

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, *CAMPUS* DE TOLEDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AGRONEGÓCIO
NÍVEL DE MESTRADO

ELAINE DE OLIVEIRA ZANINI

PROSPECTIVA ESTRATÉGICA PARA ANÁLISE DA INTERAÇÃO ENTRE OS
PROGRAMAS E VARIÁVEIS RELACIONADAS AOS RESTAURANTES
POPULARES: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE TOLEDO - PR

TOLEDO
2016

ELAINE DE OLIVEIRA ZANINI

PROSPECTIVA ESTRATÉGICA PARA ANÁLISE DA INTERAÇÃO ENTRE OS
PROGRAMAS E VARIÁVEIS RELACIONADAS AOS RESTAURANTES
POPULARES: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE TOLEDO - PR

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE/*Campus* de Toledo, como requisito à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio.

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Mirian Beatriz Schneider

TOLEDO

2016

ELAINE DE OLIVEIRA ZANINI

PROSPECTIVA ESTRATÉGICA PARA ANÁLISE DA INTERAÇÃO ENTRE OS
PROGRAMAS E VARIÁVEIS RELACIONADOS AOS RESTAURANTES
POPULARES: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE TOLEDO - PR

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE/*Campus* de Toledo, como requisito à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio.

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Mirian Beatriz Schneider

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Liana Maria da Frota Carleial
Universidade Federal do Paraná

Prof.^a. Pós-Doutora Zelimar Soares Bidarra
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE *Campus* de Toledo

Prof.^a. Dr.^a. Mirian Beatriz Schneider (orientadora)
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE *Campus* de Toledo

Toledo, 10 de março de 2016.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me guiado nessa etapa da minha vida.

A minha família que sempre acreditou em mim, e me deram forças e coragem para continuar lutando durante esta jornada.

Aos professores do mestrado, em especial a minha orientadora, Mirian, por me auxiliar com tanto carinho e dedicação.

A todos os meus amigos que me ajudaram de forma direta ou indireta.

E ao meu esposo Fabrício, por toda sua paciência, compreensão e amor todos os dias.

ZANINI, Elaine de Oliveira. **Prospectiva estratégica para análise da interação entre os programas e variáveis relacionadas aos restaurantes populares**: um estudo de caso no município de Toledo - PR. Projeto de Dissertação. 182f. (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Oeste do Paraná campus de Toledo, 2016.

RESUMO

Este trabalho teve por objetivo verificar se a interação entre os programas e variáveis relacionadas aos restaurantes populares do município de Toledo/PR é o fator responsável pelo seu bom desempenho no município de Toledo, desempenho este demonstrado pelo grande número de unidades viabilizadas no município. Na primeira etapa da pesquisa foi utilizada a técnica Delphi para selecionar os entrevistados, os programas e as variáveis utilizadas na análise, posteriormente a análise estrutural prospectiva foi escolhida para fazer a análise dos dados, com apoio do software MICMAC. Como resultados, destacam-se a identificação das principais variáveis e programas motrizes do sistema, as quais merecem maior atenção. Outro resultado foi a variável 'Agricultores Familiares' como motriz de todo o sistema. Pode-se identificar também que a equipe técnica qualificada conseguiu articulações que trouxeram resultados positivos para o programa. Além disso, os restaurantes populares em Toledo foram planejados para atender a população como um todo e não apenas a população em situação de vulnerabilidade, fato que gerou maior aceitação por parte da população. Quanto a hipótese deste estudo, que consiste na ideia de que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da ação de interação de programas por parte do gestor público municipal, pois no sistema estudado essa interação é muito forte, evidenciando que Toledo possui a maior quantidade de restaurantes populares do Estado em função da ação de interação de programas municipais, estaduais e federais e demais variáveis, se tornando referência nacional.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Restaurantes Populares; Agricultura Familiar.

ZANINI, Elaine de Oliveira. **Strategic foresight to analyze the interaction between programs and variables related to popular restaurants: a case study in the city of Toledo - PR.** Project thesis. 182f. (Master of Regional and Agribusiness Development) - Applied Social Sciences Center, State University of Western Paraná campus of Toledo, 2016.

ABSTRACT

This study aimed to verify the interaction between programs and variables related to popular restaurants in the city of Toledo / PR is responsible for its good performance factor in the city of Toledo, this performance demonstrated by the large number of feasible units in the city. In the first stage of the research the Delphi technique was used to select respondents, the programs and the variables used in the analysis, then the prospective structural analysis was chosen to analyze the data, with support from MICMAC software. As a result, we highlight the identification of key variables and drive system programs, which deserve greater attention. Another result was the variable "Family Farmers' as the driving of the whole system. One can also identify the qualified technical team failed joints that have brought positive results for the program. In addition, the popular restaurants in Toledo were designed to serve the population as a whole and not just the people in vulnerable situations, a fact that generated greater acceptance by the population. The hypothesis of this study, which is the idea that you have made possible many popular restaurants in Toledo because of programs interaction action by the municipal manager for the system studied this interaction is very strong, showing that Toledo has the highest number of popular restaurants in the state due to the action of interaction of local, state and federal programs and other variables, becoming a national reference.

Keywords: Public Policies; Popular restaurants; Family Farming.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Tipos de avaliação por níveis de complexidade | 37 |
| Quadro 2 - Função de cada tipo de avaliação..... | 38 |
| Quadro 3 - Resumo dos programas e variáveis | 39 |
| Quadro 4 - Outros programas atendidos pela cozinha social, ano 2010..... | 78 |
| Quadro 5 - Cardápio semanal dos restaurantes populares de Toledo | 79 |
| Quadro 6 - Pesquisa de satisfação | 83 |
| Quadro 7 - Resumo da pesquisa de satisfação para todos os restaurantes populares de Toledo | 85 |
| Quadro 8 - Resumo dos procedimentos metodológicos..... | 102 |
| Quadro 9 - Programas e variáveis selecionadas para a pesquisa | 103 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 - Evolução dos gastos em políticas sociais (R\$ de 2012 e %PIB)..... | 28 |
| Gráfico 2 - Evolução da pobreza e da extrema pobreza no Brasil de 1992, 2002, 2011 e 2012.. | 29 |
| Gráfico 3 - Evolução dos recursos (R\$) aplicados nos anos de 2003 a 2013. | 44 |
| Gráfico 4 - Distribuição dos recursos do PAA por região em 2013 | 44 |
| Gráfico 5 - Recursos do MDS e MDA por região – 2013..... | 45 |
| Gráfico 6 - Distribuição dos produtos adquiridos pelo PAA em grupos – 2012. | 46 |
| Gráfico 7 - Categoria de produtos produzidos/comercializados por agricultores familiares PAA-2013..... | 47 |
| Gráfico 8 - Quantidade de produtos adquiridos pelo PAA por região em 2013..... | 47 |
| Gráfico 9 - Unidades Receptoras beneficiadas pelo PAA em 2013 | 48 |
| Gráfico 10 - Valores aplicados PRONAF 2002-2013 | 57 |
| Gráfico 11 - Prevalência de segurança alimentar em domicílios particulares no Brasil, 2004 a 2009 | 61 |
| Gráfico 12 - Evolução do Orçamento de SAN: 2004 - 2013..... | 62 |
| Gráfico 13 - Porcentagem de Entidades Executoras que Compram de Agricultores Familiares pelo PNAE por região, 2010 - 2012 | 67 |
| Gráfico 14 - Média percentual dos recursos do PNAE/FNDE gastos em compras de agricultores familiares pelas Entidades Executoras, 2010-2012 | 68 |
| Gráfico 15 - Porcentagem das Entidades Executoras que cumprem o mínimo de 30 por cento de compras de Agricultores Familiares, 2010-2012 | 69 |
| Gráfico 16 – Previsão orçamentária 2015 x 2016 | 92 |
| Gráfico 17 - Distribuição de estabelecimentos rurais no Brasil - 2006 | 97 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 - Estrutura do estudo..... | 19 |
| Figura 2 - Estrutura do Referencial Téorico. | 20 |
| Figura 3 – Modelo cíclico do processo de política pública. | 33 |
| Figura 4 - Imagens da Produção da Cozinha Social de Toledo. | 77 |
| Figura 5 - Imagens da fachada dos restaurantes populares e da Cozinha Social de Toledo. | 80 |
| Figura 6 - Entrega dos alimentos para as entidades sociais. | 87 |
| Figura 7 – Estrutura de trabalho dos restaurantes populares. | 88 |
| Figura 8 - Pré-condições para redução da pobreza e gerar desenvolvimento..... | 95 |
| Figura 9 - Da prospectiva ao planejamento estratégico. | 108 |
| Figura 10 – O método dos cenários. | 109 |
| Figura 11 - Matriz Quadrada. | 112 |
| Figura 12 - Relações Diretas e Indiretas entre variáveis e programas de um sistema..... | 112 |
| Figura 13 - Representação das interdependências..... | 114 |
| Figura 14 - Representação de um sistema. | 114 |
| Figura 15 - Representação gráfica do circuito de ordem 2 de a em a..... | 115 |
| Figura 16 - Representação gráfica do circuito de ordem 2 para ir de a em b..... | 116 |
| Figura 17 - Plano de motricidade e dependência.. | 118 |
| Figura 18 - Mapa de Influência e Dependência entre variáveis..... | 120 |
| Figura 19 - Representação genérica da estabilidade e instabilidade do sistema. | 121 |
| Figura 20 – Principais variáveis e programas no software MICMAC..... | 122 |
| Figura 21 - Matriz quadrada do software MIMAC..... | 123 |
| Figura 22 - Relações entre todas as variáveis e programas de influência direta. | 124 |
| Figura 23 - Principais variáveis e programas de influência direta. | 125 |
| Figura 24 - Indicador de influência e dependência direta | 129 |
| Figura 25 - Principais variáveis e programas de dependência direta | 129 |
| Figura 26 - Comportamento das variáveis e programas. | 130 |
| Figura 27 - Plano de influência/motricidade e dependência direta..... | 127 |
| Figura 28 - Plano de influência (motricidade) e dependência – pós análise | 134 |

| | |
|---|-----|
| Figura 29 - Indicador de influência e dependência indireta | 136 |
| Figura 30 - Relações entre todas variáveis e programas de influência indireta | 137 |
| Figura 31 - Principais variáveis e programas de influência indireta..... | 138 |
| Figura 32 - Estabilidade da matriz MID | 139 |
| Figura 33 - Plano de influência (motricidade) e dependência indireta | 139 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1 – Evolução dos recursos (R\$) aplicados nos anos de 2003 a 2013, por região..... | 43 |
| Tabela 2 – Número de atendimentos e de unidades receptoras, por região - 2013 | 48 |
| Tabela 3 – Total de Crédito Rural do PRONAF aplicado no Paraná - 2012..... | 57 |
| Tabela 4 – Evolução do uso do crédito rural do PRONAF - Paraná..... | 58 |
| Tabela 5 – Repasse do Governo Federal para as instituições públicas de ensino em 2015..... | 65 |
| Tabela 6 – Distribuição de Recursos Financeiros e Alunos Atendidos (PNAE, 1995 a 2014..... | 70 |
| Tabela 7 – Distribuição dos restaurantes populares por município – Paraná (2015)... | 75 |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 14 |
| 1.1 | OBJETIVOS | 16 |
| 1.1.1 | Objetivo Geral..... | 16 |
| 1.1.2 | Objetivos Específicos | 16 |
| 1.2 | JUSTIFICATIVA | 16 |
| 1.2.1 | Hipótese da pesquisa | 18 |
| 1.3 | ESTRUTURA DO ESTUDO | 18 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO..... | 20 |
| 2.1 | DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 21 |
| 2.2 | POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS | 24 |
| 2.2.1 | Natureza das políticas públicas | 30 |
| 2.2.2 | Avaliação das políticas públicas – Eficiência e Eficácia | 31 |
| 2.2.3 | Modelos de análise de políticas públicas | 35 |
| 3 | RESTAURANTES POPULARES: O CASO TOLEDO – PARANÁ | 39 |
| 3.1 | PROGRAMAS E VARIÁVEIS VINCULADAS AOS RESTAURANTES POPULARES DE TOLEDO – PARANÁ..... | 39 |
| 3.1.1 | Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)..... | 40 |
| 3.1.1.1 | <i>Compra Direta</i> | <i>49</i> |
| 3.1.1.2 | <i>Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar.....</i> | <i>50</i> |
| 3.1.1.3 | <i>Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite</i> | <i>51</i> |
| 3.1.1.4 | <i>Compra Institucional.....</i> | <i>52</i> |
| 3.1.1.5 | <i>Compra com Doação Simultânea (CDS).....</i> | <i>53</i> |
| 3.1.2 | Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) 55 | |
| 3.1.2.1 | <i>Mais Alimentos Produção Primária.....</i> | <i>58</i> |
| 3.1.2.2 | <i>Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF).....</i> | <i>59</i> |
| 3.1.2.3 | <i>Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).....</i> | <i>59</i> |
| 3.1.3 | Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional..... | 60 |
| 3.1.4 | Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) | 64 |
| 3.2 | HISTÓRICO DOS RESTAURANTES POPULARES NO BRASIL..... | 71 |
| 3.3 | RESTAURANTES POPULARES DE TOLEDO – PARANÁ | 75 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 3.3.1 | Dificuldades encontradas, diferencial e evolução do programa..... | 88 |
| 3.3.2 | Evolução dos Restaurantes Populares..... | 92 |
| 3.4 | AGRICULTURA FAMILIAR | 93 |
| 4 | METODOLOGIA | 100 |
| 4.1 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS | 100 |
| 4.2 | SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS E AMOSTRA DA PESQUISA | 103 |
| 4.3 | TÉCNICA DELPHI..... | 105 |
| 4.4 | PROSPECTIVA ESTRATÉGICA..... | 106 |
| 4.4.1 | O planejamento estratégico com base em cenários e o método da Prospectiva Estratégica..... | 107 |
| 4.4.2 | Análise Estrutural Prospectiva..... | 110 |
| 4.4.3 | Método do software Matriz de Impactos Cruzados e Multiplicações Aplicadas a uma Classificação (MICMAC)..... | 113 |
| 4.4.4 | Plano de motricidade e dependência e sua interpretação | 117 |
| 4.4.5 | A instabilidade ou estabilidade do sistema | 120 |
| 5 | ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS | 122 |
| 5.1 | ANÁLISE DOS DADOS - PROSPECTIVA ESTRATÉGICA COMO FERRAMENTA..... | 122 |
| 5.1.1 | As relações de influência direta entre as variáveis e programas..... | 124 |
| 5.1.2 | As relações de dependência direta entre as variáveis e programas | 128 |
| 5.1.3 | Leitura do plano de influência e dependência direta | 131 |
| 5.1.4 | As relações indiretas entre as variáveis e programas | 136 |
| 5.1.5 | Leitura do plano de influência e dependência indireta..... | 139 |
| 6 | CONCLUSÃO | 141 |
| 6.1 | LIMITAÇÕES DA ABORDAGEM..... | 144 |
| 6.2 | PROPOSTAS FUTURAS | 144 |
| | REFERÊNCIAS..... | 145 |
| | APÊNDICES | 156 |

1 INTRODUÇÃO

À medida que o processo de urbanização avança, maiores são os problemas sociais, e maiores as dificuldades para o combate aos mesmos. Além do processo de urbanização, outras questões como: crise mundial, poluição, envelhecimento da população, concentração de renda, desemprego, escassez de recursos hídricos, condicionamento do lixo urbano, etc, agravam a situação. Nesse sentido, cabe aos países elaborar políticas públicas que possam considerar e compreender a complexidade dos fatos, assegurando assim aos cidadãos seus direitos básicos.

Até os anos 70, pensava-se que o desenvolvimento das forças produtivas e a industrialização trariam naturalmente redistribuição de renda e a inserção das pessoas ao mundo do assalariamento. Após os anos 80, tornou-se necessária a formulação de novas estratégias de desenvolvimento, tentando proporcionar crescimento econômico sem aumentar as desigualdades sociais, dentre essas estratégias encontram-se as políticas públicas (SANTOS; PINHEIRO, 2011).

Segundo Vasconcellos; Mendonça (2008), infelizmente no Brasil na maioria das vezes tivemos políticas com o objetivo de crescimento econômico, deixando em segundo plano a preocupação com a questão da redistribuição dos recursos. As ações do Estado devem ocorrer com o intuito de fomentar as transformações necessárias para quebrar o paradigma do subdesenvolvimento, com mudanças estruturais por todo o processo. Nesse contexto, as políticas públicas são relevantes por ter o potencial de proporcionar que mais pessoas possam participar do processo econômico e social.

Neste sentido, Pepe Vargas, ministro do Desenvolvimento Agrário, informa que o Brasil cresceu em número de empregos formais e diminuíram as desigualdades, aplicando políticas públicas em conjunto com os governos federal, estadual e municipal. Para ele, a população vem melhorando a sua qualidade de vida (MDA, 2015). Um dos programas que está contribuindo para que isso ocorra são os restaurantes populares, que desde suas primeiras implantações, em 1940, têm contribuído para que a população brasileira tenha uma alimentação saudável, com baixo custo. Segundo os dados do Ministério do Desenvolvimento Social (2015a), o País possui no total 89 Restaurantes Populares, instalados em 73

municípios, servindo cerca de 123 mil refeições por dia. Em conjunto com outras políticas públicas transformam a realidade da população vulnerável, beneficiando as pessoas que vivem no meio rural, fortalecendo a indústria, gerando emprego e dinamizando a economia local (MDS, 2015).

No Paraná várias cidades implantaram o programa dos restaurantes populares¹, é o caso de Londrina, Cascavel, Toledo, Curitiba, Ponta Grossa, Paranaguá, Maringá, totalizando 14 restaurantes em 2015. Em Toledo, eles se destacaram em relação aos demais municípios pela quantidade de unidades e pelo seu modelo de gestão, totalmente público, tornando-se uma referência nacional. Os restaurantes possuem parceria com outros programas como: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Essa interação de políticas públicas desempenha um papel importante para o município, no qual o programa PAA vinculado ao PRONAF conta com 219 agricultores rurais beneficiados no ano 2014 e 2015 (SANTOS, 2015).

Por meio destes programas o investimento na agricultura de Toledo foi incrementado, a permanência das pessoas no campo foi garantida e mais empregos foram gerados, a renda dos produtores familiares envolvidos aumentou, melhorou a qualidade da alimentação dos usuários com a variedade dos alimentos e a alimentação dos idosos que preparavam alimentos em casa e não se alimentavam de forma adequada, houve economia também para os cofres públicos evitando desperdícios de alimentos, diminuíram os atendimentos nos postos de saúde, devido a uma alimentação saudável e ainda houve diversificação e fortalecimento da economia (SCHIAVINATO, 2015).

Diante do exposto, com o intuito de contribuir com o entendimento dos efeitos das políticas públicas do município, este trabalho busca responder a seguinte questão: **Qual é a importância da interação entre programas para o bom**

¹Cidades com mais de 100 mil habitantes podem ser beneficiadas com os restaurantes populares (MDS, 2015).

desempenho dos restaurantes populares no município de Toledo? E a hipótese é a de que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da ação de interação entre programas e variáveis por parte do gestor público municipal.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar a interação entre os programas e variáveis relacionados aos restaurantes populares do município de Toledo/PR.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Apresentar histórico dos restaurantes populares no Brasil e em Toledo – Paraná.
- b) Analisar os programas e variáveis que interagem com os restaurantes populares no município de Toledo – Paraná, utilizando a técnica Delphi e a análise prospectiva estratégica.
- c) Qualificar a avaliação dos programas e variáveis que interagem com o programa dos restaurantes populares.

1.2 JUSTIFICATIVA

O programa dos restaurantes populares no País é um grande avanço na construção de uma política de segurança alimentar mais sólida. Por meio do PAA, possibilita acesso à alimentação saudável com baixo custo, além de estimular e fortalecer a produção de alimentos oriundos da agricultura familiar local (MDA, 2015).

No Brasil, segundo o portal do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA, 2015), cerca de 390 mil pessoas são beneficiadas anualmente com as refeições dos restaurantes populares, são 89 restaurantes em funcionamento, instalados em 73 municípios, o País serve aproximadamente 123 mil refeições por dia, o que nos

últimos anos contribuiu para o crescimento do acesso a alimentos pela população e a diminuição da pobreza e extrema pobreza. Em conjunto com outros programas transformam a realidade da população mais vulnerável, beneficiando as pessoas que vivem no meio rural, fortalecendo a indústria, gerando emprego e dinamizando a economia local. Acredita-se assim, que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da interação de vários programas por parte do gestor público municipal.

A literatura aponta avanços no combate à fome no Brasil, o índice de pobreza e extrema pobreza no País diminuiu mais de 50% entre o ano de 2002 e 2012. Outro índice que diminuiu entre os anos de 2004 e 2009 foi o de insegurança alimentar grave (que caracteriza fome). Os gastos do Governo em políticas sociais no ano de 2012 atingiram R\$ 744 bilhões, sendo 16,9% deste valor do Produto Interno Bruto, um crescimento de 128,2% em relação ao ano 2000, confirmando assim, a importância do investimento em políticas públicas para o desenvolvimento regional (PLANSAN, 2014).

No Estado do Paraná existem sete cidades que implementaram o programa dos restaurantes populares, sendo que o município de Toledo é o que mais se destaca pelo bom desempenho do programa e pela quantidade de restaurantes populares. Com o programa Toledo conseguiu melhorar a qualidade de vida do homem do campo, melhorar o associativismo, fortaleceu a feira local e diminuiu os gastos públicos com atendimento nas unidades de saúde. Os restaurantes populares de Toledo, objeto deste estudo, atendem a população carente do município de Toledo desde 2006 e possui atualmente cinco restaurantes, com capacidade de cerca de 3 mil refeições diárias, ao preço de R\$ 2,50 (FUNDAÇÃO DO BANCO DO BRASIL, 2014).

Em parceria com os produtores familiares de Toledo, o PAA ajuda fortalecer a agricultura familiar na região, uma vez que os agricultores contam com destino certo para a sua produção. Só em 2014, 219 agricultores familiares locais forneciam seus produtos diariamente para os restaurantes populares e para outras entidades como escolas, creches, hospitais por meio do programa. Essa interação proporciona um produto de qualidade e melhorias na qualidade de vida da população, essas

melhorias contribuíram para que o município ganhasse o prêmio Josué de Castro, como o melhor programa de nutrição do Brasil (SCHIAVINATO, 2015).

O trabalho justifica-se pela importância que o programa dos restaurantes populares tem para o município de Toledo e pelo seu destaque no contexto nacional, servindo inclusive de motivação para outros países (SCHIAVINATO, 2015). Os resultados contribuirão com o campo de estudos sobre políticas públicas, a partir da análise do impacto entre os programas relacionados aos restaurantes populares em Toledo.

1.2.1 Hipótese da pesquisa

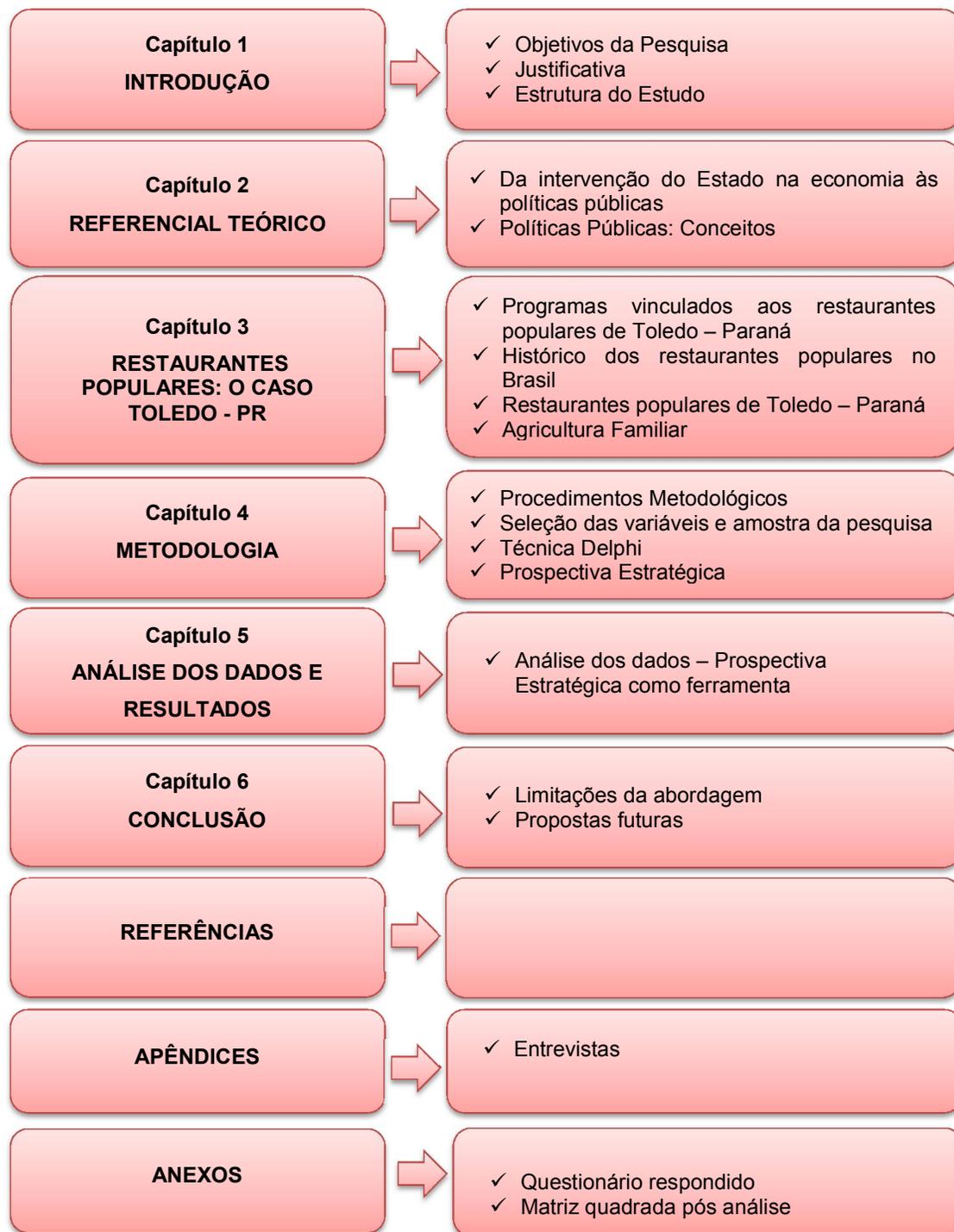
Nesse estudo temos como objetivo principal analisar a interação entre os programas e variáveis relacionados aos restaurantes populares do município de Toledo/PR.

Baseado neste objetivo foi levantada a hipótese deste trabalho que consiste na ideia de que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da ação de interação de programas e variáveis por parte do gestor público municipal.

1.3 ESTRUTURA DO ESTUDO

Para alcançar o objetivo proposto, no primeiro capítulo é apresentado a introdução, bem como os objetivos e justificativa do trabalho, no segundo capítulo são contempladas questões referentes à intervenção do Estado na economia e conceitos de políticas públicas, no terceiro capítulo são detalhadas os atuais programas relacionados aos restaurantes populares, foi descrito um histórico dos restaurantes populares no Brasil e em Toledo, e também foi abordado o tema agricultura familiar, a metodologia que explica as técnicas Délphi e Prospectiva Estratégica que foram utilizadas para analisar a interação entre os programas e variáveis relacionados aos restaurantes populares do município de Toledo – Paraná, estão descritas no quarto capítulo, na sequência é apresentada a análise dos dados e os resultados no estudo, por fim, no último capítulo encontra-se a conclusão da pesquisa, a Figura 1 apresenta essa divisão.

Figura 1 - Estrutura do estudo

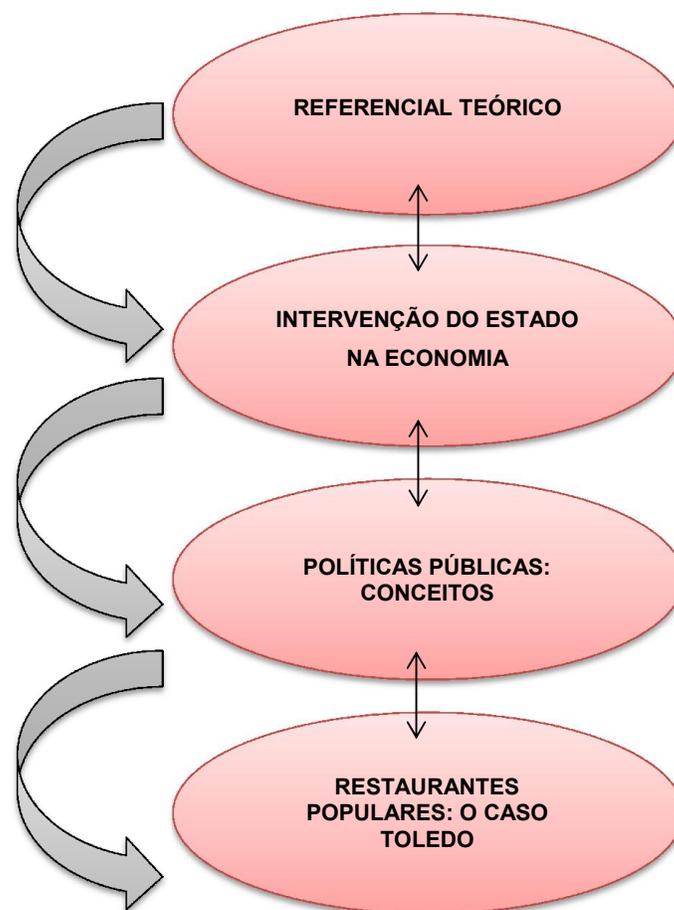


Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

As políticas públicas têm o potencial de mitigar as desigualdades sociais quando bem aplicadas, no mundo todo. Neste sentido, o objetivo desta seção é apresentar o embasamento teórico necessário para este trabalho, abordando a questão da intervenção do Estado na economia, os conceitos de políticas públicas e o estudo de caso relacionado aos restaurantes populares de Toledo, ele está dividido em três partes, conforme a Figura 2.

Figura 2 – Estrutura do Referencial Teórico



Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

2.1 DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Política pública expressa um comportamento governamental, falar delas implica em falar da intervenção do Estado (Pereira, 2008). Quando se fala em intervenção do Estado na economia, John Maynard Keynes é considerado um nome central. Ele defende a ideia de prevenir crises de demanda efetiva, por conta da dinâmica de economias monetárias deixadas às livres forças do mercado. Essa intervenção ocorreria por meio das políticas econômicas, a fim de coordenar e estabilizar a dinâmica das economias monetárias (TERRA; FILHO, 2010).

As teorias de Keynes foram desenvolvidas nas décadas de 20 a 30 do século passado, ao redor da enorme crise oriunda da quebra da Bolsa de *New York* em 1929, crise essa que provocou um grave desequilíbrio conjuntural na economia não só dos Estados Unidos, como na economia mundial (FEMENICK, 2014).

Estudiosos como Davidson (1972; 1982), Minsky (1982, 1986), Kregel (1985; 1994-5) Bresser e Dalla'acqua (1991) e Carvalho (1992), entre outros, dedicaram esforços a partir dos anos 70, para resgatar as prescrições de política econômica nas obras de Keynes, tal ação teve como objetivo mostrar que as indicações de John Maynard Keynes são muito atuais, mesmo tendo sido estudadas há muito tempo, elas respondem pela articulação de políticas econômicas que procuram o aumento da demanda efetiva e o pleno emprego, sem ignorar o equilíbrio fiscal e externo e a estabilidade monetária (TERRA; FILHO, 2010).

Em plena crise nos Estados Unidos, Keynes teve destaque, para ele quando ocorre desequilíbrio no mercado, ocasionando diminuição de consumo e/ou de investimento dos agentes privados, a intervenção do Estado na economia se faz necessária, como meio de evitar o desemprego e garantir ao Estado bem-estar social. Ele foi contra a liberdade desmedida do mercado, propondo a intervenção do Estado na economia em defesa da livre iniciativa, acreditando que esse seria o único meio para evitar a quebra do sistema capitalista e garantir o funcionamento da livre iniciativa (FEMENICK, 2014).

Aclarada a questão, a intervenção do Estado é aceita por Keynes somente para suplementar a insuficiência conjuntural da demanda do setor privado, ele rejeita a propriedade estatal dos meios de produção e o Estado como agente produtor. Sua

teoria têm por objetivo angariar maneiras para evitar ou sanar as crises que afetam o funcionamento normal das sociedades capitalistas. Na verdade, Keynes compreende a ligação do Estado com a economia de mercado, sendo o Estado responsável por regular e equilibrar as atividades produtoras, evitando a quebra ou restabelecendo o nível de emprego e renda, o mercado por sua vez, seria o objeto e o instrumento do equilíbrio almejado. Em resumo, o Estado seria o interventor que procuraria evitar, compensar ou corrigir os elementos que causam transtorno ao sistema de correlação de forças entre os agentes econômicos (FEMENICK, 2014).

Para Terra e Filho (2010), a teoria de Keynes tem por objetivo manter o aumento da demanda e da capacidade produtiva, a fim mitigar o desemprego involuntário, garantindo o pleno emprego, evitando o excesso, o que resultaria em aumento da inflação. O resultado dessa ação é o surgimento de uma sociedade com eficiência econômica, justiça social e liberdade individual. Keynes dizia que as economias capitalistas se dividem em economias empresarias ou monetárias de produção. A economia monetária tem como característica a moeda não sendo apenas um meio de troca, mas sim um ativo que permite preservar as mudanças nos anseios dos agentes, com reserva de poder de controle sobre os bens sociais, tendo facilidade para quitar transações à vista e pagamentos futuros. Conforme a demanda por moeda por parte dos pagadores for condicionada pelas expectativas deles sobre o futuro, os movimentos de substituição de riqueza serão estimulados, crescendo ou diminuindo a demanda por ativos reprodutíveis e, assim, crescendo ou diminuindo a renda oriunda da produção de novos produtos (CARVALHO, 1994).

Uma das inquietudes de Keynes é fruto da instabilidade intermitente em se tratando de produto, emprego e renda (Ferrari, 2006). Para ele a questão das flutuações está relacionada ao fato de que uma economia monetária pode influenciar a oferta de empregos a medida que ocorrem alterações de pontos de vista sobre o futuro. Para amenizar essas alterações por parte dos agentes que detêm o poder para avivar a atividade econômica, ele apresenta uma filosofia social para auxiliar na resolução dos problemas econômicos, tanto na sua inabilidade para propiciar o pleno emprego e a sua autocrática distribuição de renda (KEYNES, 1964).

Neste contexto, Keynes enfatiza que o Estado deverá influenciar de forma orientadora sobre a predisposição a consumir, por meio de tributos, fixando a taxa

de juros, por exemplo, ou tomando outras medidas. Para ele uma socialização abrangente dos investimentos é a única forma de garantir algo próximo do pleno emprego, ainda que não influencie na necessidade de eliminar ajustes de todos os tipos que possibilitam ao Estado contribuir com a iniciativa privada (KEYNES, 1964).

A política econômica keynesiana não tem como característica um princípio alocativo e sim um princípio de mobilização, visando impulsionar os estoques de recursos que se desencaminham da demanda efetiva e atenda as expectativas dos agentes, dos quais o emprego, crescimento da renda e geração de riqueza são dependentes (CARVALHO, 2008).

Na visão de Keynes (1980), a administração dos gastos públicos, concentra-se na constituição dos orçamentos corrente e de capital. O primeiro diz respeito ao fundo de recursos necessários à manutenção dos serviços básicos fornecidos pelo Estado à população, exemplo: saúde pública, educação, infraestrutura urbana e previdência social. Ainda que, Keynes aceitasse que esses gastos são necessários, principalmente as políticas de transferência de renda, enquanto avivadores da demanda efetiva, para ele o orçamento corrente precisaria ser superavitário ou equilibrado, relata Kregel (1985). O inevitável bloqueio de déficits públicos no orçamento corrente é oriundo dos seus reflexos sobre uma economia monetária, entre os eles estão: formação de contas denominadas “peso morto”, no qual nada lucrativo foi feito em contrapartida para equilibrar seu pagamento futuro; pressão sobre a taxa de juros da economia, por conta da demanda por recursos privados pelo setor público, para financiar suas dívidas; e o risco de o Estado ficar refém de gerar novas dívidas para sanar as antigas.

Nesse cenário, Keynes (1980) esclarece que não se deve querer atingir a compensação das flutuações cíclicas do sistema econômico fazendo uso do orçamento corrente, isso compete ao orçamento de capital. O orçamento de capital são gastos com investimentos produtivos feitos pelo Estado para estabilizar o sistema econômico, tais investimentos devem ser feitos por setores públicos ou semi-públicos. O orçamento público proposto por Keynes é equilibrado e propõe praticar ações produtivas ou semi-produtivas que irão aos poucos substituindo a dívida de “peso morto”. O ideal é que não caia em déficit corrente para manter a estabilidade das finanças públicas, pois os superávits do orçamento corrente

patrocinam esporádicas instabilidades no orçamento de capital, no curto prazo, e os retornos dos investimentos públicos tendem a estabilizar, no longo prazo, o orçamento de capital (KEYNES, 1980).

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS

Antes de adentrarmos nos conceitos, origem, formas de avaliação e medição e tipos de políticas públicas, realizamos uma breve explanação sobre o significado do termo política pública, para facilitar o entendimento de como elas surgiram e qual é a sua importância para a sociedade.

Para compreender a origem das políticas públicas é necessário entender primeiramente o termo política, o qual consiste num conflito de interesses distintos, oriundo da própria convivência coletiva, regido por ação e decisão de diferentes indivíduos, com diferentes interesses. Assim, cabe ao Estado mediar as políticas intervindo nos conflitos emergentes. Um mecanismo para essa intervenção é por meio das políticas públicas (ROCHA, 2012).

Os “pais” fundadores dos estudos sobre políticas públicas são: Laswell, Simon, Lindblom e Easton (Souza, 2006). Nos anos 30, Laswell apresenta a análise de política pública, para conciliar conhecimento científico e acadêmico com a produção empírica governamental e para estabelecer o diálogo entre os cientistas, grupos de interesse e governo. Já Simon apresenta a racionalidade limitada dos decisores, a qual limita-se pela informação incompleta e poderia ser reduzida pelo conhecimento racional e maximizada por meio de regras e incentivos que insira o comportamento dos atores e o modele na direção de objetivos almejados. Anos depois, Lindblom questionou o racionalismo de Laswell e Simon e introduziu outras variáveis à análise de políticas públicas, por exemplo, relações de poder e a integração entre as várias etapas do processo decisório, surgindo assim, questões como o papel das eleições, burocracias, partidos e grupos de interesse.

Na década de 60, Easton conceitua a política pública como um sistema, uma interação entre formulação, resultados e o ambiente. As políticas públicas recebem entradas dos partidos, mídia e de grupos de interesse, influenciando

seus resultados e efeitos (Souza, 2006). Para Freitas (2009), ao tentar conceituar políticas públicas, temos conceitos e linhas de pensamentos distintos. “... toda política pública deve promover o bem comum e o desenvolvimento das pessoas, considerando os direitos que detêm”, é o que afirma Castro (2008, p. 69). Neste sentido, o primeiro conceito de política pública faz parte do campo da ciência política, cujo poder é centralizado no Estado, sendo ele o único atuante. Jobert e Muller (1987, p. 10) definiu política pública como “o Estado em ação”, ou seja, “um Estado cujo funcionamento é estruturado em torno da condução das políticas públicas... todavia, o que o Estado deixa ver dele mesmo, se distingue muito do que o Estado faz.” Castro (2008) diz que isto não significa que toda política pública deve ser estatal, para ele, só é uma política pública quando o Estado também é atuante.

O precursor da segunda definição clássica de políticas públicas foi Marshall em 1967, com uma abordagem abrangendo conceitos de política social, numa linha de pensamento não marxista, tendo influências da democracia liberal e da social-democracia, nas quais o Estado possui o papel central, porém, não têm exclusividade. Marshall (1967) afirma que política social pode ser todo bem realizado para promover as coletividades em diversas áreas. Para ele, tanto a educação, cultura, saúde, transporte, ou seja, toda ação em benefício do desenvolvimento social e humano pode ser chamado política social. A partir desse conceito, surgiram outras linhas de pensamento, com várias influências dentre elas: marxistas, liberais e social-democratas. A teoria original fundamentou-se em algumas dessas linhas, outras definições de políticas públicas e sociais originaram-se a partir de vários estudos, como o Estado de bem-estar social e o *Welfare State* (FREITAS, 2009).

Neste sentido, influenciado pela social-democracia e originado no período pós-guerra o Estado de bem-estar social é um modelo político, no qual o Estado possui autonomia para intervir na economia e deve suprir as necessidades da população, em setores como educação, cultura, etc, como direitos de cada cidadão. Porém, tornou-se cada vez menor a intervenção do Estado na economia, devido à crise de modelos políticos neoliberais, em função da priorização do capital e da defesa de uma economia livre. Como consequência, houve privatização do que era público, aumentando os contrastes sociais e a marginalização das classes já em

vulneráveis. Neste contexto é que no Brasil surgiram as políticas sociais focalizadas ou compensatórias, que será retomado posteriormente (FREITAS, 2009).

De acordo com os autores Merigo e Andrade (2010), as políticas públicas existem para atender os seguintes objetivos:

- a) responder a demandas dos marginalizados e vulneráveis da sociedade;
- b) visam a ampliar e efetivar direitos de cidadania;
- c) promover o desenvolvimento, gerando de emprego e renda como fim compensatório pelos ajustes criados por políticas econômicas por exemplo;
- d) regular conflitos entre os diversos atores sociais.

As políticas públicas segundo os mesmos autores possuem algumas características que seguem:

- a) respondem a problemas concretos (ex: fome, doença, desemprego);
- b) atendem necessidades sociais (ex.: moradia, alimentação, educação);
- c) atendem demandas (como os movimentos para garantir medicação para os portadores do vírus HIV) ;
- d) possuem objetivos específicos;
- e) são pensadas para se efetivar durante um certo período de tempo;
- f) utilizam-se de instrumentos próprios (ex: voto);
- g) alteram a situação existente.

Política pública implica em falar da intervenção do Estado, a qual resulta numa ação do governo que visa resolver conflitos, para tal deve se saber qual a natureza ou a causa do conflito e qual ação tomar para solucioná-lo. Portanto, uma política pública está ligada a um ou vários conflitos ou demandas da sociedade a espera de uma solução (Pereira, 2008). Para o autor Meneguim e Freitas (2013, p. 01), elas “consistem em iniciativas dos governos (federal, estadual ou municipal) para suprir uma demanda, uma necessidade da sociedade que supostamente se identifica e se elege previamente à ação estatal”.

As primeiras políticas públicas tiveram origem no Brasil, no governo de Getúlio Vargas, no período de 1930 – 1945 e tratavam de maneira especial às questões trabalhistas, áreas da saúde, educação e habitação. Antes delas havia programas assistenciais para alguns grupos como: bancários, ferroviários, etc, sendo mantido o caráter excludente das ações existentes no período pré-Vargas,

devido essas políticas serem focalizadas em grupos ou categorias profissionais específicos. Após o final da ditadura, a partir da década de 80, as políticas públicas brasileiras foram reformuladas na Constituição de 1988, passando o Estado ser responsabilizado pela sua regulação, implantação e gestão, e, também foram previstas e propostas as políticas sociais universais (CASTRO, 2008).

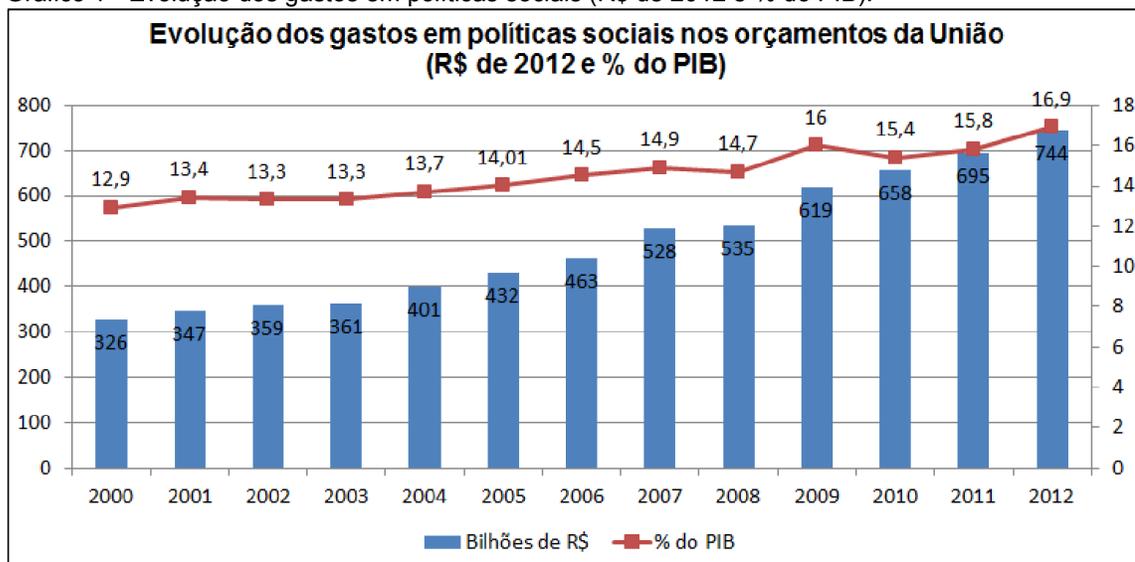
No modelo de Estado de bem-estar social todos os cidadãos têm direitos iguais de acesso aos serviços básicos, assim, para esse modelo as políticas públicas universalistas são essenciais, pois elas consistem nesta igualdade de acesso. Já nos modelos liberais e neoliberais, cada vez menos a intervenção do Estado na economia é desejável, eles priorizam o capital, inclusive privatizando órgãos públicos, colaborando para um aumento das desigualdades, principalmente em países menos desenvolvidos, como o Brasil. Surgem assim, os problemas gerados na implementação, gestão e avaliação das políticas públicas (FREITAS, 2009).

Para Castro (2008) uma maneira de solucionar ou diminuir essa desigualdade, seria por meio de políticas públicas voltadas para as populações mais vulneráveis. Ainda, segundo a socióloga, “a ascensão do neoliberalismo, sobretudo a partir da década de 1980, deu origem à produção de políticas mais focalizadas, com recortes em grupos de maior vulnerabilidade (Castro, 2008, p. 74)”. De acordo com Gohn (2006), as políticas focalizadas geram um tipo de modernização conservadora, nas quais os cidadãos excluídos passam a ser incluídos na sociedade, por meio de políticas sociais compensatórias, não colaborando para a construção plena de cidadania, pois esse modelo de política não gera sentimento de pertencimento, nem redes de sociabilidade, mas sim a passividade e a espera. Portanto, de um lado temos os que defendem as políticas sociais, sendo o acesso aos serviços públicos (saúde e ensino fundamental), igual para todos os cidadãos, a exemplo do Brasil previsto na Constituição de 1988. Em contrapartida, há aqueles que defendem as políticas compensatórias ou focalizadas, que geram efeito positivo no curto prazo, porém, por vezes, acabam acomodando beneficiários. As políticas sociais precisam ir além de suprir necessidades no curto prazo para que possam propiciar condições para que as pessoas em situação de vulnerabilidade sejam realocadas na sociedade.

Ainda sobre política social, Demo (1985, p.118) a define “[...] como proposta teórica e prática de redução das desigualdades sociais”, para o autor não sendo a desigualdade extingüível, “[...] a política social vive da certeza de que se pode reduzir substancialmente (Demo, 1985, p.119)”. Para ele o compromisso da política social é redistributivo, e visa abrir canais de mobilidade social, tendo como desafio a redução das classes baixas, movendo-as para cima na pirâmide sócio-econômica, permitindo que pessoas da classe baixa subam para a classe média, no qual no lado sócio-econômico exista a garantia de condições econômicas que possa absorver a mão de obra satisfatória e assim possibilitar o acesso a nutrição, saúde, saneamento, habitação etc, já no lado político é preciso desenvolver a participação política, para que se consiga a redistribuição da riqueza e do poder (DEMO, 1985).

