

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, LETRAS E SAÚDE - CELS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM SOCIEDADE,  
CULTURA E FRONTEIRAS – NÍVEL DE MESTRADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, CULTURA E FRONTEIRAS**

**GABRIELI RIBAS DE MORAIS**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU/PR (2010-2020)**

**FOZ DO IGUAÇU – PR  
2022**

GABRIELI RIBAS DE MORAIS

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU/PR (2010-2020)**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – para obtenção do título de Mestre em Sociedade, Cultura e Fronteiras, junto ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Sociedade, Cultura e Fronteiras, nível de Mestrado - área de concentração em Sociedade, Cultura e Fronteiras.

Linha de Pesquisa: Trabalho, Política e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Eric Gustavo Cardin.

FOZ DO IGUAÇU – PR  
2022

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Ribas de Moraes, Gabrieli

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU/PR (2010-2020) /  
Gabrieli Ribas de Moraes; orientador Eric Gustavo Cardin. --  
Foz do Iguaçu, 2022.  
108 p.

Dissertação (Mestrado Acadêmico Campus de Foz do Iguaçu) --  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de  
Educação, Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e  
Fronteiras, 2022.

1. Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). 2.  
Políticas Públicas. 3. Alimentação e Nutrição. 4. Agricultura  
Familiar. I. Gustavo Cardin, Eric , orient. II. Título.

GABRIELI RIBAS DE MORAIS

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU/PR (2010-2020)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociedade, Cultura e Fronteiras.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Doutor Eric Gustavo Cardin - Orientador  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE

Prof. Doutor Fernando José Martins  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE

Profa. Doutora Iracema Ferreira de Moura  
Universidade de Brasília - Unb

Foz do Iguaçu, 09 de setembro de 2022.

Dedico este trabalho à memória de meu avô Iracy, que sempre foi, e ainda é, meu maior exemplo de pessoa e ainda me inspira a nunca desistir. Dedico este trabalho a minha família, que me apoiou e me incentivou durante o desenvolvimento desta pesquisa.

Dedico este trabalho a todos os produtores que resistem e proporcionam uma alimentação adequada atenuando os impactos ao meio ambiente e à saúde.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos e todas que, de alguma maneira, contribuíram para que essa pesquisa pudesse ser realizada.

Agradeço a Deus por sempre me manter forte, possibilitando concluir mais uma etapa da vida acadêmica com saúde, em meio a pandemia da Covid-19, a que nos fez passar por um misto de sentimentos, tendo, inclusive, que superar algumas perdas de familiares e amigos.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Eric Gustavo Cardin, que, em meio aos inúmeros desafios da pandemia, sempre esteve à disposição para esclarecer meus questionamentos e minhas dúvidas, proporcionando diversas desconstruções e construções do conhecimento.

Agradeço à Profa. Eliane Dávilla Sávio por ter me incentivado a tentar o processo seletivo do mestrado e iniciar minha caminhada na área da pesquisa após a conclusão da graduação.

Agradeço a minha família por todo apoio despendido ao longo da minha vida, com os valores que me foram ensinados, o que possibilitou que eu continuasse estudando e acreditando no meu potencial, me acompanhando nas visitas às feiras de produtores, tornando os momentos ainda mais agradáveis.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-graduação, que se reinventaram e conduziram brilhantemente as aulas remotas durante o período que estávamos impossibilitados de frequentar o ensino presencial devido à pandemia, contribuindo para a construção do conhecimento.

Agradeço aos produtores familiares de Foz do Iguaçu, São Miguel, Medianeira, Missal e Matelândia, que sempre se mostraram à disposição para me atender quando visitava às feiras ou até mesmo nas inúmeras ligações telefônicas.

“A persistência é o caminho do êxito.”

(Charles Chaplin)

RIBAS DE MORAIS, Gabrieli. As Políticas Públicas e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Município de Foz do Iguaçu/PR (2010-2020). 2022. 108 f. Dissertação – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Foz do Iguaçu.

## RESUMO

Esta dissertação apresenta reflexões acerca do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e a execução das políticas públicas de alimentação e nutrição no município de Foz do Iguaçu/PR. Pretende-se problematizar a relação dos pequenos agricultores familiares com a execução dessas políticas através da gestão municipal. Para isso, realiza-se um debate teórico sobre políticas públicas de alimentação e nutrição, sistemas alimentares, organizações coletivas em conjunto com uma análise estatística de entrevistas realizadas com agricultores familiares na região de abrangência da COAFASO, gestores municipais e nutricionistas do setor da merenda escolar municipal. Primeiramente, buscamos compreender as políticas públicas de compra de alimentos, na sequência, analisamos a execução dessas políticas no município de Foz do Iguaçu e, ao final, problematizamos a relação de tais políticas com a agricultura familiar.

Palavras-chave: Direito Humano a Alimentação Adequada; Políticas Públicas; Agricultura Familiar.

RIBAS DE MORAIS, Gabrieli. Políticas Públicas y Derecho Humano a la Alimentación Adecuada en el Municipio de Foz do Iguaçu/PR (2010-2020). 2022. 108 f. Disertación - Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Foz do Iguaçu.

## RESUMEN

Esta disertación presenta reflexiones sobre el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) y la implementación de políticas públicas de alimentación y nutrición en el municipio de Foz do Iguaçu/PR. El objetivo es discutir la relación entre los pequeños agricultores familiares y la aplicación de estas políticas mediante la gestión municipal. Para ello, se realiza un debate teórico sobre las políticas públicas de alimentación y nutrición, los sistemas alimentarios y las organizaciones colectivas, junto con un análisis estadístico de las entrevistas realizadas a los agricultores familiares de la región cubierta por el COAFASO, a los gestores municipales y a los nutricionistas del sector de los almuerzos escolares municipales. En primer lugar, tratamos de entender las políticas públicas de compra de alimentos, luego analizamos la aplicación de estas políticas en el municipio de Foz do Iguaçu y, por último, discutimos la relación entre estas políticas y la agricultura familiar.

Palabras clave: Derecho humano a una alimentación adecuada. Políticas públicas. Agricultura familiar.

RIBAS DE MORAIS, Gabrieli. Public Policies and the Human Right to Adequate Food in the Municipality of Foz do Iguaçu/PR (2010-2020). 2022. 108 f. Dissertation - Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Foz do Iguaçu.

## ABSTRACT

This dissertation presents reflections about the Human Right to Adequate Food (HRAF) and the implementation of public policies on food and nutrition in the municipality of Foz do Iguaçu/PR. It intends to problematize the relationship between small family farmers and the implementation of these policies through municipal management. To this end, a theoretical debate on public policies for food and nutrition, food systems, and collective organizations is carried out in conjunction with a statistical analysis of interviews with family farmers in the region covered by COAFASO, municipal managers, and nutritionists from the municipal school lunch sector. We first seek to understand public policies for food purchasing, then analyze the implementation of these policies in the municipality of Foz do Iguaçu, and finally, we discuss the relationship between these policies and family farming.

Keywords: Human Right to Adequate Food. Public Policies. Family Agriculture.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Novas diretrizes reguladoras da PNAN.....	27
Figura 02 – Programa de Aquisição de Alimentos .....	28
Figura 03 – Banco de Alimentos .....	32
Figura 04 – Gerações da Agricultura Familiar .....	75

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01- Participação de Associação/Cooperativa e localização da propriedade. ....	56
Gráfico 02- Localização da propriedade e tipo de produção agrícola. ....	59
Gráfico 03 – Tamanho da propriedade e força de trabalho empregada. ....	59
Gráfico 04 – Tipo de produção e destino na comercialização. ....	60
Gráfico 05- Benefício da Associação e Cooperativa. ....	60
Gráfico 06 - Tamanho da propriedade e participação em Associação ou Cooperativas. ....	61
Gráfico 07 – Produtores de tilápia no Brasil. ....	70
Gráfico 08 - Tipo de produção e dificuldade na comercialização. ....	71
Gráfico 09 - Programa de compras de alimentos e destino da produção. ....	73
Gráfico 10- Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção. ....	77
Gráfico 11- Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção. ....	78
Gráfico 12- Programa de compras de alimentos e a renda familiar. ....	79
Gráfico 13 - Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção. ....	80
Gráfico 14- Programa de compras de alimentos e manutenção no campo. ....	80
Gráfico 15: Dados referentes às compras agricultura familiar na merenda escolar. ....	84
Gráfico 16: Dificuldades encontradas na compra de alimentos. ....	86
Gráfico 17 – Fatores considerados na elaboração dos cardápios da merenda escolar. ....	87

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Banco de Alimentos.....	33
Tabela 02 - preço de referência .....	34
Tabela 03 – Repasse por modalidade de ensino .....	40
Tabela 04 – Recursos destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar em Foz do Iguaçu/PR .....	42

## ANEXOS

ANEXO I – QUESTIONÁRIO GESTORES.....	101
ANEXO II - QUESTIONÁRIO PRODUTORES.....	103
ANEXO III - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP.....	107

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BA	Banco de Alimentos
CAPA	Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia
CEASA	Centro Estadual de Abastecimento
CME	Campanha de Merenda Escolar
CMS	Carne Mecanicamente Separada
COAFASO	Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LAFRONT	Laboratório de Ensino, Pesquisa e Extensão “Fronteiras, Espaço e Relações Sociais
ÓAÊ	Observatório da Alimentação Escolar
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAN	Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNS	Pesquisa Nacional de Saúde
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RBBA	Rede Brasileira de Banco de Alimentos
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SUS	Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>1.1 Programa de Aquisição De Alimentos – PAA .....</b>	<b>28</b>
<b>1.2 Banco de Alimentos .....</b>	<b>29</b>
1.2.1 O Banco de Alimentos de Foz do Iguaçu/PR .....	31
<b>1.3 Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE.....</b>	<b>38</b>
1.3.1 O atual Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	40
<b>2 AS TRANSFORMAÇÕES NA AGRICULTURA E A IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES COLETIVAS PARA OS PEQUENOS PRODUTORES NO OESTE DO PARANÁ. ....</b>	<b>44</b>
<b>2.1. Os Trabalhadores da Agricultura Familiar e as Ações Coletivas .....</b>	<b>48</b>
<b>2.2 A Agricultura Familiar na Região de Influência da COAFASO .....</b>	<b>55</b>
<b>3. OS PROGRAMAS DE COMPRA DE ALIMENTOS (PCA) E A MANUTENÇÃO DO PRODUTOR NO CAMPO.....</b>	<b>64</b>
<b>3.1 Políticas Públicas de Alimentação e o desenvolvimento regional. ....</b>	<b>68</b>
<b>3. 2. A Agricultura Familiar e a Participação no Programa de Compra de Alimentos .....</b>	<b>74</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>89</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>101</b>

## INTRODUÇÃO

O direito humano à alimentação adequada é assegurado pela Constituição Federal de 1988 e pressupõe acesso de todos à uma alimentação de qualidade de forma permanente. Esse direito relaciona-se diretamente com a segurança alimentar e nutricional, a qual considera a produção e a disponibilidade de alimentos com as relações estabelecidas entre o ser humano e os alimentos.

Contudo, as desigualdades sociais, somadas às inúmeras mudanças nos padrões alimentares da população nos últimos anos, fazem com que o Estado assuma um papel essencial para assegurar a efetivação desse direito, respeitando, criando e fiscalizando as políticas públicas de alimentação, saúde e educação, que são instrumentos essenciais para reversão desse cenário.

Nesse contexto, as escolas públicas recebem um significado adicional, pois também representam a garantia de que as crianças terão acesso a pelo menos uma refeição ao dia. Assim, a alimentação escolar passa a ser pensada de forma a garantir a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) através do consumo de alimentos saudáveis e locais, seguindo recomendações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), bem como das legislações estaduais e municipais.

Dessa maneira, a pesquisa tem como objetivo analisar a relação entre agricultura familiar e as políticas públicas de compra de alimentos direcionadas à segurança alimentar e nutricional (SAN) realizadas pelo Município de Foz do Iguaçu/PR, observando historicamente quais foram as mudanças normativas ocorridas a nível estadual e municipal, na regulamentação de tais políticas, e levando em consideração as relações com a agricultura de base agroecológica. Objetivamente, analisaremos a execução das políticas voltadas à segurança alimentar e nutricional em Foz do Iguaçu/PR, em complementação às demais diretrizes, para garantir a segurança alimentar nas escolas do Município, tendo como objetivo contribuir com o fortalecimento da agricultura familiar local.

Assim, buscar-se-á refletir sobre a execução e a importância de políticas de compras públicas que assegurem a efetivação do direito social à alimentação

adequada, estabelecendo alternativas para a diminuição do consumo de produtos contaminados por agrotóxicos ao fortalecerem a produção de alimentos orgânicos no município. Entre elas, destacam-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Banco de Alimentos (BA), por meio dos quais o município atende as pessoas em situação de vulnerabilidade social e instituições vinculadas à assistência social, bem como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que atende os educandos da rede pública de ensino, fornecendo a merenda escolar, contribuindo também para o desenvolvimento infantil dos alunos.

Desse modo, consolida-se a necessidade da análise das políticas públicas de compras de alimento, como efetivação do direito humano à alimentação adequada, com a finalidade de observar as políticas públicas que poderiam ser utilizadas, pensando no bem-estar da comunidade. As atuais políticas governamentais têm favorecido a expansão do agronegócio, no intuito de ampliar a produção em uma estrutura produtiva sustentada exclusivamente pela relação de custo-produção, incentivando o uso excessivo dos pacotes agroquímicos que, conseqüentemente, geram dados negativos na saúde pública ao contaminar as águas e os alimentos (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

A Lei nº 11.947/2009, que regulamenta a Alimentação Escolar (PNAE), prevê que 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional da Educação sejam utilizados na compra de produtos da agricultura familiar, demonstrando a importância da aquisição de produtos locais para a alimentação escolar. Contudo, a existência do documento não garante a sua execução, pois há outros fatores que são observados, como, a adequação dos produtores aos requisitos previstos para a realização das compras.

Para o desenvolvimento do estudo, foi realizada uma pesquisa exploratória, com a análise de dados quantitativos, através do Software SPSS, bem como, uma pesquisa bibliográfica. O levantamento de dados primários ocorreu por meio da aplicação de questionários entre pequenos produtores rurais distribuídos na faixa de fronteira do Brasil com Paraguai, além de gestores escolares que atuam no município de Foz do Iguaçu/PR. As entrevistas foram aplicadas após a aprovação do Comitê de Ética da universidade e garantiu o anonimato dos participantes.

Destaca-se que, sozinhos, os números coletados por meio do levantamento estatístico indicam apenas tendências de comportamento dos pequenos produtores. Mas, quando analisados de maneira conjunta com outras fontes, amplia-se o entendimento do universo que perpassa pelo ato “nada simples” de comer.

Por fim, é importante destacar que a pesquisa está sendo desenvolvida de modo articulado com os trabalhos do Laboratório de Ensino, Pesquisa e Extensão “Fronteiras, Espaço e Relações Sociais” (LAFRONT) e dentro da linha “Trabalho, Política e Sociedade” do Programa de Pós-graduação “Sociedade, Cultura e Fronteiras”, tendo sido submetido e tramitado no Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. O referido processo iniciou-se em dezembro de 2020 e teve a respectiva aprovação em março de 2021 (ANEXO I).

O estudo será apresentado em três capítulos. Inicialmente, tratamos das políticas públicas de compras de alimentos, sobretudo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Banco de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No segundo capítulo, apresentamos algumas reflexões sobre sistemas alimentares, a importância das organizações e ações coletivas para os trabalhadores da agricultura familiar, a metodologia adotada para o levantamento de dados e os resultados da pesquisa realizada. Por fim, no terceiro capítulo, destacamos a relação da agricultura familiar com os programas de compras públicas de alimentos e a execução do programa na gestão municipal de Foz do Iguaçu, os programas de compras públicas de alimentos (PCA), especialmente o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

## 1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

As demandas sociais de acesso à alimentação apresentam um cenário desigual, em que se encontra presente a insegurança alimentar, seja em razão da falta de acesso ao alimento, causando a fome, ou através de uma alimentação em desconformidade com os parâmetros nutricionais adequados, acarretando a subnutrição, ou, ainda, por meio da forma em que o setor agrícola é organizado, com o favorecimento do agronegócio exportador em detrimento dos agricultores familiares responsáveis pelo abastecimento local.

Diante desse cenário, torna-se necessário a criação de mecanismos para erradicação da fome e a diminuição das desigualdades, promovendo, assim, justiça social. Nessa linha, destacamos as reflexões de Rocha (2018). Segundo ela:

A abordagem de direitos humanos transforma a questão do acesso aos alimentos de uma questão puramente técnica, a ser abordada com as ferramentas da economia ou da agronomia, em uma questão política, na qual a justiça social e a não discriminação se tornam centrais. (ROCHA, 2018, p. 28)

Conforme a Declaração de Roma, elaborada após a realização da Conferência Mundial da Alimentação, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, 1996), a segurança alimentar refere-se ao acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para atender suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, garantindo uma vida ativa e saudável de forma permanente.

A partir dessas perspectivas, destaca-se a existência de algumas garantias que contribuem para a resolução do problema. Assim, destacam-se os Direitos Humanos, que foram reconhecidos após inúmeras lutas e movimentos dos grupos e são entendidos como direitos inerentes à espécie humana, ou seja, sequer precisariam de normas para garantir sua efetivação, apenas para regulamentar sua aplicação.

Os Direitos Humanos foram reconhecidos a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1948, na qual constavam garantias fundamentais para o desenvolvimento humano, abordando questões de liberdade, igualdade,

moradia e alimentação (ONU, 1948). Considerando que são essenciais para a promoção de condições dignas para a sobrevivência, destacamos o Direito Humano à Alimentação Adequada (ABRANDH, 2013):

O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva. (ABRANDH, 2013, p. 27)

Oliveira e Almeida (2019), ressaltam que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um componente condicionante à efetivação de outras garantias, como o acesso à educação, saúde e moradia.

Para a promoção do DHAA, são necessários, por exemplo, o apoio à agricultura familiar, ações de vigilância sanitária dos alimentos, o saneamento básico, a realização da reforma agrária, o abastecimento de água, a existência de políticas de abastecimento de alimentos, a alimentação escolar, entre outros aspectos. (OLIVEIRA; ALMEIDA, 2019, p. 26)

No entanto, a reflexão do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) não deve ser realizada desassociada das discussões referentes à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e à Soberania Alimentar. Esse conceito surgiu na década de 1990 e se relaciona com o direito e a autonomia na escolha sobre a produção e o consumo dos alimentos, ou seja, tem implicação direta com o modelo agrícola adotado na produção (ABRANDH, 2013).

Em grande medida, a soberania alimentar:

implica reivindicar o direito de cada povo de definir suas políticas agrícolas e alimentares. De controlar seu mercado interno e impedir a entrada de produtos subvencionados ou excedentes da agroindústria vindos de outros países e que competem de forma desleal com os alimentos locais. Trata-se de optar por uma agricultura local, diversa, camponesa, sustentável, culturalmente adequada ao seu ambiente e que respeite o território, entendendo o comércio internacional como apenas um complemento à produção local. A soberania alimentar significa devolver aos povos o controle dos recursos naturais, daquilo que nos dá de comer, e lutar contra a privatização da vida. (ESTEVE, 2017, p. 192).

Indo além, o termo explicita que não basta apenas garantir o acesso ao alimento, mas também é necessário que esse alimento esteja de acordo com as necessidades nutricionais.

A Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2019, indica que houve um aumento do índice de excesso de peso da população brasileira entre o período de 2003 a

2019 (IBGE, 2019). Aliado a esse dado, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), desenvolvida entre os anos de 2008 e 2009, pelo mesmo instituto (IBGE), que objetivou averiguar o consumo alimentar pessoal no Brasil, demonstrou que o consumo de alimentos saudáveis (frutas e verduras) está associado à renda (IBGE, 2011).

Em um breve retrospecto no percurso da atuação do Estado, é possível observar que sua atuação se modifica de acordo com os acontecimentos políticos e sociais do território. Em um país em que os direitos sociais são garantidos pelo Estado, cabe a ele a criação e a manutenção de políticas que melhorem o acesso da população à “comida de verdade”, contribuindo para o desenvolvimento das relações sociais, proporcionando um equilíbrio no consumo e diminuindo as desigualdades existentes. Essas políticas podem ser desenvolvidas em diversos setores da sociedade, como na educação, na saúde, na assistência social, na segurança e no transporte.

Na mesma linha, Freitas (2015) reforça acerca da responsabilidade do Estado com as políticas públicas, observando que:

Essas políticas constituem uma maneira de atuação do Estado no território, destarte, seria válido afirmar que elas indicam ações e normas que compactuam para o (re)ordenamento territorial ou, ainda, que todas elas guardam uma “dimensão” territorial. (FREITAS, 2015, p. 200)

Embora existam algumas ações que promovam o acesso à alimentação adequada e para a erradicação da fome, ainda há alguns aspectos que precisam ser modificados e valorizados, sejam com relação ao acesso dos alimentos ou, até mesmo, em relação ao modo de produção deles. Nos últimos anos, o país vem sofrendo inúmeras transformações econômicas e sociais. Nesse sentido, Santos (1988, p. 17) destaca que “o território a cada momento foi organizando-se de maneira diversa, muitas reorganizações do espaço se deram e continuam acontecendo, atendendo a reclamos da produção”.

Ainda assim, é necessário lutar pelo fortalecimento das políticas que assegurem a segurança alimentar e nutricional (SAN), tendo em vista que a insegurança alimentar também é causada pela redução do consumo de alimentos necessários para a nutrição do organismo e ao comportamento alimentar. A partir das influências globais, observa-se a redução de alimentos

nutritivos e a elevação da ingestão de alimentos ultraprocessados (MOURA, MACHADO, NILSON & SAMBUICHI, 2020).

Esteve (2017) afirma que os reflexos negativos da privatização dos bens relacionados à produção rural a partir da industrialização da agricultura, modificaram radicalmente as políticas de mercado e a qualidade dos alimentos fornecidos.

A agricultura industrial e intensiva, a partir da “revolução verde”, apostou em algumas culturas comerciais e variedade uniformes com uma estreita base genética, adaptadas às necessidades do mercado, colhidas com maquinaria pesada, preservadas artificialmente, transportadas por longas distâncias e uniformizadas no sabor e na aparência. Políticas agrícolas impuseram sementes industriais, híbridas e transgênicas, sob o pretexto de aumentar a rentabilidade e a produção, privatizando seu uso e desacreditando as sementes camponesas livres. (ESTEVE, 2017, p. 46 - 47)

Um dos mecanismos de desenvolvidos para diminuir o impacto desse processo de mercantilização da comida é o desenvolvimento de políticas públicas por parte do Estado. Por meio de ações específicas, busca-se fortalecer setores rurais menos competitivos, mas não menos importantes na garantia da segurança alimentar da população. Através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por exemplo, as famílias em situação de vulnerabilidade social e os estudantes matriculados na rede pública de ensino possuem acesso a uma alimentação de qualidade, ao mesmo tempo em que os pequenos produtores que fornecem os alimentos são beneficiados.

Schneider (2016), em seu estudo sobre a agricultura familiar na América Latina e Caribe, destaca que o Estado possui uma função essencial para o fortalecimento da agricultura familiar, reforçando a importância da atuação estatal para a efetivação dessas garantias como, por exemplo, na criação e execução das políticas de compras de alimentos.

Assim, torna-se de suma importância a criação de políticas públicas em todos os âmbitos, sejam eles municipal, estadual e até mesmo federal, assegurando uma alimentação saudável na merenda escolar, preferencialmente livre de agrotóxicos, contribuindo, conseqüentemente, com o fortalecimento da agricultura familiar, visto que ela representa um elo fundamental para a garantia de uma alimentação de qualidade e a dinamização da economia local.

Nesse sentido, Schmitt e Grisa (2013) assinalam a importância das políticas públicas para minimizar as falhas do mercado e auxiliar na comercialização dos produtos:

políticas de apoio à comercialização visam fundamentalmente corrigir falhas de mercado, contribuindo na construção de um ambiente favorável ao bom funcionamento dos circuitos mercantis e à disseminação do progresso tecnológico. (SCHMITT; GRISA, 2013, p. 219)

A criação de políticas públicas de compras de alimentos que visem a efetivação da segurança alimentar e nutricional (SAN) é um processo importante para o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), especialmente em relação ao objetivo 12.7 “*Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais*”. (ODS, 2021).

Além disso, Swensson *et al* (2021) apresentam uma abordagem que reconhece a importância das compras públicas de alimentos e os debates mais amplos com as estruturas internacionais, como estratégias para a promoção para compras públicas sustentáveis:

For PFP to be truly transformative in the aftermath of the food summit, it is crucial that all complementary game changers and actions—such as improved enabling policy and regulatory frameworks, school food programmes, reduction of the costs and risks faced by the SMEs and smallholder producers of nutritious foods, appropriate supply chain infrastructure, and nature-positive solutions that seek to increase agroecology and agrobiodiversity for diverse production and resilience— are aligned, joined-up, and fully integrated to promote a comprehensive and coherent approach to sustainable public food procurement. (SWENSSON *et al*, 2021, p.1)<sup>1</sup>.

Levando em consideração o impacto das ações estatais na agricultura familiar, observa-se que a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), no ano de 1996, possibilitou que uma parcela do crédito rural não ficasse restrito apenas aos grandes produtores. Mais adiante, durante o mandato do presidente Lula, o Ministério do Desenvolvimento Agrário,

---

<sup>1</sup> Para que as compras públicas de alimentos sejam realmente transformadoras nos enfoques e ações alimentares é crucial que todas as mudanças e ações complementares - tais como melhores estruturas de políticas e regulamentações, programas de alimentação escolar, redução dos custos e riscos enfrentados pelas Pequenas e Médias Empresas (SME) e pequenos produtores de alimentos nutritivos, infra-estrutura apropriada da cadeia de suprimentos e soluções naturais positivas que buscam aumentar a agroecologia e a agrobiodiversidade para a produção diversificada e a resiliência - sejam alinhadas, unidas e totalmente integradas para promover uma abordagem abrangente e coerente para compras públicas de alimentos sustentáveis.

passou a ser responsável pela gestão do PRONAF e, assim, ocorreu a criação de dois Ministérios de Agricultura, sendo que um tratava do agronegócio e o outro referia-se ao produtor familiar (AUGUSTO E OUTROS, 2012).

