sujeito D, universidade).

As principais dificuldades referidas em relação à qualidade dos produtos foram: tamanho do grão da quirera de milho, presença de caruncho em um lote de feijão e embalagem pouco resistente de alguns gêneros alimentícios. Ressalta-se referência feita ao fato de tais circunstâncias não ocorrerem com todas as

organizações da agricultura familiar, destacando que, na maioria das vezes, as organizações atendem as expectativas da instituição. Relataram, ainda, que tais dificuldades não são exclusividade do segmento da agricultura familiar, encontrando-se situações semelhantes em relação a outros fornecedores.

Estudos sobre o PAA, na modalidade Compra com Doação Simultânea demonstraram as dificuldades de agricultores familiares, menos capitalizados, em competir com alguns dos grandes agricultores, mais bem estabelecidos no Programa, uma vez que as exigências de padrões de qualidade são desfavoráveis aos pequenos agricultores (Oldekop et al. 2015). Esta dificuldade pode ser acentuada no PAA-CI, visto que as especificações técnicas para esta modalidade passam a ser mais rigorosas, tendo a característica, pelo menos em um primeiro momento, de beneficiar as organizações de agricultores mais capitalizadas (Belik, 2016).

A seleção de produtos aliada à irregularidade temporal das aquisições e o nível de preços praticados para as compras governamentais no passado, acabaram afastando os agricultores familiares brasileiros das aquisições voltadas às compras institucionais realizadas pela Política de Garantia de Preços Mínimos (Belik, 2016). Por conseguinte, Belik (2016) ressalta a necessidade da estruturação de mercados por meio de um sistema de compras estável.

Desta forma, é importante refletir sobre qual o padrão de identidade e qualidade pode (e deve) ser exigido das organizações que representam o segmento da agricultura familiar. Considerando que alguns tipos de especificações de alimentos, principalmente as pautadas estritamente sobre padrões estéticos “implicam em considerar que a natureza ao produzir alimentos define formas uniformes para todas as espécies em qualquer que seja o local de produção”, o que não reflete a realidade, visto que na natureza não existe padronização (Sirota, 2015). Esses “padrões” resultam em desperdício de alimentos, desperdício da energia dos trabalhadores empregada na produção, de água, transporte, emissão de gases poluentes e instabilidade econômica do agricultor (Sirota, 2015).

Neste sentido é relevante citar também o conceito de “qualidade ampla”, que tem sido atribuído aos produtos da agricultura familiar. Este conceito abrange atributos para além dos contemplados comumente pelos conceitos de qualidade, sendo considerados, por sua vez, os aspectos, regulamentar, sanitário, ecológico, organoléptico, nutricional, social, cultural, facilidade de uso e aparência (Prezotto, 2000). Essas reflexões ganham sentido ao serem incorporadas na descrição dos itens

demandados no edital da chamada pública, visando, sobretudo, a viabilidade do processo, tanto para a instituição, quanto para a agricultura familiar .

Inadequação entre demanda e produção: um caminho a percorrer

Os gêneros alimentícios demandados nas chamada pública da Universidade estão aumentando gradativamente. A primeira chamada pública, lançada em caráter experimental para dar início as compras por meio do PAA-CI, contemplou apenas arroz parboilizado tipo 1. A segunda chamada pública lançada em 2013 compreendeu 27 itens semi-perecíveis e a terceira, divulgada no final de 2015, contou com 33 itens semi-perecíveis. No entanto, a crescente demanda dos alimentos não foi acompanhada pelo aumento das propostas de fornecimento de gêneros alimentícios pelas organizações da agricultura familiar nas chamada pública. Na última chamada pública, por exemplo, dos 33 itens demandados, apenas 9 receberam propostas para fornecimento, o que aponta para uma inadequação entre a demanda dos editais de chamada pública e a produção de alimentos da agricultura familiar local. O relato do representante da agricultura familiar comenta sobre esta limitação.

Teve um edital em agosto, aí nós analisamos os produtos, semi-perecíveis, tá prometido um (edital) de verduras, mas que não saiu ainda. Primeiro constava várias coisas que o agricultor não tem, margarina [...] (Sujeito E, AF).

Grande parte dos gêneros alimentícios semi-perecíveis, a exemplo da margarina citada pelo sujeito E, necessita de algum tipo de processamento e/ou beneficiamento para que possa ser comercializado, o que implica na exclusão de agricultores familiares menos capitalizados do processo, por não terem condições de produzirem os gêneros solicitados. Esta explicação pode ser atribuída ao baixo percentual de propostas em relação aos itens divulgados nas chamada pública dos RUs da Universidade.

Os sujeitos da Universidade referiram que veem desempenhando um relativo esforço para realizar o mapeamento dos produtos e das organizações da agricultura familiar do estado. Acrescentaram ainda a dificuldade de elaborar o edital da chamada pública sem estas informações.

O que eu sinto bastante também é esse (des)conhecimento, do que se tem, o que é produzido pela agricultura familiar? [...] o melão vamos supor [...] produzem aqui? Será que vai ter algum fornecedor daqui que vai ter pra entregar? Qual é a quantidade? Então a gente tem muita dúvida (Sujeito B, universidade).

A etapa do mapeamento pode ser considerada crucial para assegurar a coesão entre a demanda e a produção e, por conseguinte, aumentar o número de itens na chamada pública, promovendo a ampliação do volume de comercialização dos produtos da agricultura familiar. Para a elaboração do mapeamento existe a necessidade da Instituição reunir-se com diversas outras organizações, como por exemplo, com o controle social (a exemplo dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional e dos Conselhos de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar), as secretarias de agricultura e as entidades locais de assistência técnica e extensão rural, assim como solicitar o mapeamento dos produtos da agricultura familiar local, a fim de identificar a diversidade e a quantidade dos gêneros alimentícios ofertados pela agricultura familiar que poderão ser utilizados no cardápio (Brasil, 2014).

No âmbito da Universidade estudada existe uma demanda partindo do Movimento Estudantil mediante a criação de uma Comissão para a construção das novas chamada pública e dos novos cardápios para o RU, o Movimento expõe a necessidade desta Comissão ser formada pelo Setor de Saúde da Universidade, especialmente ligado a área de Alimentação e Nutrição, incluindo professores e professoras, estudantes de graduação e pós-graduação e demais técnicos e técnicas de nutrição¹³.

Neste contexto, é importante ressaltar que o PAA é um mercado institucional aberto recentemente ao segmento da agricultura familiar e que ainda está em processo de adaptação por ambas as partes, tanto pelo poder público, como pelas organizações que o representam (Triches and Grisa, 2015). Todavia, na experiência analisada se identifica a necessidade de aperfeiçoar a etapa do mapeamento, a fim de promover maior harmonia entre a demanda da Entidade Executora e a produção de alimentos.

¹³ Ressalta-se que esta demanda foi inicialmente discutida no projeto “A relação entre produção e consumo de alimentos produzidos pela agricultura familiar: a criação do mercado institucional com as Chamadas Públicas para abastecer os Restaurantes Universitários (desta Universidade)”, referente ao Edital 027/2012 do CNPq/MDS-SESAN, sendo posteriormente redigida uma carta manifesto, que foi entregue pelo movimento estudantil à reitoria desta Universidade.

Elaboração da chamada pública de hortifrútiis: um processo de inclusão?

