



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS

AMANDA BORGES DE SOUZA

CADEIAS CURTAS E QUALIDADE: ANÁLISE DAS AQUISIÇÕES DA
AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO DISTRITO
FEDERAL, BRASIL.

Brasília/DF
FEVEREIRO/2020

AMANDA BORGES DE SOUZA

**CADEIAS CURTAS E QUALIDADE: ANÁLISE DAS AQUISIÇÕES DA
AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO DISTRITO
FEDERAL, BRASIL.**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do
Programa de Pós-graduação em Agronegócios
(PROPAGA), da Faculdade de Agronomia e
Medicina Veterinária (FAV) da Universidade de
Brasília (UnB)

Orientador: **Prof. Dr. Armando Fornazier**

Brasília/DF
FEVEREIRO/2020

AMANDA BORGES DE SOUZA

**CADEIAS CURTAS E QUALIDADE: ANÁLISE DAS AQUISIÇÕES DA
AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO DISTRITO
FEDERAL, BRASIL.**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do
Programa de Pós-graduação em Agronegócios
(PROPAGA), da Faculdade de Agronomia e
Medicina Veterinária (FAV) da Universidade de
Brasília (UnB)

Aprovada pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Armando Fornazier – PROPAGA/UnB
(orientador)



Prof. Dr. Karim Marine Thomé – PROPAGA/UnB
(membro interno)

Profa. Dra. Tainá Barcellar Zaneti - CET/UnB
(membro externo)

BRASÍLIA, 18 de Fevereiro de 2020

Dedico este trabalho a minha mãe Marlene Borges, a meu pai Valdinei Souza (*in memoriam*) e a minha querida avó dona Senhorinha (*in memoriam*), pelo amor, cuidado, carinho e por todos esforços e educação que permitiram que eu chegasse até este momento.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a Deus e a todas as pessoas que estiveram comigo ao longo destes dois anos acreditando em mim e que de alguma maneira me ajudaram a chegar até aqui e possibilitaram que este momento fosse real.

Agradeço ao PROPAGA e seus colaboradores pela oportunidade de fazer parte deste Programa e por todo conhecimento e experiência que me permitiram adquirir. Em especial gostaria de agradecer ao meu orientador Prof. Dr. Armando Fornazier por toda dedicação, ensinamentos e paciência, e também aos professores Dr. Mauro Del Grossi e Dr. Karim Marine Thomé por todo o auxílio e por compartilharem seus conhecimentos.

Agradeço a minha mãe Marlene Borges e as minhas tias Sônia Luiz, Vilma Luiz e Nilva Luiz por todo suporte, carinho, cuidado e educação. Vocês são mulheres guerreiras, exemplos de determinação, força e empoderamento. A história de vida de vocês foi a melhor referência que eu poderia ter.

Agradeço aos colegas de mestrado pela experiência de estudar com vocês, de ajudar e ser ajudada. Quero dizer um muito obrigada especialmente para os meus amigos Jorge Luís Triana, Giselle Capellesso e Isabela Bonato.

Não posso esquecer de agradecer ao querido Dr. Hebertt Gomes por todo carinho e por me ajudar nos momentos mais difíceis ao longo destes últimos anos.

Agradeço a todas as pessoas da Secretária de Educação do Distrito Federal, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e das Associações e Cooperativas da Agricultura Familiar que se dispuseram a participar desta pesquisa. A participação de vocês foi essencial para a elaboração desta dissertação.

Agradeço também à banca examinadora que se dispôs a avaliar este trabalho e à CAPES pela concessão da bolsa de estudos.

RESUMO

Os estudos sobre sistemas de produção e consumo localizados e cadeias agroalimentares curtas ou alternativas que redirecionam a noção de qualidade industrial para uma qualidade baseada em construtos de sustentabilidade (social, econômica, ecológica), origem, proximidade e confiança estão sendo bastante discutidos nos últimos anos. Entretanto, dentro deste campo de pesquisa, encontram-se poucos estudos que analisam o Estado como um ator poderoso na construção de mercados de qualidade imersos nestes sistemas e cadeias. Portanto, esta dissertação teve o objetivo geral de analisar as aquisições públicas para a alimentação escolar no Distrito Federal no que se refere à construção dos mercados sob o enfoque das cadeias agroalimentares curtas e construção de qualidade. Para atingir este objetivo, utilizou-se três procedimentos metodológicos: a) revisão sistemática da literatura; b) estudo de caso; e c) análise documental. Os resultados desta pesquisa evidenciam que, principalmente por meio das normas baseadas em Segurança Alimentar e Nutricional e no incentivo aos mercados de agricultores familiares locais, o Estado tem atuado para uma virada da qualidade por meio das compras públicas e principalmente por meio das leis, tem agido com um indutor da qualidade nos processos de produção e consumo. Diferente das pesquisas realizadas no norte global que evidenciam que estes novos padrões são construídos no nível dos consumidores (de baixo para cima), no Brasil tem ocorrido um movimento de cima para baixo, tendo o Estado como o maior intermediador e difusor dos padrões de qualidade.

Palavras-chave: cadeias agroalimentares curtas; qualidade; mercado institucional; PNAE

ABSTRACT

Studies on localized production and consumption systems and short or alternative food chains that redirect the notion of industrial quality to a quality based on constructs of sustainability (social, economic, ecological), origin, proximity and trust have been widely discussed in recent years . However, within this field of research, there are few studies that analyze the State as a powerful actor in the construction of quality markets immersed in these systems and chains. Therefore, this dissertation had the general objective of analyzing public acquisitions for school meals in Distrito Federal with regard to the construction of markets under the focus of short food supply chains and quality construction. To achieve this objective, three methodological procedures were used: a) systematic literature review; b) case study; and c) documentary analysis. The results of this research show that, mainly through the rules based on Food and Nutritional Security and in the incentives to the markets of local family farmers, the State has acted for a quality turn through public purchases and mainly through the laws, the State has acted with a quality inducer in the production and consumption processes. Unlike research carried out in the global north that showed that these new standards are built at the level of consumers (from bottom to top), in Brazil there has been a movement from top to bottom, with the State as the main intermediary and diffuser of quality standards.

Key-words: SFSCs; quality; institutional market; school feeding program

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Definições de qualidade e convenções empregadas nas SFSCs	36
Figura 2 - Principais marcos na história do PNAE.....	51
Figura 3 – Objetivos e procedimentos técnicos.....	58
Figura 4 – Desenvolvimento da análise de conteúdo.....	59
Figura 5 – CHD produzida pelo <i>software</i> IRAMUTEQ.....	78
Figura 6 - Dendograma com a porcentagem de UCE e classe de palavras.....	78
Figura 7 – AFC fornecida pelo software IRAMUTEQ.....	80
Figura 8 – Nuvem de palavras da classe 1.....	82
Figura 9 – Nuvem de palavras Classe 2.....	87
Figura 10 – Modelo de gestão de recursos do PAE-DF.....	92
Figura 11 – Organograma PAE-DF.....	94
Figura 12 - Nuvem de palavras classe 3.....	102
Figura 13 – Análise de Similitude de palavras relacionadas a qualidade.....	103
Figura 14 - Evolução dos mecanismos de financiamento do PNAE.....	113
Mapa 1 – Distribuição territorial do DF.....	62
Mapa 2 – Municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do DF.....	63

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipologia de cadeias agroalimentares curtas.....	28
Quadro 2 – Tipos de convenções de qualidade.....	32
Quadro 3 – Evolução histórica do Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	43
Quadro 4 – Critérios de Busca da RSL.....	54
Quadro 5 – Critérios de exclusão da RSL.....	55
Quadro 6 – Critérios de qualidade, segundo a literatura em cadeias agroalimentares curtas.....	57
Quadro 7 – Portifólio de artigos selecionados na RSL.....	65
Quadro 8 – artigos classificados no eixo 1.....	67
Quadro 9 – artigos classificados no eixo 2.....	69
Quadro 10 – Artigos classificados no eixo 3.....	73
Quadro 11 – artigos classificados no eixo 4.....	74
Quadro 12 – Análise categorial de acordo com CHD e AFC geradas pelo <i>software</i> IRAMUTEQ.....	81
Quadro 13 – Modalidades de atendimento do PAE/DF.....	85
Quadro 14 – Leis e normas complementares seguidas pelo PAE-DF.....	90
Quadro 15 – Associações e Cooperativas que fornecem produtos para o PAE-DF.....	97
Quadro 16 – Critérios de qualidade (literatura) identificados no estudo de caso.....	105
Quadro 17 – Evolução do investimento nas compras da Agricultura Familiar.....	115

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Alunos atendidos pelo PNAE de 2000 a 2017.....	41
Gráfico 2 – Evolução dos recursos financeiros do PNAE.....	42
Gráfico 3 – Evolução dos recursos aplicados nas compras da Agricultura Familiar.....	48
Gráfico 4 – Representatividade da população rural, segundo RA com populações rurais, no DF.....	63
Gráfico 5 – Participação da Agricultura Familiar conforme grupos de produtos 2017.....	107
Gráfico 6 – Evolução do investimento (R\$) nas compras da Agricultura Familiar no DF.....	116
Gráfico 7 – Evolução do percentual de compras de agricultura familiar no Brasil.....	115
Gráfico 8 – Grupo de produtos e quantidade de itens em 2014.....	116
Gráfico 9 – Grupo de produtos e quantidade de itens em 2015.....	117
Gráfico 10 – Grupo de produtos e quantidade de itens em 2016.....	118
Gráfico 11 – Grupo de produtos e quantidade de itens em 2017.....	119
Gráfico 12 – Quantidade de itens por ano.....	119

APÊNDICES

APÊNDICE A.....	139
APÊNDICE B.....	145
APÊNDICE C.....	146

LISTA DE SIGLAS

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CAE – DF – Conselho de Alimentação Escolar do Distrito Federal

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CF/1998 – Constituição Federal de 1988

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

EAN – Educação Alimentar e Nutricional

EEx. – Entidade Executora

FLV – Frutas, verduras e legumes

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GDF – Governo do Distrito Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MEC – Ministério da Educação

PAE – Programa de Alimentação Escolar

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RA – Região Administrativa

SEEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal

SUDECO – Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 Justificativa e formulação do problema	17
1.2 Objetivo geral	19
1.3 Objetivos específicos	20
1.4 Estrutura e organização do trabalho.....	20
2. MARCO CONCEITUAL E TEÓRICO	22
2.1 MUDANÇAS NO SETOR AGROALIMENTAR E A EMERGÊNCIA DAS CADEIAS CURTAS	22
2.1.1 A transição para um regime pós produtivista e a emergência das cadeias curtas	22
2.1.2 Características das cadeias agroalimentares curtas	26
2.2 ASPECTOS RELATIVOS À QUALIDADE NO SETOR AGROALIMENTAR	30
2.2.1 Qualidade: um breve debate	30
2.2.2 A virada da qualidade (<i>QUALITY TURN</i>) no setor agroalimentar	33
2.2.3 Dimensões da qualidade nas cadeias curtas	35
2.3 AGRICULTURA FAMILIAR E O PNAE – NOVAS POSSIBILIDADES DE MERCADOS	38
2.3.1 Agricultura familiar e a criação de mercados por meio das compras públicas de alimentos	38
2.3.2 PNAE – histórico e características do programa	41
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	52
3.1 Construção da pesquisa	52
3.2 Procedimento metodológico	53
3.3 Análise de dados: entrevistas.....	58
3.4 Características do local de pesquisa: Distrito Federal.....	62
4. REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA	65
5. ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	78
5.1 Análise categorial.....	81
5.1.1 Reflexo da política e execução nas escolas: importância da política, abrangência do PAE-DF e execução nas escolas.....	81

5.1.2 Implementação das compras da agricultura familiar: processo de implementação, legislação e gestão.....	86
5.1.3 Qualidade: processo de construção e percepção dos atores	96
5.1.4 Logística: gestão e gargalos.....	107
6. EVOLUÇÃO DAS COMPRAS E GRUPOS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	112
6.1 Evolução do investimento financeiro.....	114
6.2 Evolução dos grupos de produtos.....	116
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
7.1 Considerações finais quanto ao objetivo 1.....	122
7.2 Considerações finais quanto ao objetivo 2.....	123
7.3 Considerações finais quanto ao objetivo 3.....	124
7.4 Limitações na pesquisa.....	125
7.5 Agenda de pesquisa.....	126
REFERÊNCIAS.....	128

1 INTRODUÇÃO

O debate em torno das cadeias agroalimentares curtas ou *short food supply chains* (SFSCs) tem estado cada vez mais presente nas discussões acadêmicas, fóruns e agenda sobre políticas de produção e consumo em torno de sistemas alimentares localizados e mais sustentáveis. Estas cadeias residem sob uma lógica de proximidade entre produtores e consumidores, seja por uma proximidade face-a-face baseada em construtos de confiança ou pelas informações que o produto carrega e que permitem que os consumidores façam associações e se aproximem dos produtores e locais de produção por meio dos símbolos que os produtos carregam (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000).

Nesta perspectiva, uma das maneiras de conhecer melhor o alimento é através da proximidade entre produtores e consumidores, o que é possível em alguns casos, mas, nem sempre, pois, alguns alimentos são produzidos em regiões específicas e também há necessidade de escala de produção e transporte. Assim, o abastecimento alimentar em muitos casos ocorre através de cadeias agroindustriais longas que mesmo com mecanismos como selos de certificação e rastreabilidade podem ocorrer problemas ao longo dos elos da cadeia. Desta forma, as cadeias curtas voltam para o debate como uma maneira de abastecer muitos mercados, especialmente com um enfoque de qualidade que pode ser local, orgânico, artesanal, entre outros.

Neste sentido, a qualidade nas cadeias curtas passa a ser observada em um contexto de uma virada do sistema convencional e industrializado para sistemas agroalimentares alternativos, locais e baseados em princípios da sustentabilidade, fenômeno nomeado por Goodman (2003) como *quality turn*. Diversos autores se concentraram neste recorte, onde chegaram a conclusão de que as noções relativas à *virada da qualidade* relacionadas às cadeias curtas e alternativas são intrinsecamente ambivalentes, contingentes e dinâmicas (GOODMAN, 2003). Assim, o conceito de *qualidade* torna-se contestado, construído e representado de diversas formas pelos diferentes atores da cadeia alimentar, tornando-o muitas vezes relativo ao observador (HARVEY; GREEN, 1993; ILBERY; KNEAFESEY, 2000; SONNINO, 2009).

Considerando que a qualidade é um construto contestado e socialmente construído, Sonnino (2009) argumenta que são necessárias novas pesquisas que analisem de forma holística o processo de construção de qualidade, sua natureza e como ela é estabelecida, para que assim seja possível visualizar seus desdobramentos nas relações sociais, ambientais e econômicas que

permeiam o sistema agroalimentar, sob a perspectiva dos diferentes atores da cadeia de suprimentos.

Neste sentido, esta pesquisa busca investigar como a qualidade é construída nas cadeias agroalimentares curtas fomentadas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Distrito Federal (DF), Brasil. O PNAE foi escolhido como objeto de estudo por contemplar características que podem impulsionar o desenvolvimento de SFSCs para agricultores familiares residentes no Distrito Federal, pautando-se em critérios como localização, qualidade dos produtos, cultura, segurança alimentar e sustentabilidade (BRASIL, 2009).

Esta escolha também se baseia na premissa de que o setor público está emergindo com um poderoso ator no sistema agroalimentar, tendo a capacidade de reconectar produtores e consumidores através de processos de qualificação que se estendem além dos mercados (SONNINO, 2009). Outro fator preponderante para realização desta pesquisa foi de que a autora não encontrou no âmbito do Distrito Federal estudos envolvendo esta temática. A abordagem no Brasil também é emergente (TRICHES; SCHNEIDER, 2010) e tem concentrado sua maior parcela em trabalhos realizados no sul do país.

O PNAE, estabelecido em 1955, por meio do Decreto nº 37.106, caracteriza-se como uma das políticas públicas na área de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) mais antigas do Brasil (PEIXINHO, 2011). Atualmente, a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o PNAE, determina que no mínimo 30% do valor repassado aos estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a alimentação escolar devem ser utilizados obrigatoriamente na compra de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar (BRASIL, 2009). Seguindo esta pauta, no ano de 2018 foram destinados R\$ 16 milhões para investimento na agricultura familiar para a alimentação escolar no DF, beneficiando mais de 600 agricultores familiares e 12 cooperativas e associações da agricultura familiar do DF e da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2018; SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO, 2018).

Apesar da Lei nº 11.947 estabelecer o percentual de compras da agricultura familiar de no mínimo 30%, nem todas as Entidades Executoras (EEx.) no Brasil conseguiram atingir este percentual, entretanto, o Governo do DF (GDF) tem atuado para tentar atingir este objetivo, como também aumentar a quantidade de produtos comprados de agricultores familiares. No início de 2019, foi estabelecido que todas as escolas da rede pública de ensino de DF receberiam produtos da agricultura familiar, onde foram firmados contratos com 16 associações e cooperativas do DF e RIDE, no valor de R\$ 18,9 milhões, envolvendo 950 agricultores

(AGÊNCIA BRASÍLIA, 2019). O crescimento da aplicação dos recursos e a ampliação da oferta destes produtos demonstram que o DF está buscando novas maneiras de alcançar os objetivos de melhoria da qualidade dos alimentos fornecidos e promover a inserção de agricultores familiares no programa, seguindo as diretrizes do PNAE.

O PNAE é um importante instrumento para potencializar a afirmação da identidade, reduzir a pobreza e insegurança alimentar no campo, incentivar à organização e associação das famílias agricultoras, fortalecer o tecido social e promover economias locais, além de proporcionar a oferta de alimentos de qualidade, valorizando a produção familiar (GOMES; LOPES, 2016). A compra institucional da agricultura familiar faz parte de um processo que reconhece a necessidade de formas produtivas que possam atender às demandas nutricionais da população e garanta a evolução social e econômica dos agricultores, a partir de formas alternativas de produção e comercialização de alimentos, como as cadeias agroalimentares curtas, que aproximam produtores e consumidores e possibilita o acesso à alimentação saudável para a população, na perspectiva da SAN (GOMES; LOPES, 2016).

Cabe salientar que a escolha de avaliar o processo de construção de qualidade nas cadeias curtas, sob a ótica de uma política pública, neste caso, o PNAE se deu a partir do princípio de democratização alimentar (SONNINO, 2009), pois produtos oriundos de cadeias alternativas, por geralmente serem considerados superiores àqueles padronizados (*commodities*) e comumente possuírem maior valor agregado têm preços mais elevados, tornando mais difícil o acesso aos alimentos de qualidade (diferenciados) aos consumidores e agricultores de baixa renda e populações em situação de vulnerabilidade. Nesta perspectiva, Allaire (2002) afirma que a qualidade deve ser compreendida em suas diversas nuances, mas não deve ser incluída em um sentido elitista.

Deste modo, a partir da observação de cadeias agroalimentares curtas localizadas no Distrito Federal e RIDE, estruturadas, criadas ou fomentadas pelo Programa de Alimentação Escolar (PAE) no DF, objetiva-se avaliar o processo de construção de qualidade nestas cadeias e identificar quais são os principais aspectos e desdobramentos no setor agroalimentar. Busca-se conjuntamente identificar a partir da análise das aquisições para alimentação escolar, provindas da agricultura familiar, se o conceito *virada da qualidade*, proposto por Goodman (2003) se aplica ao processo de construção de qualidade que tem ocorrido no DF, Brasil. A abordagem ainda é emergente na academia nacional, mas em diversos países, como na França e Itália já se destacam muitos estudos (ver Morgan, 2008; Sonnino, 2009).

1.1 Justificativa e formulação do problema

A pesquisa em torno de sistemas alimentares alternativos e locais de produção tem sido fomentada desde a década de 1970 (FEENSTRA, 1997). Entretanto, o termo cadeias agroalimentares curtas, enquanto categoria analítica passou a ganhar atenção especial a partir dos anos 2000, após o conceito ter sido cunhado por Marsden, Banks e Bristow (2000). Desde então, surgem variados estudos que buscam avaliar os diversos aspectos destas cadeias, dentre eles, a temática que se refere à construção de qualidade e os processos de qualificação nas SFSCs (ver RENTING *et al.* 2003; ALLAIRE, 2002; SONNINO, 2009).

Apesar das diversas pesquisas que focaram neste recorte, percebe-se que ainda são necessárias mais investigações que possam avaliar de forma mais aprofundada o tema, bem como os efeitos destes processos no âmbito social, ambiental e econômico que são desenvolvidos nas cadeias agroalimentares curtas (SONNINO, 2009). Neste sentido Marsden (2004) questiona como as noções de qualidade são construídas e utilizadas pelos diferentes atores da cadeia de suprimentos e como estas noções são empregadas ou interferem no processo de desenvolvimento rural e nos efeitos sobre o consumo.

Para Harvey, McMeekin e Ward (2004, p. 2):

Public health and economic competitiveness thus partly revolve around persuading people to prioritise one quality over another. That still, however, leaves open the difficulty of determining whether in respect of any one quality an item is excellent, mediocre or poor. Who shall say? What criteria shall we use? How people come to select what to consume?

Segundo Marsden (2004, p. 129) “[...] *in recent years, contestations over aspects of food quality and assurance have come to play a key role in both preserving and reallocating power relations within particular types of food supply chain*”. Logo, compreender não só o processo da construção da qualidade, mas também as relações de poder que são desenvolvidas neste contexto são de essencial importância para a visualização deste fenômeno de um modo global.

De acordo com Sonnino (2009), a atual literatura sobre a qualidade no setor agroalimentar precisa superar a dicotomia entre interpretações de qualidade que são baseadas somente no lugar e orientadas pelo consumidor. Segundo Callon (2005) apesar dos diversos estudos encontrados na literatura, a qualidade ainda é uma noção subconceitualizada e frágil. Assim, um dos motivos que justificam a existência deste trabalho se concentra na possibilidade

de contribuição teórica para este tema emergente e sua verificação através das aquisições para o mercado institucional no Distrito Federal, com o fim de preencher as lacunas de pesquisas apontadas no parágrafo anterior.