A gênese das políticas públicas voltadas para a alimentação e nutrição está relacionada com o reconhecimento da área da nutrição como um novo campo do conhecimento. Segundo Fogagnoli (2017), a primeira gestão do presidente Getúlio Vargas, entre as décadas de 1930 e 1940, foi marcada pelo reconhecimento da nutrição como uma nova área do conhecimento. Somente após esse período foram criadas as primeiras políticas públicas direcionadas à alimentação e nutrição.

Nas décadas de 1930 e 1940 são observados os primeiros planos para alimentação, efetivamente inaugurada em 1940 com a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Tal política é resultado de um pacto entre o poder público e o saber técnico dos médicos nutrólogos. O saber dos nutrólogos se uniu ao poder do Estado e se transformou no discurso que justificou a política de alimentação. Houve nesse sentido, uma convergência de interesses. De um lado, os nutrólogos com seu projeto de melhoria da alimentação do brasileiro, que só poderia ser viável através do poder estatal. Do outro, o Estado implementando medidas e políticas públicas para elevar a condição de vida da classe trabalhadora. (FOGAGNOLI, 2017, p. 25).

Em linhas gerais, o conceito de políticas públicas é amplo e varia conforme a perspectiva dos campos do conhecimento, podendo ser entendido como: “um conjunto de diretrizes e regramentos norteadores da ação do poder público e que mediam as relações entre atores da sociedade e o Estado” (Jaime, 2019, p. 2). No intuito organizar os tipos de política existentes, Secchi (2014, p. 17) apresenta quatro categorias: 1) as políticas regulatórias; 2) as políticas distributivas; 3) as políticas redistributivas e; 4) as políticas constitutivas.

Com base nessa classificação, as políticas públicas relacionadas à alimentação e nutrição, especialmente o PAA e o PNAE, podem ser tipificadas como políticas regulatórias, tendo em vista que definem padrões comportamentais, de serviço ou de produtos, no âmbito público e privado. (SECCHI, 2014)

A Constituição Federal de 1988 regulamentou, em seu capítulo II, no artigo 194 e seguintes, a Seguridade Social, que compreende um conjunto de ações públicas que visam assegurar os direitos à saúde, previdência e a assistência social. Nessa senda, o Direito Humano à Alimentação Adequada se

relaciona com o direito à saúde, educação e assistência social, tendo em vista que, através da falta de alimento ou nos casos de uma alimentação inadequada, com poucos nutrientes, refletirá nas ações voltadas à Saúde. Por outro lado, é dever da assistência social atender às necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, minimizando as desigualdades e possibilitando uma qualidade de vida a todos os membros da sociedade (BRASIL, 1988).

Nota-se que inúmeros aspectos são relevantes para a efetivação do Direito Humano à Alimentação, entre eles, o Direito à Educação. A política que contribui para a efetivação dos Direitos à Alimentação e à Educação é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), em seu artigo 2º, dispõe sobre o dever do Estado em assegurar a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada levando em conta os aspectos ambientais, culturais, econômicos, regionais e sociais:

Art.2º: A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população. (BRASIL, 2006).

Considerando que o SISAN é um sistema articulado entre os governos federal, estadual e municipal, que visa à implementação de Políticas de Segurança Alimentar através da execução e melhoria do PNAE. Os estados e municípios também contribuem com esse sistema.

Dentro da seara das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de garantia do DHAA, temos a Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN, que foi instituída no ano de 1999 e corresponde ao conjunto de políticas públicas que tem por objetivo assegurar os direitos humanos à saúde e à alimentação. (BRASIL, MS, 2013). No ano de 2011, ela foi reorganizada e apresentou novas diretrizes reguladoras, conforme a figura 01.

Ademais, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN possui princípios próprios que são combinados com os princípios norteadores do Sistema Único de Saúde (SUS). Seus princípios próprios são: a) a Alimentação como elemento de humanização das práticas de saúde; b) o respeito à diversidade e à cultura alimentar; c) o fortalecimento da autonomia dos indivíduos; d) a determinação social e a natureza interdisciplinar e intersetorial

da alimentação e nutrição e e) a segurança alimentar e nutricional com soberania. (BRASIL, 2013, p. 24)

Figura 01 – Novas diretrizes reguladoras da PNaN



Fonte: Ministério da Saúde, 2011.

Outro órgão que integrava o conjunto das políticas e possuía ligação direta com o governo, era o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Esse Conselho era um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República, que integrava o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)<sup>2</sup>.

O Consea é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, em regime de colaboração com as demais instâncias do Sisán. (Brasil, CONSEA, 2017)

No entanto, embora não tenha ocorrido a extinção do referido órgão expressamente, o atual governo, ao editar a Medida Provisória 870/2019, não previu em sua organização política a manutenção do referido Conselho, o que

<sup>2</sup>Criado no ano de 2006 por meio da Lei nº 11.346, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, tem como objetivo garantir o direito humano à alimentação adequada. Nesse sentido, estabelece definições, princípios, diretrizes e objetivos para nortear a criação de políticas públicas voltadas à efetivação do direito humano à alimentação adequada. (BRASIL, 2006)

demonstra que a segurança alimentar e nutricional não recebe destaque em sua gestão.

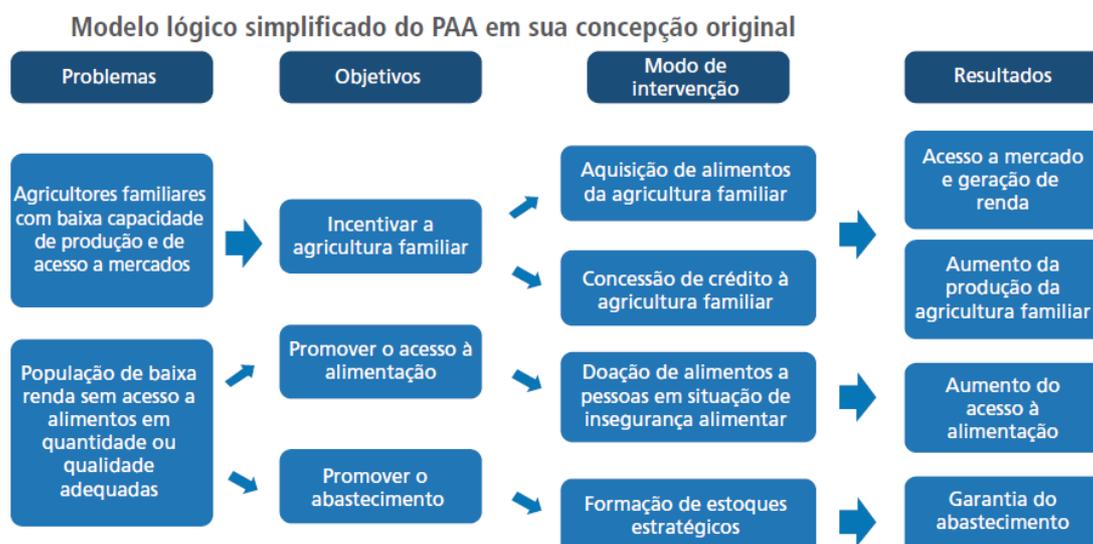
Para promover o acesso a uma alimentação de qualidade, bem como contribuir com o sistema de saúde pública, existem algumas políticas públicas que auxiliam na efetivação dessas garantias. Dentre elas, destacaremos o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

### 1.1 Programa de Aquisição De Alimentos – PAA

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA foi instituído pela Lei nº 10.696, em julho de 2003. Previa, quando de sua criação, no artigo 19, posteriormente revogado pela medida provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021, o incentivo à agricultura familiar, concebendo ações relacionadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar. Assim, os principais objetivos do programa era viabilizar o acesso à alimentação e fomentar a agricultura familiar.

No esquema criado pelos autores no texto para discussão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, podemos observar as ações do PAA, quando de sua implementação (SAMBUICHI, *et al*, 2019).

Figura 02 – Programa de Aquisição de Alimentos



Fonte: (SAMBUICHI, *et al*, 2019, p.16).

Na Figura 02, observa-se que o PAA pretendia auxiliar os agricultores familiares no acesso ao mercado e com a geração de renda e na qualidade de fornecedores. Além disso, buscava auxiliar a população em situação de vulnerabilidade social, assegurando o acesso a alimentos básicos e de qualidade. No ano de 2012, através do Decreto nº 7.775, foram instituídos os objetivos que regulamentavam o PAA, que vigorou até meados do ano de 2021.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em seu artigo 19, apresentava os seguintes objetivos:

Art. 2º. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos compreendendo as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar e promover a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda;

II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar;

V – constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;

VI - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; e

VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização.

Desse modo, ele corresponde a uma ação governamental importante para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), amenizando a fome, assegurando o acesso a uma alimentação de qualidade àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social, promovendo também a inclusão dos agricultores familiares no mercado.

## **1.2 Banco de Alimentos**

O Programa do Banco de Alimentos é administrado pelos governos estaduais ou municipais e representa uma vertente das políticas sociais existentes. Ele visa atender às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, ou seja, está diretamente relacionado com as ações de assistência social dos municípios, através da distribuição de alimentos doados ou adquiridos de produtores locais. Assim, torna-se necessário compreender o

que é, quem contribui para a sua manutenção e quais pessoas poderão se beneficiar do recebimento dos alimentos.

Em linhas gerais, os Bancos de Alimentos são estruturas que recebem os gêneros alimentícios através de doações ou compra direta do produtor. Posteriormente, distribuem de forma gratuita às instituições sociais que atendem às pessoas em situação de vulnerabilidade.

De acordo com as informações do Ministério da Cidadania, o Banco de Alimentos, objetiva: 1) promover a alimentação adequada e saudável e a valorização dos hábitos alimentares regionais; 2) apoiar a logística da execução das compras públicas de alimentos, através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); 3) reduzir a perda e o desperdício de alimentos que ofereçam qualidades sanitárias e sensoriais adequadas para o consumo humano e 4) realizar atividades de educação alimentar e nutricional em conjunto com instituições sociais que apoiam pessoas em situação de vulnerabilidade social e pobreza. (BRASIL, MC, 2021).

O Programa do Banco de Alimentos é administrado pelos estados ou municípios. No Estado do Paraná, ele está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e, na esfera do município de Foz do Iguaçu, é um departamento vinculado à Secretaria de Assistência Social.

Para a implantação do programa, é necessário que o governo estadual ou municipal demonstre interesse e atenda aos requisitos estabelecidos no edital elaborado pelo Ministério da Cidadania, além de possuir uma rede de abastecimento de alimentos (doações) ou uma vasta produção de alimentos oriundos da Agricultura Familiar (compra direta). Soma-se à necessidade de que o município possua um número elevado de pessoas em situação de miséria ou pobreza.

Os beneficiários ou fornecedores de alimentos deverão estar cadastrados no Banco de Alimentos do seu município para que possam doar, fornecer ou receber os gêneros alimentícios.

O fornecimento dos alimentos pode ser através de doações de pessoas físicas ou jurídicas, de forma gratuita, ou, então, o produtor de alimentos poderá fornecer os gêneros alimentícios de forma onerosa, por intermédio do antigo Programa de Aquisição de Alimentos e atual Programa Alimenta Brasil. O valor

repassado ao produtor é estabelecido através da tabela de preço elaborada pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Com a publicação da Portaria nº 17, de 14 de abril de 2016, criou-se a Rede Brasileira de Banco de Alimentos – RBBA. Entre os seus objetivos, está o fortalecimento e integração dos bancos de alimentos para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada, aliado à diminuição do desperdício de alimentos. No entanto, o gestor do Banco de Alimentos deverá manifestar interesse em participar da Rede.

### 1.2.1 O Banco de Alimentos de Foz do Iguaçu/PR

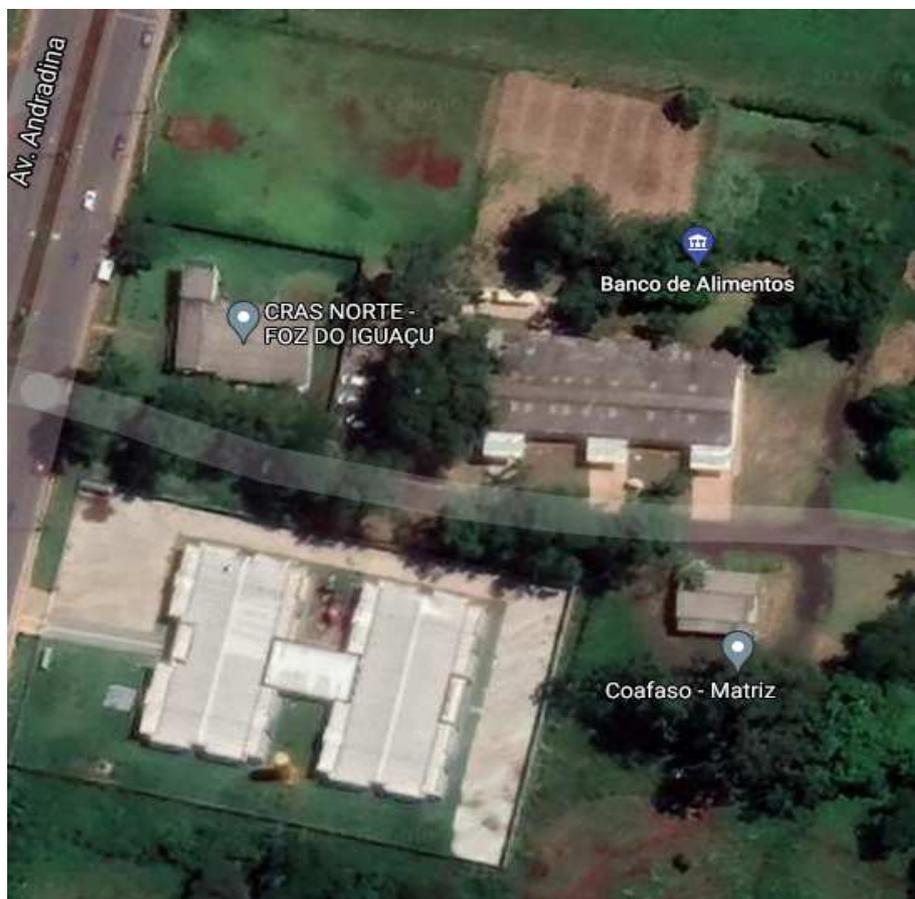
O regimento interno do Programa Banco de Alimentos do Município de Foz do Iguaçu/PR foi inicialmente instituído pelo Decreto Municipal nº 19.977, de 22 de outubro de 2010. O documento abordava a entrada, os procedimentos de recebimento, a manipulação e a distribuição dos alimentos, bem como, as funções de cada integrante do banco (como coordenador, nutricionista e assistente social). Além disso, também constava que a sede de operações do banco de alimentos ficaria localizada na Avenida Andradina, no Bairro Cidade Nova. Posteriormente, foi editada a Lei nº 4.139, de 19 de setembro de 2013, que apresentava a finalidade do banco de alimentos e algumas disposições gerais, mas não apresenta de forma detalhada a competência de cada integrante e não descrevia a forma de recebimento, manipulação e saída dos alimentos, conforme consta no regimento interno do Programa.

Nos anos anteriores a 2017, havia dois Bancos de Alimentos no município, um estava localizado no interior do Centro Estadual de Abastecimento (CEASA) de Foz do Iguaçu, no Bairro Parque Monjolo, e o segundo encontrava-se na região norte do município, próximo ao bairro Cidade Nova.

A unificação das unidades ocorreu no ano de 2017, sendo que o Banco de Alimentos, situado no interior da Ceasa, foi mantido apenas como sendo um ponto de coleta de alimentos. Assim, os alimentos que são recebidos na CEASA são encaminhados para o Banco de Alimentos da região norte, onde são organizados e distribuídos para as entidades e instituições beneficiadas. Conforme observamos na Figura 03, o banco se encontra no mesmo terreno do

CRAS-NORTE e da sede da Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná CAFASO – MATRIZ (Cooperativa).

Figura 03 – Banco de Alimentos



Fonte: Google Maps, 2021.

No ano de 2020, foi realizada a ampliação do Banco de Alimentos na região norte, permitindo o aumento da população atendida. O banco é dirigido pela Secretaria de Assistência Social, que realiza os cadastros das entidades e organiza a distribuição dos alimentos, conjuntamente com a Secretaria da Agricultura e Abastecimento, que proporciona assistência técnica aos produtores familiares.

Atualmente, ele atende 84 (oitenta e quatro) clubes de mães e 36 entidades (todos assistidos pela Secretaria de Assistência Social), duas vezes por semana, totalizando, aproximadamente, 9 mil pessoas em estado de vulnerabilidade social. A tabela abaixo apresenta o rol de algumas entidades atendidas:

Tabela 01 – Banco de Alimentos

<b>MAPA DE ENTREGAS – BANCO DE ALIMENTOS (FOZ DO IGUAÇU)</b>
Associação Cristã de Deficientes Físicos
Afoxé
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
Associação Mãos Para Servir
Associação Povo de Deus
Associação São João
Associação Um Chute Para o Futuro
Centro de Atenção Integral ao Adolescente
Casa Abrigo das Mulheres
Casa de Apoio Feminina – Recomeçar
Casa de Passagem 1
Casa de Passagem 2
Casa de Passagem 3 – Albergue
Casa Família Maria Porta do Céu
Centro de Convivência do Idoso
Centro de Educação Infantil Mamãe Carolina
Centro da Juventude
Centro de Nutrição
Centro Vicentino Nossa Senhora da Conceição
Comunidade Sagrada Família
Comunidade Pequenos Trabalhadores
Conselho Comunitário Vila C
Centro de Referência Especializado da Assistência Social II
Escola Nosso Canto
Guarda Mirim
Associação dos Diabéticos de Foz do Iguaçu
Lar dos Velhinhos
Legião da Boa Vontade
Núcleo Criança de Valor
Organização Não Governamental Meninos das Cataratas
Pastoral da Criança
Projeto Aprendendo a Viver
Projeto Anjo Gabriel
Projeto Ser Para Crescer
Refúgio Celestial
Casa de Luz Vovó Maria Longo
Escola Alternativa – Viva Bia
Aldeias Infantis

Fonte: Elaborado pela autora com dados fornecidos pelo gestor do Banco de Alimentos (2021).

De acordo com o coordenador do Banco de Alimentos de Foz do Iguaçu, Alessandro Moreira, a manutenção financeira do banco ocorreu por meio de um subsídio do governo federal no ano de 2021. No ano anterior, o valor aproximado recebido foi de R\$ 1.040.000,00 (um milhão e quarenta mil reais), cuja verba corresponde ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Contudo, de acordo com a redação do artigo 4º, inciso I e alíneas, da Lei nº 4.139 de 2013, o Banco também pode ser mantido através do recebimento de doações:

Art. 4. São finalidades do Banco de Alimentos do Município de Foz do Iguaçu:

I – Proceder à coleta, acondicionamento e armazenamento de produtos e gêneros alimentícios, perecíveis ou não, desde que em condições de consumo, provenientes de:

- a) doações de estabelecimentos comerciais e industriais ligados à produção e comercialização, no atacado ou no varejo, de produtos e gêneros alimentícios;
- b) doações das apreensões por órgãos da Administração Municipal, Estadual ou Federal, resguardada a aplicação das normas legais;
- c) doações de órgãos públicos ou de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;
- d) produtores rurais, hortas comunitárias e atividades afins;
- e) produtos oriundos de Compra Direta da Agricultura Familiar;
- f) produtos oriundos do Programa Compra com Doação Simultânea.

Conforme relatou o coordenador do Banco de Alimentos de Foz do Iguaçu em 2021, o Banco possui aproximadamente 170 produtores cadastrados que fornecem os gêneros alimentícios e conseguem melhorar a renda familiar com a venda dos produtos para o programa, além de contribuir para a promoção do direito à alimentação adequada.

Os valores pagos pelos alimentos aos produtores são tabelados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e encontram-se em vigência desde 29 de agosto de 2019.

Tabela 02 - preço de referência

<b>Tabela de Preço de Referência no PAA – SURE/AM</b>			
<b>Vigência a partir de 29 de agosto de 2019</b>			
Produto	Unidade	Preço PAA/AM	Preço Orgânico
<b>Hortifruti</b>			
Abacaxi	Kg	1,85	2,41
Abacate	Kg	4,67	6,07
Abóbora Leite	Kg	1,34	1,74

Abóbora Cabocla	Kg	2,04	2,65
Abobrinha	Kg	1,53	1,99
Açaí Caroço	Kg	1,64	2,13
Alface	Kg	5,76	7,49
Agrião	Kg	28,16	36,61
Banana Clonada	Kg	1,69	2,20
Banana Pacovã	Kg	4,05	5,27
Banana Prata	Kg	2,74	3,56
Batata doce	Kg	2,64	3,43
Berinjela	Kg	1,96	2,55
Buriti	Kg	0,67	0,87
Cará Roxo e Branco	Kg	1,06	1,38
Cariru	Kg	1,72	2,24
Castanha do Brasil com Casca	Kg	4,02	5,23
Cebolinha	Kg	8,11	10,54
Chicória	Kg	4,70	6,11
Coco Verde	Und	1,62	2,11
Coentro	Kg	11,06	14,38
Couve	Kg	4,12	5,36
Cupuaçu (fruto)	Kg	2,51	3,26
Espinafre	Kg	20,97	27,26
Feijão de Metro	Kg	3,02	3,93
Feijão Praia	Kg	2,11	2,74
Goiaba (fruto)	Kg	1,89	2,46
Hortelã	Kg	20,32	26,42
Jambu	Kg	10,54	13,70
Laranja Regional	Kg	1,64	2,13
Limão	Kg	1,77	2,30
Mamão Havaí	Kg	1,53	1,99
Manga	Kg	1,43	1,86
Maracujá	Kg	4,40	5,72
Maxixe	Kg	4,22	5,49
Melancia	Kg	2,21	2,87

Melão	Kg	3,59	4,67
Milho Verde	Kg	1,57	2,04
Pepino	Kg	1,16	1,51
Pimenta de cheiro	Kg	4,75	6,18
Pimentão	Kg	4,10	5,33
Pupunha	Kg	4,01	5,21
Quiabo	Kg	3,57	4,64
Rambutã	Kg	5,37	6,98
Raíz de Mandioca Mansa com Casca (Macaxeira)	Kg	1,03	1,34
Repolho Regional	Kg	2,13	2,77
Rúcula	Kg	21,06	27,38
Salsa	Kg	21,64	28,13
Tomate	Kg	4,46	5,80
Tucumã	Dúzia	4,49	5,84
<b>Produtos Processados</b>			
Açúcar Mascavo	Kg	7,83	10,18
Bananada	Kg	7,50	9,75
Castanha do Brasil Amêndoa (beneficiada)	Kg	38,92	50,60
Farinha Branca T.1	Kg	2,06	2,68
Farinha D'Água T.1	Kg	3,78	4,91
Farinha de Tapioca	Kg	5,58	7,25
Mel de Cana	L	45,83	59,58
Rapadurinha	Kg	7,50	9,75
<b>Produtos de Origem Animal</b>			
Galinha Caipira - Viva	Kg	12,26	15,94
Ovos	UND	0,29	0,38
Mel de Abelha	L	45,83	59,58
Queijo de Coalho	Kg	21,78	28,31
Iogurte – Embalagem de 900 ml	UND	5,70	7,41
Carne Bovina Dianteiro	Kg	9,48	12,32

Carne Bovina Traseiro	Kg	13,42	17,45
Pescado/Piscicultura			
Curimatã	Kg	3,13	
Jaraqui e demais peixes populares ou miúdos	Kg	5,25	
Pacu	Kg	3,93	
Pirarucu de Manejo – Inteiro, eviscerado, lavado e congelado	Kg	7,83	
Tambaqui Curumim Criatório	Kg	4,81	
Pirarucu em Filé	Kg	20,00	
Matrinxã	Kg	9,00	

Fonte: Elaborada pela autora com base em <https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura/familiar/Tabela-de-Preco.pdf>

No que se refere à equipe de trabalho, ela deveria ser composta por, no mínimo: 1 nutricionista; 1 assistente social; 1 coordenador que poderá ser o nutricionista ou o assistente social; 1 assistente administrativo; 1 encarregado operacional e 1 auxiliar de serviços gerais, de acordo com o Decreto Municipal nº 19.977 de 22 de outubro de 2010, em seu artigo 15. Por outro lado, o artigo 5º da Lei nº 4.139 de 19 de setembro de 2013 apenas prevê que deverá participar da coleta e distribuição, sempre que possível, um profissional legalmente habilitado a aferir e testar a qualidade dos produtos *in natura*, industrializados e preparados, a fim de verificar se estão próprios para consumo<sup>3</sup>.

Quanto à quantidade dos alimentos recebidos para distribuição, Alessandro Moreira informou que houve uma redução significativa nas doações recebidas após o início da pandemia da Covid-19, tornando desnecessário um espaço muito grande para armazenar os alimentos, porque, assim que eles

<sup>3</sup> No momento da pesquisa de campo, ocorrida no primeiro semestre de 2021, a equipe de trabalho do Banco de Alimentos de Foz do Iguaçu era composta por um coordenador e 12 colaboradores, encaminhados pelo Patronato Penitenciário Municipal de Foz do Iguaçu. O Patronato Penitenciário, está instituído no artigo 78 da Lei de Execuções Penais e consiste em uma instituição vinculada ao Departamento Penitenciário, cuja finalidade é orientar os condenados que cumprem pena restritivas de direitos, fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade, bem como fiscalizar o cumprimento das condições da suspensão do livramento condicional (Brasil, 1984). Assim, a duração da prestação de serviços ao Banco de Alimentos não excede o período de dois anos.

recebem e organizam, já realização a distribuição. Então, não há muito estoque de produtos, devido a procura ser alta.