Até o momento as chamadas públicas realizadas pela Universidade demandaram gêneros alimentícios semi-perecíveis. Identificou-se a partir dos discursos dos sujeitos que está sendo elaborada uma chamada pública para frutas, legumes e verduras, os chamados hortifrútiis. Com o intuito de harmonizar-se com a agricultura familiar local para a realização desta chamada pública, os sujeitos da Universidade referiram estar em contato com as organizações para realizar o mapeamento dos produtos, quantidades e possibilidades de entrega.

Verificou-se, contudo, que a projeção da execução desta chamada pública baseada no mapeamento que está sendo realizado, vem causando insegurança aos sujeitos da Universidade. E estas incertezas configuram-se como um entrave para a elaboração e o lançamento da chamada pública de hortifrútiis. Foram citadas, por exemplo, a dificuldade que podem vir a ter em relação: 1. ao não atendimento por parte da agricultura familiar do quantitativo de produtos solicitados; 2. à dificuldade que as organizações possuem para realizar entregas diárias e; 3. à necessidade de programações do quantitativo e tipo de produto a ser entregue, que deve ser planejada antecipadamente para que os agricultores familiares possam organizar as entregas.

Estes três fatores representam mudanças nos processos internos da instituição, uma vez que os fornecedores convencionais, que atendem aos RUs, atualmente, não apresentam nenhuma destas particularidades, visto que não são produtores de alimentos, mas sim “atravessadores”, que compram produtos em grandes centros de distribuição e/ou da própria agricultura familiar, repassando-os à Universidade. Apresentando, por este motivo, maior flexibilidade, tanto em relação à quantidade de produtos, como à antecedência de planejamento e frequência de entregas.

Oldekop et al. (2015) em pesquisa sobre a modalidade Compra com Doação Simultânea, evidenciaram que o descompasso entre prazo de entrega estipulado no acordo com o PAA e data da execução da entrega, ocasionou a desistência de alguns agricultores familiares do Programa e/ou a terceirização da produção de outros, em decorrência da ausência de produtos no momento do pedido, por conta de solicitação realizada fora do prazo estipulado. Essa experiência retrata a necessidade do planejamento antecipado e do cumprimento do prazo definido para o pedido, a fim de

garantir a sinergia entre produção e demanda e, sobretudo, para proporcionar a viabilidade de comercialização dos alimentos da agricultura familiar via PAA.

No caso estudado, os sujeitos da Universidade preocupam-se com as mudanças dos processos internos que serão necessárias para execução da chamada pública de hortifrútis, no entanto, em sua maioria, referem que pode ser um processo viável.

Ele (o agricultor familiar) precisa de uma previsão com mais de uma semana de antecedência né, então isso seria uma dificuldade pra gente, a gente teria que moldar um pouco mais o nosso trabalho [...] mas assim, não vejo também como uma impossibilidade (Sujeito B, universidade).

Deve ainda ser avaliado qual o tipo de produção da agricultura familiar brasileira pretende-se trabalhar, bem como, o papel do PAA-CI na absorção desta produção. A respeito disto, cita-se que nas outras modalidades do PAA, executadas pela CONAB, somente em 2015 foram adquiridas 79 mil toneladas de hortifrutigranjeiros (frutas, verduras, legumes e ovos), representando 59% do total de alimentos comercializados pelo PAA da CONAB no período (CONAB, 2015).

Considera-se ainda a significativa quantia de recursos que são investidos pela Universidade para aquisição deste tipo de produto. Em 2015 foram registrados por um tipo de processo licitatório, o Pregão Eletrônico, modalidade Registro de Preços, 56 itens hortifrutigranjeiros para os RUs da Universidade, totalizando uma expectativa de investimento de 2,65 milhões de reais (Brasil, 2015b). O recurso contratado em produtos da agricultura familiar, por meio da chamada pública, no mesmo período correspondeu a aproximadamente 3% desse total.

A chamada pública a ser lançada para aquisição de hortifrútis, ou hortifrutigranjeiros, possui entraves, entretanto, vislumbra-se a possibilidade de transposição dos mesmos a partir da adoção de novas práticas no campo da gestão e da administração, bem como, o consenso entre a Universidade e as organizações da agricultura familiar acerca dos trâmites que devem ser seguidos. Sobretudo, a chamada pública de hortifrútis poderá representar progresso em relação à consonância entre demanda da Universidade e produção da agricultura familiar local, além de conceber um mercado potencial para promover a inclusão produtiva e a Segurança Alimentar e Nutricional de inúmeras famílias agricultoras familiares da região.

Conquistas

Promoção da comercialização direta dos produtos da agricultura familiar

Desde 2012 a Universidade adquiriu produtos diretamente de seis cooperativas e/ou associações da agricultura familiar. Dentre as seis organizações, uma era de assentados da reforma agrária e uma de produção ecológica. Considerando que existe certo descompasso entre o crescimento do número de agricultores familiares, que buscam acessar o PAA nas demais modalidades e, a disponibilidade orçamentária atual do Programa, a comercialização de produtos da agricultura familiar nos mercados institucionais viabilizada por recursos orçamentários das próprias instituições públicas, a exemplo do PAA-CI, é uma iniciativa de grande relevância para a inclusão produtiva destes agricultores (Schimitt, 2005, Grisa et al. 2010).

Ainda que o PAA-CI necessite avançar em diversos sentidos, como por exemplo ampliando as Entidades Executoras, as quantidades solicitadas, a forma de seleção das propostas, entre outros, demonstra-se a possibilidade que o mesmo possui para aquisição direta da produção da agricultura familiar e camponesa local.

Ressalta-se por fim, que o PAA em todas as suas modalidades surge como potencial para escoamento do excedente de produção da agricultura familiar. Como o mesmo possui característica de Programa e por este motivo, lhe é atribuída uma certa instabilidade, desta forma, o agricultor familiar precisa diversificar os canais de comercialização, não ficando dependente exclusivamente do Programa, que por sua vez pode ser prejudicado, reduzido e/ou eliminado por motivações políticas. Essa diversificação da produção pode ser estimulada ainda pelas Entidades Executoras, que por conseguinte estarão contribuindo para a estruturação do seu fornecedor e poderão inclusive, ser beneficiados com essa situação.

Aproximação entre quem produz e quem consome

Quando é realizada a compra de alimentos diretamente de organizações da agricultura familiar, a aproximação entre quem produz e quem consome ocorre de forma compulsória, ainda, que no caso do PAA-CI esta aproximação seja relativa,

visto que quem protagoniza esta proximidade é a equipe gestora responsável. Na experiência da Universidade identificou-se esta aproximação, sobretudo, na etapa de mapeamento, na qual ocorreu uma reunião entre as pessoas que representam as organizações da agricultura familiar e a equipe gestora, com o objetivo de elaborar a chamada pública, bem como nos momentos para contato das entregas durante a execução do contrato.

Essa aproximação, ecoa em um (re)conhecimento – ainda que pequeno – da realidade destas organizações sobre a sua capacidade de produzir e comercializar alimentos, especialmente, adentrando em lugares distantes das suas realidades, como é o caso dos RUs.

Aumento da qualidade da alimentação dos comensais do RU

Ainda que de forma pouco expressiva, considerando a quantidade de gêneros alimentícios adquiridos pela Universidade, por meio das chamada pública, obteve-se alimentos produzidos de forma ecológica, alimentos oriundos de organizações de agricultores familiares assentados da reforma agrária e alimentos oriundos da agricultura familiar local.

