

Artigo original • Revisão por pares • Acesso aberto

Alimentação escolar e agricultura familiar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul: uma análise a partir da percepção das nutricionistas

School feeding and family farming in coast municipalities of Rio Grande do Sul: an analysis from nutritionists' perception

 Arlan Machado Germano¹,  Marilene Cassel Bueno²,  Vanessa Ramos Kirsten³

Resumo

Este estudo teve por objetivo analisar a percepção e a interlocução de nutricionistas em relação à compra de produtos de agricultores familiares para a alimentação escolar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul. Trata-se de um estudo qualitativo, realizado em seis municípios, que contou com a participação de nutricionistas responsáveis pela alimentação escolar. Todas relataram uma percepção positiva referente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), tanto para o agricultor quanto para o município. A articulação frequentemente ocorre por meio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, Secretaria de Educação e Secretaria de Agricultura. Citado como uma fonte de alimentos de procedência e inclusão social, o Programa também desenvolve a economia local. As principais dificuldades enfrentadas foram a pequena carga horária para trabalhar no município, a agricultura não ser característica no litoral e a falta de diálogo entre as partes. Assim, para que o Programa seja efetivo, é necessária a colaboração de todos os atores envolvidos, de incentivos e apoio local com atuação ativa e permanente.

Palavras-chave: Alimentação escolar; Nutrição; Agricultura; Política social; Desenvolvimento sustentável.

Abstract

This study aimed to analyze the perception and dialogue among nutritionists in relation to the purchase of products from family farmers for school meals in municipalities on the coast of the state of Rio Grande do Sul. This is a qualitative study carried out in six municipalities that included participation of nutritionists in charge of school meals. All nutritionists reported a positive perception regarding the Brazilian National School Feeding Program (PNAE - *Programa Nacional de Alimentação Escolar*) for both farmers and the municipality. Articulation often takes place through the Technical Assistance and Rural Extension Company, Education Office and Agriculture Office. Cited as a source of food of social origin and inclusion, PNAE also develops the local economy. The main difficulties faced were short workload to work in the municipality; agriculture not being characteristic on the coast; and lack of dialogue between all parties involved. Therefore, for PNAE to be effective, it is necessary collaboration of all actors involved, incentives and local support with active and permanent action.

Keywords: School feeding; Nutrition; Agriculture; Social policy; Sustainable development.

Citação sugerida

GERMANO, Arlan Machado; BUENO, Marilene Cassel; KIRSTEN, Vanessa Ramos. Alimentação escolar e agricultura familiar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul: uma análise a partir da percepção das nutricionistas. Revista IDEAS, Rio de Janeiro, v. 14, p. 1-16, e020005, jan./dez. 2020.

Licença: Creative Commons - Atribuição/Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

Submissão:
13 maio 2020

Aceite:
30 jul. 2020

¹Nutricionista graduado pela Universidade Federal de Santa Maria, campus Palmeira das Missões, Brasil. E-mail: arlanmg@hotmail.com.

²Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. E-mail: marilencassel@outlook.com.

³Docente do Departamento de Alimentos e Nutrição da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), campus Palmeira das Missões, Brasil. E-mail: kirsten.vr@gmail.com.

Introdução

Considerado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura (FAO) referência para ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e acesso à alimentação (KEPPLE, 2014), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) é o mais antigo Programa na área de alimentação escolar e da SAN no Brasil. O Pnae foi instituído em 1955, pelo Decreto nº 37.106, e é uma política pública gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), um dos maiores e mais abrangentes do mundo no que se refere ao atendimento universal às escolas e à garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável (FNDE, [2017]).

A partir de 2009, a Lei nº 11.947, em seu artigo 14, torna obrigatória a aquisição de no mínimo 30% dos gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar ou de suas organizações, priorizando assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, podendo ser dispensado o processo licitatório (BRASIL, 2009). Além disso, dos recursos financeiros transferidos do FNDE para o Pnae, o valor integral deverá ser destinado somente para a aquisição dos gêneros alimentícios, excluindo a aquisição de qualquer item ou serviço (BRASIL, 2013).

Atualmente, o Pnae é composto pelo FNDE, a Entidade Executora (EEx), o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e a Unidade Executora (UEEx) (BRASIL, 2013). Destaca-se que nos últimos anos a abrangência do Pnae aumentou substancialmente, alcançando 42 milhões de escolares atendidos em 2014. Além de estabelecer critérios técnicos para a gestão local, outros avanços em torno do Programa são: a obrigatoriedade de ter nutricionista com Responsabilidade Técnica (RT), a ampliação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e a constituição dos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (Cecanes) em diversos estados do país (BRASIL, 2015).