Além disso, o coordenador ressaltou que o Programa do Banco de Alimentos é essencial para a diminuição da fome e que a gestão do município influencia significativamente para o desenvolvimento e fortalecimento desse programa assistencial, que contribui tanto para as pessoas que recebem os alimentos, quanto para os produtores locais, que conseguem incrementar a renda familiar com os valores repassados pelo programa.

### **1.3 Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar não é recente. Reporta-se à década de 1940, momento em que ainda não era dever do Estado assegurar a alimentação escolar. Nesse período, havia apenas o interesse da oferta da merenda pelo Instituto de Nutrição em parceria com o Governo Federal, no entanto, não havia verba suficiente para a promoção do programa. (FNDE, 2021)

Somente na década posterior, ou seja, na década de 1950, após a criação do Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, o Programa tornou-se de responsabilidade do Governo Federal. Fogagnoli (2017) ressaltava que os programas que buscavam superar a precariedade da alimentação dos estudantes brasileiros foram criados a partir do ano de 1952, através do plano elaborado pela Comissão Nacional de Alimentação:

Em 1952 foi elaborado pela Comissão Nacional de Alimentação o plano Conjuntura Alimentar e Problemas de Nutrição no Brasil, um projeto que incluía programas de enriquecimento de alimentos, assistência alimentar a grupos como nutrízes e estudantes, apoio às indústrias de alimentos, entre outros.

Em março de 1955, foi criada a Campanha de Merenda Escolar – CME, através do Decreto 37.106. No ano seguinte, em 1956, com a edição do Decreto 39.007, criou-se a Campanha Nacional de Alimentação Escolar, as quais tinham três finalidades: 1) incentivar, por todos os meios a seu alcance, os empreendimentos públicos ou particulares que se destinam proporcionar ou facilitar a alimentação do escolar, dando-lhes assistência técnica e financeira; 2) estudar e adotar providências destinadas às melhorias do valor nutritivo da merenda escolar e ao barateamento dos produtos alimentares, destinados a seu

preparo e 3) promover medidas para aquisição desses produtos nas fontes produtoras ou mediante convênios com entidades internacionais, inclusive obter finalidade cambiais e de transportes, para sua cessão a preços mais acessíveis.

Embora não tenha sido encontrado o decreto do ano de 1979, que tratava sobre a modificação da nomenclatura do programa, seu histórico demonstra que, da década de 1940 até o ano de 1978, as políticas voltadas para a alimentação escolar eram realizadas através de campanhas e assim também eram denominadas. Apenas no ano de 1979, embora não seja possível precisar a data, no início do governo do presidente João Batista Figueiredo, a política deixou de ser tratada como campanha e passou a ser intitulada Programa Nacional da Alimentação Escolar. (BRASIL, FNDE, 2022).

A partir da Constituição Federal de 1988, houve o reconhecimento do direito à alimentação escolar e atribuição de responsabilidade aos governos federais, estaduais e municipais para ofertarem os programas suplementares. O direito à educação foi regulamentado reconhecendo a alimentação escolar como elemento importante do processo formativo. Conforme observamos, o artigo 208, inciso VII, incluído pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, dispõe que:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII –atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

O subsídio destinado pela união possui caráter suplementar, correspondendo, no mínimo, a 18% da receita, sendo de responsabilidade dos estados, municípios e Distrito Federal a gestão e manutenção do PNAE, com a contribuição de pelo menos 25% da receita dos impostos, de acordo com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, **nunca menos de dezoito**, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento, no mínimo**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)

Apenas a partir do ano de 2006, tornou-se obrigatória a existência de um Responsável Técnico do Programa, que é desempenhado por um(a) nutricionista. Essa mudança é de suma importância para a garantia da

segurança alimentar, assegurando uma alimentação de qualidade, atendendo às necessidades nutricionais.

### 1.3.1 O atual Programa Nacional de Alimentação Escolar

O atual Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE, foi instituído pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, corresponde a um programa do governo federal que regulamenta a oferta da merenda escolar e prevê ações de educação alimentar e nutricional aos alunos das escolas públicas, em todas as etapas do ensino básico.

A Lei dispõe acerca de algumas diretrizes e normas que nortearão o funcionamento do programa. O artigo 5º do PNAE estabelece que a execução do programa será realizada por meio do repasse de valores oriundos do governo federal, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para os estados, municípios e escolas federais, de acordo com a quantidade de estudantes de cada escola, a fim de custear os 200 dias letivos.

Outro marco importante no Programa ocorreu em 2015. A Resolução nº 04, de 2015, alterou o PNAE, trazendo novas especificações e definições relevantes para aquisição de alimentos da agricultura familiar. De acordo com as informações do portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o valor do repasse varia conforme a etapa e a modalidade de ensino em que os estudantes se encontram, conforme observamos na Tabela 03:

Tabela 03 – Repasse por modalidade de ensino

<b>ETAPA/MODALIDADE DE ENSINO</b>	<b>Repasse (R\$)</b>
Creches	R\$1,07
Pré-Escola	R\$0,53
Escolas indígenas e quilombolas	R\$0,64
Ensino fundamental e médio	R\$0,36
Educação de jovens e adultos	R\$0,32
Ensino integral	R\$1,07
Programa de Fomentos às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	R\$2,00
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$0,53

Fonte: Elaborada pela autora com base em <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>

Um aspecto do programa que contribui para a segurança alimentar está previsto no artigo 12 do PNAE. No documento, é possível observar que a elaboração do cardápio da merenda escolar deveria ser realizada por nutricionistas, conforme as necessidades nutricionais, hábitos alimentares, cultura e tradição alimentar da região.

Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada.

Ademais, outro marco do Programa pode ser observado a partir da redação do artigo 14 do PNAE, o qual estabelece que ao menos 30% do valor recebido do FNDE pelos estados e municípios deverão ser destinados para aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, preferindo os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.

Além do percentual mínimo que deve ser destinado para a aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar, o PNAE dispõe que deve ser dada preferência a alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, conforme estabelece o artigo 20 da Resolução 38, de 16 de julho de 2009, do FNDE.

No estado do Paraná, o Decreto nº 4.211 regulamentou a Lei Ordinária nº 16.751/2010 que instituiu a alimentação escolar orgânica no âmbito do sistema estadual de ensino fundamental e médio. O objetivo dessa ação é aumentar de forma gradativa a aquisição de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar.

Atualmente, apenas 8% da merenda escolar da rede de ensino público do Paraná é orgânica (AEN/PR, 2019). Visando a efetivação da Lei ordinária nº 16.751/2010, que prevê 100% da merenda escolar no âmbito do Estado, foi criado o Grupo de Trabalho Intersetorial Estadual, o qual, por meio da atuação conjunta do Ministério Público, sociedade civil e instituições públicas estaduais, apresenta estratégias e um Plano de Introdução Progressiva de Produtos Orgânicos para estimular a produção e ampliar a aquisição de alimentos orgânicos gradativamente até o ano de 2030, no intuito de cumprir com a legislação integralmente.

Apesar da existência da Lei nº 16.751/2010, o texto do decreto que a regulamentou não foi publicado em consonância com a proposta elaborada pelo Grupo de Trabalho criado especificamente para essa finalidade, fato que ensejou o envio de uma Carta da Sociedade Civil em defesa das estratégias apresentadas.

O município de Foz do Iguaçu não possui nenhuma legislação própria que regulamente a merenda escolar, desenvolvendo o Programa de Alimentação Escolar conforme as legislações estaduais e federais. No entanto, no ano de 2010, com a edição da Lei nº 3.725, de 21 de julho de 2010, foi criado o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, o qual é responsável pelo acompanhamento da merenda escolar municipal.

Consoante os dados do portal do Fundo Nacional de Alimentação Escolar (FNDE), apresentamos a Tabela 04 para auxiliar a análise dos valores recebidos do FNDE e o percentual destinado à aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar no período de 2011 a 2018.

Tabela 04 – Recursos destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar em Foz do Iguaçu/PR

ANO	VALOR TRANSFERIDO	VALOR AQUISIÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR	PERCENTUAL
2011	R\$1.777.500,00	R\$434.275,43	24,34%
2012	R\$2.286.740,00	R\$421.717,16	18,44%
2013	R\$2.627.604,00	R\$601.294,30	23,00%
2014	R\$2.415.096,00	R\$826.841,69	34,00%
2015	R\$2.746.068,00	R\$1.081.047,51	39,00%
2016	R\$2.815.599,65	R\$1.180.142,86	41,91%
2017	R\$3.003.063,60	R\$1.562.378,27	52,03%
2018	R\$3.808.216,24	R\$1.451.893,86	44,40%
2019	R\$2.823.002,00	R\$1.208.245,00	42,80%

Fonte: elaboração da autora com dados do FNDE.

Analisando os dados obtidos, observa-se que, ao longo dos anos, desde a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no ano de 2009, houve um aumento do percentual adquirido da agricultura familiar, sendo que no ano de 2017 é o período que houve uma maior contribuição para os produtores familiares.

Excepcionalmente, no ano de 2020, em razão da pandemia da Covid-19, foi sancionada a Lei nº 13.987, que alterou o PNAE e autorizou a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com a verba recebida pelo FNDE aos alunos matriculados nas redes públicas de ensino enquanto perdurasse o período de

suspensão das aulas presenciais. Os kits eram compostos por cestas básicas, bem como alimentos perecíveis, provenientes da agricultura familiar da região, como hortaliças, frutas e legumes.

É importante destacar que as políticas públicas representam instrumentos importantes, seja para a efetivação de uma alimentação adequada e, também, para a manutenção dos pequenos produtores no campo, tendo em vista que as referidas políticas possuem entre seus princípios a agroecologia e, através de mecanismos simplificados de compra, auxiliam no escoamento da produção dos agricultores e, conseqüentemente, proporcionam uma alimentação saudável aos beneficiários dos programas.

Embora existam algumas políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição, como o PAA e o PNAE, não significa que o direito à alimentação adequada esteja sendo plenamente atendido e não precise ser aperfeiçoado. É de suma importância que esses temas continuem nas pautas e nas ações governamentais, de modo que essas políticas sejam atualizadas e efetivadas, de forma que possam ser executadas à medida que surgem novas demandas na sociedade, buscando promover atender os indicadores para alcançar o desenvolvimento sustentável, assegurando uma alimentação adequada de acordo com as necessidades nutricionais da população, englobando a produção dos pequenos produtores no mercado de alimentos.

## **2 AS TRANSFORMAÇÕES NA AGRICULTURA E A IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES COLETIVAS PARA OS PEQUENOS PRODUTORES NO OESTE DO PARANÁ.**

Antes de analisar as dinâmicas existentes entre a agricultura familiar e as políticas de compra de alimentos, destacamos algumas reflexões sobre as modalidades dos sistemas alimentares. Em grande medida, tais modalidades disputam posições do mercado de fornecimento de alimentos, mas, mais do que isso, disputam o direito a recursos e políticas públicas que garantam não apenas a reprodução, mas a ampliação de formas distintas de exploração da terra.

A respeito dessa temática, Wojahn e Martinez (2008) apresentam algumas mudanças ocorridas na agricultura brasileira:

As profundas mudanças ocorridas nos últimos anos 40-50 anos na agricultura brasileira, têm trazido consequências nos planos social, econômico e ambiental. No plano econômico, temos o aumento da produção e da produtividade, o uso intensivo de bens de capital, como máquinas, adubos químicos, agrotóxicos e sementes alteradas geneticamente. No plano social destacou-se o êxodo rural, o surgimento de categorias sociais bem definidas: o empresário rural, o agricultor familiar capitalizado, o agricultor familiar descapitalizado e em processo de exclusão, meeiros, parceiro, sem-terra, e um contingente de trabalhadores assalariados. No plano ambiental, o modelo tecnológico acelerou a destruição de importantes ecossistemas como o cerrado, o pantanal e ultimamente avançando sobre a região amazônica e o pampa gaúcho (WOJAHN e MARTINEZ, 2008, p. 5)

Norder (2009, p. 65), por sua vez, ao analisar a recomposição dos meios de trabalho na agricultura, retoma alguns elementos abordados por Marx, especialmente sobre os componentes do processo de trabalho, afirmando que é necessário haver uma atividade com uma finalidade específica, a matéria-prima e os meios utilizados para o desenvolvimento dessa atividade.

Então, quando refletimos sobre os sistemas de produção, distribuição e consumo dos alimentos nos dias de hoje, nos deparamos com um elevado nível de desigualdade, desde o acesso à terra até o acesso ao alimento. Um exemplo disso é que vivemos em uma sociedade em que grandes empresas se organizaram para controlar as sementes e a indústria de alimentos e de insumos agrícolas.

A desigualdade existente entre os pequenos e grandes produtores pode ser observada no aspecto econômico e social, como Marschall (2009, p. 288), ressalta:

As condições desiguais, tanto econômicas quanto sociais, geradas especialmente no âmbito da agricultura, pelo desenvolvimento capitalista, acabaram por intensificar o processo de segregação das unidades de produção, originando uma clara divisão entre a grande e a pequena propriedade rural brasileiras, com diferenças e características importantes. As principais diferenças fazem-se evidentes quando analisadas sob a ótica do acesso aos instrumentos produtivos básicos, como crédito, insumos, máquinas e assistência técnica para a produção, em que o grande produtor, pelo seu aporte de capital, percebe maiores facilidades. (MARSCHALL, 2009, p. 288).

Ainda sobre as desigualdades existentes entre os pequenos e grandes produtores de alimento, Rocha (2018, p. 24), destaca que “até 90% do comércio global de grãos são controlados por quatro empresas do agronegócio, qualquer mudança na política de fornecimento por uma grande empresa pode afetar todo o sistema”. Esteve (2017, p. 9), por sua vez, destaca que uma estratégia utilizada pelas empresas que monopolizam a comercialização das sementes, foi o crescimento do fornecimento e utilização de transgênicas, ou seja, de sementes geneticamente modificadas, capazes de causar prejuízos às espécies tradicionais.

As mesmas empresas que dominam o mercado agrícola também são produtoras de agrotóxicos, colocando o produtor em uma situação de dependência das grandes empresas que monopolizam o mercado de sementes e agroquímicos. Segundo Rocha e Ipes – Food (2018, p. 28), o mercado global de grãos é controlado por apenas quatro poderosas empresas vinculadas ao agronegócio, influenciado no direcionamento das políticas agrícolas e alimentares e contribuindo para o fortalecimento de produtores de *commodities*. Segundo ela:

O poder das grandes empresas privadas é também um fator-chave na dinâmica de sistemas alimentares e tem grande influências a gestão desses sistemas. A concentração econômica no setor agroalimentar nas últimas décadas tem garantido um poder cada vez maior nas mãos de grandes empresas do agronegócio, cujas redes se estendem por vários países e continentes. (ROCHA e IPES-FOOD, 2018, p. 28)

Nessa mesma linha, os apontamentos de Augusto (2015, p. 47), destacam a forma como essas transnacionais dominam o mercado agroalimentar, dificultando o acesso dos pequenos produtores ao mercado.

A venda de sementes transgênicas é casada com a venda dos agrotóxicos, produzidos de modo geral, pela mesma empresa, com enorme poder de pressão sobre a economia, a política e sobre o Estado. As sementes transgênicas são propriedades (patentes) de empresas transnacionais que articulam seu biopoder e biopolítica, afetando a bioética e a soberania alimentar que se constituiu em milhares de anos mediada pela diversidade cultural dos povos. (AUGUSTO, 2015, p. 47).

Não suficiente, a utilização de sementes transgênicas em determinada propriedade causa inúmeros prejuízos às propriedades adjacentes a ela, pois a contaminação da produção agrícola pode ocorrer durante todo o processo, desde a utilização da semente modificada, que se mostra resistente aos agroquímicos, pela pulverização dos agrotóxicos, que podem atingir grandes áreas, inclusive aquelas que não produtivas e também pelo transporte ou processamento dos alimentos (ESTEVE, 2017).

Esteve (2017) também destaca a potência das grandes empresas que controlam esse setor, considerando que, além de controlar as sementes patenteadas, buscam também dominar os produtos necessários para o cultivo delas, ou seja, os agroquímicos. Enquanto em muitos países os atores sociais se mobilizam para tentar conter o avanço dessas transnacionais em seus territórios, o Brasil se destaca na liberação de inúmeras moléculas, sem problematizar os possíveis prejuízos causados à população.

Em vista disso, o estudo da agricultura familiar deve levar em consideração os inúmeros avanços ocorridos no âmbito dos estudos rurais, especialmente em relação às formas de produção familiar e aos processos de desenvolvimento do campo (SCHNEIDER, 2009, p. 11). Segundo Schneider (2009), a reflexão acerca da agricultura familiar deve ocorrer a partir de múltiplas dimensões:

[...] requer uma análise sociológica multidimensional sobre a diversidade das formas sociais familiares, que pode começar pelo estudo da organização do trabalho e da produção e sua relação com a natureza, mas passa pelo entendimento dos mecanismos de construção das estratégias de interação com o ambiente social e econômico e reclama a compreensão dos aspectos culturais e simbólicos que caracterizam as suas relações domésticas (parentesco, gênero etc.) assim como os múltiplos meios de exercício da ação política. (SCHNEIDER, 2009, p. 11)

Wojahn e Martinez (2008) apresentam duas categorias de pequenos produtores: os agricultores capitalizados e descapitalizados. Os agricultores descapitalizados são aqueles que não produzem para atender ao mercado

globalizado, produzem apenas para a subsistência e para a venda do excedente. Além disso, a mão de obra é, na maioria das vezes, familiar. Não é movido pelo lucro, mas dedica-se tão somente a sua manutenção na atividade, pensando no bem estar de sua família. Um fator importante para a manutenção deles no campo, tendo em vista que contribui para a inserção dos pequenos produtores no mercado, é a organização através de cooperativas.

Neste sentido, Marschall (2009, p. 290) destaca a importância da organização dos pequenos produtores rurais:

A ineficiência do Estado e a ausência de políticas públicas para a pequena propriedade agrícola levam os pequenos produtores a associarem seus interesses e a praticarem a cooperação como uma forma de resistência e de articulação de forças frente às demandas econômicas internas e externas, que impõem tecnologias, produtos e padrões de consumo, mormente voltados para os interesses do capital monopolista. (MARSCHALL, 2009, p. 290)

Embora existam políticas públicas voltadas para atender os interesses da agricultura familiar, as associações e cooperativas continuam sendo essenciais para a promoção do acesso às políticas de compras públicas de alimentos, tendo em vista que, na ausência delas, o produtor continuaria sem conseguir acessar esses canais de comercialização.

Para Borges, Figueiredo e Baía (2017, p. 6), o cooperativismo<sup>4</sup> é uma forma para aumentar as chances do pequeno produtor rural de comercializar seu produto, isso porque o mercado exige uma produção maior devido à alta demanda de produtos existente, produção que não seria possível de ser obtida por meio do trabalho individual.

Diante desse cenário, observa-se que a agricultura familiar encontra inúmeras barreiras para se manter no campo e para acessar o mercado, em razão da disputa com os grandes produtores, visto que, os agricultores familiares disputam as políticas públicas com os grandes proprietários de terras e uma alternativa encontrada para que os produtores de menor escala acessem o mercado e consigam ter uma renda familiar adequada para o seu sustento é a

---

<sup>4</sup> O cooperativismo surgiu na Inglaterra como consequência da Revolução Industrial, estando inicialmente associado ao movimento dos trabalhadores que visavam melhorias salariais, bem como, das condições de trabalho. Dentre os princípios iniciais, que foram de suma importância para o desenvolvimento e fortalecimento da cooperativa, estão: a) a adesão livre e espontânea; b) a neutralidade política e religiosa; c) o voto democrático; d) a eliminação do lucro e a aplicação do excedente em benefícios para os associados; e) e, por fim, o estímulo à educação, objetivando a continuidade da organização (WOJAHN e MARTINEZ, 2008).

criação e participação em associações e cooperativas de agricultores, como trataremos adiante.

## 2.1. Os Trabalhadores da Agricultura Familiar e as Ações Coletivas

As práticas associativas e cooperativas já existem na sociedade há muitos anos, mas ganhou maior destaque a partir da Revolução Industrial como uma forma de diminuir as desigualdades nas condições de trabalho.

Essas ações são essenciais no âmbito rural, auxiliando na organização do espaço, especialmente quando se trata dos pequenos produtores, auxiliando na diminuição dos impactos do agronegócio, que beneficia apenas os grandes produtores.

Singer (2002) explica como a solidariedade na economia pode ser organizada:

A solidariedade na economia só pode se realizar se ela for organizada igualmente pelos que se associam para produzir, comerciar, consumir ou poupar. A chave dessa proposta é a associação entre iguais em vez do contrato entre desiguais. Na cooperativa de produção, protótipo de empresa solidária, todos os sócios têm a mesma parcela do capital e, por decorrência, o mesmo direito de voto em todas as decisões. Este é o seu princípio básico. Se a cooperativa precisa de diretores, estes são eleitos por todos os sócios e são responsáveis perante eles. *Ninguém manda em ninguém*. E não há competição entre os sócios: se a cooperativa progredir, acumular capital, todos ganham por igual. (SINGER, 2002, p. 9)

Nesse sentido, Sangalli, *et al.* (2015, p. 228) apresenta a importância das organizações coletivas para o desenvolvimento econômico:

Tanto o cooperativismo quanto o associativismo podem ser entendidos como mecanismos de minimização de empecilhos ao crescimento das atividades agrícolas. Ao possibilitarem crescimento de renda e, por conseguinte, uma série de efeitos de encadeamento diretos e indiretos, com diversas atividades, ambos podem contribuir com a dinamização do sistema econômico, fenômeno essencial ao desenvolvimento. (SANGALLI, *ET AL.*, 2015, p. 228)

Antes de adentrarmos nas especificidades das organizações coletivas no campo, é necessário compreender de forma mais aprofundada acerca do associativismo e do cooperativismo, observando quais são os aspectos convergentes e divergentes entre as duas modalidades de organizações.

A cartilha elaborada pela Organização das Cooperativas Brasileiras (2019) sobre Compras Públicas da Agricultura Familiar apresenta um conceito de cooperativismo:

Mais do que um modelo de negócios, o cooperativismo é uma filosofia de vida que busca transformar o mundo em um lugar mais justo, feliz, equilibrado e com melhores oportunidades para todos. Um caminho que mostra que é possível o desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, produtividade e sustentabilidade, o individual e o coletivo. (ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS, 2019).

Portanto, a cooperativa pode ser compreendida como um instrumento que auxilia os produtores familiares a diminuir essa desigualdade existente com os grandes produtores, auxiliando no aumento da produção, melhoria na qualidade dos produtos, expansão dos canais de comercialização e incremento na renda familiar. (ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS, 2019).

Em contrapartida, Sangalli, *et al.* (2015) destaca a importância do associativismo para a manutenção no campo dos produtores rurais dos assentamentos:

Diante dos desafios e potencialidades da agricultura familiar, os pequenos produtores, por meio da associação, tendem a melhorar a atuação no mercado, portanto, o desempenho econômico, o que faz com que o associativismo passe a ser um mecanismo relevante para a construção de um ambiente favorável à permanência dos habitantes dos assentamentos rurais. (SANGALLI, *et al.* 2015, p. 226).

Sangalli, *et al.* (2015, p. 228) ainda esclarece que o cooperativismo está atrelado às melhorias de renda dos produtores, sobretudo aqueles que produzem em menor escala. Por outro lado, o associativismo é voltado para as questões técnicas, profissionais, econômicas e sociais aos agricultores. Essas organizações caracterizam um processo harmônico, tendo em vista os interesses em comum.

Nota-se que um dos principais desafios enfrentados pela agricultura familiar é manter sua forma de organização sem depender do mercado globalizado. No entanto, diante das mudanças ocorridas na produção e distribuição de alimentos, o pequeno produtor, na tentativa de se manter no campo, precisa fornecer seus produtos para o mercado global, muitas vezes, de forma dependente de uma cooperativa para intermediar a venda de seus produtos.

Ramos e Filho (2021) destacam alguns fatores que impactam diretamente a agricultura familiar, dificultando tanto a produção quanto a comercialização:

Os agricultores de menor porte enfrentam dificuldades na produção e na comercialização de seus produtos. Alguns desses problemas estão relacionados às falhas de mercado, que levam a altos custos de transação na compra de insumo e produtos, precária infraestrutura, distanciamento da produção aos grandes centros consumidores, dificuldade no acesso a serviços de crédito, incapacidade técnica dos agricultores com o uso de tecnologias modernas, restrição à inserção de mercados internacionais, entre outros. (RAMOS E FILHO, 2021, p. 7).

A respeito das opções para a comercialização dos produtos, para além do mercado, há outras alternativas para o escoamento da produção agrícola, que pode ocorrer através dos programas de compras públicas de alimentos, de feiras locais ou venda direta, e as últimas demonstram uma proximidade entre o produtor e o consumidor. (SABOURIN, 2009, p. 226).

Nessa perspectiva, observa-se que a agricultura familiar depende de incentivos governamentais que proporcionem mudanças contínuas, possibilitando o acesso ao mercado, melhores condições de vida, bem como o acesso à educação, saúde e outros serviços. Entre as alternativas existentes para a manutenção no campo, os pequenos produtores encontraram no cooperativismo uma possibilidade de escoar a sua produção, melhorando a renda familiar.