Esses fornecedores oportunizam a entrega de alimentos mais frescos, visto que são comercializados mediante os chamados circuitos curtos de produção e consumo, bem como, de produtos carregados de “qualidade ampla”, por ser possível estimular o resgate de hábitos alimentares da cultura da região, pelo consumo de alimentos produzidos localmente, que estimulam e dinamizam a economia local. Outro fator importante é a disponibilidade dos alimentos produzidos de forma ecológica, que não utilizam agrotóxicos, sementes transgênicas, fertilizantes químicos e respeitam o meio ambiente, resultando em uma alimentação mais saudável para os comensais dos RUs. (Prezotto, 2000; Mesquita and Moreira, 2001; Schmitt, 2005; Silveira and Henz, 2005; Brasil, 2009; Grisa et al. 2010; WFP, 2015b).

Por fim, apresenta-se na fig.1 todas as categorias descritas anteriormente reunidas em um quadro, com o objetivo de sintetizar os achados do trabalho.

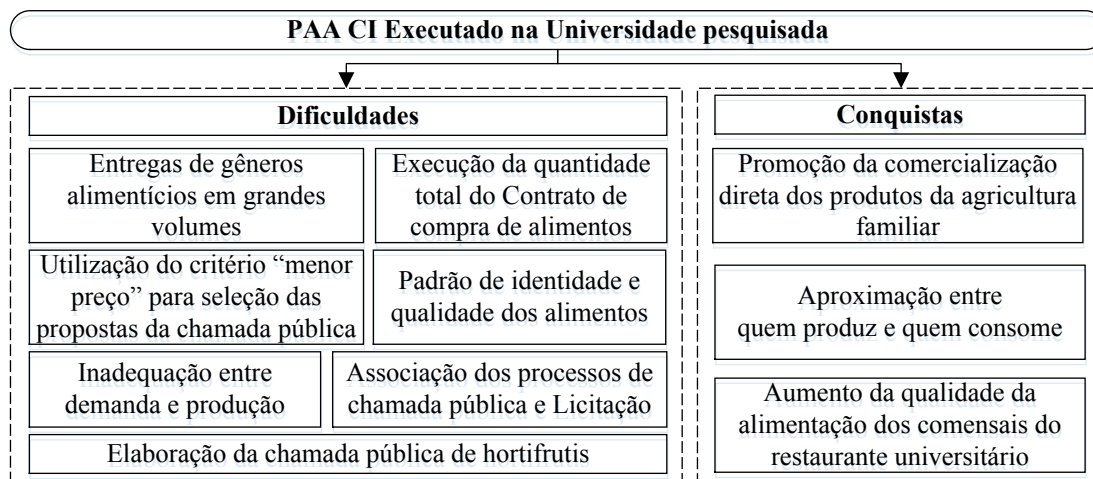


Fig. 1 Dificuldades e conquistas do PAA-CI executado na Universidade pesquisada

As dificuldades e conquistas do PAA-CI à luz da teoria dos Camponeses e Impérios Alimentares

Ploeg (2008) conceitua e segmenta a agricultura mundial por meio de três grupos diferentes, porém inter-relacionados. Sendo o primeiro referente à *agricultura camponesa*, caracterizada principalmente por pequenas unidades de produção, mão-de-obra fundamentalmente familiar e produção orientada para o mercado, mas também para reprodução da unidade agrícola familiar. O segundo grupo corresponde à *agricultura do tipo empresarial*, baseada notadamente pela produção especializada e completamente orientada para o mercado, além de ser dependente do mercado, principalmente de insumos. E o terceiro segmento é composto pela *agricultura capitalista*, cuja produção é realizada em grande escala, voltada para agroexportação e utiliza pessoal essencialmente ou exclusivamente assalariado.

As interligações desses três grupos com a sociedade são estruturadas de muitas formas, destacando-se duas dominantes. Uma delas centra-se na construção e reprodução de *circuitos curtos e descentralizados* que ligam a produção e o consumo de alimentos, e a outra que é fortemente centralizada, entendida como modelo de ordenamento que tende a tornar-se dominante, denominada de *impérios alimentares*, que por sua vez é personificada por uma variedade de expressões específicas, destacando-se, para fins desta pesquisa, os mecanismos estatais e as legislações (Ploeg, 2008).

Ainda que os três grupos agrários possuam diferenças variadas e frequentemente bastante articuladas, não existem demarcações definidas entre eles, na

verdade existe um processo bastante complexo, onde os três grupos se inter-relacionam e podem transitar de um grupo para outro através de processos de desenvolvimento (Ploeg, 2008).

Os processos de desenvolvimento são compostos pela *industrialização*, *recampesinização* e a *desativação*. As transições podem ocorrer de diversas maneiras, por inúmeros motivos, como por exemplo um agricultor camponês, por meio do processo de *industrialização*, pode passar a desempenhar seus processos produtivos orientados pela lógica da agricultura empresarial. Assim como um agricultor empresarial pode transitar para a agricultura camponesa através do processo de *recampesinização*, ou para a agricultura capitalista pelo processo de industrialização. Da mesma forma qualquer um dos três pode passar pelo processo de desativação, orientando seu capital financeiro e mão-de-obra para outros setores e atividades econômicas, que não a agrícola (Ploeg, 2008).

Dentre as conquistas do caso do PAA-CI abordado neste artigo verificou-se a aproximação entre produção e consumo de alimentos, que pode ser associada a construção e reprodução de *circuitos curtos e descentralizados* citada por Ploeg (2008), que em última instância pode ainda ser relacionada aos objetivos do PAA de forma geral.

Por outro lado, algumas das dificuldades demonstradas nesta pesquisa podem apresentar relações com os *impérios alimentares*. Por exemplo, a possibilidade de opção pelo critério de *menor preço* atribuída pela legislação do PAA-CI e aderida pela maioria das Entidades Executoras que executam o Programa – certamente, legítima processos de exclusão, onde as organizações fornecedoras mais capitalizadas e estruturadas seguem em vantagem ao acessar estes mercados. E ainda a exigência de alguns padrões de identidade e qualidade (de alimentos) estipulados em editais e/ou padronizados por legislações, podem ser atribuídas às expressões de personificação dos impérios nos mecanismos estatais tais como, editais, resoluções, normativas e legislações.

Ploeg (2008) demonstra que os processos transitórios também interagem com os *impérios alimentares*, sobretudo com a agricultura capitalista e empresarial, impulsionando e reproduzindo a agricultura capitalista e promovendo pressões sobre a agricultura empresarial, estimulando uma luta implacável entre os agricultores empresariais para conquistar o máximo de espaço possível e tentar ainda eliminar a competição de outros empresários e dos camponeses.