Desse modo, por envolver diferentes atores sociais, Triches e Kilian (2016) explicam que é de fundamental importância a interação e a ação conjunta entre os diferentes setores para a execução do Programa. Isso decorre de suas diversas funções, que interferem na forma como o Programa será executado nos municípios. Desse modo, é necessário que as ações tenham o mesmo direcionamento. Entre os profissionais atuantes no Pnae destaca-se o nutricionista, que tem papel fundamental na implantação do Programa, tendo em vista a discricionariedade do cargo, permitindo mais autonomia nas ações (NICOLETTI, 2017).

De acordo com a Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas nº 465, de 2010, que define as atribuições deste profissional, compete ao nutricionista no âmbito da alimentação escolar: diagnosticar e acompanhar o estado nutricional dos estudantes; fazer com que o cardápio da alimentação escolar abranja as necessidades da cultura alimentar e o perfil epidemiológico do público envolvido, e a vocação agrícola da região; acompanhar a aquisição

dos gêneros alimentícios ao consumo das refeições oferecidas; e desempenhar ações de educação alimentar e nutricional juntamente com a direção e a coordenação escolar (BRASIL, 2010).

Após a implantação da lei, alguns autores investigaram as dificuldades enfrentadas e encontraram barreiras em algumas etapas da aquisição, como na elaboração da chamada pública, elaboração do projeto de venda e atendimento aos padrões de qualidades (SOARES, 2015). Nesse sentido, Melão (2012) destaca também os investimentos da gestão local, bem como o entendimento da importância da inserção de alimentos agroecológicos na alimentação escolar, a adaptação por parte das agroindústrias familiares, o aperfeiçoamento na logística de entrega e a regulamentação dos alimentos oferecidos.

Diante desse contexto, sabe-se que cada região do estado tem suas particularidades referentes à produção e ao fornecimento de gêneros alimentícios locais para a alimentação escolar. Dessa forma, com base no artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, e tendo em vista a importância do profissional nutricionista para a execução do Pnae, a questão que norteou esta pesquisa foi: qual a percepção das nutricionistas e como ocorre o processo de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul? Além disso, poucos estudos relatam esses aspectos em municípios litorâneos, levando em consideração características geográficas, de produção e consumo. Assim, este estudo pode contribuir com a discussão em torno do Pnae e as compras da agricultura familiar, trazendo novos aspectos que merecem destaque.

Para tanto, o objetivo deste estudo foi analisar a percepção e a interlocução de nutricionistas em relação à compra de produtos de agricultores familiares para alimentação escolar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul.

2. Procedimentos metodológicos

Para investigação dessa temática, empregou-se um estudo exploratório, descritivo, de caráter qualitativo, desenvolvido em seis dos municípios localizados no Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) do Litoral do Rio Grande do Sul (FEE, 2015). A pesquisa de campo, realizada nos municípios, ocorreu no período de outubro a dezembro de 2016. Para a seleção dos municípios foram utilizados os dados disponibilizados pelo FNDE relativos a 2014, tendo em vista que no período de realização da pesquisa estes eram os últimos dados disponibilizados pelo sistema.

Os critérios de inclusão dos municípios na pesquisa foram: municípios banhados pelo oceano Atlântico, para que se caracterizassem como “praia”. A partir desse recorte, foram selecionados os três municípios com o maior percentual de compras de gêneros alimentícios da agricultura familiar e os três municípios com o menor percentual (FNDE, 2014). O único critério de exclusão

foi: não haver resposta do profissional responsável técnico (RT) pelo gerenciamento da alimentação escolar do município no período que foram realizados os contatos para a pesquisa.

As questões foram respondidas pelas nutricionistas responsáveis pelo planejamento e aquisição da alimentação escolar. A participação ocorreu de forma voluntária, e foi garantido o anonimato às participantes. A entrevista, composta por 12 questões abertas, divididas em três eixos que discorreram sobre a compreensão e articulação da Pnae; a qualidade na alimentação escolar e o desenvolvimento no município; e as dificuldades encontradas para a implementação do Programa, foi realizada a partir de pré-agendamento, de acordo com a disponibilidade da entrevistada.

As entrevistas foram feitas individualmente, em local reservado, garantindo a concentração da respondente e o sigilo durante o fornecimento das informações. Todas as entrevistas foram gravadas e após transcritas em sua totalidade, e para preservar a identidade das entrevistadas, as nutricionistas foram identificadas pela letra "N" de 1 a 6.

Para a análise dos dados empregou-se as técnicas propostas por Bardin (2011) e Minayo (2001), que propõem as seguintes fases: pré-análise: a fase de organização e sistematização do conteúdo, retomada do objetivo da pesquisa, leitura do material, definição de palavras-chaves ou frases, elaboração de indicadores que irão nortear a interpretação final; exploração do material: que objetiva a organização e codificação do texto e a construção das categorias e dos núcleos de análise; interpretação dos depoimentos: nesta fase, os dados são submetidos a análises com interpretações e discussões teóricas e de acordo com a literatura.