No Brasil, as cooperativas receberam destaque após a publicação da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que instituiu a Política Nacional das Cooperativas. Contudo, nessa política, a criação de cooperativas dependia diretamente de autorização do Governo. Somente em 1988, na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XVIII, ficou estabelecido que a criação de cooperativas não dependeria de autorização para sua criação e vedava a intervenção estatal (WOJAHN e MARTINEZ, 2008, p. 15).

No artigo 4º da referida lei, estabeleceu-se a definição de cooperativa com suas respectivas características:

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I – adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

II – variabilidade do capital social representado por quotas-partes;

III – limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de

proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

IV – inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;

V – singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;

VI – Quórum para o funcionamento e deliberação da Assembleia Geral baseado no número de associados e não no capital;

VII – retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembleia Geral;

VIII – indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;

IX – neutralidade política e religiosa, racial e social;

X – prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;

XI – área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

Diante desse cenário, a organização dos pequenos produtores em associações e/ou cooperativas torna-se uma possibilidade para que eles possam acessar e inserir seus produtos no mercado, participando das políticas públicas de compra de alimentos, por exemplo. Não obstante, embora consigam participar de algumas políticas públicas, disputam espaço com grandes produtores, que produzem em larga escala e possuem equipamentos adequados, que também contribuem para o aumento da produção, sem contar os incentivos governamentais que recebem.

Nesse sentido, as disputas existentes podem ser observadas a partir das ações dos atores sociais envolvidos nesses processos de produção, distribuição e consumos dos alimentos. Ações estas que podem influenciar na criação e efetivação das políticas agrícola e alimentares. Nas palavras de Rocha (2018, p.28), “nas últimas décadas, o foco da política agrícola e alimentar, em muitos países, tem sido incentivar produtores de *commodities* a fornecer seus produtos para cadeias globais.”

Embora essas empresas possuam grande influência na organização do mercado, em razão do seu elevado poder econômico, nos últimos anos houve um aumento nas ações dos atores que buscam um equilíbrio social, sistemas alimentares alternativos e o modelo agrícola dominante. Entre essas ações, destacamos os debates teóricos realizados pelos movimentos sociais e estudiosos de áreas afins, valorização e fortalecimento de práticas sustentáveis, as mudanças dos hábitos alimentares, priorizando alimentos mais nutritivos e

que sejam produzidos em conformidade com as diretrizes de uma agricultura sustentável, isto é, contrárias ao modelo hegemônico

Nesse sentido, Schneider (2016, p. 96) observa em seu estudo sobre os mercados agroalimentares que, a partir do senso comum e de forma generalizada, o mercado “está no singular e aparece quase sempre associado a dois fenômenos sociais muito presentes na vida das pessoas, que são a concorrência/competição e o sistema de preços que lhe corresponde.”

Os autores Wojahn e Martinez (2008), destacam que a cooperação e a competitividade estão interligadas na disputa de espaços. Segundo eles:

Desde os tempos mais remotos da humanidade até nossos dias, a cooperação – ato de realizar tarefas de forma conjunta na realização de objetivos comuns – aparece juntamente com as práticas competitivas – disputa de espaços, recursos e poderes. (WOJAHN e MARTINEZ, 2008, p. 08)

As práticas solidárias são muito presentes na agricultura familiar em vários aspectos (como educacional, religioso e cultural), à exceção do aspecto econômico, sobretudo no que diz respeito à comercialização da produção, causando constantemente o deslocamento dos pequenos produtores do campo para as cidades, sendo necessária a interferência de terceiros para a manutenção dos produtores no campo (WOJAHN e MARTINEZ, 2008, p. 18).

Nesse contexto, as cooperativas desempenham a função de auxiliar na promoção de melhores condições de vida aos pequenos produtores, bem como no aumento da renda familiar e, conseqüentemente, mantê-los no campo. Acerca dos princípios norteadores do cooperativismo, Wojahn e Martinez (2008, p. 19) destacam os sete princípios basilares do cooperativismo, que foram definidos conforme a Aliança Cooperativa Internacional: a) adesão livre e voluntária; b) gestão democrática; c) participação econômica dos sócios; d) autonomia e independência; e) educação, formação e informação; cooperação entre cooperativas e f) preocupação com a comunidade.

Apresentados os princípios elementares das cooperativas, é importante destacar que a cooperativa não deve ter o intuito de competir com outros produtores, muito pelo contrário, sua finalidade é auxiliar os produtores com relação às técnicas aplicadas à produção, liberação de crédito, acesso ao mercado, acesso às políticas públicas de compra de alimentos, entre outras coisas. (WOJAHN e MARTINEZ, 2008, p. 24).

Um aspecto que merece ser destacado dentro das finalidades da cooperativa é o apoio técnico fornecido aos produtores, assistência necessária que auxilia no aumento da produção, escolha de sementes e dos recursos científicos necessários para a obtenção da melhor produção.

Wojahn e Martinez (2008, p. 30) asseveram que a lógica do mercado capitalista apresenta alguns obstáculos ao desenvolvimento das cooperativas, sobretudo com relação à competitividade e o fornecimento dos produtos que divergem do atual modelo, o que exige a busca por alternativas, como a organização de redes entre as cooperativas.

Tendo isso em vista, os autores Wojahn e Martinez (2008, p. 30) afirmam : “A estratégia de um conjunto de pequenas cooperativas se organizarem em rede flexíveis potencializa a capacidade de competir no mercado, compartilha conhecimentos e, em resumo, possibilita o desenvolvimento local.”

Direcionando o olhar para a região Sul do Brasil e, mais especificamente a região estudada, Ramos e Filho (2021, p. 24), destacam que os dados do censo agropecuário de 2017 indicam que a região Sul do Brasil se destaca no índice de estabelecimentos cooperados:

A região Sul, ao trabalhar com a agricultura familiar, possui o maior número de estabelecimentos familiares cooperados, representando cerca de 60% de participação no total do país. No que se refere à orientação técnica, ainda no Sul, 46% dos estabelecimentos familiares receberam algum tipo de extensão rural<sup>5</sup>.

No estudo realizado por Ramos e Filho (2021, p. 42), em que analisou a influência das organizações coletivas de produtores para a produção familiar no Brasil, os autores identificaram que as cooperativas e associações contribuem para o crescimento da produção agropecuária de pequeno porte, reduzindo a ineficiência produtiva. Os autores analisaram estatisticamente os impactos das associações e cooperativas na produção agrícola dos produtores familiares, destacando:

Acredita-se que a vinculação às cooperativas e associações agropecuárias eleve a eficiência técnica dos agricultores familiares,

---

<sup>5</sup> O CAPA é um serviço da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB) que, como igreja de Cristo, tem o compromisso de não se conformar com injustiças sociais e a agressão à Natureza. O CAPA foi colocado à disposição das agricultoras e dos agricultores familiares para, em conjunto, e com base nos princípios da agroecologia e da cooperação, desenvolver experiências de produção, beneficiamento, industrialização e comercialização, de formação e capacitação, de saúde comunitária, que sirvam de sinais de que o meio rural pode ser um espaço de vida saudável e de realização econômica para todas e todos. (CAPA, 2022)

uma vez que a produção pode ser elevada e assim haja um uso mais eficiente dos recursos, promovido pelo aumento das habilidades gerenciais adquiridas decorrentes da participação em uma cooperativa ou associação (RAMOS e FILHO, 2021, p. 8).

Outro benefício proporcionado aos agricultores em relação à razão da participação nas cooperativas e associações observado pelos autores, diz respeito à facilitação no mercado, oportunizando melhores preços a custos reduzidos, melhorando a renda do produtor, diferentemente do que ocorre com os grandes produtores, que não dependem do auxílio de organizações coletivas para o acesso e manutenção no mercado, já que recebem inúmeros incentivos do governo (RAMOS e FILHO, 2021).

A partir da análise das diferentes regiões do Brasil, observaram que a região em que há maior participação de produtores em cooperativas é a região Sul. Conforme destacado por Ramos e Filho (2021, p. 42), “os indicadores espaciais mostraram que existe um padrão espacial: o cooperativismo é a bastante forte na região Sul, enquanto o associativismo é mais frequente no Nordeste”.

Nesse sentido, é evidente que as organizações coletivas são essenciais para o desenvolvimento e crescimento da agricultura familiar, bem como, para a manutenção dos pequenos produtores no campo.

Nesta perspectiva, o associativismo e o cooperativismo são ferramentas essenciais para o fortalecimento da coletividade, que promovem a inserção econômica dos pequenos produtores no mercado e, assim, permitem que a agricultura familiar possa se desenvolver e principalmente satisfazer as necessidades econômicas sociais e humanas de forma coletiva, visto que a fixação dos agricultores no campo tende a ser maior o maior dos benefícios do mundo rural. (SANGALLI, ET AL. (2015, p. 229)

As informações obtidas nas entrevistas com os produtores corroboram com as bibliografias acerca do cooperativismo e associativismo em meio à agricultura familiar, contribuindo para o acesso ao mercado e políticas públicas de compras de alimento.

Na sequência, buscamos analisar a relação dos agricultores residentes na região oeste do Paraná que fazem parte da Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná – COAFASO, por meio de uma pesquisa exploratória e qualitativa, com a utilização de entrevistas semiestruturadas, com o intuito de compreender as nuances existentes entre os produtores familiares e

o cooperativismo conjuntamente com a participação nos processos de compras institucionais de alimentos.

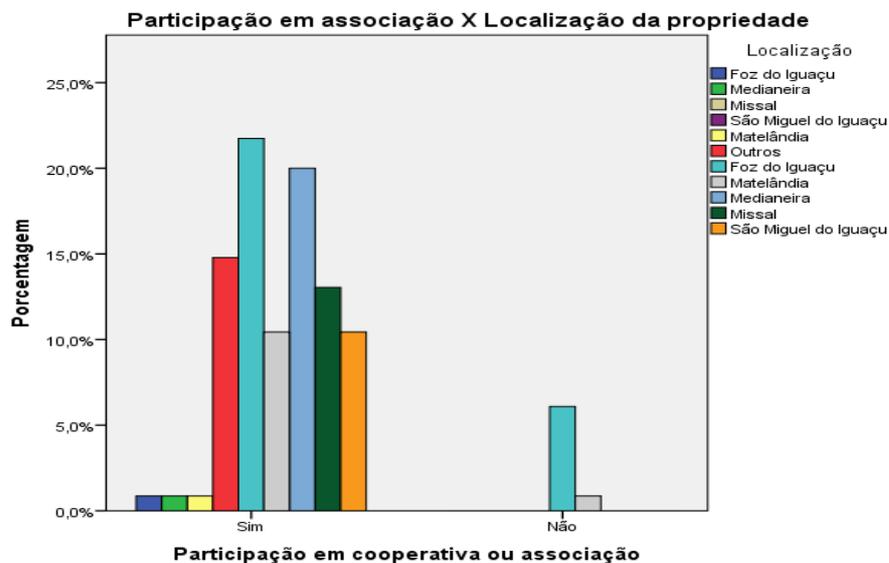
## **2.2 A Agricultura Familiar na Região de Influência da COAFASO**

Em Foz do Iguaçu/PR, de acordo com o censo agropecuário realizado no ano de 2017, havia aproximadamente 568 estabelecimentos agropecuários, sendo que cerca de 66,7% dos produtores do município correspondia a agricultores familiares e apenas 26,7% deles recebiam assistência técnica (MAPAS INTERATIVOS, IBGE, 2017). Contudo, embora exista o predomínio dos produtores familiares, a organização de uma cooperativa para auxiliar na comercialização dos produtos ocorreu apenas no início do século XXI. Mais especificamente, após algumas associações de produtores da região do Oeste do Paraná identificarem a necessidade de organização e institucionalização da produção.

Objetivamente, a criação da Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná (COAFASO) ocorreu em outubro de 2011 e, a partir de então, começou a se destacar por sua atuação na região Oeste do Paraná. Até o ano de 2021, apresentava 03 (três) sedes, localizadas nos municípios de Foz do Iguaçu, Medianeira e Missal. No entanto, elas atendem produtores situados em diversos municípios do estado, entre eles: Altônia, Cafelândia, Capanema, Entre Rios do Oeste, Foz do Iguaçu, Guaíra, Itaipulândia, Marechal Cândido do Rondon, Matelândia, Medianeira, Missal, Pato Bragado, Peixoto de Azevedo, Pérola, Quatro Pontes, Ramilândia, Santa Helena, Santa Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu e Umuarama. (HISTÓRICO DA COOPERATIVA E EXTRATO)

A partir dos produtores entrevistados, o gráfico abaixo demonstra que o município que se destaca, em razão da participação dos produtores na cooperativa, é o município de Foz do Iguaçu, seguidamente do município de Medianeira.

Gráfico 01- Participação de Associação/Cooperativa e localização da propriedade.



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

De acordo com o extrato de DAP Pessoa Jurídica, emitido junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em primeiro de dezembro de 2020, a cooperativa era composta por 09 agricultores, 03 assentados pelo Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA), 304 agricultores familiares e 08 pescadores.

Entre os objetivos da cooperativa, encontrava-se a promoção de processos coletivos de comercialização e acesso aos programas institucionais, como PNAE e PAA, bem como, a assistência aos cooperados na efetivação da Lei nº 16.751/10, que prevê que a merenda escolar da rede estadual de ensino seja 100% orgânica até o ano de 2030.

Com o objetivo de compreender de forma mais aprofundada sobre esse universo, conhecendo melhor sobre a relação dos produtores com a cooperativa enquanto cooperados e a relação da cooperativa com as políticas de compras públicas de alimento, foram realizadas algumas entrevistas para auxiliar o desenvolvimento da pesquisa. Nesse sentido, optamos por realizar uma pesquisa exploratória com a aplicação de entrevistas semiestruturadas com produtores vinculados a COAFASO. Nelas, buscamos compreender as dinâmicas e contradições existentes nas políticas de compras públicas voltadas para a garantia da alimentação e nutrição, sobretudo as ações do Programa de

Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Foz do Iguaçu, no Oeste do Paraná.

Nossa pretensão inicial, com a aplicação dos questionários, era compreender a importância das políticas de alimentação escolar para a agricultura familiar no município de Foz do Iguaçu/PR, verificando a execução das políticas e efetivação do direito humano à alimentação adequada na merenda escolar. No entanto, ampliamos o olhar, observando a execução das políticas públicas voltadas para a segurança e a soberania alimentar no Município de Foz do Iguaçu.

O critério utilizado para definição da cooperativa estudada foi o fato de ser a fornecedora da merenda escolar municipal de Foz do Iguaçu no período de realização das entrevistas com os produtores, que foram aplicadas entre março de 2021 a dezembro de 2021, após a aprovação do Comitê de Ética da universidade que ocorreu no mês de março no ano de 2021 (ANEXO).

Os entrevistados foram submetidos a uma entrevista por meio da aplicação de um questionário objetivo e sem identificação, sem oferecer riscos aos seus participantes. Durante a aplicação dos questionários, foi garantida a privacidade e o sigilo em todas as etapas da pesquisa e de futura publicação dos resultados. Para dar início a pesquisa, buscou-se junto à cooperativa a relação de produtores associados, ocasião em que foi observado a ausência de um cadastro com as informações atualizadas dos produtores.

Inicialmente, nossa pretensão era a realização das entrevistas presencialmente. No entanto, devido à pandemia da Covid-19, que perdurou durante todo o período de aplicação das entrevistas, foi necessário adaptar o método de aplicação dos questionários. Com o intuito de alcançar um número maior de produtores e gestores, foi necessário contatá-los através de ligações telefônicas, via e-mail e *Whatsapp*.

Os critérios de amostragem foram estabelecidos de acordo com a quantidade de produtores associados na COAFASO. No ano de 2020, segundo o Extrato de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), a COAFASO era composta por 324 membros, entre aquicultores assentados pelo Programa Nacional da Reforma Agrária, demais agricultores familiares e pescadores, dos quais, 84 estavam localizados no município de Foz do Iguaçu.

A definição da amostra foi realizada com o intuito de alcançar 90% de nível de confiança e um possível erro amostral de 5%, observando ainda a existência de uma boa homogeneidade entre os entrevistados. Com isso, chegamos ao número de 114 entrevistas para serem realizadas. Todavia, a distribuição dos produtores na região não ocorre de maneira padronizada. Dessa forma, calculamos o número de entrevistas por região, levando em consideração o número de produtores existentes, o que nos forçou a aplicarmos o questionário de maneira proporcional.

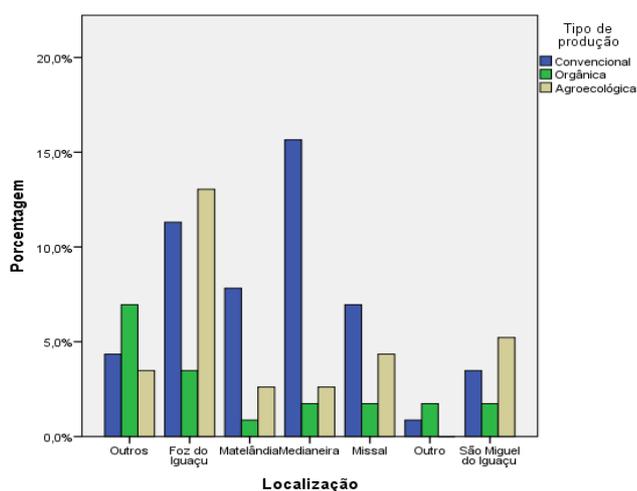
Nesse sentido, foram realizadas 26% das entrevistas com produtores que atuam em Foz do Iguaçu, 24% em Missal, 19% em Medianeira e os demais em outros municípios do oeste paranaense. Para tanto, visitamos as feiras de produtores de Foz do Iguaçu, Medianeira, Missal e Matelândia. Nesse processo, foram aplicados 114 questionários com produtores da região do Oeste do Paraná e 33 questionários com gestores das escolas municipais de Foz do Iguaçu e integrantes do setor administrativo, como nutricionistas que integram a equipe da Secretaria da Educação de Foz do Iguaçu e participam do processo de elaboração do cardápio da merenda escolar municipal.

Os dados obtidos foram organizados e cruzados por meio da utilização do software SPSS e os resultados obtidos permitiram identificar as perspectivas dos produtores familiares acerca das políticas de compras executadas no município, relatando suas experiências enquanto atores sociais no contexto vivido. Nesse contexto, explicita-se a forma de organização do trabalho no campo, diferentemente do modelo de produção das monoculturas que beneficiam o agronegócio.

A partir dos dados extraídos das entrevistas, é possível observar que o município de Medianeira se destaca pelo tipo de produção convencional. Já no município de Foz do Iguaçu, o tipo de produção que está em evidência é a produção agroecológica.

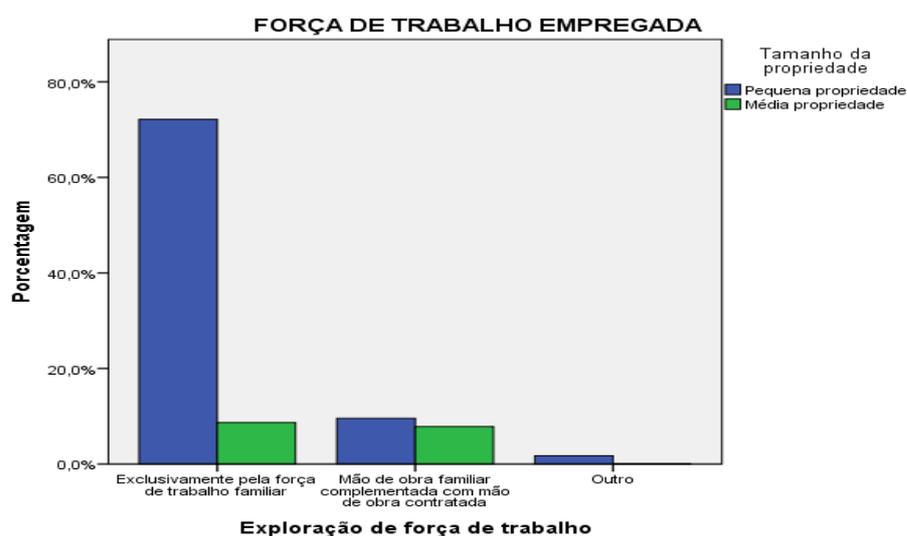
Da totalidade dos produtores entrevistados, a grande maioria se considera como pequenos produtores, demonstrando que, na região de Foz do Iguaçu e em alguns municípios adjacentes que integraram a pesquisa, há uma menor incidência de grandes produtores agrícolas. No gráfico 03, apresentamos a percepção dos produtores quanto ao tamanho de suas propriedades e também o tipo de força de trabalho utilizada:

Gráfico 02- Localização da propriedade e tipo de produção agrícola.



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

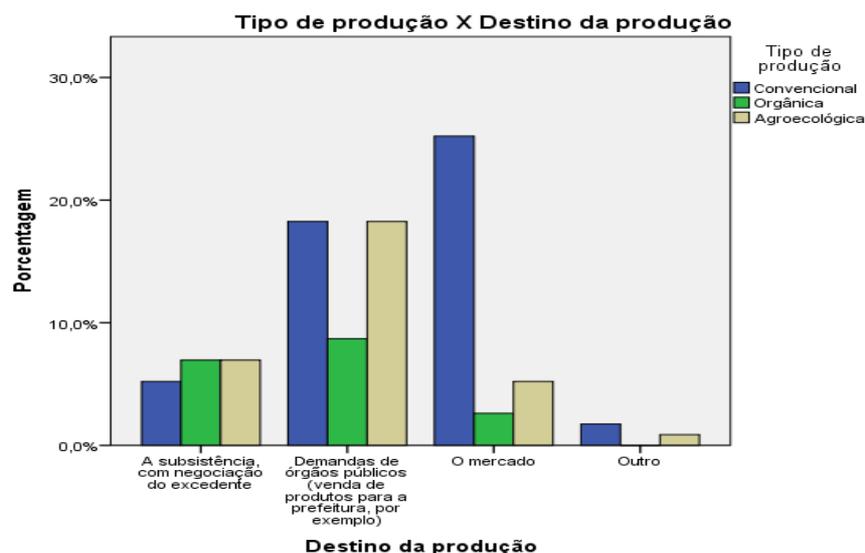
Gráfico 03 – Tamanho da propriedade e força de trabalho empregada.



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Quando questionados sobre o tipo de produção e o seu principal destino, nota-se que a produção convencional é direcionada para o mercado, ao passo que o principal destino da produção agroecológica é atender as demandas de órgãos públicos, através dos programas de compras públicas de alimentos. Tal constatação demonstra a importância dos programas governamentais tanto na geração de renda dos agricultores que produzem alimentos orgânicos ou de base agroecológica, quanto no fornecimento de uma alimentação adequada, haja vista que não prioriza a produção convencional.

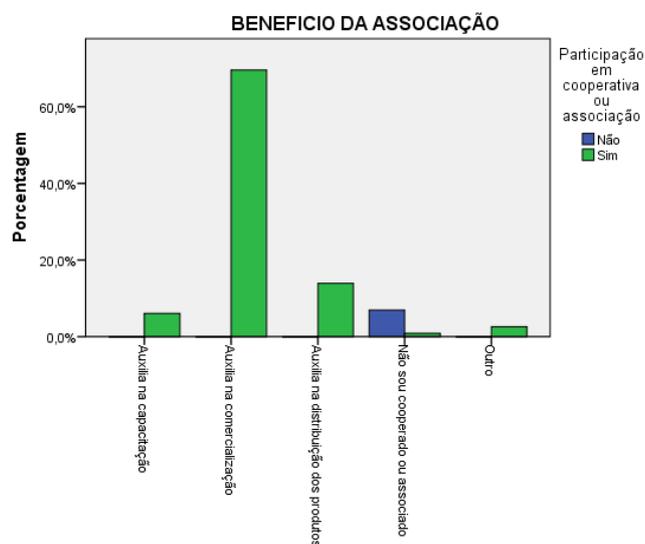
Gráfico 04 – Tipo de produção e destino na comercialização.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

O gráfico 04 demonstra o resultado do questionamento sobre o principal benefício de participar de cooperativa ou associação para a produção. A grande maioria dos entrevistados consideram como principal benefício o auxílio na comercialização e, na sequência, o auxílio na distribuição dos produtos, colaborando com as conclusões obtidas por Ramos e Filho (2021). Além disso, observa-se que não há destaque para o auxílio das organizações no processo de capacitação dos produtores.