Nos últimos anos, o Brasil teve um fator que contribuiu para o crescimento do acesso a alimentos pela população e a diminuição da pobreza e extrema pobreza, esse fator foi o aumento do gasto público federal em políticas sociais. Os gastos em 2012 atingiram R\$ 744 bilhões, 16,9% deste valor do Produto Interno Bruto. Em relação ao ano 2000, o crescimento foi de 128,2%, conforme o Gráfico 1 PLANSAN (2014).

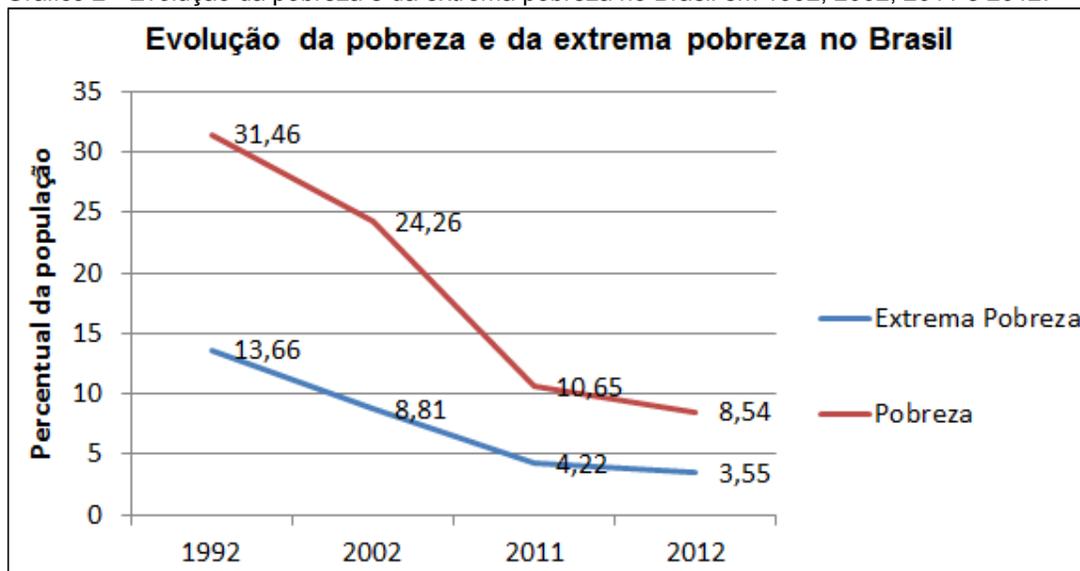
Gráfico 1 - Evolução dos gastos em políticas sociais (R\$ de 2012 e % do PIB).



Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014, p.25).

O Gráfico 2 mostra a evolução da pobreza e da extrema pobreza no Brasil, segundo a proporção de pobres e extremamente pobres. A redução desses índices no País chega a mais de 50% entre o ano de 2002 e 2012.

Gráfico 2 - Evolução da pobreza e da extrema pobreza no Brasil em 1992, 2002, 2011 e 2012.



Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014, p.33).

As políticas sociais no âmbito de Segurança Alimentar e Nutricional tiveram orçamento aumentado em mais de cinco vezes entre 2004 e 2013, diminuindo nesse período o índice de insegurança alimentar grave. Comprova-se assim, que as políticas tanto do Governo Federal, Estadual ou Municipal são fundamentais para melhorar índices negativos relacionados à população, como por exemplo, os índices de pobreza e da extrema pobreza no Brasil.

Diante dos apontamentos da literatura vimos que a intervenção do Estado na economia por meio das políticas públicas, é uma importante contribuição para que diminua as desigualdades sociais, promover o desenvolvimento regional e garantir a todos os cidadãos os direitos contidos na constituição brasileira.

2.2.1 Natureza das políticas públicas

As políticas públicas possuem duas naturezas ou grau de intervenção, são elas: estruturais ou conjunturais/emergenciais. As políticas públicas estruturais interferem em relações estruturais como renda, emprego, produtividade entre outros. Como exemplos podem ser citados: definição do salário mínimo, criação de empregos de apoio governamental para expansão da produtividade industrial do país, ela também pode ser utilizada como meio para acabar com a pobreza trabalhando nesse caso em conjunto com as demais políticas sociais e econômicas de um país, já as políticas de natureza conjunturais ou emergenciais buscam amenizar uma situação temporária, a exemplo do Programa Fome Zero do Governo Federal, o qual possui caráter assistencialista, dando comida, mas sem atacar as causas da fome, típico exemplo de política conjuntural (MERIGO; ANDRADE, 2010).

Para os mesmos autores, existem também as políticas públicas não-governamentais, elas são cada vez mais frequentes em Estado neoliberal e visam atender ao interesse público, respondem a necessidades sociais e são submetidas a participação popular, porém são propostas formuladas e colocadas em prática por organizações de fora do Estado. Quanto aos benefícios oriundos das políticas públicas podem ser universais, segmentais e fragmentadas. As chamadas políticas universais são para todos os cidadãos, como exemplo temos o Sistema Único de Saúde (SUS), uma vez que propicia acesso de toda a população aos seus serviços. As políticas segmentais caracterizam um fator específico (idade, condição física, gênero etc.), podemos citar como exemplo a educação fundamental obrigatória para toda a população em idade escolar. Por fim, temos as políticas públicas fragmentadas, elas são destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento (MERIGO; ANDRADE, 2010).

As políticas públicas causam impactos aos seus beneficiários, tais impactos podem ser classificados em: distributivas, os quais distribuem benefícios individuais, um exemplo disso é a captação e distribuição dos recursos adquiridos através do Programa Criança Esperança. Temos também as políticas do tipo redistributivas, as quais têm por objetivo a redistribuição de recursos entre os grupos sociais, um exemplo típico é a reforma agrária, por último temos o tipo regulatória que visa a

estipulação de regras e procedimentos que regulem o comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade, como exemplo temos a reforma tributária (MERIGO; ANDRADE, 2010).

2.2.2 Avaliação das políticas públicas – Eficiência e Eficácia

O conceito de avaliação ainda não tem consenso na literatura, admitindo assim diversas definições. As avaliações passam a ser reconhecidas por meio *feedback* e consultas. Ações como “revisões, acompanhamento, monitoramento e auditoria” são utilizados como referência às atividades avaliativas. Geralmente a avaliação é utilizada como uma ferramenta para o gerenciamento do programa implantado, seu objetivo é oferecer informações quanto aos resultados obtidos por organizações e programas (ALA-HARJ E HELGASON, 2000, p.7).

Ainda segundo os autores Ala-harj e Helgason (2000), para garantir melhores informações aos gestores públicos, a avaliação de programas ou políticas públicas deve ser encarada como meio de melhoria no processo de tomada de decisão, para que as decisões sejam fundamentadas e ocorra uma melhor prestação de contas para a sociedade, além de permitir conhecimento dos resultados de um programa, obtendo assim informação que pode ser utilizada para melhorar a concepção de um programa e sua implementação. As avaliações têm por objetivo entender como as políticas conseguem êxito, bem como encontrar o momento em que ele ocorre, além de fornecer informações que auxiliam na tomada de decisão em relação a melhorias, ampliações ou modificações destas políticas (BARTIK E BINGHAM, 1995).

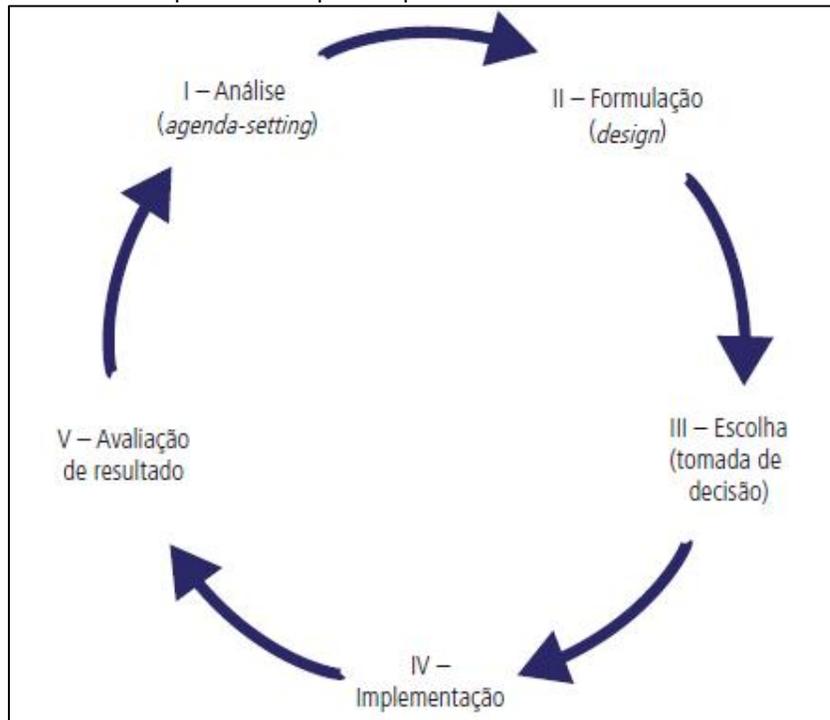
O propósito da avaliação é fornecer entendimento e uma visão geral dos programas de implementação de políticas. Ela não substitui o processo de tomada de decisão política, mas possibilita que as decisões sejam tomadas de maneira mais consciente, além de oferecer informações sobre o impacto das políticas implementadas, possibilitando que uma política ou programa que tenham sido avaliados podem ser melhorados, expandidos ou substituídos. As principais metas da avaliação podem ser classificadas em melhoria do processo de tomada de decisão, alocação adequada de recursos e responsabilidade.

“A avaliação pode ser considerada o caminho entre mecanismos formais de controle a controle efetivo; de controle de transações a controle estratégico; de gerenciamento de insumos a gerenciamento de resultados e ainda ajuda os formuladores de políticas no julgamento do valor dos programas públicos, para sua melhoria ou questionamento para programas existentes e programas futuros (ALA-HARJ E HELGASON, 2000, p.10)”.

Os estudos sobre políticas públicas estão separados em: 1 - formulação, a qual visa o processo de decisão, 2 – implementação, que analisa as estratégias adotadas pelo governo para colocar em ação as decisões tomadas e por fim, 3 – avaliação a qual examina o conteúdo, o resultado e a qualidade da ação do governamental (ROCHA, 2012).

Uma política pública possui um ciclo que é separado em etapas, são elas: análise (*agenda-setting*); formulação (*design*); escolha (tomada de decisão); implementação e avaliação de resultados. Neste ciclo, primeiramente os problemas são definidos e inseridos na agenda; depois, as políticas são desenvolvidas, adotadas e implementadas e, por fim, são avaliadas em relação a sua eficácia e eficiência (Jann e Wegrich, 2007). Percebe-se que, a avaliação dos resultados está ligada à fase final do modelo cíclico, mas também está relacionada aos estágios iniciais, pois os efeitos observados na avaliação de resultados irão fornecer como subsídios para as fases iniciais, propondo mudanças na política ou mesmo que ela acabe (RESENDE, 2014a). A Figura 3 ilustra as etapas do modelo cíclico do processo de política pública.

Figura 3 - Modelo cíclico do processo de política pública



Fonte: JANN E WEGRICH (2007).

A avaliação contínua da eficácia das políticas implementadas é um indicador de bom funcionamento para o setor público, o qual foi eleito pelo Comitê de Gestão. O uso adequado dos resultados das avaliações não é uma tarefa simples, há tempos, as avaliações representam muitas promessas que não se concretizam. Alguns a veem como algo burocrático e com poucos resultados, outros como algo de pouca aplicação prática e incapaz de gerar resultados com relação às políticas de maior alcance. Há também aqueles que acreditam que a avaliação pode levar a um controle excessivo ou ainda aqueles que não queiram se responsabilizar.

“Quando utilizada apropriadamente e integrada a um arcabouço de gestão de desempenho, a avaliação pode preencher uma importante lacuna, aumentar a eficiência e a eficácia do setor público e, conseqüentemente, fortalecer os pilares para as atividades da iniciativa pública. Uma avaliação de qualidade podem complementar e gerar esforços de mensuração, monitoramento e auditoria de desempenho, além de permitir aos governos melhorar seu desempenho, responsabilidade e capacidade para prestar contas (ALA-HARJ E HELGASON, 2000, p.6)”.

Neste sentido, as questões que merecem atenção no estudo das políticas públicas brasileiras são:

- Reconhece-se a existência do problema que se deseja tratar? Ou a intervenção governamental será uma solução em busca de um problema? Essas perguntas auxiliam, por exemplo, no caso de construir creches em comunidades onde as mães não têm o hábito de trabalhar fora.
- Há relação de causalidade entre a intervenção governamental (“tratamento”) e o problema existente? Em que magnitude a política pública contribuirá para solucionar o problema diagnosticado?
- Há alternativa eficaz e de menor custo? (MENEGUIN E FREITAS, 2013).

Antes da implantação de uma política pública deve ser realizada uma avaliação para tentar antecipar seus efeitos e estabelecer parâmetros para medir seu desempenho (eficiência e eficácia), isso assegura publicidade e transparência dos investimentos públicos. O Poder Executivo tem aperfeiçoado a qualidade das análises prévias, principalmente, nos projetos de Parceria Público-Privada (PPP), que exigem muito investimento privado e garantias reais do poder público, esses só saem do papel após avaliações criteriosas de viabilidade. A maior parte do orçamento do governo é destinada aos programas sociais, porém infelizmente, eles ainda são justificados e aprovados com base em análises superficiais, aonde o máximo que se faz é identificar o público alvo potencial do programa, sem indagar se o programa irá atender aos objetivos propostos ou se há opções mais eficazes para sanar o mesmo problema (MENEGUIN E FREITAS, 2013).

É importante distinguir eficácia e eficiência para entendermos melhor a questão da avaliação em políticas públicas. Para Chiavenato (2004), a eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, ela está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas, utilizando os recursos da melhor maneira possível. Já a eficácia é o uso dos recursos disponíveis para alcançar um objetivo previamente determinado.

As avaliações podem ser classificadas em vários tipos e podem ser realizadas em conjunto a exemplo das avaliações somativas e formativas.

As avaliações somativas são realizadas quando o programa já está implementado há algum tempo, é a chamada avaliação *ex post* para o estudo de sua eficácia e o julgamento de seu valor geral. Elas são um meio de assistir a alocação de recursos ou na promoção de mais responsabilidades. Os clientes geralmente são externos, como políticos e outros agentes de decisão e elas geralmente são conduzidas por avaliadores externos, nessa etapa questões quanto ao resultado ou relevância do programa devem ser abordadas. Já as avaliações formativas são realizadas durante a implementação de um programa, é a chamada avaliação intermediária, ela é utilizada para se adquirir mais conhecimento quanto a um processo de aprendizagem para o qual se deseja contribuir. Se objetivo é apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do programa. Esse tipo de avaliação é efetuado por clientes internos - gerentes do programa em questão (auto-avaliação). A ênfase em relação aos resultados é dada à aplicabilidade direta dos mesmos, como questões operacionais de monitoramento e aspectos relacionados ao impacto (ALA-HARJ E HELGASON, 2000, p.7; 8).

Neste contexto, um meio para aferir se uma política pública está alcançando seu objetivo ou não, é o da diferença em diferenças, ele é muito utilizado e nada mais é que a comparação de dois grupos de pessoas com características semelhantes, um grupo deve ter sido afetado pela política pública (grupo que se quer avaliar) e outro não. A medição do impacto na variável escolhida é baseada nos dados coletados entre os grupos, antes e depois da implementação da política pública. O que se vê atualmente é que a decisão de sistematizar o controle dos programas governamentais é uma decisão muito mais política que técnica e que a aferição de políticas públicas agrega transparência à Administração Pública, tornando mais eficiente os gastos do governo (MENEQUIN E FREITAS, 2013).

Para Rocha (2012), estudos sobre a fase de implementação e avaliação das políticas públicas surgiram com os trabalhos de Laswell na década de 30, o qual criou modelos que permitiam inicialmente somente a análise da ação do governo. Com o passar do tempo modelos foram criados buscando compreender aspectos antes negligenciados, novas subáreas e estudos surgiram, impulsionando as análises de avaliação – eficiência e eficácia.

2.2.3 Modelos de análise de políticas públicas

A análise das políticas públicas atualmente faz uso de alguns modelos, conforme mostra a Tabela 1. Os modelos pretendem identificar aspectos relevantes sobre o estudo de políticas e ajudar no processo de proposição e de respostas sobre

o seu funcionamento, sendo que nenhum deles é julgado o ‘melhor’, cada um visa um aspecto diferente (ROCHA, 2012).

Tabela 1 - Tipificação dos modelos de políticas públicas

| TIPIFICAÇÃO DOS MODELOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS | | |
|---|--------------------------------------|---|
| MODELO | PROCESSOS QUE ANALISA | FOCO |
| Institucional | Formulação, Implementação | Instituições governamentais |
| Elitista | Formulação | Poder da elite |
| Racional | Formulação, avaliação | Avaliação de propostas |
| Incremental | Formulação | Poucas propostas |
| Teoria dos Jogos | Formulação | Jogo racional (modelagem matemática: econometria) |
| Escolha Pública | Formulação | Grupos de interesses: lobbies (modelagem matemática: econometria) |
| Processo | Formulação, implementação, avaliação | Processo pelo qual são desenvolvidas, implementadas e mudadas |

Fonte: ROCHA (2012, p. 38) *apud* WINKLER PÓS-FÁCIL DE DYE (2009, p.129).

Modelo Institucionalista: nota-se a política como institucional, pois uma decisão política se torna política pública após ser adotada e implementada, fato que ocorre mediante instituições governamentais, as quais facilitam ou impedem as políticas de serem executadas.

Modelo Elitista: o resultado de preferências e valores da elite é a política, a elite é quem define o processo de decisão, e as instituições são apenas coadjuvantes do processo. As alterações em políticas públicas quando ocorrem são em função dos interesses da elite.

Modelo Racional: o modelo envolve o cálculo de todos os valores sociais, políticos e econômicos, a racionalidade deduz que as preferências da sociedade possam ser conhecidas e ponderadas, para posteriormente escolher a proposta mais eficiente.

Modelo Incremental: esse modelo é uma continuação dos modelos governamentais anteriores, com alguns ajustes incrementais, nele são resolvidos conflitos, se mantêm a estabilidade e preserva o sistema público.

Modelo Teoria dos Jogos: utiliza-se neste modelo a chamada econometria.

Modelo Escolha Pública: é um modelo baseado em grupos de interesses: lobbies, utiliza-se neste modelo a modelagem matemática chamada econometria.

Modelo Processo: descobre-se neste modelo padrões identificáveis de ações, agrupando ações com base em sua relação com as políticas públicas, com ele analisa-se todo o processo desde o início e inclusive as mudanças (ROCHA, 2012).

Observa-se que nem todos os modelos preocupam-se com todas as etapas das políticas públicas, assim, há outros tipos de análises que visam áreas pouco estudadas que podem ser utilizadas em conjunto para obter melhores resultados.

A avaliação deve ser feita em itens estipulados no cronograma do programa, ou seja: *ex-ante*, para averiguar alvos em momentos intermediários, podendo ter a necessidade de medidas corretivas, e *ex-post*, para avaliar os resultados (Bachtler e Wren, 2006). A seguir serão discutidos os tipos de avaliação por níveis de complexidade, devido a qualidade dos métodos de avaliação e os objetivos de cada um dos programas serem desiguais e diversificados. Diante disto, Bartik e Bingham (1995), entendem a avaliação como um processo contínuo, que percorrem da avaliação de processo (métodos mais simples) para avaliação de resultados (métodos mais complexos), como mostra o Quadro 1.

Quadro 1 - Tipos de avaliação por níveis de complexidade

| AVALIAÇÃO DE PROCESSO | | | AVALIAÇÃO DE RESULTADOS | | |
|------------------------------|-----------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| Monitorar as tarefas diárias | Avaliar as atividades do programa | Enumerar os resultados | Medir a eficácia do programa | Analisar a relação custo-benefício | Avaliar o impacto sobre o problema |

Fonte: BARTIK E BINGHAM (1995).

Como pode ser observado acima, as avaliações podem ser separadas em seis tipos, com o objetivo de determinar se a política ou programa funciona, isto é, se soluciona o problema ou no mínimo o reduz. A fase de avaliação de processo que abrange o monitoramento das tarefas diárias, avaliação das atividades do programa e enumeração dos resultados, somente fornece subsídios sobre como melhorar um programa, ela não avalia se o programa é bem-sucedido (por exemplo, se cria empregos) – este é o papel da avaliação de resultados. O Quadro 2 apresenta a função de cada tipo de avaliação por meio da enumeração de algumas perguntas gerais e exemplificativas que cada tipo de avaliação busca responder (RESENDE, 2014a).

Quadro 2 - Função de cada tipo de avaliação

| TIPO DE AVALIAÇÃO | PERGUNTAS QUE CADA TIPO DE AVALIAÇÃO BUSCA RESPONDER |
|------------------------------------|--|
| Monitorar as tarefas diárias | As obrigações estão sendo alcançadas? Os integrantes da equipe de trabalho estão trabalhando onde e quando deveriam? O programa é administrativamente adequado? As tarefas diárias são realizadas de forma eficiente? Funcionários estão treinados adequadamente para o seu trabalho? |
| Avaliar as atividades do programa | Que atividades estão ocorrendo? Quem é o alvo do programa (empresas, cidades, etc.)? Quais problemas ou necessidades existem? Como o programa está sendo implementado? |
| Enumerar os resultados | Qual é o resultado das atividades descritas no processo de avaliação? O que aconteceu com a população-alvo? Em que a população está diferente de antes? Ocorreram resultados imprevistos e eles são desejáveis? Os objetivos do programa foram alcançados? Como os beneficiários do programa são diferentes do que eram antes? |
| Medir a eficácia do programa | O que teria acontecido na ausência do programa? O programa funciona? Quais são os outros fatores que podem ter contribuído para mudanças nos beneficiários? Para responder a essas perguntas deve ser estabelecida uma relação de causa e efeito entre o programa e os resultados. Será que o subsídio "causou" um aumento do emprego na empresa-alvo. |
| Analisar a relação custo-benefício | Os benefícios do programa superam os custos do programa? |
| Avaliar o impacto sobre o problema | Quais alterações são evidentes no problema? O problema foi reduzido como um resultado da implementação do programa? Qual o conhecimento gerado para a sociedade sobre o problema ou os caminhos para resolvê-los? |

Fonte: BARTIK E BINGHAM (1995, p. 2-3).

Os tipos descritos acima provêm uma estrutura de avaliação generalizada para as políticas públicas. Para determinar se uma política cumpre suas metas, a avaliação deve ser feita em níveis mais altos: medindo a eficácia (o programa realmente gera empregos) e avaliando o impacto (houve uma melhora na situação). Porém, analisar somente a eficácia não é requisito suficiente para se implementar uma política, a análise custo/benefício precisa ser feita para se comprovar que os resultados positivos do programa superam seus custos (RESENDE, 2014a).

Por fim, ressalta-se a importância do uso de algum modelo de avaliação de políticas públicas, ele auxilia os gestores a perceber elas são eficientes ou eficazes, além de direcioná-lo numa decisão futura, perceber como cada uma influencia no desenvolvimento regional é fundamental para saber quais as melhores ferramentas para diminuir as desigualdades e melhorar o padrão de vida das pessoas. Nesse sentido, é preciso averiguar se as políticas ou programas atingiram seus objetivos, quais são seus efeitos/impactos e quais são os custos/benefícios, possibilitando determinar seu tamanho ideal e os melhores meios para atingir os objetivos iniciais.

3 RESTAURANTES POPULARES: O CASO TOLEDO – PARANÁ

3.1 PROGRAMAS E VARIÁVEIS VINCULADAS AOS RESTAURANTES POPULARES DE TOLEDO – PARANÁ

A seguir serão apresentadas os programas e variáveis que interagem com os restaurantes populares do município de Toledo, em conjunto eles fortalecem a agricultura familiar local, incentivam o cooperativismo, dinamizam a economia, fornecem alimentação saudável a população mais vulnerável e promovem o desenvolvimento do município.

Para melhor identificação, o Quadro 3 apresenta um resumo dos programas e variáveis relacionados aos restaurantes populares que serão apresentadas na sequência deste trabalho.

Quadro 3 – Resumo dos programas e variáveis

| PROGRAMAS E VARIÁVEIS– RESTAURANTES POPULARES | |
|--|---|
| 1 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) | Programa do Governo Federal criado em 2003, com o objetivo de contribuir com o combate a fome e a pobreza no Brasil e, também, fortalecer a agricultura familiar. |
| 1.1 Compra Direta | Modalidade do PAA que possibilita a formação de estoques públicos, destinados ao abastecimento social ou a venda, por meio da compra de produtos específicos que são usados na composição de cestas para distribuição. |
| 1.2 Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar | Modalidade do PAA que fornece apoio financeiro, para formação de estoques de alimentos por organizações ou associações da agricultura familiar, para posteriormente serem vendidos, proporciona aos produtores familiares, meios de apoio à comercialização, segurança de preços e agregar valor aos seus produtos. |
| 1.3 Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite | Modalidade do PAA que auxilia no aumento do consumo de leite pelas famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional e fortalece a produção leiteira dos agricultores familiares. |
| 1.4 Compra Institucional | Modalidade do PAA que permite que estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta façam a compra de produtos dos produtores rurais pelas chamadas públicas, utilizando recursos próprios e sem licitação. |
| 1.5 Compra de Doação Simultânea | Modalidade do PAA que atende estabelecimentos locais de suplementação alimentar. Os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às entidades (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos). |

| | |
|---|--|
| 2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) | Programa do Governo Federal, criado em 1995 para apoiar financeiramente as atividades agropecuárias ou não, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no campo ou em áreas comunitárias rurais próximas. É destinado para promover a expansão da produção e da produtividade e também para a redução dos custos de produção. |
| 2.1 Mais Alimentos Produção Primária | Modalidade do PRONAF é uma linha de crédito que financia investimentos em infraestrutura produtiva da agricultura familiar. |
| 2.2 Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar | Modalidade do PRONAF que garante aos produtores familiares, em caso de baixa de preços dos alimentos no mercado, um desconto no valor do financiamento, sendo esse desconto a diferença entre o preço de mercado e o preço de garantia do produto. |
| 2.3 Assistência Técnica e Extensão Rural | Modalidade do PRONAF que fornece assistência técnica aos agricultores desde o início da safra até o mercado. |
| 3 Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) | Política Pública do Governo Federal que garante a segurança alimentar e nutricional da população brasileira. |
| 4. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) | Programa do Governo Federal que contribui para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional. |

Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

3.1.1 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos foi Governo Federal criado em 2003 com o objetivo de contribuir com o combate a fome e a pobreza no Brasil e, também, fortalecer a agricultura familiar (MDA, 2015). Para Cruz et. al (2014, p. 01) ele é “um programa de articulação entre produção, comercialização e consumo”, o qual não se faz necessária licitação. Ele “integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e foi regulamentado pelo Decreto nº 7.775 de 04 de julho de 2012” (CRUZ et. al, 2014, p. 2).

O programa Fome Zero do Governo Federal possui quatro eixos, são eles: 1) acesso à alimentação; 2) geração de renda; 3) articulação, mobilização e controle social; 4) fortalecimento da agricultura familiar, e é neste último que está inserido o PAA (Araújo; Silva et. al, 2013). Sendo o programa uma das ações que fazem parte do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), na linha Inclusão Produtiva Rural (MDS, 2015).

O PAA é colocado em prática pelo Distrito Federal, estados e municípios por meio de um convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), a qual firma um termo de Cooperação com o MDS e o MDA, além disso, a CONAB é vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que gere as políticas agrícolas e de abastecimento (MDS, 2015).

De acordo com (Peraci; Bittencourt, 2010, p. 197), o PAA basea-se nos seguintes objetivos:

- “i) incentivar a produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, contribuindo assim para sua segurança alimentar;
- ii) gerar renda entre os agricultores familiares mais pobres com a venda do excedente de sua produção ao governo federal;
- iii) incentivar a criação ou o desenvolvimento de canais de comercialização da produção familiar nas comunidades onde estes eram frágeis ou inexistentes;
- iv) ampliar os estoques de alimentos para a distribuição pelos programas alimentares, garantido acesso aos alimentos em quantidade, qualidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional; e
- v) promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar (PERACI; BITTENCOURT, 2010, p. 197)”.

Os restaurantes populares do município de Toledo fazem uso do programa PAA, os quais adquirem produtos diretamente de agricultores familiares ou de suas organizações do município de Toledo, incentivando os processos de agregação de valor à produção familiar (MDA, 2015). Segundo Cruz (2014), o programa fortalece a produção e a cultura alimentar das populações, avivando a economia local, a formação de estoques estratégicos, melhorando a qualidade dos alimentos advindos da agricultura familiar, ainda incentiva o manejo agroecológico dos sistemas produtivos e a preservação da biodiversidade da região.

De acordo com o MDS (2015), o PAA auxilia na formação de estoques públicos de produtos produzidos por agricultores familiares e para a formação de estoques pelas organizações da agricultura familiar, ainda estimula hábitos alimentares saudáveis e fortalece o cooperativismo e o associativismo na região.

De acordo com Cruz (2014, p. 01):

“Podem participar do PAA como fornecedores: agricultores familiares enquadrados no Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), assentados da reforma agrária, acampados, agroextrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragens, comunidades indígenas, entre outros. Os agricultores devem estar organizados em associações e cooperativas. Como consumidores, podem participar instituições governamentais e não governamentais que atendam populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e que estejam amparadas pela Resolução nº 62, de 24 de outubro de 2013 (CRUZ, 2014, p. 01)”.

Segundo o MDA, o governo adquire parte dos alimentos diretamente dos agricultores familiares, para gerar estoques estratégicos e fornecê-los à população em situação de vulnerabilidade social. Os alimentos são doados para organizações de apoio socioassistencial, restaurantes populares, bancos de alimentos, cozinhas comunitárias e para cestas de alimentos. As próprias organizações também adquirem parte dos alimentos oriundos dos agricultores familiares para garantirem estoques de alimentos, podendo comercializá-los em mercados públicos ou privados, agregando valor aos alimentos. Cada agricultor possui um limite anual e os valores não devem ultrapassar os preços dos mercados locais (MDA, 2015).

As modalidades contempladas pelo PAA são: Compra Direta, Compra com Doação Simultânea, Apoio à Formação de Estoques, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite e Compra Institucional. A CONAB se responsabiliza pelas três primeiras modalidades, as duas últimas são executadas pelos estados e municípios, por meio de convênios juntamente ao MDS e todas as modalidades dispensam licitação. O PAA possui um Grupo Gestor originado por meio Decreto nº 6.447, de 7 de maio de 2008, formado pelo MDS, MDA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA/ CONAB), Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Educação (MEC /FNDE) (MDA; MDS, 2015).

Desde sua implantação no ano de 2003 até 2013, os recursos fornecidos ao programa PAA foram cerca de 3 bilhões de reais. A Tabela 1 apresenta a evolução dos recursos aplicados nos anos de 2003 a 2013 por região.

Tabela 1 - Evolução dos recursos (R\$) aplicados nos anos de 2003 a 2013, por região.

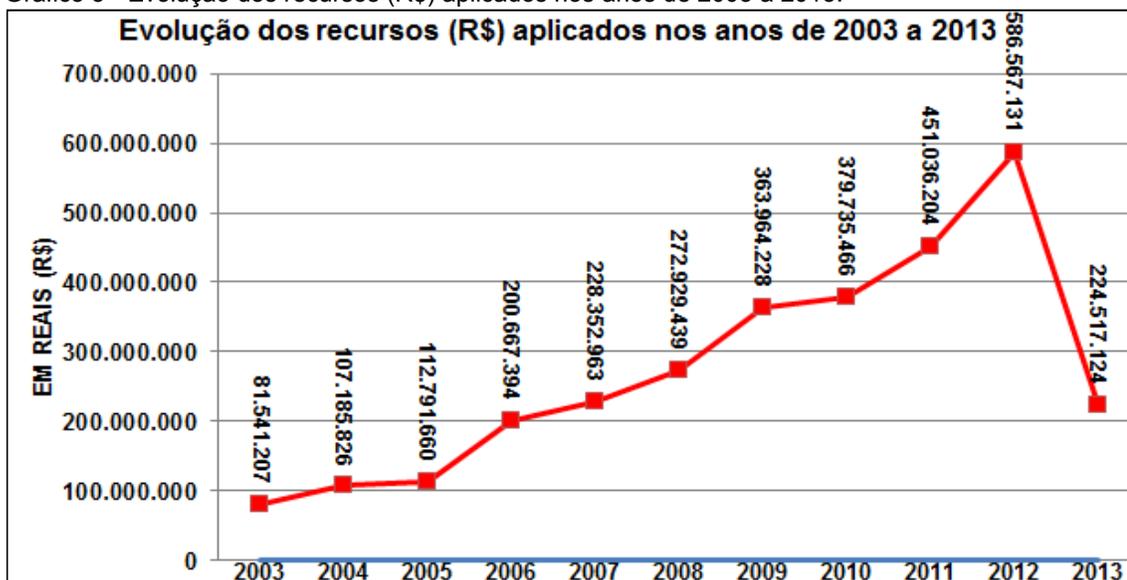
| ANO | REGIÕES | | | | | TOTAL |
|--------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | CENTRO-OESTE | NORDESTE | NORTE | SUDESTE | SUL | |
| 2003 | 12.238.974 | 31.672.408 | 12.386.912 | 7.603.665 | 17.639.249 | 81.541.208 |
| 2004 | 3.386.094 | 42.307.978 | 28.391.528 | 8.903.396 | 24.196.831 | 107.185.827 |
| 2005 | 5.538.352 | 34.745.917 | 16.149.222 | 13.876.678 | 42.481.492 | 112.791.661 |
| 2006 | 10.045.899 | 54.857.717 | 17.812.507 | 32.440.707 | 85.510.564 | 200.667.394 |
| 2007 | 8.706.953 | 56.116.343 | 18.799.859 | 42.080.968 | 102.648.840 | 228.352.963 |
| 2008 | 9.893.516 | 80.838.353 | 15.679.112 | 73.486.284 | 93.032.175 | 272.929.440 |
| 2009 | 13.225.303 | 102.830.480 | 15.549.939 | 78.842.348 | 153.516.158 | 363.964.228 |
| 2010 | 21.400.943 | 121.858.906 | 28.348.787 | 79.151.714 | 128.975.115 | 379.735.465 |
| 2011 | 32.025.103 | 153.674.198 | 29.386.137 | 111.741.509 | 124.209.257 | 451.036.204 |
| 2012 | 43.282.942 | 154.904.344 | 36.045.217 | 131.776.716 | 220.557.912 | 586.567.131 |
| 2013 | 24.075.247 | 66.487.273 | 22.938.796 | 67.812.376 | 43.203.433 | 224.517.125 |
| TOTAL | 183.819.326 | 900.293.917 | 241.488.016 | 647.716.361 | 1.035.971.026 | 3.009.288.646 |

Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p.7).

No ano de 2013 o programa alcançou o valor de R\$ 224 milhões conforme mostra o Gráfico 3, e a previsão de dispêndio para o ano de 2014 é de R\$ 500 milhões² (CONAB, 2013). Em 2013 foram executados 38% dos recursos em comparação a 2012. Essa baixa pode ser atribuída a fatores diversos, a exemplo da seca ocorrida no nordeste, envolvimento das Superintendências Regionais (deslocamento de funcionários que trabalham com PAA) no programa Venda em Balcão, redução da demanda de Compra Direta, cancelamento da Formação de Estoque com liquidação física, remodelação dos normativos e outros fatores que culminaram neste desfecho (CONAB, 2014).

² Os dados ainda não estão disponíveis a partir do ano de 2013.

Gráfico 3 - Evolução dos recursos (R\$) aplicados nos anos de 2003 a 2013.



Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p. 4).

A distribuição dos recursos do PAA por região está demonstrada no Gráfico 4 a seguir. Ele demonstra que a demanda pelo PAA varia de acordo com características de cada região, em termos de organização social local e o acesso à informação por parte dos produtores ou de suas representações legais.

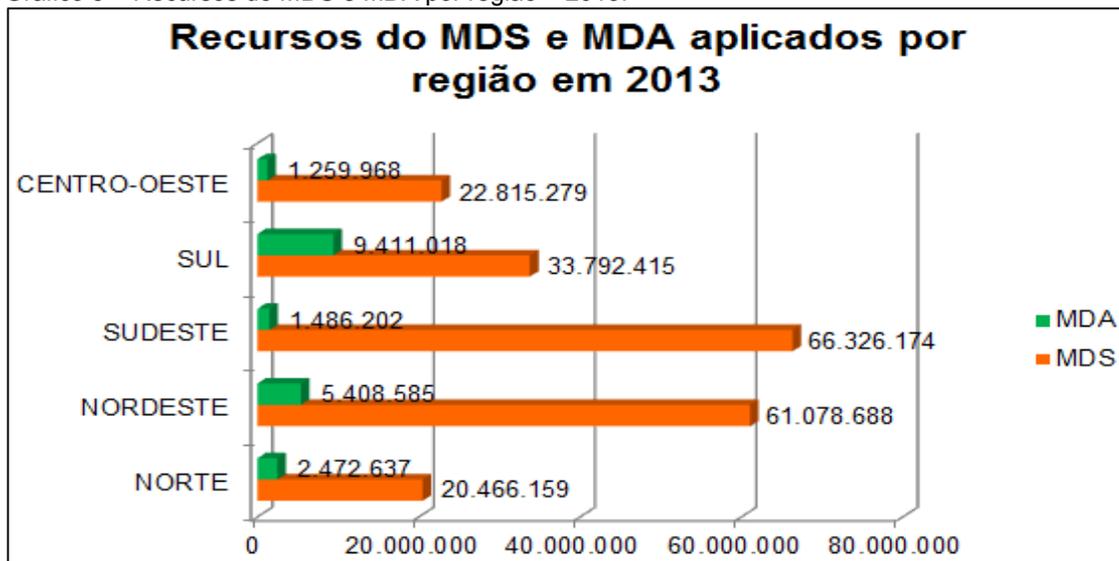
Gráfico 4 - Distribuição dos recursos do PAA por região em 2013.



Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p. 5).

O Gráfico 5 evidencia as regiões Sudeste e Nordeste que tiveram mais recursos aplicados do MDA e MDS com a execução de mais de 50% do total dos recursos.

Gráfico 5 – Recursos do MDS e MDA por região – 2013.

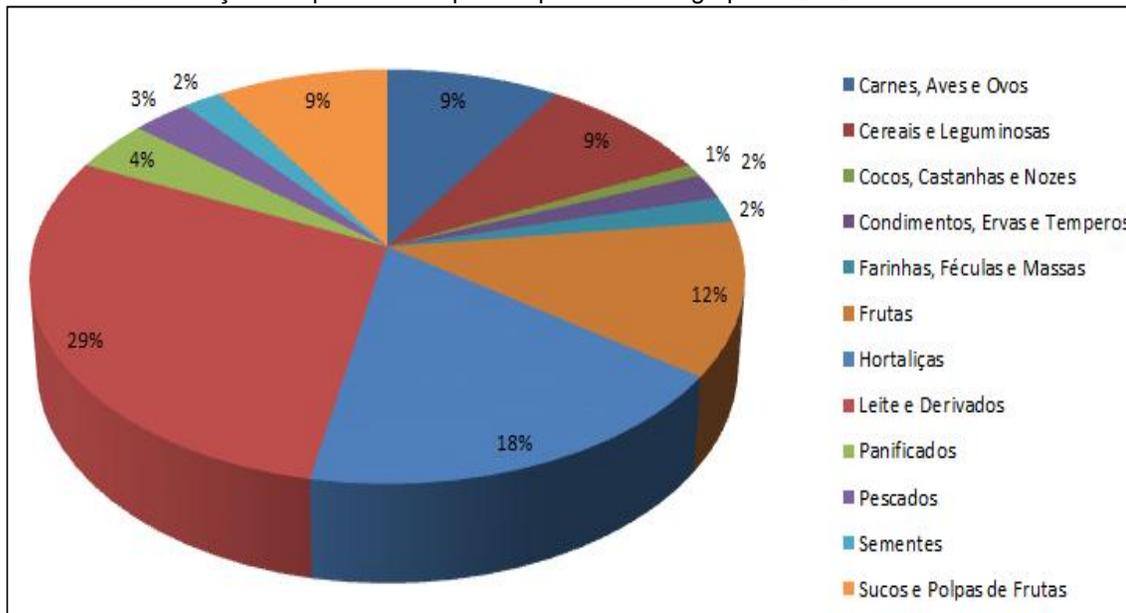


Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p.8).

Conforme o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2014, p. 50), “entre os anos de 2003 e 2005, participavam do PAA, em média, 60 mil agricultores familiares por ano. Já entre 2006 e 2011 o programa tinha 150 mil agricultores familiares cadastrados e no ano de 2012 mais de 185 mil agricultores familiares foram beneficiados em todo o Brasil”.

A diversificação dos produtos adquiridos pelo PAA é muito grande, são mais de 400 tipos de produtos desde 2003 (CONAB, 2013). O Gráfico 6 apresenta essa diversificação de produtos no ano de 2012.

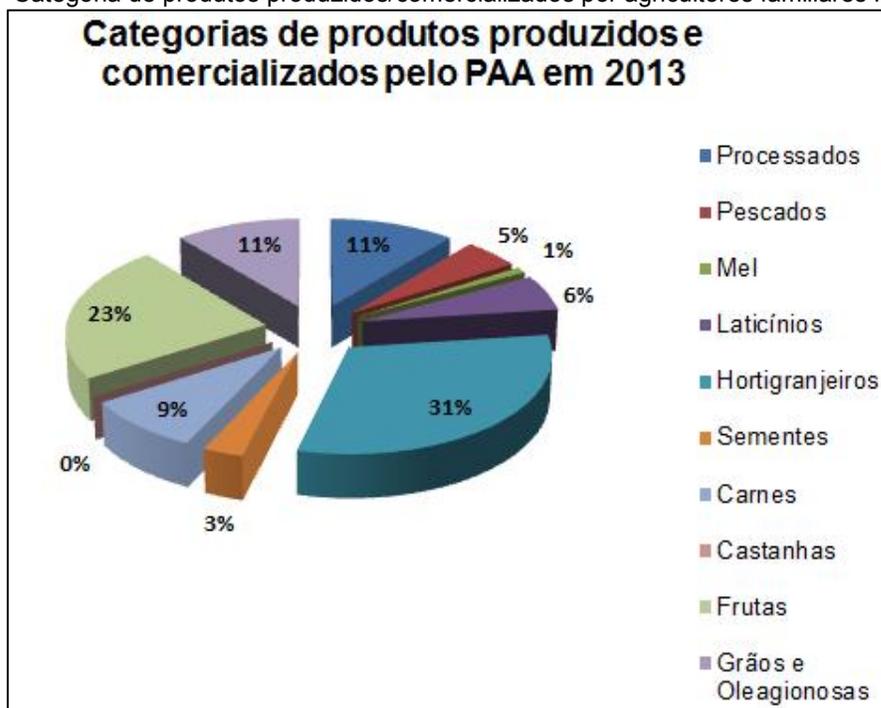
Gráfico 6 - Distribuição dos produtos adquiridos pelo PAA em grupos – 2012.



Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014. p.51).

“No ano de 2012 o programa adquiriu 578 produtos, os quais se dividem em 12 categorias, somando 530 mil toneladas de alimentos e totalizando um pagamento de R\$ 840 milhões aos agricultores familiares (PLANSAN, 2014, p. 51)”. Em 2013, a distribuição ficou praticamente a mesma, porém, mais produtos foram inseridos no programa, são eles: amêndoa de cacau, abacaxi e banana desidratados e o óleo de babaçu. O Gráfico 7 mostra que os hortigranjeiros e frutas foram os produtos mais obtidos pelo PAA em 2013 (54%) segundo a CONAB (2013).

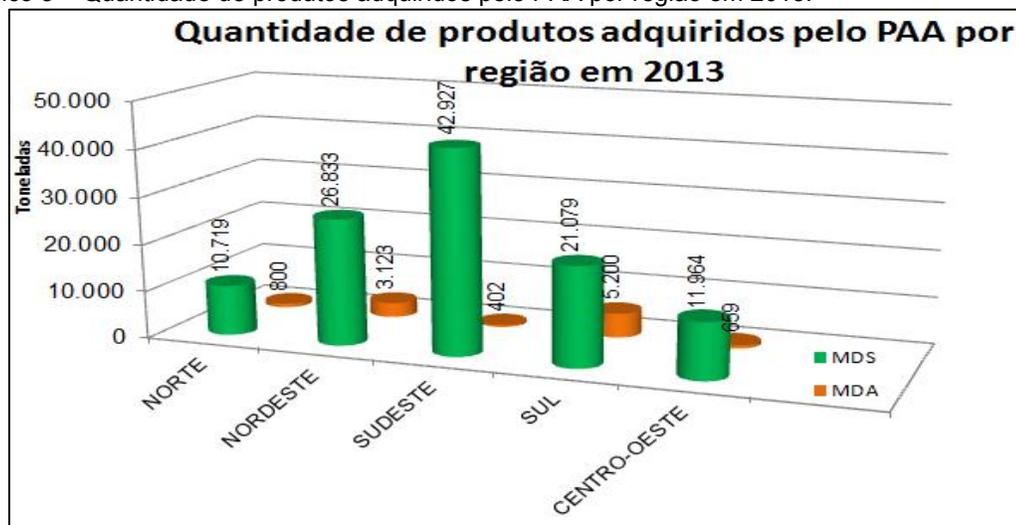
Gráfico 7 – Categoria de produtos produzidos/comercializados por agricultores familiares PAA-2013.



Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p. 9).

O Gráfico 8 apresenta a quantidade de produtos adquiridos pelo PAA por região em 2013.

Gráfico 8 – Quantidade de produtos adquiridos pelo PAA por região em 2013.



Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p.11).

“Em 2013, por meio das organizações fornecedoras, o PAA atendeu 3.742 unidades receptoras e foram realizados 7.981.161 atendimentos a pessoas em situação de insegurança alimentar, dando-lhes o direito ao consumo saudável dos alimentos provenientes da agricultura familiar. Consta-se com os dados da Tabela 2 que do total de atendimentos, 70% dos beneficiários consumidores são das regiões nordeste e sudeste (CONAB, 2013, p.16)”.