As categorias temáticas que nortearam a análise dos dados constituíram-se em: (1) Contribuição para o desenvolvimento local; (2) Aquisição de alimentos locais; (3) Contribuição para a qualidade da alimentação escolar; (4) Articulação intersetorial com os demais atores; (5) Desafios encontrados para a execução do Pnae nos municípios.

3. Resultados e discussões

Este artigo analisou a percepção e a interlocução de nutricionistas em relação à aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios no litoral do Rio Grande do Sul. Embora o tema já tenha sido avaliado em vários locais do Brasil, acredita-se que investigar a percepção de nutricionistas que trabalham em municípios com características regionais e culturais específicas, distintas das do restante do estado, possam trazer mais percepções sobre a compra, o consumo e as relações entre os diversos atores das compras públicas da alimentação para o setor escolar. Os municípios participantes, com maior percentual de compras, foram: Torres (71,36%), Xangri-Lá (45,02%), Cidreira (28,59%). Os municípios com menor percentual de

compras foram: Mostardas (13,81%); Arroio do Sal (17,99%); e Balneário Pinhal (23,33%).

As nutricionistas entrevistadas sobre a lei que exige que parte dos alimentos do Pnae venha da agricultura familiar consideraram e opinaram positivamente no que diz respeito ao Programa. As entrevistadas destacaram a importância, principalmente, para a economia local e para fortalecer a agricultura, como demonstram os trechos das entrevistas na sequência:

A economia não girava muito dentro do próprio município, então eu acho que isso foi bom para incentivar os nossos agricultores e saber de onde que vem a alimentação, acho que foi bem importante [...] a gente acabava comprando de fora e não comprava dos nossos agricultores daqui (N1).
[...] penso que foi um avanço, uma iniciativa muito importante para o desenvolvimento desta área da agricultura familiar [...] é o que nos fornece a maioria dos alimentos que compõem a nossa mesa [...] uma iniciativa muito importante para desenvolver tanto o financeiro quanto a parte social dos agricultores estarem inseridos (N6).

Essas percepções das nutricionistas têm importante contribuição para a execução e êxito na implementação do programa. Um estudo realizado por Machado *et al.* (2018) demonstrou que os municípios brasileiros com presença desse profissional, com responsabilidade técnica, alcançaram um número relativamente maior de compras da agricultura familiar. Além disso, Nicoletti (2017), também aponta o envolvimento do profissional para a sensibilização de outros profissionais em relação ao Pnae.

Em relação ao desenvolvimento local e ao incentivo à agricultura familiar, destacados pelas entrevistadas, Lopes, Basso e Brum (2019), em uma pesquisa realizada no município de Ijuí – RS, enfatizam que a compra de alimentos da agricultura familiar contribuiu para a construção de um mercado institucional no município e a criação de um sistema agroalimentar local, promovendo também impactos positivos para os agricultores da região, garantindo renda e a venda de seus produtos.

A interface encontrada entre o Programa e o desenvolvimento local do município também foi relatada por Turpin (2009), visto que a circulação dos recursos financeiros oriundos do Pnae fortalece a economia local, amplia e diversifica a produção, expande novos mercados a partir das vendas para o município e proporciona a segurança pela renda fixa e a melhoria na qualidade de vida por parte dos produtores rurais.

Vale ressaltar que a agricultura familiar há muito tempo vem buscando o seu espaço no mercado. Triches e Schneider (2010) relatam sobre municípios que antes mesmo da obrigatoriedade do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, já destinavam recursos para a agricultura familiar a fim de buscar a segurança e a soberania alimentar na alimentação escolar e o desenvolvimento da economia local. Outro dado importante, é que naquela época, segundo os técnicos da

Emater dos municípios, a atuação da política local executiva foi decisiva para que se abrisse esse mercado diferenciado na alimentação escolar.

A compra de produtos locais aproxima quem produz de quem consome alimentos, e esse aspecto dialoga com a fala de uma das entrevistadas, citada anteriormente, referindo-se ao fato de o Pnae contribuir para “saber de onde vem o alimento”. Nesse sentido, a valorização da compra de alimentos locais estabelece relações mais próximas entre produtores e consumidores, além de revalorizar aspectos culturais locais e a sazonalidade dos produtos (CRUZ; MATTE; SCHNEIDER, 2016). Para Triches e Schneider (2010), por meio do Pnae, torna-se possível reconectar produção e consumo de alimentos.