No caso estudado as personificações dos impérios apresentadas, e aqui se ressalta a utilização da seleção das propostas da chamada pública por *menor preço*, promovem a competição entre as organizações da agricultura familiar mais capitalizadas e estruturadas, fazendo com que as organizações da agricultura familiar menos capitalizadas, mais vulneráveis e de produção de base ecológica, sejam excluídas e distanciadas destes mercados. Da mesma forma, como ocorre com tantos outros processos, a exemplo das compras públicas por meio de processo licitatório. Um exemplo é a comercialização de uma organização de produção de base ecológica, onde o sujeito entrevistado refere ter sido contemplado na chamada pública apenas pela ausência de outras propostas dos itens apresentados pela organização, uma vez que o preço do alimento ecológico é maior quando comparado ao convencional. No caso de existência de concorrência, em relação ao mesmo item, o *menor preço* certamente seria do produto convencional, fato que poderia resultar na exclusão da organização de base ecológica do PAA-CI, pautado nesta lógica de execução.

Esta contextualização reforça os problemas gerados por meio dos desdobramentos de algumas das dificuldades apresentadas neste estudo, como as exigências de padrões de identidade e qualidade e a forma de seleção das propostas. Reiterando a necessidade de alerta para a forma de execução e normatização do PAA-CI no Brasil.

Compartilhando os aprendizados

Ao final da pesquisa foi elaborado um Referencial Metodológico (Fig.2). A seguinte proposta possui o objetivo de nortear a execução do PAA-CI, sob a ótica da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, com intuito de estimular as conquistas e na tentativa de contribuir para redução das dificuldades encontradas durante o processo.

1. Reunir a equipe que irá executar do Programa	7. Dar publicidade ao edital de CP
<p>Explicar sobre a modalidade de compras e integrar os funcionários que serão responsáveis pela mesma. Se sugere que estejam representados no mínimo os setores* de: de nutrição, compras, licitações e contratos, recebimento e almoxarifado, financeiro e jurídico, além da gestão da instituição.</p>	<p>Divulgação em local de fácil acesso à agricultura familiar, podendo ser jornal de circulação local, regional, estadual ou nacional, quando houver, além de divulgação em sítio na internet ou na forma de mural em local público de ampla circulação, pelo prazo mínimo de 10 (dez) dias.</p>
2. Definir o orçamento mínimo	8. Elaborar os projetos de venda
<p>Calcular o valor correspondente a 30% do orçamento total, para saber o valor mínimo a ser adquirido da agricultura familiar, conforme estipulado pelo Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015.</p>	<p>As organizações da agricultura familiar elaboram as propostas de venda de acordo com a chamada pública lançada pela Entidade Executora.</p>
3. Mapear a oferta de alimentos na região	9. Habilitar as propostas e selecioná-las
<p>Articulação da Entidade Executora com Secretarias da Agricultura, Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural, Companhia Nacional do Abastecimento, entre outros que possam apoiar a elaboração do Mapeamento local de gêneros alimentícios (alimentos in natura e alimentos processados) produzidos pela agricultura familiar, suas quantidades e sazonalidade. De acordo com o modelo escolhido para a elaboração da chamada pública, o mapeamento também pode ser realizado por grupos de gêneros alimentícios.</p>	<p>A Entidade Executora habilita as propostas que contenham todos os documentos exigidos no edital de chamada pública e seleciona as mesmas de acordo com o critério descrito. Em seguida, quando necessário, a Entidade Executora solicita amostras dos produtos, analisa e emite parecer sobre aprovação das propostas. A solicitação de amostra, pode inclusive, ser realizada antes da elaboração/ lançamento do edital, para se ter noção de rendimento e quantidades a serem planejadas.</p>
4. Definir a Demanda	10. Assinar o contrato
<p>A EEx Planeja os cardápios com base no Mapeamento realizado. elabora a demanda de produtos para o edital de CP, garantindo que o mesmo atenda o que é produzido localmente.</p>	<p>A Entidade Executora e a(as) organização(es) da agricultura familiar contemplada(as) assinam o contrato que estabelecem o cronograma e os locais de entrega dos produtos, a data de pagamento dos agricultores familiares e todas as cláusulas de compra e venda.</p>
5. Realizar a pesquisa de preços	11. Iniciar a execução
<p>Realizar, no mínimo, 3 (três) pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional. A pesquisa deverá incluir os diferentes modelos de produção de alimentos, para que se tenha o preço de alimentos ecológicos, além do preço de alimentos convencionais.</p>	<p>O início da entrega dos produtos deve atender à sazonalidade, ao cronograma previsto (levando em consideração as possibilidades de entregas levantadas no mapeamento). Os pagamentos serão realizados diretamente aos agricultores ou às suas organizações.</p>
6. Elaborar o edital de Chamada Pública (CP)	<p>Se recomenda que os setores* da instituição participem no mínimo das seguintes etapas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Setor de nutrição: etapas 1, 2, 3, 4, 6, 9 e 11 - Setor de compras: etapas 1, 5 e 11 - Setor de licitações e contratos: etapas 1, 3, 4, 6, 7, 9 e 10 - Setor de recebimento e almoxarifado: etapas 1 e 11 - Setor financeiro: etapas 1, 2, 11 - Setor jurídico e gestão: acompanhar e prestar suporte aos demais setores em todas as etapas.
<p>Destaca-se sobretudo a necessidade de estabelecer diálogo intenso com as organizações da agricultura familiar. Pontua-se ainda a inclusão no chamamento público dos tipos de produtos, suas quantidades, cronograma de entrega, locais de entrega e preço. O preço irá depender da forma de seleção das propostas escolhida pela Entidade Executora, uma vez que os marcos normativos facultam a seleção por critérios de seleção ou por “menor preço”. Neste estudo se sugere a utilização dos critérios de seleção descritos na Resolução nº 50/2012 do GGPAA, onde o preço médio das pesquisas de preço é estabelecido na chamada pública como o preço de aquisição dos produtos. No entanto se a Entidade optar por utilizar a seleção por “menor preço”, o preço listado na chamada pública é o preço máximo, ou seja, as propostas não poderão exceder aquele valor, sendo que a proposta com o preço mais baixo vence o item.</p>	<p>*A estrutura exemplificada é apenas uma ilustração, visto que dependendo de cada instituição os setores podem variar.</p>

Fig. 2 Referencial metodológico para execução do PAA CI

Algumas considerações

Embora o PAA-CI executado na Universidade tenha apresentado avanços, o mesmo também demonstrou dificuldades. Dentre os entraves revelados destaca-se a utilização dos critérios de *menor preço* para seleção das propostas, que por sua vez impacta em grande medida na inserção dos produtos da agricultura familiar nos mercados institucionais por meio desta modalidade.

As conquistas evidenciadas são relevantes tanto para a Universidade, como para a agricultura familiar. Contudo, o PAA nas suas demais modalidades alcançou benefícios não detectados na experiência pesquisada. Isso se deve em grande medida pelo pouco tempo de execução do PAA-CI, mas também está relacionado com alguns entraves da modalidade, sobretudo pela não utilização dos critérios de priorização das propostas, uma vez que estes são responsáveis por inúmeros desdobramentos positivos do Programa.

A opção pela seleção por *menor preço* apresenta inúmeros fatores limitantes:

1. Não promove o estímulo, por exemplo, da economia local, de circuitos curtos de comercialização de alimentos, gerando por sua vez, custo social, econômico e ambiental;
2. Não prioriza a inserção de organizações da agricultura familiar compostas por comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária (pessoas comprovadamente em situação de insegurança alimentar e nutricional no país);
3. Desestimula a aquisição de alimentos ecológicos que por sua vez não incita a transição de agricultores para a produção ecológica, a melhoria da saúde, alimentação e condições de trabalho desses produtores. Entre outros desdobramentos já apresentados por outras modalidades do PAA, executadas a partir da utilização de critérios de priorização, revelaram nestes 12 anos de efetivação.