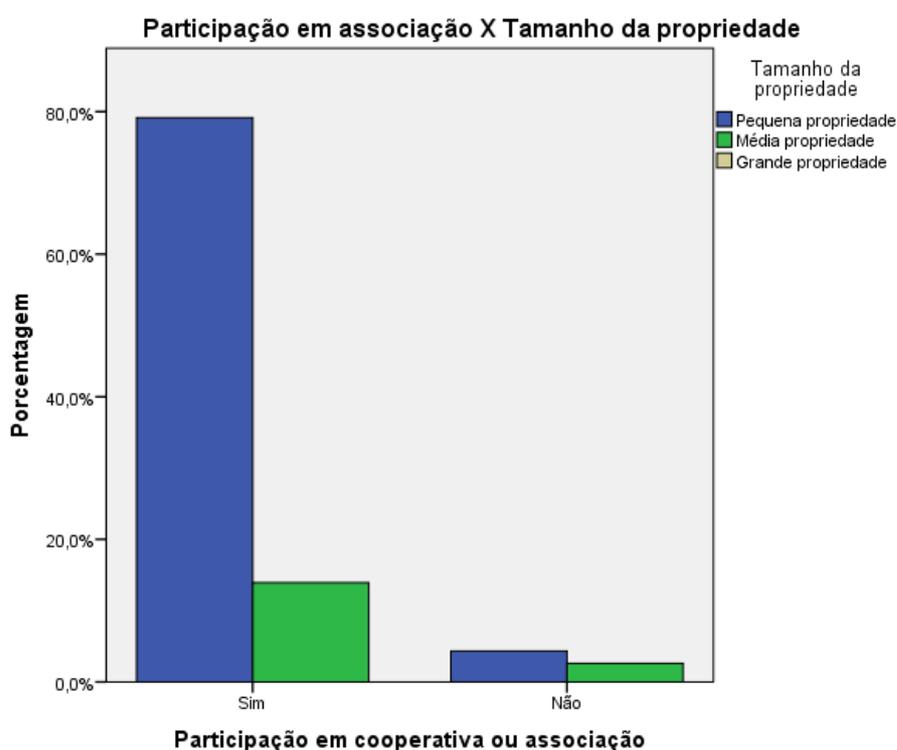
Gráfico 05- Benefício da Associação e Cooperativa.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Quando perguntados sobre o tamanho da propriedade e se participavam de associações ou cooperativas de agricultores, observa-se um destaque para a participação de associações ou cooperativas, tendo em vista que aproximadamente 78% dos entrevistados que se consideram pequenos proprietários de terra participam de associações ou cooperativas. É importante explicitarmos que, durante a aplicação das entrevistas e realização da pesquisa, a cooperativa sofreu com um processo de enxugamento (diminuição dos membros), o que resultou no aparecimento de alguns entrevistados não associados no interior da amostra.<sup>6</sup>

Gráfico 06 - Tamanho da propriedade e participação em Associação ou Cooperativas.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

<sup>6</sup> Durante o desenvolvimento da pesquisa, em uma conversa informal com a nutricionista do setor de alimentação escolar da Secretaria Municipal de Educação do município de Foz do Iguaçu/PR sobre a aquisição de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar, tomamos conhecimento que algumas vezes os agricultores associados da cooperativa COAFASO não conseguiam fornecer os alimentos em sua totalidade, sendo necessário adquirir de outros produtores para completar a quantidade necessária de cada gênero alimentício. Essa situação também foi observada durante o período da pandemia da Covid-19, momento em que foram fornecidos kits de alimentos para as famílias dos educandos matriculados na rede municipal de ensino de Foz do Iguaçu/PR. Além disso, na listagem de associados da cooperativa recebida pela pesquisadora, quando entrou em contato com todos os membros da listagem, observou que haviam muitos membros que já não faziam mais parte da cooperativa e que também não se dedicavam mais à produção do campo (como agricultura e piscicultura).

Pela análise do gráfico 06, analisou-se a relação entre o porte da propriedade e o índice de participação dos produtores de pequena, média e grande propriedade com a participação em cooperativas e associações de agricultores. Observou-se que há um número significativamente maior de produtores de pequena propriedade em comparação com os produtores de média e grande propriedades.

Embora os produtores não tenham sido questionados na entrevista objetiva acerca da realização do processamento dos alimentos por parte da cooperativa, o que poderia ampliar a diversidade de alimentos fornecidos e, conseqüentemente, a renda dos produtores, o tema é um aspecto que merece destaque.

Através de algumas conversas informais com os agricultores e também uma visita realizada na sede da cooperativa COAFASO, em meados do ano de 2021, foi possível observar que a cooperativa ainda estava estruturando o ambiente para que os produtores cooperados pudessem utilizar o local para a produção de alimentos processados, especialmente o pescado. Na ocasião, alguns pescadores que realizavam o processamento da carne de peixe possuíam os equipamentos próprios para a produção.

Os resultados obtidos a partir dos elementos analisados até o momento, permitem compreendermos um pouco mais acerca da relação dos agricultores familiares associados da COAFASO com os programas de compras públicas de alimentos no município de Foz do Iguaçu/PR, demonstrando que esses programas são essenciais para os pequenos produtores, pois, além de contribuírem para os agricultores acessarem ao mercado, correspondem também a uma alternativa para incrementar a renda familiar e auxiliam na manutenção dos pequenos produtores na região.

Na tentativa de diminuir as barreiras existentes em virtude do modelo capitalista, as associações e cooperativas desempenham um papel fundamental para a agricultura familiar na atualidade, proporcionando inúmeros benefícios. Dentre eles, destacamos o auxílio do acesso ao mercado, ampliando o acesso à informação, auxiliando nos processos de certificação da produção, buscando melhorias ambientais, sociais e econômicas para os produtores e para a sociedade e, conforme será apresentado na sequência, alguns aspectos relacionados com a agricultura familiar na promoção de uma alimentação de

qualidade através das políticas de alimentação e nutrição no município de Foz do Iguaçu/PR.

### **3. OS PROGRAMAS DE COMPRA DE ALIMENTOS (PCA) E A MANUTENÇÃO DO PRODUTOR NO CAMPO.**

A agricultura familiar desempenha um papel fundamental no fornecimento da produção e do consumo de “comida de verdade” para a sociedade brasileira e, especialmente, para os estudantes da rede pública de ensino. Como expressa o Manifesto da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira sobre Comida de Verdade no Campo e na Cidade, por Direitos e Soberania Alimentar:

A comida de verdade é salvaguarda da vida. É saudável tanto para o ser humano quanto para o planeta, contribuindo para a redução dos efeitos das mudanças climáticas. Garante os direitos humanos, o direito à terra e ao território, a alimentação de qualidade e em quantidade adequada em todo o curso da vida. Respeita o direito das mulheres, a diversidade dos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos tradicionais de matriz africana/ povos de terreiro, povos ciganos, povos das florestas e das águas, demais povos e comunidades tradicionais e camponeses, desde a produção ao consumo. Protege e promove as culturas alimentares, a sociobiodiversidade, as práticas ancestrais, o manejo das ervas e da medicina tradicional, a dimensão sagrada dos alimentos.

Comida de verdade começa com o aleitamento materno. Comida de verdade é produzida pela agricultura familiar, com base agroecológica e com o uso de sementes crioulas e nativas. É produzida por meio do manejo adequado dos recursos naturais, levando em consideração os princípios da sustentabilidade e os conhecimentos tradicionais e suas especificidades regionais. É livre de agrotóxicos, de transgênicos, de fertilizantes e de todos os tipos de contaminantes.

A alimentação é um “ato político” e dentro desse contexto há disputas por espaço e obstáculos na produção rural. Assim, os pequenos produtores encontram diversos empecilhos, especialmente aqueles que dificultam a manutenção no campo e a continuidade da produção agrícola. Para que os agricultores possam se manter no campo, é necessário que existam alguns instrumentos que sejam facilitadores para acessarem a terra, o mercado e incentivos fiscais, como é o caso de algumas políticas públicas existentes, seja relacionado ao crédito ou até mesmo aquelas dirigidas para a comercialização dos alimentos.

Sobre as políticas públicas que atendem aos interesses da agricultura familiar, devemos pensá-las por meio da observação de, no mínimo, duas vertentes existentes. Em um primeiro momento, analisamos as políticas de

crédito e observamos que sua organização auxilia no desenvolvimento da agricultura familiar e na manutenção dos produtores no campo:

Como instrumento que incentiva a permanência dos agricultores familiares em suas propriedades cabe destacar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – (Pronaf) que é hoje a principal política pública estruturante de apoio aos agricultores familiares, possibilitando o acesso a crédito com taxas de juros negativas se comparadas à inflação, que viabiliza o uso de tecnologia e técnicas de fomento a produção agropecuária. (SILVA, ANTONIAZI e NOVAK, 2019, p. 67).

Embora o Pronaf seja uma política pública fundamental para a manutenção do produtor no campo, ainda é necessário o desenvolvimento e fortalecimento de políticas que sejam direcionadas para a comercialização da produção agrícola dos pequenos produtores. Nesse sentido, observa-se que é necessário que sejam realizadas melhorias, possibilitando um acesso mais amplo e que, além do acesso, contribua para a manutenção do produtor no campo.

Bonnal, Cazella e Maluf (2008), com relação à diferença existente entre as demandas de compras agrícolas do setor público e privado, afirmam que, no âmbito público, a aquisição de bens prioriza a segurança alimentar, o que não ocorre no âmbito privado.

Na esfera privada, os produtos agrícolas vendidos constituem a renda agrícola que sustenta diretamente a reprodução econômica e social do núcleo familiar, enquanto na esfera pública o caráter multifuncional da agricultura familiar dá lugar à produção de bens públicos relacionados à segurança alimentar, preservação dos recursos naturais e da paisagem e manutenção do tecido social e cultural (BONNAL, CAZELLA e MALUF, 2008, p.196)

Silva, Antoniazi e Novak (2019) destacam a necessidade de aumentar as políticas públicas e subsídios que incentivem a permanência dos agricultores familiares no campo:

Mesmo dada uma relevância para a agricultura familiar nos últimos tempos, as políticas públicas ainda não são capazes de atender completamente as demandas existentes nesse setor que possam garantir a permanência da população no meio rural, em especial os mais jovens e, diante disso, o êxodo rural está muito presente, reduzindo fortemente a população rural. (SILVA, ANTONIAZI e NOVAK, 2019, p. 69)

Outro aspecto que influenciou e ainda influencia a mudança dos pequenos agricultores para a cidade ou para outras atividades, é a desvalorização e inferiorização da agricultura familiar resultante de diversos fatores, como, a ausência ou ineficiência de políticas públicas capazes de

atender às necessidades dos pequenos produtores incentivando-os a permanecerem no campo, a intensificação da mecanização da agricultura aliado ao crescimento de grandes indústrias nas cidades, que é vista como uma oportunidade de melhoria na qualidade de vida, o que nem sempre ocorre. (SILVA, ANTONIAZI e NOVAK, 2019, p. 78).

Silva, Antoniazi e Novak (2019, p. 79) destacam outra situação que pode influenciar no processo de migração do campo para a cidade, baseada nas iniciativas governamentais:

O governo deve ser o primeiro a preocupar-se com o esvaziamento do campo, pois essa realidade social tem gerado dificuldade na produção de alimentos básicos, marginalização nos centros urbanos, problemas de saúde já que os alimentos consumidos são mais industrializados, dentre outros fatores que aumentam o custo público. (SILVA, ANTONIAZI e NOVAK, 2019, p. 79).

Silva, Antoniazi e Novak (2019, p. 79) também ressaltam a importância das políticas públicas para a manutenção dos agricultores no campo:

As políticas públicas existentes garantem avanços na redução do êxodo rural, embora que ainda tímido, precisando ser realinhadas e melhor estruturadas para que possam atingir seu objetivo final que é possibilitar melhores condições de vida no campo. (SILVA, ANTONIAZI e NOVAK, 2019, p. 79).

Além disso, a Nota em Defesa de Reajustes nos Valores *per capita* do Programa Nacional de Alimentação Escolar (2022), elaborada de forma conjunta pelo Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE) e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), apresenta um estudo realizado demonstrando a necessidade de aumentar a previsão orçamentária destinada ao Programa para o ano de 2023, devido à necessidade de reajustar os valores *per capita* no PNAE, repondo as perdas inflacionárias. (NOTA, 2022).

No entanto, o atual presidente Jair Bolsonaro vetou o reajuste proposto que havia sido anteriormente aprovado pelo Congresso Nacional. Essa conduta demonstra um descaso com a insegurança alimentar, dificultando a manutenção da oferta de uma merenda escolar adequada às necessidades nutricionais dos alunos e, não menos importante, a manutenção do pequeno produtor no campo, que depende dos programas de compras públicas de alimentos. (NOTA, 2022):

O congelamento dos valores *per capita* do PNAE e o decréscimo nos montantes transferidos põe em xeque a possibilidade de que a assistência financeira da União possa de fato contribuir com a segurança alimentar e nutricional dos educandos por meio da oferta de alimentação escolar. Ou seja, coloca em risco a efetividade da assistência da União aos governos subnacionais na perspectiva

finalística, quer dizer, a contribuição à garantia de condições adequadas de permanência e de aprendizagem na escola. (NOTA, 2022, p. 17)

Da mesma maneira, os apontamentos realizados por Ramos e Filho (2021, p. 42) corroboram a necessidade da criação de políticas públicas pensadas a partir das variáveis regionais, quando apresentam características distintas entre a região Sul e Nordeste do Brasil:

[...] o ambiente institucional no Sul promove políticas públicas com maior participação local (*bottom-up*), enquanto no Nordeste a participação de instituições locais e produtores é mais passiva, dependendo de políticas públicas de desenvolvimento regional centralizadas (*top-down*). (RAMOS e FILHO, 2021, p. 42).

A partir dessa análise das variáveis regionais, destacam-se as diferenças culturais que existem entre as regiões brasileiras e que devem ser ponderadas na criação e na execução das políticas de compras de alimentos, visando atender os interesses dos produtores familiares e proporcionando o desenvolvimento e a valorização local. Uma estratégia para o fortalecimento dos produtores locais ocorre, por exemplo, na forma em que os alimentos são adquiridos pelos órgãos públicos.

Observa-se a existência de uma diferença entre as compras públicas e as compras públicas especificamente de alimentos para as escolas. As compras públicas, de modo geral, são norteadas através do processo licitatório, que possui uma legislação específica. Por outro lado, nas compras públicas de alimentos voltadas para a merenda escolar, atendidas pelo PNAE, há a previsão de dispensa da realização de licitação, podendo ocorrer através da chamada pública. Essa diferença facilita a participação da agricultura familiar, considerando que é um procedimento menos burocrático.

Além disso, diante das particularidades da produção dos agricultores de base familiar, voltados para o cultivo diverso e em menor escala, as compras públicas institucionais proporcionam a diminuição da pobreza no campo; contribuem para o desenvolvimento da economia local, além de reduzir a insegurança alimentar e nutricional. (ESCALA DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS NO BRASIL)

### 3.1 Políticas Públicas de Alimentação e o desenvolvimento regional.

Um dos mecanismos possíveis para a valorização da agricultura familiar e, conseqüentemente, para o fortalecimento dos arranjos econômicos locais, pode ser encontrado na maneira em que as municipalidades adquirem os alimentos produzidos em seu território. Nesse sentido, Carvalho (2022, p. 117) sinaliza a necessidade de as políticas públicas serem pensadas a partir de um olhar para os lugares e destaca a utilização de “licitações sustentáveis”<sup>7</sup> na merenda escolar como instrumento de desenvolvimento regional. A autora utiliza o termo “licitações sustentáveis” para guiar os processos de compras públicas de alimentos, destacando que esses procedimentos vão além do menor preço nas compras públicas. Ressalta:

As compras públicas dos programas alimentares estaduais e municipais podem ser, portanto, instrumentos capazes de legitimar políticas para a realização de licitações de forma sustentável na busca da regionalização da alimentação escolar, constituindo-se um expressivo mercado consumidor de diferentes demandas reprimidas de ofertas de produtos, bens e serviços e como forma de dinamizar a economia urbana (gerando emprego e renda) e rural (ao adquirir produtos da agricultura familiar, mantendo o produtor no campo); promover a inclusão, o respeito à cultura, a tradições e comportamentos alimentares. (CARVALHO, 2022, p. 125/126)

A mesma autora destaca que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) objetiva o desenvolvimento regional sustentável (DRS), incentivando a aquisição de produtos diversificados, priorizando alimentos produzidos e comercializados na região em que será executado, levando em conta os hábitos alimentares da cultura regional (CARVALHO, 2022, p. 124).

Não suficiente, Grisa e Schneider (2015) afirmam que o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional da Alimentação Escolar estão contribuindo com a produção de orgânicos e agroecológicos, promovendo a valorização local e o consumo de “comida de verdade”.

---

<sup>7</sup> “Licitações sustentáveis” ainda é uma expressão sem uma definição precisa, pois trata-se um conceito ainda em construção. Por vezes também chamadas de compras públicas sustentáveis, compras ambientalmente amigáveis, licitações positivas, ecoaquisições ou compras verdes, levam em conta bem mais que o menor preço nas decisões de compras do governo. Em seus processos, incorporam-se critérios outros de eficiência, de respeito ao meio ambiente, aos direitos humanos, aos direitos sociais e trabalhistas e às tradições culturais da população, quando das especificações em editais para a aquisição de produtos e a prestação de serviços do poder público. (CARVALHO, 2009, p. 133).

Cabe ressaltar que estas ações (PAA e PNAE) têm contribuído para a valorização da produção local/regional, ecológica/orgânica e têm ressignificado os produtos da agricultura familiar, promovendo novos atributos de qualidade aos mesmos, associados, por exemplo, à justiça social, equidade, artesanidade, cultura, tradição etc. (GRISA e SCHNEIDER, 2015, p.139).

A defesa da política de alimentos que rompam com a mercantilização e com o consumo de super processados engloba também a produção e manejo de proteína animal. Isso envolve as condições de criação e abate, o processamento e a distribuição. Observando esses elementos, o Município de Foz do Iguaçu/PR, incluiu a polpa de peixe na merenda escolar municipal no ano de 2016. A polpa de peixe é um produto regional, tendo em vista que a região Oeste do Paraná se destaca na produção de tilápia.

A polpa de peixe, também conhecida como CMS (carne mecanicamente separada) é um subproduto produzido com as sobras do pescado, após o processo de filetagem do peixe, que proporciona a diminuição do desperdício e o melhor aproveitamento do pescado (EMBRAPA, 2013).

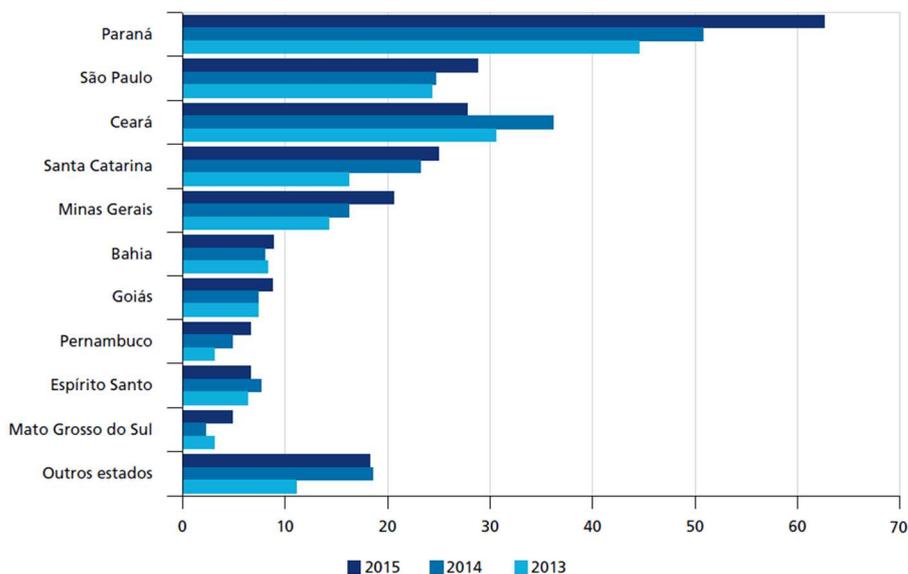
Além de ser um produto que contribui para o fornecimento de uma alimentação adequada, a polpa de peixe, por ser um alimento com alto valor nutricional, auxilia na manutenção do equilíbrio ambiental, visto que é um subproduto que pode acarretar prejuízos ambientais quando não destinado corretamente. A cartilha elaborada por pesquisadores da EMBRAPA apresenta de forma detalhada os benefícios da produção e utilização da polpa de peixe:

Os resíduos gerados na indústria pesqueira são em torno de 50%, e normalmente não possuem um destino adequado, podendo acarretar sérios danos ambientais. Entretanto, esses subprodutos contêm em sua composição um alto teor de proteína e nutrientes, que podem servir como matéria-prima na fabricação de produtos de maior valor agregado, como a farinha do pescado, mas podem também ser utilizados na produção de gelatina, CMS, entre outras possibilidades de agregação de valor. (EMBRAPA, 2013, p. 9)

Embora a tilápia seja um peixe exógeno, o Brasil e, mais especificamente, o Estado do Paraná, destacam-se na produção de tilápia, em razão de seu elevado potencial produtivo, como o clima e a disponibilidade hídrica, aliados ao custo benefício para a sua produção (SCHULTER e FILHO, 2017).

## Gráfico 07 – Produtores de tilápia no Brasil

Dez maiores estados produtores de tilápia no Brasil (2013-2015)  
(Em 1 mil toneladas)



Fonte: IBGE (2016).

Fonte: SCHULTER e FILHO, 2017.

De acordo com Schullter e Filho (2017), as matérias-primas utilizadas para a produção de tilápia são determinantes para o valor final do produto comercializado. Nesse sentido, o Brasil destaca-se pelo seu potencial na produção de grãos, que são um dos principais componentes para a produção de ração utilizada na piscicultura. Assim, ocorre a redução dos custos produtivos e, conseqüentemente, viabilizada a produção do pescado.

A produção de tilápia se beneficia do setor de insumos pela condição brasileira de grande produtor de grãos. Cerca de 70% dos componentes das rações para a piscicultura são milho e soja, assim, a condição de grande produtor de grãos, somada à diversificação de indústria de rações presentes no país, condiciona esse processo. Vale ressaltar que, para o fomento de qualquer atividade produtiva no país, a capacidade de absorver insumo produtivos a preços baratos é estratégica, e a indústria de rações comercializa rações específicas para diversas espécies aquícolas, inclusive para cadeia de tilápia. (SCHULTER e FILHO, 2017, p. 25).

Além disso, a existência da Usina Hidrelétrica de Itaipu no município de Foz do Iguaçu/PR possibilita a produção de tilápia através do sistema de tanques-rede (gaiolas), o que contribui para a produção do pescado na região.

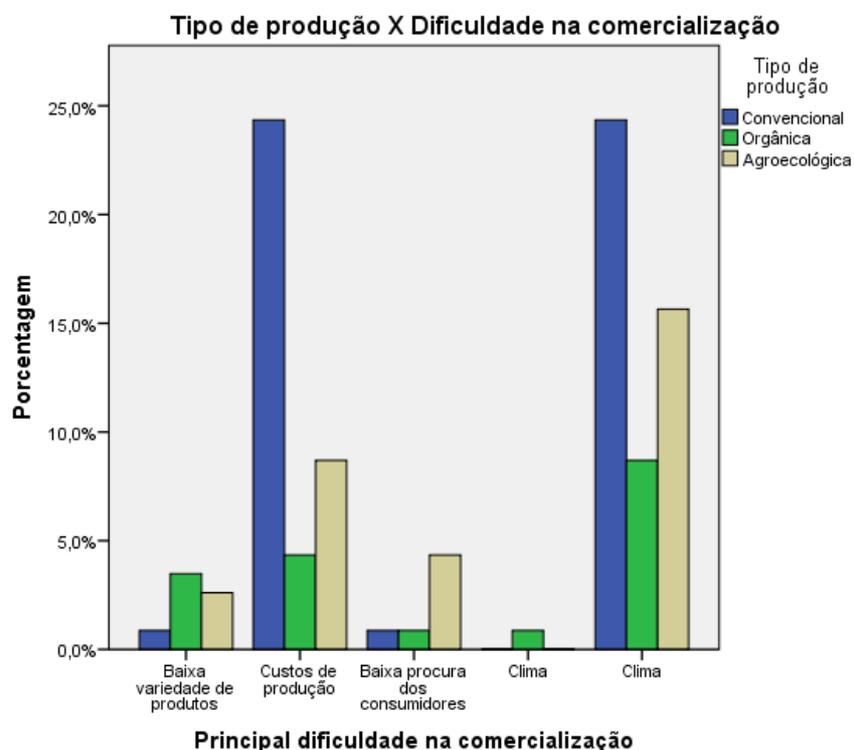
O sistema de tanques-rede (gaiolas) tem se desenvolvendo no país por meio do uso de águas públicas federais e estaduais oriundas de usinas hidrelétricas. Esse sistema consiste na utilização destes corpos d'água para a instalação dos tanques feitos de estruturas de tela, onde estão confinados os peixes e alimentados com ração. Este tipo de cultivo

privilegia a produção em sistema intensivo, devido à produção em altas densidades. Pode-se exaltar a facilidade de manejo – uma vez que a atividade produtiva é planejada -, o arraçoamento e principalmente a despesa de forma fracionada, em detrimento da dificuldade dos tanques escavados. (SCHULTER e FILHO, 2017, p. 23).

Isso reforça a necessidade de pensarem as políticas públicas levando em consideração as questões locais, de modo que contribua ainda mais para a diversificação na alimentação, bem como, para a comercialização dos produtos da agricultura familiar, produzidos regionalmente.

No mesmo sentido, ainda sobre a necessidade de pensarem as políticas públicas considerando os aspectos locais, os resultados das entrevistas realizadas com os produtores indicam que os fatores que mais influenciam na produção e dificultam a comercialização de alguns produtos é o clima e o custo da produção. A interferência do clima na produção é observada independentemente do tipo de produção, já a influência do custo de produção se destaca nas produções convencionais, ou seja, nos permite concluir que o custo não é um fato determinante e que inviabiliza a produção agroecológica ou orgânica, conforme observamos no gráfico abaixo:

Gráfico 08 - Tipo de produção e dificuldade na comercialização.



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

O gráfico 08 apresenta os principais fatores que dificultam a comercialização dos produtos, conforme o tipo de produção agrícola (convencional, orgânica ou agroecológica). Da análise dos dados do gráfico mencionado, infere-se que os aspectos que mais dificultam a comercialização dos alimentos orgânicos é a baixa variedade de produtos, os custos da produção e o clima. Com relação a produção agroecológica, destacam-se os custos da produção e o clima. Por outro lado, na produção convencional, há maior destaque para os custos da produção e o clima, de maneira bem acentuada.