Também é necessário enxergar o setor público com um ator com poder de transformação no setor agroalimentar. Para Sonnino (2009) há carência de mais investigações que levem em conta a ascensão do setor público como um novo ator na cena agroalimentar que tem o poder de integrar diferentes convenções de qualidade e remodelar as convenções econômicas e espaciais e as relações ambientais e socioculturais entre produtores e consumidores. Segundo Triches e Schneider (2010) são escassos estudos no Brasil que se concentrem nesta perspectiva. Neste sentido, será avaliado neste trabalho a construção de qualidade nas cadeias curtas fomentadas pelo PNAE e como o setor público enquanto ator principal atua neste processo.

Outro ponto de extrema importância que é bastante mencionado, mas pouco abordado de fato é a questão da democratização alimentar nas SFSCs, ou seja, estruturas de cadeias curtas que forneçam alimentos locais e de qualidade de forma justa e igualitária (KENEAFSEY *et al.*, 2013). A provisão de alimentos socialmente justa tem sido fortemente difundida no imaginário dos sistemas agroalimentares alternativos, entretanto, tem envolvido iniciativas isoladas em um nível micro, com exceção dos atuais esforços no setor de compras públicas (MORGAN; SONNINO, 2007; GOODMAN, 2009). Segundo Goodman (2009) a atual literatura sobre cadeias alternativas e qualidade, tendeu a colocar esta questão de lado.

Para Izumi *et al.* (2010), os programas de alimentação escolar desempenham um papel importante na criação de oportunidades de mercado viáveis para agricultores familiares ao mesmo tempo em que fornecem alimentos mais frescos e locais para as cantinas das escolas. Os programas de alimentação escolar concentram-se em conectar as escolas à produção agrícola local (preferencialmente) com o objetivo de melhorar as refeições e introduzir uma dieta mais saudável à alimentação dos escolares (HARRIS *et al.*, 2012). Desta forma, o Estado aparece como um importante ator para prover estes produtos para indivíduos que não conseguem acessar estes mercados e para estabelecer critérios específicos de qualidade neste contexto, baseados principalmente nos princípios da SAN. Portanto, este estudo também se justifica por explorar a qualidade sobre a perspectiva da democratização alimentar, ou seja, o acesso à alimentos de qualidade, tendo como modelo o Programa de Alimentação Escolar (PAE) no Distrito Federal.

De acordo com Zanetti (2017) está havendo cada vez mais uma abertura de espaço e um gradual (re)incentivo à promoção de produtos artesanais, tradicionais, provindos da Agricultura Familiar. Segundo a Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN (2015) o

DF possui uma área rural com 421.352,00 ha, a qual 46,1% dos agricultores são do segmento familiar. Dentre as atividades agrícolas verificadas, as principais são a produção de grãos, floricultura, hortaliças e frutíferas (CODEPLAN; 2015). A produção de hortaliças movimenta aproximadamente 185 milhões/ano e cerca de 80% dos produtores são agricultores familiares, demonstrando grande relevância do segmento familiar na região (OLIVERIRA; WEHRMANN; SAUER; 2015).

Este segmento tem uma grande expressividade no DF e a cada ano tem conquistado mais espaço, principalmente por meio do mercado institucional. De acordo com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER-DF (2019), a partir do mês de março de 2019 todas as 669 escolas localizadas no DF passaram a receber produtos da agricultura familiar, por meio do PAE-DF, beneficiando cerca de 480 mil alunos e 7 mil produtores rurais.

Estes dados representam o potencial representativo que o Distrito Federal tem no que se refere à criação de mercados de qualidade envolvendo agricultores familiares e o setor público, por meio das compras institucionais. Neste sentido, esta pesquisa poderá servir de modelo para a condução de outros estudos que se proponham a preencher as lacunas de pesquisa apontadas anteriormente e ser aplicado em outros estados e municípios do Brasil e de países que seguem o modelo de programa de alimentação escolar brasileiro.

Assim, considerando todos os motivos apresentados que justificam esta pesquisa e a relevância do PNAE no DF, o presente trabalho busca responder às seguintes questões: 1) Como se dá o processo de construção de qualidade nas cadeias agroalimentares curtas ligadas ao PNAE no Distrito Federal?; 2) Os aspectos que permeiam o conceito de virada da qualidade, proposto por Goodman (2003) se aplicam às cadeias observadas neste estudo?; e 3) Como o Estado pode contribuir para uma *virada da qualidade* no setor público por meio da alimentação escolar?

1.2 Objetivo geral

Analisar as aquisições públicas para a alimentação escolar no Distrito Federal no que se refere à construção dos mercados sob o enfoque das cadeias agroalimentares curtas e construção de qualidade.

1.3 Objetivos específicos

- 1) Verificar o estado da arte da pesquisa que aborda e relaciona os conceitos de “qualidade” e “SFSCs” ao investigar programas de alimentação escolar que envolvem agricultores familiares.
- 2) Descrever os desdobramentos da *qualidade* no contexto das cadeias agroalimentares curtas fomentadas pelo PAE no Distrito Federal.
- 3) Analisar o processo de gestão e aquisições das compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no âmbito do GDF e verificar os fatores que agiram como facilitadores ou entraves no processo de virada da qualidade na alimentação escolar no DF.

1.4 Estrutura e organização do trabalho

Este trabalho está dividido em sete capítulos. Além da introdução, o capítulo 2 apresenta o referencial teórico com os temas: mudanças no setor agroalimentar e a emergência das cadeias agroalimentares curtas; aspectos relacionados à qualidade no setor agroalimentar; e agricultura familiar e o PNAE e a construção de novas oportunidades de mercado. Este referencial tem como foco apresentar os principais conceitos que estão sendo discutidos na academia sobre o tema qualidade, relacionando-os a teoria sobre cadeias agroalimentares curtas e agricultura familiar.

O capítulo 3 apresenta os materiais e métodos que serão utilizados nesta pesquisa, a fim de alcançar os objetivos propostos neste estudo. Os capítulos 4, 5 e 6 apresentam os resultados e discussões. O cap. 4 por meio de revisão sistemática da literatura – RSL, busca demonstrar o estado da arte da pesquisa que aborda e relaciona os conceitos de “qualidade” e “SFSCs” ao investigar programas de alimentação escolar que envolvem agricultores familiares. O capítulo 5 apresenta a análise de conteúdo, a partir dos resultados obtidos nas entrevistas semiestruturadas e observações, trazendo um panorama do Programa de Alimentação Escolar no DF e sua execução, bem como a análise descritiva e discussões sobre a construção de qualidade no PAE-DF. O capítulo 6 apresenta os dados quantitativos sobre a evolução das

aquisições e grupos de produtos, obtidas por meio de análise documental. E por fim, o capítulo 7 apresenta as considerações finais desta pesquisa.

2 MARCO CONCEITUAL E TEÓRICO

Este capítulo se constitui em uma revisão teórica sobre as temáticas que foram fundamentais para a elaboração desta pesquisa, entre elas, cadeias agroalimentares curtas, qualidade, sustentabilidade, mercados institucionais e aquisições públicas de alimentos. Todos os temas possuem pontos de convergência e a partir do entendimento dos principais conceitos que serão abordados será possível compreender as principais mudanças no setor agroalimentar que colaboraram para emergência das cadeias curtas e alternativas e como o setor público tem atuado para fazer parte da virada para qualidade a partir da inserção de agricultores familiares nestas cadeias.

2.1 MUDANÇAS NO SETOR AGROALIMENTAR E A EMERGÊNCIA DAS CADEIAS CURTAS

2.1.1 A transição para um regime pós produtivista e a emergência das cadeias curtas

O sistema agroalimentar passou por diversas transformações nos últimos anos. Para Renting, Marsden e Banks (2003) estas mudanças passaram a refletir na forma como os consumidores percebem as questões relacionadas aos alimentos e agricultura. Também tem sido observada uma preocupação pública cada vez maior sobre sustentabilidade do atual sistema de produção e com a qualidade dos alimentos produzidos. Segundo Duarte e Thomé (2015) ocorreram mudanças significativas em relação ao processo produtivo agroindustrial, aos arranjos das cadeias de suprimentos, ao comportamento do consumidor e ao uso da terra e mão de obra.

Para compreender estas transformações e as estruturas políticas, sociais e econômicas que se formaram a partir delas é preciso fazer uma análise histórica do *regime alimentar*. Segundo McMichel (2009) a análise do regime alimentar é a chave para entender a divisão fundamental entre a agroindustrialização completamente contrária a sustentabilidade e as práticas agroecológicas alternativas que estão emergindo.

McMichel (2009) utiliza a definição de regime alimentar descrita por Friedmann (1993) que o define como uma estrutura regida por regras de produção e consumo de alimentos em escala mundial. A partir desta visão o autor identificou três diferentes fases do regime alimentar:

- Primeiro regime (1870-1930) - foi marcado pelas importações coloniais para a Europa com grãos básicos e importações de gado de colônias pertencentes aos

países europeus, abastecendo as classes industriais emergentes da Europa. Este período também foi marcado por agriculturas de monocultura, comprometendo os sistemas alimentares e recursos ecológicos das colônias. Os estabelecimentos de setores agrícolas nacionais dentro dos estados colonizadores emergentes modelaram o “desenvolvimento” do século XX em uma dinâmica articulada entre os setores agrícolas e industriais nacionais (MCMICHEL, 2019).

- Segundo regime (1950-1970) - redirecionou o fluxo de excedentes de alimentos dos Estados Unidos ao seu império informal de estados pós-coloniais em perímetros estratégicos da Guerra Fria. Os países em desenvolvimento internalizaram o modelo de agroindustrialização projetado pelos Estados Unidos e adotaram os pacotes tecnológicos da Revolução Verde. Esta fase também foi representada por uma forte divisão internacional do trabalho, integração entre agricultura e indústria, consolidação de cadeias de suprimentos globais, formação de complexos transacionais de *commodities* e universalização do modelo de desenvolvimento econômico (MCMICHEL, 2019).
- Terceiro regime (final dos anos 1980 – dias atuais) – é marcado pela incorporação de novas fronteiras agrícolas, consolidação de cadeias de suprimentos diferenciadas e uma preocupação cada vez maior com a matriz energética e a sustentabilidade (ecológica, econômica e social) dos sistemas produtivos. É o regime do consumo reflexivo onde surgem diversos movimentos como o *Slow Food*, Soberania Alimentar e Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSA), etc. Considerado emergente é o regime da nova geografia alimentar (MCMICHEL, 2019).

Apesar de o regime dominante ainda ser o segundo, que é comandado pelo que Ploeg (2008) nomeia de *Impérios Alimentares*, ou seja, pelas grandes corporações e cadeias de suprimentos globais que dominam o setor alimentar e industrial, esta pesquisa se concentra no terceiro regime, pois é dentro deste espaço que as cadeias agroalimentares curtas emergem. Friedmann (2005) o caracteriza como um regime alimentar-ambiental, onde são consideradas questões sociais, ecológicas, redefinição das cadeias de suprimentos e democratização dos sistemas alimentares.

Estas questões apontadas por Friedmann (2005) começam a vir à tona a partir do momento em que o atual sistema de provisão de alimentos (segundo regime) passa a apresentar falhas e entrar em crise após sucessivos casos de contaminação dos produtos alimentares e

envolvimento de grandes empresas ligadas ao setor agroalimentar em crimes e desastres ambientais. Desde o final dos anos 1970, a imagem pública da agricultura tem sido associada a um fluxo constante de escândalos alimentares, que vão desde a *salmonela* e a *Encefalopatia Espongiforme Bovina* (BSE) ou Mal da Vaca Louca até resíduos de dioxina no leite (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003).

Os escândalos alimentares, a produção em larga escala, os altos níveis de padronização, a agricultura intensiva e a produção industrial de alimentos que exigem altos custos ambientais, tornaram o sistema alimentar global cada vez menos sustentável (ANGELO; JABLONSKI; THILMANY, 2016). A sustentabilidade do modelo de produção e consumo presente no segundo regime no Brasil e em diversos países da América Latina se encontra gravemente comprometida, pois a chamada Revolução Verde, citada anteriormente, apesar de seu grande sucesso em aumentar os índices de produtividade, geraram externalidades negativas como a deterioração ambiental e a exclusão social e econômica de uma parcela significativa dos agricultores (BEZERRA; SCHNEIDER, 2012).

Assim, além da *insustentabilidade* do atual modelo de produção e da qualidade por vezes contestada dos alimentos fornecidos pelas cadeias consolidadas no segundo regime, passou-se a questionar também a falta de identidade dos produtos padronizados e distribuídos em massa. Neste sentido, Ploeg (2008, p. 255) argumenta que:

A essência da atual fase da globalização é que ela introduz literalmente, por toda a parte, conjunto de normas e parâmetros generalizados que governam todas e quaisquer práticas locais específicas. Esses conjuntos de normas generalizadas representam o núcleo do Império. Conseqüentemente o Império se materializa numa conquista continuada que se apropria de espaços locais que antes eram relativamente autônomos e auto-governados e os reúne para assegurar a controlabilidade e a explorabilidade. Ao fazê-lo, o Império elimina o local, o transformando-o em um “não-lugar”. A única relevância do local é que ele representa um conjunto de coordenadas – um entre muitos outros conjuntos – em que se aplicam normas generalizadas

Desta forma, no terceiro regime, aqueles alimentos comoditizados e provindos de um “não-lugar” são classificados como produtos alimentares com aspectos de qualidade questionáveis, visto que por se tratar de cadeias industriais grandes e complexas, o consumidor não consegue acompanhar todos os processos envolvidos na produção e distribuição destes produtos, bem como a procedência das matérias primas e as condições de trabalhos dos agricultores anônimos, havendo um apelo cada vez maior por produtos com certificação de qualidade e rastreabilidade. Deste modo, as lacunas deixadas pelo atual sistema de provisionamento de alimentos resultaram no distanciamento entre o setor produtivo e a esfera

do consumo, o que por sua vez ocasionou a perda de confiança do consumidor em relação ao setor agroalimentar (CHIFFOLEAU; PREVOST, 2012).

Para Renting, Marsden e Banks (2003) com a expansão do mercado de *commodities* (segundo regime), a regulamentação da qualidade dos produtos tornou-se mais institucionalizada, resultando no surgimento de um sistema especializado de agências para o controle da qualidade dos alimentos e sua padronização em parâmetros técnicos e mensuráveis, que durante várias décadas encontrou apoio social, mas que atualmente estão sendo desafiados.

Com base nestas incertezas e questionamentos sobre o regime alimentar dominante, surge a discussão sobre sistemas e cadeias alimentares alternativas baseados na localidade e na construção de iniciativas que desafiem o atual modelo de produção e consumo, possibilitando a criação de circuitos alimentares ambientalmente saudáveis, economicamente viáveis e socialmente justos (ou ao menos se espera) (ALLEN *et al.*, 2003; MARTINEZ *et al.*, 2010).

Segundo Ploeg (2016), estratégias e modelos alternativos de produção podem ser pensados a partir da visualização dos buracos estruturais e vazios institucionais produzidos pelo sistema convencional de produção. Estes buracos estruturais e vazios institucionais se referem à falta de relações sociais, são um conjunto de elementos desconectados (sejam eles atores, produtos, serviços, tecnologias, circuitos de valor, ou qualquer outro), cuja desconexão está intimamente ligada com a mecânica da estrutura existente ou aos padrões reinantes de relações sociais (PLOEG, 2016).

Neste contexto, as cadeias agroalimentares curtas emergem para preencher estes buracos estruturais e estreitar a relação entre produtores e consumidores, criar sistemas alimentares baseados na comunidade e localidade, e construir mercados mais inclusivos, em que ao mesmo tempo atendam às novas demandas dos consumidores por qualidade, propiciem possibilidade de desenvolvimento, principalmente daqueles que sempre estiveram à margem dos circuitos mercantis (ALLEN *et al.*, 2003; PLOEG, 2010).

De acordo com Raynolds (2002), o questionamento sobre práticas e valores agroindustriais promoveu a emergência de cadeias agroalimentares alternativas, baseadas em relações específicas de consumo e produção ecológica, associadas à produção local, alimentos orgânicos, alimentos sustentáveis e relações de confiança sobre a manipulação e origem dos produtos. Assim, as cadeias curtas são estruturadas para atender a crescente demanda por produtos *sustentáveis, locais, naturais e confiáveis*, sob a lógica de proximidade entre produtores e consumidores (AGUIAR; DEL GROSSI; THOMÉ, 2018).

2.1.2 Características das cadeias agroalimentares curtas

As cadeias agroalimentares curtas ou *short food supply chains* (SFSCs) como são conhecidas internacionalmente (ver MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000), fazem parte de uma categoria de análise para o estudo de sistemas alternativos ao atual modelo de provisão de alimentos. De acordo com Renting, Marsden e Branks (2003) estas cadeias se situam em um contexto de uma transição nas economias rurais, caracterizada como a mudança de um regime alimentar produtivista para um pós-produtivista (terceiro regime).

A criação e dinamização destas cadeias também podem ser vista como uma tentativa de escapar do *squeeze* agrícola, onde agricultores são pressionados, de um lado, pelo aumento dos custos de produção de insumos e tecnologias e, por outro, pela queda nos preços das *commodities* agrícolas e alimentos, acarretando na queda constante da lucratividade das atividades produtivas (PLOEG, 2008).

Para Darolt *et al.* (2016, p. 1) estes modelos de cadeias possuem:

[...] algumas características centrais que incluem: cooperação social e parcerias entre produtores e consumidores; reconexão entre produção e consumo dentro de padrões sustentáveis; dinamização de mercados locais com identidade territorial e revalorização da circulação de produtos de qualidade diferenciada, como é o caso de produtos de base ecológica.

De acordo com Kneafsey *et al.* (2013), as SFSCs podem gerar ganhos econômicos para produtores, consumidores e comunidades locais. Sob a perspectiva da agricultura familiar, as cadeias curtas oferecem aos agricultores um meio de diversificar sua produção, agregar valor aos produtos e garantir rendas mais estáveis (AGUIAR; DEL GROSSI; THOMÉ, 2018).

O desenvolvimento das cadeias agroalimentares curtas está ancorado em uma nova política alimentar que começa a preencher as lacunas deixadas pela regulamentação governamental convencional e com uma crescente preocupação pública sobre o processo de provisão e manipulação dos produtos alimentares (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000). Para Marsden, Banks e Bristow (2000) as cadeias curtas apresentam potencial para mudar a produção de *commodities* de seu “modo industrial” e desenvolver um circuito curto ou encurtamento das cadeias de suprimentos industriais, longas e complexas.

Um dos objetivos das cadeias agroalimentares curtas é permitir que os consumidores obtenham informações confiáveis sobre os processos produtivos, por meio da capacidade de ressocializar e localizar o produto alimentar gerando vínculo com o local e com a propriedade (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000; DAROLT *et al.*, 2016). Segundo Renting, Marsden

e Banks (2003) a evolução dos mercados de alimentos depende da capacidade de reconquistar a confiança do consumidor e estabelecer novos arranjos institucionais que garantam a qualidade dos alimentos de maneira confiável.

O conceito de cadeias agroalimentares curtas considera em seu escopo aspectos como enraizamento (*embeddedness*), localidade, *saber-fazer* tradicional, cultura e práticas produtivas alternativas à agricultura convencional. Assim, a produção artesanal/tradicional e familiar que antes era vista como algo que remetia ao atraso, hoje é vista como um atributo de qualidade, onde os produtos são comercializados em mercados socialmente construídos a partir das interações e trocas que ocorrem em locais específicos e das relações que conectam produtores e consumidores, baseadas em construtos de confiança, de identidade e de história comum (CRUZ; SCHNEIDER, 2010; PACHOUD; COY, 2018).

Desta forma, as cadeias agroalimentares curtas são estruturadas e desenvolvidas a partir de laços de proximidade e construtos de confiança. Marsden, Banks e Bristow (2000) afirmam que a principal característica de uma SFSC é sua capacidade de engendrar alguma forma de conexão entre produtores e consumidores de alimentos. Nesta lógica, os autores propõem que:

With a SFSC it is not the number of times a product is handled or the distance over which it is ultimately transported which is necessarily critical, but the fact that the product reaches the consumer embedded with information (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000, p. 425).

É este fato que faz com que o consumidor possa estabelecer conexões e associações confiantes com o local de produção, os valores dos produtores envolvidos e os métodos de produção empregados (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000). Este tipo de cadeia se configura como uma oportunidade de os agricultores familiares serem inseridos ao mercado, fornecendo produtos fabricados de maneira tradicional/artesanal, onde os métodos empregados na produção e *saber-fazer* dos agricultores são valorizados, conferindo maior valor agregado aos produtos (AGUIAR; DEL GROSSI; THOMÉ, 2018). Ao explorar as dimensões das cadeias curtas Marsden; Banks e Bristow (2000) identificaram três principais tipos de SFSCs:

1. Face-a-face: nesta cadeia o consumidor adquire um produto direto do produtor/processador em uma dinâmica face-a-face. A autenticidade e confiança são medidas pela interação pessoal.
2. Proximidade espacial: os produtos são produzidos e comercializados na região (local) específica de produção e os consumidores são informados sobre a natureza “local” do produto no ponto de venda.

3. Espacialmente estendida: neste tipo de cadeia, informações carregadas de valor e significado sobre o local de produção e sobre quem produziu os alimentos são traduzidas para os consumidores que estão fora da região de produção, e que podem não ter nenhuma experiência pessoal daquela região.

Nota-se que ao observar os três tipos de cadeia, a lógica da cadeia curta é o estreitamento da relação produtor-consumidor, seja pela informação que permite que o consumidor se conecte ao local de origem do produto e a quem o produziu, seja pela aproximação espacial a qual permite que o consumidor tenha uma interação face-a-face com o agricultor. Alguns autores defendem que não só a informação é crucial, mas também o número de intermediários que em uma situação perfeita deverá ser nulo (DEVERE; LAMINE, 2010). O Quadro 1 apresenta uma síntese geral da tipologia de cadeias curtas apresentadas neste capítulo.