Enfatiza-se, neste sentido, a cautela na reprodução dos normativos do Programa em experiências semelhantes ao PAA implantadas em outros países e a potencial atuação da gestão nacional neste entrave, visto que a atualização da legislação pode contribuir para o desempenho do Programa em nível local, bem como, para a promoção da soberania e da Segurança Alimentar e Nutricional em âmbito nacional.

Referências

Bardin, L. 1977. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Bezerra, I, M.C.R. Anjos, O.H. Silva, J.M. Katiavala, J. Morais, A.J.A.Z. Calandungo, and G.N. Quitari. 2015. BRASSAN - Brasil e Angola compartilhando estratégias de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Divers@ Revista Eletrônica Interdisciplinar* 8(2): 73-83.

Belik, W. 2016. Agricultura familiar, políticas públicas e os novos mercados. In *Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*, ed. C.R.P.A. Teo, and R.M. Triches, 65-85. Chapecó, SC: Argos.

Brasil. 1994. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2003. Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2006. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2009. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA). Esclareça suas dúvidas sobre agrotóxicos em alimentos. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/dd74ce0041ebad7f9d8bbd3e2b7e7e4d/Perguntas+e+respostas.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 30 de nov 2014.

Brasil. 2010. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. *Diário Oficial Da União*. Brasília.

Brasil. 2012a. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2012b. Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2012c. Produtos da agricultura familiar irão abastecer presídios e restaurantes universitários. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/10/agricultura-familiar-abastece-restaurantes-universitarios>. Acesso em 15 nov 2014.

Brasil. 2013a. Resolução nº 56, de 14 de fevereiro de 2013. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2013b. Resolução nº 64, de 20 de novembro de 2013. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2013c. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2014. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE). Coordenação-Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar*. Brasília.

Brasil. 2015a. Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. *Diário Oficial da União*. Brasília.

Brasil. 2015b. Universidade Federal do Paraná. Pró Reitoria de Administração. Coordenação de Licitações. Licitações de Anos anteriores. Licitações. Disponível em: <https://drive.google.com/folderview?id=0BxKWeUDGf0m0cl9jWnhrcWNRWFk&usp=sharing>. Acesso em: 30 mar 2016.

Brasil. 2016a. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Segurança Alimentar e Nutricional. Programa de Aquisição de Alimentos. Compra Institucional. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de>

aquisicao-de-alimentos-paa/programa-de-aquisicao-de-alimentos/compra-institucional. Acesso em: 29 de mai 2016.

Brasil. 2016b. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Segurança Alimentar e Nutricional. Programa de Aquisição de Alimentos. Compra Institucional. Chamadas Públicas. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa/programa-de-aquisicao-de-alimentos/compra-institucional/chamadas-realizadas>. Acesso em: 04 de mai 2016.

Brasil, World Food Programme (WFP), Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Department for International Development. 2016. *PAA África*. Disponível em: <http://paa-africa.org/pt/about/paa-africa/>. Acesso em: 05 de jun 2016.

Cardoso, A., and N. Beghin. 2016. *PAA na Amazônia: uma promessa sob ameaça*. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Nota Técnica 188, mar.

Companhia Nacional do Abastecimento (CONAB). 2015. *Resultado das Ações da CONAB em 2015*. Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). 2010. *A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores de monitoramento da Constituição de 1998 aos dias atuais*. Brasília.

Delgado, G., J.C.P.R Conceição, and J.J. Oliveira. 2005. *Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)*. Texto para a discussão nº.1145, Brasília (DF): IPEA.

Delgado, G. 2013. Economia do agronegócio (anos 2000) como pacto do poder com os donos da terra. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, edição especial, jul.

Frey, K. 2000. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In Planejamento e Políticas Públicas, (21), jun.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), and World Food Programme (WFP). 2014. *The State of Food Insecurity in the World 2014*. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>. Acesso em: 20/01/2015.

Grisa, C. 2010. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. *Desenvolvimento em Debate*. (1): 2, jan./abr. e mai./ago. 83-109.

Grisa, C., and C.J. Schmitt, L.F. Mattei, R.S. Maluf, and S.P. Leite. 2010. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. *Retratos de Assentamentos*. (13): 137-170.

Grisa, C, and S.A. Zimmermann. 2015. Estado e Sociedade Civil na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: a construção do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). *Agroalimentaria*. (21): 41 jul.-dez. 17-35.

Iwamura, L.C.T. 2014. *Avaliação da qualidade de higiene em restaurantes de uma universidade pública*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências da Saúde. Programa de Pós-Graduação em Segurança Alimentar e Nutricional, Curitiba, 2014.

Kingdon, J.W. 2006. Como Chega a Hora de uma Ideia? In Políticas Públicas: coletânea (Orgs.). ed. E. Saraiva, and E. Ferrarezi. (1). Brasília: ENAP.

La Via Campesina. 2009. *Las luchas Del campesinado en el mundo*. Disponível em <http://viacampesina.net/downloads/PDF/viacas.pdf>. Acesso em: 30 de nov. 2014.

Mattei, L. 2016. *Análise da política econômica do governo interino*. Núcleo de Estudos de Economia Catarinense. Texto para discussão 016/2016.

Mays, N., C. Pope. 1995. *Qualitative research: rigour and qualitative research*. British Medical Journal, Londres (311): 109-112, jul.

Mesquita, S.A. and J.C. Moreira. 2001. *Avaliação da contaminação do leite materno por pesticidas organoclorados persistentes em mulheres doadoras do Banco de leite do Instituto Fernandes Figueira*, Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Ciências na área de Saúde Pública). Escola Nacional de Saúde Pública/ Fundação Osvaldo Cruz, Rio de Janeiro.

Microsoft. 2016. *Microsoft Office*. Visio. Software para fluxograma e diagrama.

Minayo, M.C.S. 2010. *O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 12ª ed. São Paulo: Hucitec. Rio de Janeiro: Abrasco.

North, D.C. 2000. Understanding Institution. In *Institutions, Contracts and Organizations: perspectives from new institutional economics*. ed. C. Menard, 7-11. Cheltenham: Edward Elgar.

Oldekop J.A., M.J. Chappell, F.E.B. Peixoto, A.P. Paglia, M.S.P. Rodrigues, and K.L. Evans. 2015. Linking Brazil's food security policies to agricultural change. *Agriculture Human Value* 7:779–793.

Paula, N.F., I. Bezerra, and S. A. Rigon. 2015. O Programa de Aquisição de Alimentos/PAA – Compra Institucional, como Promotor de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *6º Seminário Nacional de Sociologia e Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na perspectiva das Ciências Sociais*. UFPR.

Paula, N.F., I. Bezerra, V. Filus, and L. Belinski. 2016. O entrave das unidades receptoras no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). *7º Seminário Nacional de Sociologia e Política: instituições e democracia na América Latina*. UFPR.

Ploeg, J.D.V.D. 2008. *Camponeses e Impérios Alimentares: Lutas por Autonomia e Sustentabilidade na Era da Globalização*. Tradução Rita Pereira. Porto Alegre: Editora UFRGS.