Conhecer a origem dos alimentos está associado a um local conhecido, demonstra aspectos de tradição, história e uma cultura que se faz parte. É importante mencionar que, antes da descentralização, os alimentos eram adquiridos pelo Governo Federal e distribuídos aos municípios, por consequência, não respeitavam a cultura local e pouco ofertavam qualidade nutricional, uma vez que era comum a disponibilidade de alimentos industrializados e formulados. Já a compra de alimentos de agricultores locais liga-se à procedência, à produção com menos impactos ambientais, em pequena escala e respeitando a sazonalidade (TRICHES; CRUZ, 2016). Todos esses aspectos são amplamente defendidos pela Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009).

Outro importante aspecto a ser destacado quanto à compra de alimentos da agricultura familiar está relacionado à promoção do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, destaca-se que no município de Torres – RS foi elaborada e implementada uma lei municipal que visa garantir a compra de alimentos orgânicos, como demonstrado no trecho da entrevista com a nutricionista RT do município:

A gente tem uma lei municipal que o município tem que comprar da agricultura familiar, então alimentação escolar tem que ter produtos orgânicos [...], até foi uma solicitação da Prefeita que a alimentação escolar do município tivesse produtos orgânicos.

Pode-se dizer que essa lei municipal, juntamente com o interesse do Executivo municipal, fez com que o município alcançasse o maior percentual na aquisição dos produtos da agricultura familiar entre os municípios. O município de Torres superou consideravelmente o percentual mínimo de compras estabelecido pela Lei, chegando a 71,36%. Em consonância com o estudo de Triches e Schneider (2012), no qual a vontade política e o papel do prefeito foram destacados como figura principal para determinar que todos trabalhassem em prol da construção da política pública e adaptação dos agricultores familiares.

A inclusão de alimentos orgânicos nos cardápios da alimentação escolar, além de contribuir para o desenvolvimento mais sustentável, favorece a

alimentação mais saudável e adequada que, de acordo com o Guia Alimentar para a População Brasileira, também deriva de formas de produção mais sustentáveis (BRASIL, 2014). Maluf *et al.* (2015) argumentam que políticas públicas como o Pnae dialogam com o conceito de “agricultura sensível à nutrição”, dando ênfase às ações que integram a comercialização, aquisição e consumo de alimentos locais.

O estudo realizado por Bosquilia e Pipitone (2016), que visou à análise da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, mostra o conjunto de benefícios ao incluir produtos de agricultores familiares na alimentação escolar, como a combinação do equilíbrio do homem e o meio ambiente contribuindo para a segurança alimentar e nutricional, a partir de uma produção de alimentos saudáveis sem o uso de agrotóxicos, preservando o solo e a saúde dos beneficiados pelo Pnae, ao contrário da monocultura instalada que produz mais impactos ambientais e de saúde.

Nesse sentido, de acordo com Ribeiro, Ceratti e Broch (2013), é importante ressaltar que para a implementação do Pnae com a inclusão de alimentos que valorizam os aspectos sociais e ambientais da produção familiar é necessário à atuação comprometida e conjunta dos atores envolvidos, ou seja, a comunidade escolar, os pais e os gestores públicos, e, estes últimos com um olhar atendo para os aspectos da sustentabilidade. Os autores também destacam que o Programa, mais do que um serviço comercial, é também uma política de promoção de saúde e de direito social. Assim, fortalecer a agricultura familiar e a produção orgânica e agroecológica são modos para fortalecer a SAN (CAISAN, 2018).

Quando as nutricionistas foram questionadas sobre a importância e a relevância da inclusão dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar, elas também relataram, além do incentivo aos agricultores, aspectos relacionados à qualidade dos produtos, como demonstram os trechos das entrevistas a seguir:

Acho que temos que dar importância para essa agricultura, que é plantada perto da gente, que é colhida um dia antes para entregar (N2).

Bom, primeira coisa é a qualidade do produto. Como a agricultura familiar são produtores locais, o que a gente observa, eles fazem a colheita na quinta-feira ou sexta-feira, e eles separam no domingo, então esse alimento ele vem novinho, vem fresquinho (...) esse contato direto entre a merendeira, entregador e o produtor também foi uma coisa que eu também achei muito interessante (N6).

Triches e Cruz (2016) destacam que alimentos adquiridos localmente são mais frescos e naturais. Essas características se relacionam ao encurtamento do trajeto a ser percorrido, o que faz com que o alimento chegue ao consumidor em bom estado. Além disso, as formas de plantar, beneficiar e produzir tornam os alimentos mais naturais. Por outro lado, os alimentos mais naturais nem

sempre agradam pela aparência, mas em compensação costumam agradecer pelo sabor. Nesse sentido, as autoras argumentam que os alimentos tornam-se mais saborosos, contribuindo inclusive para maior aceitação do consumidor final, nesse caso, os escolares. Assim, percebe-se que a ampliação da noção de qualidade, além de aspectos de inocuidade, envolve aspectos sociais, culturais e ambientais (FÜHR; TRICHES, 2017).