Quadro 1 – Tipologia de cadeias agroalimentares curtas

Face-a-face	Proximidade Espacial	Espacialmente estendida
Loja de produtos agropecuários	Grupos de lojas agrícolas	Rótulo de certificação
Comercializado pelo agricultor na propriedade	Marcas regionais	Código de produção
Venda à beira da estrada	Cooperativas de consumidores	Efeitos de reputação
Entrega em domicílio	Comunidade que Sustenta a Agricultura (CSA)	
Entrega pelo correio	Turismo rural	
<i>E-commerce</i>	Eventos especiais e feiras	
	Lojas locais, restaurantes e empresas de turismo	
	Abastecimento institucional	

Fonte: Adaptação Renting, Marsden e Banks, 2003.

O foco deste trabalho se concentra no tipo de cadeia de proximidade espacial na modalidade de abastecimento institucional comumente conhecida como mercados institucionais e/ou compras governamentais/públicas. Para Sonnino, Spayde e Ashe (2016) as compras públicas, como as destinadas para alimentação escolar, podem utilizar sistemas alimentares alternativos para criar novas formas de governança de mercado. Assim, as compras governamentais como as que são feitas por meio do PNAE têm o potencial para fomentar SFSCs e reconstruir as relações entre agricultores e consumidores institucionais por meio da

relocalização do alimento e promover uma alimentação de qualidade e ecologicamente mais viável, considerando a produção em menor escala e ecológica.

De acordo com Bezerra e Schneider (2012, p. 42):

Esse cenário aponta que o PAA¹, assim como o PNAE, assumem o desafio de promover uma (re)conexão entre produtores e consumidores aliando os aspectos relacionados com a preocupação da sociedade com o meio ambiente e o seu bem-estar de saúde e social e, desta forma, propicia e valoriza os circuitos locais de produção-consumo de alimentos, contrariando assim os tradicionais processos impostos no modelo hegemônico que conta com a figura do atravessador e/ou intermediário.

A provisão pública de alimentos também é considerada um indicador do compromisso do Estado com o desenvolvimento sustentável no sentido integral do termo, pois, dependendo da natureza dos gêneros fornecidos, podem ser trabalhadas questões como justiça social, saúde humana, desenvolvimento econômico e metas ambientais, ou seja, os principais eixos do desenvolvimento sustentável (MORGAN, 2008).

Como citado anteriormente, a SFSC pode ser considerada curta tanto em sentido de distância (geográfica), quanto em relação a quantidade de elos da cadeia, que preferencialmente deve mínima. A linha que este trabalho segue se concentra na proximidade geográfica, pois aqui serão exploradas questões inerentes ao contexto local. Por exemplo, Belik e Fornazier (2017) identificaram cadeias agroalimentares curtas fomentadas pelo PNAE no município de São Paulo, Brasil que por dificuldades em obter produtos da agricultura familiar local para abastecer uma grande metrópole, a administração municipal realizou compras de alimentos produzidos por agricultores familiares que se encontravam a uma distância de mais de 800 quilômetros (km) das escolas de São Paulo, ou seja, apesar da cadeia ser curta em termos de elos, ela era distante em termos de km ou milhas (*food miles*) e, portanto, não é possível dizer que foi baseada em alimentos frescos, locais e sustentáveis, considerando a quantidade de externalidades negativas geradas pelo transporte de longas distâncias.

¹ Programa de Aquisição de Alimentos.

2.2 ASPECTOS RELATIVOS À QUALIDADE NO SETOR AGROALIMENTAR

2.2.1 Qualidade– um breve debate

De acordo com Niederle (2011) o entendimento sobre a qualidade e suas nuances sofreu diversas transformações ao longo da história e transcorreu por diferentes sistemas econômicos. Este trabalho se concentra na visão de qualidade como algo que é socialmente construído, diferente da visão neoclássica, “que reconhece exclusivamente o mercado como forma de coordenação das relações sociais e o preço como sistema de equivalência universal” (NIEDERLE, p. 67, 2011).

De acordo com Musselin e Paradeise (2005) a noção de qualificação, segundo a literatura sociológica francesa, apareceu pela primeira vez depois da Segunda Guerra Mundial. Esta palavra era utilizada mais como um jargão empresarial utilizado para se referir ao conhecimento dos operários que variava desde não-qualificado a qualificado – especializado, ou seja, a qualificação neste contexto significa o conjunto de qualidades ocupacionais utilizadas por uma pessoa (MUSSELIN; PARADEISE, 2005).

Ao citar Naville (1961), Musselin e Paradeise (2005) afirmam que o termo qualificação também passou a ser compreendido em uma linha totalmente oposta. A partir de uma visão mais construtivista, a qualificação passou a ser entendida como uma construção social que emerge a partir da negociação entre empregados e empregadores (MUSSELIN; PARADEISE, 2005). Esta concepção também passou a ser incorporada aos mercados de bens e serviços, o que por sua vez passou a classificá-los não apenas pelo preço e sua utilidade, mas também por outras qualidades que poderiam ser atribuídas ou incorporadas a determinado produto, como por exemplo, localização, modo de produção, *status*, marcas, entre outros, que eram formadas de um processo de construção entre os atores que transacionavam. Neste sentido, a qualidade e as qualificações são construídas em um contexto onde os mercados são moldados pelas relações sociais.

Esta visão introduz a noção de uma “economia de qualidades” que se apoia em conceitos utilizados pela Sociologia Econômica, Nova Economia Institucional (NEI) e Teoria das Convenções para explicar o processo de transição nos mercados que vem se desdobrando desde o pós-guerra de um modelo produtivista para um pós-produtivista, onde os indivíduos são considerados agentes ativos e relacionáveis que a partir destas relações efetuam trocas de bens e serviços no mercado.

Segundo Goodman (2009) por muito tempo a qualidade e o estudo sobre o consumidor foram descritos em termos instrumentais e abstratos da teoria da demanda neoclássica. Ao introduzir a noção de economia de qualidade, Karpik (1989) afirma que o preço não é o único mecanismo para qualificar um produto e que outros mecanismos sociais tornam possível a formação de juízos de valor sobre os produtos e sobre o estabelecimento de confiança, e que, além disso, há fortes questões sociais em torno da qualidade e custos (públicos e privados).

O funcionamento da economia da qualidade envolve o estabelecimento de formas de organização que facilitem a intensificação da colaboração entre oferta e demanda, de forma que os consumidores possam participar ativamente da qualificação dos produtos (CALLON; MÉADEL; RABEHARISOA, 2002). Na economia da qualidade, a competição gira em torno da ligação dos consumidores a produtos cujas qualidades foram progressivamente definidas com sua participação ativa.

Nesta mesma concepção Gadrey (2005, p. 105) afirma que:

[...]the conventional theory cannot allow for the idea that protagonists could be radically uncertain about the very object of trade. Such uncertainty is not intrinsic (tied to the 'nature' of the object), but socially constructed by actors, who both produce uncertain situations and seek to manage uncertainty as well as possible, often with unequal management abilities and powers.

De acordo com Callon, Méadel e Rabeharisoa (2002) nos mercados reais os agentes buscam classificar os bens que são transacionados, dedicando assim grande parte dos seus recursos ao posicionamento dos produtos que projetam, produzem, distribuem ou consomem em relação aos demais, ou seja, o processo de qualificação dos produtos é feito pelos diversos atores presentes no mercado que disputam entre si o poder de desenvolver padrões e critérios de qualidade, que estão intimamente ligados ao próprio bem, a sua utilidade, mas também se estende aos atores envolvidos no processo.

Diversos autores se concentraram em entender o processo de construção de qualidade no setor agroalimentar, a partir da Teoria das Convenções. Com base nesta teoria, muitos autores argumentam que a qualidade dos produtos tende de estar associada a um mundo interpessoal de mercados, produtos e práticas que são difundidas e incorporadas social e territorialmente (KIRWAN, 2006; SONNINO, 2009). Segundo Goodman (2009) a Teoria das Convenções dialoga diretamente com a Economia de Qualidade e apresenta uma tipologia geral para distinguir a qualidade dos produtos em termos de “ordens de valor” que especificam as diferentes lógicas que orquestram sua produção e governança. De acordo com Murdoch,

Marsden e Banks (2000) existem cinco tipos de convenções de qualidade que são principais no contexto agroalimentar, identificadas no Quadro 2:

Quadro 2 – Tipos de convenção de qualidade

CONVENÇÕES	DEFINIÇÕES
Comerciais ou de mercado	Avalia o valor com base na lucratividade, preço ou valor econômico de bens e serviços em um mercado competitivo. Definem a qualidade através das leis de mercado, ou seja, mecanismo de preços.
Domésticas	Baseados em grande parte na confiança, nas relações de proximidade, no apego ao lugar e aos métodos tradicionais de produção. O valor é identificado pela inserção local.
Industriais	Bens e produtos são avaliados com base em sua eficiência e confiabilidade. Se baseiam em normas e regras objetivadas
Públicas	Baseadas em marcas registradas e bem conhecidas.
Cívicas	Respondem a um conjunto de princípios coletivos e envolvem bens e produtos que apresentam benefícios sociais gerais.

Fonte: elaborado pela autora com base em Murdoch, Marsden e Banks (2000)

Esta teoria tem sido e útil em caracterizar a qualidade no contexto agroalimentar e distinguir os diferentes tipos de sistemas alimentares (SONNINO, 2009). Segundo Ponte e Gibbon (2003, p.9):

- (1) In domestic coordination, uncertainty about quality is solved through trust (long-term relationships between actors or use of private brands which increase the quality reputation of products). In this case, the definition of quality is resolved internally, and the identity of a product is guaranteed or institutionalized in the repetition of history by its region or country of origin or by a brand-name.*
- (2) In industrial coordination, uncertainty about quality is solved through the actions of an external party which determines common norms or standards and enforces them via instrument-based testing, inspection and certification.*
- (3) In civic coordination, there is collective commitment to avoid conflict, and the identity of a product is often related to its impact upon society or the environment. Each of these forms of coordination implies asymmetries of information which benefit certain groups of participants over others. Different forms may exist side by side at the same time, even for the same product.*

De acordo com Reynolds (2002) a Teoria das Convenções fornece uma estrutura capaz de analisar a variada construção social e institucionalização da qualidade nas redes alimentares, pois possui uma abordagem que coloca em evidência a natureza socialmente incorporada da atividade econômica e evidencia as convenções e coordenações que promovem a produção e troca de mercadorias.

Portanto, para este estudo, como já citado entende-se a qualidade como algo construído socialmente e embasada em diversas convenções que são criadas e promovidos pelos diferentes

atores da cadeia de suprimentos, o que por sua vez é o ponto-chave desta pesquisa, conseguir compreender em um nível meso como a qualidade é construída e difundida por intermédio da política pública de alimentação escolar, ou seja, como o Estado como principal agente da cadeia e ao mesmo tempo entendido como consumidor final atua neste processo de construção de qualidade e qualificação dos produtos e serviços.

2.2.2 – A virada da qualidade (*QUALITY TURN*) no setor agroalimentar

É possível visualizar que no terceiro regime alimentar o consumo é cada vez mais caracterizado pela conscientização sobre a segurança alimentar (PONTE; GIBBON, 2003) e a politização do consumo trouxe questionamentos sobre as formas de produzir e consumir, fazendo com que novas formas de mercados e modelos produtivos alternativos emergissem, fenômeno nomeado por Goodman (2003) como uma “virada da qualidade” (*quality turn*). O conceito de qualidade, juntamente com outros conceitos como localidade e imersão (*embeddedness*) provaram ser extremamente úteis para descrever a “virada” do sistema agroalimentar convencional e industrializado para produtos alimentares e práticas alternativas localizadas e mais sustentáveis (GOODMAN, 2003; SONNINO, 2009).

De acordo com Goodman (2003) a virada da qualidade ou *quality turn* associada ao crescimento das redes e cadeias alimentares alternativas estimulou um número significativo de pesquisas que desempenharam um papel significativo na sua disseminação. À luz de diferentes teorias, com grande ênfase em estudos ancorados pela Teoria das Convenções, diversos autores buscaram caracterizar o conceito de *qualidade* e explicar como se desenvolve seu processo de construção nas cadeias alimentares curtas e/ou alternativas.

As principais categorias analíticas dispostas a explicar a *virada da qualidade* concordam que a qualidade é um construto cujo significado material e simbólico é vigorosamente contestado, assim, há bastante dificuldade em decifrar seus significados e sua expressão complexa no comportamento social, nas formas organizacionais e nas relações de poder que definem o desafio teórico apresentado pela *virada da qualidade* nas práticas alimentares (GOODMAN, 2003). Parece ser unânime entre os estudiosos que a qualidade não é uma característica inerente e objetiva de certos produtos e sistemas alimentares, mas é considerada como o resultado de um processo contestado e contingente de negociação que envolve e determina as relações de poder entre os diferentes atores da cadeia de suprimentos, sendo social e politicamente construída (SONNINO, 2009).

Segundo Lagrange e Valceschini (2007) os determinantes que desencadearam um novo olhar para a qualidade do setor agroalimentar podem ser agrupados em torno de dois aspectos principais: a) padronização e certificação – adaptação da indústria agroalimentar a práticas em outros setores industriais, onde objetiva-se o “controle da qualidade total” na cadeia de suprimentos; e b) produtos de qualidades específicas – são associados a ‘locais’ específicos (produtos de origem) cuja especificidade está ligada ao ambiente natural e ao *saber-fazer* tradicional (*know-how*). Este segundo aspecto pode ser concebido como um sistema de proteção das produções regionais e locais, o qual também pode ser percebido como uma ferramenta de diferenciação dos produtos (qualidade superior às *commodities*) e instrumento de política de consumo (melhoria da qualidade de produtos alimentícios) (LAGRANGE; VALCESCHINI, 2007).

Allaire (2004) argumenta que o debate em torno da qualidade alimentar dos alimentos já está bem estabelecido e que desde a década de 1990 é possível visualizar um grande desenvolvimento neste sentido que é traduzido por meio de normas e padrões de qualidade, programas e políticas com a agenda de segurança alimentar e nutricional e programas voltados à biotecnologia.

Ainda neste sentido, Allaire (2004, p. 61) afirma que:

On the market side these trends have included a reconsideration of business strategy on the part of firms and their implementation of quality standards, which, as a result, are profoundly renewing and extending food differentiation. Moreover, two complementary tendencies are emerging from the 1990s, which can be viewed as disorganising food markets and as a manifestation of postmodern reflexivity:

- *an increase in public concern regarding health and environment, including animal welfare and*
- *the questioning of the legitimacy of the ‘institutions’ which provide knowledge about food: mothers as the experts, public agencies and even ‘science’, which together functioned in a way that guaranteed the productivist model of industrialisation and the safety of food during the so-called modern period.*

De acordo com Sonnino (2009) há duas abordagens principais da pesquisa sobre a qualidade no setor agroalimentar. A primeira é focada no lado da demanda da cadeia agroalimentar, pautada no argumento de que mudanças de percepção e preocupações originaram um conjunto de características físicas de qualidade, mensuráveis e padronizadas, que retornam através da cadeia agroalimentar, afetando também a relações materiais da produção de alimentos (SONNINO, 2009). Essa interpretação assume que a qualidade é socialmente construída no nível do consumidor.

A segunda abordagem, que é a mais popular, está focada em aspectos relacionados ao lado da oferta, onde a qualidade é definida principalmente em oposição ao global e industrial.

Neste sentido, os produtores estão tentando se desvincular da ideia de agricultura convencional e manter uma vantagem competitiva por meio de discursos e estratégias que incorporem em seus produtos a ideia de localidade e contexto social específico (SONNINO, 2009).

Para Goodman (2009) as novas concepções de qualidade que inspiram as práticas alimentares alternativas criaram mercados emergentes, novas fontes de valor econômico e relações de poder instáveis em todos os espaços de abastecimento de alimentos. Referente às disputas e relações de poder que envolve os processos de qualificação dos alimentos, o Estado, por meio de sua autoridade, deve atuar para criar sistemas alimentares de cima para baixo nos quais o significado de qualidade possa se estender além da relação entre os produtos alimentícios e seu contexto de produção (SONNINO, 2009).

Segundo Allaire (2004) a qualidade dos alimentos deve ser concebida em termos de paradigmas cognitivos emergentes que são sustentados por meio de redes de produtos alimentícios que abrangem uma ampla quantidade de atores sociais do campo ao garfo, com diversos intermediários, profissionais e o governo. Alguns intermediários são mais efetivos em adicionar ou agregar valor aos produtos ao qualificá-los, porém os consumidores também podem ser considerados intermediários de outros consumidores e não simplesmente tradutores das informações que os produtos carregam (MARSDEN, 2004)

2.2.3 Dimensões da qualidade nas cadeias curtas

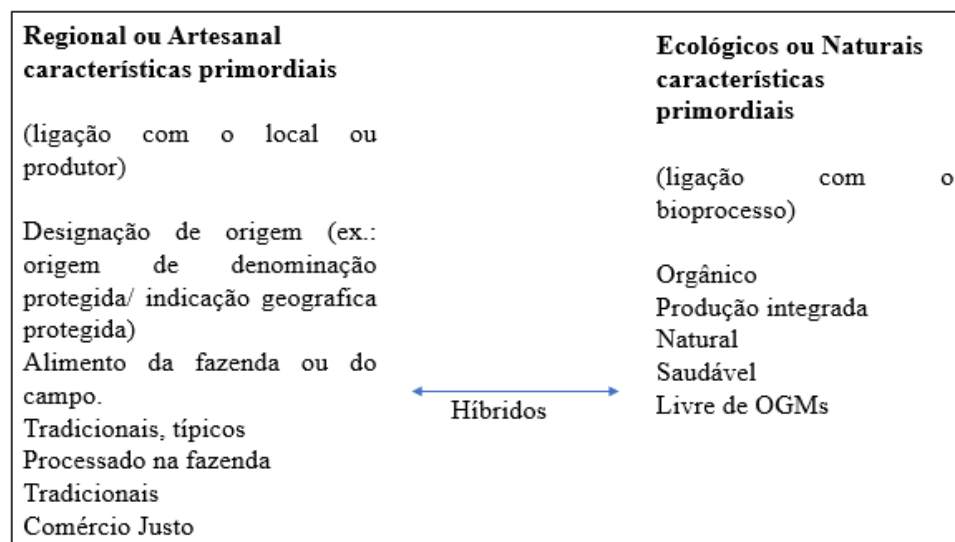
De acordo Marsden, Banks e Bristow (2000) as SFSCs permitem o estreitamento da relação produtor-consumidor, baseada em construtos de confiança que podem envolver diferentes convenções e construções de qualidade. Estas convenções e construtos evocam localidade, especialidade e natureza (GOODMAN, 2009). Uma característica comum destas cadeias é a ênfase no tipo de relação entre produtor e consumidor, e o papel dessa relação na construção de valor e significado (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000).

No contexto das SFSCs, Renting, Marsden e Banks (2003) verificaram que existem duas categorias principais de definições de qualidade. A primeira categoria se refere às características que enfatizam principalmente a ligação entre atributos do produto e seu local de produção ou produtor, ou seja, as características específicas do local de produção (condições naturais, tradições culturais e gastronômicas, etc.) ou processo produtivo (artesanal, tradicional, etc.) são parâmetros críticos para definir a qualidade dos produtos (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003).

A segunda categoria se desdobra em relação às características ecológicas da produção, abrangendo produtos que em resposta às preocupações públicas sobre a ecologia, são distinguidos por métodos de produção ambientalmente saudáveis (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003). As definições e convenções de qualidade também podem ser híbridas, ou seja, produtos que são associados a atributos locais (como marcas regionais) e ao mesmo tempo enfatizam aspectos relacionados a proteção ambiental e demais fatores ecológicos.

A Figura 1 apresenta as duas dimensões propostas por Renting, Marsden e Banks (2003):

Figura 1: Definições de qualidades e convenções empregas nas SFSCs



Fonte: Adaptação Renting, Marsden e Banks, 2003.

Nas cadeias curtas a qualidade é transmitida para o consumidor por meio de informações (como foi feito, por quem foi feito e onde foi feito), diferentemente do mercado de “limões” ou carros usados descrito por Akerlof (1970), onde a assimetria de informações e a desonestidade dos vendedores acarretavam na incerteza sobre a qualidade de determinado produto. Porém no caso das SFSCs, a informação projetada no imaginário dos consumidores, de acordo com as convenções qualitativas que envolvem os alimentos é o ponto chave para a diferenciação destas cadeias.

Renting, Marsden e Banks (2003) ressaltam que as convenções de qualidade em torno das cadeias agroalimentares curtas envolvem mais do que meramente a linguagem dos regulamentos de produção, sobretudo, referem-se às percepções e discursos dos atores

envolvidos e são influenciados por seus conhecimentos pessoais, interesses e antecedentes culturais. O processo de construção de qualidade também se estende às relações de poder entre os atores, aos quais competem uns com os outros para controlar a relação ecológica, ética ou histórica entre um produto alimentício e um contexto específico de produção (SONNINO, 2009).

2.3 AGRICULTURA FAMILIAR E O PNAE – NOVAS POSSIBILIDADES DE MERCADO

Este capítulo se concentra em apresentar de forma breve os principais conceitos relacionados a agricultura familiar. Além disso, o histórico do PNAE enquanto política pública é abordado, tendo como maior foco as principais mudanças e abordagens do programa que afetaram o segmento da agricultura familiar e apresenta as oportunidades de criação de mercado para esta categoria a partir das compras institucionais para alimentação escolar.

2.3.1 Agricultura familiar e a criação de mercados por meio das compras públicas de alimentos

De acordo com Wanderley (1999), a agricultura familiar pode ser entendida como aquela em que a família, ao mesmo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo. Segundo Abramovay (2010) a agricultura familiar é aquela onde a propriedade, a gestão e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si vínculos de sangue ou de casamento.

Os agricultores familiares se caracterizam por uma forma social específica de trabalho e produção, situada em um espaço geográfico definido e que consiste na interação de um grupo familiar, ligado por laços de parentesco, com a terra e com os meios de produção (SCHNEIDER, 2016, p. 95). O termo tem respaldo legal por meio da 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 Rurais Familiares (BRASIL, 2006).