Porto, S.I. 2014. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Política Pública de Fortalecimento da Agricultura Familiar e da agroecologia no Brasil. Dissertação (Mestrado), Universidad Internacional de Andalucía, Programa Oficial de Postgrado, Agroecología, Baeza, Jaén, Espanha.

Prezotto, L.L. 2000. Qualidade ampla: Referência para a pequena agroindústria rural inserida numa proposta de desenvolvimento regional descentralizado. *Colóquio Internacional sobre Transformações Territoriais* (3). Anais. Florianópolis: UFSC.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). 2016. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. Erradicar a Extrema Pobreza e a Fome. Nosso Trabalho pelo Objetivo. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM1.aspx>. Acesso em: 02 mai. 2016.

Rigon, S.A. 2012. *A construção de políticas públicas promotoras de Saúde: um estudo de caso sobre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do Paraná*. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, Área de concentração: Serviços de Saúde Pública, São Paulo.

Saraiva, E. 2006. Introdução à Teoria da Política Pública. In *Políticas Públicas: coletânea*. ed. E. Saraiva, and E. Ferrarezi. (1). Brasília: ENAP.

Schmitt, C.J. 2005. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. *Revista de Política Agrícola*, Ano XIV, n. 2, p. 78-88.

Silveira, P.R.C., and C.U. Heinz. 2005. Controle de Qualidade Normativo e Qualidade Ampla: Princípios para Re-Estruturação e Qualificação da Produção

Artesanal de Alimentos. Trabalho apresentado no *I Congresso Internacional de Desenvolvimento Rural e Agroindústria Familiar*.

Sirota, V.G.R. 2015. *Ampliação do conceito de qualidade dos alimentos: necessidade da formação crítica e social de nutricionistas*. Monografia (Graduação em nutrição) Setor de Ciências da Saúde. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, Brasil.

Segurado, C.C. 2014. O Programa de Aquisição de Alimentos como Modelo de Política Pública a ser Compartilhada com outros Países. Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar (GECAF). Disponível em: http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16_01_27_15_00_43_paa_modelo_de_politica.pdf Acesso em: 20 mai 2016.

Souza, D., and D. Chmielewska. 2010. Support à la production alimentaire et à l'accès à la nourriture via des achats publics locaux: les leçons du Brésil. *International Policy Centre for Inclusive Growth*. 110, jun.

Triches, R.M., and C. Grisa. 2015. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. *Revista NERA* 18 (26): 10-27.

Wanderley, M.N.B. 1999. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In *Agricultura Familiar: realidades e perspectivas*. ed. J.C. Tedesco, 23-56. Passo Fundo, RS: Editora UPF.

World Food Programme (WFP). 2015a. *South-South and Triangular Cooperation for food security and nutrition: Snapshot of WFP practices in facilitating South-South Cooperation to promote progress towards Zero Hunger*. Fighting Hunger Worldwide, nov.

World Food Programme (WFP). 2015b. *Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil*. Série Políticas Sociais e de Alimentação, v. 2.

4. CONSIDERAÇÕES

O presente estudo contribui para a compreensão da execução do PAA modalidade Compra Institucional (PPA-CI), revelando as principais dificuldades e conquistas do processo na instituição pesquisada. As dificuldades evidenciadas foram: entregas de gêneros alimentícios em grandes volumes, execução da quantidade total do contrato de compra de alimentos, utilização do critério menor preço para seleção das propostas da CHAMADA PÚBLICA, associação dos processos de CHAMADA PÚBLICA e Licitação, padrão de identidade e qualidade dos alimentos, inadequação entre demanda e produção, elaboração da CHAMADA PÚBLICA de hortifrútis, aumento do número de documentos das CHAMADA PÚBLICA e exigência do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. As conquistas foram: promoção da comercialização direta dos produtos da AF, aproximação entre quem produz e quem consome, aumento da qualidade da alimentação dos comensais do RU e aumento dos itens demandados na CHAMADA PÚBLICA.

O trabalho sugeriu também alguns caminhos a fim de contribuir para a transposição das dificuldades e potencializar os benefícios a serem efetivados com a execução do Programa. A exemplo do Referencial Teórico, que apresenta e detalha as etapas para execução do PAA CI.

Estudos como este possuem sua relevância, uma vez que podem fornecer subsídios e demonstrar a viabilidade de execução de políticas e/ou programas de acordo com o planejamento e normatização dos mesmos. A partir destes, é possível demarcar itens que podem (e devem) ser melhorados, procedimentos que precisam ser impulsionados e/ou excluídos do processo, de modo a garantir que tais estratégias sejam, de forma eficiente, implementadas.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70; 1977.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70; 2010.

BELIK, W. PRONAF: uma avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. G. da (Eds). O Novo Rural Brasileiro: Políticas Públicas. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente; IE/Unicamp, 2000. p.93-116.

BELIK, W. Agricultura familiar, políticas públicas e os novos mercados. In **Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. TEO, C.R.P.A.; TRICHES, R.M. Chapecó, SC: Argos, p.65-85, 2016.

BEZERRA, I. C. et al. **Produção no Campo, Comida no Prato: Análise da Evolução das Chamadas Públicas Destinadas à Agricultura Familiar no Estado do Paraná**. Escritos, Curitiba, v.10, n.2, p. 01-105. jul./dez., 2014.

BEZERRA, I. C.; ISAGUIRE, K. R. **Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da “geografia da fome” à sua proteção jurídica no Brasil**. Pensar – Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza, v. 19, n. 3, p. 675-692, set./dez. 2014.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2003.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2006a.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2006b.

_____. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. **Diário Oficial Da União**. Brasília, 2010a.

_____. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2010b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015**. Brasília: CAISAN, 2011.

_____. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2012a.

_____. Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2012b.

_____. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2013c.

_____. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira. 2. ed. Brasília, 2014a. p. 156.

_____. **Produtos da agricultura familiar irão abastecer presídios e restaurantes universitários**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/10/agricultura-familiar-abastece-restaurantes-universitarios>. Acesso em 15 nov de 2014b.

_____. Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Plano Brasil sem Miséria. Eixo Inclusão Produtiva. Disponível em:
http://www.mda.gov.br/bsm_no_campo/#example4. Acesso em: 10 de jun 2016a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Segurança Alimentar. **Programa de Aquisição de Alimentos. Compras Institucionais.** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/modalidades-1/compra-institucional>: Acesso em: 30 de mai 2016b.

_____. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União.** Brasília, 2016c.

_____. Senado Federal. **Agência Senado.** Sistema S. Disponível em:
<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>. Acesso em: 01 de jul 2016d.

CABALLERO, B. Subnutrição e obesidade em países em desenvolvimento. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, v.2, 2006. p.10-13.

CAMPOS, C. J. G. Método de Análise de Conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*. Brasília, DF. 57(5) 611-4 set/ out 2004.

CAMPOS, C. J. G.; TURATO, E. R. Análise de Conteúdo em pesquisas que utilizam metodologia clínico-qualitativa: aplicação e perspectivas. *Revista Latino Americana de enfermagem*. 17(2) mar/abr 2009.

CARDOSO, A., BEGHIN, N. **PAA na Amazônia: uma promessa sob ameaça.** Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Nota Técnica 188, mar, 2016.

CARVALHO, O. F. **O direito fundamental à alimentação e a sua proteção jurídico-internacional**. Revista De Direito Público, Londrina, v. 7, n. 2, maio/ago 2012. p. 181-224.