Quanto aos aspectos nutricionais, Führ e Triches (2017) destacam que a aquisição de alimentos da agricultura familiar proporciona a elaboração de refeições mais saudáveis e adequadas. As autoras explicam que o Programa contribui para a garantia de alimentos frescos, com maior concentração de compostos bioativos e para refeições mais diversificadas. No entanto, destacam também a fundamental importância do planejamento do cardápio e das compras. Ressalta-se que a elaboração de cardápios é uma atribuição do nutricionista, fator que reafirma a importância desse profissional na execução do Pnae.

Todavia, por outro lado, surgem diferentes desafios referentes ao apoio, à articulação e à implementação do Pnae entre os setores do município. Para o alcance dos desafios citados em sua totalidade, não basta somente a força de vontade da responsável técnico da política. Nesse sentido, a intersetorialidade é um fator fundamental para o sucesso na execução do Pnae. Foram variadas as ações e articulações, conforme cada característica e alcance da nutricionista ou do município:

As minhas ações nesse início foram entrar em contato com as cooperativas que já estavam organizadas de forma mais prática, porque pra nós já veio a exigência e acho que todos os municípios estavam meio perdidos, tanto que tem alguns municípios que até pouquinho tempo atrás não estavam adquirindo da agricultura familiar [...] A gente tem uma importante ação da Emater, a Emater é uma apoiadora nossa muito grande (N6).

Nesse processo eu tentei descobrir o maior número de informações, a respeito da lei e participei de cursos. Lembro que o Cecane foi bem atuante nesse sentido [...] a articulação mesmo foi da Secretaria da Educação, com setor de licitações, a Emater, que nos ajudou e também com os próprios agricultores (N2).

A partir da fala das nutricionistas entrevistadas, destaca-se que para a efetivação das compras da agricultura, buscou-se pela articulação entre a Secretaria da Educação, a Emater, as cooperativas e os agricultores familiares. Nesse sentido, a legislação do Pnae, em seu arranjo formal, já considera a intersetorialidade como aspecto a ser seguido para efetivação do Programa, e destaca a ação entre as Secretárias de Saúde, Educação, Agricultura e também a sociedade civil (BRASIL, 2013). Pesquisas demonstram que em municípios onde existe a atuação intersetorial a execução do Pnae tem mais êxito. Bezerra *et al.* (2013) explicam que resultados positivos no processo de compra de alimentos da agricultura familiar se associam à articulação entre gestores, nutricionistas

e agricultores familiares. Os autores destacam também a importância da atuação das demais instâncias da gestão na construção conjunta das ações locais ou municipais.

Ressalta-se, ainda, a importância da assistência técnica rural, por meio da Emater, na interlocução com o Programa. Ripp e Dutra (2017) explicam que ações como capacitações e treinamentos, orientações para técnicas de produção, realizadas através de diferentes eventos como encontros, cursos, seminários e reuniões são fundamentais. Além disso, Abreu (2014) salienta que o vínculo de confiança entre técnicos e agricultores fortalece a construção de elos entre a agricultura familiar e a Secretaria da Educação em todas as etapas de operacionalização das compras.

Nas entrevistas, também houve menção ao Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (Cecane). O Cecane, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que atua no estado, também destaca-se pelas ações voltadas para a implementação e execução do Pnae nos municípios por meio de cursos de capacitação, seminários e assessoria técnica (SCARPARO *et al.*, 2013). Desse modo, reafirma-se a importância das ações intersetoriais, institucionais e articuladas entre os diferentes atores do Pnae.

Entre outros aspectos que indicam dificuldades encontradas para a implementação do Programa, as nutricionistas relatam os custos que diferem daqueles do mercado, sendo eles mais elevados; a demora do repasse do dinheiro aos agricultores em razão do FNDE dividir o valor em parcelas durante o ano; a dificuldade para a elaboração da chamada pública; a agricultura não ser característica no litoral; o receio por parte dos agricultores de não conseguir fornecer os produtos combinados diante do clima não favorável durante a colheita; e o tempo de trabalho do profissional nutricionista no município:

Na verdade, dificuldade é mais na questão às vezes tu faz uma programação e dependendo do clima, tu conta com aquele produto e o agricultor diz que o inverno foi ruim em função disso, teve muita chuva (N1).

No estudo de Scarparo *et al.* (2013), destacam-se os mesmos problemas no que se refere a essas dificuldades climáticas, que implicam diretamente a manutenção e a regularidade da oferta dos alimentos. Lopes (2017) também indica que algumas regiões não alcançaram o percentual mínimo em virtude das alterações climáticas e do despreparo dos agricultores. Nesta pesquisa, em certas entrevistas, o despreparo dos agricultores familiares também foi citado como um desafio para as compras:

Uma delas é a falta da organização dos agricultores aqui, que não existe. Segundo, eu vejo que alguns alimentos são mais caros do que no mercado local e isso dificulta no início do ano quando temos que fazer a chamada pública (N3).