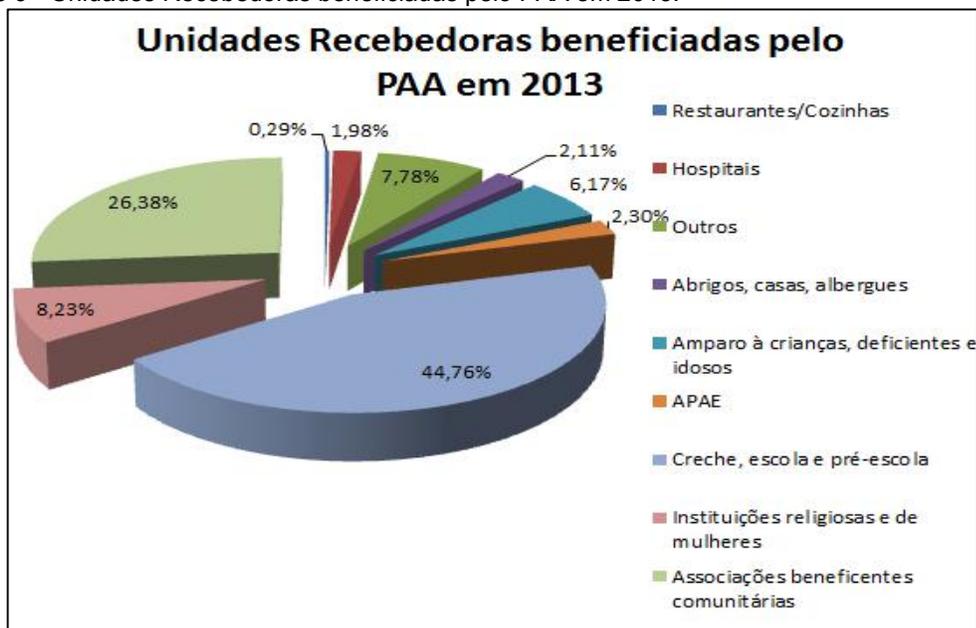
Tabela 2 - Número de atendimentos e de unidades receptoras, por região - 2013

| REGIÃO | Nº DE ATENDIMENTOS | Nº DE UNIDADES RECEBEDORAS |
|--------------|--------------------|----------------------------|
| NORTE | 879.482 | 1.109 |
| NORDESTE | 2.971.299 | 1.467 |
| SUDESTE | 737.581 | 513 |
| SUL | 2.603.680 | 359 |
| CENTRO-OESTE | 789.119 | 294 |
| TOTAL | 7.981.161 | 3.742 |

Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p.16).

“Em 2012, cerca de 20 mil entidades receberam os produtos adquiridos pelo PAA, abrangendo a Modalidade de Compra com Doação Simultânea, dentre escolas; creches; unidades de saúde; abrigos; Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); entidades de apoio a crianças, idosos, etc (PLANSAN, 2014, p. 51)”.

Gráfico 9 - Unidades Receptoras beneficiadas pelo PAA em 2013.



Fonte: Adaptado de CONAB (2013, p.17).

Ao analisar o Gráfico 9, pode-se observar a predominância no abastecimento de creches, escolas, pré-escolas, associações beneficentes e comunitárias, que somam aproximadamente 72% dos atendimentos. As unidades receptoras enquadradas como restaurantes e cozinhas, hospitais, abrigos, casas e albergues e APAES, somam em torno de 7% dos atendimentos (CONAB, 2013).

3.1.1.1 *Compra Direta*

A Compra Direta da Agricultura Familiar é uma das modalidades do PAA, destinada a atender as demandas de programas de acesso à alimentação e das redes socioassistenciais, constituir estoques públicos e sustentar preços, por meio da compra de produtos estipulados pelo Grupo Gestor do PAA, produtos estes que são usados na composição de cestas para distribuição para grupos específicos, auxiliando na movimentação de safras e estoques e ainda contribui para a segurança alimentar e nutricional. O MDS e o MDA, por meio de Termos de Cooperação, fornecem recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que faz a parte operacional do processo (MDS, 2015).

O limite anual desta modalidade para fornecer alimentos para o programa é de R\$ 8.000,00 por família, com preços definidos pelo Grupo Gestor do Programa. Exemplos de alimentos adquiridos: arroz, feijão, milho, trigo, sorgo, farinha de mandioca, farinha de trigo, leite em pó integral, castanha de caju e castanha-do-brasil, o produtor precisa entregar os produtos processado/beneficiado, pronto para o consumo humano e seguir aos padrões de qualidade previstos pela legislação vigente e ser entregue em Pólos de Compra (Unidades Armazenadoras próprias da CONAB ou credenciadas, depósitos ou outros locais indicados). Além de seguirem os padrões de qualidade estipulados, os produtores rurais devem possuir a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) e ainda preferencialmente fazerem parte de cooperativas ou associações (MDS, 2015).

Os estoques de alimentos provenientes da Compra Direta são geridos pelo MAPA, em conjunto com o MDA e o MDS. Os alimentos são comprados com recursos do MDS com prioridade para doação e são comercializados em casos

específicos com autorização do Ministério. Já os alimentos adquiridos com recursos do MDA possuem a prioridade para venda, realizada por leilões eletrônicos ou em balcão, com valores definidos pelo Grupo Gestor do Programa, quando há risco de perda dos alimentos estocados eles são repassados para doação (MDS, 2015).

3.1.1.2 *Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar*

Formado com o propósito de auxiliar os agricultores rurais quanto a comercialização, segurança de preços e agregar valor aos seus. Essa modalidade fornece recursos para que a organização compre alimentos oriundos da agricultura familiar e estoque esses alimentos para depois comercializá-los. O limite anual para participação por família é de até R\$ 8.000,00 por ano, o valor é definido pelo grupo gestor e não acumula com as outras formas de doação, desde que feita liquidação financeira (MDS, 2015).

Havendo possibilidade de formação de estoque de algum alimento, as organizações de agricultores rurais envia uma proposta de participação (valor total deve ser menor que R\$ 1,5 milhão por organização/ano) à CONAB do Estado, por meio da ferramenta PAANET (MDA, 2015), que é um aplicativo desenvolvido e disponibilizado pela CONAB, a fim de facilitar o preenchimento das propostas de participação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (CONAB, 2015; MDS, 2015).

De acordo com o MDS (2015), dados como: produtos, prazo, preços e agricultores familiares beneficiados são definidos na proposta. Os agricultores familiares devem ter a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) para participarem do processo. Após aprovação, a proposta servirá também para a elaboração da Cédula de Produtor Rural (CPR - Estoque), feito isso a proposta é entregue à superintendência estadual da CONAB mais próxima, a qual disponibilizará o recurso financeiro do MDA para que a organização comece adquirir alimentos dos agricultores familiares. Exige-se que os alimentos sejam da mesma safra do período da contratação.

A CPR – Estoque possui vigência de 12 meses e firma o compromisso de entrega do produto, além disso, ela precisa ser quitada pela organização ao final desse prazo. Se a operacionalização for realizada com recursos do MDS, a quitação deve ser feita em produtos, caso seja realizada com recursos do MDA, a liquidação é feita mediante pagamento do valor recebido, com acréscimo de encargos de 3% ao ano. A organização ou associação recebe a produção dos agricultores familiares, os quais venceram a proposta, seleciona os alimentos e os conserva em estoque próprio até a entrega para estoques públicos ou venda para o mercado convencional. É de competência da CONAB a parte operacional desta modalidade, a qual administra as operações por meio de Termos de Cooperação juntamente com o MDS e do MDA (MDS, 2015).

De acordo com o PLANSAN (2014, p. 51), “entre 2006 e 2012 foram disponibilizados para a modalidade de Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar, cerca de R\$ 260 milhões, atendendo aproximadamente 70 mil agricultores familiares”.

3.1.1.3 *Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite*

Criada para auxiliar no combate à fome e à desnutrição de pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou de insegurança alimentar e nutricional, por meio da doação de leite; e também tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar local, garantindo a compra do leite dos produtores rurais, a preços justos. Ela é atuante na Região Nordeste e nos municípios do Norte de Minas Gerais com repasse do MDS, por meio de convênios. Estes Estados conveniados contratam laticínios que recebem, pasteurizam, embalam e entregam o leite (vaca e cabra) para os locais onde as famílias cadastradas no programa recebem o leite, em torno de um litro por dia (MDS, 2015).

O agricultor familiar leva o leite diariamente ao laticínio contratado ou o guarda em tanques de resfriamento, de onde será levado pelo laticínio (MDS, 2015). “O limite de aquisição do PAA - Leite é de R\$ 4.000 (quatro mil reais) por produtor, por semestre, limitado a 100 litros/dia por produtor. Se o valor não for utilizado

totalmente no semestre, ele não pode ser utilizado no semestre seguinte (CONAB, 2013a, p. 273)”. O valor pago ao produtor é estabelecido pelo Grupo Gestor e atualizado semestralmente, de acordo com a média dos preços do mercado local. 60% do valor são repassados ao produtor e 40% ao laticínio. Para ser beneficiada a família deve procurar um ponto de distribuição ou o responsável pelo Programa na prefeitura do seu município (MDS, 2015). Os agricultores participantes do Programa PAA Leite possuem a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), produzem até 150L de leite/dia, e precisam comprovar a vacinação do rebanho (CONAB, 2013a, p. 272). Os beneficiários do Programa são:

“Famílias com renda mensal per capita de até ½ (meio) salário mínimo e que tenham, entre seus membros:

I - Gestantes, a partir da constatação da gestação pelas Unidades Básicas de Saúde e que façam exame pré-natal;

II - Crianças de 2 até 7 anos de idade que possuam certidão de nascimento e que estejam com controle de vacinas em dia;

III - Nutrizes até 6 meses após o parto e que amamentem, no mínimo, até o sexto mês de vida da criança;

IV - Pessoas com 60 anos ou mais;

V - Outros, desde que justificado e autorizado pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SESAN (CONAB, 2013a, p.273)”.

3.1.1.4 *Compra Institucional*

Essa modalidade visa atender as demandas de consumo de alimentos por parte da gestão de Estados, Distrito Federal e municípios, permitindo a eles a compra de produtos dos produtores rurais pelas chamadas públicas, utilizando recursos próprios e sem licitação (CONAB, 2013a; MDS, 2015).

“Os alimentos adquiridos no âmbito da modalidade de Compra Institucional são destinados para:

I - as ações de promoção de segurança alimentar e nutricional;

II - o abastecimento da rede socioassistencial;

III - o abastecimento de equipamentos de alimentação e nutrição;

IV - o abastecimento da rede pública de educação básica e superior, bem como da rede filantrópica, comunitária e confessional de ensino, que recebam recursos públicos;

V - demais instituições públicas com fornecimento regular de refeições, tais como forças armadas, unidades do sistema de saúde e unidades do sistema prisional (CONAB, 2013a, p. 304)”.

Podem participar desta modalidade produtores rurais que possuem a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), e cooperativas e organizações que possuam a DAP Jurídica, desde que não exceda o limite por família e cumpram os requisitos de controle de qualidade especificados (MDS, 2015).

Definida a demanda de produtos, a instituição compradora elabora o edital de chamada pública. As organizações da agricultura familiar elaboram as propostas de venda dos produtos seguindo as regras dispostas na chamada pública. A instituição compradora valida as propostas que possuem os documentos listados no edital e garante que elas tenham o preço de venda compatíveis com o mercado. Posteriormente ambas as partes assinam o contrato, nele consta o prazo de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores e demais cláusulas de compra e venda (MDS, 2015).

“O pagamento é realizado diretamente aos agricultores ou suas organizações. Cada família possui um limite anual para venda de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais), por órgão comprador, independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do PAA e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Uma exigência deve ser seguida pelo órgão responsável pela compra, no mínimo três cotações de preços no mercado local ou da região devem ser realizadas. Em casos de produtos orgânicos ou agroecológicos, não tendo três fornecedores locais, sugere-se um acréscimo em até 30% do valor do produto em relação ao preço dos produtos convencionais (CONAB, 2013a, p.305-306)”.

3.1.1.5 *Compra com Doação Simultânea (CDS)*

A CDS é uma modalidade do PAA gerida pela CONAB e é executada somente com recursos advindos do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). O programa trabalha em defesa do direito à alimentação, direito incluso no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira, ele tem por objetivo atender estabelecimentos locais de suplementação alimentar, além disso, o programa incentiva que os agricultores familiares da região produzam alimentos que atenda às necessidades de complementação alimentar das escolas, creches, abrigos, albergues, asilos, hospitais públicos, das entidades da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição – restaurantes populares, cozinhas comunitárias

e bancos de alimentos e outros definidos pelo grupo gestor do PAA, da rede pública e filantrópica de ensino (ARAUJO; SILVA et. al, 2013).

Os agricultores familiares devem possuir a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) e estar organizados em cooperativas ou associações para poderem participar da CDS, cumprindo assim, o objetivo IX do artigo 2º do Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012: estimular o cooperativismo e o associativismo (ARAUJO; SILVA et. al, 2013). Essas organizações enviam uma Proposta de Participação à CONAB, com informações do tipo: agricultores familiares envolvidos, alimentos requeridos, quantidade, entidades que serão beneficiadas e o período de entrega dos alimentos. A proposta tem prazo estipulado e mediante sua aprovação, a organização emite uma Cédula de Produto Rural (CPR-Doação) e passa a fornecer alimentos às entidades (MDS, 2015). “Para as aquisições realizadas por meio de organizações fornecedoras, o limite por unidade familiar, é de R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), quando o acesso é por meio de organizações fornecedoras, é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) (CONAB, 2013a, p.321)”.

A Modalidade promove a articulação entre a produção da agricultura familiar e as demandas locais de suplementação alimentar, além do desenvolvimento da economia local. Os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos) e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, à rede pública e filantrópica de ensino (MDS, 2015).

De acordo com o MDS (2015) a CDS permite a aquisição de alimentos *in natura*, processados e industrializados. O fornecimento de produtos orgânicos tem pagamento diferenciados (até 30% a mais do que os produtos convencionais). Os alimentos são entregues pelos agricultores na Central de Distribuição de cada município, onde os alimentos são pesados e separados para doação, os gestores locais do Programa e o MDS, fazem o acompanhamento e a fiscalização de todo o processo. Para que esse programa seja executado o MDS repassa, por meio de convênios, recursos para estados e municípios e por meio de Termo de Cooperação, recursos para a CONAB (MDS, 2015).

3.1.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

Por volta da década de 1990 houve uma mudança no caminho percorrido para o reconhecimento oficial pelo Estado brasileiro da diversidade do campo e da legitimidade das demandas da agricultura familiar, até aquele momento as políticas agrícolas eram principalmente para a agricultura patronal, “excluindo 4,4 milhões de estabelecimentos rurais familiares, dentre eles 2,2 milhões de agricultores pobres (PLANSAN, 2011. p. 23)”. Neste cenário excludente, no ano de 1995, foi criado o primeiro programa do Governo Federal em favor dos agricultores familiares, o PRONAF (PLANSAN, 2011).

O PRONAF foi criado visando apoiar financeiramente as atividades agropecuárias ou não-agropecuárias, para implantação, ampliação ou modernização da produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no campo ou em áreas comunitárias rurais próximas. Ele é destinado para promover a expansão da produção e da produtividade e para a redução dos custos de produção. Ele é reconhecido internacionalmente, como um programa para promover o desenvolvimento sustentável no meio rural brasileiro (BNDES, 2015; EMATER, 2013).

De acordo com o portal do BNDES (2015) podem ser beneficiados com o programa:

“Agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural e possuem a DAP, também podem participar as pessoas que fazem uso de parte de terra como proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária, ou permissionário de áreas públicas; essas pessoas precisam residir na propriedade ou nas proximidades; elas também não podem dispor, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais³, contíguos ou não, quantificados segundo a legislação em vigor, outra exigência para participar do programa é obter no mínimo, 50% da renda

³ Um Módulo Fiscal é equivalente há 18 hectares em Toledo – Paraná (IAP, 2016).

familiar da exploração agropecuária e não agropecuária da propriedade; o trabalho familiar deve ser predominante na exploração do estabelecimento, e por último, a renda bruta por ano familiar não deve ter ultrapassado R\$ 360 mil nos últimos 12 meses que antecedem a solicitação da DAP (BNDES, 2015)”.

A DAP é o meio de identificar os beneficiários do programa e suas organizações associativas (DAP Jurídica), ele é um documento obrigatório para ter acesso aos programas do Governo Federal, especialmente, do MDA. Por meio dela os beneficiários têm acesso ao crédito rural e a diversas outros programas como: PAA, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), aos Programas Nacional e Estadual de Habitação Rural etc. São mais de 196 mil os beneficiados no Paraná e pelo menos 80% dos agricultores familiares do Estado fazem uso ou já utilizaram o PRONAF (EMATER, 2013).

Os bens e serviços financeiros precisam estar ligados a atividade produtiva, aumento da produtividade e da renda ou para redução dos custos de produção. Quem tiver interesse deve ir a uma instituição financeira credenciada e solicitar a documentação necessária e a DAP, fornecida pelo MDA (BNDES, 2015). Só o PRONAF coloca mais dinheiro na economia que o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (MDA, 2015).

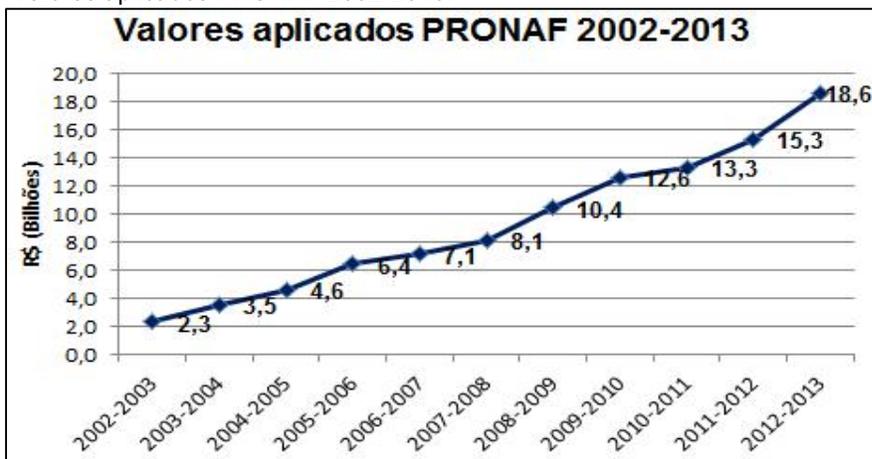
Para o PLANSAN (2014, p. 52):

“A garantia de acesso ao crédito é fundamental para a inclusão produtiva das famílias da agricultura familiar. Na safra 2012/2013, 2.141.262 contratos de custeio e investimento do PRONAF foram executados, totalizando o financiamento de mais de 18,6 bilhões de reais. Já nos cinco primeiros meses do ano agrícola 2013/2014, foram realizados 958.779 contratos, desse total, 392.084 foram para operações de custeio e 566.695 para investimento. Somando um total de recursos emprestados pelo PRONAF aos agricultores familiares, no período de julho a novembro de 2013, de mais de R\$ 10,4 bilhões, cerca de 33% acima do que foi contratado no mesmo período na safra 2012/2013”.

“O aumento dos valores aplicados no PRONAF evoluiu de R\$ 2,4 bilhões em 2002/2003 para os R\$ 18 bilhões atuais, conforme mostra o Gráfico 10. O ano 2013 finalizou com recorde histórico no volume de contratação de crédito PRONAF (PLANSAN, 2014, p. 52)”. Segundo o MDA, órgão responsável por promover o desenvolvimento do setor, no ano 2013 o crédito disponibilizado para a agricultura

familiar alcançou R\$ 18,6 bilhões, valor acima da previsão oficial de R\$ 18 bilhões (PORTAL BRASIL, 2014).

Gráfico 10 - Valores aplicados PRONAF 2002-2013.



Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014, p.53).

Em 2012, por meio do PRONAF, os agricultores familiares do Paraná, contrataram mais de R\$ 2 milhões de reais em financiamentos, conforme mostra a Tabela 3 abaixo:

Tabela 3 - Total de Crédito Rural do PRONAF aplicado no Paraná - 2012.

| Atividades | | Nº Operações Contratadas | Valor Contratado (R\$) |
|---------------------|-----------------|--------------------------|-------------------------|
| Custeio | Agrícola | 95.681 | 1.260.547.030,05 |
| | Pecuário | 13.815 | 177.604.064,32 |
| | Subtotal | 109.496 | 1.438.151.094,37 |
| Investimento | Agrícola | 16.829 | 449.772.588,26 |
| | Pecuário | 23.144 | 415.418.538,37 |
| | Subtotal | 39.973 | 865.191.126,63 |
| Cooperativas | Agrícola | 0 | 0 |
| | Pecuário | 0 | 0 |
| | Subtotal | 0 | 0 |
| Totais | Agrícola | 112.510 | 1.710.319.618,31 |
| | Pecuário | 36.959 | 593.022.602,69 |
| | Total | 149.469 | 2.303.342.221,00 |

Fonte: EMATER (2013).

A Tabela 4 apresenta dados referentes ao número de operações contratadas pelos agentes financeiros e a quantidade de recursos aplicados do PRONAF no Paraná:

Tabela 4 – Evolução do uso do crédito rural do PRONAF - Paraná.

| Safra | Nº Operações Contratadas | Valor Financiado (R\$) |
|-----------|--------------------------|------------------------|
| 1994/1995 | 790 | 1.348.298,88 |
| 1995/1996 | 20.931 | 46.871.879,92 |
| 1996/1997 | 36.207 | 129.172.020,76 |
| 1997/1998 | 57.581 | 175.032.308,21 |
| 1998/1999 | 65.624 | 147.705.634,38 |
| 1999/2000 | 20.444 | 48.941.911,87 |
| 2000/2001 | 116.178 | 313.792.156,08 |
| 2001/2002 | 108.888 | 302.544.956,28 |
| 2002/2003 | 100.231 | 300.990.551,28 |
| 2003/2004 | 129.232 | 546.660.933,35 |
| 2004/2005 | 140.293 | 675.310.693,40 |
| 2005/2006 | 135.750 | 717.023.919,53 |
| 2006/2007 | 151.551 | 995.075.449,75 |
| 2007/2008 | 135.436 | 900.285.234,31 |
| 2008/2009 | 126.242 | 1.303.600.041,39 |
| 2009/2010 | 117.443 | 1.308.450.005,05 |
| 2010/2011 | 111.045 | 1.394.101.267,56 |
| 2011/2012 | 130.120 | 1.811.600.188,26 |
| 2012/2013 | 150.000 | 2.350.000.000,00 |

Fonte: EMATER (2013).

Os agricultores familiares de Toledo que fornecem seus produtos para os restaurantes populares do município possuem a DAP. Eles possuem crédito rural com juros baixos para incentivar o investimento na produção agrícola por meio do PRONAF. Sua parceira com o PAA ajuda fortalecer a agricultura familiar na região, uma vez que os agricultores possuem destino certo para a sua produção (BAZEI; SANTOS, 2015).

3.1.2.1 *Mais Alimentos Produção Primária*

Vinculado ao PRONAF, o programa é uma linha de crédito específica para investimentos em infraestrutura da propriedade rural, com o objetivo de promover o aumento da produção e da produtividade.

Os agricultores familiares possuem crédito com juros de 2% ao ano e até dez anos para pagar, com limite de até R\$ 150 mil para crédito individual e de até R\$ 750 mil para crédito coletivo. Esse tempo para pagamento do financiamento aumenta para até quinze anos quando se trata de financiamento de estruturas de

armazenagem. No caso de crédito concedido para atividades de suinocultura, avicultura e fruticultura o valor limite chega a R\$ 300 mil (MDA, 2015).

3.1.2.2 *Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF)*

Este programa busca assegurar aos produtores familiares que possuem o PRONAF Custeio ou o PRONAF Investimento, o pagamento do financiamento a um preço igual ou próximo do custo de produção e nunca inferior ao estabelecido. “O programa tem como objetivo garantir a sustentação de preços da agricultura familiar, estimular a diversificação da produção agropecuária e articular as diversas políticas de crédito e de comercialização agrícola (MDA, 2014, p. 2-3)”.

Ainda de acordo com o MDA (2015), quando o preço médio mensal de mercado apresentar-se abaixo do preço de garantia da safra, será calculado um bônus em percentual equivalente a essa diferença de preços. Este bônus será aplicado pelo banco no saldo devedor dos financiamentos de custeio do Pronaf efetivados para os produtos do PGPAF, garantindo que os agricultores familiares tenham assegurado o custo de produção para o pagamento do financiamento. O limite fixado para o bônus do PGPAF para cada agricultor (a) familiar é de até R\$ 3.500,00, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009 (MDA, 2015).

3.1.2.3 *Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)*

O serviço trata-se de visitas técnicas nas propriedades rurais para identificar as necessidades e potencialidades de cada família, esse processo acontece do início da safra até o produto chegar ao mercado. Em parceria com o MDS, MDA e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, a ATER transfere recursos financeiros de forma direta e prestar serviços de assistência aos agricultores familiares que precisam deste auxílio. Somente as instituições especializadas são selecionadas por meio de chamada pública para prestarem o atendimento aos agricultores familiares. Essa chamada pública faz parte do Programa de Fomento às

Atividades Produtivas Rurais que contará também com a transferência de recursos financeiros para as famílias investirem em atividades produtivas, seja para consumo próprio ou para comercialização (MDS, 2015b).

De acordo com o PLANSAN (2011, p. 64):

“De 2011 a 2014, 2.572 famílias de agricultores familiares do Paraná, de 20 municípios, tiveram o acesso aos serviços de ATER. Com o objetivo de atingir mais pessoas e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural e de inovação tecnológica, para os agricultores familiares, algumas metas foram estipuladas para serem implementadas até o ano de 2015, como por exemplo, prestar serviços da ATER qualificada e continuada para 3 milhões de famílias de agricultores familiares e qualificar 37.500 agentes de desenvolvimento rural para atendimento a famílias da agricultura familiar (PLANSAN, 2011, p. 64)”.

3.1.3 Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), foi criado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com os objetivos de formular e implementar política e planos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), incentivar a integração entre governo e sociedade, além de promover o acompanhamento, monitoramento e a avaliação da Segurança Alimentar e Nutricional no País (PLANSAN, 2011).

Entende-se por Segurança Alimentar e Nutricional dar o direito de acesso a todos os cidadãos a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, não comprometendo o acesso a outras necessidades básicas garantidas pela constituição brasileira, tendo como base práticas alimentares saudáveis que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (PLANSAN, 2011). A Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) é encarregada de planejar, implementar, coordenar, supervisionar e acompanhar programas, projetos e ações da SAN (MDS, 2015c).

Para o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA):

“A conceituação da segurança alimentar e nutricional desenvolvida no Brasil coloca-a como objetivo estratégico e permanente de políticas públicas

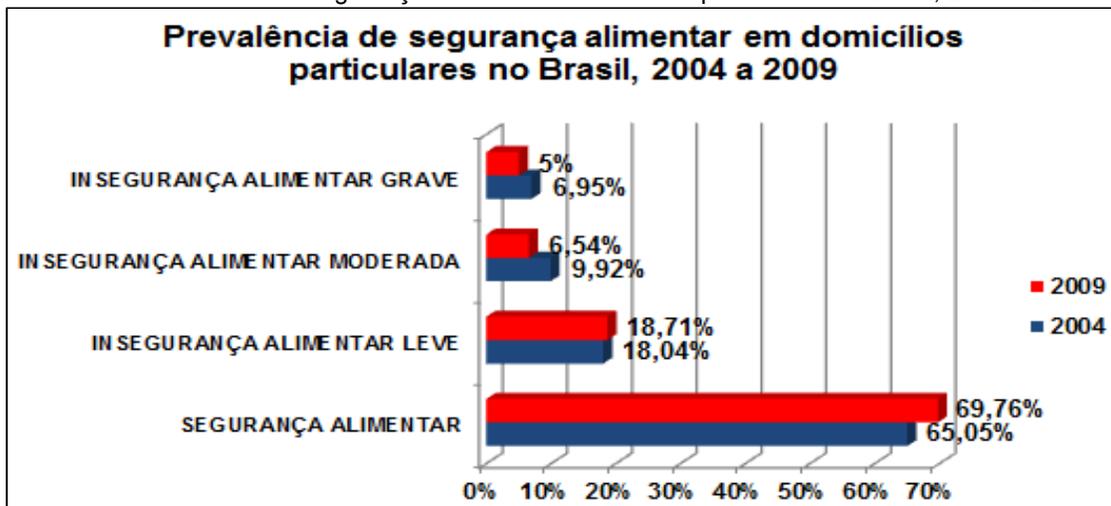
subordinadas aos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Soberania Alimentar (CONSEA, 2009, p. 8)”.

No âmbito da segurança alimentar e nutricional, o Brasil tem tido resultados expressivos nos últimos anos. De acordo com (PLANSAN, 2011, p.15):

“Desde 2003, ano em que foi vinculado ao Programa Fome Zero. Ao dar prioridade ao combate à fome e à pobreza, foram criadas políticas públicas para a melhoria das condições sociais e de alimentação, o que gerou impactos positivos na segurança alimentar e nutricional no País (PLANSAN, 2011, p.15)”.

Neste sentido, a crescente prioridade dada pelo Governo Federal para enfrentar os problemas da pobreza e a insegurança alimentar no País, apresentou resultados positivos. Os indicadores sociais e nutricionais tiveram melhora desde 2003, como a redução da pobreza, porém, ainda temos significativo percentual de domicílios em condição de insegurança alimentar (Gráfico 11) (CONSEA, 2009).

Gráfico 11 - Prevalência de segurança alimentar em domicílios particulares no Brasil, 2004 a 2009.

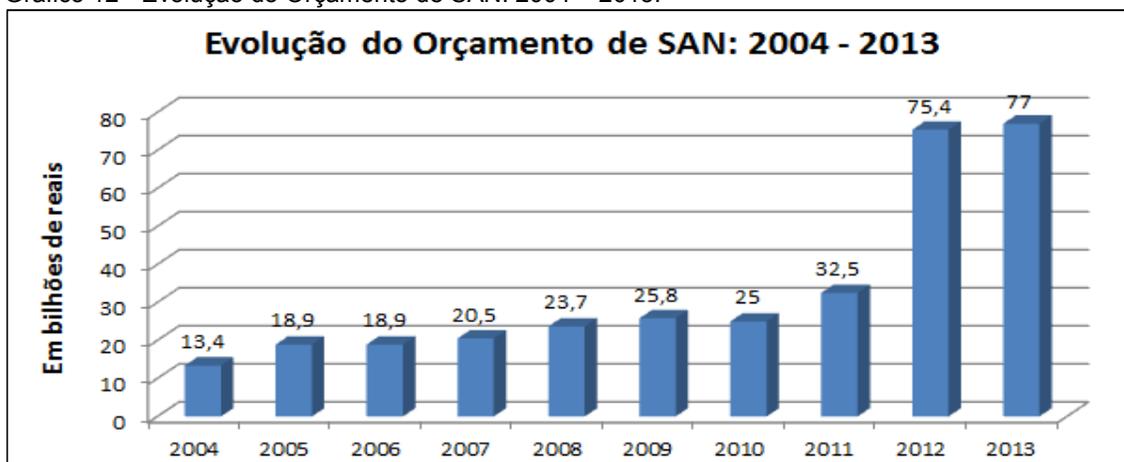


Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014, p.36).

A redução do índice de segurança alimentar grave diminuiu 1,95%, mas ainda há preocupação de eliminar esse percentual do cenário brasileiro. A redução dos índices de pobreza e extrema pobreza no Brasil também tiveram evolução, a redução desses índices chega a mais de 50% entre o ano de 2002 e 2012. “Os

investimentos feitos pelo Governo Federal em políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tiveram seu orçamento ampliado em mais de cinco vezes entre 2004 e 2013, retratando a prioridade dada à categoria (PLANSAN, 2014, p. 26)”. O Gráfico 12 apresenta a evolução desse orçamento.

Gráfico 12 - Evolução do Orçamento de SAN: 2004 – 2013.



Fonte: Adaptado de PLANSAN (2014, p. 26).

Nota: A partir de 2012 o orçamento corresponde às ações do Plano de SAN e nos anos anteriores o Benefício de Prestação Continuada – BPC não estava contemplado.

Como pode ser observado nos indicadores sociais (Gráfico 11), muito há de ser feito para que o Brasil consiga erradicar a fome e a pobreza. Para a EMATER (2015), ações no sentido de socializar, disseminar conceitos e práticas relacionadas à segurança alimentar e nutricional devem ser desenvolvidas: implantar lavouras, criações, hortas e pomares para subsistência familiar; orientar a produção de alimentos para geração e ampliação de renda; participar nos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEAs – contribuindo para a implantação do SISAN no Paraná; orientar as famílias rurais na melhoria da qualidade da água, no destino correto do lixo, das águas usadas e dos dejetos humanos e animais; organizar mercados locais e ampliar o acesso aos mercados da agricultura familiar: PAA, PNAE, Leite das Crianças, entre outros.

Segundo a Prefeitura de Toledo (2015), em dezembro de 2014 o prefeito Beto Lunitti sancionou a Lei N° 2186/2014, que cria os componentes do município do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e estipula parâmetros para

elaboração e implementação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. O Secretário de Administração, Amauri Linke informa que a medida está em consonância com a LOSAN, possibilitando ao município receber recursos do Governo Estadual e Federal. O prefeito Beto Lunitti destacou na assinatura da lei que a alimentação adequada é um direito primordial do ser humano para ele “cabe ao poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para respeitar, proteger, promover e prover o direito humano à alimentação adequada e segurança alimentar e Nutricional de toda a população”.

No dia 12 de junho aconteceu em Toledo a 2º Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional para debater o tema segurança alimentar. No encontro o prefeito Beto Lunitti relatou que Toledo aplica as políticas de Segurança Alimentar na área da saúde, assistência social e outros segmentos. Para ele é função dos governos possibilitar alimentação decente a população e para isso deve-se ter o envolvimento e a cobrança de todos. O conselheiro do CONSEA, Irio Conti comentou sobre a importância de fortalecermos as iniciativas que promovam a chamada ‘comida de verdade’ nas políticas públicas. Para Conti, o Plano Municipal de Segurança Alimentar adotado por Toledo é muito importante. A secretária de Saúde de Toledo, Denise Campos disse que a junção da saúde pública com uma política eficaz de segurança alimentar e nutricional é o que faz com que conseguimos enfrentar hoje todos os problemas (obesidade, desnutrição, doenças crônicas, anemias...) dentro do nosso perfil nacional de mortalidade. Além disso, na Conferência ainda foi assinado o decreto municipal que institui a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional de Toledo, ele abrange várias secretarias municipais e visa operacionalizar e implantar um plano de segurança alimentar e nutricional no município nos próximos meses. Também foram discutidas e aprovadas diretrizes da segurança alimentar e nutricional e ainda foram eleitos os delegados para a conferência regional que acontecerá dia nove de julho no auditório da PUCPR em Toledo (PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO, 2015).

3.1.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE popularmente conhecido como merenda escolar, é gerido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e foi criado em 1955 pelo Decreto nº 37.106. De acordo com o portal do FNDE (2015), o programa tem como objetivo oferecer alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis. O Programa tem sua origem no início da década de 40, quando então Instituto de Nutrição defendia a proposta do Governo Federal oferecer alimentação escolar, porém, por falta de recursos financeiros, somente na década de 50 foi elaborado o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, surge aí o primeiro programa estruturado de merenda escolar em âmbito nacional, sob a responsabilidade pública. E atualmente ele é considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo e é o único com atendimento universalizado (FNDE, 2015).

O programa visa à transferência, em caráter suplementar de recursos financeiros, previsto na Constituição Federal Brasileira, artigo que determina que seja dever dos Governos Federais, Estaduais e Municipais garantir a educação infantil, em creche e pré-escola e das crianças até cinco anos de idade, as crianças devem ter atendimento em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (FNDE, 2015). Além da educação básica o programa atende os alunos do ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens, adultos matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias e grupos populacionais mais vulnerabilizados, "... em 2010 também foram atendidos 226 mil alunos quilombolas e 196 mil indígenas, totalizando 45,6 milhões de estudantes atendidos pelo PNAE naquele ano com um orçamento de R\$ 3 bilhões (PLANSAN, 2011, p. 28)".

De acordo com o portal do FNDE (2015), para beneficiar 43 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos, o orçamento do programa para 2014 é de R\$ 3,5 bilhões. Atualmente, o Governo Federal repassa os recursos

financeiros diretamente aos estados e municípios de acordo com os dias letivos para cada aluno, o valor é calculado⁴ de acordo com a etapa e modalidade de ensino, para tal o Governo utiliza o Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público (FNDE, 2015). Segue os valores definidos de acordo com a etapa e modalidade de ensino, disponibilizado no portal do Fundo de Desenvolvimento da Educação para o ano de 2015.

Tabela 5 - Repasse do Governo Federal para as instituições públicas de ensino em 2015

| Etapas de Ensino | Per capita/Parcial (R\$) | Per capita/Integral (R\$) |
|--|-------------------------------------|--------------------------------------|
| Creche | 1,00 | 1,00 |
| Pré-escola | 0,50 | 1,00 |
| Ensino fundamental | 0,30 | 1,00 |
| Ensino médio | 0,30 | 1,00 |
| EJA | 0,30 | 1,00 |
| Quilombola | 0,60 | 1,00 |
| Indígena | 0,60 | 1,00 |
| Atendimento Educacional Especializado | 0,50 | 1,00 |
| Alunos do Programa Mais Educação | 0,90 | 1,00 |

Fonte: Adaptado de FNDE (2015).

Segundo o PLANSAN (2011, p. 28):

“O Programa PNAE apresentou grandes avanços entre os anos 2003 e 2011, como por exemplo, o aumento de 130% no repasse financeiro per capita, no entanto, o valor repassado ainda é insuficiente, por conta disso, a complementação por parte de estados e municípios é muito importante, e

⁴ Número de dias x número de alunos x per capita = Repasse (FNDE, 2015).

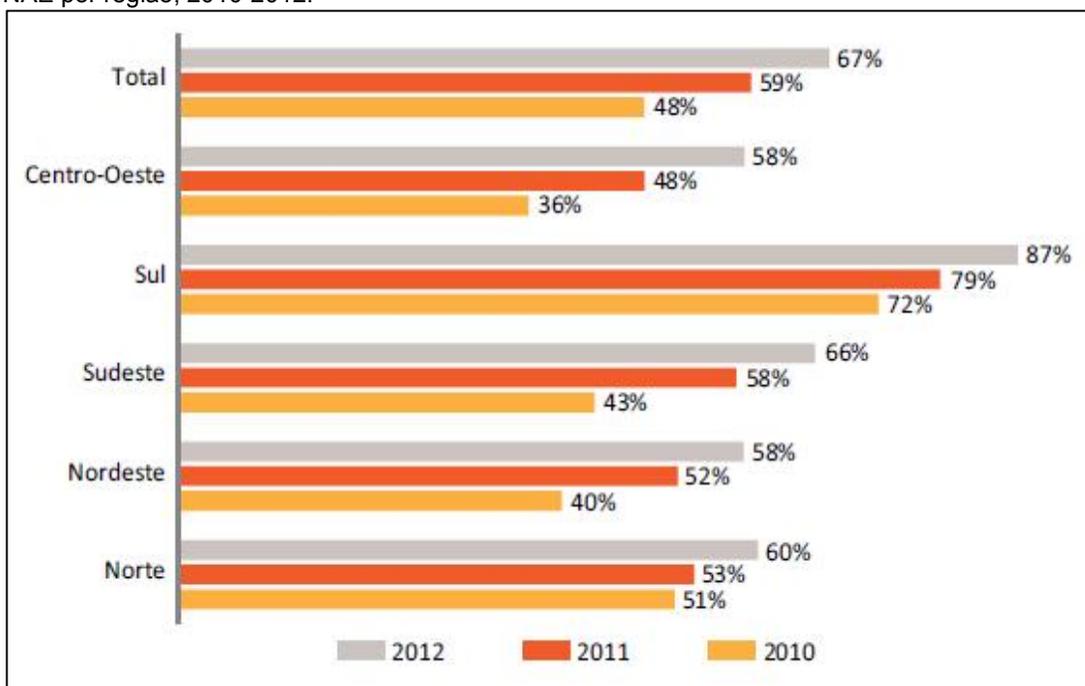
justamente nas localidades mais pobres, não ocorre qualquer complementação. Nos últimos cinco anos, outro avanço constatado, nesse período houve aumento de 70% no número de nutricionistas cadastrados no FNDE, chegando a 6.266 em 2011. Esse número fez com que mais municípios tivessem auxílio desses profissionais, pois em 2005 eram 18% dos municípios e em 2011 somavam 87% (PLANSAN, 2011, p. 28)".

Em julho de 2009, tendo como exemplo o bom desempenho do PAA, o Governo decretou a Lei N°11.947, 'Lei da Alimentação Escolar' incorporando a mesma lógica do PAA ao PNAE, a Lei obriga os estados, os municípios e o Distrito Federal gastarem um percentual do valor repassado pelo Governo Federal com alimentos oriundos da agricultura familiar para serem fornecidos na merenda escolar. Mais especificamente, 30% (cerca de R\$ 1,05 bilhão) dos recursos provenientes do FNDE para o Programa, devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural local, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades. A nova Lei do PNAE une o objetivo de melhorar a segurança alimentar e nutricional da população ao objetivo de disponibilizar uma demanda periódica de alimentos aos agricultores familiares. Neste sentido, o PNAE torna-se uma grande fonte de demanda estruturada para a agricultura familiar no Brasil com potencial de oferecer um mercado institucional expressivo para os produtores de alimentos, o setor passa contar com um mercado de pelo menos, R\$ 600 milhões anuais (US\$ 353 milhões) ou mais, caso as compras ultrapassem o mínimo de 30% (EMATER, 2013a; MDA, 2015; SOARES et. al, 2013; FNDE, 2015; CONSEA, 2009).

O Gráfico 13 apresenta dados de 2010, 2011 e 2012, referente a porcentagem de entidade executoras que compram os alimentos familiares pelo PNAE, separados por região. Pode-se observar que a região do Sul teve um desempenho excelente desde o primeiro ano de vigência da nova legislação (os agricultores familiares dessa região têm níveis mais elevados de capital físico e social e altos níveis de adesão à cooperativa do que outras regiões. De 2010 a 2012 o aumento foi de 15%, passando de 72 para 87 por cento. Já a região Norte apresentou a menor taxa de crescimento entre 2010 e 2012, passando de 51 para 60 por cento. A região Sudeste teve um crescimento de 23 por cento, estando com 66 por cento em 2012. Verifica-se que a quantidade de entidades executoras que compram da agricultura familiar pelo PNAE creceu em todas as regiões entre 2010 e

2012, porém devido o nível de cumprimento no Sul ser tão alto, todas as outras regiões ficaram bem abaixo da média nacional que é de 67 % (SOARES et. al, 2013).

Gráfico 13 – Porcentagem de Entidades Executoras que compram de Agricultores Familiares pelo PNAE por região, 2010-2012.

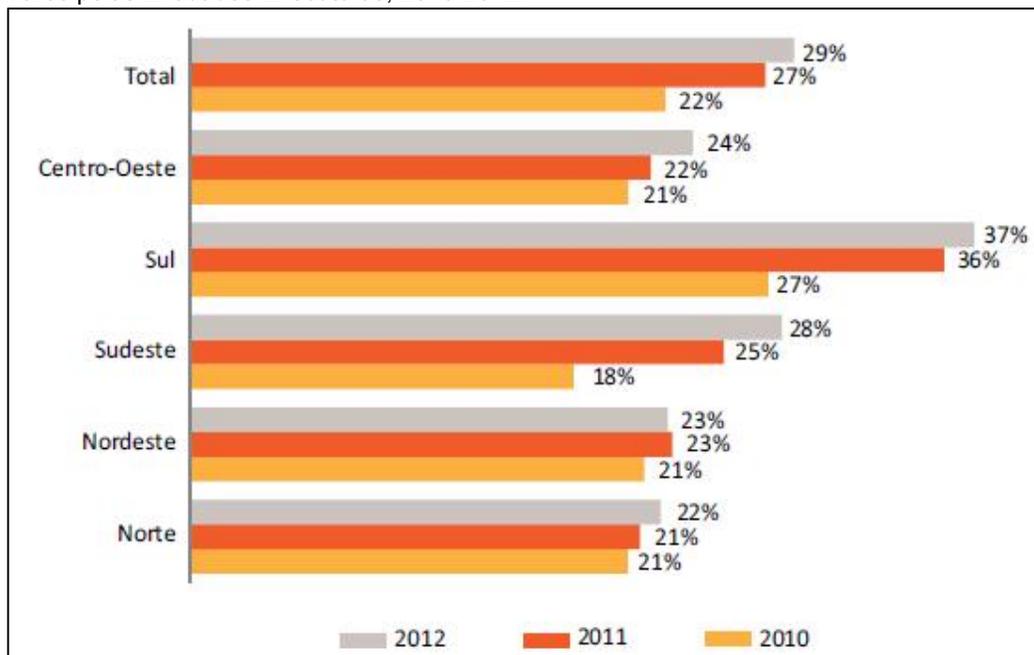


Fonte: Adaptado de SOARES et. al (2013, p. 26), com base nos dados do FNDE.

A média percentual do total de recursos transferidos pelo FNDE e usados, efetivamente, em compras junto a agricultores familiares por parte das entidades de execução pode ser observada no Gráfico 14. No País todo, a média aumentou de 22 por cento (em 2010) para 29 por cento (em 2012), porém, ficou abaixo do mínimo de 30 por cento fixado pela legislação do PNAE. A região Sul destaca-se novamente, essa é a única região onde se gasta muito mais, em média, do que o requisito mínimo de 30 por cento, especificamente, 37 por cento em 2012. O Centro-Oeste não teve muito progresso, aumentou de 21 a 24 por cento. As regiões Norte e Nordeste, os números vêm permanecendo relativamente constantes nos três anos analisados. A região Sudeste teve um resultado significativo, pois apresentava a menor parcela de compras de agricultores familiares em 2010 (18 por cento), mas este número aumentou para 28 % em apenas dois anos. Desta forma, as regiões

Sudeste e Sul aumentaram a média geral do País, com aumentos de 10 pontos percentuais em cada uma das duas regiões entre 2010 e 2012.

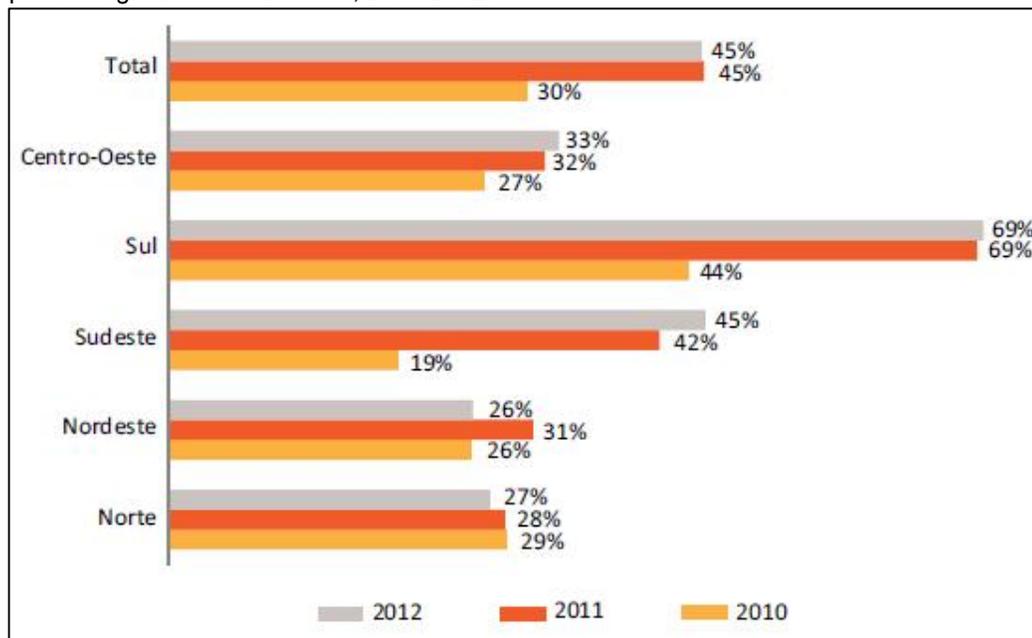
Gráfico 14 – Média percentual dos recursos do PNAE/FNDE gastos em compras de agricultores familiares pelas Entidades Executoras, 2010-2012.



Fonte: Adaptado de SOARES et. al (2013, p. 27), com base nos dados do FNDE.