CASTRO, J. **Geografia da Fome – o dilema brasileiro: pão ou aço**. 12 ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores de monitoramento da Constituição de 1998 aos dias atuais**. Brasília, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **Documento de Referência para a 5º Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: Comida de Verdade no Campo e na Cidade**. Brasília, 2015.

DELGADO, G.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R; OLIVEIRA, J.J. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**. Texto para a discussão nº.1145, Brasília (DF): IPEA, 2005.

DELGADO, G. Economia do agronegócio (anos 2000) como pacto do poder com os donos da terra. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, edição especial, julho de 2013.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO); INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (IFAD); WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). **The State of Food Insecurity in the World 2014**. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO. 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>. Acesso em: 20/01/2015.

GUANZIROLI, C. E.; BUAINAIN, A. M.; DI SABBATO, A. Dez Anos de Evolução da Agricultura Familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural**. v. 50, n. 2, Abr/Jun, 2012. p. 351-370

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. **Desenvolvimento em Debate**. v.1, n.2, jan./abr. e mai./ago. 2010. p.83-109.

GRISA, C. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos**, n.13, 2010. p.137-170.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios. Segurança Alimentar 2004-2009. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

IWAMURA, L. C. T. **Avaliação da qualidade de higiene em restaurantes de uma universidade pública**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências da Saúde. Programa de Pós-Graduação em Segurança Alimentar e Nutricional, Curitiba, 2014.

JAHODA, M. et al. Research Methods in Social Relation. New York. Dryden Press. 1951.

LA VIA CAMPESINA. **Las luchas Del campesinado en el mundo**. 2009. Disponível em <http://viacampesina.net/downloads/PDF/viacas.pdf>. Acesso em: 30 de nov. 2014.

LEARNING PROFESSIONAL NETWORK. Figura da home. Disponível em: <http://learningprofessionalnetwork.com/wp-content/uploads/2015/01/networking.jpg>. Acesso em: 10 mai. 2016.

MALUF, R. S. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007. 174p.

MALUF, R. S.; MENEZES, F.; VALENTE, F. Contribuição ao tema de segurança alimentar no Brasil. **Cadernos de Debate**, Campinas, n.4, 1996. p.66- 88.

MARTINS, H. H. T. S. **Metodologia qualitativa de pesquisa Educação e Pesquisa**. São Paulo, Universidade de São Paulo. v.30, n.2, maio/ago. 2004. p. 289-300.

MAYS, N.; POPE, C. **Qualitative research: rigour and qualitative research**. British Medical Journal , Londres, v. 311, jul. 1995. p. 109-112.

MEIRELLES, S. **Uma porção de valores, por favor: iniciativa pioneira da UFPR coloca produtos da agricultura familiar nas cozinhas dos restaurantes universitários de Curitiba**. In: Notícias UFPR, ano 14, n. 59, mar./abr. 2015.

MENEZES, F. Participação social no Fome Zero: a experiência do CONSEA. In: GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. (Eds.), **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília (DF): MDA, 2010. p. 247-264.

MESQUITA, S. A.; MOREIRA, J. C. **Avaliação da contaminação do leite materno por pesticidas organoclorados persistentes em mulheres doadoras do Banco de leite do Instituto Fernandes Figueira, Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Ciências na área de Saúde Pública). Escola Nacional de Saúde Pública/ Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2001.

MICROSOFT. Microsoft Office. **Visio**. Software para fluxograma e diagrama. 2016.

MINAYO, M. C. S. **O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12ª ed. São Paulo: Hucitec. Rio de Janeiro: Abrasco, 2010.

NAVOLAR, T. S.; RIGON S. A.; PHILIPPI J. M. S. **Diálogo entre agroecologia e promoção de saúde**. Revista Brasileira em Promoção de Saúde, jan./mar., 2010.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUDE (OPAS); ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). **Departamento de Enfermedades no Transmisibles y Salud Mental**. Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Washington D.C., 2015. p. 76.

PAULA, N. F.; BEZERRA, I.; RIGON, S. A. **O Programa de Aquisição de Alimentos/PAA – Compra Institucional, como Promotor de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. 6º Seminário Nacional de Sociologia e Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na perspectiva das Ciências Sociais. UFPR, 2015.

PAULA, N. F.; BEZERRA, I.; FILUS, V.; BELINSKI, L. **O entrave das unidades receptoras no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. 7º *Seminário Nacional de Sociologia e Política: instituições e democracia na América Latina*. UFPR, 2016.

PIRES, A.; PEREZ-CASSARINO, J.; COSTA, T. **Implementação da modalidade PAA compra institucional: uma proposta de introdução de alimentos ecológicos nos restaurantes universitários**. *Cadernos de Agroecologia*. v. 8, n. 2, nov., 2013.

PLOEG, J. D. V. D. **Camponeses e Impérios Alimentares: Lutas por Autonomia e Sustentabilidade na Era da Globalização**. Tradução Rita Pereira. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.

PORTO, S. I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Política Pública de Fortalecimento da Agricultura Familiar e da agroecologia no Brasil**. Dissertação (Mestrado) - Universidad Internacional de Andalucía, Programa Oficial de Postgrado – Agroecología, Baeza – Jaén, Espanha, 2014.

PREZOTTO, L. L. Qualidade ampla: Referência para a pequena agroindústria rural inserida numa proposta de desenvolvimento regional descentralizado. Colóquio

Internacional sobre Transformações Territoriais, 3, 2000. Anais. Florianópolis: UFSC, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Objetivos de Desenvolvimentos do Milênio. **Erradicar a Extrema Pobreza e a Fome**. Nosso Trabalho pelo Objetivo. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM1.aspx>. Acesso em: 02 mai. 2016.

RIGON, S. A. **O Acesso à Alimentação Saudável**. In: A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores de monitoramento da Constituição de 1998 aos dias atuais. CONSEA, Brasília, 2010.

RIGON, S. A. **A construção de políticas públicas promotoras de Saúde: um estudo de caso sobre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do Paraná**. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, Área de concentração: Serviços de Saúde Pública, São Paulo, 2012.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Ano XIV, n. 2, 2005. p. 78-88.

SILVEIRA, P. R. C.; HEINZ, C. U. **Controle de Qualidade Normativo e Qualidade Ampla: Princípios para Re-Estruturação e Qualificação da Produção Artesanal de Alimentos**. Trabalho apresentado no I Congresso Internacional de Desenvolvimento Rural e Agroindústria Familiar, 2005.

SOARES, F. V. **Structured Demand and Smallholder Farmers in Brazil: the Case of PAA and PNAE**. Brasília: IPC/WFP, 2013.

SONNINO, R.; FAUS, A. M. **Sostenibilità e sicurezza alimentare: gli anelli mancanti**. Agriregioneuropa, ano 10 n.36, 2014.

VALENTE, F. L. S. **Direito humano à alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

VÍCTORA, C. G. Uma Ciência Replicante: a ausência de uma discussão sobre o método, a ética e o discurso. *Revista Saúde e Sociedade*. v. 20, n.1, 2011. p.104-112.

WANDERLEY, M. N. B. **A agricultura familiar no Brasil: um espaço em construção**. Mimeo, 1995.

_____. Raízes históricas do campesinato brasileiro. TEDESCO, J.C. (Org.). **Agricultura Familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo, RS: Editora UPF, 1999. p. 23-56.