Até a década de 1990 a agricultura familiar era vista de forma periférica e seu conceito era subteorizado, entretanto, a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 28 de julho de 1996, por meio do Decreto Presidencial nº 1.946, esta categoria passou a ser legitimada. No âmbito da esfera política, a criação do PRONAF é um dos acontecimentos mais marcantes, pois a criação deste programa representa o reconhecimento e a legitimação do Estado, em relação a esta “nova” categoria social, ou seja, os agricultores familiares, que até então era reconhecida em termos como pequenos produtores, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

A agricultura familiar também é referência em relação à empregabilidade no campo, geração de renda, abastecimento do mercado interno, a preservação ambiental e a capacidade

de produzir culturas diversificadas e produtos heterogêneos. De acordo com o Censo Agropecuário de 2017, 77% dos estabelecimentos agropecuários no Brasil estão classificados dentro do segmento da agricultura familiar, empregando mais de 10 milhões de pessoas, o que representa 67% do total de pessoas ocupadas no campo (IBGE, 2017).

Refletindo sobre a importância da agricultura familiar é essencial que sejam criadas estratégias de manutenção e reprodução deste grupo social, dirigindo-se na direção do desenvolvimento rural sustentável. Em Abramovay (1998) o desenvolvimento rural deve ser compreendido em um quadro territorial, onde o maior desafio não seja integrar o agricultor à indústria, mas sim criar condições para que uma população valorize certo território em um conjunto muito variado de atividades e de mercados.

As novas condições de mercado trazem à tona questionamentos sobre o modelo de produção dominante e sobre o papel dos agricultores e da agricultura frente às novas demandas da sociedade. Desta forma, o desenvolvimento dos sistemas alternativos de produção, envolvendo agricultores familiares, torna-se indispensável na construção de estratégias de desenvolvimento social, econômico e ambiental.

Segundo McMichael (2013), a crise agrária que se alonga desde o pós-guerra, acentuada pela “crise alimentar” global de 2007/2008 tem chamado a atenção das agências de desenvolvimento na incorporação de produtos de agricultores familiares em mercados comerciais para expandir a oferta global de alimentos. Um instrumento chave proposto para atingir este objetivo, é a cadeia de valor da agricultura (*value-chain agriculture*), projetada para conectar os agricultores aos mercados e permitir que percebam maiores rendas dos circuitos de comercialização (MCMICHAEL, 2013).

Nos sistemas agroalimentares alternativos, a intenção da cadeia de valor se concentra em solucionar os *déficits* do setor agroalimentar, por meio de uma referência normativa implícita à valorização dos produtores até então marginais aos mercados mundiais (MCMICHAEL, 2013). Nesta visão, a inserção de agricultores familiares em cadeias agroalimentares curtas pode ser vista como uma alternativa atrativa para o desenvolvimento destes agricultores, e um meio para agregá-los aos mercados diferenciados. Em Abramovay (1998), os mercados agrícolas convencionais são poucos propícios a ascensão social, porém esta desvantagem pode ser ao menos contrabalanceada pela construção de novas relações entre agricultores e mercado.

As compras institucionais de produtos da agricultura familiar se configuram em uma oportunidade de criação de espaço e novos mercados para esta categoria. Nesta perspectiva, os mercados públicos são de grande interesse para as mercadorias dos agricultores familiares, pois

os preços pagos pela demanda dirigida tendem a ser mais altos do que nos mercados convencionais, e quase sempre há garantia de receber o pagamento (SCHNEIDER, 2016). A criação de mercados de qualidade a um nível local por intermédio das cadeias curtas, pode ser considerada como uma estratégia para fornecer refeições melhores e mais saudáveis para os consumidores institucionais e ao mesmo tempo proporcionar uma segurança maior em relação à renda aos agricultores familiares.

Economias locais com maior densidade, estruturadas em sistemas produtivos locais, permitem que os pequenos produtores superem a desvantagem da escala e facilitam a adoção de inovações que seriam inviáveis em um contexto de produção atomizada ou desorganizada institucionalmente (BUAINAIN; GARCIA, 2013). De acordo com Buainain e Garcia (2013), a viabilidade econômica dos agricultores, principalmente aqueles de menor porte, está correlacionada ao contexto local.

Desde o ano de 2009 o PNAE tem atuado de maneira mais abrangente em incentivar a produção familiar local. Dentro das diretrizes para alimentação escolar proposta no Art. 2, inciso V, da Lei nº 11.947/2009, dispõe que:

V- o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

Ainda relacionado a questão da localidade e qualidade da produção familiar, o Art. 12 e 13 da mesma lei estabelecem que:

Art.12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável 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.

Art. 13. A aquisição dos gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista e será realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, observando-se as diretrizes de que trata o art. 2o desta Lei.

Ao analisar a legislação vigente sobre o PNAE e o apoio ao fomento de cadeias de suprimentos a um nível mais local e curta tanto em termos de elos, como de distância, pode se constituir como uma oportunidade de os agricultores familiares serem inseridos ao mercado, adquirirem rendas mais estáveis e fortalecer a economia local.

2.3.2 PNAE – histórico e características do programa

Dados gerais

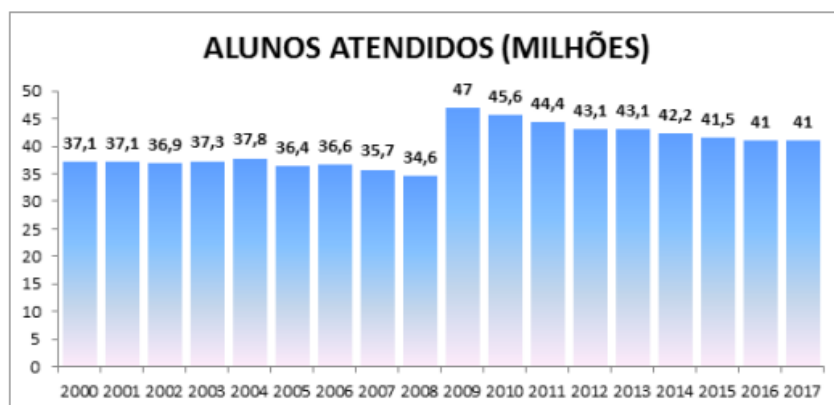
O PNAE é considerado o maior e o mais antigo programa nacional na área de alimentação escolar no Brasil, e um dos maiores do mundo em termos de abrangência e cobertura de seus beneficiários (PEIXINHO *et al.*; 2011). De acordo com Peixinho *et al.* (2011) na época em que o programa foi criado, a insegurança alimentar decorrente da pobreza era uma das grandes preocupações da saúde pública mundial. Neste sentido, esta política pública foi criada como um instrumento para promover a segurança alimentar e nutricional para milhares de crianças que estavam em situação de vulnerabilidade alimentar (COIMBRA, 1981).

Segundo Coimbra (1981) em relatório expedido pelo Ministério da Educação (MEC), iniciativas da FAO que tinham como objetivo incitar os governos a olharem para questões relacionadas a segurança alimentar e nutricional, como as Conferências de Agricultura e Alimentação em *Hot Springs* (1943) e Genebra (1947), a 1ª Conferência Sobre Problemas de Nutrição na América Latina em Montevideu em 1948; entre outras, fizeram com que o debate sobre a alimentação escolar no âmbito do Poder Executivo no Brasil se tornasse mais latente. Coimbra (1981, p. 11) parafraseia um discurso realizado pelo deputado Fonseca e Silva², onde cita que “*em 1956 somente 10% das crianças iam à escola em situação nutritiva satisfatória*”.

Neste contexto, o principal objetivo do Programa era promover a segurança alimentar para crianças brasileiras, principalmente aquelas em fase pré-escolar e fazer com que o PNAE pudesse ser realmente efetivo na questão de cobertura. O gráfico 01 apresenta a evolução do PNAE no Brasil em termos de abrangência, de 2000 a 2017 (dados mais atuais) e o gráfico 02 mostra a evolução dos recursos em termos de valores aplicados ao Programa. A partir da visualização dos dois gráficos é possível inferir que houve um aumento exponencial tanto na quantidade de alunos atendidos, como também nos recursos destinados ao PNAE.

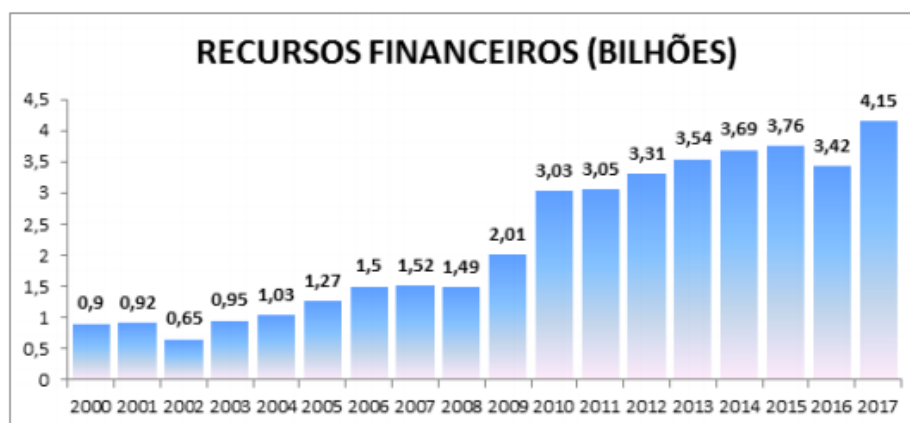
Gráfico 01 – Alunos atendidos pelo PNAE de 2000 a 2017

² Publicado no Diário do Congresso Nacional em 27 de janeiro de 1959, Seção I, pag. 645.



Fonte: FNDE (2017)

Gráfico 02 – Evolução dos recursos financeiros do PNAE



Fonte: FNDE (2017)

Os recursos financeiros aplicados ao PNAE dependem dos alunos e da mudança de valores por grupos de alunos. O Governo Federal repassa aos estados, municípios e escolas federais valores financeiros de caráter suplementar que são efetuados em dez parcelas mensais (fevereiro a novembro) para a cobertura de duzentos dias letivos, conforme o número de alunos matriculados em cada rede de ensino (FNDE, 2019). Os valores repassados para o Programa por dia letivo para cada aluno são definidos de acordo com a etapa e modalidade de ensino (FNDE, 2019):

- 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;
- Escola de Ensino Integral: R\$ 1,07;

- Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral: R\$ 2,00; e
- Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno: R\$ 0,53

De acordo com o FNDE (2019) o repasse dos recursos às Entidades Executoras (estados, municípios, escolas) é feito com base no Censo Escolar do ano anterior. Além disso, o PNAE é acompanhado e fiscalizado por entes da sociedade civil, através dos Conselhos de Alimentação Escolar – CAE, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União – TCU, pela Controladoria Geral da União – CGU e pelo Ministério Público.

Histórico e Desenvolvimento do PNAE

A origem do PNAE é datada do início da década de 1940, quando o então Instituto de Nutrição defendia a proposta do Governo Federal de fornecer alimentação às escolas, porém, o programa não foi implementado nesta época por indisponibilidade de recursos financeiros (FNDE; 2019). Somente na década de 1950 o programa começou a se tornar mais consistente e estruturado, com a elaboração do Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil (FNDE; 2019).

O PNAE sofreu diversas alterações em seu escopo e organização ao longo da história. O quadro 3 apresenta a evolução e desenvolvimento histórico do PNAE e posteriormente serão discutidos os aspectos mais relevantes para este estudo dentro deste quadro evolutivo.

Quadro 3 – Evolução histórica do Programa Nacional de Alimentação Escolar

ANO	LEGISLAÇÃO	NOME DADO AO PROGRAMA	OBSERVAÇÕES
1954	Decreto nº 7.328/45	Programa de Merenda Escolar	Criação da Comissão Nacional de Alimentação
1955	Decreto nº 37.106/55	Campanha de Merenda Escolar (CME)	Subordinada ao Ministério da Educação e Cultura.
1956	Decreto nº 39.007/56	Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME)	Intenção de promover o atendimento em âmbito nacional.
1965	Decreto nº 58.886/65	Campanha Nacional de Alimentação Escolar	Surgimento e cooperação de programas de ajuda internacional: Alimentos para Paz Programa de Alimentos para o Desenvolvimento Programa Mundial de Alimentos
1979	-	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Última mudança do nome do Programa

1988	Promulgação da Constituição Federal	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação a ser oferecido pelos governos estaduais, federais e municipais.
1994	Lei nº 8.913 de 12/06/94	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Descentralização dos recursos para execução do Programa.
1998	Medida Provisória nº 1.784, de 14/12/98	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Consolidação da descentralização, já sob o gerenciamento do FNDE.
2000	Medida Provisória nº 1979-19	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Instituição em cada município do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)
2001	Medida Provisória nº 2.178, de 28/6/2001	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município.
2006	Portaria FNDE nº 1010	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Diretrizes para a promoção da Alimentação Saudável nas Escolas
2009	Lei nº 11.947/2009	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Garantia de que no mínimo 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. Extensão do Programa para toda rede de educação básica.
2009	Resolução FNDE nº 38	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Estabelece as normas de execução técnica e administrativa do PNAE
2010	Resolução CFN nº 45/2010	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Atuação de um nutricionista como responsável técnico em cada Entidade Executora (Estados, Distrito Federal e Municípios).
2013	Resolução FNDE nº 26	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Fortalecimento da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) do Programa.
2015	Resolução CD/FNDE nº4	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Reconhecimento da Agricultura Familiar para a contribuição do desenvolvimento local e econômico.

Fonte: elaborado pela autora, 2020, com base nos dados fornecidos pelo FNDE, 2019.

Ao observar o quadro da evolução histórica do PNAE, pode-se destacar alguns pontos. Porém é importante salientar que antes do Estado oficializar seu compromisso com a alimentação escolar, já havia movimentos de outros setores da sociedade neste sentido. Mazzilli (1987) afirma que a assistência alimentar nas escolas começou a partir de iniciativas isoladas e voluntárias da comunidade, promovido pelos contribuintes da “Caixa Escolar”, atualmente conhecido como Associação de Pais e Mestres.

Por parte do Estado, uma das primeiras tentativas de institucionalizar o Programa foi em 1954, por meio do Decreto-Lei nº 7.328, ao qual criava a Comissão Nacional de

Alimentação (CNA), com o objetivo de racionalizar os Programas de Merenda Escolar (PME's) existentes e ampliar a oferta de alimentação para os alunos da rede pública de ensino (BRASIL, 1954; MAZZILLI, 1987). Tal Decreto também propunha o alinhamento da política nacional de alimentação escolar, o estímulo às pesquisas relativas às questões relacionadas à alimentação, trabalhar na correção de defeitos e deficiências da dieta brasileira e fomentar o desenvolvimento da indústria de desidratação de alimentos no Brasil (BRASIL, 1954).

No ano seguinte, por meio do Decreto nº 37.106, o Programa de Merenda Escolar instituiu-se na Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação, sob gerenciamento da Divisão de Ensino Extra-Escolar (DEEE). Para que fosse possível a operação da CME, foram celebrados convênios diretamente com o Fundo Nacional de Socorro à Infância³ (FISI) e outros organismos internacionais (FNDE, 2019). De acordo com Coimbra (1981) os investimentos feitos pelo FISI foram cruciais para organização do Programa e que sem eles, talvez, seria impossível a execução do mesmo.

Finalmente em 1956, o Programa foi ampliado para o nível nacional, por meio do Decreto nº 39.007/56. Na ocasião, a então CME, passou a ser denominada de Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), e neste mesmo período a *United States Agency for International Development* (USAID) passou a fazer doações para o Programa brasileiro (COIMBRA, 1981; FNDE, 2019).

Em 1965, por meio do Decreto nº 56.885/65, a CNME teve o nome alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE). Além da mudança de nomenclatura, este período foi marcado pelo apoio de programas de ajuda dos Estados Unidos, entre os quais se destacavam o Programa Alimentos pela Paz, financiado pela USAID; o Programa de Alimentos para o Desenvolvimento, que tinha como foco principal atender populações em situação de vulnerabilidade alimentar e financeira; e o Programa Mundial de Alimentos (PMA), da organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO/ONU) (FNDE, 2019).

Durante os primeiros quinze anos de existência do Programa (1955 – 1970), a aplicação de recursos externos foi altamente notória e elemento crucial para o desenvolvimento desta política pública. Segundo Coimbra (1981) esta aplicação pode ser dividida em três etapas: etapa FISI (anos 1950); etapa USAID (ANOS 1960); e por fim a etapa nacional a partir da década de 1970. É necessário frisar que não foram apenas a FISI e USAID que destinaram recursos para o PNAE nestas fases mencionadas, porém foram os maiores responsáveis, considerando o aporte financeiro destinado a implementação e execução do Programa.

³ Atualmente conhecida como *United Nation International Children Emergency Found* (UNICEF).

Em 1979 o Programa passou a ser denominado definitivamente como Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O direito à alimentação escolar a todos os alunos de creches, pré-escolas, e escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual e municipal é garantido desde 1988 pela Constituição Nacional (BRASIL, 1988). Observa-se que em termos de alcance, o PNAE teve avanços significativos desde sua concepção.

Até o ano de 1993, o PNAE foi gerenciado de forma centralizada, ou seja, todas as etapas do programa, desde o planejamento do cardápio até o controle de qualidade e distribuição dos alimentos eram realizadas pelo Governo Federal. O processo de descentralização foi iniciado em julho de 1994 e consolidado em 1998 em todo o País. Deste modo, gradativamente, os recursos e as funções foram sendo transferidas para as jurisdições locais, o que por sua vez facilitou o monitoramento e fiscalização do programa (PEIXINHO *et al.*, 2011).

O modelo centralizado não considerava os hábitos alimentares dos beneficiários e o processo de aquisição dos alimentos era feito por meio de licitações, que por sua vez adquiria produtos formulados e industrializados, distribuídos por um conjunto selecionado de empresas que atendiam todo o território nacional (PEIXINHO *et al.*, 2011). Desta forma, a descentralização do programa pode ser considerada uma das maiores conquistas do PNAE desde a sua criação, pois o planejamento dos cardápios passou a ser estabelecido de acordo com as necessidades e cultura alimentar de cada comunidade ou região. A partir desta descentralização foi possível focar com mais êxito em questões relacionadas à logística (aquisição, armazenamento, distribuição etc.) e em meios mais efetivos para possibilitar a promoção da segurança alimentar para os alunos atendidos e em formas mais sustentáveis na execução do programa.

Apesar de não estar inserido no Quadro 3 sobre a Evolução Histórica do PNAE, um marco muito importante foi a assinatura do Decreto Presidencial nº 807, de 24 de abril de 1993, que cria o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), que introduzia políticas de SAN com a finalidade de dar prioridade à política de segurança alimentar, com foco especial no combate à fome e o desemprego. O CONSEA era responsável por formular e monitorar e avaliar políticas públicas, a fim de promover a realização gradativa do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, várias medidas e transformações do PNAE com foco em SAN foram diretamente influenciadas pelo Conselho. Porém em 2019 o CONSEA foi extinto.

Neste contexto é necessário que os gestores e formuladores de políticas públicas se empenhem em avançar e dar continuidade às políticas de SAN, mesmo com a extinção do CONSEA e buscar manter todas as conquistas históricas que foram alcançadas por meio dos

programas de alimentação. Não foi possível concluir nesta pesquisa os impactos negativos ou fazer qualquer diagnóstico sobre a extinção do CONSEA, pois, sua extinção é ainda recente.

Outro grande avanço ocorreu no ano 2000 com a criação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em cada estado e município. Estes conselhos são formados por membros do poder Executivo, representantes da sociedade civil, professores e pais de alunos, que possuem mandato de quatro anos (PEIXINHO *et al.*, 2011; FNDE; 2019). Além de supervisionar a utilização dos recursos e execução do programa, o CAE tem um papel importante em garantir que os beneficiários do PNAE em âmbito local tenham acesso a alimentos de qualidade, por meio do monitoramento em todos os níveis, desde a aquisição até a distribuição, observando sempre as boas práticas higiênicas e sanitárias (BRASIL; 2001).

Com o entendimento de que a valorização de uma economia local pode ser benéfica, em 28 de junho de 2001, por meio da Medida Provisória 2.178, ficou estabelecido que obrigatoriamente 70% dos recursos transferidos pelo governo federal, seriam aplicados exclusivamente em produtos básicos, dando prioridade aos produtos da região e à vocação agrícola do município, o que também acarretaria na redução de custos.

Os beneficiários do PNAE são heterogêneos, isto é, há indivíduos em situação de vulnerabilidade alimentar com problemas de desnutrição, outros saudáveis e com excesso de peso e altos índices de doenças relacionadas à obesidade. Neste sentido, em 8 de maio de 2006, a Portaria nº 1010, estabeleceu as diretrizes para Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio da rede pública e privada de ensino, pautando-se em políticas de SAN e considerando as recomendações da Estratégia Global para Alimentação Saudável e Atividade Física da OMS (FNDE, 2006; PEIXINHO *et al.*, 2011).

A Portaria recomenda como estratégias para a promoção da alimentação saudável nas escolas: ações de educação alimentar e nutricional; estímulo à produção de hortas escolares; estímulo à implantação de boas práticas de manipulação de alimentos nos locais de produção e fornecimento; restrição ao comércio do ambiente escolar de alimentos e preparações com altos teores de gordura saturada, gorduras *trans*, açúcar livre e sal; e monitoramento da situação nutricional dos escolares (FNDE; 2006). De acordo com Peixinho *et al.* (2011) esses elementos foram incorporados na Lei nº 11.947/2009.

Com base nos princípios da Alimentação Saudável nas Escolas e no desenvolvimento local e rural, a Lei nº 11.947/2009 também estabeleceu que no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo FNDE deveriam ser utilizados na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural (BRASIL, 2009). O artigo 14, parágrafo 1º destaca que:

§1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (BRASIL; 2009).