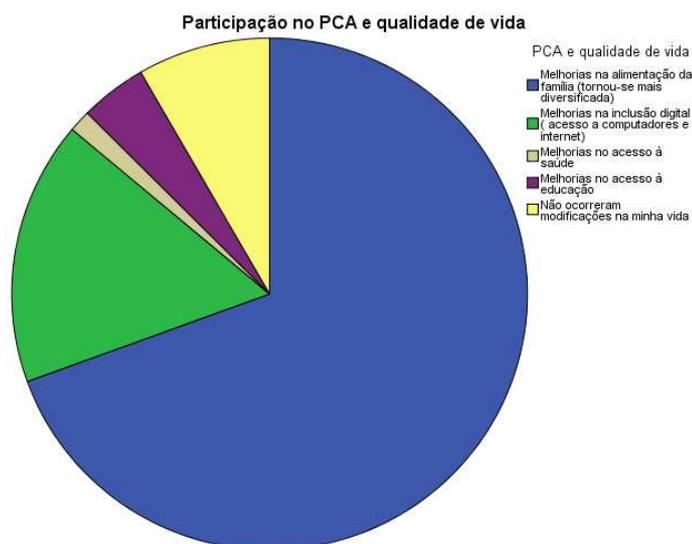
Assim, embora o custo da produção e o clima influenciem em todas as modalidades de cultivo, esses elementos estão em maior evidência na produção convencional, que depende da utilização de agroquímicos.

Stock, Piontkewicz e Schiochet (2017) apresentam alguns outros benefícios locais proporcionados pelos programas de aquisição de alimentos.

O Programa se torna um fortalecedor do mercado interno, melhora a dieta das famílias e garante a demanda dos alimentos produzidos na agricultura familiar. Os projetos do PAA têm a participação dos agricultores e/ou organizações (associações, cooperativas, sindicatos etc.) contam com a participação das prefeituras e de governos estaduais. (STOCK, PIONTKEWICZ e SCHIOCHET, 2017, p. 85).

As entrevistas realizadas com produtores familiares da região Oeste do Paraná reforçam as melhorias proporcionadas pelos programas de aquisição de alimentos. Os 72 produtores entrevistados e que informaram participarem de Programas de Compras Públicas de Alimentos, ao serem questionados sobre as melhorias observadas durante a permanência do programa, em sua grande maioria, mais especificamente 69, 4%, indicaram que houve melhorias na alimentação da família, tornando-a mais diversificada. Tal constatação demonstra que as políticas públicas de aquisição de alimentos não influenciam apenas na renda dos produtores, mas são instrumentos que proporcionam uma alimentação de qualidade para aqueles que fornecem os gêneros alimentícios, conforme observamos abaixo:

Gráfico 09 - Programa de compras de alimentos e destino da produção



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Neste contexto, a polpa de pescado, incluída na merenda das escolas municipais, ganha destaque. De acordo com a nutricionista Aline Christmann<sup>8</sup>, responsável pelo setor da merenda escolar municipal, além de contribuir com o desenvolvimento local, o produto destaca-se através do seu teor nutricional:

“A inclusão do pescado na merenda tem, não só, o objetivo de diversificar ainda mais os produtos de qualidade servindo aos nossos estudantes, mas também apoiar o produtor familiar, nesse caso, os pesadores da nossa cidade”, aliado ao alto valor nutricional do alimento. (PORTAL DA CIDADE FOZ DO IGUAÇU, 2016).

Assim, constata-se que as políticas públicas de compras de alimentos, contribuem para o desenvolvimento local, beneficiando os produtores locais e fortalecendo-os com cultura alimentar do território. Conforme observado na cartilha sobre a aquisição de produtos da agricultura familiar para a merenda escolar, elaborada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), dando preferência a compra de produtos diversos, produzidos com base na agricultura sustentável, que são produzidos na própria região, proporciona a geração de empregos e o aumento de renda para os produtores rurais, fortalece e auxilia no desenvolvimento da economia local, além de valorizar os hábitos e a cultura local (FNDE, sem ano, p. 04).

<sup>8</sup> Aline Christmann, 32 anos de idade. Nutricionista da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. Entrevista realizada no dia 08 de abril do ano de 2021, por meio da utilização de um roteiro semiestruturado.

### **3. 2. A Agricultura Familiar e a Participação no Programa de Compra de Alimentos**

A partir das mudanças ocorridas na política e na economia do Brasil no final da década de 1980, que prejudicavam a organização social e econômica dos pequenos produtores, os representantes da agricultura familiar começaram a se mobilizar através de manifestações com o objetivo de alcançar políticas voltadas para as demandas dos pequenos agricultores. Uma das principais propostas apresentadas no documento era a criação de um programa para concessão de crédito (GRISA e SCHNEIDER, 2015, p. 131).

No ano de 1995, foi criada uma das primeiras políticas públicas voltadas para os interesses da agricultura familiar, o PRONAF, que apenas começou a vigorar efetivamente no ano de 1996. Em síntese, o programa corresponde à primeira política agrícola em prol da agricultura familiar, direcionada, especificamente, para auxiliar os financiamentos das produções agrícolas.

Os recursos utilizados pelo Programa eram e são oriundos de diversas fontes, por exemplo: os Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Exigibilidades Bancárias, Fundos Constitucionais, Poupança Rural, Orçamento Geral da União, Recursos Próprios Equalizáveis e Funcafe, (BIANCHINI, 2015).

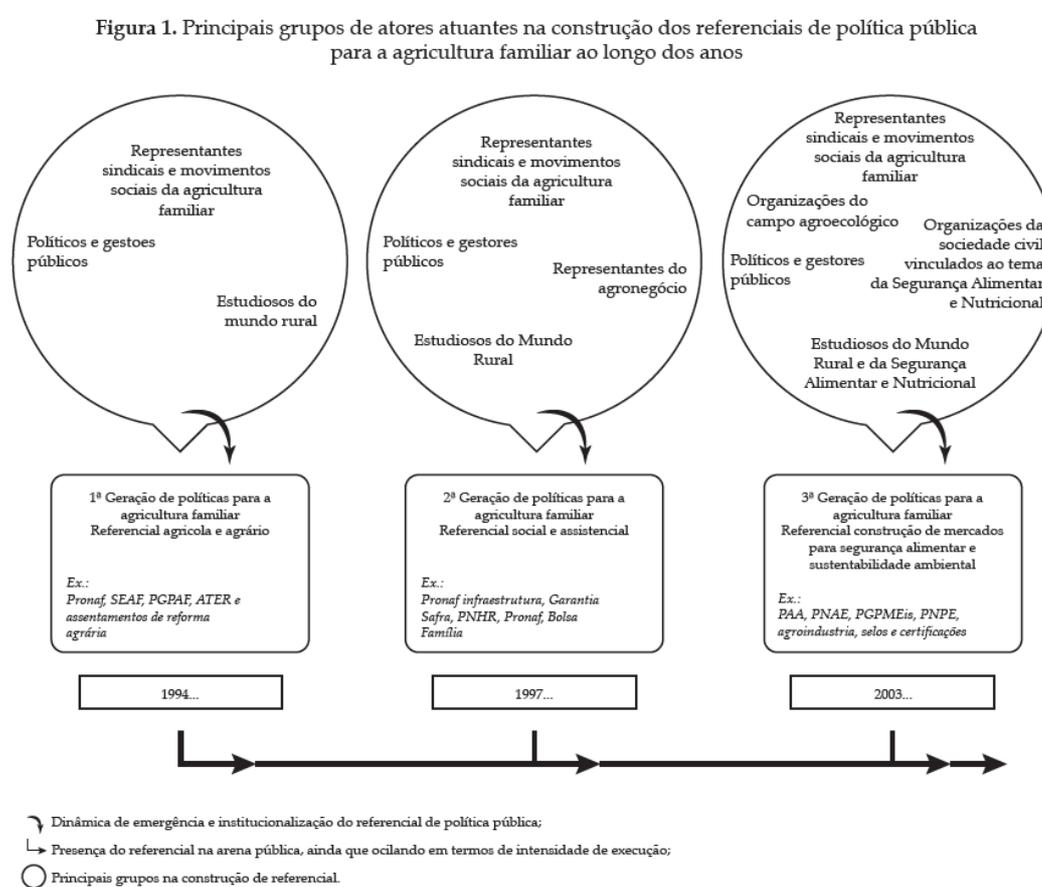
Ainda sobre as mudanças ocorridas na sociedade que impactaram na agricultura, Grisa e Schneider (2015, p. 126) destacam algumas transformações ocorridas nas dinâmicas sociais nas últimas três décadas no Brasil, nas quais, inclusive, os pequenos produtores foram observados como agentes políticos e até mesmo protagonistas:

[...] novas relações entre Estado e sociedade civil foram estabelecidas, espaços de participação social foram criados, novos atores políticos emergiram e foram reconhecidos como sujeito, criaram-se regras e instrumentos de política pública que foram institucionalizados, e novos referenciais globais e setoriais orientaram as ações do Estado e permitiram redefinir regras e compreensões socioeconômicas da população e, especialmente a do meio rural. (GRISA e SCHNEIDER, 2015, p. 126).

Grisa e Schneider (2015, p. 128) dividem a análise das políticas públicas para a agricultura familiar em três gerações: a primeira geração refere-se à

conformação de um referencial de política pública agrícola e agrária; a segunda geração relaciona-se com um referencial social e assistencial e como ele é observado nos programas e ações públicas. Por fim, a terceira geração trata da construção de uma nova geração de políticas públicas para a agricultura familiar, pensando na criação de novos mercados pautados na segurança alimentar e na sustentabilidade. De acordo com a figura abaixo, elaborada por Grisa e Schneider (2015), é possível observar quais políticas destacam-se em cada eixo:

Figura 04 – Gerações da Agricultura Familiar



Fonte: Construção dos autores.

Fonte: GRISA E SCHNEIDER, 2015, p. 134.

Ao abordarem a primeira geração, Grisa e Schneider (2015, p. 130) ressaltam que, apesar da agricultura familiar ter começado a ser observada na elaboração das políticas públicas e articulada com as estratégias com o Estado

durante a criação da Lei Agrícola, nesta preponderou os interesses dos grandes produtores.

Outrossim, afirmam que, embora existam essas políticas, elas não estão prontas e acabadas, ou seja, frequentemente devem ser reformuladas e ajustadas: “as três gerações de políticas identificadas não encerram seu ciclo, continuam e funcionamento e seguidamente sofrem ajustes e/ou alterações em sua formulação ou escopo.” (GRISA e SCHNEIDER, 2015, p. 128).

Valente (2008), sob uma perspectiva da teoria Gramsciana, esclarece que para que as políticas agrícolas do agronegócio deixem de ser priorizadas, deveria ocorrer uma crise no Bloco Histórico. Portelli (1977), em sua obra intitulada Gramsci e o Bloco Histórico, ressalta em uma de suas abordagens que o bloco histórico pode ser compreendido como um conjunto de estruturas e superestruturas:

Se considerarmos um bloco histórico, isto é, uma situação histórica global, distinguimos aí, por um lado, uma estrutura social – as classes que dependem diretamente da relação com as forças produtivas – e, por outro lado, uma superestrutura ideológica e política. O vínculo orgânico entre esses dois elementos é realizado por certos grupos sociais cuja função é operar não ao nível econômico, mas superestrutural: os intelectuais. (PORTELLI, 1977, p. 15).

Além disso, Portelli (1977, p. 16) também destaca que “*um sistema social só é integrado quando se edifica um sistema hegemônico, dirigido por uma classe fundamental que confia a gestão aos intelectuais.*” Nesse caso, uma crise no Bloco Histórico poderia ser causada através do fortalecimento de uma nova ideologia hegemônica, conforme ressalta Valente (2008):

Tendo por base que o grande desafio é a construção de um novo bloco histórico (estratégia) e de uma nova hegemonia, nas instâncias de coerção (sociedade política) e de consenso (sociedade civil), não se pode perder de vista nem as relações sociais de produção nem as manifestações ideológicas das classes fundamentais complementares e antagônicas (e suas concepções de mundo) no bloco histórico capitalista. (VALENTE, 2008, p. 42).

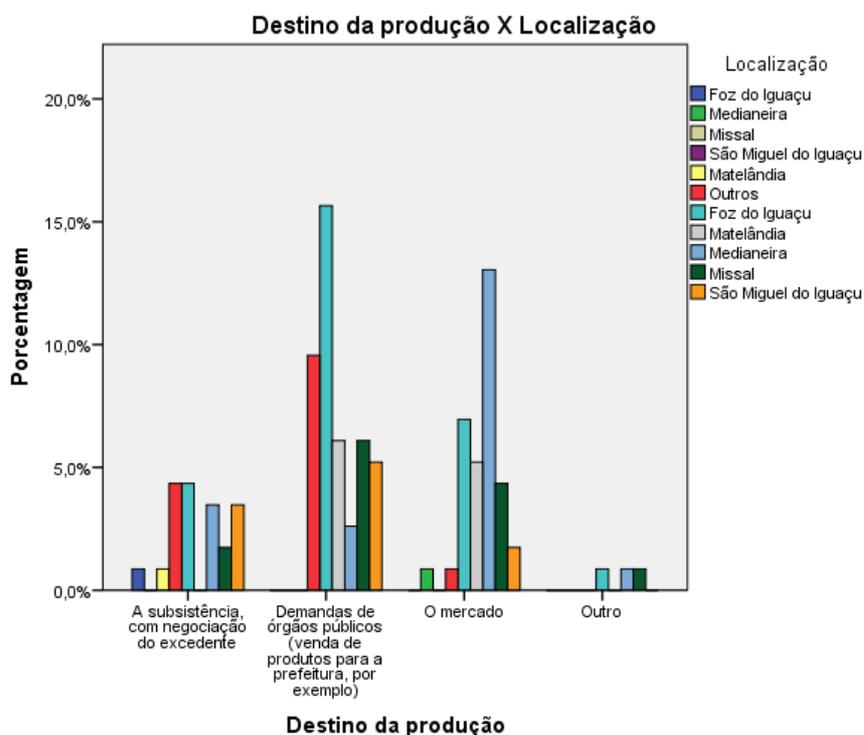
Assim, quando um grupo social se une e cria uma nova ideologia hegemônica, superando o senso comum, estaríamos diante de um novo bloco histórico que também influenciaria a criação de novas políticas, oposta à agricultura capitalista. Buscando espaços de intervenção na atual configuração política, Carvalho (2022, p. 119) apresenta a importância da criação de políticas públicas “de baixo para cima”, ou seja, levando em consideração as particularidades de cada região:

Compreender a verdadeira política pública como uma prática de interesse do bem comum e não de uma classe ou indivíduo, além de imprescindível, implica ser feita de baixo para cima, do local para o global, ou seja, nos lugares a partir das convivências, da solidariedade entre as pessoas, elementos-chave que detêm o poder de definir estratégias inimagináveis e criativas de sobrevivência. (CARVALHO, 2022, p. 119).

Durante a aplicação dos questionários com os produtores, buscamos compreender de forma mais aprofundada o perfil dos produtores da COAFASO, como eles se organizam e se relacionam com as políticas de compras de alimentos no município e, através dos resultados obtidos, analisar os reflexos das políticas de compras de alimentos para a agricultura familiar.

Nas entrevistas realizadas, quando questionados acerca da localidade da propriedade e o principal destino da produção agrícola, os dados representados no gráfico abaixo demonstram que os produtores entrevistados estão localizados predominantemente nos municípios de Foz do Iguaçu, São Miguel do Iguaçu, Medianeira, Missal e Matelândia. Com exceção do município de Medianeira, o principal destino da produção é o atendimento das demandas dos órgãos públicos.

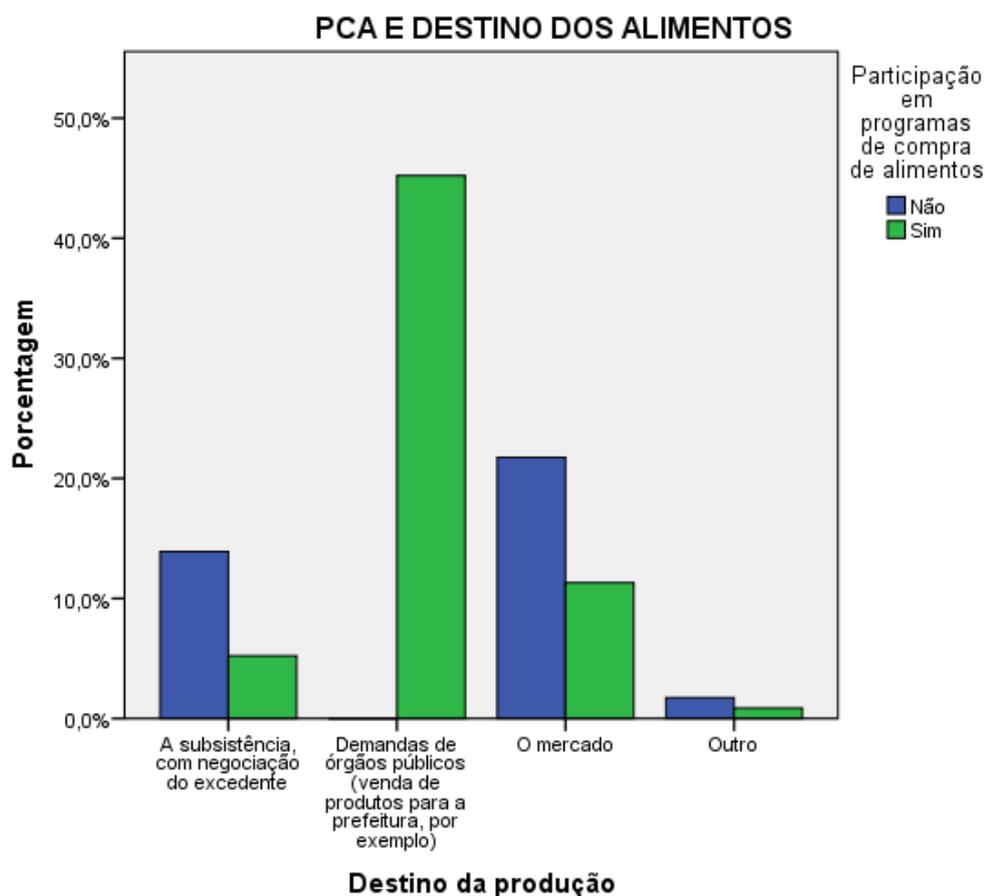
Gráfico 10- Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção.



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Objetivando entender a participação dos produtores das políticas públicas de compras de alimentos e em que medida influenciam na produção dos agricultores familiares, questionamos os produtores acerca da participação em programas de compra de alimentos e o principal destino dos alimentos. As respostas sinalizam que o principal destino dos alimentos dos produtores que participam do PCA são as demandas de órgãos públicos, ou seja, a venda de produtos para programas do governo. Por outro lado, o mercado é o principal destino da produção dos entrevistados que não participam do PCA.

Gráfico 11- Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção.

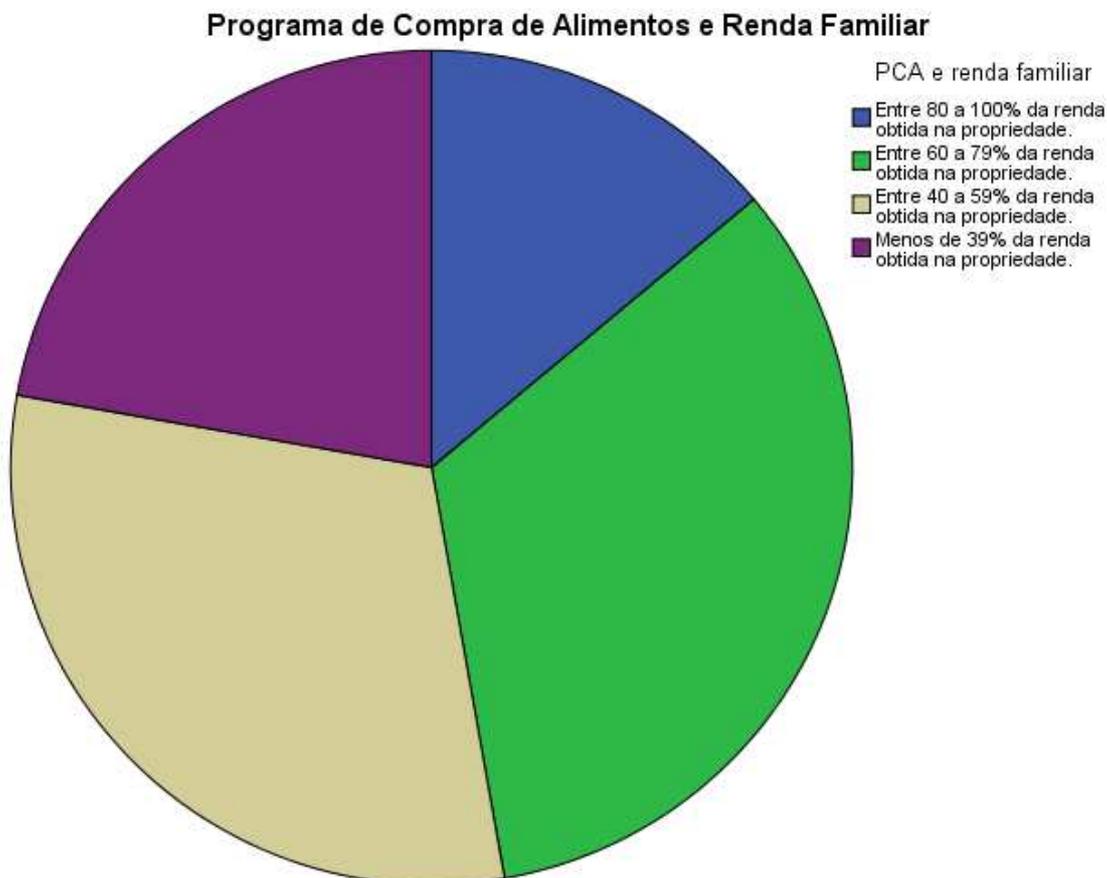


Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Acerca da influência dos programas de compras de alimentos na renda familiar dos pequenos produtores, os dados da entrevista, indicam que, para a maioria dos participantes, os rendimentos percebidos em razão do fornecimento

dos produtos para órgãos públicos correspondem entre 40 e 59% da renda obtida na propriedade.

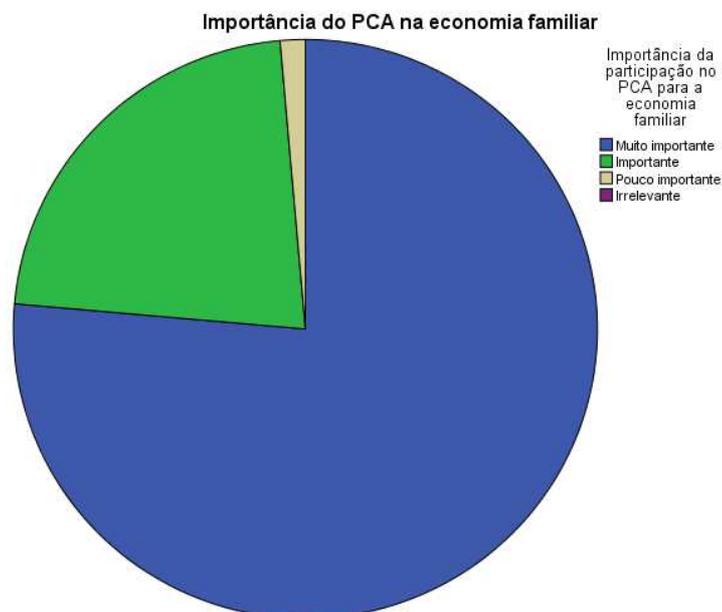
Gráfico 12- Programa de compras de alimentos e a renda familiar.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Diante das reflexões realizadas, em conjunto aos dados obtidos através das entrevistas realizadas com os produtores da COAFASO, é possível concluir que as políticas públicas voltadas para a compra de alimentos, são instrumentos elementares para a manutenção dos produtores no campo, visto que a principal renda dos produtores familiares, que participam dos programas de compras de alimentos, advém das demandas de órgãos públicos. Conseqüentemente, os entrevistados consideram que a participação no programa de compras de alimentos é muito importante para a economia familiar, sendo essencial para a manutenção dos agricultores no campo.

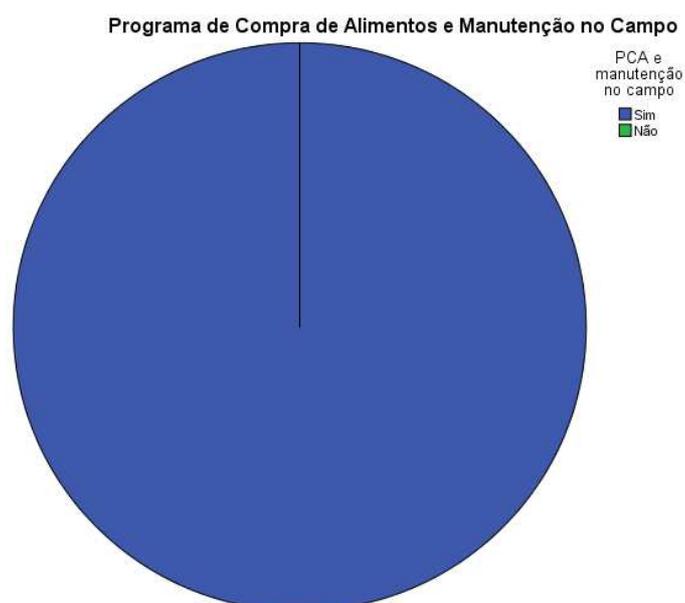
Gráfico 13 - Programa de compras de alimentos e o principal destino da produção.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Quando questionados sobre a importância dos programas de compras públicas de alimentos (PAA e PNAE) para a manutenção dos produtores no campo, os entrevistados foram unânimes ao afirmar que essas iniciativas governamentais são essenciais para a sua manutenção no campo:

Gráfico 14- Programa de compras de alimentos e manutenção no campo.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

No mesmo sentido, Costa (2019 p. 42) faz referência à importância da criação dos mercados institucionais, quando tratam sobre a criação de iniciativas voltadas para auxiliar os pequenos produtores:

As compras públicas podem então permitir ao Estado atuar de modo sustentável, por meio das compras sustentáveis. O Estado pode apoiar empresas e setores considerados estratégicos, com destaque para as microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), e a agricultura familiar, seja por meio de Aquisição de Alimentos (PAA) ou pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que têm por objetivo o fortalecimento da agricultura familiar. (COSTA, 2019, p. 42).