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil**. Série Políticas Sociais e de Alimentação, v. 2, 2015.

APÊNDICE 1 - MAPEAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS

Sujeito A – Gestor:

Foi o sujeito escolhido para o início das entrevistas, já que o mesmo foi considerado essencial para o processo, visto que faz a ponte entre a equipe da administração e da execução dos Restaurantes. No contexto das compras institucionais, este sujeito é responsável por conferir e aprovar as demandas de gêneros alimentícios a serem adquiridos para os Restaurantes, bem como encaminhá-las para a comissão de licitação para que elaborem o edital.

O sujeito A participou da elaboração, implantação e execução do PAA-Institucional na Universidade, desde a sensibilização da alta cúpula da instituição (que segundo ele, foi realizada em conjunto com outros sujeitos no âmbito da Universidade), até o auxílio à elaboração do edital e quantitativo a ser adquirido na primeira Chamada Pública, que é caracterizada como experimental nos discursos mencionados para a pesquisa. É engenheiro agrônomo e atua no cargo de direção dos RUs há 12 anos.

Sujeito B – Coordenação de alimentação e nutrição:

Este sujeito foi incluso no trabalho a partir do discurso do sujeito A, que referiu na sua entrevista o sujeito B como sendo a pessoa que tem maior poder de decisão em relação aos produtos a serem adquiridos para o Restaurante, por meio da Chamada Pública. Tem como função elaborar o planejamento das refeições, supervisionar o recebimento das matérias primas, bem como supervisionar a equipe que executa a produção das refeições.

No contexto das compras institucionais, é responsável por elaborar o Termo de Referência (TR), onde constam os produtos a serem adquiridos por meio da Chamada Pública. Para elaboração do TR da terceira Chamada Pública, referiu realizar contato com algumas Cooperativas da Agricultura Familiar, a fim de identificar o que é produzido na região e adequar ao edital da Chamada Pública da instituição.

É importante destacar que o sujeito B não participou do processo de elaboração e implantação das compras institucionais da agricultura familiar, por meio

do PAA-Institucional, sendo incluído no processo inicial apenas na fase da análise do produto/alimento a ser adquirido, e mesmo assim não recebeu maiores informações sobre o processo de aquisição, ou sobre as motivações da Instituição para aderir ao Programa. É importante fazer referência a este fato, vez que, em momentos posteriores isso virá à tona de uma forma muito contundente.

Sujeito C – Comissão de Licitação:

O sujeito C emergiu das entrevistas do sujeito A e do sujeito B, como pessoa chave na elaboração dos editais, já que o mesmo faz parte da comissão de licitação, responsável por cumprir com as exigências legais do processo, mais especificamente os trâmites burocráticos.

No âmbito das compras institucionais o sujeito C elabora o edital conforme as demandas emanadas pelos sujeitos A e B, auxilia na divulgação das Chamadas, realiza o envio de editais às cooperativas interessadas em participar dos processos de seleção, recebe os envelopes das documentações e das propostas das Cooperativas participantes, conduz o ato público de abertura das propostas, faz a conferência dos documentos e das propostas no ato público, solicita as amostras dos produtos às Cooperativas selecionadas no ato público, envia as amostras para análise técnica, faz o julgamento das propostas considerando, segundo ele, os pareceres de aprovação/ reprovação do produto emitidos pela equipe técnica após as análise e os preços propostos pelas Cooperativa/ Associação nas propostas formalmente validadas no ato público da Chamada.

O sujeito C participou da implantação e execução do PAA-Institucional na Universidade, onde foi convidado pela alta cúpula, para elaboração do edital da primeira Chamada Pública, que é caracterizada como experimental nos discursos mencionados para a pesquisa.

Sujeito D – Almoxarife:

O sujeito D foi citado na entrevista do sujeito B, como parte do processo, uma vez que o mesmo é responsável pelo recebimento dos gêneros alimentícios e por isso realiza contato direto e sistemático com as Cooperativas/ Associações fornecedoras.

Este sujeito, assim como o sujeito B, também não participou do processo de elaboração e implantação das compras institucionais da agricultura familiar, por meio do PAA-Institucional, sendo incluído no processo inicial apenas na fase de recebimento do produto, e também não recebeu maiores informações sobre o processo de aquisição do produto, ou sobre as motivações da Instituição para aderir ao Programa.

Apesar do sujeito não participar da fase de elaboração do edital, ou julgamento das propostas, ele participa da fase de execução, mais especificamente, recebimento dos produtos oriundos das Cooperativas selecionadas, desta forma, é de grande importância conhecer as percepções do mesmo em relação ao Programa, pois é ele quem irá informar os gestores sobre o andamento e viabilidade desta execução e é com base nesse retorno, nessas informações que serão planejadas as Chamadas Públicas subsequentes.

Sujeito E – Agricultura familiar:

O sujeito E é presidente de uma Associação de Produtores Rurais, localizada na Região Metropolitana de Curitiba, no Estado do Paraná.

A associação comercializa alimentos ecológicos e participou da Chamada Pública realizada pela Universidade no ano 2015.

Este sujeito possui nível de esclarecimento elevado no âmbito da SAN, é membro do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar.

APÊNDICE 2 - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

Caracterização

1. Nome:
2. Gênero F () M ()
3. Instituição em que trabalha:
4. Contratado como: Efetivo () Terceirizado () Outra ()
5. Qual o cargo?
6. Qual a sua função?
7. A quanto tempo está neste cargo e a quanto tempo está nesta função?
8. Como é feita a escolha?

Processos de compras

9. Atualmente quais as formas de aquisição de alimentos para o restaurante? (tipos de processo de compra)
10. Como ocorrem esses processos?
11. Como você avalia esses processos de aquisição de alimentos (dificuldades, facilidades, limites, potencialidades)?

Em relação a chamada pública

12. O que levou vocês a optarem por esta modalidade de aquisição (chamada pública)?
13. Você participou do processo de implantação da chamada pública?
 - a. Se não participou do processo: você tem conhecimento de como ocorreu o processo de implantação da chamada pública?
 - b. Se participou do processo: como se deu esse processo? (quem mediu)
14. Você tem conhecimento sobre quem acessa as chamadas públicas?
15. Você tem conhecimento de como as cooperativas acessam as chamadas públicas? (como é feita a seleção? Como é feito o convite? Como é feita a divulgação?)
16. Sobre os gêneros alimentícios adquiridos da agricultura familiar, qual a sua opinião?
17. Na sua opinião qual a perspectiva para os próximos anos, em relação a esse modelo de aquisição de alimentos? (chamada pública)

18. Para você quais são as pessoas envolvidas na aquisição de alimentos para o Restaurante? E qual a função/ papel dessas pessoas no processo?

19. Na sua opinião quem dessas pessoas tem maior poder de decisão?

Quanto às refeições preparadas no Restaurante/ Refeitório

20. O que é uma refeição adequada e saudável para você?

21. Você considera as refeições preparadas no Restaurante adequadas e saudáveis?

22. Que cuidados você toma para que a alimentação preparada no Restaurante seja adequada e saudável?

23. Quais são os critérios para aquisição dos gêneros alimentícios para os produtos a serem adquiridos? Na perspectiva do que você considera como adequada e saudável? O que você prioriza?