Nesse sentido, Lopes (2017) explica que é fundamental a existência e a permanência de assistência técnica e de programas e ações que fortaleçam as práticas de plantio, mas que também orientem sobre aspectos burocráticos, aos quais os agricultores devem se enquadrar. Quanto aos valores, muitas vezes não são atrativos para os agricultores e, dessa forma, orienta-se a realização da média de preços dos mercados locais, como preconiza a legislação (BRASIL, 2009), para que o valor seja justo tanto para o agricultor quanto para o município.

Dificuldades relativas aos processos burocráticos também foram mencionados, como mostram os trechos de entrevista a seguir:

Foi muito complicado, porque as pessoas não sabiam como proceder, como fazer uma chamada pública. O setor de licitação não sabia, o setor de compras não sabia. Esse foi nosso maior entrave enquanto município (N2).

Lopes (2017) argumenta que as compras governamentais apresentam um emaranhado complexo de normas que, se não entendidas de forma correta, podem levar a falhas e a dificuldades para que os municípios as atendam. Dada a complexidade do processo, é importante que a organização dos agricultores e das entidades executoras ocorra antes mesmo da divulgação da chamada pública. Esses aspectos são importantes para que se conheça a produção e a disponibilidade de alimentos da agricultura local e que os agricultores se organizem e possam efetuar a entrega dos gêneros alimentícios para a alimentação escolar (MARQUES *et al.*, 2014).

Quanto aos agricultores, o entendimento sobre a legislação pode se tornar ainda mais complexo. Tais aspectos são destacados por Triches e Schneider (2012), que apontam que a complexidade burocrática torna-se uma dificuldade para a participação dos agricultores no Pnae, principalmente para aqueles que possuem menor escolaridade. Esse fato pode refletir em pouca participação no fornecimento de alimentos para a alimentação escolar. Esse fato pode estar relacionado diretamente ao percentual de aquisição dos municípios, como no caso em que o município da nutricionista N5 atingiu somente 23,33%, não alcançando o percentual recomendado no artigo 14 da Lei nº 11.947/2009.

Também foi elencada como desafio a pouca carga horária das nutricionistas para realizar as atividades: “Eu tenho muito pouco tempo aqui, tenho vinte horas no município [...]. Porque isso leva tempo, buscar parcerias, fazer reuniões, elaborar palestras para agricultores, e isso tudo implica certo tempo e envolvimento (N4).” Esse desfecho foi o mais citado pelas nutricionistas participantes do estudo de Scarparo *et al.* (2013), isto é, o profissional tem inúmeras atribuições e carga horária insuficiente para realizar as atividades destinada à alimentação escolar. O que requer uma atenção especial para esse desfecho, pois essa carga horária insuficiente mencionada pela nutricionista N4 pode ser reflexo da porcentagem de aquisição dos

produtos da agricultura familiar deste município, que não atingiu o percentual de compras indicado pela Lei.

De todas as dificuldades aqui relatadas, ressalta-se como relevante a percepção de que a agricultura na região estudada não é uma realidade da cultura local: “não temos essa cultura da agricultura [...] não temos tanto a fomentação porque não temos a cultura local na nossa região litoral (N2)”. Esse fato deve ser mais bem aprofundado, visto que a população rural na maioria das cidades estudadas e caracterizadas como “praia” não alcança nem 4% do total da população do município (IBGE, 2010). É importante enfatizar que pode haver pouco apoio e incentivo por parte de políticas locais que estimulem a agricultura familiar no município, situação que pode favorecer essa percepção da agricultura desconectada da cultura local. De acordo com Abreu (2014), o recurso econômico e o apoio político são primordiais para o desenvolvimento de ações voltadas para a agricultura familiar.

Avançando em aspectos que abordam a cultura e as características locais, embora este estudo tenha sido realizado em municípios litorâneos, a compra de produtos marinhos, mais especificamente de peixe, não foi citada pelas nutricionistas entrevistadas. De acordo com a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, pescadores artesanais se enquadram na categoria da agricultura familiar (BRASIL, 2006), de modo que poderiam contribuir para o fornecimento de alimentos para o Programa e fortalecer a cultura alimentar regional. Tal fato é estimulado também pelas políticas de alimentação e nutrição e pelo Guia Alimentar da População Brasileira.