No Gráfico 15 os números das regiões Norte e Nordeste sugerem que as entidades executoras dessas duas regiões estão tendo dificuldades em progredir até a regra mínima de 30 por cento de compras de agricultores familiares, apesar do aumento no número de entidades que passaram a comprar de agricultores familiares entre 2010 e 2012.

Gráfico 15 – Porcentagem das Entidades Executoras que cumprem o Mínimo de 30 por cento de compras de Agricultores Familiares, 2010-2012.



Fonte: Adaptado de SOARES et. al (2013, p. 27), com base nos dados do FNDE.

“Com o objetivo de promover a alimentação saudável nas escolas, outra obrigatoriedade que deve ser cumprida, refere-se à disponibilidade de três porções de frutas e hortaliças por semana na merenda escolar, além disso, o cardápio deve atingir, no mínimo, 20% das necessidades nutricionais diárias por oferta de, pelo menos, uma refeição, há também restrição à aquisição de alimentos com altas quantidades de gorduras saturadas e sódio e é proibida a oferta de bebidas de baixo valor nutricional, como refrigerantes e sucos artificiais (PLANSAN, 2011. p. 28)”.

O teto estabelecido pelo PNAE é mais do que o dobro dos tetos das modalidades do PAA. Com isso, por um lado temos a diversificação de fornecedores, e por outro, uma escala mínima será necessária para atender à demanda alimentar das escolas de modo contínuo, principalmente nas cidades de grande e médio porte (Soares et. al, 2013). A Tabela 6 apresenta a evolução da distribuição dos recursos financeiros gastos pelo PNAE e do número de alunos beneficiados pelo programa entre o ano 1995 e 2014.

Tabela 6 – Distribuição de Recursos Financeiros e Alunos Atendidos (PNAE, 1995 a 2014).

| Ano | Recursos Financeiros (em milhões de R\$) | Alunos atendidos (em milhões) |
|-------------|---|--------------------------------------|
| 1995 | 590,1 | 33,2 |
| 1996 | 454,1 | 30,5 |
| 1997 | 672,8 | 35,1 |
| 1998 | 785,3 | 35,3 |
| 1999 | 871,7 | 36,9 |
| 2000 | 901,7 | 37,1 |
| 2001 | 920,2 | 37,1 |
| 2002 | 848,6 | 36,9 |
| 2003 | 954,2 | 37,3 |
| 2004 | 1.025 | 37,8 |
| 2005 | 1.266 | 36,4 |
| 2006 | 1.500 | 36,3 |
| 2007 | 1.520 | 35,7 |
| 2008 | 1.490 | 34,6 |
| 2009 | 2.013 | 47,0 |
| 2010 | 3.034 | 45,6 |
| 2011 | 3.051 | 44,4 |
| 2012 | 3.306 | 43,1 |
| 2013 | 3.542 | 43,3 |
| 2014 | 3.693 | 42,2 |

Fonte: Adaptado de FNDE (2015).

Segundo o portal FNDE (2015), em 1995, o programa gastou quase 600 milhões de reais e beneficiou 33,2 milhões de alunos. Quinze anos depois, no ano de 2010, o total de recursos já havia ultrapassado 3 milhões de reais, atendendo 45,6 milhões de alunos. A maior parte deste aumento ocorreu após 2008, especialmente em 2010 e deveu-se a duas alterações: a ampliação da cobertura do PNAE para alunos do ensino médio e alunos em classes especiais, como jovens e adultos, em 2009; e o aumento do valor per capita (por aluno). No ano 2014 os recursos somaram mais de 3,6 milhões de reais e assistiram 42,2 milhões de alunos.

Por fim, ressalta-se que o PNAE oferece uma demanda maior e mais constante de produtos que o PAA, esse pode ser considerado um desafio para os produtores rurais, que precisam melhorar sua capacidade de cumprir as normas de

fornecimento da alimentação escolar. A união dos dois programas é um caminho promissor para melhorar não só as condições de subsistência dos agricultores familiares, mas também para sustentar a segurança alimentar e nutricional em todo o País, é o caso do município de Toledo que uniu não só esses dois programas, como vários outros em seu favor e está colhendo muitos resultados positivos. Na sequência será detalhado o histórico dos restaurantes populares no Brasil.

3.2 HISTÓRICO DOS RESTAURANTES POPULARES NO BRASIL

O modelo dos restaurantes populares atuais tiveram a sua origem na Rússia (Costa, 1947). No Brasil, os primeiros restaurantes populares surgiram na década de 1940, com a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) pelo Decreto-Lei nº 2.478 de 5 de agosto de 1940, idealizado e elaborado pelo pernambucano Josué de Castro, autor de *Geografia da Fome*, ganhador do Prêmio Internacional da Paz (MDS, 2010). O programa foi criado com o objetivo principal de proporcionar aos trabalhadores alimentação adequada de baixo custo, promover educação nutricional, formar pessoal técnico especializado e apoiar pesquisas sobre alimentação e nutrição da população (VASCONCELOS, 2005).

Com o fundador do SAPS, que o problema da fome no Brasil teve tratamento científico, tornando-se um problema social e tema de debates em nível mundial, trazendo a responsabilidade para os governos e homens. Josué de Castro registrou a fome no País descrevendo o dia a dia do povo brasileiro, em suas obras e no pensamento social, o autor deixa como legado, a necessidade da qualidade da alimentação e a riqueza nutricional dos alimentos, para ele, morreu-se de fome também quem se alimenta mal (MDS, 2010).

No período de sua existência - 1940 a 1967 o SAPS foi responsável por diversas ações de âmbito nutricional, promovendo a instalação dos restaurantes populares no Rio de Janeiro, São Paulo e outras cidades, com o objetivo de proporcionar aos trabalhadores das cidades uma alimentação equilibrada e de preço baixo. O programa promoveu também a instalação de postos de subsistência de comercialização de gêneros de primeira necessidade a preço de custo e várias

outras ações como: atividades de educação nutricional, com o objetivo da formação de hábitos alimentares saudáveis e a melhoria do nível nutricional da população; a criação de cursos de treinamento, formação de recursos humanos e a realização de estudos e pesquisas nesse campo (VASCONCELOS, 2005).

Ao término do governo Vargas em 1945, o SAPS entrou em crise, e suas funções foram transferidas para a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), fundada em 1962. Devido a essa mudança, a elaboração e a aprovação do primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição no Brasil, ficou sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Alimentação (CNA), no início dos anos de 1950 e a responsabilidade estendeu-se até os anos 90 (MDS, 2010).

A partir da década de 1960, identificou-se que na alimentação do brasileiro há predominância de um déficit calórico, e em meados da década de 1970, foi criado o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), sendo considerado um marco na política de alimentação e nutrição do País, com ele o foco foi dado para a utilização de alimentos básicos nos programas alimentares e o apoio aos pequenos produtores rurais, para garantir o aumento da renda e da produtividade dos agricultores. A partir do programa foi fundado um mercado institucional unificado para as compras de alimentos de todos os programas governamentais de distribuição de alimentos, para o grupo materno-infantil e a merenda escolar, no caso a COBAL, CONAB atualmente (MDS, 2010).

Para o MDS, entre os anos de 1980 a 1984, o fortalecimento progressivo do setor se deve aos recursos alocados (0,03% do PIB em 1980, aumentando para 0,10% em 1984) aos programas de alimentação e nutrição, porém, ainda que crescentes, eram aquém das reais necessidades da população brasileira (MDS, 2010).

No ano de 1985, o Ministério da Agricultura gerido por Pedro Simon, por meio da COBAL, implantou o Programa de Abastecimento Popular (PAP), que auxiliou para que no final dos anos 80 o governo federal operasse com 12 programas de alimentação e nutrição, gastando em conjunto mais de U\$ 1 bilhão no ano de 1989. Os investimentos nesse setor apresentaram crescimento durante essa década. No início da década de 1990, no Governo Collor, quase todos os programas de alimentação e nutrição não existiam e os recursos caíram para U\$ 208 milhões.

Com o governo Itamar Franco (1993/1994), as políticas de alimentação e nutrição do país foram remodeladas. Nessa época, foi eleito o Combate à Fome e à Miséria pela Vida, criando a ideia de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, tendo como primeira iniciativa de grande importância, a elaboração do Mapa da Fome (MDS, 2010; MDS, 2015).

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) lançou em 1983 um novo desafio para a segurança alimentar, abrangendo assuntos como a oferta adequada de alimentos de qualidade, a estabilidade dos mercados e a segurança no acesso aos alimentos ofertados. No Brasil esse projeto foi aprovado em 1986, com a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, porém, o termo segurança alimentar só começou a ser disseminado na década de 90. Segundo o Frei Betto, um dos mentores das políticas públicas do governo de Lula, essa disseminação ganha força em 16 de outubro de 1991, quando em conjunto com o Instituto da Cidadania, Luís Inácio Lula da Silva lançou oficialmente o programa de segurança alimentar e nutricional, que deu origem ao Programa Fome Zero. Para ele o programa “Trata-se de uma política de inserção social, para a qual, mais importante do que distribuir alimento, é gerar renda, trabalho, resgatar a autoestima e a cidadania” (MDS, 2010).

Ainda em meados da década de 90, foi eleito como presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, focando no combate à pobreza, ele firma como compromisso de campanha, o projeto Comunidade Solidária. Com o tempo os temas da fome e da segurança alimentar se diluíram na proposta de combate à pobreza, porém, um programa que permaneceu presente foi o PRONAF. Nesse período, entre 1990 e 1999, 8,2 milhões de pessoas haviam saído da condição de indigentes no País e 10,1 milhões haviam saído da condição de pobreza. A estabilização da moeda foi considerada o maior programa de combate à fome e à pobreza na metade dos anos 90, enfatizando que os ganhos mais efetivos em se tratando de aumento da renda e da alimentação da população transitam pelas políticas econômicas. A década mostrou que a melhoria os programas de alimentação e nutrição necessita ser feito em conjunto com diversas políticas públicas, descentralização da operacionalização dos programas; eliminação de superposições; mobilização, participação e controle social e apesar dos bons números, a década finalizou-se com

dificuldades dentre elas estão os recursos insuficientes para assegurar atendimento adequado à população carente (MDS, 2010).

No ano 2000, com o decreto de número 45.547, foi criado pelo Governo do Estado de São Paulo, Mário Covas, em parceria com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, o Programa “Restaurantes Populares” chamado Bom Prato. Foi um projeto realizado pelo Programa Estadual de Alimentação e Nutrição para populações carentes, visando oferecer segurança alimentar a população de baixa renda, fornecendo em sua rede de restaurantes populares, refeições balanceadas com qualidade com um cardápio variado (GOBATO et. al, 2010).

No século XXI, o Brasil tinha 23 milhões de pessoas que não possuíam renda para assegurar uma alimentação correta e a primeira atitude que mudou esse cenário aconteceu no ano de 2003, quando assume o governo o Presidente Lula e dá prioridade ao combate à fome, introduzindo o programa Fome Zero. Dentre as metas do programa foi definida a implantação de restaurantes populares, a criação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA), a aprovação, de uma lei para a merenda escolar, que determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo governo federal para a compra de produtos da agricultura familiar (MDS, 2010).

No ano seguinte, em janeiro de 2004, foi criado o MDS, integrando o Ministério de Assistência Social, Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome e a Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família, juntamente com a responsabilidade pelo programa Fome Zero (MDS, 2010).

Os avanços no combate à fome são indiscutíveis e ao final do mandato do presidente Lula, seus esforços foram reconhecidos tanto no Brasil, como internacionalmente, na primeira década do século, Lula conseguiu reduzir o número de pessoas extremamente pobres para 47% e apresentar novos indicadores econômicos e sociais (MDS, 2010).

Para Vasconcelos (2005), no Brasil os restaurantes populares são uma experiência vitoriosa, sendo o programa um meio para solucionar o problema da sub-alimentação da população mais vulnerável. Prova disso são os dados do Ministério do Desenvolvimento Social (2015a), aonde relata que o País conta atualmente com 89 Restaurantes Populares em funcionamento, instalados em 73

municípios, servindo cerca de 123 mil refeições por dia. Em torno de 390 mil pessoas são beneficiadas anualmente com as refeições dos restaurantes populares, geralmente são pessoas com renda que varia entre 1 e 2 salários mínimos, 65% são do sexo masculino e 40% possuem ensino médio.

Em 2015, no Estado do Paraná são 14 restaurantes populares instalados em 7 municípios, são eles: Londrina, Cascavel, Toledo, Curitiba, Ponta Grossa, Paranaguá, Maringá e Guarapuava, conforme mostra a Tabela 7, porém apenas as cidades com mais de 100 mil habitantes podem ser beneficiadas com o programa.

Tabela 7 – Distribuição dos restaurantes populares por município – Paraná (2015).

| MUNICÍPIOS | QUANTIDADE DE RESTAURANTES POPULARES |
|---------------------|---|
| Londrina | 01 |
| Cascavel | 01 |
| Toledo | 05 |
| Curitiba | 04 |
| Ponta Grossa | 01 |
| Paranaguá | 01 |
| Maringá | 01 |
| TOTAL | 14 |

Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Toledo é o município que possui mais unidades em todo o Estado do Paraná, sendo escolhido como objeto deste estudo. Posteriormente será detalhado o funcionamento destes restaurantes no município.

3.3 RESTAURANTES POPULARES DE TOLEDO – PARANÁ

Segundo o prefeito da época da instalação do primeiro restaurante popular, José Carlos Schiavinato (entrevista realizado em 02/15, anexa), o município de Toledo tinha dois desafios de desenvolvimento, um no âmbito da agricultura familiar e da segurança alimentar e nutricional. O primeiro deles era fortalecer a agricultura familiar e o segundo era melhorar a qualidade da alimentação de quem mais precisa

no município. A ideia do projeto de construção dos restaurantes populares surgiu quando foram verificados locais de vulnerabilidade em diversos bairros, onde existem trabalhadores em que a empresa não fornece a refeição, crianças em idade escolar, idosos e pessoas de baixa renda. Dentro desta perspectiva, o restaurante Prato Cheio Coopagro foi o primeiro restaurante popular do município de Toledo, situado no bairro Jardim Coopagro e inaugurado em 2006 (SCHIAVINATO, 2015).

No município, o programa possui parceria com o projeto Tecnologia Social da Fundação do Banco do Brasil e está vinculado ao programa Fome Zero do Governo Federal. Ele recebe recursos dos governos municipal, estadual e federal. O conceito de tecnologia social compreende produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e representam efetivas soluções de transformação social. É uma proposta inovadora baseada na participação coletiva no processo de organização, desenvolvimento, implementação e na disseminação de soluções para problemas voltados a demandas de alimentação, educação, energia, habitação, renda, recursos hídricos, saúde, meio ambiente, dentre outras, propiciando desenvolvimento social em escala (FUNDAÇÃO DO BANCO DO BRASIL, 2014a).

Implantada no município de Toledo, a tecnologia social teve como primeira iniciativa a construção do centro de produção de alimentos, a chamada Cozinha Social (Unidade Central de Produção de Alimentos de Toledo) inaugurada em dezembro de 2006 e a construção de um restaurante popular em um bairro da cidade. Foram adquiridos equipamentos e utensílios necessários à produção industrial de alimentos, em conjunto com editais do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Seu objetivo é fornecer alimentação saudável e de qualidade higiênico-sanitária a locais de vulnerabilidade social para garantir segurança alimentar à população em geral, desde a infância até a melhor idade, buscando uma melhor qualidade de vida (FUNDAÇÃO DO BANCO DO BRASIL, 2014).

O restaurante Prato Cheio Coopagro atendia no início do programa em 2006, em torno de 500 refeições diárias, em 2010 cada restaurante fornecia em média 400 refeições diárias. Hoje o município de Toledo possui cinco restaurantes com capacidade de cerca de 3 mil refeições por dia (BAZEI, 2014). A Figura 4

mostra o aumento da capacidade de produção da Cozinha Social no ano de 2006, 2011 e 2014 após reformas na estrutura interna.

Figura 4 - Imagens da produção da Cozinha Social de Toledo



Fonte: BAZEI (2014).

Além dos restaurantes populares, outros programas são atendidos pela Unidade de produção, Cozinha Social, o Quadro 4 apresenta esses programas:

Quadro 4 – Outros programas atendidos pela Cozinha Social, ano 2010.

| |
|---|
| Secretaria de Educação |
| 23 escolas (manhã/tarde) – 10.400 alunos |
| 03 Escolas (contra-turno) – 300 alunos |
| Pães: 20 creches e 8 escolas em período normal e 3 escolas de período integral |
| Secretaria de Assistência Social |
| 25 Grupos da Pastoral da Criança |
| 38 Grupos de Idosos divididos em dois CERTI (Jd. Coopagro e Vl. Pioneira) |
| 09 Projetos Sociais (Agente Jovem, Pro-Jovem, Florir Toledo, Pía Ambiental, CRAS, Ação Social) |
| 02 Casas Abrigo |
| Secretaria de Saúde |
| Postos de Saúde: Suco de Soja e Leite de Soja |
| Centro dos Ostromizados: Suco de Soja e Leite de Soja e Panificados |
| Secretaria da Mulher |
| Casamento Comunitário: Panificados |
| Dia Internacional da Mulher: Panificados |
| Outros Eventos (diversos) |
| Marmitas diárias com salada para atendimento da população de bairro próximo (170 unidades) |
| Marmitas com salada para Conselho tutelar (6 diárias) e secretaria de infra-estrutura (6 diárias) |
| Marmitas com salada para guarda-municipal (17 diárias) |

Fonte: BAZEI (2014).

Em entrevista ao Portal da Cidade de Toledo, o diretor da Cozinha Social, Luiz Carlos Bazei, relata que foram feitas várias melhorias na Cozinha Social no ano de 2014, elas fazem parte do plano de investimento (MDS), que teve início do ano passado. No total, estão sendo aplicados R\$ 1.378.627,54, que contempla a reforma e a modernização com aquisição de novos equipamentos. Essas mudanças têm por objetivo a instalação da usina de soja, visando um melhor aproveitamento da matéria prima do produto, e uma despoldadeira de peixes, aumentando o uso do pescado na merenda escolar e nos restaurantes populares (BAZEI, 2015).

Nos restaurantes populares a população possui acesso a uma refeição balanceada preparada com orientação de nutricionistas, é uma alimentação de boa qualidade e baixo custo (BAZEI, 2014). O Quadro 5 apresenta o cardápio semanal servido em todos os restaurantes.

Quadro 5 – Cardápio semanal dos restaurantes populares de Toledo

| DIAS DA SEMANA | CARDÁPIO |
|-----------------------|---|
| SEGUNDA- FEIRA | Arroz, Feijão, Vaca atolada, 2 tipos de salada, Sobremesa: Laranja, Suco de polpa de fruta sabor Acerola com laranja. |
| TERÇA - FEIRA | Arroz, Feijão, Bisteca suína ou bovina assada, Macarrão alho e óleo, 2 tipos de salada, Sobremesa: Banana, Suco de polpa de fruta sabor uva . |
| QUARTA - FEIRA | Arroz, Feijão, Linguíça assada, Batata doce caramelizada, 2 tipos de salada, Sobremesa: Maçã, Suco de polpa de fruta sabor Abacaxi com hortelã. |
| QUINTA - FEIRA | Arroz, Feijão, Moela, Polenta, 2 tipos de salada, Sobremesa: Fruta e fondant , Suco de polpa de fruta sabor de Maracujá. |
| SEXTA - FEIRA | Arroz, Feijão, Frango Assado, Batata palha, 2 tipos de salada, Sobremesa: Mandolite, Suco de polpa de fruta sabor de Abacaxi . |

Fonte: Adaptado de Prefeitura Municipal de Toledo (2015).

Segundo a Prefeitura Municipal de Toledo atualmente os restaurantes populares funcionam de segunda a sexta-feira, das 11:30 horas às 13:30 horas e neste período cerca de 1.880 pessoas os frequentam todos os dias. Em 2006 eram 15 funcionários e hoje são quase 100, divididos entre funcionários municipais e terceirizados, dentre eles estão: secretário municipal, diretor, nutricionista, assistente administrativo, motoristas, auxiliar de serviços gerais de manutenção, cozinheira, padeiro, açougueiro, auxiliar de cozinha, serventes e estagiários (PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO, 2015; BAZEI, 2014).

De acordo com a publicação do Jornal do Oeste, o preço da refeição em 2015 subiu 25%, aumentou de R\$ 2,00 para R\$ 2,50, a justificativa para o fato segundo o secretário de administração Amauri Linke é o aumento do preço de custo dos alimentos. Atualmente o custo de cada refeição é de R\$ 6,52, o município custeia mais de R\$ 2,50 por refeição e o Governo Federal custeia em torno de R\$ 1,50 (JORNAL DO OESTE, 2015).

Os restaurantes populares de Toledo estão localizados nos seguintes bairros: Coopagro inaugurado em 2006, Boa Esperança e Jardim Europa inaugurado em 2007, São Francisco inaugurado em 2008 e Vila Paulista inaugurado em 2011. Todos eles são gerenciados de perto pela Prefeitura Municipal, sendo esse um dos fatores de destaque do programa, segundo o ex-prefeito da cidade (BAZEI, 2014; SCHIAVINATO, 2015). A Figura 5 mostra a fachada dos cinco restaurantes populares e da Cozinha Social de Toledo.

Figura 5 – Imagens da fachada dos restaurantes populares e da Cozinha Social de Toledo



Fonte: BAZEI (2014).

O programa do Governo Federal 'Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em julho de 2003 é utilizado como instrumento para alcançar os objetivos que o município tinha no início do programa, citados anteriormente pelo ex-prefeito José Carlos Schiavinato. O PAA possui os mesmos objetivos: incentivar a

agricultura familiar e proporcionar acesso à alimentação à população mais vulnerável. Assim, por meio deste programa o município adquire produtos diretamente dos agricultores familiares ou de suas organizações locais, sem a necessidade de licitação e os encaminha às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e às pessoas que são atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino, incentivando os processos de agregação de valor à produção familiar e contribuindo para o fortalecimento da agricultura na região, além de proporcionar alimentação de qualidade e de baixo custo para a população mais necessitada, o que vai ao encontro com o objetivo do programa Fome Zero (MDA, 2015; BAZEI, 2014).

Algumas melhorias foram observadas pelos gestores municipais com a implantação do programa no município, atualmente os trabalhadores que levavam marmita para o trabalho, almoçam nos restaurantes populares, melhorando a qualidade da alimentação com a variedade dos alimentos. Também houve melhora na alimentação dos idosos que preparavam alimentos em casa e não se alimentavam de forma adequada. Segundo o ex-prefeito Schiavinato, houve economia também para os cofres públicos após a centralização da produção em um local (Cozinha Social), economia de matéria prima, com controle de entrada e saída de estoque, diminuição de desperdício de alimentos, maior controle na qualidade, devido a padronização das receitas das preparações, controle higiênico sanitário feito por nutricionistas, padronização das quantidades de sal nas preparações dos alimentos (SCHIAVINATO, 2015).

Outro fator importante foi o aumento da renda dos produtores familiares e a criação de cooperativas para atender a demanda da Cozinha Social. Percebeu-se também uma mudança no hábito alimentar, aumento do consumo de verduras, legumes, diminuição da carne e a maior conquista é a consciência de educação alimentar e nutricional por parte dos usuários. Toledo tornou-se um modelo para todo o País e para países vizinhos como Paraguai e Argentina que vieram ver como funciona o programa para implantarem em seus países (SCHIAVINATO, 2015).

Nos restaurantes populares é realizada periodicamente uma pesquisa de satisfação com os clientes/usuários do programa, assim é possível aferir o resultado

do programa, relata a nutricionista da Cozinha Social Denise Gomes Hoffmann (BAZEI, HOFFMANN, 2014). O Quadro 6 apresenta os resultados mais expressivos de duas pesquisas de satisfação realizada pela equipe da Unidade Central de Produção de Alimentos de Toledo (Cozinha Social) em todos os restaurantes populares de Toledo. A pesquisa foi realizada em 2014 (Quadro 4), 2014 e abordou 891 pessoas, e em 2015 (Quadro 6) 1706 pessoas foram entrevistadas. O objetivo foi conhecer a satisfação dos clientes em relação a questões como limpeza, atendimento, qualidade e quantidade de alimentos, além de conhecer a população usuária do serviço. De acordo com a nutricionista da Cozinha Social que acompanhou a pesquisa, Denise Gomes Hoffmann, com a pesquisa pode-se conhecer as pessoas que frequentam os restaurantes todos os dias, já que o questionário também possuía questões como idade, renda, escolaridade, profissão, bairro onde reside e em que frequência a pessoa vai ao restaurante.

Quadro 6 – Pesquisa de satisfação em 2015

| PERFIL DO USUÁRIO | COOPAGRO | BOA ESPERANÇA | JARDIM EUROPA | SÃO FRANCISCO | VILA PAULISTA |
|----------------------|---|---|---|--|--|
| IDADE | <ul style="list-style-type: none"> • 39% - 36 a 59 anos • 25% - mais de 60 anos | <ul style="list-style-type: none"> • 45% - 36 a 59 anos • 27% - mais de 60 anos | <ul style="list-style-type: none"> • 39% - 36 a 59 anos • 25% - 26 a 35 anos | <ul style="list-style-type: none"> • 49% - 36 a 59 anos • 27% - 26 a 35 anos | <ul style="list-style-type: none"> • 49% - 36 a 59 anos • 19% - mais de 60 anos |
| GÊNERO | <ul style="list-style-type: none"> • 66% - Masculino • 34% - Feminino | <ul style="list-style-type: none"> • 66% - Masculino • 34% - Feminino | <ul style="list-style-type: none"> • 65% - Masculino • 35% - Feminino | <ul style="list-style-type: none"> • 68% - Masculino • 32% - Feminino | <ul style="list-style-type: none"> • 60% - Masculino • 40% - Feminino |
| BAIRRO | <ul style="list-style-type: none"> • 37% - Coopagro • 34% - Outros | <ul style="list-style-type: none"> • 23% - Vila Pioneira e Outros • 21% - Boa Esperança | <ul style="list-style-type: none"> • 31% - Outros • 22% - Jd Europa | <ul style="list-style-type: none"> • 38% - Jd Panorama • 29% - Jd São Francisco | <ul style="list-style-type: none"> • 28% - Outros • 19% - Centro • 17% - Paulista |
| NÍVEL ESCOLAR | <ul style="list-style-type: none"> • 36% - Ensino médio • 22% - Ensino superior • 21% - até a 4ª série | <ul style="list-style-type: none"> • 37% - Ensino médio • 27% - até a 4ª série • 20% - 5ª a 8ª série do ensino fundamental | <ul style="list-style-type: none"> • 47% - Ensino médio • 21% - até a 4ª série • 19% - 5ª a 8ª série do ensino fundamental | <ul style="list-style-type: none"> • 40% - Ensino médio • 27% - 5ª a 8ª série do ensino fundamental | <ul style="list-style-type: none"> • 41% - Ensino médio • 26% - 5ª a 8ª série do ensino fundamental |
| PROFISSÃO | <ul style="list-style-type: none"> • 48% - Diversos • 15% - Aposentados • 10% - Autônomo | <ul style="list-style-type: none"> • 52% - Diversos • 19% - Aposentados | <ul style="list-style-type: none"> • 50% - Diversos • 10% - Aposentados • 9% - Serviços Gerais e do Lar | <ul style="list-style-type: none"> • 51% - Diversos • 14% - Aposentados | <ul style="list-style-type: none"> • 50% - Diversos • 15% - Aposentados |
| FREQUÊNCIA | <ul style="list-style-type: none"> • 60% - Diariamente • 26% - 2 a 3 vezes/semana | <ul style="list-style-type: none"> • 60% - Diariamente • 32% - 2 a 3 vezes/semana | <ul style="list-style-type: none"> • 51% - Diariamente • 32% - 2 a 3 vezes/semana | <ul style="list-style-type: none"> • 64% - Diariamente • 22% - 2 a 3 vezes/semana | <ul style="list-style-type: none"> • 55% - Diariamente • 33% - 2 a 3 vezes/semana |
| RENDA | <ul style="list-style-type: none"> • 63% - de 1 a 2 salários mínimos • 29% - de 3 a 5 salários mínimos | <ul style="list-style-type: none"> • 71% - de 1 a 2 salários mínimos • 23% - de 3 a 5 salários mínimos | <ul style="list-style-type: none"> • 73% - de 1 a 2 salários mínimos • 19% - de 3 a 5 salários mínimos | <ul style="list-style-type: none"> • 70% - de 1 a 2 salários mínimos • 24% - de 3 a 5 salários mínimos | <ul style="list-style-type: none"> • 61% - de 1 a 2 salários mínimos • 27% - de 3 a 5 salários mínimos |

Fonte: BAZEI (2014).

Pode-se observar na pesquisa que a maioria dos usuários tem idade que varia de 36 a 59 anos, geralmente são do sexo masculino e não são moradores dos bairros onde fazem sua refeição diária, exceto no caso do restaurante localizado no Jardim Coopagro. Referente ao nível de escolaridade dos usuários do programa, todos os restaurantes possuem mais usuários com ensino médio.

Os usuários dos restaurantes populares possuem profissões muito distintas, conforme mostra o Quadro 6 com os dados da pesquisa, classificando-se como profissões diversas, por não se enquadrarem em nenhuma das profissões disponibilizadas no questionário, que são: Aposentado, Do lar, Autônomo, Estudante, Pedreiro, Agricultor e Professor. Ocupando o segundo lugar, estão os aposentados, o número de usuários varia entre 10% e 19%, e no restaurante do Jardim Coopagro os profissionais autônomos somaram 10%, um dado não constatado nos demais restaurantes populares. Outro dado não constatado nos demais restaurantes refere-se às profissões dos usuários do restaurante do Jardim Europa, a pesquisa mostra que 9% das pessoas que se alimentam no restaurante do bairro trabalham com serviços gerais e 9% são do lar.

Outro quesito que foi perguntado aos usuários do programa foi em que frequência eles se alimentavam no restaurante, as respostas nos cinco restaurantes foi que, em sua maioria as pessoas têm essa prática diariamente. Quando questionados sobre a renda, observou-se que a maior parte dos usuários possui renda que varia entre 1 a 2 salários mínimos. Quanto ao atendimento prestado à população, a maioria dos usuários classificou o serviço como ótimo.

O Quadro 7 apresenta um resumo da pesquisa acima, nele temos algumas variáveis relacionadas ao conjunto dos cinco restaurantes populares de Toledo.

Quadro 7 – Resumo da pesquisa de satisfação para todos os restaurantes populares.

| PERFIL DO USUÁRIO | GERAL – TODOS OS RESTAURANTES |
|----------------------|---|
| GÊNERO | <ul style="list-style-type: none"> • 55,9% - Masculino • 36,4% - Feminino |
| NÍVEL ESCOLAR | <ul style="list-style-type: none"> • 40% - Ensino médio • 10,8% - até a 4ª série do ensino fundamental • 18,1% - Ensino superior |
| FREQUÊNCIA | <ul style="list-style-type: none"> • 41,5% - Diariamente • 25,8% - 2 a 3 vezes/semana |
| RENDA | <ul style="list-style-type: none"> • 53,8% - de 1 a 2 salários mínimos • 15,9% - de 3 a 5 salários mínimos |

Fonte: BAZEI (2015).

O Quadro 7 evidencia que os usuários do sexo masculino são a maioria em todos os restaurantes populares, como mostrou a pesquisa dividida por bairros. Outro dado que se confirma é a escolaridade, 40% das pessoas entrevistadas possuem ensino médio, 10,8% estudaram até a 4ª série do ensino fundamental e 18,1% delas concluíram ensino superior.

Em relação ao item 'frequência', grande parte das pessoas se alimentam nos restaurantes populares todos os dias (41,5%) e 25,8% variam essa frequência entre 2 a 3 vezes na semana. Geralmente a renda é de 1 a 2 salários mínimos (53,8%), já 15,9% dos entrevistados possuem renda de 3 a 5 salários mínimos.

Outro item importante perguntado nesta pesquisa foi referente a qualidade dos alimentos servidos nos restaurantes populares, e no *ranking* geral, 37,2% dos entrevistados responderam que a qualidade dos alimentos é ótima e 53,5% deles consideram que os alimentos possuem boa qualidade.

Quando perguntados sobre quantidade dos alimentos servidos, 78,1% das pessoas responderam que a quantidade é suficiente para uma boa refeição. Por fim eles foram questionados quanto a limpeza dos restaurantes, abrangendo pisos, mesas, banheiros, *buffet*, suqueira, bebedouro, bandejas e talheres, no geral o resultado foi considerado bom pelos usuários.

O responsável pelo recebimento dos produtos na Cozinha Social, Senhor Moacir Pereira dos Santos, comenta que os agricultores do município entregam sua

produção diariamente nos locais estabelecidos pelo município. A maior parte é entregue para a Cozinha Social, ali os alimentos são processados e posteriormente, em vasilhas chamadas *hot box*, são entregues às entidades do município (restaurantes populares, escolas, hospitais, asilos, creches entre outras) sendo a Cozinha uma centralizadora do processo, outro diferencial do programa (Figura 6). Os agricultores rurais tem uma lista de produtos que devem produzir para atenderem o programa, e há também um controle de qualidade dos produtos extremamente rigoroso, incluindo temperatura e os produtos entregues não podem ser murchos ou rachados, um exemplo disso é o produto mandioca que deve ser entregue limpa, ou seja, deve ser lavada e sem casca na Cozinha Social (FERRARI, 2015).

Os produtos entregues ultimamente são todos os tipos de hortaliças, e em sua maioria são produtos não orgânicos. Os produtores que produzem os produtos de forma orgânica recebem uma bonificação, ou seja, um valor diferenciado pelo seu produto, porém, esse produtor precisa ser certificado pela secretaria da agricultura do município para fazer a comercialização do produto. Para Santos, esses produtores tem visto no PAA uma possibilidade de organizar e planejar parte da produção, que não eram prioridade na propriedade, assim eles precisam ter uma estratégia com relação ao processo produtivo, uma vez que o fornecimento dos produtos é periódico (SANTOS, 2015).

Em se tratando dos benefícios da participação no programa, Santos acredita que os produtores possuem algumas vantagens, pois além de venderem seus produtos com preços tabelados (às vezes melhores que os de mercado), eles possuem a garantia de que todos os produtos e toda sua produção serão comercializados, outra vantagem é em relação ao pagamento, ele é realizado assim que a nota fiscal de produtor rural é apresentada na Prefeitura de Toledo (SANTOS, 2015).

A relação de produtos produzidos pelos produtores familiares de Toledo é bastante variada e são cultivados com mão de obra familiar. Segue alguns produtos: abobrinha verde; acelga; agrião; mandioca; alface crespa e lisa; almeirão; batata doce; beterraba; bolacha caseira; brócolis; couve; carne bovina; carne suína; cenoura; cheiro verde; chicória; chuchu; couve-flor; cuca; doce de frutas; doce de abóbora; fubá; feijão cores; macarrão caseiro; mel; melado de cana; milho verde

processado; pão caseiro; filé de tilápia; pepino; pimentão; polpa de peixe; queijo colonial; radite; repolho verde; rúcula; salsinha; suco de uva concentrado, lingüiça toscana entre outros. Todos esses produtos são utilizados pela Cozinha Social para fornecer alimentação para a população, também para grupos de idosos, projetos de adolescentes, pastorais da criança e outros, favorecendo assim, todo o processo de segurança alimentar do município (SANTOS, 2015).

Santos explica que os mesmos produtores que fornecem para o PAA também fornecem para o Programa Compra Direta do PNAE, assim eles complementam seu orçamento familiar. Porém, a participação dos produtores rurais no programa PNAE exige que eles estejam organizados em cooperativas ou associações. Segue o nome de algumas cooperativas e associações que participam dos programas PAA e PNAE em Toledo: Cooperativa de Agricultores Familiares de Toledo (COFATOL), Cooperativa de mulheres empreendedoras sociais em ação (COPERMESA), Associação dos Agricultores Orgânicos e Familiares de Toledo (PROORTO), Associação Fábrica de Queijos Cerro da Lola de Toledo (AFAQUEIJOS), Associação de Apicultores de Toledo (APITOLEDO).

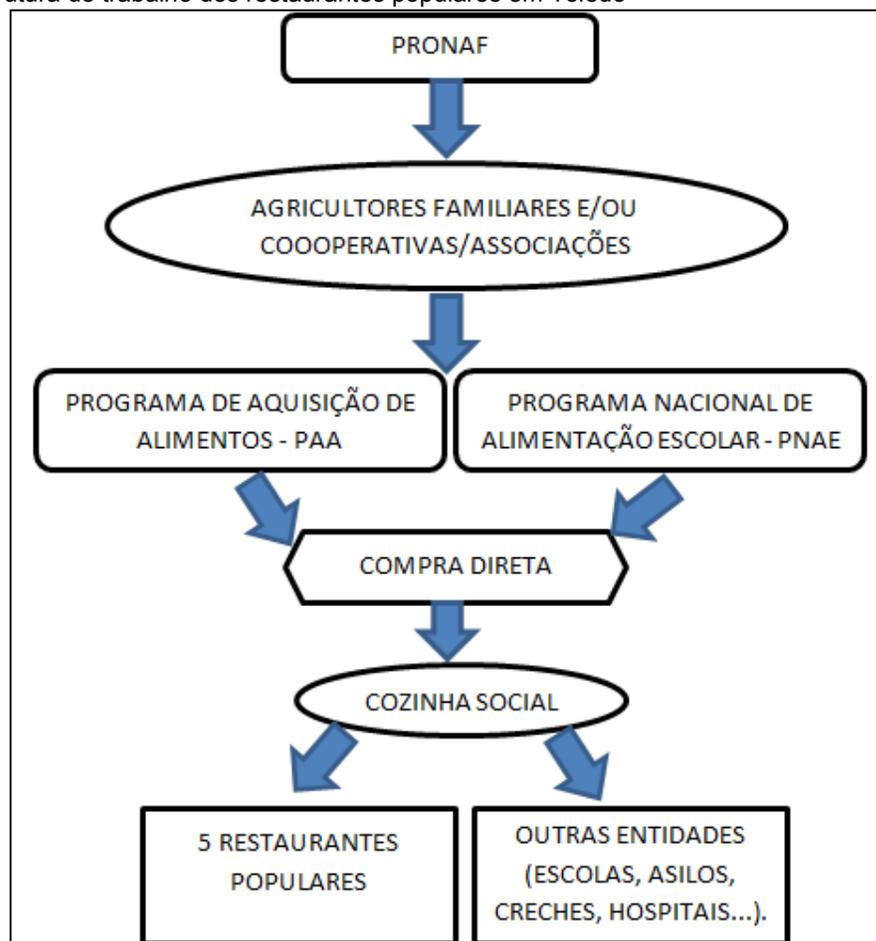
Figura 6 - Entrega dos alimentos para as entidades.



Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Para melhor exemplificar o processo desde a produção dos alimentos até o prato da população, a Figura 7 demonstra quais são os atores e programas que atualmente trabalham em conjunto com os restaurantes populares em Toledo.

Figura 7 – Estrutura de trabalho dos restaurantes populares em Toledo



Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

3.3.1 Dificuldades encontradas, diferencial e evolução do programa.

Como todo programa, algumas dificuldades foram encontradas no início do programa dos restaurantes populares. De acordo a entrevista com assistente social Simone Ferrari, que atuava em conjunto com outras secretarias municipais na implantação do primeiro restaurante popular em Toledo, cita algumas delas:

- Equipes reduzidas;
- Iniciativa privada;
- Aceitação da população;
- Produção dos alimentos em escala com regularização e qualidade;

- Organização do orçamento municipal para atender as demandas do programa, pois no início os recursos eram bancados pela prefeitura;
- Logística de busca e entrega de produtos arcados pela prefeitura (FERRARI, 2015).

Ainda segundo Ferrari (2005), no início do programa havia receio de que ele não fosse funcionar em Toledo, por diversos motivos, entre eles, o modo como a proposta do programa foi colocado para o município, por ser uma população em sua maioria de renda média e alta, que poderiam exigir uma qualidade dos produtos fornecidos superior à média. Havia também o medo do programa ser banalizado, ou seja, não ter a organização que era exigida. Em meio a tantas dúvidas, um programa social e arquitetônico foi elaborado, em conjunto com a Secretaria de Agricultura e Emater, para auxiliar os produtores rurais municipais. A partir daí surgiu a ideia da Cozinha Social para centralizar o processo e os primeiros restaurantes (Coopagro e Europa) foram implantados, esses bairros foram escolhidos por terem mais pessoas carentes e com carências nutricionais. Além disso, os restaurantes populares em Toledo foram planejados para atender a população como um todo e não apenas a população em situação de vulnerabilidade, fato que gerou maior aceitação por parte da população.

As dificuldades citadas acima foram trabalhadas de forma conjunta e muitos diferenciais fizeram com que o programa tivesse um bom desempenho, como por exemplo, a prefeitura fez uma contraproposta do modelo apresentado pelo Governo, a qual havia o projeto da construção da Cozinha Social e os refeitórios seriam adaptados e seria um centro de múltiplo uso, podendo ser utilizados também para atividades culturais e para reuniões da associação de moradores, entre outros, sendo este o primeiro diferencial do programa. Outro ponto fundamental para o bom desempenho dos restaurantes populares foi a equipe técnica qualificada, pois a sua agilidade e conhecimento da ferramenta SICONV – Sistema de Convênios para acompanhamento diário dos editais, foi primordial para arrecadação de todos os recursos federais disponíveis naquele momento, conseguindo articulações que trouxeram resultados positivos para o programa. O SICONV dá liberdade de acesso aos recursos aos governos municipais, sem influência partidária, somente técnica, por meio dela há um o processo de transparência e democracia e o acesso aos

recursos federais, não eram mais apenas por pleito político, nela são disponibilizados programas e políticas de cada ministério que a comunidade pode ter acesso, além de ter todos os critérios das políticas públicas - quem terá acesso àqueles recursos, indicadores por exemplo. Essa equipe fez também com que a gestão municipal percebesse que o programa poderia ter um bom resultado no município.

Ainda Ferrari (2015) relata que a vontade política de fazer dar certo é outro ponto que contribuiu para que não houvesse desistência do programa, mesmo com tantas dificuldades. A capacidade de estruturação, articulação e integração com outros programas do município e envolvimento das pessoas (equipe envolvida no programa) a interdisciplinariedade e multidisciplinariedade são pontos diferenciais que merece destaque neste programa. Exemplo disso foi o esforço conjunto entre a Diretora técnica do departamento de assistência social com a Diretora de orçamento, pois o conselho de assistência social homologava todos os projetos dos restaurantes populares, posteriormente foi incluído o conselho de segurança alimentar para este fim. O bom desempenho do programa ocorreu também devido o controle rígido e acompanhamento de todas as etapas, sem terceirização, todo o processo é acompanhado de perto pela gestão municipal, o que não acontece nos demais municípios. Pode-se citar que outra diferença entre os restaurantes populares de Toledo e os demais municípios é que o programa não foi pensado especificamente para a população carente, mas sim para a população de modo geral, ou seja, não é oferecida alimentação de qualidade e baixo custo somente para os pobres e sim para quem dele necessita.

Outra questão diferencial é a assistência técnica e a logística de todo o processo de entrega dos alimentos processados para as entidades atendidas pelo programa que é paga pelo município e ainda a parceira com universidades que trabalharam em conjunto com o programa para acompanhar vários índices, como a qualidade dos alimentos. Ferrari salienta ainda que sem o PAA não há viabilidade econômica para o programa, a sua dinâmica é fundamental para o processo, na qual a secretaria da agricultura e Emater se articulam exaustivamente com os agricultores rurais para cadastro e produção organizada e contínua, antes de fazerem parte do PAA, os produtores que não produziam em série, e a produção não era diversificada,

e assim o consumo era restrito. Esses órgãos trabalham também a organização das mulheres no meio rural, assim, houve empoderamento do gênero, as quais para poderem produzir esses produtos se organizaram em associações e foram fundamentais nesse processo, elas conquistaram independência financeira e passaram gerenciar as pequenas propriedades. O PAA tem um percentual que tem que ser destinado para entidades sociais do município que atende a população (em torno de 5 mil pessoas são atendidas diariamente) Ex. Casas de Maria, Atendimento aos idosos, Circo Anita Garibaldi, Aldeia Beteis, Abrigo São Vicente de Paula, entre outros, as entidades tiveram que implantar um plano de acompanhamento nutricional, isso influenciou no hábito alimentar, proporcionando uma alimentação mais saudável (FERRARI, 2015).

Um abatedouro municipal foi construído para auxiliar o PAA, na manipulação de animais, vigilância sanitária e para baratear o custo dos produtos embutidos e da carne propriamente dita. O leite de soja é um produto produzido pela Cozinha Social, ele é fornecido mediante prescrição médica para pessoas com restrição à lactose e glúten, para gestantes, crianças, idosos nos postos de saúde, e sua produção é diferente, pois a Cozinha possui uma forma de produção que inibe o cheiro forte para melhor aceitação do produto pela população (FERRARI, 2015).

Por fim, Ferrari cita algumas melhorias que o programa trouxe para o município, como a ocorrência de menos incidentes de acidentes domésticos (queimados) e menos incidência de obesidade, principalmente em relação aos idosos. Os acidentes de trabalho também diminuíram depois do início do programa no ano de 2006, os trabalhadores não comem mais marmitta azeda e com falta de nutrientes. O consumo de verduras também aumentou, a limpeza das propriedades rurais melhorou, a organização do lixo que sai dos restaurantes populares teve impacto no meio ambiente. Pois segundo Bazei (2015), os alimentos que sobram são depositados em lugares específicos, eles não podem ser reaproveitados, ainda o uso de agrotóxicos passou ser ponderado, assim diminuíram os resíduos para vão para as nascentes de água e o uso da água também passou ser feito de forma consciente, um exemplo disso é o seu reaproveitamento.

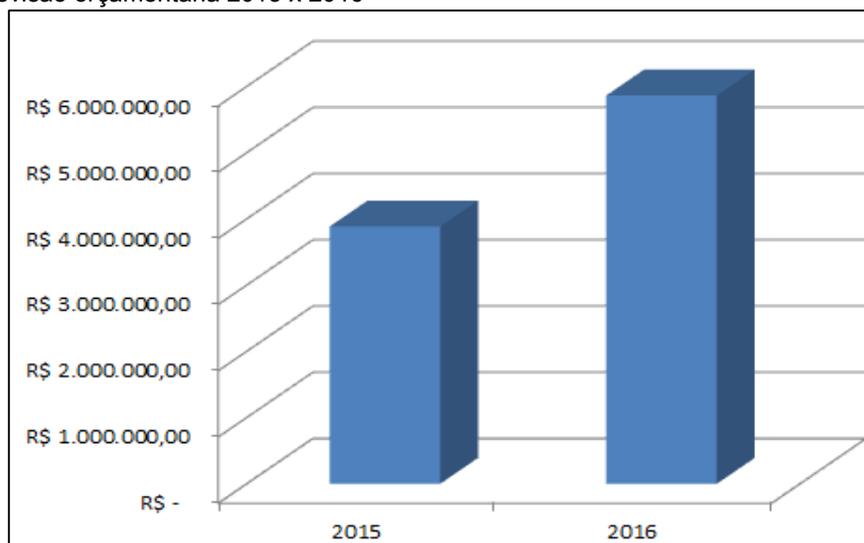
A seguir será descrito os planos municipais para o próximo ano, no que se refere aos restaurantes populares.

3.3.2 Evolução dos Restaurantes Populares

Em novembro de 2015 foi elaborado o Plano Municipal de Segurança Alimentar, o qual irá abranger 10 secretarias municipais, ele será executado no ano de 2016 e o programa dos restaurantes populares fará parte deste Plano Municipal (BAZEI, 2015).