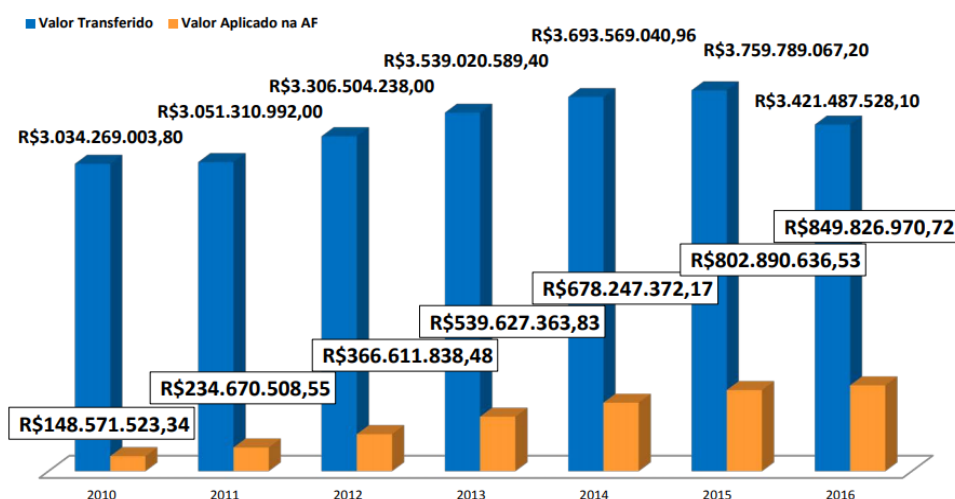
Como as compras da agricultura familiar dispensam o procedimento licitatório, adota-se a modalidade de Chamada Pública. De acordo com Centro de Excelência contra Fome (2016, p. 22) geralmente a licitação restringe a participação de boa parte dos agricultores familiares, enquanto as Chamadas Públicas permitem que o *“Estado adquira produtos com preços compatíveis ao mercado, e também delimita melhor quais as organizações e atores sociais participam dessa negociação”*.

Desta forma, o programa passa a incorporar elementos relacionados à produção, acesso e consumo, com o objetivo de alcançar, simultaneamente, a possibilidade de ofertar alimentos saudáveis e com critérios específicos de qualidade (nutritivos, frescos, locais, etc.) aos alunos de escolas públicas de educação básica no Brasil e estimular a agricultura familiar nacional (GOMES; LOPES, 2016). A conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar é fundamentada nas seguintes diretrizes estabelecidas pelo PNAE (GOMES; LOPES; FNDE, 2015):

- Emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis e;
- Apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar.

O gráfico 3 apresenta a evolução dos recursos financeiros aplicados ao grupo da Agricultura Familiar no PNAE, entre os anos de 2010 a 2016. Pode-se inferir que desde a criação da Lei em 2009 que prevê a compra dos gêneros alimentícios de agricultores familiares houve considerável crescimento do investimento aplicado a esta categoria.

Gráfico 3 – Evolução dos recursos aplicados nas compras da Agricultura Familiar



Fonte: FNDE, 2017.

De acordo com o FNDE (2015):

O PNAE representa uma importante conquista no que se refere às iniciativas de compras públicas sustentáveis articuladas ao fortalecimento da agricultura familiar, criando mecanismos de gestão para compra direta do agricultor familiar cadastrado, com dispensa de licitação, democratizando e descentralizando as compras públicas, criando mercado para os pequenos produtores, dinamizando a economia local e seguindo em direção ao fornecimento de uma alimentação mais adequada.

Este espaço no mercado para agricultores familiares possibilita a criação de formas alternativas de comercialização como as cadeias curtas, que por meio da compra institucional de alimentos aproxima os produtores locais aos consumidores institucionais. Neste sentido, as cadeias curtas são vistas como um apoio ao desenvolvimento sustentável local, a partir da priorização da compra de produtos diversificados, orgânicos ou agroecológicos, produzidos no próprio município ou região em que a escola está localizada (GOMES; LOPES; FNDE, 2015). De acordo com a Resolução CD/FNDE nº 4, de 2 de abril de 2015, a localidade é priorizada nas compras da agricultura familiar. Os parágrafos §1º e §2º dispõem que:

§1º. Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos.

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País.

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País.

§2º - Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I – assentados da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre este;

II – os fornecedores de alimentos certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2013.

III – os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, organizados em grupos) e sobre os Fornecedores Individuais (detentores da DAP Física)

Outro grande avanço de impacto no Programa foi a implementação da Resolução/CD/FNDE nº 26, em 17 de junho de 2013. A Resolução prevê como diretriz a promoção da alimentação adequada e saudável, que passa a regulamentar a oferta de alimentos nas escolas, dando ênfase a oferta de frutas e hortaliças, restrição da oferta de sódio, restrição da oferta de alimentos prontos para o consumo e proibição da oferta de bebidas de baixo valor nutricional. Além disso, esta Resolução também prevê a porcentagem das necessidades nutricionais que a alimentação escolar deve cobrir.

Anteriormente o PNAE tinha como meta garantir que as refeições cobrissem 15% das necessidades de calorias e proteínas dos alunos beneficiados (SILVA, 2000), atualmente a legislação prevê que as refeições atendem 20% das necessidades nutricionais para alunos em período parcial; 30% para crianças em creches de período parcial; 30% para alunos matriculados em escolas indígenas e quilombolas e 70% para alunos que estudam no período integral.

Estes avanços foram impulsionados principalmente a partir de 2003 em que o profissional de nutrição foi inserido na coordenação geral do Programa dentro da sua esfera de gestão (PEIXINHO, 2013). A atuação do nutricionista como responsável técnico do Programa vai desde análise do perfil nutricional dos escolares, elaboração do cardápio e lista de compras, a realização de ações que visam promover a educação alimentar e nutricional nas escolas (PEIXINHO, 2013).

Toda a legislação e normas apresentadas são fundamentadas pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, com base nos artigos:

Art. 30, (compete aos municípios)

VI: manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental (CF, 1988, p. 34) ;

Art 205.

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CF, 1988, p. 123).

Art 206. Inciso I, IV e VII

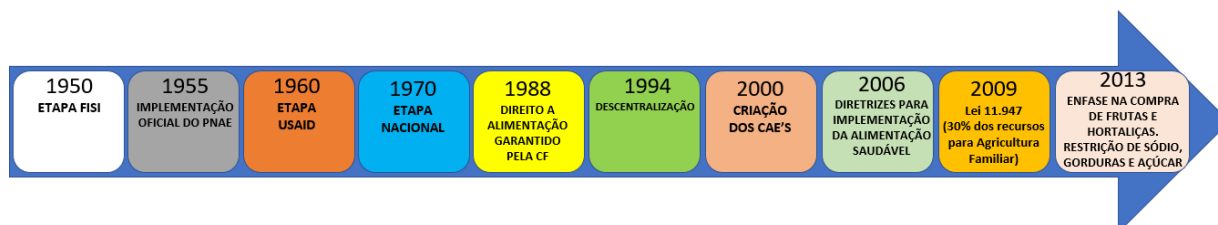
I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII – garantia de padrão de qualidade (CF, 1988, p. 123)

A figura 2 a seguir apresenta de forma sintetizada os principais marcos no histórico do PNAE apresentados neste capítulo:

Figura 2: Principais marcos na história do PNAE



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Ao considerar todas as diretrizes e metas do PNAE, que cada vez mais buscam atingir o objetivo de promover compras mais sustentáveis e oferecer alimentação de qualidade nas escolas, ao mesmo tempo em que fortalece as economias locais por meio das compras da agricultura familiar, é possível interpretar que o programa tem tido um direcionamento para uma virada da qualidade no setor público. Assim, torna-se imprescindível a realização de um estudo que foque em avaliar esta evolução a partir das novas concepções sobre cadeias de suprimentos e construtos de qualidade, considerando o Estado como um dos principais atores que tem emergido no setor agroalimentar e avaliações em contextos locais. Levando em conta que o programa é descentralizado e que não seria possível realizar uma avaliação em âmbito nacional, optou-se por concentrar esta pesquisa ao nível local do DF. Cabe salientar que não foram encontrados até o momento nenhum estudo com este enfoque nesta localidade.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Este capítulo apresenta a descrição dos procedimentos metodológicos e técnicas de pesquisa selecionadas para alcançar os objetivos propostos neste trabalho. Também serão apontados o tipo, abordagem da pesquisa, bem como a descrição dos instrumentos utilizados na coleta e análise dos dados, aos quais tornaram possível a realização deste estudo.

3.1 Construção da pesquisa

Considerando o problema de pesquisa, bem como os objetivos propostos neste trabalho, optou-se por utilizar como método de pesquisa a abordagem qualitativa e quantitativa. Muitos pesquisadores têm obtido bons resultados ao utilizar os princípios da abordagem quantitativa, concomitante com a qualitativa, pois podem ser consideradas categorias diferentes que se complementam (MOZZATO, 2011). De acordo com os objetivos propostos, esta pesquisa pode ser considerada exploratória e descritiva.

Segundo Martins (2006) a metodologia qualitativa enfatiza na análise dos microprocessos, por meio do estudo das ações sociais individuais e grupais. Prodanov e Freitas (2013) afirmam que a pesquisa qualitativa se constrói em uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, ou seja, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. De acordo com Godoy (1995) a pesquisa qualitativa não procura enumerar ou medir os eventos estudados e tem o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento fundamental. Ainda de acordo com este autor, a pesquisa qualitativa é descritiva. Uma das principais características da pesquisa descritiva se encontra na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, como o questionário e a observação sistemática (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Por outro lado, a pesquisa quantitativa representa tudo aquilo que pode ser quantificável, ou seja, aquilo que traduz em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las (PRODANOV; FREITAS, 2013). Malhotra (2001) afirma que a abordagem qualitativa proporciona uma visão mais ampla e melhor compreensão do contexto do problema, enquanto a quantitativa se propõe a quantificar os dados, aplicando alguma forma de análise estatística. Para Oliveira (2011, p.26) “*a pesquisa qualitativa pode ser usada, também, para explicar os resultados obtidos na pesquisa quantitativa*”.

3.2 Procedimento metodológico

Para atingir os objetivos propostos nesta pesquisa foi definido como procedimento técnico o estudo de caso. De acordo com Ventura (2007, p. 384):

[...] o estudo de caso como estratégia de pesquisa é entendido como uma metodologia ou como a escolha de um objeto de estudo definido pelo interesse em casos individuais. Visa à investigação de um caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações.

Gil (2010) afirma que o estudo de caso consiste no estudo aprofundado e exaustivo de um ou mais objetos específicos, de modo que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Ou seja, consiste em um tipo de investigação que tem como objeto de estudo uma unidade de forma aprofundada (PRODANOV; FREITAS, 2013). Definiu-se como objeto de estudo deste caso as cadeias curtas fomentadas pelo PAE no DF nas aquisições da agricultura familiar. Para compreender a atuação do programa e as dimensões que envolvem o processo de construção de qualidade nas cadeias curtas que estão ligadas ao PAE foram estabelecidos como instrumentos de coleta:

(a) REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA: para verificar o estado da arte na academia brasileira e internacional sobre estudos que abordem aspectos relacionados à qualidade e cadeias curtas ou alternativas fomentadas por programas de alimentação escolar envolvendo o segmento da agricultura familiar, a fim de possibilitar a construção de uma abordagem teórica mais consistente, demonstrar as principais pesquisas e apontamentos neste campo, bem com as principais lacunas de pesquisa.

Segundo Cordeiro, Oliveira e Rentería (2007), a revisão sistemática da literatura - RSL é um tipo de investigação científica que tem por objetivo reunir, avaliar criticamente e conduzir uma síntese dos resultados de múltiplos de estudos primários. Para esta pesquisa utilizou-se o protocolo proposto por Cronin, Ryan e Coughlan (2008).

Para que a revisão sistemática da literatura possa ser considerada confiável, Cronin, Ryan e Coughlan (2008) enfatizam que o revisor deve seguir o seguinte protocolo:

1 - Formulação da pergunta de pesquisa: qual o estado da arte da pesquisa que aborda e relaciona os conceitos de “qualidade” e “SFSCs” ao investigar programas de alimentação escolar que envolvem agricultores familiares?

2 – Apresentação do conjunto de critérios de inclusão e exclusão: esta etapa foi dividida em quatro critérios: (a) definição das palavras-chaves e operadores *booleanos*, resultando nas seguintes combinações que são apresentadas e descritas no quadro 4; (b) definição das bases de dados: as bases utilizadas nesta pesquisa foram a Periódicos Capes e *Science Direct*. A base Periódicos Capes foi escolhida por ser uma base brasileira, contendo assim, mais resultados para pesquisas nacionais, e a base de dados *Science Direct* foi definida por apresentar dados mais consistentes nas buscas; (c) delimitação temporal: como esta pesquisa prioriza dados a partir de 2009, onde foi estabelecido um percentual de compras da agricultura familiar por meio do PNAE no Brasil, optou-se por publicações realizados a partir desta data, assim, a busca contemplou artigos publicados entre 2009 a 2019; e (d) tipos de artigos: apenas artigos publicados em periódicos foram selecionados para compor o portfólio bibliográfico desta revisão, ou seja, excluiu-se artigos publicados em anais de eventos, capítulos de livros, dissertações, teses e patentes, entre outros fora da classificação selecionada.

Quadro 4 – Critérios de Busca da RSL

Scienc Direct		Periódicos CAPES	
Termos	Resultados	Termos	Resultados
<i>school feeding program AND quality</i>	9	programa de alimentação escolar AND qualidade	3
<i>school meal AND quality</i>	74	alimentação escolar AND qualidade	7
<i>school lunch program and quality</i>	21	cadeias curtas AND programa de alimentação escolar	3
<i>("short food supply chains") OR ("alternative food chains") AND ("school feeding program")</i>	14	cadeias alternativas AND programa de alimentação escolar	21
<i>("short food supply chains") OR ("alternative food chains") AND ("school meal")</i>	14	Total	34
<i>(short food supply chains) OR (alternative food chains) AND ("school meal")</i>	93		
<i>farm to school program AND quality</i>	8		
Total	233		

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

3 – Seleção e acesso da literatura: Como ilustrado no quadro 4, na base de dados Periódicos Capes foram identificados 34 artigos e na base *Science Direct* obteve-se 233. A partir dos resultados obtidos por meio das bases mencionadas anteriormente com a utilização das palavras-chave e operadores *booleanos* definidos previamente foram obtidos um total de 267 artigos. Foi possível acessar todos os artigos.

4 – Avaliação da qualidade da literatura: para auxiliar na classificação e avaliação, os 267 artigos foram exportados para o *Mendeley*⁴, que é um *software* de gerenciamento de textos e bibliografia. O quadro 5 apresenta os critérios de exclusão empregados na avaliação do portfólio bibliográfico. Primeiramente, foram excluídos artigos em duplicata e artigos de revisão. Em um segundo momento, foi feita uma leitura sistemática do título, resumo e palavras-chave, excluindo-se àqueles que não se encontravam dentro da abordagem proposta.

Quadro 5 – Critérios de exclusão da RSL

Exclusões - <i>Science Direct</i>	Exclusões - Periódicos Capes
TOTAL = 233	TOTAL = 34
(-) 106 artigos duplicados	(-) 19 duplicados
(-) 2 artigos de revisão	
(-) 90 fora do escopo de pesquisa	(-) 4 fora do escopo de pesquisa
Restaram = 35 artigos	Restaram = 11 artigos

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Desta forma, 46 artigos foram selecionados. Por fim, avaliou-se a qualidade da literatura para definir os estudos que seriam incluídos ou não no portfólio de análise. Neste sentido, todos os trabalhos foram exportados para uma planilha e classificados de acordo com autor, título, ano e nome do periódico em que foi publicado.

Para os estudos contidos na base *Science Direct*, utilizou-se a classificação do *SCImago Journal Ranking* (SJR) do último ano. O SJR é um indicador bibliométrico que mede a influência que um periódico tem de acordo com a média do número de citações recebidas nos últimos três anos anteriores e que são ponderadas a depender a área do conhecimento e do prestígio do periódico (PUCRS, 2019). Definiu-se como critério de inclusão artigos que possuíssem o SJR acima de 1.0. Desta forma, 18 artigos foram classificados com SJR acima de 1.0 e 17 foram classificados com SJR abaixo de 1.0 ou não possuíam SJR.

Para os artigos identificados na base Periódicos Capes utilizou-se a classificação proposta pelo Qualis-Periódicos. Esta classificação avalia a qualidade das produções científicas por meio do exame da qualidade dos periódicos científicos nacionais e internacionais. Assim, os periódicos científicos são classificados pelo Qualis-Periódicos em estratos de qualidade: A1 (maior peso); A2; A3; A4 B1; B2; B3; B4; e C (peso zero, não é considerado periódico) (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2019). Ao classificar de acordo com estes estratos, obteve-

⁴ https://www.mendeley.com/?interaction_required=true

se o seguinte resultado: A1 (0 artigos); A2 (0 artigos); A3 (2 artigos); A4 (3 artigos); B1 (0 artigos); B2 (0 artigos); B3 (0 artigos); B4 (5 artigos); e C (1 artigo).

5 – Análise, síntese e divulgação dos resultados: por fim, para dar maior credibilidade e confiabilidade a esta pesquisa, foram selecionados para compor o portfólio de artigos para análise somente aqueles que se encontravam classificados com o SJR acima de 1.0 ou contido no estrato de qualidade A do Qualis Periódicos, resultando em um total de 23 artigos a serem analisados. A divulgação dos estudos selecionados para compor o portfólio bibliográfico desta revisão e os resultados da análise se encontram no capítulo 4 (pg. 57). Ressalta-se que os resultados identificados na RSL são limitados por considerar somente os idiomas inglês e português e considerar apenas artigos de periódicos em revistas de alto impacto, entretanto, a revisão permite ter uma visão geral do que está sendo discutido na literatura dentro da temática proposta.

(b) ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA (Apêndice A): aplicada a gestores da Entidade Executora – EEx.; membros do CAE; diretores, merendeiras e/ou cozinheiras das escolas; e representantes de cooperativas e associações de agricultores familiares que fornecem alimentos para o PNAE no DF. Para compreender como a qualidade é avaliada e construída sob a perspectiva dos diferentes atores que compõe este estudo, as entrevistas foram elaboradas de forma orientada aos atores. A amostra neste caso é compreendida como aquela que é capaz de representar a totalidade das múltiplas dimensões envolvidas nesta pesquisa. As perguntas definidas são baseadas na definição de qualidade adotada pelos pesquisadores em cadeias agroalimentares curtas e alternativas e compreende a qualidade como um construto socialmente construído. Baseado na visão destes autores, o Quadro 6 apresenta quais são os critérios representativos de qualidade neste contexto. Os resultados das entrevistas estão apresentados na seção de Estudo de Caso e Análise de Conteúdo.

Para que facilitar a leitura e análise das entrevistas, os atores são classificados da seguinte forma nos resultados:

- Gestores: indivíduos que exercem cargos de gestão na Entidade Executora (SEEDF) ou FNDE;
- Diretores: diretores, vice-diretores e coordenadores administrativos das instituições da rede pública de ensino que são responsáveis por gerenciar os processos relacionadas à alimentação na escola;

- Merendeiro(a)s: profissionais responsáveis pelo recebimento, manipulação e preparo da alimentação escolar. Também são encarregados por servir os alunos e pela organização e limpeza da cozinha;
- Nutricionista: profissional da saúde responsável pela segurança alimentar e elaboração dos cardápios no âmbito do Programa;
- Membros do CAE: membros da atual gestão do Conselho de Alimentação Escolar do DF; e,
- Agricultores: representantes de cooperativas e associações ou produtores individuais que fornecem gêneros para o Programa no DF e estão classificados no grupo social de agricultores familiares.

Quadro 6 – Critérios de qualidade, segundo a literatura em cadeias agroalimentares curtas

Critérios de qualidade segundo a literatura em SFSCs	
Regional/Local	Ilbery e Kneafsey (2000); Marsden <i>et al.</i> (2000); Parrot <i>et al.</i> (2002); Rayanolds (2002); <i>Renting et al.</i> (2003); Goodman (2003); Kirwan (2006); Morgan (2008); Sonnino (2009); Goodman (2009); Cruz e Schneider (2010); Niederle (2011)
Artesanal	
Sazonal	
Orgânico	
Ecológico	
Natural (não processado)	
Nutritivo	
Fresco	
Certificado	
Confiável	
Bem-estar animal	
Comércio justo	

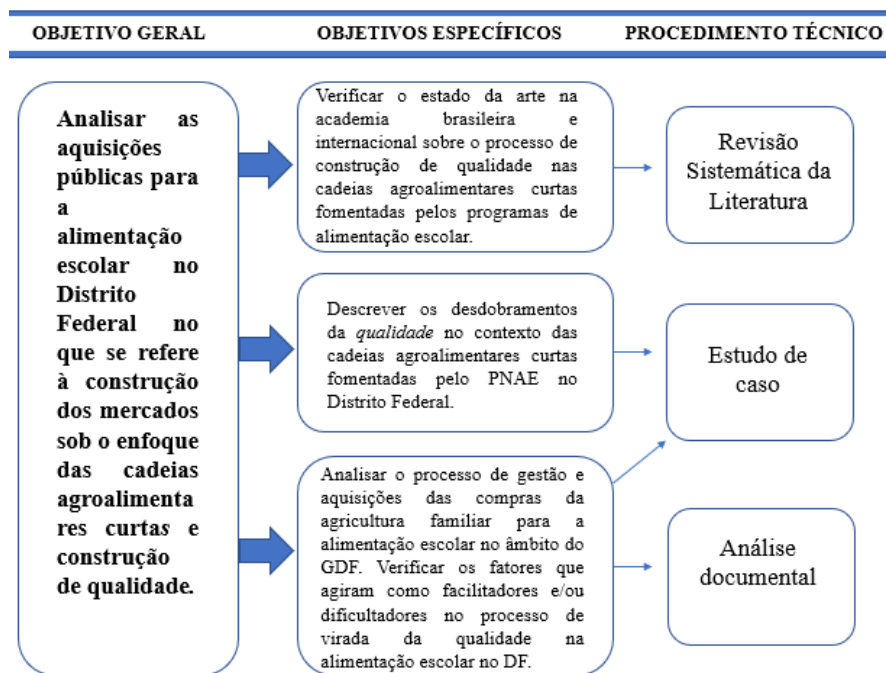
Fonte: elaborado pela autora, 2020.