No entanto, existem algumas dificuldades encontradas para a comercialização de produtos de origem animal, como o peixe. Nessa perspectiva, Sousa *et al.* (2018) explicam que a falta de estrutura e instalações necessárias para o processamento do pescado implica a não autorização pela fiscalização sanitária para que esses alimentos sejam comercializados e, consequentemente, incluídos em mercados institucionais do Pnae.

Triches e Schneider (2010) sinalizam que os padrões normativos relacionados às questões sanitárias são uma dificuldade frequentemente encontrada pelos agricultores. Desse modo, o processo de legalização para a venda de alimentos pode ser um impeditivo para a compra de produtos marinhos nesses municípios. Assim, as características locais devem ser observadas para formulações de estratégias locais de desenvolvimento. Além disso, destaca-se a importância de conhecer as dificuldades e os motivos para a não inclusão de pescadores artesanais no processo de compra de alimentos para a alimentação escolar.

Considerações finais

Ao final deste estudo, que analisou o processo de compras da agricultura familiar em municípios do litoral do Rio Grande do Sul, a partir da percepção e interlocução das nutricionistas responsáveis técnicas pela alimentação escolar do município, é possível observar que, o Pnae tem potencialidade para a promoção do desenvolvimento econômico e social dos municípios e, fundamentalmente, para os agricultores e escolares, contribuindo para os aspectos de segurança alimentar e nutricional.

Observou-se que as nutricionistas, em geral, veem o Programa de forma positiva e como uma importante estratégia para o desenvolvimento local, incentivo à agricultura familiar e promoção da alimentação saudável. No entanto, dificuldades são encontradas e se relacionam com o pouco incentivo de políticas locais, ações desarticuladas entre os diferentes setores da gestão municipal, problemas de produção por parte dos agricultores e carga horária reduzida das nutricionistas. Todas essas condições relatadas, que já foram descritas de maneira semelhante em outros estudos e outras localidades, podem ter como consequência a limitada quantidade de compra de alimentos da agricultura familiar, principalmente nos municípios onde o percentual mínimo não é alcançado.

É importante, também, que os agricultores familiares recebam, além de incentivos econômicos, orientação técnica em relação à operacionalização do Pnae, à produção de alimentos e a aspectos burocráticos. Nesse contexto, destaca-se ainda a importância do olhar para a pesca artesanal, uma vez que a característica geográfica desses municípios não trouxe benefícios para a aquisição de pescados, e esses produtores podem ser potenciais fornecedores para a alimentação escolar. Além disso, trata-se de uma característica da cultura local.

Dessa forma, para que o Programa seja efetivo e promotor do desenvolvimento e do aquecimento da economia da região, da inclusão social e da saúde pública, é necessária a colaboração de todos os atores envolvidos, de incentivos e apoio local com atuação ativa e permanente.

Referências

ABREU, Kate Dayana Rodrigues. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) em municípios de pequeno porte**: implicações práticas e teóricas. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Fundação Getulio Vargas. São Paulo – SP, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo. SP: Edições, v. 70, 2011.

BOSQUILIA, Samira Gaiad Cibim de Camargo; PIPITONE, Maria Angélica Penatti. A soberania alimentar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar

no município de Piracicaba (SP) – concepções e redefinições. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 23, n. 2, p. 973-983, 2016.

BRASIL Ministério da Educação. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, 2009.

BRASIL. Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução CFN nº 465/2010. Dispõe sobre as atribuições do nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, v. 25, p. 118-9, 2010.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da Educação Básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Cartilha Nacional da Alimentação Escolar**. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretária de Atenção à Saúde. Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. Brasília-DF: Ministério da Saúde, 2014.

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2016-2019 (II Plansan)**. Balanço da Execução 2016/2017. Brasília, 2018.

CRUZ, Fabiana Thomé da; MATTE, Alessandra; SCHNEIDER, Sergio (Orgs.). **Produção, consumo e abastecimento: desafios e novas estratégias**. Porto Alegre (RS): Editora UFRGS, 2016.

FEE – **FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA**, 2015. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/detalhe/?corede=Litoral>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

FNDE – FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Dados da agricultura familiar. **Aquisições agricultura familiar**, 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 27 maio 2017.

FNDE – FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae**, [2017]. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>. Acesso em: 10 maio 2020.

FÜHR, Aline Luiza; TRICHES, Rozane Marcia. Qualidade da alimentação escolar a partir da aquisição de produtos da agricultura familiar. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 24, n. 2, p. 113-124, 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Total da População do Rio Grande do Sul, Censo 2010**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas_pdf/total_populacao_rio_grande_do_sul.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2017.

KEPPLE, Ane W. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional**. Brasília: FAO, Relatório, 2014.

LOPES, Bruno de Jesus. **Análise da implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae a partir de instrumentos de avaliação de políticas e fiscalização de programas governamentais**. Tese (Doutorado em Extensão Rural). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2017.