O município de Toledo terá a partir de 2016, mais três restaurantes populares, a previsão é que eles sejam implantados nos bairros Jardim La Salle (Unioeste), Panorama II e Jardim Concórdia, eles contam com a parceira inclusive da Associação de Moradores do bairro, totalizando oito restaurantes no município. Outra novidade para 2016 é a criação do PAA Municipal, esse PAA contará com recursos advindos do próprio município. Será um recurso a mais para auxiliar no programa dos restaurantes populares e todas as entidades atendidas pela Cozinha Social. O PAA Municipal tem o mesmo funcionamento do PAA do Governo Federal, a diferença é de onde vem o dinheiro para o pagamento dos produtores rurais, que virá da gestão municipal (BAZEI, 2015). No Plano Municipal de 2016, a previsão orçamentária para o programa dos restaurantes populares, incluindo a construção das novas unidades, será de 50,92% a mais que do ano de 2015 (BAZEI (2015), conforme mostra o Gráfico 16.

Gráfico 16 - Previsão orçamentária 2015 x 2016



Fonte: Elaborada pela Autora (2015).

O Gráfico 16 mostra que em 2015 com 5 unidades, Toledo obteve precisamente o valor de R\$ 3.885.474,79 e em 2016 com 3 previstas, o município terá precisamente o valor de R\$ 5.864.100,53. Já os recursos federais não tiveram alterações de 2014 para 2015 e não terá para o ano de 2016. Segundo o gestor da Cozinha Social Luiz Bazei, entre 30/06/14 a 01/07/2015, e 02/07/2015 a 01/06/2016 os recursos oriundos do Governo Federal não ultrapassaram 769 mil reais, esse valor é calculado conforme a quantidade de pessoas no município (dados fornecidos pelo IBGE) (BAZEI, 2015). Observa-se assim, que a maior parte dos recursos utilizados no programa dos restaurantes populares em Toledo é proveniente de recursos municipais e não de recursos estaduais ou federais, evidenciando a importância que a gestão municipal dá a esse programa no município.

A seguir será abordado o tema agricultura familiar, pois sem a interação dos agricultores familiares com os restaurantes populares, não é possível obter os resultados positivos do programa.

3.4 AGRICULTURA FAMILIAR

A agricultura é um instrumento singular para o desenvolvimento de uma região e em conjunto com outros setores e políticas públicas pode produzir um crescimento mais rápido, reduzir a pobreza e sustentar o meio ambiente.

O processo de desenvolvimento da agricultura brasileira foi dinamizado após a Segunda Grande Guerra Mundial, momento em que o processo de modernização e de desenvolvimento tecnológico se expande. Porém, somente nos anos 60 que máquinas e equipamentos passam a ser utilizados, bem como produtos agroquímicos, para elevar a produtividade do campo e subsidiar as agroindústrias e as exportações, que eram incipientes. Em paralelo, na região Sul do Brasil (Oeste e Sudoeste do Paraná e Oeste de Santa Catarina), tiveram boa parte das suas áreas de florestas desmatadas para o plantio das culturas de soja, milho e trigo, insumos para as agroindústrias e frigoríficos (ROCHA JUNIOR, 2001).

A expressão agricultura familiar emergiu no contexto brasileiro a partir de meados da década de 1990, relacionada com os movimentos sindicais. Sua

consagração aconteceu com a institucionalização de agricultores familiares a partir da consolidação do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) e depois do programa Fome Zero, a agricultura familiar passou ser vista como estratégia, frete ao seu papel no fornecimento interno de alimentos e a sua capacidade de resposta, mesmo com crises globais de alimentos (STOFELL, 2004; SCHNEIDER, 2009; PLANSAN, 2011).

Nas últimas décadas, as mudanças da agricultura brasileira a transformaram num sistema cuja inter-relação entre os setores da economia é fundamental, há uma relação de influência e dependência entre os segmentos, por meio de inovações, de mudanças nos preços relativos e da demanda derivada (BODINI, 2001).

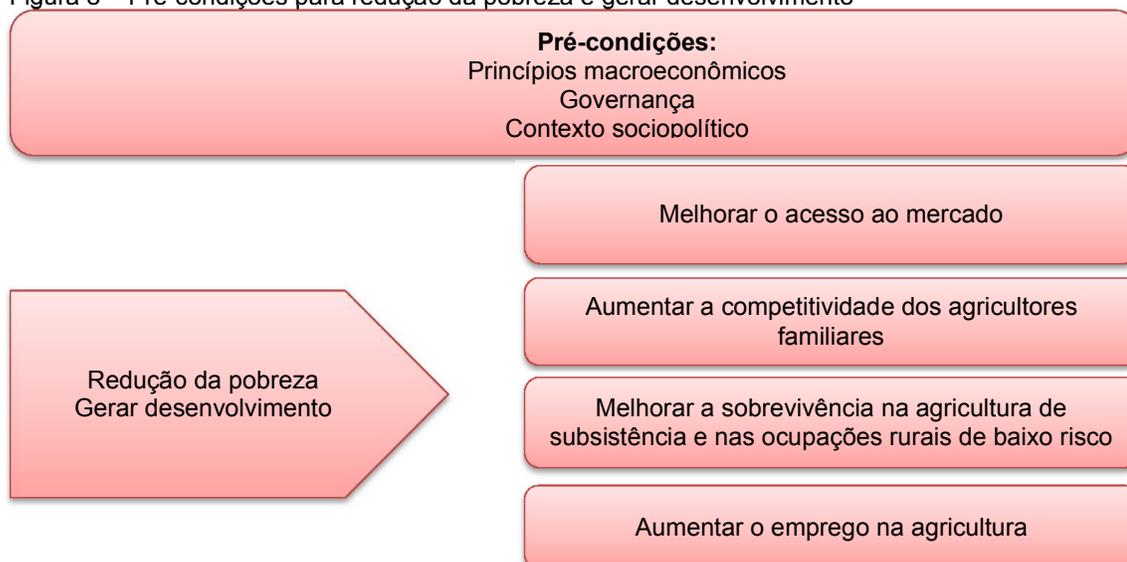
Para STOFELL (2013), a agricultura familiar é importante para o desenvolvimento do País. Autores como Abramovay (1998,1999) acreditam que o desenvolvimento das regiões é fruto de forças sociais e locais que se mobilizam a favor da valorização do meio rural e que contribuem para que apareçam instituições com poder de impulsionar o desenvolvimento. Na agricultura familiar, há alguns atributos, cuja natureza envolve a adesão a valores éticos e morais que dão coesão à ação extensionista. Para STOFELL (2013), ela tem papel primordial nos aspectos sociais, por equilibrar a tendência do brasileiro, de desvalorizar o meio rural como lugar em que seja possível construir melhores condições de vida, e de encará-lo como o local em que permanecem aqueles que ainda não optaram pela vida urbana.

Já para Guilhoto et. al (2005), a agricultura familiar é importante para a economia brasileira devido a fatores, como: geração de emprego e renda, redução das pressões sociais sobre as cidades e da destinação de seus produtos ao mercado interno. Neste contexto, Alfatin (2003) salienta que a agricultura familiar está ligada diretamente às questões culturais, à segurança alimentar, à diversidade na produção, à valorização do ambiente local e ao desenvolvimento da região onde está inserida. Assim como Guilhoto, Alfatin relata que apesar das dificuldades perante acesso aos mercados, ela é também geradora de renda, por possuir fatores na sua essência, que são verdadeiros potenciais (ALTAFIN, 2003).

Pesquisas mostram que em 2003 ela representou cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e em 2014 ela representou 33% do PIB agropecuário do País (PORTAL BRASIL, 2014). Além disso, o Banco Mundial ressalta que o

crescimento agrícola atua fortemente na redução da pobreza e no desenvolvimento em todos os países, o principal meio para isso é o aumento da produtividade, lucratividade e sustentabilidade da agricultura dos pequenos proprietários. As estimativas mostram que o crescimento do PIB oriundo da agricultura é pelo menos duas vezes mais eficaz na redução da pobreza do que o crescimento do PIB gerado fora dela. A Figura 8 apresenta as pré-condições para que os países usem a agricultura para o desenvolvimento de forma eficaz, deixando claro que três fatores são cruciais neste processo: paz social, governança adequada e fundamentos macroeconômicos, sem eles pouco avanço serão obtidos (BANCO MUNDIAL, 2007).

Figura 8 – Pré-condições para redução da pobreza e gerar desenvolvimento



Fonte: Adaptado de Banco Mundial (2007).

Todos esses fatores são interligados produzem efeito positivo se for bem gerido. Neste contexto, FAO afirma que quando a agricultura familiar é trabalhada com outras políticas, ela é uma possibilidade para avivar as economias locais e aumentar o nível de segurança alimentar nos municípios, uma vez que, para a FAO a agricultura familiar está associada à segurança alimentar mundial (FAO, 2015).

Para o Governo Federal, a agricultura familiar tem difundido profissionalismo, cultivado tecnologias e políticas públicas, gerado oportunidades e comercializado saúde no País. No ano de 2014 ela representou em torno de 12

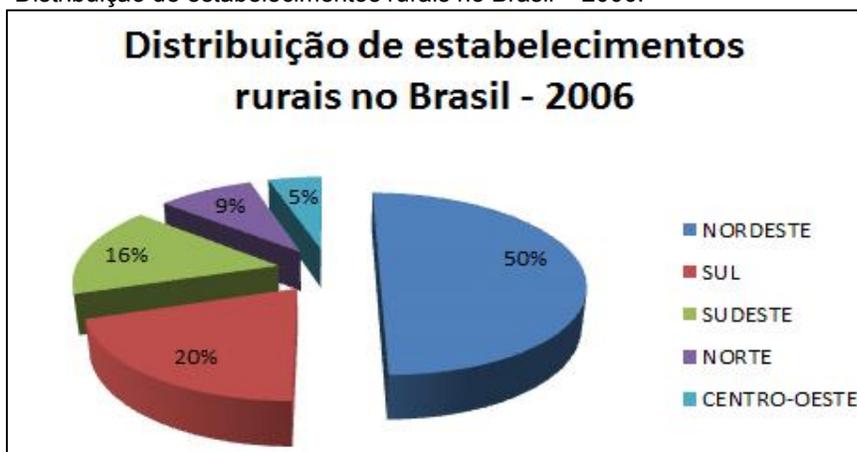
milhões de pessoas no Brasil, ocupando 74% da mão de obra no campo, a agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos pela população do País, assim, ela deixa de ser considerada agricultura de subsistência. No ano de 2013, o segmento possuía mais de 4,3 milhões de unidades produtivas, esse valor equivale a 84% do número de estabelecimentos rurais do País e por 38% do Valor Bruto da Produção Agropecuária. O ano foi finalizado com recorde histórico no volume de contratação de crédito no PRONAF e de acordo com o MDA (responsável por promover o desenvolvimento do setor), em 2013 o crédito ofertado para a agricultura familiar alcançou R\$ 18,6 bilhões (PORTAL BRASIL, 2014).

Quando se fala em agricultura familiar, algumas características são observadas, a obra de Guanziroli et. al (1996, p. 51) apresenta algumas delas:

- “a) a direção dos trabalhos exercida pelo produtor;
- b) inexistência de despesas com serviços de empreitada;
- c) não ter empregados permanentes e uma média de empregados temporários de até quatro pessoas; ou com um empregado permanente, e média de empregados temporários igual ou inferior a três;
- d) área total menor ou igual a quinhentos hectares para as regiões sudeste e sul e mil hectares para as demais regiões”.

De acordo com Schneider (2009), outra característica da agricultura familiar, é a relação de parentesco e herança nela contidos, assim o trabalho no campo passa de geração em geração (SCHNEIDER, 2009). Com base na pesquisa Censo Agropecuário de 2006, realizado pelo IBGE e publicado em 2009, França et. al (2009) constataram as características da agricultura familiar brasileira naquele ano. A pesquisa mostra que 84,4% (4.367.902) dos estabelecimentos agropecuários do País pertenciam à agricultura familiar. Os autores apresentam dados sobre a distribuição percentual dos estabelecimentos familiares pelas regiões brasileiras. Pode-se notar no Gráfico 17, que na região Nordeste estão 50% do total de estabelecimentos familiares existentes no Brasil, já na região Sul são 20%, 16% na região sudeste, 9% no Norte e 5% na região Centro-Oeste.

Gráfico 17 – Distribuição de estabelecimentos rurais no Brasil – 2006.



Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Outro dado do Censo 2006 é referente ao crescimento no número de estabelecimentos pertencentes à agricultura familiar, no período entre 1996 e 2006. Em 1996 eram 4,139 milhões de estabelecimentos, esse número subiu para 4,551 milhões em 2006. Porém, apesar de ter aumentado o número de estabelecimentos, a área média diminuiu. A área ocupada pelos estabelecimentos familiares que em 1996 correspondia a 107,8 milhões de hectares diminuiu para 106,8 milhões de hectares em 2006 (FRANÇA et. al, 2009).

Segundo o MDA (2015), no Estado do Paraná, 387 escolas estaduais receberam alimentos oriundos da agricultura familiar. Foram atendidos por meio de 128 contratos firmados entre agricultores familiares e a Secretaria Estadual de Educação (SEED), 1,1 milhão de alunos de 1.807 instituições de ensino, destes contratos, 19 são destinados ao fornecimento de produtos orgânicos. Apesar de apenas 1,8% da agricultura praticada no Brasil ser orgânica, a atividade está sendo estimulada pelo Governo. Cerca de R\$ 45 milhões serão disponibilizados para a compra de alimentos, somando 14.401 toneladas, sendo 2.379 toneladas desse total de origem orgânica, o que representa um novo mercado de, aproximadamente, R\$ 900 milhões anuais. Ainda de acordo o MDA, o programa PNAE obrigatoriamente adquire no mínimo 30% dos alimentos para as escolas dos agricultores familiares locais, fazendo com que o dinheiro fique no município, avivando a economia local (MDA, 2015).

Tanto o PAA quanto o PNAE são programas que promovem a aproximação entre agricultores familiares e consumidores, interligando o campo e a cidade, possibilitando ainda o acesso ao mercado institucional. Neste sentido, esses modelos são uma possibilidade de contribuir com as dificuldades existentes referentes ao consumo e à produção de alimentos, contribuindo tanto do ponto de vista social quanto do nutricional e econômico (GOMES DA SILVA et. al, 2014).

A partir dos dados citados acima, se evidencia a importância que a agricultura familiar têm para o desenvolvimento social e econômico do País. Para ALFATIN (2007), grande parte dos brasileiros que vivem abaixo da linha de pobreza são agricultores familiares, assim, a luta para conseguir se manter é diária.

Neste contexto torna-se imprescindível a necessidade de se implantar projetos de desenvolvimento voltados aos agricultores familiares, já que muitas localidades apresentam condições para dinamizarem suas atividades econômicas e, conseqüentemente, elevarem sua renda e bem estar. Os agricultores familiares são agentes inseridos no sistema econômico capitalista, cuja satisfação depende do acesso aos recursos para atender as diferentes necessidades, como: ter acesso à saúde, educação, habitação de qualidade, comunicação e opções de lazer, são fatores que estimulam a permanência do homem no meio rural. A busca por diversificação da produção para obter maior renda também auxilia nesse processo e é fundamental para conseguir maiores níveis de desenvolvimento rural. Para isso é necessário que os agricultores familiares atuem em atividades produtivas que contribuam para o alcance dessas condições de vida, medidas em dimensões econômicas, sociais, ambientais, demográficas (STOFELL, 2004; CAUMO; STADUTO, 2014; STOFELL, 2013).

Além disso, cabe salientar que a agricultura familiar tem papel na questão do êxodo rural, na qual a melhoria da renda deste setor, por meio da inserção no mercado, retém a migração para as cidades, porém esta inserção depende alguns fatores: acesso a crédito, canais de negociação, energia, etc. Devido a essa importância, o governo federal criou programas, a exemplo do PRONAF, com o objetivo de fortalecer o segmento (RESENDE, 2014).

Os produtores rurais de Toledo produzem seus produtos em pequenas propriedades e por conta dessa característica, tiveram a oportunidade de aderirem

ao programa PRONAF do Governo Federal para conseguirem crédito rural com juros baixos para incentivar o investimento na produção agrícola. Com o PRONAF eles passam ter a DAP que é um documento obrigatório para participação no PAA. Esse tipo de programa vem sendo avaliado por autores como Guanziroli (2007), seus trabalhos evidenciam que programas como o PRONAF têm contribuído com a agricultura familiar, a parceira entre os agricultores e o programa favorece a geração de renda e melhora as condições da qualidade de vida no campo, além de auxiliar na diversificação da produção, abrir novos mercados, valorizar os produtos locais e fortalecer as organizações sociais. A partir dos créditos de financiamentos disponibilizados pelo programa, os produtores rurais produzem os alimentos e se vinculam ao PAA e/ou PNAE, e por meio da modalidade de compra direta eles entregam seus produtos diariamente na Cozinha Social, assim os produtos não ficam estocados e não corre o risco de estragarem, ali eles são processados e distribuídos aos cinco restaurantes populares, além de outras entidades, como escolas, asilos, creches e hospitais conforme já relatado anteriormente.

A agricultura familiar vem ganhando novos rumos atualmente, frutos das políticas públicas implantadas e de pesquisas acadêmicas sobre as várias dimensões em que ela está inserida (GOMES DA SILVA et. al, 2014).

4 METODOLOGIA

Neste capítulo será apresentada a metodologia e os procedimentos utilizados na pesquisa, no qual descreve a abordagem metodológica utilizada na pesquisa, bem como a seleção dos programas e/ou variáveis e amostra da pesquisa e por último, descreve-se a técnica Delphi e a análise estrutural prospectiva. Para responder ao problema de pesquisa deste trabalho, **“Qual é a importância da interação entre vários programas para o bom desempenho dos restaurantes populares no município de Toledo?”** e a hipótese de que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da ação de interação de programas e variáveis por parte do gestor público municipal, foi realizado um levantamento de programas e variáveis, através da interrogação direta das pessoas, cujas informações sobre um problema se deseja conhecer, analisando as respostas relatadas (Gil, 2010), este levantamento de programas e variáveis foi realizado por meio de entrevistas e posteriormente foi aplicado um questionário para identificarmos qual o grau de influência/interação que cada programa e cada variável possui em relação ao programa dos restaurantes populares de Toledo – Paraná.

4.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A coleta dos dados primários e iniciais necessários para o estudo foi realizada por meio de cinco entrevistas, a primeira e a segunda foram realizadas com o Luiz Bazei, gestor da Cozinha Social de Toledo e com a nutricionista da Cozinha Social Denise Gomes Hoffmann, no mês de dezembro de 2014, a terceira entrevista foi realizada em janeiro de 2015 com o José Carlos Schiavinato, ex-prefeito do município e prefeito na época de implantação do programa, a quarta entrevista foi realizada com o responsável pelo recebimento dos produtos produzidos pelos produtores rurais, o Moacir Pereira dos Santos, em março de 2015 e a quinta e última entrevista foi realizada em novembro de 2015, com a Professora Simone Ferrari, Assistente Social na época da implantação do programa. Nas entrevistas todos relataram com detalhes o funcionamento dos restaurantes populares. A partir das entrevistas foi possível identificar as principais variáveis e programas que interagem com os restaurantes populares de Toledo.

Segundo Gil (2010), uma das técnicas utilizadas para captação de dados é a entrevista, quando empregada em profundidade confere flexibilidade à pesquisa, uma vez que o pesquisador tem a possibilidade de esclarecer as perguntas e de se adaptar as circunstâncias da entrevista. Duas das cinco entrevistas realizadas foram classificadas como semi-estruturadas (Luiz Bazei e Moacir Pereira os Santos), nesse tipo de entrevista pode ser definida uma lista das informações que se deseja dos respondentes, mas a forma de arguir e a ordem em que elas são feitas variam de acordo com as características de cada entrevistado, as quais geralmente baseiam-se em um roteiro constituído de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista (Laville; Dionne, 1999). As entrevistas realizadas com o ex-prefeito de Toledo (José Schiavinato) e com a Assistente Social Simone Ferrari foram classificadas como não estruturadas. Esse tipo de entrevista dá a liberdade ao entrevistador de direcionar a conversação à situação adequada, assim, ele consegue explorar mais amplamente alguma questão e pode-se fazer uso de um roteiro para tal (MARCONI; LAKATOS, 2004).

Na segunda etapa da pesquisa foram coletadas informações referentes às variáveis e aos programas identificados na primeira etapa. Para isto foi aplicado pessoalmente um questionário com 66 questões objetivas para os seguintes gestores: Ex-prefeito José Schiavinato, Assistente Social Simone Ferrari e Gestor da Cozinha Social Luiz Bazei, totalizando 3 pessoas. Em cada pergunta referente a cada variável/programa, o respondente teve a opção de marcar entre 0 a 3 o grau de interação/influência que ela possui em sua opinião em relação às outras variáveis e aos outros programas. A resposta segue os seguintes critérios de interação/influência: nenhuma influência = 0; influência fraca = 1; influência média ou moderada = 2 e influência forte = 3. Com base nas respostas dos questionários foi realizada uma média (necessária para estabelecer as relações diretas e indiretas de todas as variáveis e programas) de todas as respostas com base no cálculo do Excel: =MÉDIA (B3:D3). Realizada essa etapa, uma matriz quadrada foi construída para identificar e analisar as influências e dependências das relações diretas e indiretas das variáveis e programas. Para a análise da matriz foi utilizado o software de Matriz de Impactos Cruzados e Multiplicações Aplicadas a uma Classificação (MICMAC©).

Para Marconi e Lakatos (2004), um questionário constitui um meio de coleta de dados composto por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito; a padronização das questões permite uma interpretação homogênea das respostas, faticitando a análise dos resultados.

Este estudo possui natureza qualitativa em relação a coleta de dados e aos resultados que se pretende apresentar. A pesquisa qualitativa possibilita uma melhor visão e compreensão do contexto do problema e pode ser usada para explicar os resultados obtidos pela pesquisa quantitativa (MALHOTRA, 2001).

Para essa pesquisa, utilizaram-se, como técnicas de levantamento de dados e informações, a pesquisa exploratória, descritiva e estudo de caso. Essa pesquisa se caracteriza como exploratória, pois visa proporcionar uma maior familiaridade com o problema, por meio do levantamento bibliográfico. Ela descreve as características dos fenômenos e estabelece relações entre os programas e variáveis existentes no município estudado, caracterizando-se também como pesquisa descritiva. Essa junção de pesquisas tem por objetivo descrever completamente determinado fenômeno (Marconi; Lakatos, 2004). Por fim, a pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, ele é caracterizado por Gil (2010), pelo estudo exaustivo e em profundidade de poucos objetos, de forma a permitir conhecimento amplo e específico do mesmo, tarefa praticamente impossível mediante os outros delineamentos considerados. O método de estudo de caso viabiliza um conhecimento profundo da realidade de interesse, ele não requer que todas as principais variáveis sejam conhecidas a priori e aborda elementos complexos para investigação futura (Marconi; Lakatos, 2004). O Quadro 8 abaixo apresenta de forma resumida o que foi exposto acima.

Quadro 8 – Resumo dos procedimentos metodológicos

| Classificação quanto aos objetivos da pesquisa | Classificação quanto à natureza da pesquisa | Classificação quanto à escolha do objeto de estudo | Classificação quanto à técnica de coleta de dados | Classificação quanto à técnica de análise de dados |
|--|---|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ✓ Exploratória ✓ Descritiva | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Qualitativa | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudo de caso | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Entrevista ✓ Questionário ✓ Técnica Delphi | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Análise estrutural prospectiva |

Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

4.2 SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS E AMOSTRA DA PESQUISA

A seleção dos programas e das variáveis foi realizada utilizando entrevistas com o ex-prefeito do município de Toledo, o gestor da Cozinha Social, o responsável pelo recebimento dos alimentos dos agricultores familiares na Cozinha Social e com a assistente social, baseando-se na técnica Delphi, a qual determina que a escolha dos participantes seja realizada mediante seu conhecimento sobre o assunto. A busca pelos programas e variáveis foi finalizada com a repetição dos elementos encontrados e a ausência de novos programas e variáveis por meio das entrevistas. Elas podem estar conectadas diretamente ou indiretamente podendo influenciar e condicionar de forma direta ou indireta todo o sistema. O Quadro 09 apresenta os quinze programas e variáveis que foram utilizadas pelo software MICMAC, bem como sua descrição e o gestor entrevistado relacionado a ela.

Quadro 09 – Programas e variáveis selecionados para a pesquisa

| PROGRAMAS/VARIÁVEIS | DESCRIÇÃO | GESTOR ENTREVISTADO |
|---|---|---|
| PRONAF | Programa criado com o objetivo de apoiar financeiramente as atividades agropecuárias ou não, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no campo ou em áreas comunitárias rurais próximas. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo. |
| AGRICULTORES FAMILIARES | Produtores rurais que produzem alimentos para fornecer para a Cozinha Social de Toledo, vinculados ao PRONAF, PAA e PNAE. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo. |
| PAA – PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS | Programa do Governo Federal criado em 2003 com o objetivo de contribuir com o combate a fome e a pobreza no Brasil e, também, fortalecer a agricultura familiar. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo. |
| USUÁRIOS DOS RESTAURANTES POPULARES | População atendida pelos restaurantes populares de Toledo. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo. |
| UNIDADES DE SAÚDE | Postos de saúde que tiveram seus atendimentos diminuídos devido a implantação dos restaurantes populares em conjunto com outras políticas públicas. | José Schiavinato - prefeito do município na época da implantação do programa. |
| EMPREGO | Geração de emprego devido a implantação da Cozinha Social e cinco restaurantes populares. | José Schiavinato - prefeito do município na época da implantação do programa. |
| COOPERATIVISMO/ ASSOCIATIVISMO | Cooperativas e associações que foram criadas para entregarem produtos para o programa. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo José Schiavinato - |

| | | |
|--|--|--|
| | | prefeito do município na época da implantação do programa. |
| SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL | Política Pública que assegura o direito de acesso a todos os cidadãos a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, não comprometendo o acesso a outras necessidades básicas garantidas pela constituição brasileira, tendo como base práticas alimentares saudáveis que respeitem a diversidade cultural e ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo José Schiavinato - prefeito do município na época da implantação do programa. |
| COMBATE A FOME E À POBREZA | Política pública do Governo Federal para combater a fome e a pobreza no País. | José Schiavinato - prefeito do município na época da implantação do programa. |
| PNAE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR | Programa criado com o objetivo de oferecer alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis. | Luiz Bazei - Gestor da Cozinha Social de Toledo José Schiavinato - prefeito do município na época da implantação do programa. |
| ENTIDADES SOCIAIS | São locais que recebem os alimentos feitos na Cozinha Social (asilos, creches, grupo de idosos, etc). | Simone Ferrari - Professora e Assistente Social de Toledo. |
| ESCOLAS MUNICIPAIS | São as escolas do município que recebem a merenda feita na Cozinha Social. | Simone Ferrari - Professora e Assistente Social de Toledo. |
| UNIVERSIDADES PARTICULARES | As universidades particulares realizam pesquisas principalmente em relação a vigilância sanitária dos locais que recebem os alimentos da Cozinha Social e na própria cozinha. | Simone Ferrari - Professora e Assistente Social de Toledo. |
| SETOR DE ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO | Este setor está vinculado diretamente ao programa dos restaurantes populares desde o início. | Simone Ferrari - Professora e Assistente Social de Toledo. |
| MEIO AMBIENTE | O meio ambiente está sendo tratado com mais responsabilidade pelo produtor rural. | Simone Ferrari - Professora e Assistente Social de Toledo. |

Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

O conjunto de programas e variáveis encontradas serviu para a construção do questionário que possibilitou o levantamento do grau de interação/influência que cada variável possui para o sistema todo. Após a seleção das variáveis foi aplicado um questionário para os especialistas no programa (José Schiavenato, Luiz Bazei e Simone Ferrari) totalizando uma amostra de 03 pessoas. Para Marconi e Lakatos (2004), uma amostragem só ocorre quando a pesquisa não é censitária, isto é, não abrange a totalidade dos componentes do universo, surgindo a necessidade de

investigar apenas uma parte da população, a escolha da amostra deve ser feita de tal forma que seja a mais representativa possível do todo.

A amostra foi escolhida utilizando a técnica Delphi, na qual especialistas são selecionados conforme o seu conhecimento em relação ao programa estudado e devido o seu envolvimento com os restaurantes populares. Assim, optamos pela escolha dos principais gestores do programa, pelo seu grau de experiência e conhecimento no assunto, podendo contribuir de maneira satisfatória com a pesquisa.

4.3 TÉCNICA DELPHI

Desenvolvida de maneira mais moderna por Helmer e Dalkey, a técnica Delphi consiste na intuição de grupos para ampliar projeções individuais e tem sido conceituada como um processo em grupo com o objetivo de obter, comparar e direcionar julgamento de peritos para um consenso sobre algo (SPÍNOLA, 1984).

Delphi é uma das ferramentas indispensáveis utilizadas nas projeções tecnológicas e na operação de pesquisas, sendo uma das técnicas subjetivas de previsão mais confiável, ela retrata a evolução de situações complexas, por meio de estatística de opiniões de peritos sobre determinado assunto (CRESPO, 2007).

O objetivo da técnica Delphi é colocar em evidência as convergências de opinião e destacar consensos sobre determinado assunto, por meio da interrogação de especialistas e de questionários (Godet et. al, 2000). Para Crespo (2007), a técnica consiste na organização de um diálogo com peritos por meio de questionários, com o objetivo de obter um consenso geral. O cruzamento de pontos de vista diferentes é feito por meio de uma série de perguntas, entre cada uma das quais as informações obtidas passa por um tratamento estatístico.

A técnica Delphi consiste em três fases. A primeira fase inicia-se com a formulação do questionário. A segunda e a terceira fase consiste na seleção dos especialistas, no procedimento prático e na exploração de resultados (SANTOYO, 2012; GODET et. al, 2000; CRESPO, 2007).

Neste contexto, ela é utilizada para auxiliar na formulação de idéias-chave e recolhimento de informações extraídas de especialistas. Essa ferramenta é útil para

construção do conhecimento para alcançar um ou mais resultados, garantindo a abrangência do maior número possível de opções sobre o assunto estudado, para analisar o impacto e as conseqüências das decisões específicas, como viabilidade técnica e econômica e para verificar a aceitabilidade de todas as opções possíveis em termos de aceitação ética ou política, por exemplo. Sua estruturação operacional bastante simples, pois se trata de um meio de coleta de dados interativo que circula um certo número de vezes entre os peritos-alvo da amostra, permitindo o confronto, de modo sistemático, de idéias sobre determinado assunto ou problema, até mesmo entre grupos de peritos geograficamente distantes (BODINI, 2001).

4.4 PROSPECTIVA ESTRATÉGICA

Existem várias ferramentas de análises disponíveis para o desenvolvimento da Prospectiva Estratégica, elas permitem compreender melhor o objeto de estudo, identificando os pontos centrais do fenômeno investigado e suas principais relações (RUTHES et. al, 2013).

A Prospectiva Estratégica é “uma abordagem metodológica elaborada pelo francês Michel Godet que visa compreender melhor o ambiente e suas inter-relações, identificando comportamentos estruturais, rupturas e descontinuidades que possam estabelecer o status quo e determinar futuros possíveis para a tomada de decisão. Essa abordagem pode assumir diferentes recortes, tais como setorial, organizacional, temático, tecnológico e territorial (RUTHES et. al, 2013, p. 8)”.

As ferramentas utilizadas na prospectiva devem ser utilizadas conforme a natureza do problema a ser investigado, levando em consideração os fatores intrínsecos a ele. Podem ser utilizadas em conjunto com outros instrumentos, novas aplicações, com a composição e/ou utilização de novas técnicas, métodos e ferramentas (RUTHES et. al, 2013). “Cada um dos instrumentos é operacional, mas o seu encadeamento lógico na abordagem sequencial raramente foi seguido na totalidade. Felizmente, como em qualquer caixa de ferramentas, é possível utilizar cada uma delas de forma modular (GODET et. al, 2000, p. 30)”.

Algumas ferramentas destacam-se quando se fala em Prospectiva Estratégica: (i) oficina de Prospectiva Estratégica; (ii) análise estrutural multivariada

– MICMAC©; (iii) mapeamento do jogo de atores – MACTOR©; (iv) análise morfológica – MORPHOL©; (v) probabilidade de cenários – SMIC-PROB-EXPERT©; (vi) avaliação de opções estratégicas – MULTIPOL© (RUTHES, 2007).

A análise estrutural é um método de estruturação de ideias que possibilita descrever um sistema por meio da relação dos seus elementos. Ela permite evidenciar as variáveis essenciais para a evolução do sistema e pode ser utilizada somente como ajuda reflexiva e para tomada de decisão, ou integrado em uma gestão prospectiva mais completa como, por exemplo, cenários (RUTHES, 2007).

A análise estrutural deve ser executada por especialistas e deve seguir os passos que seguem: (i) recenseamento das variáveis; (ii) descrição das relações entre variáveis; e (iii) identificação das variáveis-chave. Esta análise permite identificar dois tipos de variáveis: as que pertencem ao subsistema externo, que são mais influentes e mais explicativas sobre as principais causas determinantes do sistema; e as variáveis que são mais sensíveis à evolução do sistema (geralmente as variáveis internas). Assim, este método tem por objetivo identificar as variáveis mais influentes e dependentes por meio do desenvolvimento de uma classificação direta e indireta (GODET et. al, 2000).

4.4.1 O planejamento estratégico com base em cenários e o método da Prospectiva Estratégica.

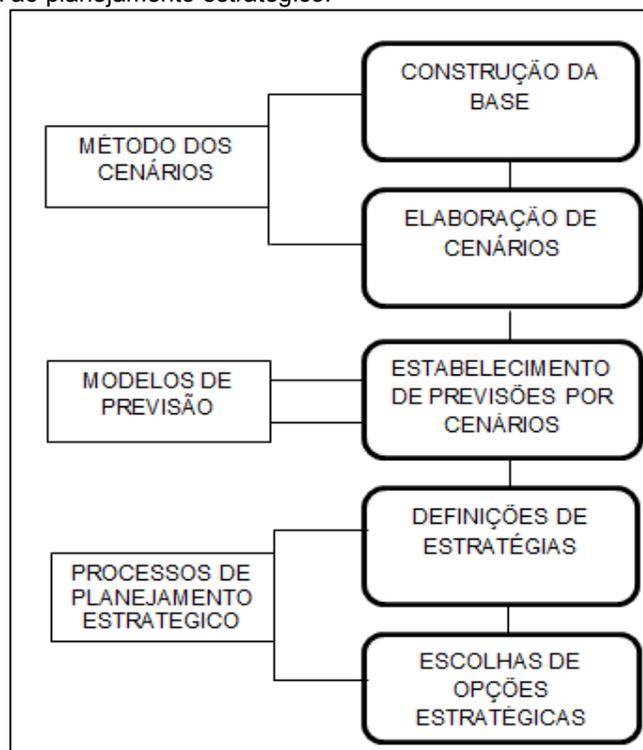
A Prospectiva estratégica “perturba” o presente e “interroga” a estratégia. A estratégia é interrogada sobre as escolhas possíveis e os riscos de irreversibilidade. Porém, as abordagens e as ferramentas muitas vezes são feitas separadamente.

Ao colocar a antecipação ao serviço da ação, a prospectiva estratégica apoia-se nas fortes sinergias potenciais que há entre a prospectiva e a estratégia. O processo procurado apresenta-se como uma abordagem interligada de planejamento estratégico com base em cenários com o objetivo de proporcionar orientações estratégicas e ações que se apoiam nas competências da organização, em função dos cenários de evolução do contexto (GOBET, 2011).

“Um cenário é um conjunto formado pela descrição de uma situação futura e pela cadeia de acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura. A palavra “cenário” é muitas vezes utilizada de maneira abusiva para classificar qualquer jogo de hipóteses. Ora, essas hipóteses, para poderem permitir a construção de um cenário, devem preencher cinco condições, em simultâneo: a pertinência, a coerência, a verosimilhança, a importância e a transparência (GOBET, 2011, pág. 26)”.

Por vezes, os termos prospectiva, previsão e planeamento, podem se misturar, como mostra a Figura 9, porém, são processos distintos. Entretanto, a prospectiva pode ser usada em métodos de previsão que irão desprender o processo de planeamento estratégico (GOBET, 2011).

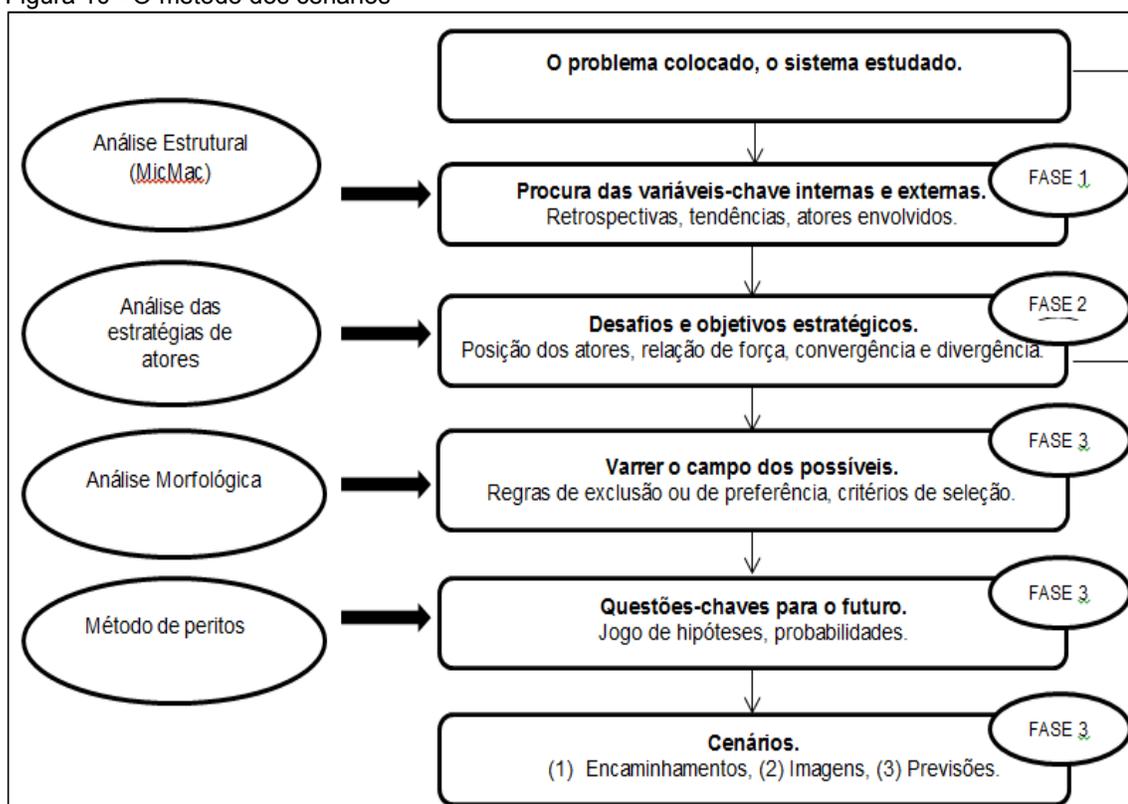
Figura 9 - Da prospectiva ao planeamento estratégico.



Fonte: Adaptado de BODINI (2001, p.56).

Os cenários e análises prospectivas não determinam uma realidade futura, mas sim uma representação, a partir do que temos no presente, na busca de maior eficácia, em futuros possíveis e desejáveis.

Figura 10 - O método dos cenários



Fonte: GOBET (2011, p. 50).

A Figura 10 apresenta a metodologia de estudo com cenários. O método consiste na análise das variáveis internas e das variáveis externas do sistema, passando por todos os instrumentos que podem ser utilizadas em seu desenvolvimento, até o plano de ação, que deve propagar a melhor utilização possível das mudanças esperadas na elaboração do planejamento estratégico.

Para GODET (1991; 2004; 2011) o método de cenários é dividido em duas fases: a construção da base de conhecimento da realidade, e a partir da primeira, à criação de cenários para estabelecimento das previsões. Esses cenários seguem os seguintes objetivos: levantar as variáveis prioritárias que caracterizam o sistema estudado; identificar os atores principais, suas estratégias e meios para desenvolvimento de seus projetos; e caracterizar a evolução dos sistemas usando cenários, a partir da evolução das principais variáveis e do comportamento dos atores.

O método da Prospectiva estratégica ocorre em três processos: a reflexão coletiva, a preparação da decisão e a ação. A reflexão coletiva consiste em seis etapas. São elas:

“Etapa 1: analisa-se e delimita-se o sistema estudado. Ela situa a análise prospectiva no contexto socio-organizacional e alimenta, em parte, as etapas 2 e 3.

Etapa 2: compreende um diagnóstico completo da empresa, dos saberes-fazer aos produtos e competências de base às linhas de produto.

Etapa 3: identifica as variáveis principais da empresa e da sua envolvente.

Etapa 4: realiza-se a dinâmica retrospectiva da organização, a sua evolução passada, as suas forças e fraquezas, relativamente aos principais atores da sua envolvente estratégica para identificar as questões-chave para o futuro.

Etapa 5: tem por objetivo diminuir a incerteza que pesa sobre as questões-chave para o futuro. Consultas a especialistas podem ser utilizados para evidenciar as tendências, os riscos de ruptura e, para ajudar a construir os cenários prováveis.

Etapa 6: põe em evidência as opções estratégicas compatíveis quer com a identidade da organização quer com os cenários mais prováveis.

A preparação da decisão consiste nas etapas seguintes:

Etapa 7: faz-se a avaliação das opções estratégicas, nela conclui-se a fase de reflexão prévia à decisão e à ação.

Etapa 8: do projeto às escolhas estratégicas, ela é crucial, pois se trata de passar da reflexão à decisão. As escolhas estratégicas e a hierarquização dos objetivos são da competência dos decisores de um Comité de direção ou de um Conselho de representantes eleitos.

A ação consiste na última etapa:

Etapa 9: é destinada à operacionalização do plano de ação e implica a realização de contratos por objetivos negociados ou suscitados, a implementação de um sistema de coordenação e acompanhamento e o desenvolvimento de uma vigilância estratégica externa. A passagem da reflexão coletiva prospectiva à ação estratégica supõe, a todo o momento, uma apropriação pelos atores envolvidos. O pessoal, e não somente os diretores, devem ser envolvidos. A execução do plano de ação e os resultados da vigilância estratégica podem conduzir, em determinados casos, a reconsiderar a dinâmica da organização (GOBET, 2011, p.27)”.

4.4.2 Análise Estrutural Prospectiva

A análise estrutural estuda as relações entre as variáveis que constituem um sistema, ela faz uso de uma matriz de análise estrutural, a qual faz a associação de todos os componentes do sistema, salientando as variáveis internas e externas que formam o sistema-objeto (SOUZA; VERGARA, 2012).

Para Godet e Durance (2006), esse método propicia colocar em destaque as variáveis que impactam e que podem influenciar no desenvolvimento do sistema.

Para este estudo foi elaborada uma matriz composta pelas variáveis e programas selecionados pelas entrevistas. A matriz foi elaborada de modo qualitativo, a partir da classificação das respostas dos especialistas selecionados. Seu preenchimento foi feito da coluna para a linha, pois assim a matriz apresentará a influência direta que a variável e programa da coluna possui sob as variáveis e programas das linhas.

Para Souza e Vergara (2012), a diagonal principal da matriz é sempre nula, pois não se considera a influência da variável e/ou programa sobre ela mesma.

Para o preenchimento da matriz as respostas podem variar de 0 a 3. Caso a resposta seja negativa, é atribuído um valor 0 (zero); caso contrário, existindo uma relação de influência, a resposta segue os seguintes critérios: fraca = 1; média ou moderada = 2 e forte = 3 (Ruthes, 2007; Souza; Vergara, 2012). O total de ponderações realizadas é igual ao número de variáveis/programas elevado ao quadrado, pois se trata de uma matriz quadrada, assim, uma matriz com 15 variáveis/programas possuirá 225 ponderações. Uma matriz pode ser observada como exemplo na Figura 11, nela foram identificados os impactos potenciais diretos entre as variáveis e os programas de acordo com o seguinte critério de ponderação: (0) a variável/o programa X não exerce influência direta sobre a variável/o programa Y; (1) a variável/o programa X exerce influência direta fraca sobre a variável/o programa Y; (2) a variável/o programa X exerce influência direta moderada sobre a variável/o programa Y; e (3) a variável/o programa X exerce influência direta forte sobre a variável/o programa Y.

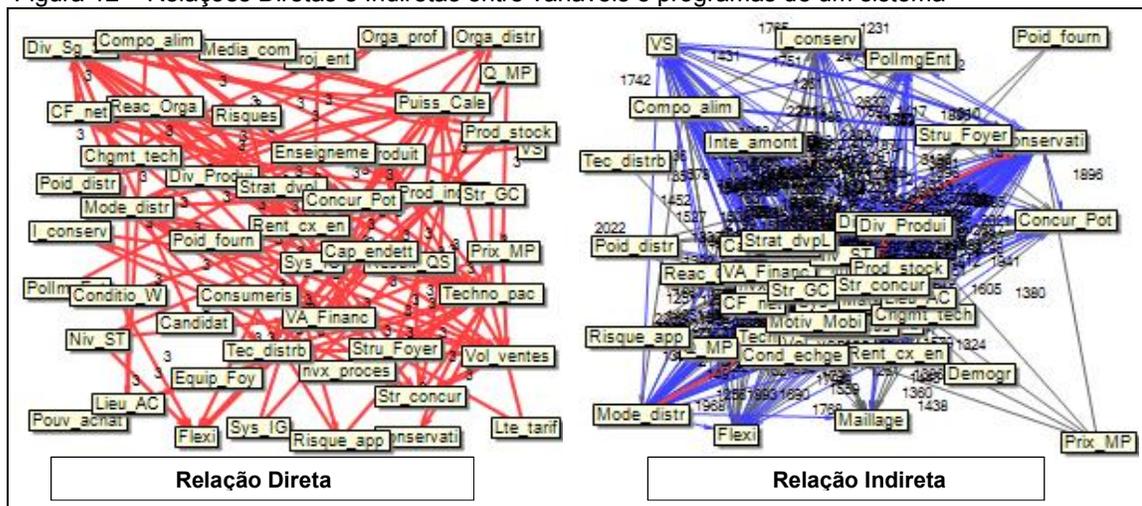
Figura 11 – Matriz Quadrada

| | 1 : P.Inov | 2 : P.Extert | 3 : P.Export | 4 : P.Rend | 5 : P.Camb | 6 : P.Monet | 7 : P.Fisc | 8 : P.Indúst | 9 : P.Saúd | 10 : P.Educ |
|--------------|------------|--------------|--------------|------------|------------|-------------|------------|--------------|------------|-------------|
| 1 : P.Inov | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| 2 : P.Extert | 1 | 0 | 3 | 0 | 3 | 3 | 1 | 3 | 0 | 0 |
| 3 : P.Export | 0 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| 4 : P.Rend | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 2 | 2 |
| 5 : P.Camb | 3 | 3 | 3 | 1 | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 |
| 6 : P.Monet | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 0 |
| 7 : P.Fisc | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 |
| 8 : P.Indúst | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 9 : P.Saúd | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 10 : P.Educ | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2015).

O resultado final desta análise permite demonstrar a influência e dependência direta e indireta entre as variáveis e os programas relacionados com os restaurantes populares de Toledo, conforme mostra a Figura 12.

Figura 12 – Relações Diretas e Indiretas entre variáveis e programas de um sistema



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2015).

Conforme a intensidade de interação entre as variáveis e programas, cada linha possui cores e espessuras distintas, a saber: (i) influência muito fraca (linha preta tracejada); (ii) influência fraca (linha preta contínua); (iii) influência média (linha azul fina); (iv) influência relativamente importante (linha azul grossa); e, (v) influência muito importante (linha vermelha).