(c) **ANÁLISE DOCUMENTAL:** representa a parte quantitativa desta pesquisa. Nesta análise, a partir das informações sobre a aplicação dos recursos destinados às compras da agricultura familiar, quantidade e tipos de produtos comercializados, que estão disponíveis no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC)⁵, do FNDE, nas chamadas públicas para a compra de produtos da agricultura familiar e por meio de documentos fornecidos por gestores da EEx. no DF, foram produzidos quadros com estatística descritiva para apresentar estes dados, bem como sua evolução ao longo do tempo. Delimitação temporal: os dados a que esta análise

⁵ Link de acesso ao sistema: <https://www.fn.de.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>

se refere estão concentrados em documentos publicados entre 16 de junho de 2009 até junho de 2019. A figura 3 ilustra os objetivos e procedimentos técnicos adotados nesta pesquisa. Os dados da análise documental estão apresentados no Estudo de Caso.

Figura 3 – Objetivos e procedimentos técnicos



Fonte: elaborada pela autora, 2019.

3.3 Análise de dados – Entrevistas

Após a coleta de dados e informações, por meio da utilização dos instrumentos de coleta descritos anteriormente, foi adotada a técnica de análise de conteúdo, seguindo o protocolo proposto por Bardin (1977), que consiste na adoção de três etapas, a saber: (a) pré-análise; (b); exploração do material; e c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

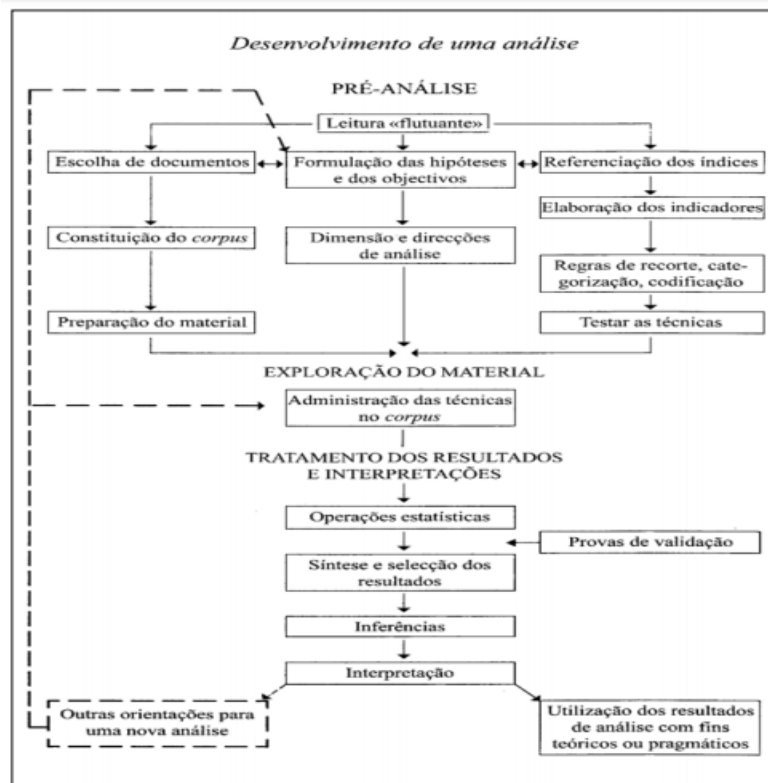
A pré-análise tem o objetivo de operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais, a fim de conduzir a um esquema preciso de desenvolvimento das ações sucessivas, num plano de análise. Esta primeira etapa tem o propósito de escolher os documentos que serão submetidos à análise, formular as hipóteses e os objetivos e elaborar indicadores para fundamentar a interpretação final (BARDIN, 1977, p. 95). Bardin (1977) enfatiza que nesta etapa o pesquisador deve seguir às regras de: a) i) exaustividade, onde todo o assunto deve ser esgotado

sem omissão de nenhuma parte; ii) representatividade, que argumenta que a amostra escolhida deve representar com confiabilidade o universo inicial; iii) homogeneidade, onde os documentos escolhidos sejam homogêneos quanto aos critérios de técnica, coleta e escolha de indivíduos e não apresentem divergência estruturais; iv) pertinência, ou seja, os documentos devem corresponder de forma adequada ao objetivo da análise.

A segunda etapa que é a de exploração do material, “*consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas*” (BARDIN, 1977, p. 101). Deste modo, o conteúdo das entrevistas aplicadas, bem como todo o material coletado é recortado em unidades de registro e são elaboradas as categorias temáticas para posterior análise de resultados.

E por fim, a última etapa que consiste no tratamento dos resultados obtidos e interpretação dos dados, onde os resultados brutos devem ser tratados de maneira a serem significativos e válidos. De acordo com Bardin (1977) para maior rigor, estes resultados são submetidos a provas estatísticas, assim como teses de validação. A figura 4 apresenta o processo de desenvolvimento da análise de conteúdo.

Figura 4 – Desenvolvimento da análise de conteúdo



Fonte: Bardin (1977).

Para que haja maior clareza das informações contidas no capítulo 5 (Análise de Conteúdo) é essencial que o leitor tenha ciência que foram realizadas 16 entrevistas semiestruturadas (APÊNDICE A) com: 1 gestor; 6 diretores; 5 merendeiras/os; 3 agricultores/as (1 associado de uma cooperativa, 1 membro do CAE-DF e representante de uma cooperativa, e 1 presidente de uma associação); e 2 nutricionistas, onde uma é responsável por uma das 14 Regionais de Ensino e a outra atua como membro do CAE-DF.

Além das entrevistas, foi feita uma visita a sede do FNDE em Brasília-DF, onde houve reunião com dois gestores do PNAE, deste modo, foi possível ter uma visão mais abrangente e crítica do Programa, a partir do olhar de gestores que trabalham com a execução da política em todo o território nacional. Posteriormente a reunião, foi encaminhado por estes gestores planilha de dados com informações sobre a evolução das compras da agricultura familiar, por meio do PAE-DF entre os anos de 2014 e 2017.

Como proposto, um dos procedimentos metodológicos adotados neste estudo de caso é a análise de conteúdo, seguindo a metodologia proposta por Bardin (1977). Esta fase se constitui em duas etapas da análise de conteúdo (ver figura 4), sendo a: 2) exploração dos dados; e 3) tratamento dos dados e interpretação, que consiste em fazer operações estatísticas; síntese e seleção dos resultados; inferências e interpretação. Para concluir estas duas etapas, utilizou-se o *software* IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Texts et de Questionnaires*).

De acordo com Souza *et al.* (2018, p. 2), “o IRAMUTEQ é desenvolvido na linguagem Python e utiliza funcionalidades providas pelo software estatístico R”. Segundo Camargo e Justo (2013) o IRAMUTEQ permite diversos tipos de análises textuais, desde análises simples, a exemplo da lexicografia básica (cálculo de frequências de palavras) até aquelas mais complexas, como as multivariadas (classificação hierárquica descendente e análise pós-fatorial).

Os dados analisados foram coletados no Distrito Federal, por meio de entrevista semiestruturada (APÊNDICE A), aplicadas a 16 indivíduos que estavam envolvidos no contexto da alimentação escolar no DF. Todos os participantes eram maiores de idade e assinaram termo de consentimento livre esclarecido (APÊNDICE C). Todas as entrevistas foram gravadas, com duração média de 15 a 30 minutos. A referida coleta de dados foi realizada de setembro de 2019 a dezembro de 2019.

Para a análise das respostas obtidas nas entrevistas foi utilizada a análise de Classificação Hierárquica Descendente – CHD, onde os segmentos do texto são classificados

de acordo com a função dos seus respectivos vocabulários, apresentando a variação das ocorrências conforme transcrição feita pelo pesquisador e o tamanho do seu *corpus*⁶, possibilitando a visualização das classes de segmentos de texto que ao mesmo tempo apresentam vocabulários semelhantes entre si, também apresentam vocabulários diferentes das outras classes, ilustrando a relação entre as classes de palavras e descrevendo cada uma delas separadamente (CAMARGO; JUSTO, 2013; SOUZA *et al.*, 2018). Este tipo de análise foi escolhido pelo fato de permitir a inferência e compreensão do conteúdo do *corpus* de forma categorizada

A CHD contou com a realização de três etapas. A primeira envolveu a preparação do texto a ser analisado, ou seja, transcrição das entrevistas, constituindo o *corpus* de análise. Assim, as 16 entrevistas deram origem a 16 textos organizados em um único arquivo, que originou 16 unidades de texto iniciais (UCI). Cada uma foi separada por uma linha comando, compreendendo oito variáveis (ind; esc; dir; meren; gest; cae; nutri; agri)⁷, escolhidas conforme a posição do participante em relação ao PAE-DF, às vezes, um mesmo indivíduo se encontrava em mais de uma variável, por exemplo, um agricultor que também era membro do CAE-DF. Cada participante recebeu um número de acordo com suas variáveis (ex.: **** *ind_1 *esc_1 *dir_1). Após a transcrição, o arquivo foi salvo no formato *Unicode Transformation Format 8 bit codeunits* – UTF 8, conforme orienta o manual do IRAMUTEQ. Todas as perguntas feitas pela pesquisadora foram suprimidas, ou seja, manteve-se no *corpus* apenas as respostas dos entrevistados.

A segunda etapa consistiu na revisão do arquivo transcrito, a fim de corrigir erros de digitação e uniformizar as siglas e junção das palavras compostas. Segundo Camargo *et al.* (2013), as palavras compostas devem ser separadas pelo caractere *underline* em substituição aos espaços (ex.: programa_de_alimentação_escolar), caso contrário, as palavras são processadas pelo *software* como se fossem palavras diferentes.

Por fim, a terceira etapa se constituiu na efetivação da CHD. No processamento do *corpus* foram classificados 467 segmentos de texto, onde 374 foram aproveitados, ou seja, 80,09% do total do *corpus*. Para fins de esclarecimento, o índice de aproveitamento considerado satisfatório é de 75% ou mais (Souza *et al.* 2018). Todos os resultados obtidos a partir da CHD são apresentados no capítulo 5 pg. 69, seção intitulada “Análise de Conteúdo.

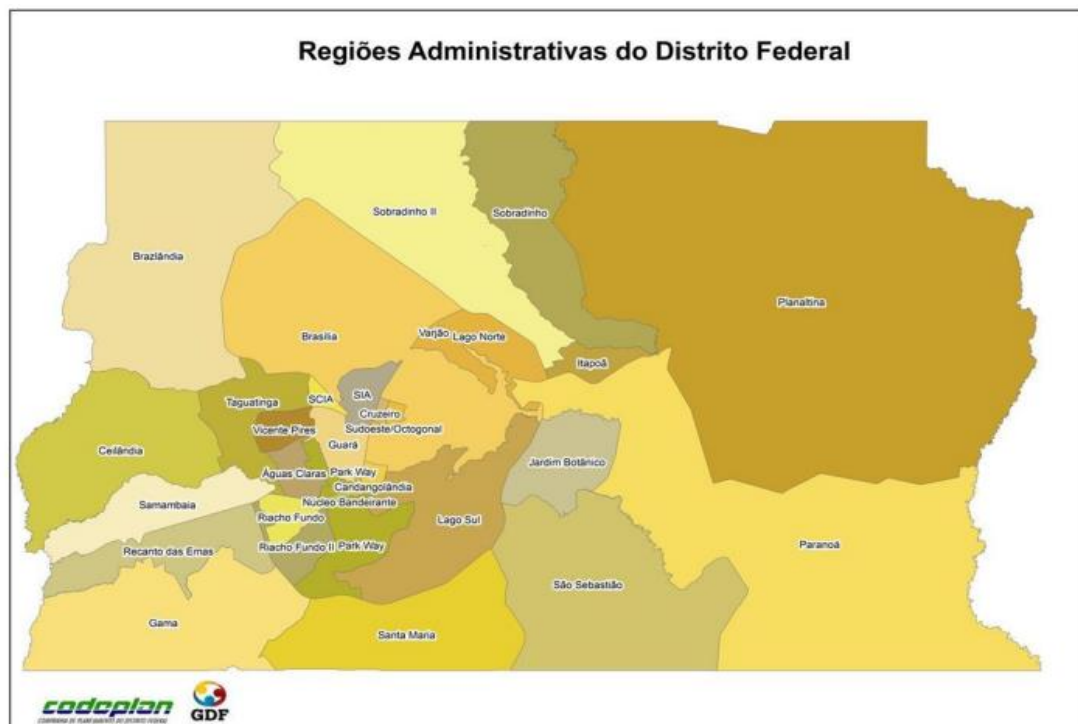
⁶ De acordo com Camargo e Justo (2013, p. 2) “O *corpus* é construído pelo pesquisador. É o conjunto texto que se pretende analisar.”

⁷ (ind=indivíduo; esc=escola; dir=diretor(a); meren=merendeiro(a); gest=gestor; cae=membro do cae; nutri=nutricionista; agri=agricultor).

3.4 Características do local de pesquisa: Distrito Federal e a Agricultura Familiar

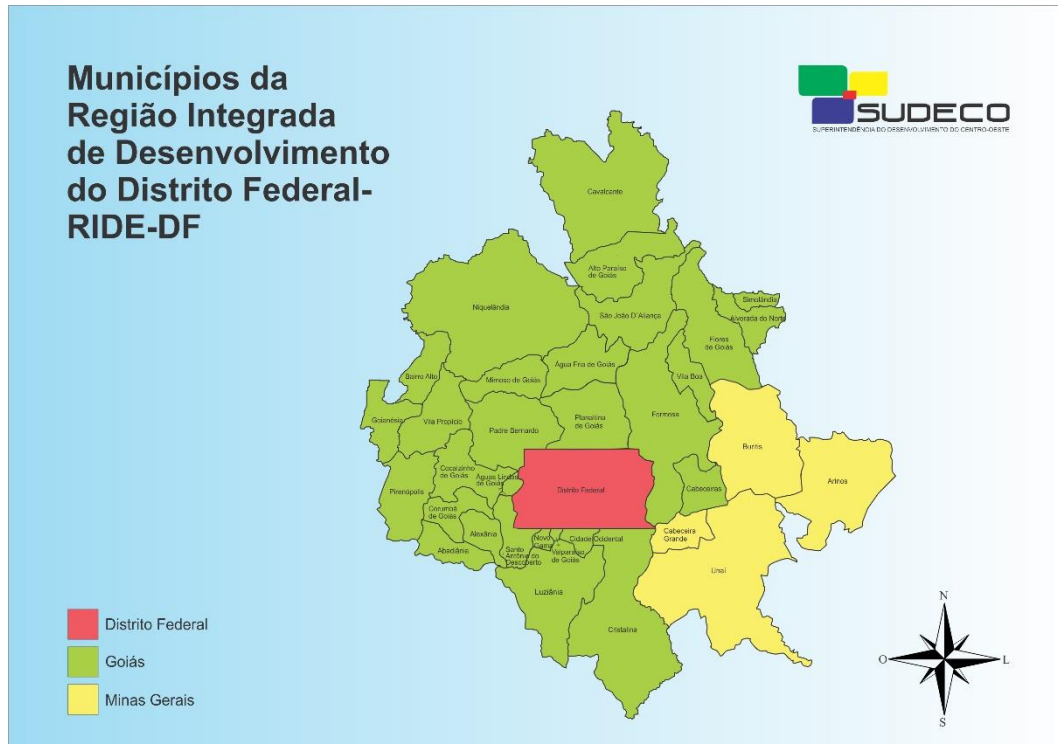
O Distrito Federal (DF) está localizado na Região Centro-Oeste e é uma das 27 unidades federativas do Brasil, não sendo classificado nem como Estado, nem município, mas sim, um território autônomo dividido em 31 Regiões Administrativas (CODEPLAN, 2015). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018), o DF possui uma área territorial de 5.760,783km², com uma população estimada em 2.974.703 habitantes. O DF juntamente com outros municípios dos estados de Goiás e Minas Gerais compõe a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), que é uma região integrada de desenvolvimento econômico estabelecida por meio da Lei Complementar nº. 94/1998 e pela Lei Complementar nº. 163/2018. O mapa 1 e 2 apresenta o mapa apresentam a localização do DF e Ride.

Mapa 1 – Distribuição territorial do DF



Fonte: CODEPLAN, 2012.

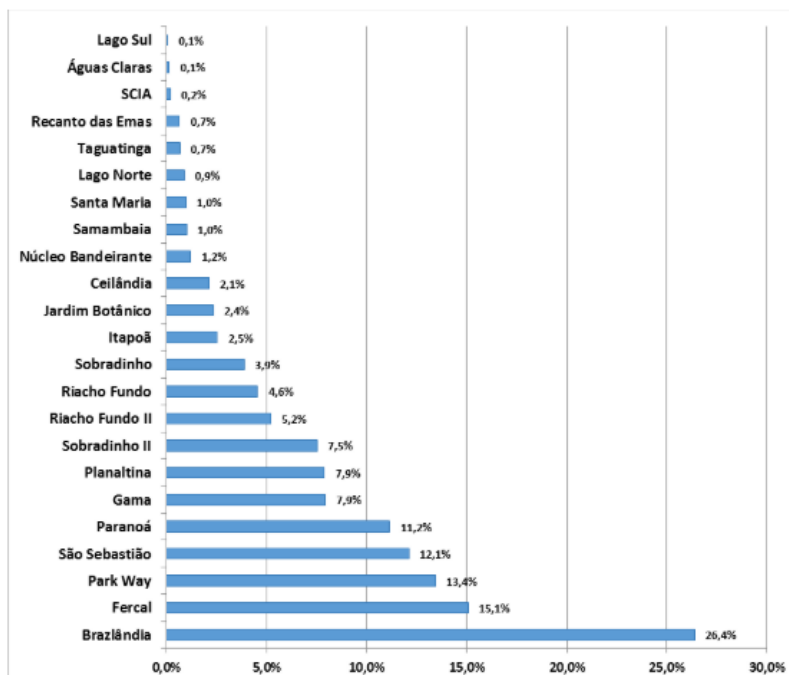
Mapa 2 – Municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do DF



Fonte: Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO, 2019.

O DF é caracterizado por uma vasta população, apesar da área territorial reduzida. De acordo com a CODEPLAN (2015) o DF se destaca com a maior densidade demográfica entre as Unidades da Federação. Um dado interessante sobre a população é que mais de 66% da população rural do DF residem nas RAs de Brazlândia, Planaltina, Gama, São Sebastião e Ceilândia (CODEPLAN, 2015). O gráfico 4 apresenta a representatividade da população no DF, de acordo com a RA.

Gráfico 4 – Representatividade da população rural, segundo RA com populações rurais, no DF



Fonte: CODEPLAN, 2015

Parte desta população rural é composta, principalmente por agricultores familiares. Segundo o IBGE (2006) 46,1% dos produtores no DF são do segmento da agricultura familiar. As principais atividades agrícolas realizadas por estes agricultores são a produção de grandes culturas, hortaliças e frutíferas (CODEPLAN, 2015). Além destas atividades, também se destacavam a produção de qualidade (produtos locais e agroecológicos).

De acordo com Oliveira, Wehrmann e Sauer (2015) a produção agroecológica cresceu consideravelmente no DF, tendo como motivações o potencial aquisitivo do mercado consumidor local, e a possibilidade de agregar valor aos produtos da agricultura familiar, a partir da implementação de um modelo considerado mais sustentável do ponto de vista ecológico. Segundo a CODEPLAN (2015) a transição da agricultura convencional para modelos orgânicos e agroecológicos se constitui em uma medida que busca fortalecer a agricultura familiar, como um modelo produtivo diferenciado que possui potencial para elevar sua participação no valor bruto da produção agropecuária local, que em 2015 correspondia apenas a 11%.

Diversas organizações têm atuado para atingir o fim de alcançar sistemas produtivos mais sustentáveis, com ênfase na Emater-DF. A empresa foi criada com o objetivo de promover o desenvolvimento rural sustentável e garantir segurança alimentar, por meio de programas de extensão rural voltados para agricultores do DF e do Entorno (EMATER, 2019).

4 REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

Este capítulo apresenta os resultados obtidos por meio da RSL, ao qual teve seu procedimento descrito no capítulo de Materiais e Métodos (pg. 44). O quadro 7 apresenta os artigos obtidos, de acordo com a classificação por métrica e Qualis (ordem crescente).