LOPES, Indaia Dias; BASSO, David; BRUM, Argemiro Luís. Cadeias agroalimentares curtas e o mercado de alimentação escolar na rede municipal de Ijuí, RS. **Interações (Campo Grande)**, v. 20, n. 2, p. 543-557, 2019.

MACHADO, Patrícia Maria de Oliveira et al. Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4153-4164, dez. 2018.

MALUF, Renato Sergio et al. Agricultura sensível à nutrição e a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, n. 8, p. 2303-2312, 2015.

MARQUES, Amanda de Andrade et al. Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: o caso de Araripe, Ceará. **Saúde e Sociedade**, v. 23, p. 1329-1341, 2014.

MELÃO, Ivo Barreto. Produtos sustentáveis na alimentação escolar: o Pnae no Paraná. **Caderno Ipardes – Estudos e Pesquisas**, v. 2, n. 2, p. 87-105, 2012.

MINAYO, Maria C. de Souza. **Construção dos instrumentos e exploração de campo**. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, p. 189-99, 2001.

NICOLETTI, Milenna Paiva. **Análise da implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae no município de Natal – RN a partir dos arranjos institucionais locais**. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

RIBEIRO, Ana Lúcia de Paula; CERATTI, Silene; BROCH, Djulia Taís. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e a participação da agricultura familiar

em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Gedecon – Gestão e Desenvolvimento em Contexto**, v. 1, n. 1, p. 36-49, 2013.

RIPP, Rita Inês Paetzhoid Pauli; DUTRA, Eduardo Gilvan. Manifestações concretas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no município de Santiago – RS. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, v. 9, n. 2, p. 83-103, 2017.

SCARPARO, Ana Luiza Sander; OLIVEIRA, Viviani Ruffo; BITTENCOURT Jaqueline Marcela Villafuerte; RUIZ, Eliziane Nicolodi Francescato; FERNANDES, Patrícia Fogaça; ZYS, Júlia Zanchetta; MOULIN, Cileide Cunha. Formação para nutricionistas que atuam no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma avaliação da efetividade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 1001-1008, 2013.

SOARES, Panmela et al. Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, p. 1891-1900, 2015.

SOUSA, Diego Neves; KATO, Hellen Cristina de Almeida; MILAGRES, Cleiton Silva Ferreira; FREITAS, Alexandre Aires. Organização social e produtiva de pescadores para agregação de valor do pescado em mercados institucionais. **Revista Brasileira de Engenharia de Pesca**, v. 11, n. 1, p. 85-96, 2018.

TRICHES, Rozane Marcia; CRUZ, Fabiana Thomé. As diferentes dimensões de uma alimentação escolar de qualidade. In: TEO, Carla Rosane Paz Arruda; TRICHES, Rozane Marcia (Orgs.). **Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó, SC: Argos, 2016.

TRICHES, Rozane Marcia; KILIAN, Leidi. Papel dos atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios paranaenses. **Redes (St. Cruz Sul, On-line)**, v. 21, n. 3, p. 159 - 179, set.-dez. 2016.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, v. 19, p. 933-945, 2010.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Desestruturar para construir: interfaces para a agricultura familiar acessar o programa de alimentação escolar. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 20, n. 1, 66-105, 2012.

TURPIN, Maria Elena. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 16, n. 2, p. 20-42, 2009.

Arlan Machado Germano

Nutricionista graduado pela Universidade Federal de Santa Maria, campus Palmeira das Missões, Brasil.

E-mail: arlanmg@hotmail.com

ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2245719927127411>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2928-3660>

Marilene Cassel Bueno

Nutricionista graduada pela Universidade Federal de Santa Maria (2017), mestre e doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atua junto ao Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANE/UFRGS) no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e no curso de Planejamento de ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN).

E-mail: marilenecassel@outlook.com

ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6630546051364984>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9229-519X>

Vanessa Ramos Kirsten

Professora Adjunta Nível IV da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Docente do Departamento de Alimentos e Nutrição e do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia da UFSM. Atualmente é Coordenadora Substituta do Curso de Nutrição da UFSM e Tutora do PET Saúde Interprofissionalidade (UFSM). Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde da Criança e do Adolescente da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Medicina e Ciências da Saúde pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Especialista em Alimentação e Nutrição na Atenção Básica pela Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP/FIOCRUZ) e Especialista em Nutrição Clínica pela Universidade do Vale do Rio do Sinos (UNISINOS). Graduiu-se Nutricionista pelo Centro Universitário Franciscano (UNIFRA). Foi professora assistente dos Cursos de Nutrição da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) e da Universidade Franciscana (UFN). Atua principalmente na área: Saúde Coletiva e Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição.

E-mail: kirsten.vr@gmail.com

ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3910334578555570>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6737-1039>