4.4.3 Método do software Matriz de Impactos Cruzados e Multiplicações Aplicadas a uma Classificação (MICMAC)

A motricidade é considerada um indicador quantitativo que especifica quantas vezes que a variável estudada exerce uma ação sobre o sistema estudado, e a dependência constitui um quantificador do número de vezes que uma variável é influenciada pelas demais, nisso consiste o método MICMAC. Assim, a soma de cada linha i constitui-se em um indicador de motricidade da variável i , especificando a quantidade de vezes que a variável i exerce ação sobre o sistema. Já a soma de cada coluna j constitui-se em um indicador de dependência da variável j , especificando a quantidade de vezes que a variável j recebe influência de outras variáveis. Pode-se explicar melhor o sistema e classificar as relações das variáveis em diretas e indiretas, conhecendo os indicadores de motricidade e de dependência de cada variável. Cadeias de influência e pelos elos de retro ação (*feedback*) ocorrem entre variáveis nas relações indiretas. Assim, uma matriz com muitas variáveis pode conter centenas ou milhares de interações sob a forma de cadeias ou elos (BODINI, 2001).

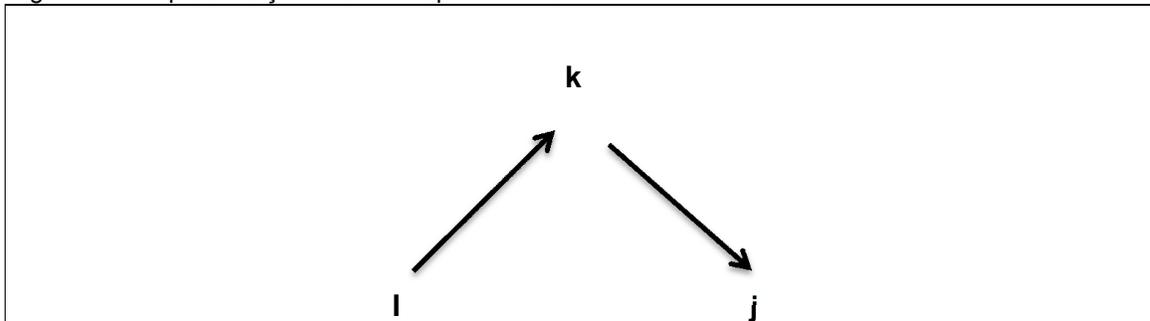
Diante de centenas ou milhares de interações, esse método utiliza o produto matricial aplicado à matriz estrutural, permitindo estudar a difusão dos impactos pelos caminhos e pelos elos de retroação e estabelecer os níveis entre as variáveis da seguinte maneira:

- por ordem de motricidade, considerando o número de caminhos e de elos de comprimento 1, 2,... n saídos de cada variável;
- por ordem de dependência, tendo em conta caminhos e elos de comprimento 1, 2,... n que chegam a cada variável.

Os fundamentos do método MICMAC são simples, tendo como base os princípios das propriedades clássicas das matrizes booleanas, desenvolvidas pelo matemático G. BOOLE. Os principais conceitos utilizados são discutidos a seguir.

Se a variável i influencia diretamente a variável k e se k influencia diretamente a variável j , conforme a Figura 13:

Figura 13 - Representação das interdependências.

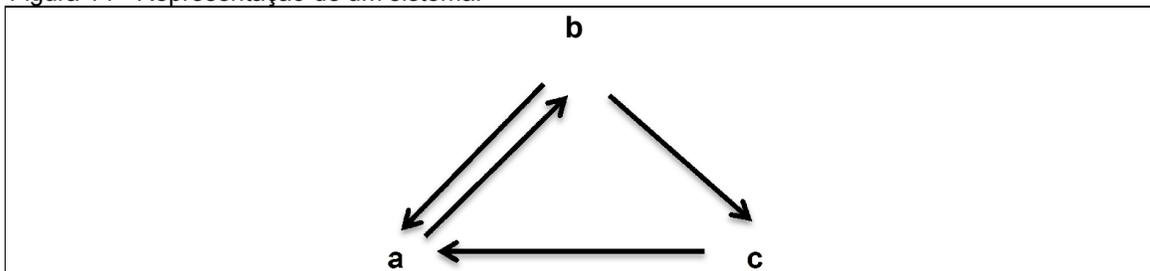


Fonte: Adaptado de BODINI (2001, p.70).

Desta forma toda a alteração impacta na variável i e pode ter repercussão sobre a variável j , havendo uma relação indireta entre i e j . Numa matriz (matriz R) existem muitas relações indiretas do tipo $i \rightarrow j$ que a classificação direta não permite levar em consideração. A elevação da matriz ao quadrado (R^2) coloca em evidência as relações de segunda ordem entre as variáveis i e j .

A Figura 14 mostra um exemplo mais simplificado proposto por Lefebvre (1982), citado por Godet (1991), considerando um sistema descrito por três variáveis a , b e c que interagem entre si (BODINI, 2001, p.71).

Figura 14 - Representação de um sistema.



Fonte: Adaptado de BODINI (2001, p.71).

A matriz de análise estrutural apresentada a seguir é elaborada considerando as variáveis a , b e c :

$$\begin{array}{c}
 \begin{array}{ccc}
 & a & b & c \\
 \begin{array}{l} a \\ b \\ c \end{array} & \left| \begin{array}{ccc} 0 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 1 \\ 1 & 0 & 0 \end{array} \right| \begin{array}{l} 1 \\ 2 \\ 1 \end{array} \\
 \end{array} & \text{Soma dos elementos das linhas} \\
 & \begin{array}{ccc} 2 & 1 & 1 \end{array} \\
 & \text{Soma dos elementos das colunas}
 \end{array} \quad (1.0)$$

Os elementos da diagonal principal da matriz acima são iguais a zero, ela foi elaborada a partir da coleta de dados e não é considerada a influência da variável sobre ela mesma. Todavia, quando a matriz é elevada à potência n , obtêm-se elementos que podem assumir valores não nulos na diagonal principal. Esses resultados mostram o efeito indireto da variável sobre ela mesma, considerando a influência de outras variáveis que estão repercutindo sobre a variável analisada (BODINI, 2001, p.72).

$$\begin{array}{c}
 \begin{array}{ccc}
 & a & b & c \\
 \begin{array}{l} a \\ b \\ c \end{array} & \left| \begin{array}{ccc} 1 & 0 & 1 \\ 1 & 1 & 0 \\ 0 & 1 & 0 \end{array} \right| \begin{array}{l} 2 \\ 2 \\ 1 \end{array} \\
 \end{array} & \text{Soma dos elementos das linhas} \\
 & \begin{array}{ccc} 2 & 2 & 1 \end{array} \\
 & \text{Soma dos elementos das colunas}
 \end{array} \quad (1.1)$$

O dígito 1 no elemento (R_{11}) da primeira linha e primeira coluna é o resultado da primeira multiplicação da matriz por ela mesma e significa que existe um circuito de ordem 2 de r em r (Bodini, 2001, p.72), conforme a Figura 15.

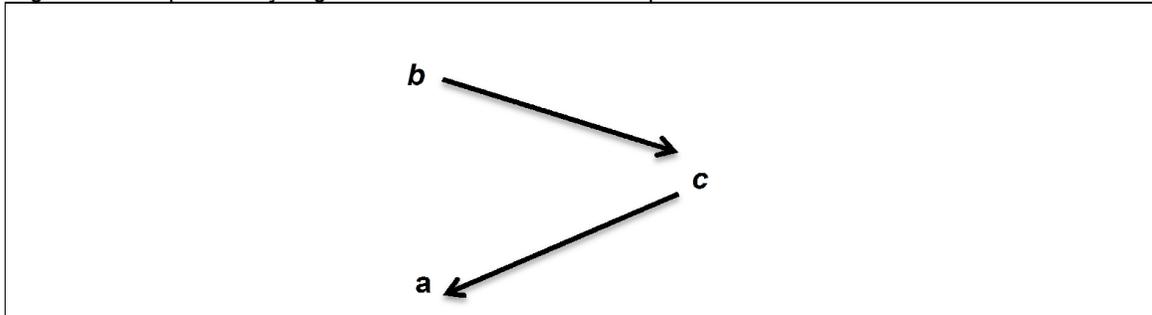
Figura 15 - Representação gráfica do circuito de ordem 2 de a em a .



Fonte: Adaptado de BODINI (2001, p.72).

O dígito 1 no elemento (r_{21}) da segunda linha e primeira coluna apresenta que existe um circuito de ordem 2 para ir de a em b .

Figura 16 - Representação gráfica do circuito de ordem 2 para ir de a em b .



Fonte: Adaptado de BODINI (2001, p.73).

Pode-se verificar pelo cálculo da matriz elevada ao cubo (R^3), que os elementos indicam os caminhos e os circuitos de ordem 3 para ir de uma variável a outra.

$$R^3 = \begin{array}{c} a \quad b \quad c \\ \begin{array}{l} a \\ b \\ c \end{array} \left| \begin{array}{ccc|c} 1 & 1 & 0 & 2 \\ 1 & 1 & 1 & 3 \\ 1 & 0 & 1 & 2 \end{array} \right. \end{array} \quad (1.2)$$

$$\begin{array}{ccc} 3 & 2 & 2 \end{array}$$

Verifica-se que as classificações das variáveis em linha e em coluna ficam estáveis a partir de certo número de multiplicações (elevações a n). Para melhor entendimento do método, analisam-se as matrizes R^4 , R^5 e R^6 , apresentadas na sequência (BODINI, 2001, p.73).

$$R^4 = \begin{array}{c} \left| \begin{array}{ccc|c} 1 & 1 & 1 & 3 \\ 2 & 1 & 1 & 4 \\ 1 & 1 & 0 & 2 \end{array} \right. \end{array}$$

$$\begin{array}{ccc} 4 & 3 & 2 \end{array}$$

$$R^5 = \begin{array}{c} \left| \begin{array}{ccc|c} 2 & 1 & 1 & 3 \\ 2 & 2 & 1 & 4 \\ 1 & 1 & 1 & 2 \end{array} \right. \end{array} \quad (1.3)$$

5 4 3

$$R^6 = \left| \begin{array}{ccc|c} 2 & 2 & 1 & 5 \\ 3 & 2 & 2 & 7 \\ 2 & 1 & 1 & 4 \end{array} \right.$$

7 5 4

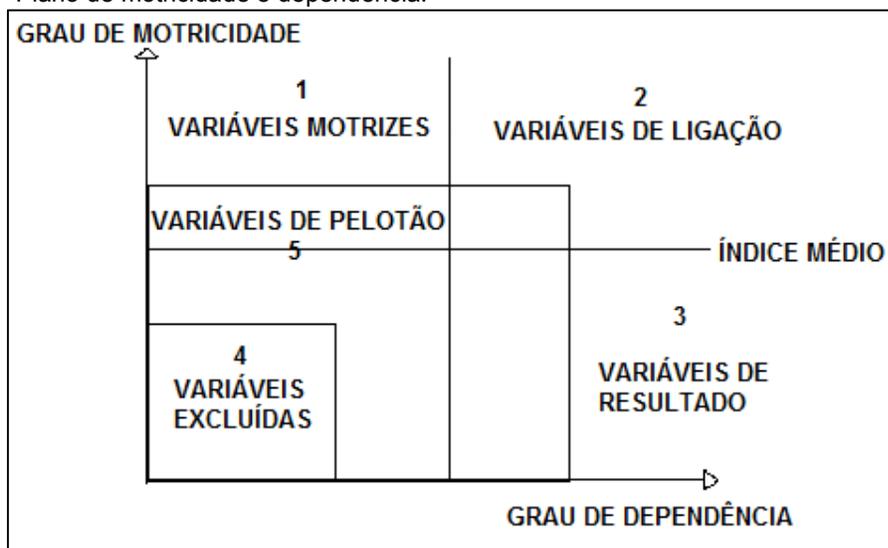
Observa-se que se tornou estável a partir da quarta operação, a sequência das classificações em linha e coluna, ou seja, pela manutenção da hierarquização das somas de linhas e colunas que mantêm a ordem, mantém-se a hierarquização das variáveis, na intensidade das relações de motricidade e de dependência (BODINI, 2001, p.74).

A análise das variáveis é realizada quantitativamente, como por exemplo, 1 e 2, que medem a intensidade da relação direta entre as variáveis, também se obtém estabilidade a partir de uma quantidade de operações, que variam conforme a escala utilizada. A avaliação da intensidade se concebe dentro de medidas em que se pode considerar uma relação de intensidade "2" entre duas variáveis como o equivalente a duas relações diretas de intensidade "1" entre as variáveis (GODET et. al, 2000).

4.4.4 Plano de motricidade e dependência e sua interpretação

A cada uma das variáveis é considerado um indicador de motricidade e de dependência sobre o sistema estudado. Assim, todas as variáveis podem ser alojadas dentro de um plano de motricidade e dependência, conforme a Figura 17 (BODINI, 2001).

Figura 17 - Plano de motricidade e dependência.



Fonte: Adaptado de GOBET (2011, p.75).

De acordo com Godet et. al (2011) o plano de motricidade e dependência pode ser dividido em cinco setores:

- Setor 1 – Variáveis explicativas ou variáveis motrizes: elas que condicionam todo o sistema, são muito motrizes e pouco dependentes.
- Setor 2 - Variáveis intermediárias ou variáveis de ligação: qualquer ação sobre elas terá efeito sobre as outras variáveis e também um efeito sobre si mesmas, ampliando ou atenuando a ação inicial. Elas possuem características de serem muito motrizes e muito dependentes.
- Setor 3 – Variáveis de resultados: sua evolução é explicada pelas variáveis dos setores 1 e 2, elas são pouco motrizes e muito dependentes.
- Setor 4 - Variáveis excluídas: interagem muito pouco com o sistema; devido ao desenvolvimento autônomo, assim, elas não são consideradas determinantes de mudanças no futuro. Essas variáveis são pouco motrizes e pouco dependentes. Desta forma, elas podem ser excluídas da análise sem maiores impactos.
- Setor 5 - Variáveis do pelotão: são difíceis de analisar, pois seu desenvolvimento é desconhecido, sua localização é mediada, assim, elas são medianamente motrizes e dependentes. São determinadas pela

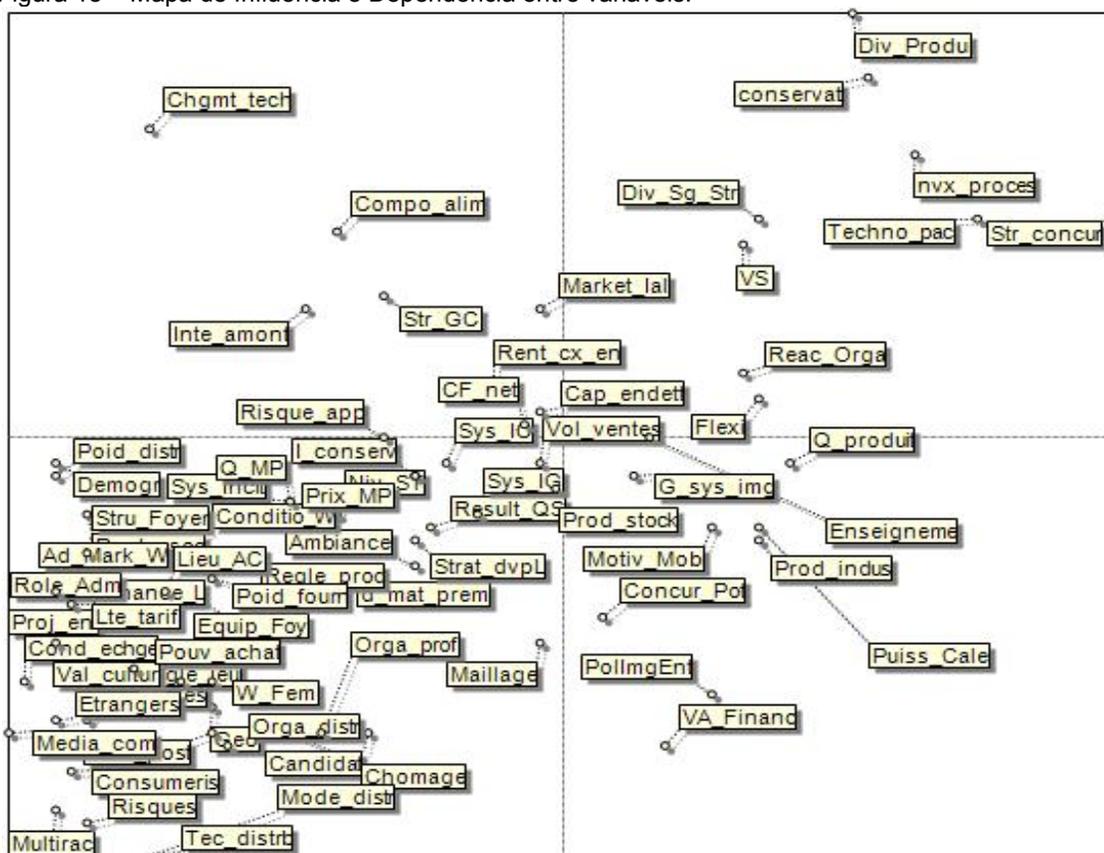
variação do desvio-padrão (σ) em torno da média (μ), tanto em relação à motricidade quanto à dependência (GODET et. al, 2011; BODINI, 2001).

Segundo Gobet et. al (2000) têm-se dois tipos de variáveis: as variáveis externas, que são mais influentes e mais explicativas (setor 1 e 2), consideradas como determinantes principais do sistema; e as variáveis internas, que são as mais sensíveis ao meio ambiente (setor 3, 4 e 5).

A análise estrutural prospectiva permite posicionar os programas conforme as respectivas relações de força, de acordo com o poder de influência que cada programa exerce sobre o sistema estudado e ainda possibilita estabelecer o grau de dependência entre os programas, organizando-as conforme a similaridade das relações, assim pode-se confirmar a importância de certas variáveis e descobrir outras variáveis, que *a priori* eram pouco importantes, desempenham, devido às ações indiretas, um papel preponderante, e que seria um erro grave negligenciá-las durante a análise explicativa (GODET, 2004).

O software MICMAC tem o objetivo de determinar as variáveis com maior motricidade e maior dependência (ou seja, as variáveis-chave), e construir uma tipologia que determine o tipo de relação entre estas variáveis, isto é, se esta relação é direta ou indireta. A Figura 18 fornece um esboço dessa complexidade sistêmica, a qual apresenta as relações diretas entre os programas e variáveis analisadas por meio da análise estrutural prospectiva realizada pelo software MICMAC®.

Figura 18 – Mapa de Influência e Dependência entre variáveis.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2015).

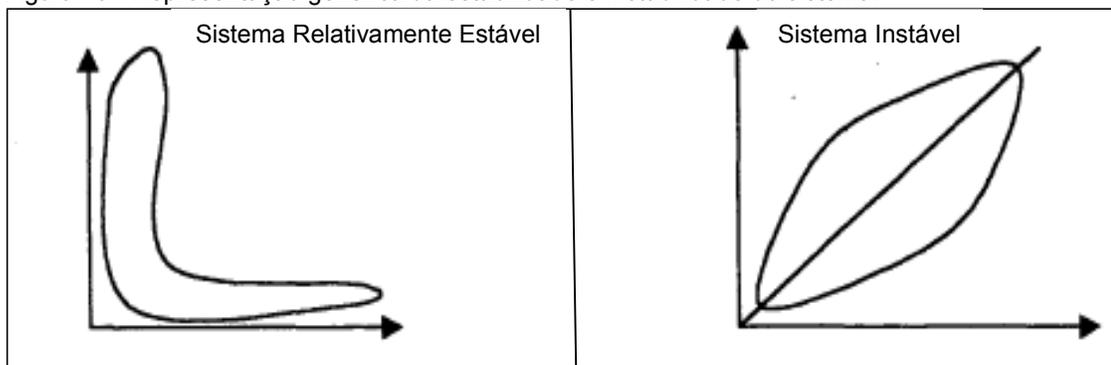
À medida que o número de variáveis aumenta no sistema, mais complexa fica a análise, tornando cada vez mais difícil a verificação simples, sem auxílio computacional e estatístico. Por isso, na análise estrutural, obtêm-se ao final as variáveis que representam maiores valores nos indicadores de motricidade e dependência (BODINI, 2001).

4.4.5 A instabilidade ou estabilidade do sistema

A estabilidade do sistema se dá pelo pequeno número de variáveis intermediárias e uma maior quantidade de variáveis explicativas e de variáveis resultantes. Porém, ela só ocorre quando possui um grande número de variáveis simultaneamente motrizes e dependentes, uma vez que toda ação sobre uma delas

gera efeito sobre todas as outras e retorna sobre elas mesmas. Com a estabilidade do sistema se tem a possibilidade de inserir uma divisão entre as variáveis motrizes, nas quais se pode agir ou não, e as variáveis resultado, que dependem das anteriores (Bodini, 2001). A Figura 19 representam os sistemas estáveis e os sistemas instáveis.

Figura 19 - Representação genérica da estabilidade e instabilidade do sistema.



Fonte: Adaptado de Bodini (2001, p.76).

A exploração do plano acima auxilia na análise do sistema estudado. As variáveis intermediárias, a princípio, são as entrada do sistema, e requerem um esforço maior de análise, pela sua característica de instabilidade. A superposição dos planos de motricidade e dependência, considerando as relações diretas e indiretas, possibilita confirmar a relevância de certas variáveis e descobrir que outras variáveis, consideradas pouco importantes no começo da análise, assumem uma função relevante em função das ações indiretas e que cometeríamos um erro negligenciá-las. Tais resultados são alcançados pelo estudo dos deslocamentos dos fatores quando da confrontação dos dois planos (GODET et. al, 2000).

O método apresentado para o estudo permite várias maneiras de análise da relação entre as variáveis do sistema dos restaurantes populares de Toledo, identificando os setores e/ou programas mais relevantes e possibilitando a identificação de quais deles são condicionantes do sistema que podem ser considerados condicionantes para o programa.

No próximo capítulo foi apresentado a análise dos dados e os resultados da pesquisa, baseados na bibliografia, nas entrevistas e na metodologia proposta.

5 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

Neste capítulo foi apresentado a análise dos dados pesquisados, bem como os resultados da pesquisa realizada sobre os restaurantes populares de Toledo, tendo como base o referencial teórico utilizado no capítulo 2. Na sequência foi apresentado o resultado da análise do sistema MICMAC.

5.1 ANÁLISE DOS DADOS - PROSPECTIVA ESTRATÉGICA COMO FERRAMENTA

A pesquisa realizada resultou no levantamento de 15 variáveis e programas relacionados ao programa dos restaurantes populares, a Figura 20 apresenta as variáveis e programas no sistema MICMAC. Foi utilizada a análise estrutural prospectiva com auxílio do software MICMAC com o objetivo de verificar as inter-relações entre as variáveis e programas selecionados para a avaliação do sistema.

Figura 20 – Principais variáveis e programas no software MICMAC.

| N° | Long label | Short label |
|----|---------------------------------|-------------|
| 1 | PRONAF | PRONAF |
| 2 | Agricultores Familiares | Agric.F. |
| 3 | PAA | PAA |
| 4 | Usuários dos Restaurantes Po... | Usuários R |
| 5 | Unidades de Saúde | Un. saúde |
| 6 | Empregabilidade | Empregos |
| 7 | Política de Segurança Alimentar | Pol. Seg. |
| 8 | Política de Combate a Fome | Pol. C. Fo |
| 9 | PNAE | PNAE |
| 10 | Cooperativas e Associações | Coop e Ass |
| 11 | Entidades Sociais | Entidades |
| 12 | Escolas Municipais | Escolas M. |
| 13 | Universidades Particulares | Universid. |
| 14 | Planejamento e Orçamento | Plan e Orc |
| 15 | Meio Ambiente | Meio Amb. |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

Foram identificados os impactos potenciais diretos entre as variáveis e programas de acordo com o seguinte critério de ponderação: (0) a variável/programa

X não exerce influência direta sobre a variável/programa Y; (1) a variável/programa X exerce influência direta fraca sobre a variável/programa Y; (2) a variável/programa X exerce influência direta média ou moderada sobre a variável/programa Y; e (3) a variável/programa X exerce influência direta forte sobre a variável/programa Y. O resultado dessa análise foi baseado na resposta dos questionários e está exposto na matriz da Figura 21.

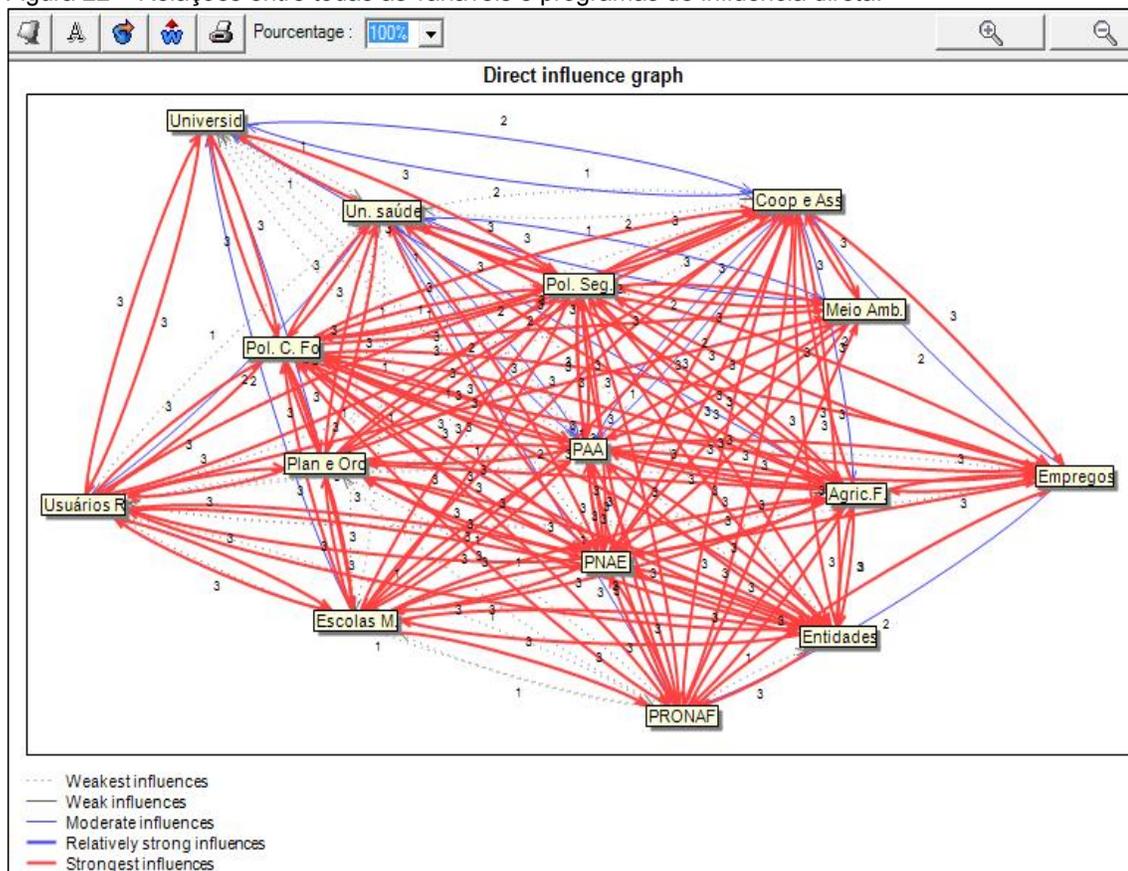
Figura 21 – Matriz quadrada do software MIMAC.

| . | 1: P | 2: A | 3: P | 4: U | 5: U | 6: E | 7: P | 8: P | 9: P | 10: | 11: | 12: | 13: | 14: | 15: |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 1: PRONAF | 0 | 3 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 0 | 1 | 3 |
| 2: Agric.F. | 3 | 0 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 0 |
| 3: PAA | 3 | 3 | 0 | 0 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| 4: Usuários R | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 5: Un. saúde | 2 | 3 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| 6: Empregos | 2 | 3 | 3 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7: Pol. Seg. | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 8: Pol. C. Fo | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 9: PNAE | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| 10: Coop e | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| 11: Entidades | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 0 | 3 | 0 |
| 12: Escolas | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 2 | 3 | 0 |
| 13: Universid | 0 | 0 | 1 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 1 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 14: Plan e | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| 15: Meio | 0 | 0 | 3 | 0 | 2 | 0 | 3 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

A Figura 22 apresenta a complexidade do sistema dos restaurantes populares. Nesta figura estão presentes todas as relações de influência direta entre as variáveis. Ela fornece um modelo detalhado do grau de influência e dependência entre as variáveis, onde se pode identificar as variáveis mais influentes e as mais dependentes das demais. A linha que representa a influência entre as variáveis possuem cores e espessuras diferentes conforme a intensidade de interação entre as variáveis, a saber: (i) influência muito fraca (linha preta tracejada); (ii) influência fraca (linha preta contínua); (iii) influência média (linha azul fina); (iv) influência relativamente importante (linha azul grossa); e, (v) influência muito importante (linha vermelha).

Figura 22 – Relações entre todas as variáveis e programas de influência direta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

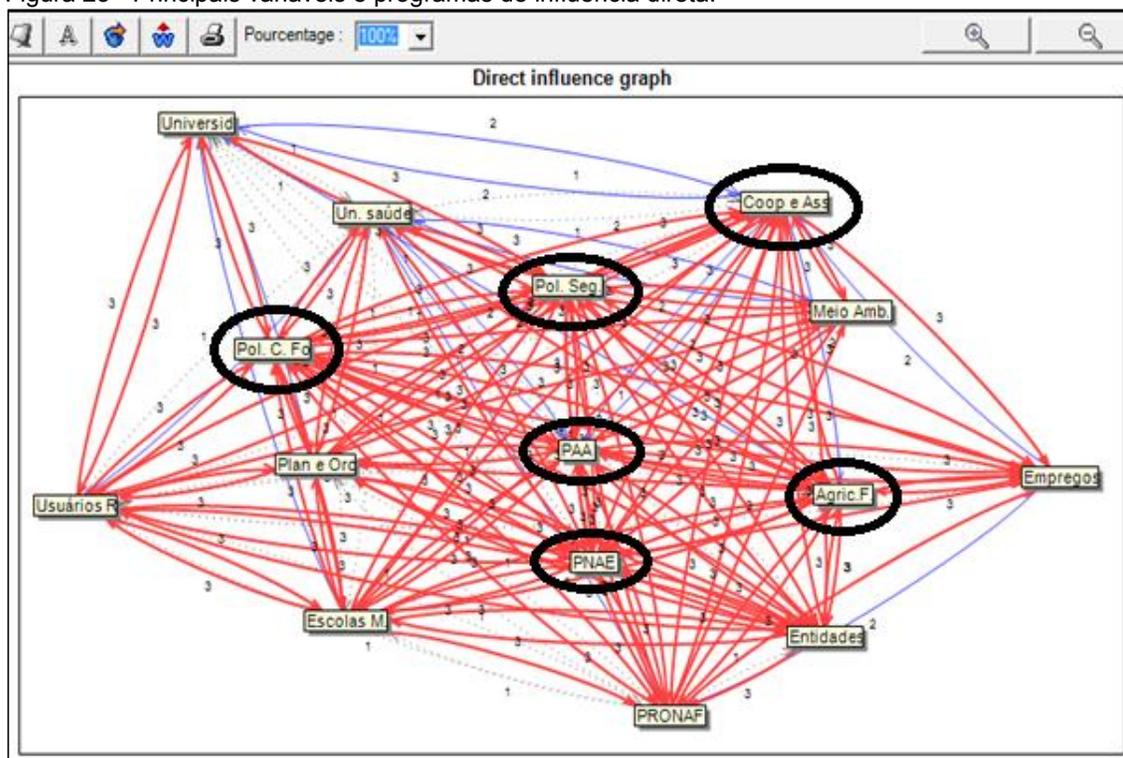
Podemos obter algumas análises do gráfico acima (Figura 22) ao associá-lo com a matriz da Figura 21. Elas possuem traço vermelho na Figura 22. Estas variáveis e programas possuem o maior número de influência significativa no sistema e também são as variáveis ou programas que sofrem o maior impacto de possíveis modificações na estrutura do sistema.

5.1.1 As relações de influência direta entre as variáveis e programas

As variáveis e programas mais influentes de maneira direta são: Política de Segurança Alimentar, Política de Combate a Fome e à Pobreza, PNAE,

Cooperativas e Associações, PAA e Agricultores Familiares, conforme mostra o gráfico da Figura 23.

Figura 23 - Principais variáveis e programas de influência direta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

A variável 'Política de Segurança Alimentar' possui influência forte nas seguintes variáveis/programas: 'Agricultores Familiares', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Cooperativas e Associações', 'Meio Ambiente', 'PAA', 'PRONAF', 'Usuários dos Restaurantes Populares', 'Entidades Sociais', 'Unidades de Saúde', 'Planejamento e Orçamento'. Assim, qualquer modificação estrutural na variável 'Política de Segurança Alimentar', com foco nos restaurantes populares, poderá influenciar diretamente as dez variáveis/programas citadas acima. O mesmo raciocínio construído para a variável 'Política de Segurança Alimentar' pode ser desenvolvido para as demais variáveis/programas analisadas.

A variável 'Política de Combate à Fome e a Pobreza' influencia fortemente as seguintes variáveis/programas: 'Usuários dos Restaurantes Populares', 'Unidades de Saúde', 'Universidades Particulares', 'Planejamento e Orçamento', 'Escolas

Municipais', 'PAA', 'Cooperativas e Associações', 'Meio Ambiente', 'Política de Segurança Alimentar', 'PNAE', 'PRONAF', 'Agricultores Familiares' e 'Entidades Sociais'. Com o resultado do software, observa-se que a 'Política de Combate à Fome e a Pobreza' está correlacionado com praticamente todas as demais variáveis e programas, destacando sua importância para o sistema dos restaurantes populares.

O programa 'PAA' possui influência significativamente forte nas variáveis/programas: 'Escolas Municipais', 'Política de Segurança Alimentar', 'Agricultores Familiares', 'PRONAF', 'PNAE', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Planejamento e Orçamento', 'Entidades Sociais' e 'Cooperativas e Associações'. Essa correlação apresenta variáveis e programas que possuem estreita relação entre si, o programa do 'PAA' juntamente com suas inter-relações é extremamente importante para o bom funcionamento do sistema dos restaurantes populares.

O programa 'PNAE' possui influência forte nas variáveis/programas listadas a seguir: 'PRONAF', 'PAA', 'Entidades Sociais', 'Agricultores Familiares', 'Meio Ambiente', 'Cooperativas e Associações', 'Usuários dos Restaurantes Populares', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Planejamento e Orçamento', 'Unidades de Saúde' e 'Emprego'. Igualmente à variável 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', observa-se que a variável 'PNAE' está correlacionada com praticamente todas as demais variáveis e programas, destacando também sua importância para o bom desempenho dos restaurantes populares.

A variável 'Agricultores Familiares' possui influência forte nas seguintes variáveis/programas: 'PAA', 'Unidades de Saúde', 'Emprego', 'Meio Ambiente', 'Cooperativas e Associações', 'PNAE', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Política de Segurança Alimentar', 'Entidades Sociais', 'Planejamento e Orçamento', 'Escolas Municipais' e 'PRONAF'. Esta variável está correlacionada fortemente com doze das quinze variáveis e programas, demonstrando sua extrema importância para o sistema, uma vez que ela é fonte de matéria prima para as refeições produzidas pela Cozinha Social.

A variável 'Cooperativas e Associações' influencia fortemente as seguintes variáveis/programas: 'Emprego', 'Política de Segurança Alimentar', 'Política de

Combate à Fome e a Pobreza', 'Meio Ambiente', 'PRONAF', 'PNAE'. Essa variável por meio de suas correlações com as variáveis e programas listados acima, auxilia na entrega de produtos não produzidos pela Cozinha Social.

Pode-se observar que as principais variáveis e programas de influência direta possui ligação com praticamente todas as demais variáveis e programas do sistema, colocando em evidencia a união entre elas.

As relações apresentadas acima são as que mais necessitam de análise quando houver necessidade de mudanças no sistema dos restaurantes populares, não deixando de lado as relações a seguir que podem causar problemas quando não são devidamente levadas em consideração.

Em relação à análise das influências médias ou moderadas (traço azul), podemos destacar algumas variáveis e programas, como a variável 'Universidades Particulares' que possui influência moderada em relação às seguintes variáveis: 'Escolas Municipais', 'Cooperativas e Associações', 'Agricultores Familiares'. Já a variável 'Emprego' possui influência moderada em relação aos programas 'PRONAF' e 'PNAE'. A variável 'Unidades de Saúde' está relacionada moderadamente com os programas 'PRONAF', 'PAA', com as variáveis 'Usuários dos restaurantes populares' e 'Meio Ambiente', e por último, temos a análise da variável 'Agricultores Familiares' que ela está influenciando moderadamente as variáveis 'Meio Ambiente', 'Cooperativas e Associações' e 'Universidades Particulares'. Quando um sistema possui relações médias ou moderadas, significa que estas variáveis possuem moderadas influências no sistema e por esse motivo sofrem impacto considerado mediano de possíveis modificações na estrutura do sistema, são variáveis e programas que precisam de atenção, pois parecem relações inofensivas por não terem um impacto grande para o sistema e por vezes são negligenciadas, porém, podem causar problemas de grandes proporções.

Por fim, temos a análise das relações fracas existentes no sistema dos restaurantes populares, poucas relações se caracterizam como fracas, elas são apresentadas na Figura 23 como um traço pontilhado, podemos destacar algumas delas. A primeira delas refere-se a variável 'Escolas Municipais' que é pouco influenciada pela variável 'Unidades de Saúde' e o contrário também é verdadeiro, essa última variável também pouco influencia as variáveis 'Cooperativas e

Associações', 'PNAE' e 'Entidades Sociais'. O programa 'PNAE' é pouco influenciado pela variável 'Usuários dos Restaurantes Populares'. A relação também é fraca entre as variáveis 'Usuários dos Restaurantes Populares' e 'Emprego'. A variável 'Entidades Sociais' influencia pouco os programas 'PAA' e 'PRONAF' e a variável 'Cooperativas e Associações'. Já o programa 'PAA' possui influência fraca em relação às variáveis 'Entidades Sociais', 'Universidades Particulares' e 'Usuários dos Restaurantes Populares'. No caso das relações fracas acontece o contrário das relações fortes, estas variáveis e programas possuem o menor número de influência significativa no sistema e também são as variáveis e programas que sofrem o menor impacto de possíveis modificações na estrutura do sistema.

5.1.2 As relações de dependência direta entre as variáveis e programas

O software MICMAC possibilita além da visualização das variáveis e programas que influenciam diretamente o sistema estudado, visualizar as variáveis e programas que são mais dependentes de outras variáveis. Essas relações de dependência possibilitam identificar aquelas variáveis ou programas que sofrerão mais com as possíveis mudanças no sistema. A Figura 24 abaixo mostra que as variáveis e programas com maiores índices de dependência são: 'Política de Segurança Alimentar', 'Política de Combate a Fome e a Pobreza', 'PNAE', 'PAA' e 'Cooperativas e Associações'.

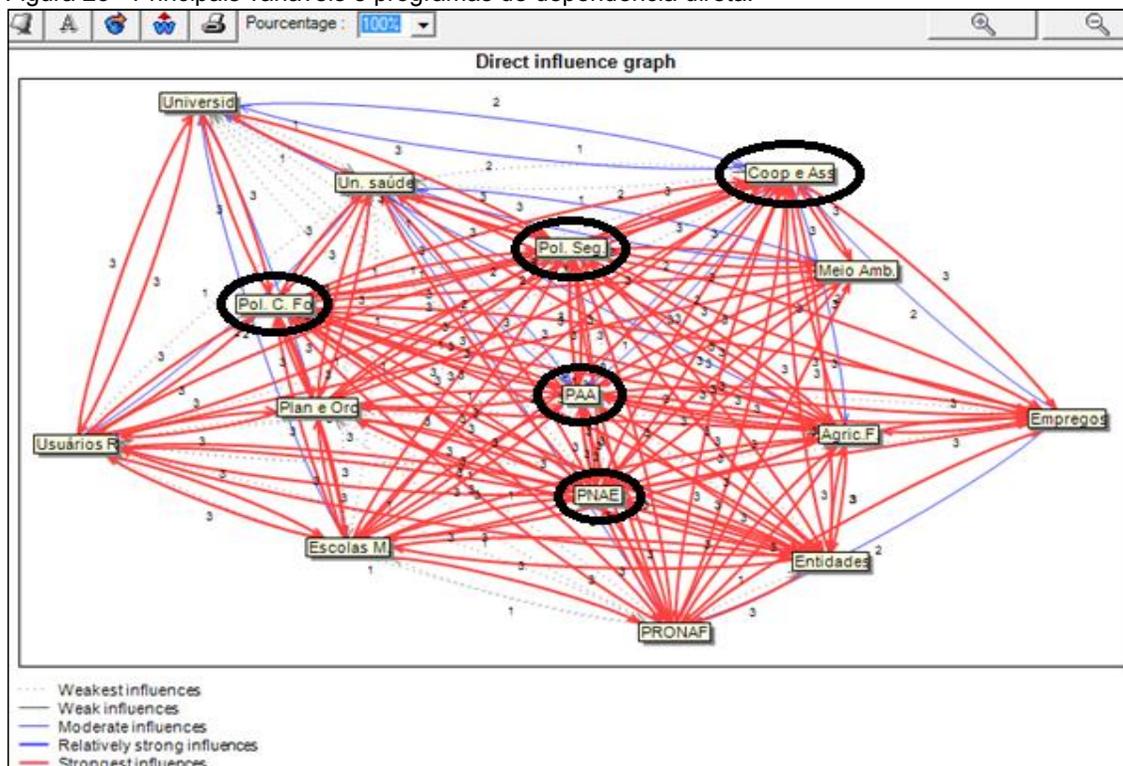
Figura 24 – Indicador de influência e dependência direta.

| Número | Variável | Indicador influência | Indicador dependência |
|--------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| 1 | PRONAF | 28 | 30 |
| 2 | Agricultores Famil... | 36 | 30 |
| 3 | PAA | 35 | 36 |
| 4 | Usuários dos Res... | 30 | 27 |
| 5 | Unidades de Saú... | 27 | 24 |
| 6 | Empregabilidade | 17 | 22 |
| 7 | Política de Segur... | 42 | 42 |
| 8 | Política de Comb... | 42 | 39 |
| 9 | PNAE | 40 | 37 |
| 10 | Cooperativas e A... | 35 | 35 |
| 11 | Entidades Sociais | 31 | 29 |
| 12 | Escolas Municipais | 33 | 31 |
| 13 | Universidades Pa... | 16 | 18 |
| 14 | Planejamento e ... | 28 | 31 |
| 15 | Meio Ambiente | 14 | 23 |
| | Totals | 454 | 454 |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

A Figura 25 traz o gráfico de influência e dependência que foi gerado pelo software MICMAC, no qual foram marcadas as variáveis e programas mais dependentes do sistema dos restaurantes populares.

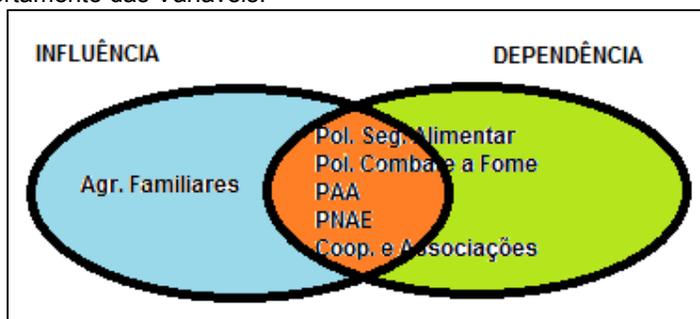
Figura 25 - Principais variáveis e programas de dependência direta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

Nota-se, observando os gráficos das Figuras 23 e 25 que existem variáveis e programas que possuem ao mesmo tempo comportamento influente e dependente no sistema (Figura 26), elas possuem a capacidade de influenciar e de ser influenciada (dependência).

Figura 26 - Comportamento das Variáveis.



Fonte: Elaborado pela Autora, adaptado de Ruthes (2007).

Quando um sistema possui variáveis que são, ao mesmo tempo, influentes e dependentes, é indicativo de que o sistema é instável (Figura 17). Isso não inviabiliza o estudo, apenas, demonstra que é preciso investigar com mais atenção esse sistema, pois se trata de variáveis com comportamentos expressivos no sistema analisado. Em sistemas estáveis, há uma divisão entre as variáveis influentes e dependentes, o que simplifica a análise. Neste sistema, pode-se observar que, nenhuma das variáveis ou programas estão posicionados somente como dependentes do sistema, temos neste caso cinco variáveis/programas dependentes e influentes e uma variável/programas que é somente influente.

A variável 'Política de Segurança Alimentar' possui dependência forte nas seguintes variáveis/programas: 'Emprego', 'PNAE', 'PAA', 'Entidades Sociais', 'Planejamento e Orçamento', 'Agricultores Familiares', 'Universidades', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Escolas Municipais', 'Unidades de Saúde' e 'Usuários dos Restaurantes Populares'. Já a variável 'Política de Combate à Fome e a Pobreza' depende fortemente as seguintes variáveis e programas: 'Usuários dos Restaurantes Populares', 'Unidades de Saúde', 'Universidades Particulares', 'Planejamento e Orçamento', 'PAA', 'PNAE', 'PRONAF', 'Agricultores Familiares' e 'Política de Segurança Alimentar'.

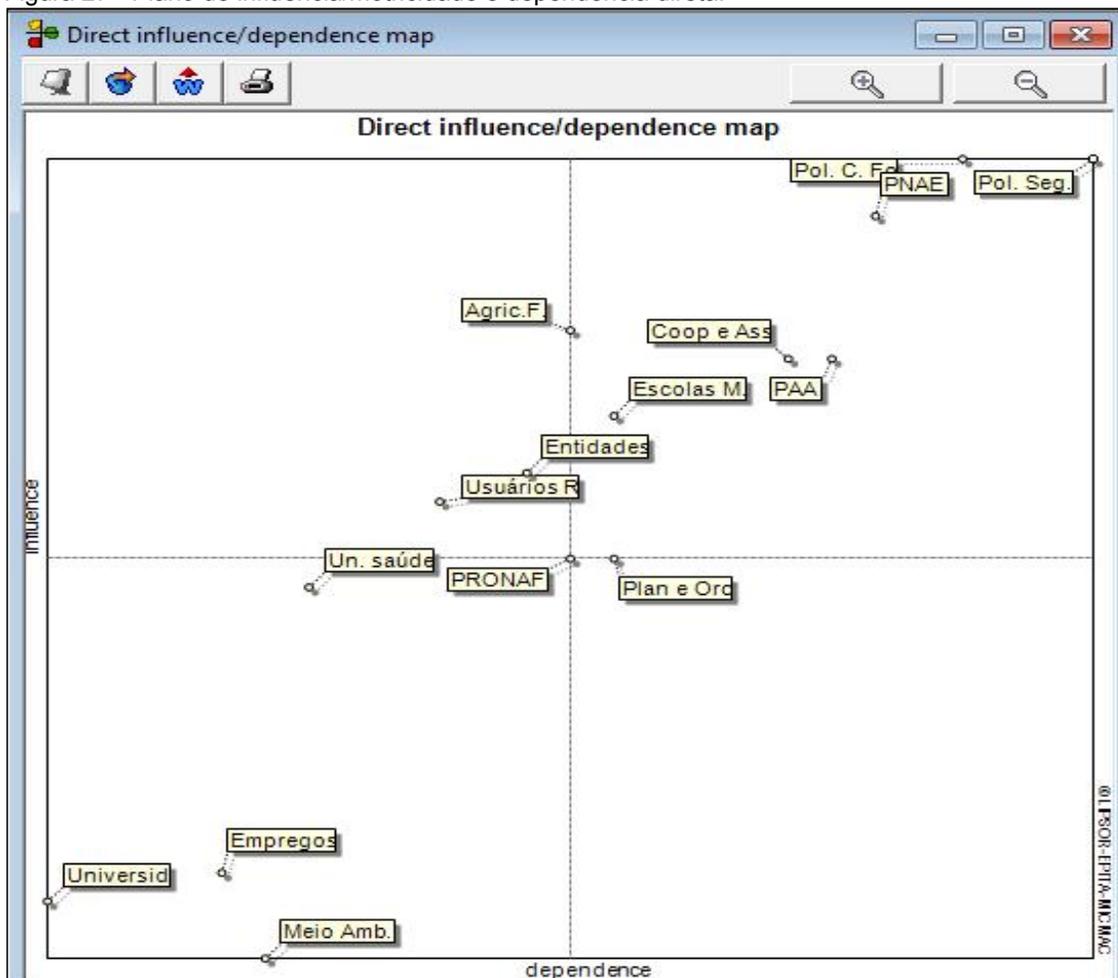
O programa 'PAA' possui dependência significativamente forte nas variáveis e programas: 'Política de Segurança Alimentar', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Escolas Municipais', 'Agricultores Familiares', 'PRONAF', 'PNAE', 'Meio Ambiente', 'Planejamento e Orçamento' e 'Entidades Sociais'. No caso do programa 'PNAE', suas relações de forte dependência estão listadas a seguir: 'Entidades Sociais', 'Agricultores Familiares', 'Meio Ambiente', 'Cooperativas e Associações', 'Usuários dos Restaurantes Populares', 'Política de Combate à Fome e a Pobreza', 'Planejamento e Orçamento' e 'Unidades de Saúde'. E por fim, a variável 'Cooperativas e Associações' possui dependência significativamente forte nas variáveis e programas: 'Escolas Municipais', 'Planejamento e Orçamento', 'Meio Ambiente', 'PRONAF', 'PNAE' e 'Entidades Sociais'.