Conforme destacado no relatório elaborado acerca da Escala de Compras Públicas de Alimentos no Brasil, da série Políticas Sociais de Alimentação, um aspecto que é muito importante para o incremento da renda dos agricultores familiares é a ausência ou ineficiência de estruturas que possibilitem a elaboração de outros produtos, como é o caso do processamento de alimentos e, muitas vezes, devido à falta de capacitação ou até mesmo a omissão das associações e ou cooperativas, acaba impedindo que os agricultores familiares possam fornecer mais produtos processados, seja nos programas de compra pública de alimento ou em outra modalidade de comercialização. Isso porque:

Um impacto muito maior da compra pública do governo sobre a agricultura é indireto, por meio da demanda de alimentos ultra processados. Esse efeito poderia ser muito maior caso os agricultores familiares, por meio de formas associativas, participassem do processamento básico de alimentos (SCHWENGBER, 2022, p. 57)

Com o intuito de identificar se o programa das compras públicas de alimento havia proporcionado alguma mudança na propriedade, foi questionado aos participantes se o ingresso ao programa de compra possibilitou melhorias em suas condições de vida. Dos 72 agricultores que informaram que participam dos programas, 45,8% informaram que o programa permitiu melhorias estruturais na propriedade (reformas e compra de equipamento), 41,7% informaram que apenas complementou a renda familiar, 9,7% relataram que possibilitou o acesso a produtos e serviços que antes eram mais restritos, e apenas 2,8% disseram que a renda advinda do programa permitiu o investimento em bens (compra de outras propriedades, carros e outros investimentos).

Stock, Piontkewicz e Schiochet (2017) apresentam inúmeras melhorias do programa de compras públicas voltadas para a merenda escolar, desde melhorias na renda dos produtores familiares, diversificação da alimentação,

incentivos a organizações coletivas, bem como utilização de métodos agrícolas que não são nocivos ao meio ambiente:

O PNAE tem propiciado a organização coletiva, sem endividamento, induzindo a melhoria dos cultivos e garantindo a segurança e renda monetária. Também tem colaborado para que os agricultores familiares diversifiquem seus cultivos e incorporem novos produtos na dieta familiar. A garantia de compra pública ajuda a manter o nível de remuneração e reduz a dependência dos produtores em relação aos intermediários. Uma política pública de compras e garantia de preços tem feito estruturante para o planejamento e diversificação da produção e para a aplicação mais conscienciosa de métodos de produção mais eficazes e menos nocivos ao meio ambiente, em virtude dos padrões de qualidade exigidos para a composição da merenda escolar. (STOCK, PIONTKIEWICZ e SCHIOCHET, 2017, p. 85/86).

Nesse sentido, dada a importância dos programas de compras de alimentos para a agricultura familiar, melhorando a renda e a alimentação das famílias dos agricultores que participam das políticas públicas, adiante buscaremos compreender o funcionamento das políticas de compras de alimentos através das práticas executadas no município, especialmente com relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

### **3.3. A Gestão Municipal e a Importância do Programa de Compras de Alimentos.**

No município de Foz do Iguaçu, através da Lei nº 4.600, de 15 de março de 2018 foi criado o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Foz do Iguaçu. As atribuições previstas para o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) do município, de acordo com o que está previsto no inciso IX do artigo 2º, da Lei nº 4.600/2008, realizará o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação das políticas de alimentação e nutrição desenvolvidas pelo município:

IX - Acompanhar, monitorar e avaliar todas as ações, programas e recursos relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional, tais como Programa de Aquisição de Alimentos, Compra Direta da Agricultura Familiar - PAA -, Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE -, Banco de Alimentos, Programa do Leite e outros correlatos à política;

No entanto, naquela época existia o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, que foi criado no ano de 1994, com aprovação da Lei nº 1.918, de 20 de dezembro de 1994, que, na sequência, que foi revogada pela Lei 2.396, de

13 de junho de 2001, alterada pela lei 3.275, de 21 de junho de 2010, que foi revogada pela edição da Lei 4.672, de 14 de novembro de 2018 e ainda está em vigor.

É da atribuição do Conselho Municipal de Alimentação Escolar, conforme a previsão no artigo 1º da Lei nº 4.672, de 2018, prestar assessoria para execução do PNAE, no âmbito dos estabelecimentos de ensino municipais e as entidades subvencionadas pelo Município, incentivando a participação dos órgãos públicos e da comunidade.

Além disso, há a previsão de elaboração de cardápios por nutricionistas que deverão ser criados de acordo com os hábitos alimentares e com a cultura, priorizando a tradição alimentar local, bem como na diversificação agrícola da localidade (FOZ DO IGUAÇU, 2018).

Aliado a isso, recentemente, no ano de 2022, representantes do Ministério Público do Estado do Paraná, do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos, emitiram a nota técnica 01/2022, apresentando um parecer técnico voltado a promoção do direito humano à alimentação adequada – DHHA pelos municípios paranaenses.

Sobre a execução do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), é necessário destacar que referido programa é mantido com as verbas recebidas do Fundo Nacional da Educação (FNDE) e possui critérios próprios que determinam os valores a serem recebidos em cada localidade. A responsabilidade pela gestão do programa é dos Estados e dos Municípios que podem fazê-lo de forma centralizada, descentralizada, semidescentralizada e terceirizada (SANTOS, COSTA e BANDEIRA, 2016, p. 7).

No município de Foz do Iguaçu, conforme os apontamentos realizados por Santo, Costa e Bandeira (2016, p. 7), observa-se que ocorre de forma centralizada:

Nessa forma de gestão, o setor de alimentação escolar da Secretaria de Educação gerencia o recurso, através da compra dos gêneros alimentícios, planejamento orçamentário, elaboração de cardápios, supervisão e avaliação da alimentação escolar [...]. (SANTOS, COSTA e BANDEIRA, 2016, p. 7).

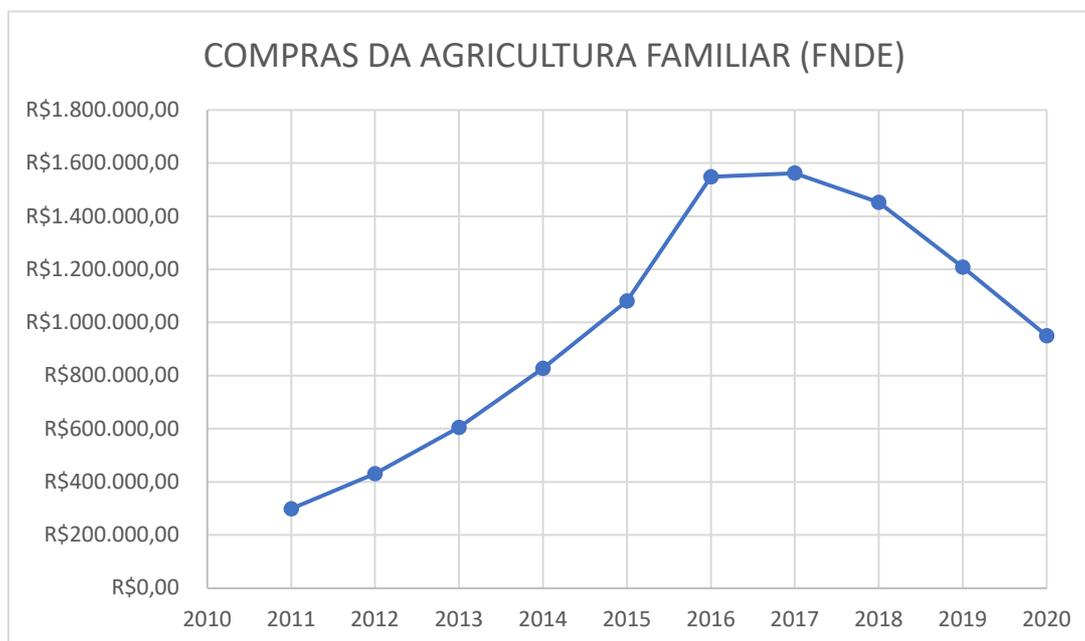
As Diretrizes para uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (Costa e Maluf, 2001, p. 17) estabelecem que as ações municipais devem ser direcionadas com base em algumas diretrizes:

Os programas e ações nas diversas áreas abrangidas por uma política municipal de segurança alimentar devem ser orientados por cinco diretrizes:

1. promover a produção rural e urbana e a comercialização de alimentos realizadas em bases socialmente equitativas;
2. ampliar o acesso a uma alimentação de qualidade e regular as condições em que os alimentos são disponibilizados à população;
3. promover a educação alimentar e a organização dos consumidores na defesa dos seus direitos;
4. universalizar e assegurar a qualidade dos programas alimentares com caráter suplementar ou emergencial dirigidos a grupos populacionais específicos;
5. estimular a participação da sociedade civil na formulação e na implementação da política de segurança alimentar e apoiar as iniciativas não-governamentais. (COSTA e MALUF, 2001, p. 17)

Além disso, as compras públicas são ações importantes que auxiliam na inclusão dos produtos dos pequenos produtores familiares nas compras governamentais realizadas (Costa, 2019, p. 42). Com relação a execução do PNAE, conforme os dados obtidos junto ao setor da merenda escolar da Secretaria Municipal de Educação de Foz do Iguaçu, bem como no Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, 2022).

Gráfico 15: Dados referentes às compras agricultura familiar na merenda escolar.



Autor: Elaborado pela autora (2021).

Da análise do gráfico acima, considerando o recorte temporal entre o período de 2010 a 2020, desde a promulgação da legislação mais recente

referente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do ano de 2009, no que se refere à aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, houve um aumento da aquisição até o ano de 2017. Nos anos seguintes, observamos uma redução considerável na aquisição de alimentos dos produtores familiar.

É importante destacar que, nesse período, não houve nenhuma alteração normativa do PNAE que justificasse a redução na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar. Por outro lado, no período em que observamos a redução da aquisição de produtos da agricultura familiar, ou seja, entre os anos de 2018 e 2020, há dois fatores que podem ter influenciado e contribuído para essa diminuição. Inicialmente, destacamos a mudança de governo no ano de 2019, quando o atual presidente assumiu o governo federal e, na sequência, no ano de 2020, a pandemia da COVID-19, que causou impactos sociais e econômicos.

Quando analisamos a execução do PNAE no período da pandemia, é necessário compreender que houve a suspensão das aulas escolares presenciais, tornando necessária a criação de alternativas para manutenção do acesso a alimentação aos educandos no período que não estavam frequentando as escolas públicas presencialmente.

A edição da Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, alterou a legislação do PNAE, autorizando, em caráter excepcional, a distribuição de kits alimentícios aos responsáveis dos alunos matriculados em escolas públicas de educação básica, durante o período de suspensão das aulas presenciais, em virtude da pandemia (BRASIL, 2020).

Nesse sentido, embora os educandos não estivessem frequentando a escola durante o período da pandemia, foi realizada a distribuição de gêneros alimentícios para as famílias, ou seja, não houve a paralisação na aquisição dos alimentos. No caso do município de Foz do Iguaçu, houve um aumento dos valores recebidos pelo Fundo Nacional da Educação (FNDE) para a compra da merenda escolar. No entanto, houve a redução da aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar.

Os resultados obtidos através das entrevistas realizadas com gestores de escolas municipais, gestores de centros municipais de educação infantil e nutricionistas do setor de alimentação escolar da Secretaria Municipal da

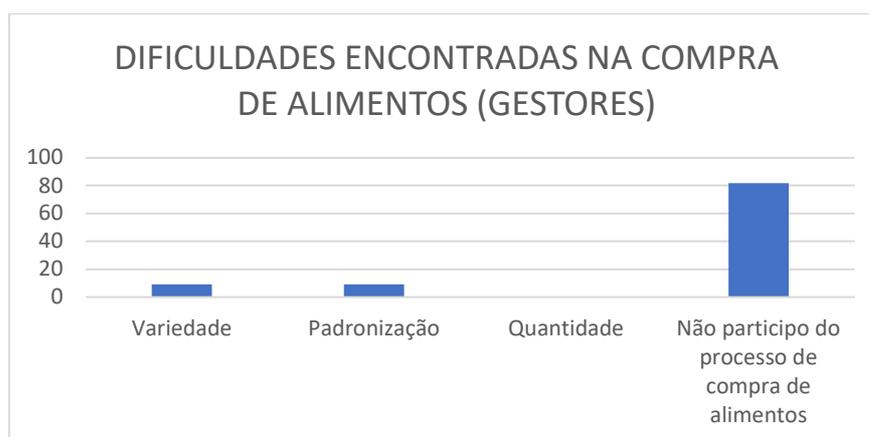
Educação de Foz do Iguaçu (SMED) permitiram compreender os processos de aquisição de alimentos para a merenda escolar no âmbito da administração pública.

Nessa etapa dos questionários foram obtidas 33 respostas, das quais, sua grande maioria corresponde a gestores de escolas municipais e centros municipais de educação infantil (CMEIs), os quais não participam diretamente do processo de compra de alimentos. Aproximadamente 18% dos entrevistados correspondem a nutricionistas, que participam efetivamente do processo de compra de alimentos para a merenda escolar municipal.

As nutricionistas do setor da merenda escolar municipal são responsáveis pela seleção dos alimentos que serão comprados através do pregão eletrônico e chamada pública, realização da cotação de preços, análises de amostras, fiscalização dos fornecedores e elaboração dos cardápios enviados para as escolas e centros de educação infantil.

Os gestores dos centros educacionais são responsáveis apenas pelo recebimento, armazenamento dos gêneros alimentícios e gestão dos produtos que serão utilizados conforme o cardápio recebido na unidade escolar. Quando questionadas sobre as dificuldades encontradas na compra de alimentos, as nutricionistas destacaram dificuldades para encontrar variedade e padronização dos produtos.

Gráfico 16: Dificuldades encontradas na compra de alimentos.



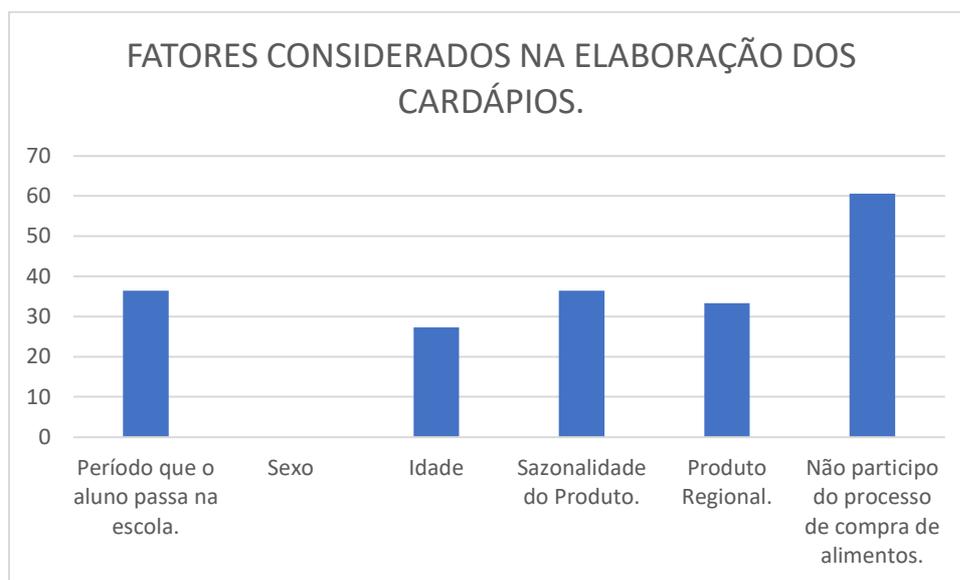
**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

Quando analisamos as informações referentes às dificuldades encontradas na compra de alimentos conjuntamente com as dificuldades para a

produção, destacadas pelos produtores entrevistados, observamos que o clima é um fator que interfere diretamente na produção e na qualidade dos gêneros alimentícios, podendo ser considerado um elemento que se relaciona com a dificuldade de encontrar variedade de gêneros alimentícios, aliado questão da sazonalidade. Além disso, com relação à padronização, outro aspecto que interfere nos produtos são as técnicas de produção utilizadas pelos pequenos produtores que, diferentemente do agronegócio, aqueles que produzem alimentos orgânicos ou agroecológicos terão maior dificuldade em manter o padrão da produção, tendo em vista que não utilizam agroquímicos.

Entre os fatores considerados para a elaboração dos cardápios, destacaram, respectivamente, a sazonalidade do produto, o período em que o aluno passa na escola, produto regional e, por último, a idade dos alunos atendidos.

Gráfico 17 – Fatores considerados na elaboração dos cardápios da merenda escolar.



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos dados das entrevistas (2021).

O gráfico 17 indica que o setor de alimentação escolar do Município de Foz do Iguaçu prioriza a utilização de produtos regionais na merenda escolar, demonstrando que são levados em conta os produtos da região, o clima que se relaciona com a sazonalidade dos produtos, contribuindo para a valorização regional. Os critérios de idade e período em que o aluno passa na escola

confirma que o atendimento é realizado conforme as necessidades nutricionais de cada aluno, assegurando uma alimentação de qualidade de acordo com as necessidades dos alunos.

Quando questionados sobre a importância da alimentação escolar no desenvolvimento do estudante, os entrevistados ressaltaram a importância de uma alimentação saudável, em conformidade com os valores nutricionais necessários para os educandos no desenvolvimento cognitivo e no processo de aprendizagem da criança, gerando segurança alimentar e nutricional para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social e contribuindo para a criação de hábitos alimentares saudáveis que serão levados para a vida adulta. Um aspecto que foi enfatizado por muitos entrevistados é o fato de a merenda escolar ser uma das poucas refeições diárias dos alunos que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Nesse sentido, as respostas apresentadas pelos gestores, com relação à importância da merenda escolar para os educandos, vão ao encontro dos benefícios destacados pelos pequenos produtores que participam do Programa de Compra Pública de Alimentos. A grande maioria informou que, durante a permanência do programa, houve melhorias na alimentação, tornando-se mais diversificada, ou seja, o PNAE contribuiu para o acesso a uma alimentação adequada dos educandos da rede pública de ensino e, também, para os pequenos produtores que fornecerem os gêneros alimentícios para a merenda escolar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A alimentação é um ato político e por essa razão deve ser valorizada e priorizada, porque uma alimentação adequada, através da ingestão de comida de verdade, além de contribuir para a erradicação da fome, valoriza a diversidade cultural, ameniza os problemas ambientais, sobretudo as questões climáticas, além de assegurar a soberania alimentar. Os avanços com relação à valorização de uma alimentação adequada podem ser observados a partir do reconhecimento normativo na Constituição Federal, assegurando o acesso a uma alimentação em caráter universal.

Ademais, também é considerada uma conquista a criação de políticas públicas voltadas para a promoção da alimentação e nutrição, auxiliando na efetivação dessa garantia, das quais destacamos o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Nesse sentido, embora exista o reconhecimento e a previsão normativa que assegure o direito humano à alimentação adequada (DHAA), ainda depende do auxílio governamental para a garantia desse direito.

Desse modo, o Estado intervém com a criação de programas assistenciais. Entre os programas voltados para a garantia da segurança alimentar, observamos a execução de dois programas no município de Foz do Iguaçu, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O primeiro é destinado para atender famílias que se encontrem em situação de vulnerabilidade social. O segundo objetiva assegurar, pelo menos, uma refeição ao dia, em conformidade com as necessidades nutricionais, aos educandos matriculados em unidades da rede pública de ensino da educação básica.

O recorte temporal realizado no estudo permitiu a análise das mudanças normativas ocorridas ao longo de uma década de execução dos programas, que sofreram influências de governos distintos e também da pandemia da Covid-19, que tornou necessária a adaptação, sobretudo do Programa Nacional de Alimentação Escolar, para a situação vivida durante o ano de 2020, quando as aulas presenciais foram suspensas.

No que concerne aos sistemas alimentares e aos tipos de produção agrícola (agroecológica, convencional e orgânica), os resultados obtidos explicitaram as diferenças existentes entre os grandes, médios e pequenos produtores de alimentos, especialmente com relação ao tipo de produção agrícola, o principal destino da produção, a importância das organizações coletivas para o acesso aos programas de compras públicas de alimentos para a agricultura familiar. Assim, foi possível concluir que as políticas de compras públicas de alimentos são necessárias para os pequenos produtores manterem-se no campo, mas, para que possam acessar essas políticas, precisam se organizar através de associações ou cooperativas, que também influenciam no auxílio técnico e na comercialização dos produtos.

De um lado, temos os grandes produtores que já recebem inúmeros incentivos governamentais para a produção agrícola convencional, que é destinada ao comércio exterior, ou seja, as *commodities*. Do outro, os pequenos produtores que dependem dos Programas de compras institucionais, que são destinados para atender as demandas internas do país e que, mesmo assim, encontram algumas barreiras para a produção e fornecimento dos produtos e não é tão rentável quanto aqueles vinculado ao agronegócio.

Além disso, uma falha observada nos programas de compras públicas de alimentos que objetivam atender as demandas dos pequenos produtores é que, embora exista a política, o governo não proporciona auxílio técnico para a melhoria da produção agrícola e também não promove os reajustes necessários para a reposição das perdas inflacionárias, o que dificulta ainda mais a manutenção dos pequenos produtores no campo. A falha referente ao auxílio técnico costuma ser suprida pelos extensionistas que auxiliam as associações e cooperativas de agricultores, diferentemente do que ocorre com os grandes produtores que se beneficiam da liberação de novas moléculas para o aumento da produtividade, a todo momento.

Outro aspecto observado e que merece destaque é que o ano de 2020 corresponde ao segundo ano em que foi recebido o maior valor de repasse do FNDE e o percentual correspondente a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar ficou inferior a 30%, conforme preconiza da legislação do PNAE e é demonstrado pelos resultados obtidos na pesquisa.

Assim, a partir das reflexões e discussões realizadas ao longo deste estudo, entendemos que as políticas públicas de compras de alimentos, especialmente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), são vistas como uma alternativa que auxilia na manutenção da agricultura familiar no campo, contribuindo para a segurança alimentar e efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). As mudanças de governo (municipal, estadual e federal) influenciaram diretamente na execução das referidas políticas, No entanto, é primordial tais políticas que sejam revisadas e atualizadas, de acordo com as demandas sociais e econômicas, priorizando os interesses daqueles que são beneficiados pelas políticas, seja no recebimento ou fornecimento de alimentos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANDH. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. Organizadora Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. p. 263 <<http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/segurancaalimentar/DHAASAN.pdf>>, acesso em 20 de março de 2021.

ALBUQUERQUE, José Lindomar Coelho. **Fronteiras**: Entre os caminhos da observação e os labirintos da interpretação. Em: As Ciências Sociais nas Fronteiras. Teorias e metodologias de pesquisa. Orgs. CARDIN, Eric Gustavo; e COLOGNESE, Silvio Antônio. 1 ed. Cascavel, PR: JB, 2014.

AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva. **Transgênicos**. Em: Alimentação Saudável: Um Direito de Todos! Jornada Cultural Nacional. Lutar, Construir Reformar Agrária Popular. Boletim da Educação – Número 13. Editora Expressão Popular, São Paulo Dez 2015. p. 45-48.

AUGUSTO, L. G. S.; CARNEIRO, F. F.; PIGNATI, W.; RIGOTTO, R. M.; FRIEDRICH, K.; FARIA, N. M. X.; BÜRIGO, A. C.; FREITAS, V. M. T.; GUIDUCCI FILHO. **Dossiê ABRASCO** – um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Parte 2 – Agrotóxicos, saúde, ambiente e sustentabilidade. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012, pág. 20.

BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do PRONAF, 1995-2015**: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, 2015.

BORGES, Anderson C.; FIGUEIREDO, Gabriel N. e BAÍA, Raimundo V. **As políticas públicas voltadas para a inserção do produtor no mercado** – caso da comunidade quilombola fortaleza dos pretos, Cururupu – MA. In: Anais da VIII Jornada Internacional Políticas Públicas. UFMA. 2017.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Tabela de Preço de Referência do PAA**. Disponível em: <[https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura\\_familiar/Tabela-de-Preco.pdf](https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Tabela-de-Preco.pdf)>, acesso em 20 de março de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Diário Oficial da União, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto nº 10.490 de 17 de setembro de 2020** - Institui a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos e o Comitê Gestor da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE. Ministério da Educação. PNAE. Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>, acesso em 20 de março de 2021

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE. Ministério da Educação. PNAE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>, acesso em 20 de março de 2021.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE. Ministério da Educação. **Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar**. 2ª ed. – versão atualizada com a Resolução CD/FNDE 4/2015. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuaiscartilhas/item/8595-manualdeaquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar>>, acesso em 15 de abril de 2021.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE. Ministério da Educação. **Resolução 38 de 16 de julho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3341-resolucao-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009>>, acesso em 15 de abril de 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 10.696 de 2 de julho de 2003**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

BRASIL. **Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984**. Institui Lei de Execução Penal.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**/ Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Básica – 1. ed. 1. reimp. – Brasília: Ministério da Saúde, 2013.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à saúde. Departamento de Atenção Básica. **Alimentos regionais brasileiros** – 2 ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2015. Disponível em: <<http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimentos-regionais-brasileiros-2ed.pdf>>, acesso em 05 de junho de 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). Secretaria de Atenção Primária à Saúde. **Diretrizes da PNAN** – Política Nacional de Alimentação e Nutrição, 2011. Disponível em: < <https://aps.saude.gov.br/politicas/pnan/diretrizes>>, acesso em 05 de junho de 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Programa Banco de Alimentos**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/programa-banco-de-alimentos>>, acesso em 05 de junho de 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Rural. **Portaria nº 17 de 14 de abril de 2016** – Institui a Rede Brasileira de Banco de Alimentos. Campanha Permanente Contra os agrotóxicos – MST. In: Alimentação Saudável: Um Direito de Todos! Jornada Cultural Nacional. Lutar, Construir Reformar Agrária Popular. Boletim da Educação – Número 13. Editora Expressão Popular, São Paulo. Dez 2015. p. 57-69.