Quadro 7 – Portfólio de artigos selecionados na RSL

Nº	Título do artigo	Autores	Ano	Periódico
1	<i>School meal quality and academic performance</i>	Anderson, Gallagher e Ritchie.	2018	<i>Journal of Public Economics</i>
2	<i>The impact of Chile's school feeding program on education outcomes</i>	McEwan	2013	<i>Economics of Education Review</i>
3	<i>Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: theoretical perspectives</i>	Sumberg e Sabates-Wheeler	2011	<i>Food Policy</i>
4	<i>Schools meals and pupil satisfaction. Evidence from Italian primary schools</i>	Maietta e Gorgitano	2016	<i>Food Policy</i>
5	<i>National policy and public dynamics. A state-level analysis of the factors influencing the prevalence of farm to school programs in the United States</i>	Lyson	2016	<i>Food Policy</i>
6	<i>Understanding participation in farm to school programs: results integrating school and supply-side factors</i>	Botkins e Roe	2018	<i>Food Policy</i>
7	<i>Long-term impact of a Chef on School Lunch Consumption: Findings from a 2 year Pilot Study in Boston Middle Schools</i>	Cohen et al.	2012	<i>Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics</i>
8	<i>Fresh fruit and vegetable Program participation in elementary schools in the United States and Availability of fruits and vegetables in school lunch meals</i>	Ohri-Vachaspati, Turner e Chaloupka	2012	<i>Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics</i>
9	<i>Eating School Lunch is associated with higher diet quality among elementary schools students</i>	Au et al.	2016	<i>Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics</i>
10	<i>The impact of 1 year of healthier School Food Policies on students' diet during and outside of the school day</i>	Cohen et al.	2018	<i>Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics</i>
11	<i>Repoliticising and scaling-up ethical consumption: lesson from public procurement for schools meal in Brazil</i>	Kleine e e Brightwell	2015	<i>Geoforum</i>
12	<i>Parental perception of the nutritional quality of schools meals and its association with students' school lunch participation</i>	Ohri-Vachaspati	2014	<i>Appetite</i>
13	<i>The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian School Feeding Program</i>	Soares et al.	2017	<i>Appetite</i>
14	<i>Marketing diversification ando social benefits: Motivations of farmers participating in farm to school programs</i>	Izumi, Wright e Hamm	2010	<i>Journal of Rural Studies</i>
15	<i>Reflexive governance for food security: the exmple of school feeding in Brazil</i>	Sonnino, Torres e Schneider	2014	<i>Journal of Rural Studies</i>

16	<i>Effects of a school feeding intervention on school attendance rates among elementary schoolchildren in rural Kenya</i>	Owami <i>et al.</i>	2011	<i>Nutrition</i>
17	<i>Positive influence of school meals on food consumption in Brazil</i>	Locatelli, Canella e Bandoni	2018	<i>Nutrition</i>
18	<i>Factores influenciando 'Sea to school' purchases of local seafood product</i>	O'Hara e McClenachanb.	2019	<i>Marine Policy</i>
19	Desestruturar para construir: interfaces para agricultura familiar acessar o programa de alimentação escolar	Triches e Schneider	2012	Estudos Sociedade e Agricultura
20	Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul	Ferigollo <i>et al.</i>	2017	Revista de Saúde Pública
21	Inovação Social e Tecnologia Social. O caso da cadeia curta de agricultores familiares e a Alimentação Escolar em Porto Alegre/RS	Franzoni e Silva	2016	Interações (Campo Grande)
22	Políticas alimentares: interações entre saúde, consumo e produção de alimentos	Triches, Gerhardt e Schneider	2014	Interações (Campo Grande)
23	Sustentabilidade de um programa de alimentação escolar bem-sucedido: estudo de caso no Nordeste do Brasil	Melo, Franco de Sá e Melo Filho	2016	Ciência & Saúde Coletiva

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Por ser um tema bastante transversal, a literatura que relaciona os conceitos de “qualidade”, “cadeias curtas/alternativas” e “agricultura familiar” no contexto de programas de alimentação escolar transitam por diferentes áreas, como é possível ver no quadro 7 pela variedade de periódicos em que os artigos foram publicados. Verifica-se que este tema pode ser abordado na área da saúde, políticas públicas, estudos em sociologia rural, entre outros. Porém, apesar da intersetorialidade do tema, foi possível acessar pesquisas que abordavam de forma direta ou indireta os conceitos apresentados anteriormente. Portanto, após leitura os estudos foram classificados em quatro eixos norteadores, de acordo com o tema do artigo: 1) Integração de agricultores ao mercado por intermédio dos programas de alimentação escolar; 2) Relações de produção e consumo: do campo às escolas; 3) Percepção da qualidade e estratégias para fomentar o consumo da alimentação escolar; e 4) Promoção de SAN por meio de programas de alimentação escolar e impacto nos beneficiários. A seguir, cada eixo é discutido separadamente.

1) **Integração de agricultores familiares ao mercado por intermédio dos programas de alimentação escolar**

As transformações no sistema agroalimentar nos últimos anos trazem em seu escopo uma constante preocupação com a sustentabilidade (social, econômica e ambiental). No contexto destas mudanças um dos focos reside em incluir atores que estão ou estiveram à

margem dos mercados e proporcionar qualidade de vida a indivíduos identificados em situação de vulnerabilidade, principalmente a econômica e a alimentar (FRANZONI; SILVA, 2016). Diante do exposto, explorar estratégias e políticas que integrem estes atores ao mercado e que proporcionem qualidade de vida para o público vulnerável é essencial (TRICHES; SCHNEIDER, 2012). Neste tópico, verifica-se o poder que os programas de alimentação escolar têm sobre a realidade dos agricultores familiares e sobre a população atendida por esta política não só no Brasil, mas em diversos países desenvolvidos e em desenvolvimento. O quadro 8 apresenta os artigos enquadrados nesta temática

Quadro 8 – artigos classificados no eixo 1

Autor/ano	Objetivo
Sumberg e Sabates-Wheeler (2011)	Evidenciar as relações do programa de alimentação escolar na África com o desenvolvimento da agricultura familiar a partir da noção de demanda estruturada e localização.
Lyson (2016)	Explorar o efeito da legislação nacional (EUA) e estaduais nos ambientes de alimentação escolar em todo o país.
Botkins e Roe (2018)	Identificar as motivações dos distritos escolares (EUA) em participar de programas <i>farm to school</i> .
O'Hara e McClenachanb. (2019)	Identificar os fatores que influenciam as compras de frutos do mar locais nas escolas, tanto no nível das escolas, quanto no nível regional nos EUA.
Triches e Schneider (2012)	Verificar os dispositivos para agricultura familiar acessar o programa de alimentação escolar.
Ferigollo et al. (2017)	Analisar o perfil de adequação dos municípios do Rio Grande do Sul no que tange a legislação de aquisição da agricultura familiar por meio do PNAE.
Franzoni e Silva (2016)	Analisar a cadeia de agricultores familiares fornecedora da alimentação escolar da cidade de Porto Alegre, sob as perspectivas de: inovação social, tecnologia social e cadeias agroalimentares curtas.
Melo, Franco de Sá e Melo Filho (2016)	Analisar os fatores favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade das inovações do PAE, em Tabira, Pernambuco.

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

De acordo com Sumberg e Sabates-Wheeler (2011) por muito tempo existiu uma visão de que as políticas agrícolas deveriam proporcionar a melhoria da produtividade e renda, e as políticas de proteção social agiriam para equalizar a distribuição de renda e consumo, porém estes dois tipos de políticas eram tratados separadamente. Para os autores, há uma forte tendência desta lógica ser contestada, dando lugar a teorias emergentes que sugerem que é possível alcançar os objetivos de ambas, utilizando um único instrumento. Uma forma de instrumentalizar essas políticas e alcançar com êxito tanto o desenvolvimento agrícola, quanto a proteção social é através dos programas de alimentação escolar (SUMBERG; SABATES-WHEELER, 2011).

Segundo Lyson (2016) há um movimento crescente ao redor do mundo que vai em direção de uma reforma alimentar que tem como principal objetivo melhorar o conhecimento sobre a alimentação e promover o acesso e consumo de alimentos saudáveis e frescos aos alunos atendidos pelos programas. Esta reforma alimentar tem como maior difusor o Estado que através do seu poder de governança tem abertura de criar mercados baseados em cadeias agroalimentares curtas e alternativas, sob a lógica de aproximação entre produção e consumo, possibilitando a consecução dos objetivos de proteção social e desenvolvimento rural (SUMBERG; SABATES-WHEELER, 2011; TRICHES; SCHNEIDER, 2012; FRANZONI; SILVA, 2016).

A literatura oferece algumas ferramentas que o Estado pode utilizar para alavancar reformas alimentares neste sentido. Uma das principais é por meio do poder de legislar e fazer com que sejam cumpridas normas, baseados em princípios de SAN e desenvolvimento local (TRICHES; SCHNEIDER, 2012). Podendo citar como exemplo a Lei 11.947/2009 no Brasil, a qual prevê a obrigatoriedade das Eex. de utilizar no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE para compra de gêneros da agricultura familiar (TRICHES; SCHNEIDER, 2012; MELO; FRANCO DE SÁ; MELO FILHO, 2016), e também o caso dos Estados Unidos com a lei *Healthy, Hunger-Free Kids Act* (HHFKA), de 2010, a qual estabeleceu diversas mudanças nas políticas de alimentação escolar, incluindo diretrizes nacionais obrigatórias sobre aspectos nutricionais e a exigência de mais porções e maior variedade de frutas e legumes nas refeições (LYSON, 2016; BOTKINS; ROE, 2018).

Estas iniciativas estabelecidas em normas demonstram grande potencial em incentivar a segurança alimentar e nutricional em públicos vulneráveis por meio do encorajamento à produção de agricultores familiares, promovendo um apoio ao crescimento da economia regional e local (TRICHES; SCHNEIDER, 2012; SUMBERG; SABATES-WHEELER, 2011). Entretanto, apesar do apoio constitucional, muitos produtores, principalmente os de menor porte encontram barreiras e acessar o mercado institucional ou outros mercados. Os principais entraves encontrados são falta de organização dos agricultores, dificuldades em lidar com a burocracia, problemas logísticos e dificuldades com a escala de produção (SUMBERG; SABATES-WHEELER, 2011; TRICHES; SCHNEIDER, 2012; MELO; FRANCO DE SÁ; MELO FILHO, 2016; BOTKINS; ROE, 2018). Para superar as dificuldades da burocracia e falta de organização Triches e Schneider (2012) sugerem que haja um apoio por meio de iniciativas de extensão, como a Emater em capacitar os produtores, e também uma própria iniciativa dos agricultores se organizarem em cooperativas e associações, o que por sua vez reflete na escala de produção e no poder de barganha.

Ainda em relação a escala de produção, além da organização dos grupos de agricultores, sugere-se que o programa de alimentação no nível local opere em um modelo orientado por demanda, onde fique claro para os produtores quais produtos fornecer, quais qualidades intrínsecas e extrínsecas os gêneros devem ter, quantidade a ser comprada, preços, entre outros (SUMBERG; SABATES-WHEELER, 2011). É interessante considerar também na escolha dos produtos a vocação agrícola da região, cultura alimentar do local e pensar em contratos que agreguem produtores locais, o que por sua vez facilita a logística de distribuição dos agricultores (BOTKINS; ROE, 2018).

Em um exemplo prático sobre as motivações da compra pelas escolas de frutos do mar locais para o programa *farm to school*, O'Hara e McClenachan (2019) identificaram a própria proximidade às escolas, onde possivelmente há uma redução nos custos de transportes, mas também a possibilidade da escola fazer extensão de suas atividades incluindo visitas aos pescadores e viagem de campo e por haver uma preferência cultural por frutos do mar produzidos localmente e por proporcionar um conjunto de circunstâncias onde as crianças e adolescentes possam formar hábitos alimentares a partir de uma forma interativa sobre os sistemas de produção de frutos do mar.

Conclui-se que os programas de alimentação escolar por serem compreendidos como um instrumento que tem o potencial para desenvolver sistemas alimentares baseado em dietas saudáveis, ao mesmo tempo em que auxilia no desenvolvimento rural, agregando agricultores familiares ao mercado, por meio do mercado institucional e promoção de economias locais, ou seja, essa política pode contribuir para proteção social e para o desenvolvimento da agricultura de base familiar.

2) **Relações de produção e consumo: do campo às escolas**

Este tópico apresenta os artigos que tinham como ênfase estudos sobre o consumo e as relações entre produtores e consumidores. O quadro 9 apresenta os autores que abordaram sobre este tema.

Quadro 9 – artigos classificados no eixo 2

Autor/ano	Objetivo
Kleine e Brightwell (2015)	Examinar a politização do consumo, além das escolhas individualizadas dos consumidores, por meio de um estudo que analisou novos modelos de provisionamento coletivo com mudanças nas práticas de compras públicas, tendo como objeto o programa de alimentação escolar no Brasil.

Sores et al. (2017)	Explorar o efeito dos critérios de compras do programa de alimentação escolar na quantidade, variedade e origem dos alimentos adquiridos para alimentação escolar em um município de Santa Catarina, sul do Brasil.
Izumi, Wright e Hamm (2010)	Verificar as motivações dos agricultores familiares em participar dos programas <i>farm to school</i> .
Locatelli, Canella e Bandoni (2018)	Analisar a contribuição da merenda escolar para o consumo saudável de alimentos.
Sonnino, Torres e Schneider (2014)	Debater sobre a segurança alimentar e nutricional, tendo como foco o caso do programa de alimentação escolar no Brasil, onde estas políticas estão incorporadas em uma estrutura de “governança reflexiva”.
Triches, Gerhardt e Schneider (2014)	Identificar como uma política alimentar integrada é aplicada e quais os elementos importantes que favorecem e determinam sua efetivação.

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

A maior parte dos estudos citados na tabela tem como principal ponto analisar os variados aspectos entre produção e consumo de alimentos, com foco no mercado institucional, seja a relação com o consumidor governo, seja com os consumidores beneficiados pelas políticas de alimentação escolar ou mesmo a sociedade civil. Dos cinco artigos presentes nesta análise, 4 são estudos onde o PNAE é tido como objeto principal de observação.

Há uma corrente crescente na pesquisa focada em mercados alimentares que defende a necessidade da criação de relações de proximidade e (re)conexão entre a esfera do consumo e da produção, baseados em princípios de sustentabilidade, segurança alimentar e nutricional, cadeias curtas e alternativas e consumo ético/reflexivo (SONNINO; TORRES; SCHNEIDER, 2014; TRICHES; GERHARDT; SCHNEIDER, 2014; KLEINE; BRIGHTWELL, 2015). Dentro desta abordagem, são identificadas diversas publicações, porém estes estudos têm sido representados por uma dicotomia, onde a pesquisa relacionada ao produtor é realizada no Sul global e a pesquisa sobre o consumidor é conduzida no Norte global (KLEINE; BRIGHTWELL, 2015).

Nesta perspectiva, trabalhos como o de Kleine e Brightwell (2015) sobre os reflexos da politização do consumo no Brasil, sob a ótica do PNAE, fazem uma contribuição importante em desmitificar o imaginário do produtor pobre localizado no sul vs. consumidor rico e consciente do norte global. De acordo com Kleine e Brightwell (2015, p. 135), o conceito de consumo consciente, ético ou reflexivo pode ser compreendido como o ato de consumo que não considera apenas o fator econômico, mas leva em consideração critérios sociais, ambientais e de bem-estar, refletindo sobre a proveniência do produto ou serviço e as consequências de sua aquisição.

A pesquisa de Kleine e Brightwell (2015) dialoga com o estudo realizado sobre a estrutura de governança reflexiva na política de alimentação escolar no Brasil, pelos autores Sonnino, Torres e Schneider (2014). De acordo com os autores a governança reflexiva é focada

nos processos de aprendizado, diálogo, ação e colaboração para contornar os dilemas sociais. Ambos artigos citam o papel crucial que a Lei 11.947/2009 teve em difundir na sociedade uma compreensão de um sistema alimentar cada vez mais localizado baseado em determinados critérios de qualidade e no suporte ao desenvolvimento rural sustentável.

A partir da realização de grupos focais, Kleine e Brightwell (2015) interpretaram que o consumo ético ou reflexivo deve superar a perspectiva de individualismo, onde o consumidor é o único responsável pelas suas decisões, a qual desconsidera-se os fatores exógenos. Também identificaram que os entrevistados gostariam que as compras públicas levassem em consideração a qualidade da alimentação fornecida aos beneficiários como fator principal, priorizando os aspectos nutricionais e culturais de cada região, mas que também pudesse impactar na realidade dos agricultores familiares, indicaram também que gostariam de ter mais participação neste processo e que ele fosse mais transparente e não fosse acometido por escândalos de corrupção.

Para Sonnino, Torres e Schneider (2014) o Brasil tem avançado em projetar um estilo de governança que promove interações entre os atores localizados nos mais diferentes estágios do sistema alimentar, citando como exemplo a mediação de órgãos coletivos como a organização dos agricultores, gestões municipais e os CAEs. Estas estruturas organizacionais facilitam a integração do conhecimento e aprendizagem entre produtores e consumidores em direção ao desenvolvimento local.

Sonnino, Torres e Schneider (2014) concluem que a evolução da política de alimentação escolar no Brasil se desdobra em um ambiente favorável de redes de governança e elos de coordenação que em diferentes níveis conseguem definir coletivamente os valores e significados do papel da alimentação, sendo interpretados e aplicados de diferentes formas no contexto de cada local. Nesta perspectiva, o Estado aparece como o principal intermediador, e na medida que ele passa a reconfigurar as relações entre os atores (agricultores, sociedade civil, mercado), novas necessidades e novos processos relacionais de aprendizado passam a ocorrer.

De acordo com Triches, Gerhardt e Schneider (2014, p. 112) o Estado através dos programas e políticas da alimentação “*tem o poder de influenciar as práticas e escolhas de consumo, moldando o sistema agroalimentar e a saúde das populações*”. O Estado é um ator que tem o poder de institucionalizar o comportamento de consumo, por exemplo, a escolha dos alimentos ofertados, o tipo de refeições, as práticas de educação alimentar, entre outros (TRICHES; GERHARDT; SCHNEIDER, 2014).

A fim de obter resultados práticos sobre a influência das decisões do Estado sobre o comportamento dos atores em um nível local, Soares *et al.* (2017) investigaram o impacto da

legislação nos critérios de compras pelo programa de alimentação escolar em um município de Santa Catarina, Brasil. Os autores concluíram que houve um aumento considerável na quantidade de alimentos recomendados pelas normas e uma diminuição significativa dos alimentos controlados. A partir do ano de 2010 houve exponencial crescimento em relação a compra de legumes e verduras, foi constatado também uma redução expressiva em alimentos com alto teor de açúcar, passando de 16,7% em 2008 para 12,7% em 2011. Segundo Soares *et al.* (2017) as normas foram eficientes ao considerar o impacto na quantidade, variedade e origem dos alimentos. Observou-se que apenas para categoria de orgânicos não houve crescimento, o que os autores argumentam que pode estar ligado ao fato da falta de certificações dos agricultores e pelo estudo ter contemplado dados até o ano de 2011. Mas de uma forma geral, a normatização refletiu de forma substancial as mudanças nos critérios de compras do caso analisado.

O achado de Soares *et al.* (2017) corrobora com a pesquisa de Locatelli, Canella e Bandoni (2018) de que o consumo regular da merenda (alimentação) escolar, pautadas na legislação e no guia alimentar proposto pelo PNAE, colaboram com a promoção da educação nutricional nas escolas, estabelecimento de dietas e hábitos alimentares mais saudáveis e no conseqüente aumento do consumo pelos alunos.

Por fim, representado a esfera da produção, Izumi, Wright e Hamm (2010) buscaram verificar os condicionantes que influenciam os agricultores a participarem do programa de alimentação escolar (*farm to school*) e sua percepção sobre este mercado. A pesquisa concluiu que as principais motivações são a diversificação nas estratégias de *marketing* dos produtores e para contribuir com benefícios sociais. Vender para o programa de alimentação escolar permite que os agricultores diversifiquem seus meios de produção e tenham como se manter dentro da atividade agrícola (IZUMI; WRIGHT; HAMM, 2010).

Izumi, Wright e Hamm (2010) concluíram que os objetivos dos agricultores estão alinhados com os da política de alimentação escolar que reside no incentivo a compra de alimentos mais nutritivos, frescos e locais e estabelecer relações de proximidade e confiança entre os atores envolvidos no programa de alimentação escolar e seus beneficiários.

3) Percepção de qualidade e estratégias para fomentar o consumo da alimentação escolar

A literatura sobre os programas de alimentação escolar já está consolidada em relação a capacidade que a introdução de alimentos considerados saudáveis e nutritivos tem em auxiliar

o combate à insegurança alimentar e nutricional, principalmente em públicos vulneráveis. Entretanto, poucos estudos se concentraram em investigar sobre a percepção que os estudantes que consomem a merenda escolar têm das refeições que são consumidas (COHEN *et al.*, 2012; MAIETTA; GORGITANO, 2016). Portanto, este tópico apresenta resultados de estudos com este enfoque. O quadro 10 apresenta os autores e objetivos de pesquisa dentro deste recorte.

Quadro 10 – Artigos classificados no eixo 3

Autor/Ano	Objetivo
Maietta e Gorgitano (2016)	Analisar em que medida os alunos valorizam as características do serviço de alimentação escolar e investigar os determinantes da satisfação dos alunos.
Cohen <i>et al.</i> (2012)	Analisar o impacto no consumo após ter um Chef profissional auxiliando na preparação da merenda escolar.
Ohri-Vachaspati, Turner e Chaloupka (2012)	Investigar os padrões de participação das escolas em programas que fornecem frutas, verduras e legumes e a associação entre a participação e a disponibilidade em ofertar frutas frescas, saladas e legumes nas refeições.
Ohri-Vachaspati (2017)	Explorar a associação entre a percepção dos pais sobre a qualidade nutricional das refeições escolares e ao ato dos alunos de consumir as refeições na escola.

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

As políticas de segurança alimentar e nutricional têm desempenhado um papel fundamental em possibilitar o acesso às dietas mais saudáveis e equilibradas, resultado em um incremento cada vez maior de frutas, verduras, legumes e hortaliças nos cardápios dos alunos atendidos por programas de alimentação escolar em diversos países, entretanto, a introdução destes alimentos por si só, não garantem a aceitabilidade e percepção de qualidade superior entre os escolares que os consomem (COHEN *et al.*, 2012; MAIETTA; GORGITANO, 2016).

Para Maietta e Gorgitano (2016) a satisfação dos alunos em relação às refeições escolares é uma condição prévia em melhorar os efeitos da alimentação escolar no estado nutricional dos alunos, bem como na capacidade de desenvolver hábitos e culturas alimentares saudáveis. Nesta perspectiva, a escola pode ser considerada um espaço ideal para a promoção do aprendizado sobre os alimentos. Mas como é possível fazer com que as crianças e adolescentes comecem a consumir as refeições ofertadas e perceberem a qualidade superior que alimentos ricos em nutrientes têm em detrimento daqueles ricos em açúcar, gorduras e sódio.

Para garantir a promoção desta visão de uma alimentação de qualidade entre os estudantes, recomenda-se que as escolas primeiramente introduzam estes alimentos, em conjunto com o fornecimento, promova a educação alimentar por meio do conteúdo no dia a dia, e através de atividades como hortas escolares, visitas de campo, e também inserir os pais e responsáveis nas atividades, e investir em consultorias de *Chefs* profissionais e nutricionistas

que possam capacitar os funcionários que lidam com a manipulação e preparo das refeições (COHEN *et al.*, 2012; MAIETTA; GORGITANO, 2016; OHRI-VACHASPATI, 2017).

Resultados empíricos da pesquisa de Ohri-Vachaspati, Turner e Chaloupka (2012) evidenciaram que uma oferta frequente e uma variedade maior dos tipos de frutas, verduras e legumes, aliado a capacitação dos profissionais responsáveis pelo preparo dos alimentos, aumentou consideravelmente o nível de consumo e aceitação pelos estudantes. Estes dados também se confirmaram na pesquisa de Cohen *et al.* (2012) que avaliaram a percepção e o grau de consumo a partir da inclusão de um *Chef* profissional durante o período de dois anos em algumas escolas de ensino médio em Boston. Cohen *et al.* (2012) concluíram que a oferta de alimentos mais saudáveis não diminuiu a quantidade que os alunos consumiam nas escolas onde o *Chef* estava presente, tendo um grau de consumo e aceitação elevado, inclusive mesmo com a diminuição da quantidade de açúcares, sódio e substituição por carboidratos integrais.