Observa-se que na análise de influência a variável 'Planejamento e Orçamento' está presente em 99% dos casos e na análise de dependência ela está presente em todos os casos, evidenciando que sem essa ligação o programa não funcionaria, enfatizando o que relatou a assistente social Professora Simone Ferrari em sua entrevista.

5.1.3 Leitura do plano de influência e dependência direta

A análise estrutural prospectiva possibilita alocar as variáveis e programas num plano de influência ou motricidade e dependência direta, conforme as respectivas relações de força, apresentando o poder de influência e/ou motricidade que cada variável ou programa exerce sobre o sistema estudado e ainda estabelece o grau de dependência entre eles. O plano pode ser observado na Figura 27.

Figura 27 - Plano de influência/motricidade e dependência direta.



Fonte: Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

A leitura do mapa de influência e dependência, segundo Godet et. al (2011) pode ser realizada de acordo os setores, ou seja, as variáveis e programas posicionadas no setor 1 são as variáveis e programas explicativos ou motrizes, eles que condicionam todo o sistema, são muito motrizes e pouco dependentes. No setor 2 estão localizadas as variáveis e os programas intermediárias ou variáveis de ligação, assim, qualquer ação sobre elas terá efeito sobre as outras variáveis e outros programas e também um efeito sobre si mesmas, ampliando ou atenuando a ação inicial. Elas possuem características de serem muito motrizes e muito dependentes. Já no setor 3 temos as variáveis e programas de resultados, sua evolução é explicada pelas variáveis e programas dos setores 1 e 2, elas são pouco

motrizes e muito dependentes. No setor 4 posicionam-se as variáveis e programas excluídos, eles interagem muito pouco com o sistema; devido ao desenvolvimento autônomo, assim, eles não são consideradas determinantes de mudanças no futuro. Essas variáveis e programas são pouco motrizes e pouco dependentes. Desta forma, elas podem ser excluídas da análise sem maiores impactos. E por fim, no setor 5 temos as variáveis e programas chamados de “variáveis de pelotão”, elas são difíceis de analisar, pois seu desenvolvimento é desconhecido, sua localização é mediada, assim, elas são medianamente motrizes e dependentes.

A primeira etapa a ser realizada mediante o plano acima é a eliminação das variáveis e programas pouco relevantes para o sistema, mas é importante salientar que o software MICMAC busca priorizar as variáveis, portanto, a exclusão de algumas variáveis não significa que elas não sejam relevantes para o sistema. Uma vez que essas variáveis ou programas são colocadas “em jogo”, presume-se que todos são significativos para o sistema dos restaurantes populares. A Figura 28 apresenta o plano de influência e dependência posteriormente à análise, ele facilita o entendimento da divisão por quadrantes.

e programas são denominados de “variáveis de pelotão”, elas são difíceis de analisar, pois seu desenvolvimento é desconhecido, sua posição é ambígua e mediana, assim, elas são medianamente motrizes e dependentes. Elas podem ser assim enumeradas: ‘Unidades de Saúde’, ‘PRONAF’, ‘Planejamento e Orçamento’, ‘Entidades Sociais’ e ‘Usuários dos Restaurantes Populares’.

Na etapa seguinte, são descritas as variáveis e programas motrizes do sistema, posicionados no setor 1, essas variáveis e programas são muito influentes e pouco dependentes no sistema. Esse tipo de variável/programa influencia fortemente todas as outras variáveis e programas do sistema. Além de não serem muito influenciadas pelas demais variáveis e programas do sistema. No jogo de influência, essas variáveis ou programas possuem comportamento menos dependente do que as demais. A variável que foi posicionada no setor 1 e que possui tais características é: ‘Agricultores Familiares’. Pode-se dizer que essa variável é a chave de todo o sistema, sem ela o sistema não funcionaria devido a sua influência muito forte em relação às outras variáveis e programas. Uma ação nessa variável deve ser muito bem pensada antes de ser colocada em prática, isso afetaria todo o sistema de forma positiva ou negativa.

Na sequência temos a análise do plano de influência e dependência, no setor 2 da Figura 28, neste setor estão as variáveis e programas intermediários ou “de ligação”, esse tipo de variável ou programa são ao mesmo tempo muito influentes e muito dependentes do sistema, por isso possuem comportamentos instáveis. Ou seja, qualquer ação sobre elas afetará as demais variáveis ou programas do sistema e um efeito regresso para elas mesmos. Elas podem ser chamadas, também, de “variáveis de ligação”, isso se deve ao fato de que, em muitos casos, é nesse setor que se encontram as variáveis ou programas que fazem a ponte entre as “variáveis de entrada” (muito influentes) e as “variáveis de resultado” (muito dependentes). É nesse setor que se encontram as variáveis e programas que são um verdadeiro desafio no sistema estudado. São elas: ‘Cooperativas e ‘Associações’, ‘Escolas Municipais’, ‘PAA’, ‘PNAE’, ‘Política de Segurança Alimentar’ e ‘Política de Combate à Fome e a Pobreza’.

Por fim, temos a análise do setor 3 onde encontram as “variáveis de resultado”. Geralmente, a evolução destas variáveis e programas podem ser

explicadas pelo comportamento das variáveis e programas dos quadrantes 1 e 2. Elas são pouco motrizes e muito dependentes. Neste sistema o MICMAC não apresentou nenhuma variável ou programa posicionado neste setor. O software MICMAC parte do pressuposto de que o programa dos restaurantes populares é sistêmico, complexo e com muitas interações. Assim, o método ganha em praticidade, quando confere a ele o poder de análise de um sistema deste tipo.

5.1.4 As relações indiretas entre as variáveis e programas

A identificação das relações indiretas fica mais complexa à medida que as interações vão se estendendo ao longo da cadeia de influência e dependência. A Figura 29 mostra que as variáveis e programas com maiores índices de influência e dependência indireta são: 'Política de Segurança Alimentar', 'Política de Combate a Fome e a Pobreza' e 'PNAE'.

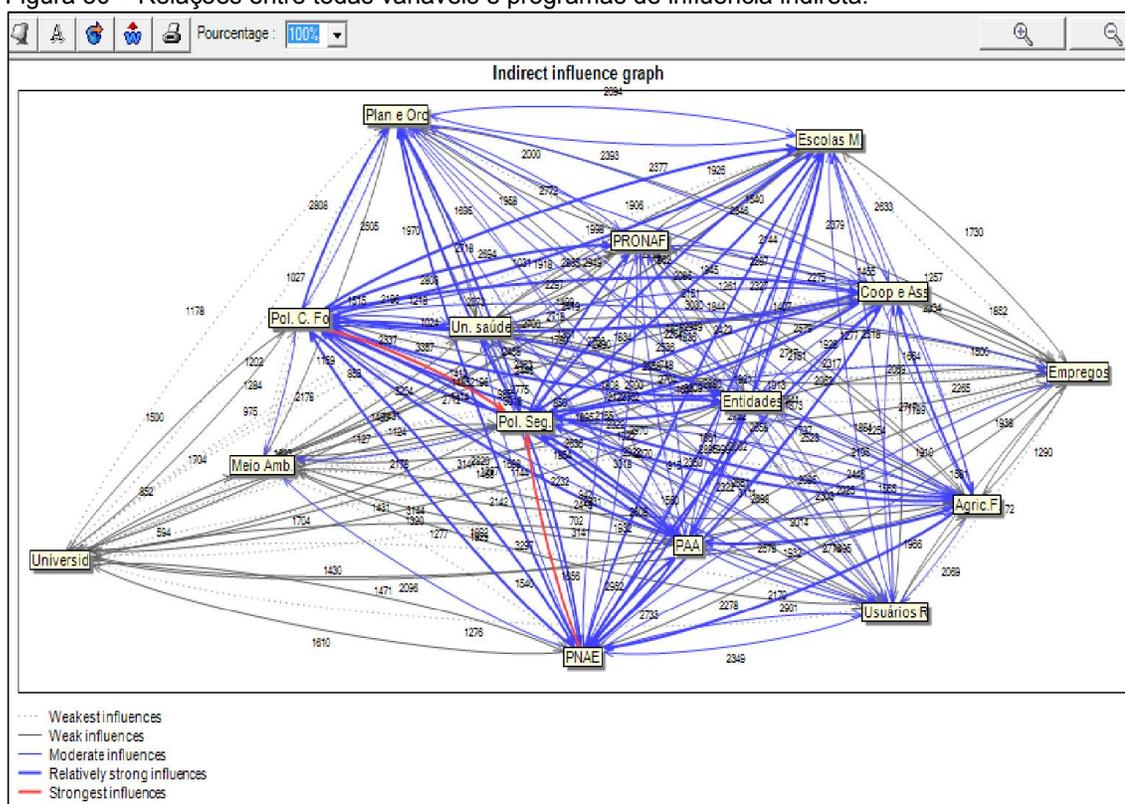
Figura 29 – Indicador de influência e dependência indireta

| Número | Variável | Indicador influência | Indicador dependência |
|--------|-------------------------------------|----------------------|-----------------------|
| 1 | PRONAF | 28 | 30 |
| 2 | Agricultores Familiares | 36 | 30 |
| 3 | PAA | 35 | 36 |
| 4 | Usuários dos Restaurantes Populares | 30 | 27 |
| 5 | Unidades de Saúde | 27 | 24 |
| 6 | Empregabilidade | 17 | 22 |
| 7 | Política de Segurança Alimentar | 42 | 42 |
| 8 | Política de Combate a Fome | 42 | 39 |
| 9 | PNAE | 40 | 37 |
| 10 | Cooperativas e Associações | 35 | 35 |
| 11 | Entidades Sociais | 31 | 29 |
| 12 | Escolas Municipais | 33 | 31 |
| 13 | Universidades Particulares | 16 | 18 |
| 14 | Planejamento e Orçamento | 28 | 31 |
| 15 | Meio Ambiente | 14 | 23 |
| | Totals | 454 | 454 |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

Na Figura 30, são apresentadas as relações indiretas entre todas variáveis e programas do sistema estudado.

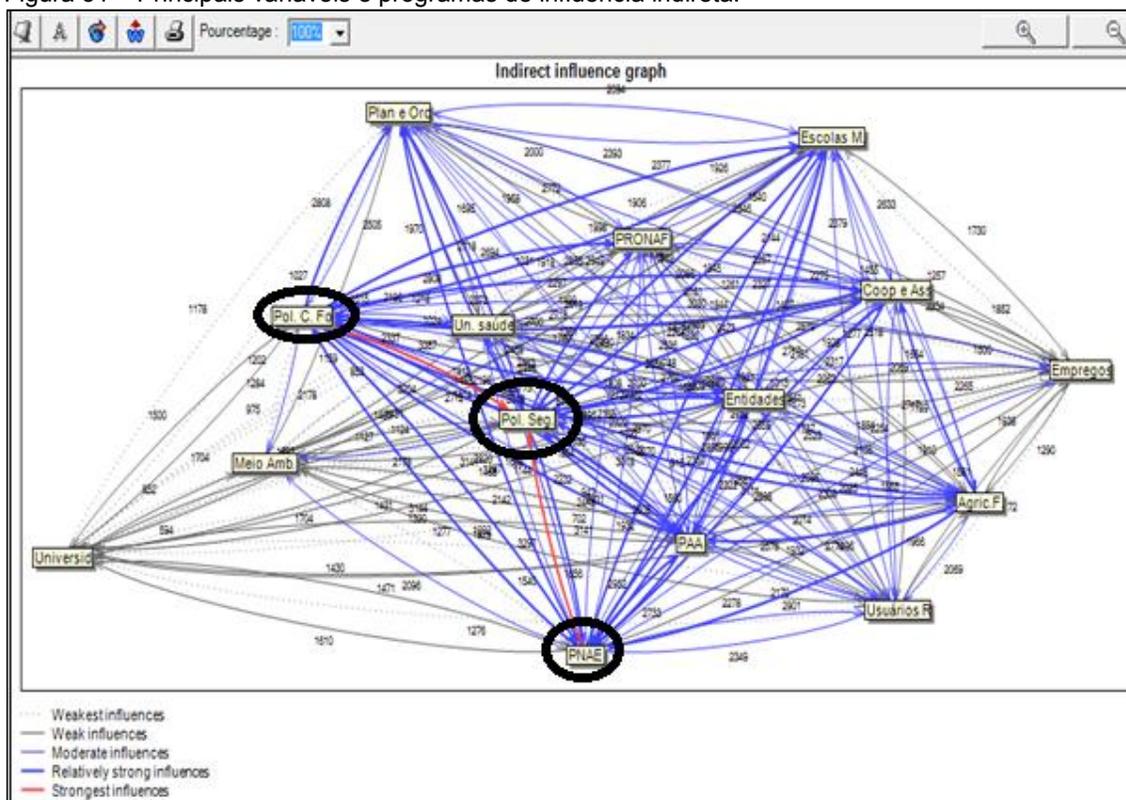
Figura 30 – Relações entre todas variáveis e programas de influência indireta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

As relações indiretas fortes ocorrem em menor número, como pode ser observado no gráfico da Figura 30. Conseguimos identificar três relações indiretas fortes neste sistema, elas ocorrem entre as variáveis e programas: ‘Política de Segurança Alimentar’, ‘Política de Combate à Fome e a Pobreza’ e ‘PNAE’. Pode-se dizer que uma ação das variáveis ‘Política de Combate à Fome e a Pobreza’ e ‘PNAE’ influencia fortemente e indiretamente a variável ‘Política de Segurança Alimentar’. Neste sentido a variável ‘Política de Segurança Alimentar’ possui dependência indireta da variável ‘Política de Combate à Fome e a Pobreza’ e no programa ‘PNAE’. As principais variáveis e programas citadas acima estão evidenciadas na Figura 31 a seguir.

Figura 31 – Principais variáveis e programas de influência indireta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

As interações indiretas consistem numa rede de relações, com vias, fluxos, nós e retroação. Porém, com o software MICMAC temos a possibilidade de identificar essas relações e obter delas algumas informações relevantes para a tomada de decisão. Para identificar as relações indiretas do sistema investigado, são executadas multiplicações sucessivas da matriz MID, do tipo MID^n , até que a mesma entre em um processo de estabilidade. Neste caso, a estabilidade foi alcançada com duas multiplicações sucessivas, conforme apresentado na Figura 32.

Figura 32 – Estabilidade da matriz MID.

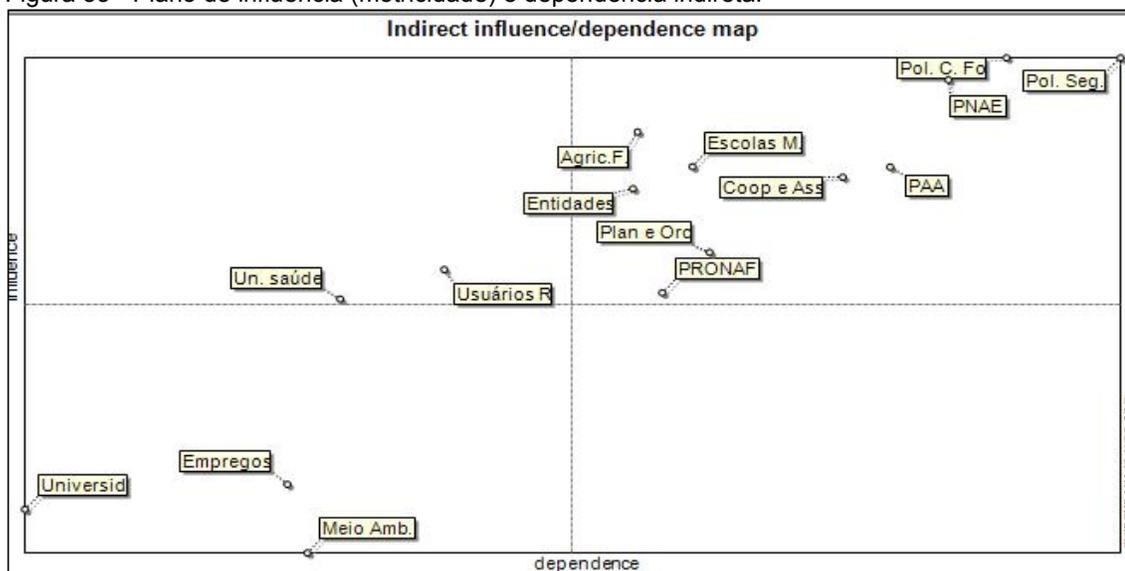
| Iteration | Influence | Dependence |
|-----------|-----------|------------|
| 1 | 86 % | 96 % |
| 2 | 105 % | 102 % |

Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

5.1.5 Leitura do plano de influência e dependência indireta

Atingida a estabilização da matriz, pode-se extrair dela o plano de influência e dependência indireta, conforme mostra a Figura 33. No plano observa-se, que houve somente uma modificação significativa se comparado com o plano de influência e dependência direta. Este fato é uma característica de sistemas instáveis, nos quais as relações indiretas não ficam expostas de forma clara e expressiva no plano, porém, elas existem e não devem ser negligenciadas.

Figura 33 - Plano de influência (motricidade) e dependência indireta.



Fonte: Elaborado pela Autora, com apoio do software MICMAC (2016).

As variáveis 'Agricultores Familiares' e 'Planejamento e Orçamento' assumem uma nova posição, neste plano elas posicionam-se no setor 2, nele estão as "variáveis intermediárias" ou "de ligação", as quais são ao mesmo tempo muito influentes e muito dependentes do sistema, por isso possuem comportamentos instáveis. Ou seja, qualquer ação sobre elas afetará as demais variáveis ou programas do sistema e um efeito regresso para eles mesmos. Elas podem ser chamadas, também, de "variáveis de ligação", isso se deve ao fato de que, em muitos casos, é nesse setor que se encontram as variáveis ou programas que fazem a ponte entre as "variáveis de entrada" (muito influentes) e as "variáveis de resultado" (muito dependentes). Assim, neste momento da análise, ela deixa de ser a variável de entrada do sistema, assumindo um papel de variável muito influente e também dependente de outras variáveis ou programas.

Finalizada a análise e a apresentação dos resultados, no próximo capítulo foi apresentada a conclusão deste estudo, bem como suas limitações e propostas para estudos futuros.

6 CONCLUSÃO

Os tomadores de decisão necessitam de dados e informações precisos para uma tomada de decisão, seja ela, de curto, médio ou longo prazo, evitando que elas sejam tomadas de forma empírica, com pouca ou nenhuma fundamentação teórica. Neste sentido, o método Delphi captura a opinião de especialistas em determinado assunto e em conjunto com a prospectiva estratégica e o software MICMAC permitem a identificação e o mapeamento de variáveis que incorporam determinado setor ou sistema, assim, antes de qualquer ação, consegue-se visualizar onde ela ocasionará maiores impactos.

Em posse do funcionamento do sistema, conforme o poder de influência das variáveis e suas inter-relações, o resultado pode auxiliar em tomadas de decisão mais embasadas e coerentes com a realidade do sistema. Assim, é possível desenvolver políticas e estratégias mais assertivas e condizentes com a realidade e as dificuldades do sistema, possibilitando ainda atender às oportunidades vislumbradas.

O objetivo da pesquisa foi analisar a interação entre os programas e variáveis relacionados aos restaurantes populares do município de Toledo/PR, atendendo aos objetivos específicos elencados, são eles: (a) Apresentar histórico dos restaurantes populares no Brasil e em Toledo – Paraná, permitindo obter uma visão das principais características e indicadores desse programa no País e no município estudado; (b) Analisar os programas que interagem com os restaurantes populares no município de Toledo – Paraná e (c) Qualificar a avaliação dos programas e variáveis que interagem o programa dos restaurantes populares, os quais forneceram os principais resultados desse estudo, permitindo formatar uma radiografia das relações entre as variáveis e programas relevantes e o impacto delas no sistema, principalmente no sentido de utilizá-las como subsídio para tomada de decisão.

Baseado nestes objetivos foi levantada a hipótese deste estudo que consiste na ideia de que se viabilizaram tantos restaurantes populares em Toledo em função da ação de interação de programas e variáveis por parte do gestor público municipal. A partir dos resultados da análise, conclui-se que esta hipótese é verdadeira, pois a

interação entre as variáveis e programas do sistema estudado é muito forte, evidenciando que Toledo possui a maior quantidade de restaurantes populares do Estado em função da ação de interação de variáveis e programas municipais, estaduais e federais. Esse fato responde também ao problema de pesquisa deste trabalho, “Qual é a importância da interação entre vários programas para o bom desempenho dos restaurantes populares no município de Toledo?”. Pode-se dizer que esta interação é o fator chave para que o programa tenha o bom desempenho que está tendo até o momento e irá garantir a sua continuidade e projetos futuros.

Um ponto interessante que merece destaque foi o posicionamento da variável ‘Agricultores Familiares’. Na análise da relação de influência e dependência direta ela é considerada a chave de todo o sistema, esse tipo de variável condiciona todo o sistema, elas são muito motrizes e pouco dependentes. Sem ela o sistema não funcionaria devido a sua influência muito forte em relação às outras variáveis e programas. Uma ação nessa variável deve ser muito bem pensada antes de ser colocada em prática, isso afetaria todo o sistema de forma positiva ou negativa. Já na análise da relação de influência e dependência indireta a variável ‘Agricultores Familiares’ assume uma nova posição, neste plano ela posiciona-se no setor 2, no qual encontram-se as variáveis intermediárias ou “de ligação”, as quais são ao mesmo tempo muito influentes e muito dependentes do sistema. Ou seja, qualquer ação sobre elas afetará as demais variáveis e programas do sistema e um efeito regresso para elas mesmas. Em muitos casos, é nesse setor que se encontram as variáveis que fazem a ponte entre as “variáveis de entrada” (muito influentes) e as “variáveis de resultado” (muito dependentes). Assim, na análise indireta, ela deixa de ser a variável de entrada do sistema, assumindo um papel de variável muito influente e também dependente de outras variáveis e programas.

Confirma-se também com o resultado do estudo a opinião dos gestores especialistas entrevistados, de que o bom desempenho do programa não se deve apenas ao preço baixo ou boa qualidade dos produtos, mas sim, da forte interação entre os programas e variáveis apresentadas, uma vez que as relações fortes são as mais presentes neste sistema.

Existem algumas inter-relações médias ou moderadas, isso significa que estas variáveis ou programas possuem moderadas influências no sistema e por esse

motivo sofrem impacto considerado mediano de possíveis modificações na estrutura do sistema, são variáveis e programas que precisam de atenção, pois parecem relações inofensivas por não terem um impacto grande para o sistema e por vezes são negligenciadas, porém, podem causar problemas de grandes proporções. Outro ponto interessante e que afirma a hipótese deste estudo, são as poucas relações que se caracterizam como fracas no sistema. No caso das relações fracas acontece o contrário das relações fortes, estas variáveis e programas possuem o menor número de influência significativa no sistema e também são as variáveis e programas que sofrem o menor impacto de possíveis modificações na estrutura do sistema.

Com esse método é possível ocasionar mudanças de atuação por parte dos agentes envolvidos e uma postura pró-ativa deles com o sistema pode ser estimulada por meio dos resultados obtidos com o estudo de Prospecção Estratégica, fomentando novas ideias e até mesmo inovações importantes para o sistema.

A identificação das relações de influência e dependência e as relações diretas e indiretas entre as variáveis e programas do sistema podem produzir informações privilegiadas quanto à destinação de recursos e esforços que repercutirão em todo o sistema. Ainda, o mapeamento do sistema permite elencar as variáveis e programas de acordo o seu poder de influência no sistema, facilitando a tomada decisão. Pode-se também prever os efeitos dessas ações, por meio do mapeamento do efeito direto e indireto entre as variáveis e programas.

Além da interação das variáveis e dos programas, a equipe técnica qualificada foi fundamental para o bom desempenho do programa, pois a sua agilidade e conhecimento da ferramenta SICONV – Sistema de Convênios para acompanhamento diário dos editais, foi primordial para arrecadação de todos os recursos federais disponíveis naquele momento, conseguindo articulações que trouxeram resultados positivos para o programa. Essa equipe fez também com que a gestão municipal percebesse que o programa poderia ter um bom resultado no município. Além disso, os restaurantes populares em Toledo foram planejados para atender a população como um todo e não apenas a população em situação de

vulnerabilidade, assim, houve transferência de renda, gerando maior aceitação por parte da população e faz com que o programa continue crescendo.

6.1 LIMITAÇÕES DA ABORDAGEM

Algumas limitações dessa abordagem podem ser apresentadas, uma delas está associada a dependência da qualidade dos dados de entrada. A Prospectiva Estratégica faz uso de dados qualitativos e posteriormente quantifica as relações de influência entre as variáveis do sistema. Desta forma, a qualidade do resultado está ligada a qualidade dos dados iniciais, assim, o grau de conhecimento e a capacidade de contribuição dos especialistas influenciam diretamente no resultado do estudo.

Outra limitação refere-se a dificuldade de reunir todos os especialistas do assunto escolhidos para a pesquisa, precisa-se de local apropriado para essa reunião e disposição dos eleitos para dividir o conhecimento.

6.2 PROPOSTAS FUTURAS

Este estudo pode ser realizado fazendo uso de outras ferramentas e abordagens e também pode ser realizado para fazer o mapeamento em outros sistemas, inclusive de outros âmbitos.

Outro item que pode ser explorado sobre este sistema é a análise de prospecções futuras, com ela pode ser visualizado como esse sistema se comporta futuramente, sendo mais uma ferramenta importante para os tomadores de decisão e que pode auxiliar na evolução do programa.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural**. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, DF, v. 15, n. 1, p. 132-152, jan./abr. 1998.

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Reforma Agrária. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**. v. 28, n. 1, 2, 3 e 29, n. 1 – jan/dez 1998 e jan/ago 1999.

ALA-HARJ. M; HELGASON. S. **Revista do Serviço Público**. n. 4, out/dez 2000. Brasília – DF.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília: CDS/UnB, 2007.

ALTAFIN, I. G. **Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira**. 2003. 225 f. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

ARAÚJO; SILVA et. al. **O Programa de Aquisição de Alimentos como instrumento de efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada: uma análise da modalidade Compra com Doação Simultânea operacionalizada pela Conab em 2013**. 2013. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_09_15_16_06_44_dha_a_e_san_artigo_sober_2014_arquivo_2.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2015.

BACHTLER, J.; WREN, C. Evaluation of European Union cohesion policy: research questions and policy challenges. **Regional studies**, v. 40, n. 2, p. 143-153, 2006.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2008: Agricultura para o desenvolvimento**. Washington: *The World Bank*, 2007.

BARTIK, T.; BINGHAM, R. **Can economic development programs be evaluated?** Upjohn Institute for Employment Research, 1995. (Working Paper, n. 95-29).

BAZEI, L. **Entrevista concedida a Elaine Zanini**. Toledo, 15 dez. 2014.

BAZEI, L. **Entrevista concedida a Elaine Zanini**. Toledo, 11 nov. 2015.

BAZEI, L. **Restaurantes Populares de Toledo voltam a atender**. 2015. Disponível em: <<http://toledo.portaldacidade.com/noticia/id/2005/>>. Acesso em: 18 jun. 2015.

BNDES - Banco Nacional do desenvolvimento. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf Investimento**. 2015. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/apoio/pronaf.html>>. Acesso em: 02 fev. 2015.

BODINI, V. L. **Uso da análise estrutural prospectiva para a identificação de fatores condicionantes da competitividade na agroindústria brasileira**. 2001. 165f. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis. (Tese de Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

BOGATO et. al. **Identificação do perfil de usuários de um Restaurante Popular do Município de Campinas**. 2010. *In*: Segurança Alimentar e Nutricional Campinas. 2010.

CARVALHO, F. J. C. de. **Temas de Política Monetária Keynesiana**. 1994. Ensaio FEE, (15): 1, p. 33- 61.

CARVALHO, F. J. C. de. **Equilíbrio fiscal e política econômica keynesiana**. 2008. *Análise Econômica*, 26 (50), p. 7-25. Davidosn, Paul (1972). *Money and the Real World*. London: Macmillan Press Ltda.

CASTRO, M. H. G. **Políticas Públicas: conceitos e conexões com a realidade brasileira**. *In*: CANELA, Guilherme (org.). Políticas Públicas Sociais e os Desafios para o Jornalismo. São Paulo, SP: Cortez, 2008.

CAUMO, A.J; STADUTO, J.A.R. Produção Orgânica: uma alternativa na agricultura familiar. **Revista Capital Científico**, v. 12, n. 2, abr/jun 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier:2004.

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos - PAA**. 2013. Disponível em:

<http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_02_18_14_25_08_sumario_executivo_12.pdf>. Acesso em: 18 de mar. 2015.

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Legislação Básica. 2013a. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13_11_04_11_48_40_livreto_paa_-_dipai_-_versao_publico_externo_-_atualizacao_-_01nov2013.pdf>. Acesso em: 18 de mar. 2015.

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. **O que é o PAAnet – Proposta**. 2015. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/produtosServicos-PAANET-interna.php?a=503?a=503&t=2>>. Acesso em: 01 de fev. 2015.

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília. 2009.

COSTA D. **Experiência Brasileira em Restaurantes Populares**. 1947. Disponível em: <<http://hist.library.paho.org/Spanish/BOL/v26n5p415.pdf>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

CRESPO, T. **Respuestas a 16 preguntas sobre el empleo de expertos en la investigación pedagógica**. 1 ed. Lima: San Marcos, 2007.

CRUZ, K. C. M. S. dos. et. al. **O acesso da agricultura familiar brasileira às políticas públicas: a evolução do programa de aquisição de alimentos**. 2014. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_09_15_16_03_05_artigo_evolucao_do_paa_2.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2015.

DEMO, Pedro. **Sociologia**: Uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

EMATER - Instituto Paraense de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Projeto Crédito Rural**. 2013. Disponível em: <<http://www.emater.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=97>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

EMATER - Instituto Paraense de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Secretaria de Estado da agricultura e do abastecimento conselho estadual de**

desenvolvimento rural e agricultura familiar - CEDRAF. 2013a. Disponível em:<http://www.emater.pr.gov.br/arquivos/File/Programas_de_Governo/Cedraf/Atas/ATA_058.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2015.

EMATER - Instituto Paraense de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Segurança Alimentar e Nutricional.** 2015. Disponível em:<<http://www.emater.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=136>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **Por que a agricultura familiar é importante?** 2015. Disponível em:<<http://www.fao.org/family-farming-2014/pt/>>. Acesso em 01 jun 2015.

FERRARI, F. F. **A economia de Keynes e as proposições keynesianas de política econômica.** In: Ferrari Filho, Fernando (Org) Teoria Geral setenta anos depois: ensaios sobre Keynes e teoria pós-keynesiana. 2006. Porto Alegre: UFRGS, pp.45-60.

FERRARI, S. **Entrevista concedida a Elaine Zanini.** Toledo, 11 nov. 2015.

FEMENICK, R.T. **Keynes e a ação do Estado na economia.** 2014. Disponível em:<<http://tribunadonorte.com.br/noticia/keynes-e-a-acao-do-estado-na-economia/275122>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. 2015. **Alimentação Escolar (PNAE) – Apresentação.** Disponível em:<<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 20 de maio de 2015.

FRANÇA, C. G., de. et. al. **O Censo Agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil.** Brasília: MDA, 2009. 96 p.

FREITAS, M. O. de. **Políticas Públicas:** experiências em educação, cultura, comunicação e cidadania. In: III Encontro de Pesquisa, Comunicação e Cidadania. 2009. Goiânia, GO.

FBB - FUNDAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. **Cozinha social e restaurantes populares.** 2014. Disponível em: <<http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/banco-de->

tecnologias-sociais/pesquisar-tecnologias/detalhar-tecnologia-38.htm>. Acesso em: 16 dez. 2014.

FBB - FUNDAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. **Tecnologia Social**. Disponível em: <<http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/o-que-e/tecnologia-social/>>. Acesso em: 16 dez. 2014a.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
BOGATO et al. **Identificação do perfil de usuários de um Restaurante Popular do Município de Campinas**. 2010. In: Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas. 2010. Disponível em:
http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_17_2_2010/a2-GOBATO-restaurante-24-11-10.pdf. Acesso em 18 de fevereiro de 2010.

GODET, M. et. al. **“A caixa de ferramentas” da prospectiva estratégica**. Caderno n. 5. Lisboa: Centro de Estudos de Prospectiva e Estratégia, 2000.

GODET, M. et. al. **Manuel de prospective stratégique**: tome 2 – *l’art et la méthode*. 2. ed. Paris: Dunod, 2004.

GODET, M; DURANCE, P. **Prospective Stratégique: problèmes et méthodes**. In: Cahier du LIPSOR n° 20, Paris, 2006.

GODET, M; DURANCE, P. **A prospectiva estratégica: para as empresas e os territórios**, UNESCO, 2011.

GOHN, M. G. da. **Políticas Públicas e Participação Social na Construção das Agendas Mundiais de Políticas Sociais**. In: OLIVEIRA, Adão Francisco de; NASCIMENTO, Claudemiro Godoy do; CHAVES, Sandra Isabel (org.). **Cidades Sustentáveis: políticas públicas para o desenvolvimento**. Goiânia, GO: Ed. da UCG, 2006.

GOMES DA SILVA, J. L. et. al. **Mercados institucionais na agricultura familiar: Dificuldades e desafios**. **Revista de Política Agrícola**. Ano XXIII – N° 1 – Jan./Fev./Mar. Brasília, DF, 2014.

GUANZIROLI, Carlos (Coord) et. al. **Perfil da Agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Projeto UFT/BRA/036/BRA. FAO/INCRA, 1996.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, vol. 45, n.02, Brasília, abr/jun, 2007.

GUILHOTO, J. J. et. al. **Agricultura familiar na economia**: Brasil e Rio Grande do Sul. Estudos NEAD 9. Brasília: MDA, 2005.

HOFFMANN, D.G. **Entrevista concedida a Elaine Zanini**. Toledo, 15 dez. 2014.

INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ – IAP. Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1328>>. Acesso em jan. 2016.

JANN, W.; WEGRICH, K. Theories of the policy cycle. *In*: FISCHER, F.; MILLER, G.; SIDNEY, M. (Ed.). **Handbook of public policy analysis**. New York: CRC Press, 2007.

JOBERT, B. ; MULLER, P. **L'Etat en Action, Politiques Publiques et Corporatismes**. Paris, Presses Universitaires de France, 1987. *In*: Congrès annuel de l'Association Suisse de Science Politique, 7 & 8 janvier 2010, Université de Genève.

JORNAL DO OESTE. **Sem aviso, reajuste de 25% na refeição pegou a população de surpresa**. 2015. Disponível em:<<http://www.jornaldooeste.com.br/cidade/2015/02/sem-aviso-reajuste-de-25-na-refeicao-pegou-populacao-de-surpresa/1270468/>>. Acesso em 01 mar. 2015.

KEYNES, J. M. **The General Theory of Employment, Interest and Money**. New York: HBJ Book, 1964.

KEYNES, J. M. **Activities 1940 – 1946**: Shaping the Post-War World Employment (The Collected Writings of John Maynard Keynes,v. XXVII). London: Royal Economic Society, 1980.

KREGEL, J. **Budget deficits, stabilisation policy and liquidity preference: Keynes's Post-War policy proposals**. 1985. *In*: Vicarelli, Fausto (ed.) Keynes's Relevance Today, London: Macmillan, p. 28-50.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da

pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
MARCONI, M. A. de. ; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1967.

MENEGUIN, F. B.; FREITAS, I. V. B. de. **Por quê avaliar políticas públicas?** 2013. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/03/06/por-que-avaliar-politicas-publicas/>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

MERIGO, J; ANDRADE. M. M. de. **Questões iniciais para a discussão do monitoramento e avaliação de políticas públicas**. 2010.

MDA - Ministérios do Desenvolvimento Agrário. **Ministro do Desenvolvimento Agrário destaca importância das políticas públicas**. 2013. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/ministro-destaca-import%C3%A2ncia-das-prefeituras-para-amplia%C3%A7%C3%A3o-das-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF)**. 2014. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/PGPAF_13-14_%281%29.pdf>. Acesso em: 19 maio 2015.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **PAA**. 2015. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/sobre-o-programa>>. Acesso em: 01 fev. 2015.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agricultores familiares do Paraná atenderão 97% dos municípios do estado**. 2015a. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/agricultores-familiares-do-paran%C3%A1-atender%C3%A3o-97-dos-munic%C3%ADpios-do-estado#sthash.8tJLDHnN.dpuf>>. Acesso em: 19 maio 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fome Zero: Uma História Brasileira**. 2010. Disponível

em:<<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/agosto/Fome,P20Zero,P20Vol1.pdf.pagespeed.ce.qqzWYtqMJC.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Modalidades**. 2015. Disponível em:<<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/modalidades-1>>. Acesso em: 02 fev. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Restaurantes Populares**. 2015a. Disponível em:<<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/equipamentos/restaurantespopulares>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Assistência Técnica e Extensão Rural**. 2015b. Disponível em:<<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20inclusao-productiva-rural/assistencia-tecnica-e-extensao-rural>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – SESAN**. 2015c. Disponível em:< <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar>>. Acesso em 15 abr. 2015.

PERACI, A. S.; BITTENCOURT, G. A. **Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. In: SILVA, J. G. da; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. de. Fome Zero: e experiência brasileira. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010. p.191-222.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I, et. al. (Org). **Política Social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo, Cortez, 2008.

PLANSAN - **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012 -2015**. Brasília. 2011.

PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Balço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012 - 2015**. Brasília. 2014.

PORTAL BRASIL. **Agricultura familiar encerra 2013 com recordes e traça metas.** 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/01/agricultura-familiar-encerra-2013-com-recordes-e-traca-metas>>. Acesso em: 19 maio 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO. **Restaurantes Populares.** 2015. Disponível em:<<http://www.toledo.pr.gov.br/portal/restaurantes-populares/restaurantes-populares>>. Acesso em 01 mar. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO. **2º Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional reúne cerca de 300 pessoas em Toledo.** 2015a. Disponível em:< <http://www.toledo.pr.gov.br/noticia/2o-conferencia-municipal-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-reune-cerca-de-300-pessoas-em>>. Acesso em 16 jun. 2015.

RESENDE, G.M. **Avaliação de Políticas Públicas no Brasil:** uma análise de seus impactos regionais. IPEA, V.1, Rio de Janeiro, 2014.

RESENDE, G.M. **Avaliação de Políticas Públicas no Brasil:** uma análise de seus impactos regionais. IPEA, V. 2, Rio de Janeiro, 2014a.

ROCHA, F. M. **Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD):** Análise de Múltiplos Fluxos do CONSAD Iguatemi – MS. 2012. 156f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio– Mestrado e Doutorado. Toledo. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – PGDRA – UNIOESTE.

ROCHA JUNIOR, W. F. da. **Análise do agronegócio da erva-mate com o enfoque da nova economia institucional e o uso da matriz estrutural prospectiva.** 2001. 110f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

RUTHES, S. **A prospectiva estratégica apoiando a tomada de decisão na definição de políticas e estratégias setoriais.** Estudo de caso: setor têxtil e confecção do estado do Paraná. 2007. 264f. Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2007. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) – PPGTE, UTFPR.

RUTHES, S. et. al. **Prospectiva estratégica como ferramenta de análise de políticas públicas**. 2013. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO. Curitiba – PR.

SANTOS, M. de. P. **Entrevista concedida a Elaine Zanini**. Toledo, 18 mar. 2015.

SANTOS R.; PINHEIRO L. **Política social compensatória ou emancipatória: a contribuição de programas sociais para a autonomia dos beneficiários**. *En Contribuciones a las Ciencias Sociales*. 2011. Disponível em: < www.eumed.net/rev/cccss/12/>. Acesso em: 20 maio 2015.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SANTOYO, A. H. **Bases teórico metodológicas para la valoración económica de bienes y servicios ambientales con base en técnicas de decisión multicriterio**. Estudio de caso: Parque Nacional Viñales, Pinar del Río, República de Cuba. Departamento de Análisis Económico Aplicado. Universidad de Alicante, España. 2012.

SCHIAVINATO, J.C. **Entrevista concedida a Mirian Schneider**. Toledo, 10 jan. 2015.

SOARES, F. V. et. al (Coord). **Demanda Estruturada e a Agricultura Familiar no Brasil: o Caso do PAA e do PNAE**. Brasília, 2013.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, R. M. de; VERGARA, F. E. **Análise de variáveis aplicada à gestão de recursos hídricos** - caso de estudo da microbacia do córrego Brejo Comprido. Palmas, TO. Engenharia Ambiental, Espírito Santo do Pinhal, v.9, n.3, p.303-319, jul./set.2012.

SPINOLA, A.W'. P. **Delfos: proposta tecnológica alternativa**. São Paulo. Faculdade de Saúde Pública Universidade de São Paulo. 1984.

STOFELL, J. A. **A viabilidade da agricultura familiar**: Formas de organização produtiva no Oeste do Paraná. 2004. 128f. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio– Mestrado e Doutorado. Toledo. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – PGDRA – UNIOESTE.

STOFELL, J. **Influência da agricultura familiar no desenvolvimento rural na região Sul do Brasil**. 2013. 291f. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado. Santa Cruz do Sul. Tese (Doutorado Desenvolvimento Regional) – UNISC.

TERRA, F. H. B.; FILHO, F. F. **As políticas econômicas em Keynes**: reflexões para a economia brasileira no período 1995-2011. 2010. *In*: III Congresso Latino-Americano de História Econômica - CLADHE III, 2012, San Carlos de Brailoche. Anais do III Congresso Latinoamericano de Historia Económica, 2012.

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

VASCONCELLOS, M. V.; MENDONÇA, F. A. S. de. **Políticas públicas e sua importância para o desenvolvimento**. *In*: XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI. 2008. Salvador. Anais XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR LUIZ BAZEI (GESTOR DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ).

APÊNDICE B - ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR JOSÉ SCHIAVINATO (EX-PREFEITO DE TOLEDO – PARANÁ).

APÊNDICE C - ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR MOACIR DOS SANTOS (RESPONSÁVEL PELO RECEBIMENTO DE PRODUTOS DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ).

APÊNDICE D – ENTREVISTA REALIZADA COM A SENHORA SIMONE FERRARI (RESPONSÁVEL PELO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ NA ÉPOCA DA IMPLANTAÇÃO DOS RESTAURANTES POPULARES. ATUALMENTE É ASSISTENTE SOCIAL CEDIDA AO FÓRUM, VARA DA FAMÍLIA DE TOLEDO E PROFESSORA E COORDENADORA DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL DA FACULDADE ITECNE CASCAVEL - PARANÁ).

APÊNDICE E – SEGUNDA ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR LUIZ BAZEI (GESTOR DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ)

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO RESPONDIDO

APÊNDICE G – MATRIZ QUADRADA PÓS ANÁLISE

APÊNCIDE A – ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR LUIZ BAZEI (GESTOR DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ) E DENISE GOMES HOFFMANN (NUTRICIONISTA DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ).

| |
|---------------|
| Entrevistado: |
| Função: |

- 1) Quantos restaurantes o município de Toledo possui em funcionamento atualmente?
- 2) Qual a capacidade diária/mensal de refeições distribuídas pela cozinha social e pelos restaurantes populares?
- 3) Qual o valor que os usuários dos restaurantes populares pagam por cada refeição?
- 4) A mão de obra é terceirizada? Quantas pessoas no total?
- 5) O que os agricultores familiares precisam fazer para entregarem seus produtos para a cozinha social?
- 6) Quantos produtores familiares participam do programa PAA?
- 7) Os agricultores entregam somente individualmente ou por meio de cooperativas?
- 8) Quais os principais produtos que os agricultores produzem e entregam na cozinha social? São produtos orgânicos?
- 9) O projeto dos restaurantes populares possuem parcerias com outras instituições do município?
- 10) É realizada alguma pesquisa de satisfação com os usuários dos restaurantes populares? Quando? Quem faz?
- 11) Qual o perfil da população beneficiada?
- 12) Como é realizada a escolha do cardápio?
- 13) Como é realizada a entrega das refeições para os restaurantes populares?
- 14) Quais outras entidades recebem as refeições feitas pela cozinha social?
- 15) Quando foram fundados os restaurantes populares e a cozinha social?
- 16) O que irá melhorar com a reforma da cozinha social?

APÊNDICE B - ENTREVISTA GRAVADA PELA PROF.^a MIRIAN REALIZADA COM O SENHOR JOSÉ CARLOS SCHIAVINATO (EX-PREFEITO DE TOLEDO – PARANÁ)

Prefeito – Eu fui lá fazer uma vistoria num conjunto, ai eu fiquei deduzindo né, o horizonte dele não vai além do meio fio que ele tava vendo, não vai porque ele tá ali desempregado né, o vizinho da direita bate na mulher, o da esquerda é alcoólatra, vai se espelhar no quê?

Quando você consegue misturar um pouco, colocar pessoas da classe de 3 salários morando perto, 5 ou 6 salários mais estabilizado, até a empregabilidade muda, porque pra você arrumar um funcionário pra fazer um serviço na tua casa, você não conhece as pessoas, enquanto o cara tá morando perto do outros, dai ele tá lá trabalhando no “ambiente”, precisa lá de contratar umas pessoas e ele traz informações do vizinho dele, ele viu o vizinho dele parado, ele vê o filho do vizinho dele que cresceu, ele interage, no conversar você observa, ai ele traz a oportunidade de emprego pra um cara que é vizinho dele, dai as coisas fluem com mais democracia, a distribuição da renda é “observada” e as pessoas interagem, agora quando você concentra a pobreza ai complica tudo, ai quando nós urbanizamos o “Poso Frio”, você veio pra cá quando?

Prof Mirian – Eu nasci em Toledo.

Prefeito – Você conheceu “Poso frio”?

Prof Mirian – Sim.