CARDIN, Eric Gustavo. **Globalização e desenvolvimento regional na Tríplice Fronteira**. Ciências Sociais. Unisinos. 2009. P. 162-170. Disponível em: <[http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/4896](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/4896)>. Acesso em: 10 de julho de 2022.

CARNEIRO. Henrique S. Comida e Sociedade: **Significados Sociais na História da Alimentação**. Em: História: Questões e Debates. 2 ed. Rio de Janeiro. 2005. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/historia/article/view/4640/3800>>, acesso em 23 de agosto de 2021.

CARVALHEIRO, E. M.; STAMM, C.; LIMA, J. F. de. **A análise da movimentação turística no município de Foz do Iguaçu - Paraná** (1983-2000). Informe GEPEC, [S. l.], v. 7, n. 2, 2007. DOI: 10.48075/igepec.v7i2.295. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/295>>, acesso em: 13 de fevereiro de 2022.

CARVALHO, D. G. de. (2022). **Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional**: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. *Planejamento E Políticas Públicas*, (32). Recuperado de [//www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/12](http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/12)

**Carta da Sociedade Civil**. Disponível em: <<https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Carta-sociedade-civil--decreto-merenda.pdf>>, acesso em 23 de agosto de 2021.

**Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia** – CAPA. Disponível em: <<https://capa.org.br/>>, acesso em: 10 de fev. de 2022.

CORRÊA, Norton F. **A Cozinha é a Base da Religião**: a culinária ritual no batuque do Rio Grande do Sul. In: CANESQUI, Ana Maria (org.) Antropologia e nutrição: um diálogo possível. /organizado por Ana Maria Canesqui e Rosa Wanda Diez Garcia. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.p. 69-85.

COSTA, Caio César de Medeiros. **Compras públicas**: para além da economicidade. Caio César de Medeiros Costa, Antônio Carlos Paim Terra – Brasília: Enap. 2019. p. 135.

COSTA, Christiane; MALUF, Renato. **Diretrizes para uma política municipal de segurança alimentar e nutricional**. São Paulo, Pólis, 2001, p. 60.

DA MATTA, Roberto A. **O que faz o Brasil, Brasil?** Editora Rocco. Rio de Janeiro, 1986.

DANIEL, Jungla M. P; CRAVO, Veraluz Z. **Valor Social e Cultural da Alimentação**. In: CANESQUI, Ana Maria (org.) Antropologia e nutrição: um diálogo possível. /organizado por Ana Maria Canesqui e Rosa Wanda Diez Garcia. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. p. 57-68.

DIAS, Juliana; CHIFFOLEAU, Mônica. **Comida, Patrimônio ou Negócio?** Em: Boletim da Educação – Número 13. dezembro 2015. Alimentação Saudável: Um direito de todos! – Jornada Cultural Nacional – 1º Ed. – São Paulo.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Tradução Ruy Jungman; revisão e apresentação, Renato Janine Ribeiro. Vol. 1. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.

SCHWENGBER, Rovane Battaglin, et all, **Escala de Compras Públicas de Alimentos no Brasil**. Série Políticas Sociais de Alimentação. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/PAA\\_Institucional\\_Estudo3\\_escala\\_lowres.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/PAA_Institucional_Estudo3_escala_lowres.pdf). Acesso em: 10 de janeiro de 2022.

ESTEVE, Ester Vivas. **O negócio da comida**. 1ª ed. Expressão Popular. São Paulo, 2017.

EXPEDIA. **Viajando com Expedia**. 5 motivos para visitar Foz do Iguaçu. 3 de mai. De 2019. Disponível em: <<https://viajando.expedia.com.br/5-motivos-para-visitatar-foz-do-iguacu/>>, acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

FALDRIN, Jean Louis. MONTANARI, Massimo. **História da Alimentação**. Tradução Luciano Vieira Machado, Guilherme J. F. Teixeira. – São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

FOGAGNOLI, Marcela. **Alimentar é também educar**: A Merenda Escolar no Brasil (1940-1960). [tese]. Rio de Janeiro: Casa de Oswaldo Cruz – Fiocruz, 2017.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. (FAO). WORLD FOOD SUMMIT (WFS). **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Acção da Cimeira Mundial da Alimentação**. Roma. 1996. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>>. Acesso em: 01 jan. 2022.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei nº 4.672 de 14 de novembro de 2018**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE/FI). Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2018/468/4672/lei-ordinaria-n-4672-2018-dispoe-sobre-o-conselho-municipal-de-alimentacao-escolar-cae-fi-e-revoga-a-lei-n-3725-de-21-de-julho-de-2010?q=consea>>. Acesso em 23 de março de 2021.

FOZ DO IGUAÇU. **Decreto nº 19.977 de 22 de outubro de 2010**. Aprova o regimento interno do banco de alimentos do município de Foz do Iguaçu. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2010/1998/19977/decreto-n-19977-2010-aprova-o-regimento-interno-do-banco-de-alimentos-do-municipio-de-foz-do-iguacu?q=consea>>. Acesso em 23 de março de 2021.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei nº 4.139 de 19 de setembro de 2013**. Institui o programa Banco de Alimentos do Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2013/413/4139/lei-ordinaria-n-4139-2013-institui-o-programa-bancode-alimentos-do-municipio-de-foz-do-iguacu-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 23 de março de 2021.

FREITAS, André Vieira. Estado, **Território, Ambiente e Políticas Públicas**: o ordenamento territorial e sua Interface Ambiental. In: Estado, políticas públicas e território. Eraldo da Silva Ramos Filho, *et al.* 1 ed. – São Paulo: Outras Expressões, 2015. p. 200-220.

GRISA, Catia. SCHNEIDER, Sergio. **Dos décadas de políticas públicas para la agricultura familiar**. In: SABOURIN, Eric. Políticas públicas u agriculturas familiares em América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas/ editado por Eric Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor/IICA – San José: Costa Rica.: IICA, 2015. p. 77-111.

GRISA, Catia. SCHNEIDER, Sérgio. **Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil**. In: Revista de Economia em Sociologia Rural. Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, 2015. p. 125-146.

HAESBAERT, Rogério. **Viver no limite**: território e multi/transterritorialidade em tempo de insegurança e contenção. 1 ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós modernidade**. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro – 11 ed. – Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. 3ª ed. – São Paulo: 2009.

HASS, D. A., MEDEIROS, M. L. **Gastronomia Monástica como Produto Associado ao Turismo**: Análise da Oferta do Mosteiro da Ressureição. In: Turismo e Gestão de Crises. / organizado por Sara Joana Gadotti dos Anjos, Francisco Antônio dos Anjos, Newton Paulo Angeli. Itajaí: Univali, 2019.

HERNÁNDEZ, Jesús Contreras. **Mudanças econômicas e socioculturais e o sistema alimentar**. In: CANESQUI, Ana Maria (org.) Antropologia e nutrição: um diálogo possível. /organizado por Ana Maria Canesqui e Rosa Wanda Diez Garcia. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. p. 129-145.

HOBBSAWN, Eric J. **A era das revoluções**, 1789-1848. 45ª ed. – Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2020.

IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2008-2009**: análise do consumo alimentar pessoal no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2011.

IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018**: análise nutricional da disponibilidade domiciliar de alimentos no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020.

IBGE. **Mapas**. Disponível em <https://mapasinterativos.ibge.gov.br/agrocompa/ra/>> Acesso em: 20 de julho de 2022.

IPARDES–Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caderno Estatístico do Município de Foz do Iguaçu**. 2020. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85850&>>. Acesso em: 11 de fev. de 2022.

JAIME, Patrícia C. **Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição**: delimitação do campo e conceitos básicos. Em: Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição/organização Patrícia C. Jaime. 1 ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2019.

LAMINE, Claire; MARÉCHAL, Giles; DAROLT, Moacir. **Análise da transição ecológica de sistemas agroalimentares territoriais**: ensinamentos de uma comparação franco-brasileira. In: Abastecimento Alimentar. Redes Alternativas e Mercados Institucionais. Orgs. Julian Perez - Cassarino, et all. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 35-58.

LEONARDO, Maria. **Antropologia da Alimentação**. Em: Revista Antropos – Volume 3. Dezembro de 2009. ISSN 1982-1050.

LÉVI-STRAUSS, C. **O cru e o cozido**. Mitológicas 1. São Paulo. Cosac Naify. 2004.

MACHADO. Renato Luiz Abreu. **O que é o CONSEA?** Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Presidência da República. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>>. Acesso em: 11 de fevereiro 2022.

**Manifesto da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira sobre Comida de Verdade no Campo e na Cidade, por Direitos e Soberania Alimentar**. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2017/06/copy2\\_of\\_Manifesto\\_comida\\_deverdade.pdf](https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2017/06/copy2_of_Manifesto_comida_deverdade.pdf). Acesso em: 13 de agosto de 2022.

MONTANARI, Massimo. **Comida como cultura**; tradução de Letícia Martins de Andrade. – 2º ed. – São Paulo, 2013.

MORAIS, João Paulo Saraiva. *et al.* **Balanço de massa na obtenção de carne mecanicamente separada (CMS) de tilápia**. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2013. Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/103036/1/DOC13010.pdf>> Acesso em: 10 de junho de 2022.

MOURA, Iracema Ferreira de; MACHADO, Juliana Gonçalves; NILSON, Eduardo Augusto Fernandes; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa. “**Análise Dos Alimentos Adquiridos Pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Modalidade Compra com Doação Simultânea.**” In CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 58., Anais... Foz do Iguaçu / PR: SOBER, 2020. p. 20.

NASCIMENTO, Angelina A.B.S. **Comida: prazeres, gozos e transgressões** [online]. 2ed. Rev. And enl. Salvador: EDUFBA, 2007. ISBN 978-85-232-0901-0. Disponível em: <http://books.scielo.org>>. Acesso em 15 de novembro de 2021.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. – (Biblioteca básica de serviço social; v. 1). São Paulo: Cortez, 2006.

**Nota em Defesa de Reajustes nos Valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar** (2022). Disponível em: <[https://alimentacaoescolar.org.br/notastecnicas/#:~:text=Nota%20em%20defesa%20de%20reajustes,\(LOA\)%20do%20Governo%20Fede](https://alimentacaoescolar.org.br/notastecnicas/#:~:text=Nota%20em%20defesa%20de%20reajustes,(LOA)%20do%20Governo%20Fede)> Acesso em: 25 de agosto de 2022.

**Objetivo 12** - Consumo e Produção Responsável. Disponível em: <<https://ods.brasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=12>> Acesso em: 15 de maio de 2022.

Organização das Cooperativas Brasileiras. **Compras públicas da agricultura familiar: oportunidades para cooperativas e seus cooperados** / Luís César Pivovar; Leonardo M. Reis; João J. P. Flávio; Gabriela Afonso Prado. – Brasília: OCB, Gerências de Relações Institucionais e Técnica e Econômica, 2019. p. 48.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 15 de novembro de 2021.

PARANÁ. **Decreto nº 9.117, de 26 de março de 2018**. Institui o Grupo de Trabalho Intersetorial Estadual -GTI-E para regulamentar, no âmbito do sistema estadual de ensino fundamental e médio, a merenda escolar orgânica, conforme dispõe a Lei nº 16.751, de 29 de dezembro de 2010.

PARANÁ. **Lei Ordinária nº 16.751 de 29 de dezembro de 2010**. Institui no âmbito do sistema estadual de ensino fundamental e médio, a merenda escolar orgânica. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-16751-2010-parana-institui-no-ambito-do-sistema-estadual-de-ensino-fundamental-e-medio-a-merenda-escolar-organica>>. Acesso em 09 de novembro de 2021.

PARANÁ. **Merenda nas escolas estaduais será 100% orgânica até 2030.** Agência de Notícias do Paraná. Publicado em 03.09.2019. Disponível em: <<https://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=103564>>. Acesso em: 09 de nov. de 2021.

PERAZZOLI, Alberto Gómez et al. **Comercialización u agroecología em Uruguay.** In: Abastecimento Alimentar. Redes Alternativas e Mercados Institucionais. Orgs. Julian Perez - Cassarino, et all. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 283-297.

PONS, Sílvia Carrasco i. **Pontos de Partida Teórico-metodológicos para o Estudo Sociocultural da Alimentação em um Contexto de Transformação.** In: CANESQUI, Ana Maria (org.) Antropologia e nutrição: um diálogo possível. /organizado por Ana Maria Canesqui e Rosa Wanda Diez Garcia. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. p. 101-126.

PORTAL DA CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU. **Prefeitura de Foz do Iguaçu inclui peixe na merenda escolar.** Disponível em: <<https://foz.portaldacidade.com/noticias/educacao/prefeitura-de-foz-do-iguacu-inclui-peixe-na-merenda-escolar>>. Acesso em: 20 abril de 2022.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico.** Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1977.

RAMOS, Erica, B. T; FILHO, José, E. R. V. **Cooperativismo e Associativismo na Produção Agropecuária de Menor Porte no Brasil.** Brasília: Ipea, 2021. (Texto para Discussão, n. 2693).

RECINE, Elisabetta. RADAELLI, Patrícia. **Alimentação e Cultura.** 2008. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/25167533/livroalimentacao-e-cultura-historia-da-comida-e-a-comida-fazendo-historia-elisa>> Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.

ROCHA, Cecilia. FOOD, IPES. **Por uma nova ciência para a promoção de sistemas alimentares sustentáveis.** In: Abastecimento Alimentar. Redes Alternativas e Mercados Institucionais. Orgs. Julian Perez - Cassarino, et all. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 27-37.

SAMBUICHI, Regina H. R. *et al.* **Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar: Modelo Lógico, Resultados e Desafios de uma Política Pública voltada ao fortalecimento da Agricultura Familiar.** Brasília. Ipea, 2019. (Texto para discussão, n. 2 482).

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado, fundamentos teórico e metodológico da Geografia.** Hucitec. São Paulo, 1988.

SANTOS, Sérgio Ribeiro; COSTA, Maria Bernadete de Souza; BANDEIRA, Geovanna Torres de Paiva. **As formas de gestão do programa nacional de alimentação escolar (PNAE).** In: Revista de Salud Pública. Volúmen 18. 2016. p. 311-320.

SILVA, Sérgio S; ANTONIAZZI, Elisiane Ap; NOVAK, Maricléia, Ap Leite. **O Pronaf como instrumento de fixação do agricultor familiar no campo, evitando o êxodo rural.** In: Revista Desenvolvimento Socioeconômico em Debate – RDSD. 2019. p.66-93.

SINGER, Paul. Introdução à Economia Solidária. 1ª Ed. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINIMBÚ, Fabíola. **Foz do Iguaçu aposta no turismo de compras para restabelecer economia.** EBC Brasília. 08 de jun. de 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/foz-do-iguacu-apos-ta-no-turismo-de-compras-para-restabelecer-economia>>. Acesso em: 09 de fevereiro de 2022.

SCHMITT, Claudia J. GRISA, Catia. **Agroecologia, Mercados e Políticas Públicas:** uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. Em: Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura/ organizadores Paulo André Niederle, Luciano de Almeida, Fabiane Machado Vezzani. – Curitiba: Kairós, 2013.

SCHNEIDER, Sérgio. **A presença e as potencialidades da agricultura familiar na América Latina e no Caribe.** Em: Redes (St. Cruz Sul, Online). V.21nº 3, p. 11-33. Set/dez. 2016.

SCHNEIDER, Sérgio. **Mercados e Agricultura Familiar.** In: Construção de Mercados e Agricultura Familiar. 1ª Ed. UFRGS. 2016, p. 93-142.

SCHULTER, Eduardo Pickler; FILHO, José Eustáquio Ribeiro Vieira. **Evolução da Piscicultura no Brasil:** Diagnóstico e Desenvolvimento da cadeia produtiva de tilápia. Brasília. Ipea, 2017. (Texto para discussão, n. 2 328).

SCHULÜTER, Regina G. **Gastronomia e Turismo;** tradução Roberto Sperling – São Paulo: Aleph, 2003 – (Coleção ABC do Turismo).

STOCK, Andrei; PIONTKEWICZ, Simone C; SCHIOCHET, Valmor. **Programas Governamentais e Manutenção da Agricultura Familiar:** o território rural do Vale do Itajaí. In; Revista NECAT – Ano 6, nº 11. Jan-Jun de 2017. p. 77-100.

SWENSSON, Luana F; HUNTER, Danny; SCHNEIDER, Sergio; TARTANAC, Florence. **Public food procurement as a game changer for food system transformation.** The Lancet. Vol. 5, Issue 8, August 01, 2021. Disponível em: <[https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196\(21\)00176-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196(21)00176-5/fulltext)> Acesso em: 15 de nov. de 2021.

WOJAHN, Ellemar; MARTINEZ, Ernesto. **A cultura da cooperação na agricultura familiar.** Pelotas: Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor, 2008. p. 44.

ZUIN, Luís Fernando Soares; ZUIN, Poliana Bruno. **Tradição e alimentação.** Aparecida, SP – Ideia..s & Letras, 2009.

**ANEXOS****ANEXO I – QUESTIONÁRIO GESTORES**

- 1) Após a leitura do TCLE, você concorda em participar da pesquisa?  
 Sim  Não
- 2) Qual sua ocupação atual?
- 3) Endereço de e-mail:
- 4) Qual a relação que possui com políticas de compra de alimentos para a alimentação escolar?
- 5) É realizado acompanhamento nutricional com os alunos?  
 Sim  Não  Não tenho conhecimento.
- 6) São realizados projetos de orientação nutricional com as famílias dos educandos?  
 Sim  Não  Não tenho conhecimento sobre o assunto.
- 7) A escola recebe o cardápio da merenda escolar?  
 Sim  Não  Não tenho conhecimento sobre o assunto.
- 8) Com que frequência a escola recebe um cardápio?  
 Semanalmente;  
 Quinzenalmente;  
 Mensalmente;  
 Semestralmente;  
 Não tenho conhecimento sobre o assunto.
- 9) Quais dificuldades encontradas na compra dos produtos?  
 Variedade;  
 Padronização;  
 Quantidade;  
 Não participo do processo de compra os alimentos.
- 10) Quais fatores são considerados na elaboração do cardápio?  
 Período em que o aluno passa na escola;  
 Sexo;  
 Idade;  
 Sazonalidade do produto;  
 Produto Regional;  
 Não participo do processo de compra de alimentos.
- 11) São desenvolvidas práticas alimentares com os educandos?  
 Sim;

- Não;
- Não tenho conhecimento sobre o assunto.

**12) Após a implementação do Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE, foram observadas melhorias na aquisição dos alimentos para a merenda escolar?**

- Sim;
- Não;
- Não participo do processo de compra dos alimentos.

**13) São fornecidos produtos orgânicos na alimentação escolar?**

- Sim;
- Não;
- Não participo do processo de compra dos alimentos.

**14) Quais fatores dificultam a utilização de produtos orgânicos na merenda escolar?**

- Dificuldade em encontrar os produtos;
- Os produtores não possuem certificação;
- Preços do produto;
- Baixa qualidade;
- Falta de padronização;
- Baixa variedade;
- Falta de capacitação;
- Não participo do processo de compra dos alimentos.

**15) Para finalizar, na sua opinião, qual a importância da alimentação escolar no desenvolvimento do estudante?**

**ANEXO II - QUESTIONÁRIO PRODUTORES**

**1) Após a leitura do TCLE, você concorda em participar da pesquisa?**

Sim;

Não.

**2) Endereço de e-mail:**

**3) Em qual município está localizada a propriedade onde trabalha?**

Foz do Iguaçu;

Medianeira;

Missal;

São Miguel do Iguaçu;

Matelândia;

Outros;

**4) Levando em consideração o tamanho da propriedade onde trabalha, você se considera:**

Um pequeno produtor;

Um médio produtor;

Um grande produtor.

**5) A propriedade utilizada no cultivo da produção agrícola é:**

Própria;

Arrendada;

Emprestada.

**6) Você faz parte de alguma cooperativa ou associação de pequenos produtores?**

Sim;

Não.

**7) Qual o principal benefício da cooperativa ou associação para a produção?**

Não sou cooperado;

Auxilia na comercialização;

Auxilia na capacitação;

Auxilia na distribuição dos produtos;

Nenhum.

8) A produção agrícola é:

Convencional (com uso de adubos, fertilizantes e defensivos químicos;

Orgânica (certificada e com uso de adubos, fertilizantes e defensivos biológicos;

Agroecológica (não precisa ser certificada, mas precisa ser auto sustentável e usar exclusivamente adubos, fertilizantes e defensivos biológicos).

9) A exploração da propriedade rural ocorre por meio do uso:

Mão de obra contratada;

Exclusivamente pela força de trabalho familiar;

Mão de obra familiar complementada com mão de obra contratada.

10) Qual o destino principal da produção rural obtida:

A subsistência;

A subsistência, com negociação do excedente;

Demandas de órgãos públicos (venda de produtos para a prefeitura, por exemplo);

O mercado.

11) Qual o principal canal de venda os produtos:

A produção é exclusiva para a própria família;

A venda direta para os consumidores;

A venda nas feiras de produtores;

A venda para a distribuição de terceiro (mercados supermercados, lojas de produtos naturais, etc.);

A venda para o governo (municipal, estadual e federal).

12) Qual a principal dificuldade encontrada na comercialização dos alimentos?

Variedade;

Custos;

Baixa procura;

Clima.

**13) Você participa de algum programa de compras de alimentos por parte do governo??**

Sim    Não.

**RESPOSTA SIM.**

**13.1) Se sim, você participa do programa desde qual ano?**

**13.2) Qual a importância da participação no programa para a economia familiar?**

- Muito importante;
- Importante;
- Pouco importante;
- Irrelevante.

**13.3) O ingresso no programa de compra de alimentos possibilitou melhorias em suas condições de vida?**

- Apenas complementou a renda.
- Permitiu melhorias estruturais na propriedade (reformas e compras de equipamento).
- Permitiu o investimento em bem ( compra de outras propriedade, carros e outros investimentos)
- Permitiu o acesso a produtos e serviços que antes eram mais restritos.

**13.4) Durante a permanência no programa, você observa:**

- Melhorias na alimentação da família (tornou-se mais diversificada);
- Melhorias na inclusão digital (acesso a computadores e internet);
- Melhorias no acesso à saúde;
- Melhorias no acesso à educação;
- Não ocorreram modificações na minha vida.

**13.5) A contribuição dos recursos oriundos programa de compra de alimentos corresponde:**

- Entre 80 a 100% da renda obtida na propriedade;
- Entre 60 a 79% da renda obtida na propriedade;
- Entre 40 a 59% da renda obtida na propriedade;
- Menos de 39% da renda obtida na propriedade.

**13.6) Para concluir, você considera que a participação do programa de compra de alimentos é importante para a sua manutenção no campo?**

- Sim;
- Não.

**RESPOSTA NÃO questão 13.**

**3.1) Você tem interesse em participar do programa de compra de alimentos?**

- Sim;
- Não.

**3.2) O que impede sua participação?**

- Falta de informação sobre o assunto;
- Não consigo atender todos os requisitos exigidos pelo governo;
- Problemas com a documentação da propriedade;
- Problemas com credores;
- Falta de interesse.

**3.3) Para finalizar, você acha que o programa de compra de alimentos é importante para garantir a manutenção do pequeno produtor no campo?**

- Sim;
- Não.



UNIOESTE - UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DO OESTE DO  
PARANÁ



## PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E A MERENDA ESCOLAR MUNICIPAL EM FOZ DO IGUAÇU/PR (2010-2020)

**Pesquisador:** ERIC GUSTAVO CARDIN

**Área Temática:**

**Versão:** 3

**CAAE:** 42928620.0.0000.0107

**Instituição Proponente:** Universidade Estadual do Oeste do Paraná/ UNIOESTE

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 4.612.702

**Apresentação do Projeto:**

Saneamento de pendências

**Objetivo da Pesquisa:**

Vide apresentação anterior

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Vide apresentação anterior

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Vide apresentação anterior

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Vide apresentação anterior

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

O TCLE está de acordo com as normas

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1682628.pdf	25/03/2021 15:05:20		Aceito

**Endereço:** RUA UNIVERSITARIA 2069

**Bairro:** UNIVERSITARIO

**CEP:** 85.819-110

**UF:** PR

**Município:** CASCAVEL

**Telefone:** (45)3220-3092

**E-mail:** cep.prppg@unioeste.br



UNIOESTE - UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DO OESTE DO  
PARANÁ



Continuação do Parecer: 4.612.702

Outros	Carta_resposta02.pdf	25/03/2021 15:03:58	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
Solicitação registrada pelo CEP	carta_pendencias.pdf	22/03/2021 22:02:09	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	CCF_000013.pdf	05/02/2021 15:48:06	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	formulario_de_pesquisa.pdf	18/12/2020 17:53:25	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_CEP.pdf	18/12/2020 17:52:30	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto_gabrieli.pdf	18/12/2020 17:48:55	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	18/12/2020 17:47:17	ERIC GUSTAVO CARDIN	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

CASCADEL, 25 de Março de 2021

---

**Assinado por:**  
**Dartel Ferrari de Lima**  
**(Coordenador(a))**

**Endereço:** RUA UNIVERSITARIA 2069

**Bairro:** UNIVERSITARIO

**CEP:** 85.819-110

**UF:** PR

**Município:** CASCADEL

**Telefone:** (45)3220-3092

**E-mail:** cep.prppg@unioeste.br