Prefeito – O “Poso Frio” tinha lá 2 mil habitação, não tinha rua, mercado quando chegava perto os cara levava tudo na mão, tinham umas igrejas de madeira, tudo gravado de bala na frente da igreja, os cara davam tiro, então lá era uma concentração de...as pessoas que trabalhavam na sadia moravam lá, ninguém arrumava emprego pra eles a não ser na sadia porque eles moravam no Poso Frio, era tido lá como um lugar de concentração de marginal, tinha lá os marginal que a polícia não conseguia entrar, tinha medo de entrar né, ai no momento em que começou urbanizar essas pessoas saíram e ai ficou o trabalhador, hoje você vai lá é um bairro como outro qualquer, que ao longo do tempo ele foi melhorando, e aquela

casinha de madeira que tinha lá, o piá morou com o pai e com a mãe, mais hoje ele já constituiu família, o pai dele as vezes morreu, já tá de idade e ai ele volta lá e constrói uma casa diferente no mesmo terreno que era do pai dele ou vende pra outro, então você vai melhorando, você vai no Jardim Europa, América mesmo, a 6, 8, 12 anos atrás era a pior escola que tinha, ninguém conseguia entrar lá, era uma confusão, a polícia não saia de lá, hoje foi tudo urbanizado, colocou lá a casa “Maria”, o posto de saúde e tal, hoje você vai lá você vê que o bairro..entrando no grande Jardim América, você entrando no bairro umas 8, 10 quadras pra frente que mudou o conceito, você algumas coisas humildes no meio, mas as casas melhoraram, o próprio cara melhorou de vida ou ele vendeu e tal, então você vê que o bairro muda o conceito, ai a creche que tem lá, o posto de saúde de lá, então as coisas vão mudando gradativamente.

Essa condição de você pensar a cidade pequena que ela se desenvolva, que acolha as pessoas, isso ai tem que ser feito constantemente, senão você não...e ai é que fere o interesse privado né, daí o cara..não eu quero fazer um loteamento pra vender o terreno por 100 mil, não mais você pode vender por 200, não mais pra vender por 200 vai demorar, ai ele pressiona pra pode fazer a ...

Prof. Mirian – É um conceito muito brasileiro de extrair riqueza da pobreza, isso se vê se repetindo na indústria, em vários setores, o mundo já mudou muito neste sentido né, o mundo desenvolvido, se extrai riqueza da pobreza, é bem difícil de aceitar isso.

Prefeito – Aqui na Carlos Barbosa tem um terreno, onde é hoje o “Centro administrativo”, ai eu precisava do terreno pra fazer habitação, ai eu falei bom vamos fazer aqui mesmo habitação pra funcionário da prefeitura, a maioria eram professores, era exclusivo para o funcionário público, ai nós fizemos o projeto e encaminhamos tudo pra caixa econômica, ai o marinho que era do registro de imóveis, junto com mais uns que moram ali, entraram na justiça e embargaram o processo, porque eles não queriam que pessoas de poder aquisitivo menor morassem perto deles, mas eram funcionários públicos.

Prof Mirian - Imagina

Prefeito – Ai nós voltamos atrás e hoje virou lá o centro administrativo. Então você vê né.

Prof. Mirian – Bom, eu vim hoje aqui porque eu to orientando uma menina de mestrado e ela tá estudando a parte de políticas públicas né, dos restaurantes populares. Começou com a ideia de estudar que políticas públicas embasaram esses restaurantes, mas ai eu fui percebendo que na verdade o restaurante funcionou aqui né, e ai entrou na minha área, que eu trabalho com comércio internacional, políticas comerciais principalmente, e eu cheguei a conclusão ao longo da minha carreira que você não faz comércio antes de fazer política, né, o que determina o comércio internacional é a política, que é só ver o quadro da Crimeia agora pra nós sabermos né, e ai eu convenci essa minha aluna a fazer a dissertação assim, porque em Toledo deu certo, então, os restaurantes populares, políticas públicas, né, e porque em Toledo funciona, que queria que o senhor me dissesse assim, contasse a história de tudo porque eu acho que tem uma série de meandros que passa por essa sua posição, apesar do senhor apresentar um cargo de direita, ser de esquerda né, aquela coisa progressista que precisamos.

Prefeito – Então eu vou te contar como é que iniciou, o porquê dos restaurantes populares. Eu sempre observei que as grandes cidades, ou tem um trabalho voluntário pra poder atender as pessoas de rua ou algumas fizeram alguns restaurantes com recurso próprio do município, e ai a gente tinha uma ideia de poder levar uma alimentação de melhor qualidade, porque a gente observava que nas unidades de saúde o grande volume de pessoas que eram atendidas eram com problemas de infecção intestinal, pela má qualidade da alimentação, isso é só você observar, é que eu fiquei 33 anos na prefeitura e eu sou muito observador, então a gente via as pessoas falar do posto de saúde, que foram pro hospital que tinham virose e tal tal, então isso tudo é relacionado a maneira do cara se alimentar, porque a esposa fazia uma comida numa noite e ele ai se alimentar no outro dia, esquentava na obra né, e lógico, “ovo vencido” e ai o governo federal lançou o programa, lançou o programa dos restaurantes populares e ai eu vi aquele programa e fui participar de uma reunião em Brasília pra tomar conhecimento do projeto. Daí eu tomei conhecimento do projeto, eu vi que dava pra você trabalhar ele pra poder fazer de “um modelo” diferente e junto com isso num mesmo momento, nós estávamos trabalhando uma maneira pra poder melhorar a merenda escolar fazendo um complexo centralizado, e ai eu procurei as propostas antes da iniciativa privado e

era muito caro e muita corrupção, o cara não entrega nada e cobra tudo, então muita corrupção, hoje no sistema de alimentação escolar naquele período tinha muita corrupção, porque se cobrava muito, cobrava lá 4,00 e entregava uma banana e uma maça pra criança né e dois biscoitinhos, e o controle de quem cobrar era muito difícil de fazer, então a gente descartou a iniciativa privada e foi visitar São Paulo, grande centro, onde tinha grande centros de distribuição de merenda escolar, aí nesse meio tempo eu visitei Cornélio Procópio que tinha uma programa mais centralizado, não era tão bom, e eu gostei do que eu vi em Assis em São Paulo, eles transformaram uma quadra de esportes, mil metros quadrados, e eles transformaram a quadra em uma grande cozinha e aí eles faziam a merenda escolar tudo nessa cozinha e distribuía para as escolas. Aí a gente foi pra Brasília, nós entramos no programa do restaurante, cada prefeitura tinha que formatar o seu projeto, aí nós investimos muito tempo, fizemos uma equipe aqui pra poder correr o Brasil e ver o que tinha de experiência, eu tinha visto já essas obras e o Odair Nascimento foi em Caxias, foi em Canoas pra poder ver o que tinha lá, eu fui em Belo Horizonte pra poder ver o restaurante. O restaurante surgiu num programa nacional através da política do “patruza Ananias” do prefeito de Belo Horizonte, ele como prefeito implantou o restaurante e depois do ministério levou para o governo federal, o programa dá atendimento ao Brasil todo baseado no que ele tinha feito lá em Belo Horizonte, aí eu fui ver Belo Horizonte, lá tem um grande restaurante no centro de BH, e eles atendem 6 mil refeições por dia, mas eles atendem pra quem mora na rua e alguns poucos comércios que trabalham ali perto que utilizam o restaurante, muito bom o atendimento, é misturado, gente de rua e gente de comércio, trabalhador de comércio do centro da cidade, aí a gente viu tudo aquilo e formatamos o nosso e coincidiu que tinha um patrimônio de empresa que tava vindo a leilão, aí a prefeitura comprou essa patrimônio que era, não sei como é o nome deles, é ali onde é o restaurante hoje, onde é a cozinha e nós transformamos, aí como a prefeitura comprou com a estrutura tava toda deteriorada, não dava pra fazer o restaurante, a gente observou que com aquele recurso do governo federal a gente podia fazer muito mais do que tava sendo proposto. O que que nós fizemos, fizemos a cozinha centralizada e naquele momento fizemos um restaurante padrão e agilizamos mais dois que já tinham a estrutura pronta, então com o dinheiro que tinha nós

conseguimos fazer 3, dois reformados, um novo e montamos uma cozinha estruturada num prédio que já existia, a prefeitura já tinha comprado, então nós fizemos com que o dinheiro se estendesse e aí com isso nós conseguimos atender os 3 restaurantes, conseguimos atender, iniciar o atendimento da merenda escolar, porque o espaço era o mesmo e ficava supérfluo no período da tarde e aí nós montamos o processo todo para atender o restaurante e atender a merenda e começamos atender gradativamente a merenda e trouxemos para dentro do sistema uma panificadora e uma usina de leite de soja, tudo administrado ali dentro do sistema, quando nós implantamos os restaurantes uma das filosofias do projeto é você não entrar em concorrência com a iniciativa privada, você levar o alimento próximo do cara que tá trabalhando ou da onde ele mora, com isso nós fizemos um no Jd Coopagro, um na Boa Esperança e o outro no Jd Europa, fizemos um bairros onde não tinha nem lanchonete por perto, ninguém deixou de vender o pastel porque a prefeitura fez o restaurante, aí colocamos diversas unidades perto de pessoas que são trabalhadoras, algumas pessoas de idade, no caso da Boa Esperança e Jd Europa e você conseguiu fazer com que eles melhorassem o seu alimento, com isso ao longo do tempo foi verificado, foi constatado diminuiu a ação da saúde, porque essas pessoas eram as pessoas que se alimentam mal e constantemente procuravam a saúde, aí você melhorou a questão do hipertenso e do diabético, porque você faz uma comida balanceada, uma comida com pouco sal, então a hipertensão, é uma beleza, o cara se alimenta com um condição excelente, então foi verificado que melhorou e quando já tinham essas 3 unidades funcionando aí porque R\$ 1,00 né, o projeto inicialmente era R\$ 1,00, daí nós definimos fazer R\$1,50 e a gente pensou numa vida longa do programa fazendo uma coisa melhor e R\$1,50 era uma coisa que atendia a necessidade e a prefeitura investia R\$0,50 por alimento, porque a gente recebia do governo federal um milhão de reais, dava pra você comprar a carne, nós conseguimos fazer com que através do restaurante popular junto com a merenda escolar, só com programas separados, mas sendo feitos na mesma panela, nós conseguimos integrar o homem do campo, eram 380 produtores rurais, porque a merenda escolar ela naquele mesmo momento coincidiu com a implantação do restaurante e passou a exigir que 30 por cento da alimentação fosse comprada direta do produtor rural, aí pra nós caiu como uma luva

porque o produtor rural ele entregava o alimento tanto para o restaurante como para a merenda num lugar só e recebia toda sexta-feira, recebia em dia certinho e ele entregava o alimento pré-preparado, ele entrega mandioca descascada, pré-lavada, ele entregava o tomate, alface, cenoura, beterraba tudo pré-lavado, porque que ele fazia isso, porque a gente no início do programa pagava preço máximo da gôndula do mercado, ai que tá o negócio tem que ter credibilidade no administrador, quando a gente pagava o preço máximo da gôndula do mercado o cara não queria saber de vender o tomate dele lá no mercado, porque lá ele recebia um cheque pré-datado quando não recebia vale pra gastar no próprio mercado, então ele produzia um tomate de qualidade pra entregar lá na prefeitura porque ele recebia na hora e recebia em dinheiro, então você melhorou o alimento né e agregou 380 produtor rural que passou entregar direto, quando a gente pagava o preço do mercado a gente fazia pesquisa a cada 15 dias, então se a alface tava custando R\$ 2,00 lá no mercado a gente pagava pro produtor preço máximo. Então com isso ele não tinha atravessador e ele recebia o preço que o consumidor pagava pra comprar no mercado e ele tinha uma renda maior, só que pela falta de credibilidade nacional, o ministério foi obrigado a mudar o programa, ai ele tirou o preço do momento e colocou o preço Ceasa, ai você pagava o preço do Ceasa, só que o preço do Ceasa, o Brasil é muito grande, dava geada no Sul, o tomate que aqui custa cinco, no Norte ta custando 2, então é difícil, o queijo se você for ...a gente tinha dificuldade porque quando o produtor rural trazia o queijo, se você comprasse o queijo com o preço do Ceasa, você pagava só o leite, então não agregava nada a ele, pra quê ele ia fazer o queijo? Quando a gente pagava o preço do mercado, você ia no mercado e observava o preço do queijo e pagava pra ele o preço final. Então com isso nós criamos a oportunidade de 380 produtores rurais entrar no sistema e que foi mais importante ainda, nós criamos algumas associações e pequenas cooperativas que eram associações que passaram produzir bolacha, macarrão, cuca, farinha, você usava tanto no restaurante como na merenda, então nós passamos a atender o nosso aluno com macarrão feito ali pela associação das mulheres da linha 14 de dezembro e as mulheres passaram...várias entidades passaram ter uma configuração onde elas criaram pequenas empresas que atendiam o município, só que era um volume grande, porque você colocava 2500 refeições por dia e 8 mil

alunos, 6 mil alunos que se alimentam disso tudo ...então você imagina quanto tinha que ter e com um comprador certo e com preço bom, mesmo sendo preço de Ceasa é preço de mercado.

Então nós conseguimos com o programa melhorar a qualidade de vida do homem do campo, melhorar o associativismo fazendo esse trabalho, fortaleceu a feira local, você vai na feira hoje, 50% dos que estão lá eles tiveram início nesses programas, enquanto eles foram pra feira passou a melhorar a qualidade de vida deles também e você levou um alimento de melhor qualidade para o cidadão.

Com R\$ 1,50 que você cobrava na época, você tinha uma participação da prefeitura de R\$ 0,50 e o que é importante no programa é você não entrar em competição com a iniciativa privada e de você ter o comando absoluto do sistema.

Quando lançou o programa dos restaurantes ai choveu os terceirizados, todo mundo queria vim assumir o restaurante de Toledo pra poder fazer o processo e ai você coloca terceirizado sem o domínio da prefeitura, ele vai passar comandar, ai o terceirizado lá ele passaria comprar um produto de qualidade inferior porque ele tinha que ter um preço bom na compra né, pra poder ganhar na venda, que era o produto final vendido pra prefeitura. Nós eliminamos também o terceirizado, nós passamos a terceirizar o serviço de preparo do alimento mas com o comando absoluto da prefeitura, com a compra da prefeitura, tudo administrado pela prefeitura. Daí comprou a estrutura pra poder levar essa alimento e um fato né que isso tem que ter credibilidade, isso pro administrador público é o céu ou o inferno, porque ou ele funciona ou é uma gororoba lá que não vale nada, então a gente conseguiu colocar uma cultura dentro do restaurante de produzir com qualidade, então, tanto é que na semana santa se fazia alguma coisa com bacalhau né e dois dias por ano fazia o porco no rolete que atendia a comunidade né, tinha carne todos os dias que era comprada direto do produtor, dai o produtor rural não tinha o costume de “cuidar do pernil, do boi” porque na hora de vender é “complicado”, então quem vende alface, ele tem 2, 3 cabeça de gado que ele cuida na propriedade, trata no cocho, porque ele sabe que vai vender pra prefeitura e ele não precisa esperar dois anos pra vender, ele pode vender com um ano, ele vai vender e receber e coloca outro lá pra engordar né, então você passou a agregar valor ao produtor rural, ele teve mais opção de comércio, você não teve a concorrência da

iniciativa privada, você fez uma alimentação de qualidade, melhorou a vida das pessoas porque eliminou infecções intestinais pela alimentação, eliminou o problema do sal né, são em torno de 2500 mil pessoas todos os dias se alimentando ali, então é isso aí que facilita muito, e a localização estratégica deles é bom porque você tinha por exemplo aqui na região do mercado, no distrito industrial, na região do Coopagro, só do cidadão ter que sair dali pegar um ônibus e ir pra casa, ele gastava metade do valor de uma passagem de ônibus pra ele poder se alimentar ali e ainda sobrava tempo pra ele descansar, não precisa ficar esse tempo na circular.

Muitas famílias que moram nessas comunidades passaram a usar o restaurante, porque o marido e a mulher trabalham e a criança ficava na escola, então pega a criança e vai no restaurante e ali com 4 ou 5 reais alimentava a família inteira, aí ele saía dali e aí pra casa assistir televisão e a mulher não precisava lavar a louça, então ela ia conviver com a família né.

E porquê que não foi feito janta? -Nesses lugares onde você tem uma comunidade muito pobre com gente de rua aí existe o jantar também que é o sopão, esse sopão na realidade é a sobra do almoço, esse negócio todo né, então a gente viu que não precisava fazer a janta, porque nós não temos essa característica de gente de rua e o trabalhador a noite ele vai conviver com a família né, ele vai jantar em casa, ficou só no almoço.

O importante desse programa como um todo você vê através do restaurante popular, você criou toda essa estrutura de atendimento, as pessoas do campo que oferecem o alimento para o restaurante, você melhorou a qualidade de vida das pessoas e você melhorou a merenda escolar, e a merenda escolar quando a alimentação é feita na escola, a gente observou ao longo do tempo que a criança ela desconcentrava a partir das 9h, ela chegava muitas vezes com fome, chegava as 9 o odor do alimento sendo preparado tirava a concentração dele e diminuía a produção, e hoje não, hoje ele chega na escola, “a produção” do restaurante ele tem uma cesta de pão que a hora que ele chega ele pode pegar um pão pra poder comer né até na hora da merenda, quando é hora da merenda o alimento é preparado então...fora da escola não tem a incidência do odor pra poder desconcentrar a criança, então você também melhorou a produção desse aluno lá na escola com uma alimentação de melhor qualidade e outra... tudo isso feito com acompanhamento de nutricionista, por

exemplo na escola pública não tinha nutricionista, você não tinha ninguém lá olhando como que era preparado essa comida e ali no restaurante não né, ali na cozinha você tem as funcionárias lá que elas observam o preparo de todo o processo né, então a credibilidade e a maneira com que foi implantado foi excelente, tanto é que depois de implantado o projeto vieram mais duas necessidades: foi a implantação de mais das unidades, uma na vila Paulista e outra na lá em cima no São Francisco, também em bairros que tem grande concentração aqui na vila Paulista atende todo o comerciários ali da primeiro de maio e lá em cima na São Francisco atende todo o setor industrial, atende pessoas que prestam serviços para a Sadia terceirizado passaram a utilizar, e o programa ele não deve ficar nisso, ele deve avançar, porque é necessário mais algumas unidades dentro da cidade, então hoje o sistema da maneira com que foi colocado sem entrar em choque com a iniciativa privada, dando uma melhoria na qualidade de vida e tal, dando empregabilidade, são muitas pessoas que trabalham ali, é uma questão de excelência, porque você teve através do alimento uma série de outras situações que foram adequadas na questão da produção do alimento, tanto é que aquele prêmio ali, Josué de Castro, foi ganho pelo município, como o melhor programa de nutrição do Brasil. Por quê isso? – Porque o sistema foi configurado diferente, todas as prefeituras que você for não é público, é público mais tem um cara lá ganhando dinheiro com o sistema e a prefeitura ela lavou as mãos, a prefeitura fez o que é bonito, que aparece pro político e ela lavou as mãos e largou lá, e o cara faça a comida ai, que faça a gororóba que ele quiser, nós vamos pagar pra ele fazer e tchau e benção, não queremos mais saber disso aqui, a prefeitura não administrava o sistema, então eles não estão interessados se o cara lá faz arroz e feijão todo dia ou como é que é, é o terceiro que tá lá né, e aqui em Toledo não né, desde que foi ganho o prêmio, que houve essa filosofia de fazer uma cozinha pra poder atender vários restaurantes e anexar ali a merenda escolar né e de você trazer o produtor rural para poder oferecer um produto de qualidade e ele é referência, ele foi citado vários vezes dentro do ministério, tanto é que ganhou um prêmio nacional e Toledo passou a ser referência brasileiro, então muitas pessoas...o que nós fizemos lá no início de 2006/2007 o Brasil inteiro faz hoje né, não precisa ir mais em Belo Horizonte nada, eles veem em Toledo pra poder ver como que funciona, nós tivemos

aqui comissão de muitos lugares, indicada pelo próprio ministério do desenvolvimento social pra virem aqui conhecerem o nosso programa né e copiar o que foi feito aqui.

Agora ele é fundamental desde que seja na íntegra administrado pelo sistema público. Ah mais vai cansar...não pode cansar, no momento em que cansar ele vai ter a mesma despesa lá na saúde, então tem que tocar o programa, tem que avançar, tem que produzir, porque como é um alimento de qualidade, qualquer um pode se alimentar, é muito simples, porque ele é feito pra que a pessoa..o trabalhador possa ir lá se alimentar sem a necessidade de ficar tomando banho pra isso né, mas ele é bem organizado, tem o sistema de higienização pessoal na entrada né, pro cara lavar a mão tudo certinho ali, e é bem feito, tem que ter uma manutenção periódica pra você sempre oferecer um serviço de qualidade e as pessoas não se assustarem com o ambiente né, que tá indo lá receber esse alimento né.

E foi interessante que quando foi implantado, as pessoas falavam: - puxava mas como não tem limite né, o cara vai entrar lá e vai comer até ficar doente né, mas as pessoas elas observam que você tá oferecendo um alimento de qualidade balanceado né, então essa política do balanceado, ele tem que ir lá e se alimentar do que ele precisa pra poder consumir aquelas calorias durante o dia né, nada em excesso, então nunca teve ninguém que fosse lá e comesse só carne, ai você vê, a criança, ela come alface, ela come uma cenoura né, ela come uma carne, você faz uma série de cardápios diferentes né, pra poder atender, tem lasanha, você faz lá né, e não é uma lasanha feita de qualquer jeito, tem um nutricionista, pro cara também não enjoar né, então é um cardápio bastante variado. Então é um programa interessante tanto que ele continua até hoje, um programa do governo federal e aqui em Toledo pela maneira que ele foi implantado, no momento em que o governo federal saiu, o programa não parou, ele foi assimilado pela população e o trabalhador ele gosta muito do sistema que é feito, então é um programa que tem vida longa e feito pra atender realmente a sociedade que precisa desse alimento.

Ai teve um momento que as pessoas reclamaram que puxa você vai lá no Jd Coopagro tem gente que vem de fora né, pra comer lá né, sinal que é bom né, se o cara vem de fora aqui e ele vai se alimentar lá é porque o alimento é de qualidade

né e de baixo custo né, e ele recebe isso né com gratidão né, e ele não é feito só pra atender quem mora ali, dentro do sistema tem recurso federal né, então ele é aberto a toda a comunidade. É um programa inteligente por parte do governo federal quando lançou, melhorado aqui em Toledo que realmente o resultado foi excepcional.

Prof Mirian – Mas a minha pergunta agora é...o que o senhor falou até agora foi bastante esclarecedor, já vi um monte de coisas que eu vou ter que trabalhar com a minha aluna, mas a minha pergunta principalmente é: Por quê naquele contexto...porque são poucos os municípios no Brasil que implantaram e funciona, o que eu vi nas estatísticas são poucos, aqui no Paraná são muito poucos.

Prefeito – São poucos.

Prof Mirian – São poucos. Por quê Toledo deu certo naquele contexto? O senhor pode falar sinceramente.

Prefeito – Eu acredito que Toledo deu certo pelo jeito de “servir”, pela qualidade que foi oferecido, quem vai uma vez, vai denovo. E como ele ofereceu qualidade, e esse gerenciado feito pela prefeitura é bem feito né, ele ficou como uma marca registrada né, e quando você trouxe a adesão do produtor rural, hoje os produtores rurais que fornecem para o sistema, todo o círculo de amizade deles quando vem pra cidade vão se alimentar lá nos restaurantes populares, porque ele sabe que tem qualidade, então a qualidade e o alcance do programa né, unindo as famílias e dando oportunidades para as pessoas ter um alimento de qualidade, que fez com isso se concretizasse e você tem hoje muitas famílias por exemplo, e na colocação né, se você fizesse o restaurante no centro da cidade não teria dado certo, se você fizesse no centro você teria um...a cidade né..muitos empresários contra o sistema e você criaria alguns problemas e você levaria às vezes o alimento pra pessoas que não tinham necessidade de tá ali, como ele foi feito em bairros, ou seja, você vê que as pessoas elas tem expectativas de buscar o alimento no restaurante pela qualidade e ele deu certo pelo dinamismo de como foi sido implantado e por não ter sido terceirizado.

Prof Mirian – Isso que eu ia perguntar.

Prefeito – Se terceirizar ele acaba e ai a prefeitura lava as mãos e ai o cidadão reclama pra prefeitura e ai o administrador simplesmente fala como

terceirizado né, ali hoje não, se tá ruim, é a imagem da administração pública que tá sendo colocada na mesa diariamente, então é simples, ele funciona porque ele tem o gerenciamento público, senão tiver ai vai ser um...e o programa ele é interessante proque a gente conseguiu fazer, teve um período que a gente colocava lá um cara cantando e um cara lá tocando violino dentro do restaurante, e ele tem um palco né, e é pra isso mesmo pra você poder entreter as pessoas, levar a informação da sociedade, um aviso de emprego né dentro do restaurante tal tal , então no começo isso ai funcionou, mas depois a cultura meio que se desligou, ai parou um pouco, mas é interessante você levar o cara né que trabalha na cultura, tocando no restaurante né, porque ele vai ter a terra dele ai, porque ele vai ter a oportunidade de mostrar, porque todo dia tem gente ali, ele não precisa de ...ninguém precisa pagar pra ouvir ..e é o artista local, então você tem uma maneira de você valorizar a cultura ali daquele palco né, nesse momento ai para as pessoas se apresentarem, que foi também pensado pelo ministério, então o gerenciamento público é que fez com que desse certo em Toledo e a maneira como foi implantado. E depois o que veio pra educação, que é a merenda, é um complemento, não tem nada a ver com o restaurante, mas é um complemento que você fez uma análise do custo/benefício, você atendeu muito mais gente com o mesmo dinheiro.

Prof Mirian – Isso é o resultado de um gerenciamento.

Prefeito - É aquela história da cozinheira né, quem cozinha pra cinco, cozinha pra dez né. Não muda nada.Então você evitou o retrabalho e fez com que o sistema...o gerenciamento que tinha desse o resultado acima do esperado.

Prof Mirian – Então o senhor acredita que a gestão pública ela pode ser eficiente? E mais eficiente do que a iniciativa privada nesses casos, ou do que a combinação dos dois. Muito bem!

Prefeito – É só a questão de você ter a análise do custo/benefício né, porque por exemplo, essa compra do produtor rural né, isso ai muda, porque você pega um produtor rural, ai ele tem ele e a esposa que á estão ficando velhos né, e um filho lá e o genro e tal, então com pouca gente ele voltou a produzir, a ter horta na propriedade rural, você pode comprar o ovo do produtor rural. A gente fazia um programa, você fornecia o alevino pro produtor rural e um ano depois você comprava o peixe pra atender na semana santa né. O peixe é um alimento caro, o baixa renda

não come peixe porque é caro, mas ai você através da prefeitura você fazia um programa que você dava o dinheiro pra quem produziu e dava o alimento diferente pra quem é mais humilde, então tem uma série de meios ali né, e tudo isso é a análise de custo/benefício pra você poder realmente levar a qualidade pra quem tá precisando.

Prof Mirian – Nossa to encantada, to encantada porque nós em economia hoje é crise, a gente tá discutindo isso...o papel do setor público ...o que ele é capaz de fazer?

Prefeito – E tudo isso que eu to te falando, tem um funcionário lá e a função dele é levantar custos, é tudo marcado, é tudo “anotado” lá quanto gastou, o que gastou de diesel, o que gastou de gás ou quanto custou o arroz, quanto custou o feijão, pra poder ter mensalmente o custo desse alimento..isso é um gerenciamento bem “exato”.

Prof Mirian – Sério.

Prefeito – E como ele funciona o mesmo gerenciamento atendendo a cozinha, atendendo a merenda e atendendo o restaurante né, ele tem um gerenciamento muito bem feito, com almoxarifado separado na mesma estrutura, pra não sobrepor recurso né, então você sabe que tem 200 alunos né, então você vai preparar o arroz necessário pra 200 alunos né, e como ele feito dentro de um sistema só, você otimiza a mão de obra né e o investimento. Então hoje quem se alimenta no restaurante popular em Toledo, o filho dele tá tendo a mesma alimentação na escola pública...é a credibilidade né. Ai tem um...você veja quanto é importante esse histórico de credibilidade né, o município de Toledo teve sorte, ele teve bons gerentes do sistema e no início foram pessoas da iniciativa privada que ajudou a organizar tudo isso e ai tinha uma funcionária ela cuidava da linha de produção, então um dia faltou carne no restaurante e logo no começo, eu fui informado e fui procurar saber o porque que não teve carne, foi avisado antes do cara comprar que aquele dia não tinha carne, tinha lá um outro produto lá, tinha salsinha, porque eu fui informado pela funcionária que logo que saiu a primeira caixa o cara viu que tinha um pedacinho de “faca” espetado dentro da carne, ai ele falou pra gerente lá e ai ela reuniu...mandou parar a distribuição né, reuniu todas as facas e viu que tinha quatro faca quebrada, como era novo as facas tinham sido

quebradas naquela semana, foi comprado com licitação, não tinha muita qualidade, então naquele dia eles decidiram de não mandar essa carne pra processar porque podia ter mais e aquela faca foi usada só na carne né, não foi usado em outro produto, então você vê a credibilidade. Será que vai pagar pra vê? Se alguém ai achar um pedacinho de faca lá, então é ai que eu fiquei tranquilo, porque as pessoas que estavam ali nos restaurantes eram competentes né, tinham responsabilidade naquilo que estavam fazendo né. Por isso que eu digo né, tem o céu e o inferno, se o cara faz um negócio bom, o seu “trabalho” fica engrandecido, se faz uma gororoba lá o culpado é a administração pública, quando é terceirizado não né.

Prof Mirian – Mas eu acho que é pior que isso, que nós temos um hábito de “atacar” a coisa pública, de achar que todo mundo é ruim, que é todo mundo picareta, que é todo mundo né...

Prefeito – Ai você vai na mesma linha né, ai você quer saber porque Toledo montou uma farmácia de manipulação né, é só você analisar o custo/benefício, a farmácia de manipulação dá um retorno fantástico pro município, porque antes você comprava a embalagem e hoje...vinha em plástico, isso ai custa caro no processo né, como você é um consumidor em grande escala, se você vê num ano o quanto que isso te custa, custa muito dinheiro. Então a farmácia de manipulação que poucos também fizeram, eu não vejo, acho que hoje no Paraná uma ou duas prefeituras que tem, e funciona, a diferença é muito grande, quando nós implantamos, a diferença era de 2 pra 22 num produto, nós produzimos por 2 e pagávamos num produto 22 reais no mercado, então a diferença é muito cavalari né, e também depende do gerenciamento, manipulação de farmácia você não pode produzir em série, tem que produzir unidade por unidade de acordo com o pedido que entra e isso foi testado e funciona também. Então é tudo é custo/benefício. Poucos governantes analisam custo/benefício, quando você analisa o custo/benefício da ação, a sua decisão ela tem uma probabilidade muito grande de dar certo. O custo/benefício você tem que analisar na intervenção pública é no reflexo que indiretamente ele oferece também né. O governante às vezes um não gosta de cultura, um não gosta de esporte, o outro vai na linha da construção civil, o outro vai é da linha das ciências médicas né. O cara não pode fazer só o que ele gosta né, tem que fazer o público pra todo mundo né, a creche é importante pra

quem mora no Coopagro e quem tá morando do outro lado da cidade não tem nada a ver com aquilo né, aquela comunidade que recebeu...ai você não pode sair fazendo creche a olho né, você tem que ter o índice do IDH , tem que analisar o potencial de matrícula das escolas, pra você poder ver né, onde você vai colocar a unidade pra não ficar ociosa.

Então essa análise do custo/benefício às vezes você consegue implantar um programa do lado do esporte, mas o objetivo dele não é tanto o esporte, o objetivo dele é mais a saúde. Então essa análise de onde você vai colocar/ofertar o serviço pra sociedade, você vai melhorar a qualidade de vida e vai diminuir o investimento de crua, da saúde. Poucos fazem, o cara olha mais o resultado político.

Prof Mirian – A curto prazo.

Prefeito – A curto prazo.

Prof Mirian – Eu sei mais assim...até o político tem que pensar que se ele tem uma carreira política ele tem que pensar a longo prazo.

Prefeito – É, e quando você faz uma ação né...ó aquele outro prêmio ali Cidade Cidadã, isto daí pelo programa da bicicleta, todo lugar que implantou bicicleta é pago. Toledo a bicicleta pública é gratuita.

Prof Mirian – Como em Paris.

Prefeito – Lá é pago né.

Prof Mirian – É, lá é pago né.

Prefeito – Aqui é pública e gratuita e a própria agência francesa quando entrou na cidade e deparou com o programa das bicicletas, eles eliminaram um ano de análise da capacidade de gerenciar da prefeitura, por quê? Quem tem capacidade de gerenciar/implantar um programa como esse, não precisa perguntar o lado ambiental, já tá mostrando que tem capacidade de gerenciar, e é a realidade né, hoje o próprio ministério das cidades, ele exige alguns programas de urbanização a ciclovia esteja presente, nós implatamos 46km de ciclovia, então isso ai não pode parar, isso ai é ...e vai melhorando, vai melhorando, por exemplo, o piso das ciclovias, isso ai atrai o ciclista, então hoje o piso da ciclovia que a gente viu que de melhor, existe uma série de pisos, existe o piso de concreto, existe o piso de paver, existe o piso de asfalto né, são os mais comuns e todos tem problemas, porque quando você procura ouvir o usuário, ai ele fala porque que ele usou e

porque que ele não usou né, quando você vê o serviço europeu né, ai você nota né, puxa vida porque aqui é tão bem feito né, você nota aquela perfeição do serviço, é pra que o usuário tenha interesse de usar, senão não adianta você vai fazer a ciclovia e colocar degrau e rampa, não tem condição de acesso né, “de andar” com a bicicleta, ele não vai andar, e hoje o próprio piso você inibe a utilização, o cimento ele é muito liso, constantemente a pessoa pode cair, o paver tripida, é desconfortável pra poder andar com a bicicleta no paver e a última novidade que teve ai é o mesmo piso que você usa na pista de concreto dos aeroportos, é o piso de concreto escovado, porque daí ele fica com uma ranhura, é provável que é passado escovão, escovão de varrer né, ai com ranhura ele não tripida a bicicleta e é antiderrapante. Você vai em alguns lugares que estão usando esse esquema, ou você pode fazer com o pavimento de asfalto com a ranhura né.

Prof Mirian – Algo bastante simples que...

Prefeito – É, e que muda, ai o cara...às vezes você vê a ciclovia e o cara andando no asfalto, porque é mais confortável pra ele andar no asfalto do que na ciclovia, mesmo sendo mais seguro a ciclovia. Então tem que melhorar o piso pra ele ter interesse né em andar na ciclovia.

Então é custo/benefício, olha...bom senso e análise de custo/benefício resolvem mais da metade dos problemas de administração pública, isso não tem dúvida, é a grande ferramenta de quem quer fazer.

Prof. Mirian – Que bom! Quando a dissertação estiver pronta eu vou fazer chegar um cópia aqui pro senhor, nós vamos participar de congresso, de concursos nacionais e internacionais, há uma perspectiva de...a gente tá chegando um convênio com a...

APÊNDICE C - ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR MOACIR PEREIRA DOS SANTOS (RESPONSÁVEL PELO RECEBIMENTO DE PRODUTOS DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ).

| |
|---------------|
| Entrevistado: |
| Função: |

- 1 - Quantos produtores familiares participam do programa PAA? Quem são eles?
- 2 - O que os agricultores familiares precisam fazer para entregarem seus produtos para a cozinha social?
- 3 - Os agricultores entregam somente individualmente ou por meio de cooperativas?
- 4 - Quais os principais produtos que os agricultores produzem e entregam na cozinha social? São produtos orgânicos? Se sim, tem diferença no preço?
- 5 - Os agricultores possuem vantagens de entregarem seus produtos para o programa PAA?
- 6 - Como e quando são coletados os produtos produzidos pelos agricultores familiares?
- 7 - Após a reforma da cozinha em quantos por cento os agricultores podem aumentar sua produção?
- 8 - Os agricultores são vinculados ao programa PRONAF?
- 9 - Quando os agricultores recebem pela entrega dos produtos? Quem é o responsável pelo pagamento?
- 10 - Geralmente a mão de obra nas propriedades rurais é familiar?
- 11 - Esses agricultores que participam do PAA também participam do PNAE?

APÊNDICE D – ENTREVISTA REALIZADA COM A SENHORA SIMONE FERRARI (RESPONSÁVEL PELO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ NA ÉPOCA DA IMPLANTAÇÃO DOS RESTAURANTES POPULARES. ATUALMENTE É ASSISTENTE SOCIAL CEDIDA AO FÓRUM, VARA DA FAMÍLIA DE TOLEDO E PROFESSORA E COORDENADORA DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL DA FACULDADE ITECNE CASCAVEL - PARANÁ).

| |
|---------------|
| Entrevistado: |
| Função: |

- 1) Quais foram as dificuldades enfrentadas no início da implantação dos restaurantes populares?
- 2) Qual foi a ferramenta utilizada para acesso aos editais públicos?
- 3) Quais foram e são os diferencial do projeto implantado em Toledo?
- 4) Qual o público que o projeto queria atingir?
- 5) Como surgiu a ideia de implantarem os restaurantes populares?
- 6) Quais foram as melhorias percebidas depois da implantação do projeto?
- 7) Qual a importância do PAA?

APÊNDICE E – SEGUNDA ENTREVISTA REALIZADA COM O SENHOR LUIZ BAZEI (GESTOR DA COZINHA SOCIAL DE TOLEDO – PARANÁ)

| |
|---------------|
| Entrevistado: |
| Função: |

- 1) O que é feito com as sobras de alimentos dos restaurantes populares?
- 2) Qual o orçamento previsto para ano de 2016?
- 3) Quais são os planos para o ano de 2016?
- 4) Existe algum outro tipo de PAA que auxilia nos recursos para o programa?
- 5) Foi realizada a pesquisa de satisfação do ano de 2015?
- 6) Quantas secretarias estão envolvidas no projeto dos restaurantes referente ao plano municipal 2016?

APÊNCIDE F – QUESTIONÁRIO RESPONDIDO

QUESTIONÁRIO

| |
|---------|
| Nome: |
| Função: |

Prezado respondente:

Este questionário tem o propósito de buscar maior clareza e compreensão acerca das variáveis que interagem com o programa dos restaurantes populares de Toledo, ou seja, são variáveis existentes que influenciam direta ou indiretamente no sistema. Ele faz parte da pesquisa de dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

Suas respostas são essenciais para esta etapa da pesquisa, por isso gostaríamos da sua contribuição, levando em conta a sua percepção, experiência sobre o tema.

Para cada pergunta responda entre 0 a 3 o grau de interação/influência que ela possui em sua opinião em relação às outras variáveis.

ESCALA DE INTERAÇÃO/INFLUÊNCIA 0 A 3, sendo:

0 NÃO HÁ INTERAÇÃO

1 FRACA

2 MÉDIA

3 FORTE

Legenda das respostas:

Prof. Simone: Azul

Sr. Bazei: Vermelho

Sr. Schiavinato: Preto

| 1 – PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) | | | | |
|---|---|----|---|-----|
| 1) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com os agricultores? | | | x | x x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 2) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com o PAA? | | | x | x x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 3) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com os usuários dos restaurantes populares? | x | xx | | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 4) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com a saúde do município? | x | | | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 5) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com o emprego no município? | | | x | x x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |

| | | | | | |
|---|---|----|---|-----|--|
| 6) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com a política de segurança alimentar do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 7) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com a política pública de combate a fome do município? | | | | XXX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 8) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com a política pública PNAE do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 9) Qual o grau de interação/influência que o PRONAF tem com as cooperativas e associações do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 2 – AGRICULTORES FAMILIARES | | | | | |
| 10) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com o PAA? | | | | XXX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 11) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com os usuários dos restaurantes populares? | X | X | X | | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 12) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com a saúde do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 13) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com o emprego no município? | | | | XXX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 14) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com a política de segurança alimentar do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 15) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com a política pública de combate a fome do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 16) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com a política pública PNAE do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 17) Qual o grau de interação/influência que os agricultores familiares tem com as cooperativas e associações do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 3 – PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) | | | | | |
| 18) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com a saúde do município? | | XX | | X | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 19) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com o emprego no município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 20) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com a política de segurança alimentar do município? | | | | XXX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 21) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com a política pública de combate a fome do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |
| 22) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com a política pública PNAE do município? | | | X | XX | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 | |

| | | | | |
|---|----|----|---|-----|
| 23) Qual o grau de interação/influência que o PAA tem com as cooperativas e associações do município? | x | | | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 4 - USUÁRIOS DOS RESTAURANTES POPULARES | | | | |
| 24) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com o PAA? | x | | x | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 25) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com a saúde do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 26) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com o emprego no município? | xx | | x | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 27) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com a política de segurança alimentar do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 28) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com a política pública de combate a fome do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 29) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com a política pública PNAE do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 30) Qual o grau de interação/influência que os usuários dos restaurantes populares tem com as cooperativas e associações do município? | xx | | x | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 5 – UNIDADES DE SAÚDE | | | | |
| 31) Qual o grau de interação/influência que a saúde do município tem com o emprego no município? | | xx | x | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 32) Qual o grau de interação/influência que a saúde do município tem com a política de segurança alimentar do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 33) Qual o grau de interação/influência que a saúde do município tem com a política pública de combate a fome do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 34) Qual o grau de interação/influência que a saúde do município tem com a política pública PNAE do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 35) Qual o grau de interação/influência que a saúde do município tem com as cooperativas e associações do município? | x | x | x | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 6 - EMPREGO | | | | |
| 36) Qual o grau de interação/influência que o emprego tem com a política de segurança alimentar do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 37) Qual o grau de interação/influência que o emprego tem com a política pública de combate a fome do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 38) Qual o grau de interação/influência que o emprego tem com a política pública PNAE do | | | x | xx |

| | | | | |
|---|---|---|-----|-----|
| município? | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 39) Qual o grau de interação/influência que o emprego tem com as cooperativas e associações do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 7 - POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR | | | | |
| 40) Qual o grau de interação/influência que a política pública de segurança alimentar tem com a política pública PNAE do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 41) Qual o grau de interação/influência que a política pública de segurança alimentar tem com as cooperativas e associações do município? | | | xx | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 8 - POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A FOME | | | | |
| 42) Qual o grau de interação/influência que a política pública de combate a fome tem com a política de segurança alimentar do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 43) Qual o grau de interação/influência que a política pública de combate a fome tem com a política pública PNAE do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 44) Qual o grau de interação/influência que a política pública de combate a fome tem com as cooperativas e associações do município? | | | xx | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 9 – PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) | | | | |
| 45) Qual o grau de interação/influência que o PNAE tem com a política de segurança alimentar do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 46) Qual o grau de interação/influência que o PNAE tem com a política pública de combate a fome do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 47) Qual o grau de interação/influência que o PNAE tem com as cooperativas e associações do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 10 - COOPERATIVAS/ASSOCIAÇÕES | | | | |
| 48) Qual o grau de interação/influência que as cooperativas/associações têm com o emprego no município? | | x | x | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 49) Qual o grau de interação/influência que as cooperativas/associações têm com a política de segurança alimentar do município? | | | xxx | |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 11 - ENTIDADES SOCIAIS | | | | |
| 50) Qual o grau de interação/influência que as entidades sociais têm com o PAA? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 51) Qual o grau de interação/influência que as entidades sociais têm com o PNAE ? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 52) Qual o grau de interação/influência que as entidades sociais têm com a política de segurança alimentar do município? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 53) Qual o grau de interação/influência que as | | | | xxx |

| | | | | |
|---|---|---|----|-----|
| entidades sociais têm com a política pública de combate a fome? | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 12 - ESCOLAS MUNICIPAIS | | | | |
| 54) Qual o grau de interação/influência as escolas municipais têm com o PAA? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 55) Qual o grau de interação/influência as escolas municipais têm com o PNAE? | | | xx | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 56) Qual o grau de interação/influência que as escolas municipais têm com a política de segurança alimentar do município? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 57) Qual o grau de interação/influência que as escolas municipais têm com a política pública de combate a fome? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 13 – UNIVERSAIS PARTICULARES | | | | |
| 58) Qual o grau de interação/influência que as universidades particulares têm com a política de segurança alimentar? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 59) Qual o grau de interação/influência que as universidades particulares têm com a política de combate a fome? | | x | | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 14 – PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO | | | | |
| 60) Qual o grau de interação/influência que o setor de planejamento e orçamento tem com o PAA? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 61) Qual o grau de interação/influência que o setor de planejamento e orçamento tem com o PNAE? | | | | xxx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 62) Qual o grau de interação/influência que o setor de planejamento e orçamento tem a política de segurança alimentar? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 63) Qual o grau de interação/influência que o setor de planejamento e orçamento tem com a política pública de combate a fome? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 15 - MEIO AMBIENTE | | | | |
| 64) Qual o grau de interação/influência que o meio ambiente têm com o PRONAF? | | | xx | x |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 65) Qual o grau de interação/influência que o meio ambiente tem com os agricultores familiares? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 66) Qual o grau de interação/influência que o meio ambiente tem com os usuários dos restaurantes populares? | | | x | xx |
| | 0 | 1 | 2 | 3 |

APÊNDICE G – MATRIZ QUADRADA PÓS ANÁLISE

| | Anexo B - Matriz quadrada pós análise | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---------------------------------------|---------------------------------|-------------|---|---------------------------|-------------------------|----------------------------------|-----------------------------|--------------|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|-----------------|
| | 1- Var. PRONAF | 2- Var. Agricultores Familiares | 3- Var. PAA | 4- Var. Usuários Restaurantes Populares | 5- Var. Unidades de saúde | 6- Var. Empregabilidade | 7- Var. Pol. Segurança Alimentar | 8- Var. Pol. Combate a Fome | 9- Var. PNAE | 10- Var. Cooperativas/Associações | 11- Var. Entidades Sociais | 12- Var. Escolas Municipais | 13- Var. Universidades Particulares | 14- Var. Planejamento e Organi | 15- Var. Meio A |
| 1- Var. PRONAF | 0 | 3 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 0 | 1 | 3 |
| 2- Var. Agricultores Familiares | 3 | 0 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 0 |
| 3- Var. PAA | 3 | 3 | 0 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 |
| 4- Var. Usuários Restaurantes Populares | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 5- Var. Unidades de saúde | 3 | 3 | 3 | 2 | 0 | 0 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 |
| 6- Var. Empregabilidade | 3 | 3 | 3 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7- Var. Pol. Segurança Alimentar | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 8- Var. Pol. Combate a Fome | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 9- Var. PNAE | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| 10- Var. Cooperativas/Associações | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 11- Var. Entidades Sociais | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 0 | 3 | 0 | 3 | 0 |

Catálogo na Publicação elaborada pela Biblioteca Universitária
UNIOESTE/Campus de Toledo.
Bibliotecária: Marilene de Fátima Donadel - CRB - 9/924

Z31p

Zanini, Elaine de Oliveira

Prospectiva estratégica para análise da interação entre os programas e variáveis relacionadas aos restaurantes populares : um estudo de caso no município de Toledo - PR / Elaine de Oliveira Zanini. - Toledo, PR: [s. n.], 2016.

182 f. : il. (algumas color.), figs., tabs., graf., quadros

Orientadora: Profa. Dra. Mirian Beatriz Schneider Braun
Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Campus de Toledo. Centro de Ciências Sociais Aplicadas

1. Economia agrícola 2. Agricultura familiar 3. Agricultura e Estado - Brasil 4. Políticas públicas 5. Restaurante popular I. Braun, Mirian Beatriz Schneider, orient. II. T

CDD 20. ed. 338.198162