Descobriu-se também que um forte aliado para a promoção de uma alimentação de qualidade, baseada em princípios de SAN é o apoio dos pais e responsáveis pelos alunos (OHRI-VACHASPATI, 2017). A percepção dos pais sobre a qualidade nutricional das refeições servidas nas escolas, pode ser considerada um preditor significativo se os alunos comem ou não as refeições, assim, manter os responsáveis informados sobre a alimentação escolar, sobre as mudanças nas refeições é fundamental para que a implementação das diretrizes de uma alimentação saudável possa ser bem-sucedida.

4) **Promoção da SAN por meio de programas de alimentação escolar e impacto nos beneficiários**

A implementação de alimentos de qualidade (nutritivos, frescos, saudáveis etc.) nas escolas possibilita o aumento da saúde dos alunos, como a redução de taxas de desnutrição e taxas de obesidade, entretanto é interessante pensar em quais outros aspectos a alimentação escolar impacta na vida dos estudantes. Este tópico se propõe a debater sob esta perspectiva. O quadro 11 elenca os artigos dentro deste enfoque.

Quadro 11 – artigos classificados no eixo 4

Autores/Ano	Objetivo
Anderson, Gallagher e Ritchie (2018)	Verificar se a oferta de alimentos saudáveis afeta o desempenho escolar dos estudantes.
McEwan (2013)	Avaliar o impacto do programa de alimentação escolar no Chile nos indicadores de educação.

Au <i>et al.</i> (2016)	Examinar a qualidade da dieta dos estudantes do ensino fundamental em relação as refeições consumidas na escola.
Cohen <i>et al.</i> (2018)	Impacto dos padrões nutricionais impostos pela legislação nas refeições escolares e nas escolhas alimentares fora da escola.
Owami <i>et al.</i> (2011)	Determinar se a alimentação escolar resulta em uma melhoria na frequência escolar das crianças em idade escolar em um distrito no Quênia.

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Em um estudo sobre a relação da qualidade da alimentação escolar e o desempenho acadêmico, Anderson, Gallagher e Ritchie (2018) concluíram que a oferta de refeições mais saudáveis levava a pontuação mais altas nos testes acadêmicos, reforçando os resultados da pesquisa de Owami *et al.* (2011) que verificaram que o acesso dos alunos a uma melhor nutrição foi associado ao aumento da capacidade de aprendizado, bem como a melhora da frequência e retenção nas escolas. McEwan (2013) também argumenta que as refeições nutritivas têm potencial para aumentar o aprendizado dos alunos, e no caso do Chile, aumentar a taxa de matrícula em escolas que são atendidas pelo programa de alimentação escolar.

Outro impacto verificado foi a visualização da educação alimentar e nutricional ser efetivada na realidade dos estudantes. Em um estudo feito na Califórnia, Au *et al.* (2016) verificaram que os estudantes que comiam regularmente refeições escolares apresentavam uma maior qualidade geral em suas dietas do que aqueles que comiam somente em casa. Resultado que também foi identificado por Cohen *et al.* (2018), onde verificou-se que melhorias feitas nas refeições escolares tinham impacto direto na qualidade da dieta diária dos alunos. Cohen *et al.* (2018) concluíram que as políticas nacionais baseadas da qualidade nutricional da alimentação escolar, tiveram um impacto considerável nas dietas dos estudantes, mesmo fora do ambiente escolar, segundo Cohen *et al.* (2018) os alunos não compensaram a falta de dietas não consideradas saudáveis com alimentos não saudáveis fora do ambiente escolar, e que houve uma redução de cerca de 22 gramas a menos no consumo de açúcar por dia.

Lacunas de pesquisa

Nesta RSL foi possível identificar lacunas pontuais dentro dos temas abordados que serão discutidas neste tópico. Dentro da perspectiva de integração de agricultores ao mercado por meio dos programas de alimentação escolar, Sumberg e Sabates-Wheeler (2011) chamaram atenção para falta de estudos empíricos que possam avaliar o impacto do programa de alimentação escolar e as transformações na vida dos agricultores familiares na África e países

em desenvolvimento. Os autores também recomendam pesquisas que tratem a temática proteção social *versus* desenvolvimento agrícola.

Ainda nesta perspectiva Botkins e Roe (2018) sugerem trabalhos que abordem as motivações de adquirir produtos da agricultura familiar ao nível local e nas escolas. Triches e Schneider (2012) enfatizam que apesar da normatização no Brasil, muitos municípios não conseguem atingir o percentual de 30% destinado à agricultura familiar, assim, os autores apontam a necessidade de estudos que se aprofundem sobre a política pública na construção e institucionalização deste mercado. Por fim, Ferigollo *et al.* (2017) aconselham a realização de pesquisas que investiguem os diagnósticos a respeito do processo de implementação das compras da agricultura familiar pelo PNAE, a fim de comparar os resultados após a implementação da Lei nº 11.947/2009.

Na temática de relações de produção e consumo, Maietta e Gorgitano (2016) incentivam a busca de dados sobre o grau de satisfação dos alunos em relação a alimentação escolar. Cohen *et al.* (2012) sugerem que se busque avaliar as escolhas alimentares dos alunos quando estão fora do ambiente escolar para verificar o impacto que o programa de alimentação teve nos hábitos alimentares dos estudantes. E Ohri-Vachaspati (2014) tem como sugestão a realização de investigações sobre a percepção que os pais e responsáveis têm sobre a qualidade da alimentação escolar.

Em relação à percepção da qualidade e estratégias para fomentar o consumo, Kleine e Brighwell (2015) evidenciam a carência de estudos sobre a politização do consumo ou consumo ético no Sul global. Sonnino, Torres e Schneider (2014) sugerem uma agenda de pesquisa que englobe a profunda interligação dos sistemas econômicos, sociais e ambientais sob a perspectiva de políticas públicas. Triches, Gerhardt e Schneider (2014) salientam a importância de compreender como as experiências que interligam os programas e as políticas de Estado no Brasil visando promover o desenvolvimento local e seus diversos aspectos são construídas no Brasil.

Finalizando, a abordagem sobre os impactos da alimentação escolar no contexto dos beneficiários, Cohen *et al.* (2018) propõem estudos que examinem o impacto das políticas alimentares saudáveis nas escolas. McEwan (2013) sugere pesquisas que avaliem o impacto da alimentação escolar nos indicadores educacionais.

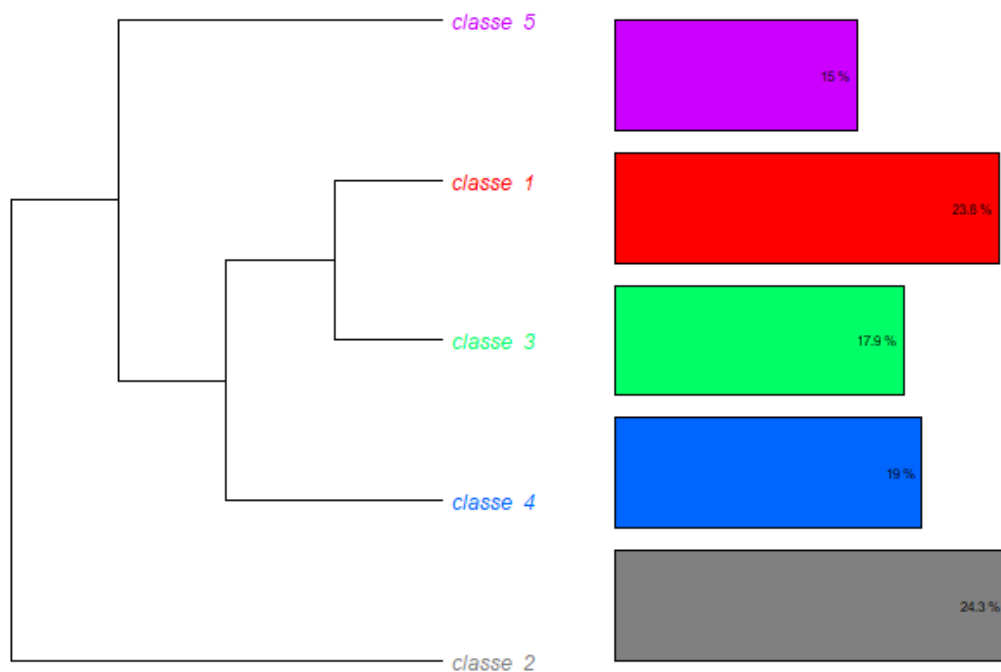
Cabe salientar que de alguma forma todos os trabalhos revisados estavam dentro de recorte de cadeias curtas, qualidade e agricultura familiar dialogando com a literatura sobre programas de alimentação escolar, porém poucos trabalhos se concentraram na questão de

construção de qualidade a partir destes mercados, o que pode ser também considerado como uma lacuna de pesquisa.

5 ANÁLISE DE CONTEÚDO

Este capítulo aborda os resultados e discussões das análises das entrevistas realizadas no estudo de caso, de acordo com o procedimento metodológico (página 50). Após a realização do processamento da CHD pelo sistema foi produzido um dendrograma (Figura 5), que permite a visualização das partições que chegaram as classes finais, categorizando-as e demonstrando as ligações entre elas.

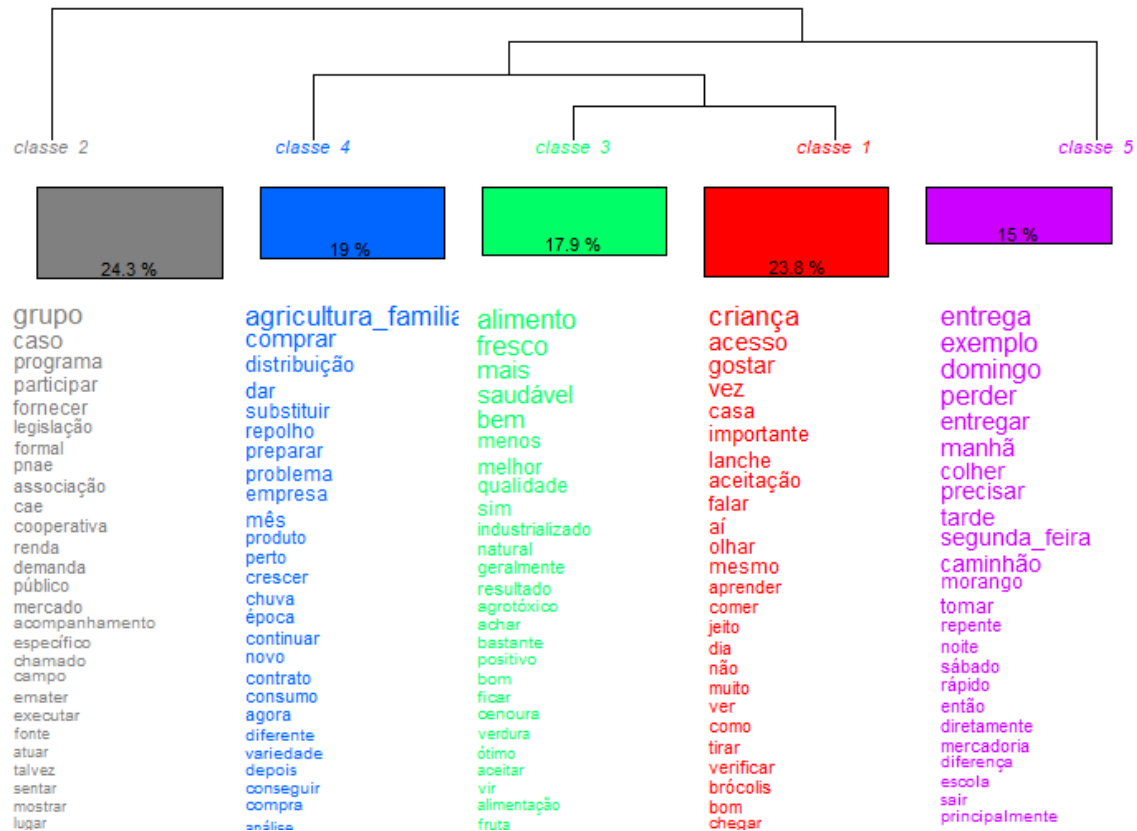
Figura 5 – CHD produzida pelo *software* IRAMUTEQ



Fonte: análise elaborada pelo software IRAMUTEQ, Brasília, 2020.

É possível observar que a análise gerou quatro *clusters*. Em um primeiro momento obteve-se a classe 2 (cinza), correspondendo a 24,3% dos segmentos de texto. Neste *subcorpus* houve uma divisão que gerou a classe 5 com 15% (roxo) e 4 com 19% (azul), que por fim, gerou as classes 1 com 23,8% (vermelho) e 3 com 19,9% (verde). A figura 6 apresenta o dendrograma com o vocabulário central que corresponde a cada classe, permitindo que se possa nomear e fazer inferências sobre cada uma delas separadamente.

Figura 6 - Dendrograma com a porcentagem de segmentos de texto e classe de palavras



Fonte: dendrograma produzido pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

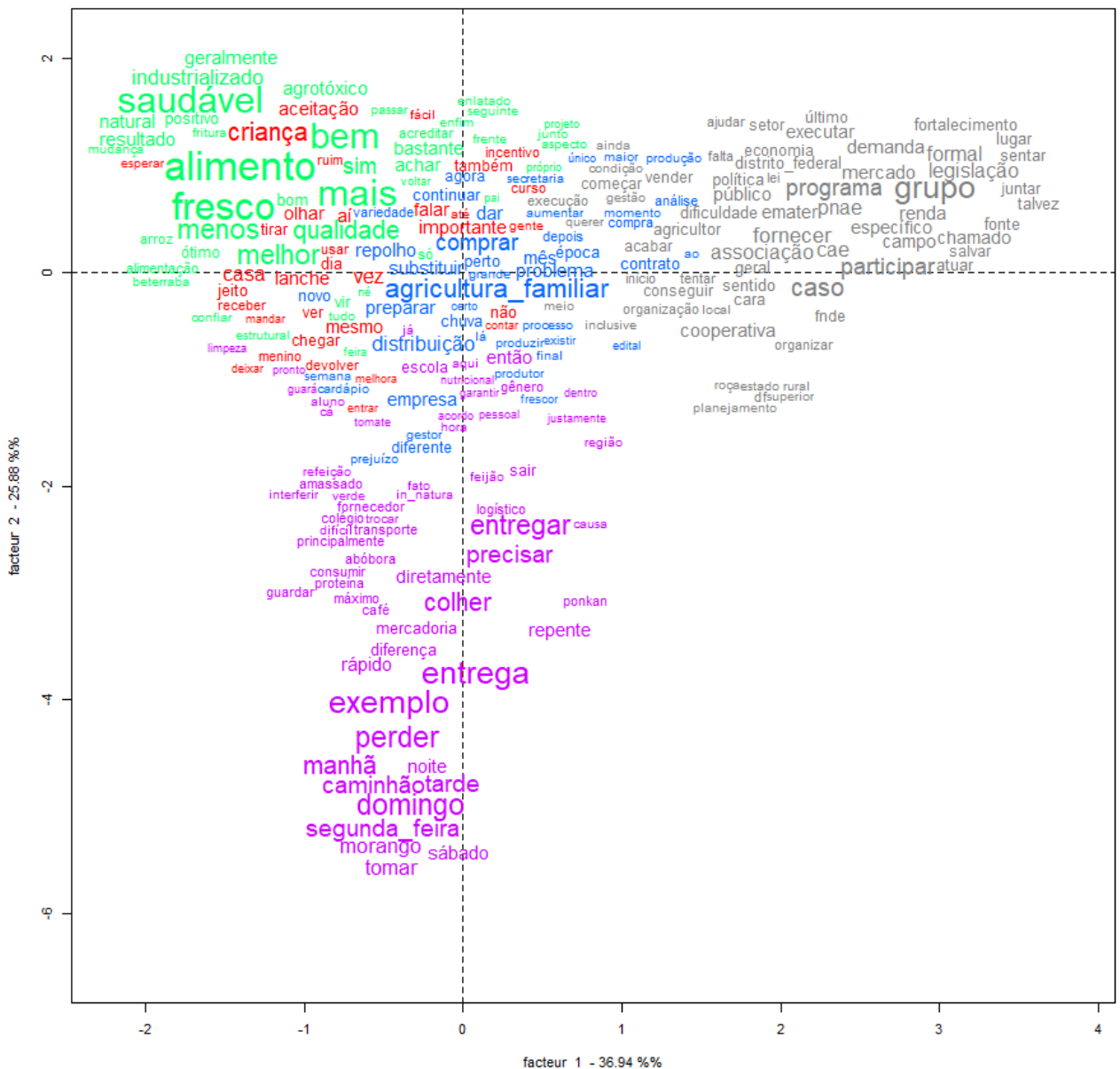
O dendrograma anterior demonstra as palavras que apareceram com maior frequência em cada classe. O dicionário de palavras é feito por meio da utilização do qui-quadrado (X^2), fazendo a análise das palavras que apresentavam valor maior que 3,8 e $p < 0,0001$ (CAMARGO; JUSTO, 2013).

Inferiu-se que a classe 1 (vermelho) representa a execução do PAE-DF na ponta (escolas) e a relação e impactos da alimentação escolar no cotidiano dos alunos. A classe 2 (cinza) trouxe aspectos relacionados a implementação das compras da agricultura familiar e legislação do Programa, ou seja, aspectos formais e burocráticos e trâmites necessários para que a política pública pudesse ser executada. A classe 3 (verde) está assentada sobre a percepção de qualidade que os atores que estão envolvidos diretamente no PAE-DF possuem sobre os gêneros que são fornecidos pelos agricultores. Por fim, as classes 4 (azul) e 5 (roxa) representam o processo da logística e gestão da cadeia de suprimentos do campo às escolas.

Ao relacionar as classes de acordo com o formato representado no dendrograma, verifica-se que a classe 2, que se refere a parte legal da execução do programa, se desdobra nas classes 5 e 4, onde as ações, em um nível intermediário são executadas e como os agricultores e envolvidos têm atuado para esta execução. A classe 4 gera dois subgrupos (3 e 1) que podem

ser inferidos como a fase final da política, sendo, o consumo dos produtos e a percepção dos consumidores sobre a qualidade dos gêneros fornecidos. Estes aspectos são observados de maneira mais clara através da Análise Fatorial de Correspondência – AFC, a qual faz associações entre o vocabulário presente em cada classe, conforme demonstra a figura 7.

Figura 7 – AFC fornecida pelo *software* IRAMUTEQ



Fonte: AFC produzida pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

Observa-se que a AFC demonstra alta concentração nos dois quadrantes superiores, mesmo que haja expansão do vocabulário para outros pontos, evidenciando a predominância

da classe 3 e 2 nos quadrantes superiores. Apesar de haver classes predominantes em cada um dos quadrantes a análise revela que há correspondência entre todas as classes. Deste modo, após exaustiva leitura, cada classe foi nomeada e categorizada para posterior análise de conteúdo, conforme demonstra o quadro 12.

Quadro 12 – Análise categorial de acordo com CHD e AFC geradas pelo *software* IRAMUTEQ

Nº da Classe	Nome da Classe	Categorias de Análise
1	Reflexo da política e execução nas escolas	Importância da política, abrangência do PAE-DF e execução nas escolas.
2	Implementação das compras da agricultura familiar	Implementação, legislação e gestão
3	Qualidade	Percepção dos atores sobre a qualidade
4 e 5	Logística	Gestão e gargalos.

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

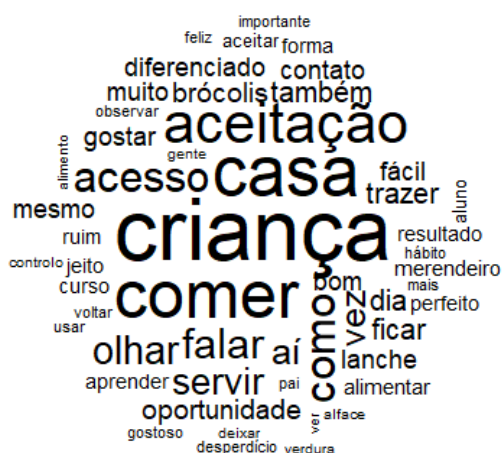
5.1 ANÁLISE CATEGORIAL

A seguir, são analisadas as classes geradas pelo IRAMUTEQ de acordo com a ordem apresentada no Quadro 12.

5.1.1 Reflexo da política e execução nas escolas: importância da política, abrangência do PAE-DF e execução nas escolas

Nesta categoria buscou-se captar informações relativas ao reflexo e impactos do PAE-DF dentro das escolas, que para fins desta análise estão na ponta da cadeia. Deste modo, a questão principal desta categoria seria “*qual é o papel e importância da alimentação escolar e como tem sido refletida na realidade dos estudantes atendidos pelo Programa?*”. Para auxiliar a pesquisadora a responder esta questão, a partir do vocabulário contido na classe 1, utilizou-se a ferramenta de nuvem de palavras para verificar as verbalizações mais utilizadas pelos entrevistados (ver figura 8).

Figura 8 – Nuvem de palavras da classe 1



Fonte: Produzida pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

Como observado a palavra mais verbalizada pelos entrevistados foi “criança”, demonstrando a centralidade deste grupo dentro do Programa, a qual se constituem na maior parcela dos beneficiários do PAE-DF, neste contexto este vocabulário se refere aos alunos atendidos. Em seguida as palavras mais repetidas nesta categoria foram “comer”, “casa”, “aceitação” e “acesso”, onde verificou-se que grande parcela das crianças atendidas, a partir da política de alimentação no DF têm a oportunidade de comer e ter acesso a alimentos que não possuem em casa, seja pela condição social ou pela cultura alimentar que não inclui itens como hortaliças, legumes e frutas, como é possível verificar na fala de uma das diretoras entrevistadas: “[...] na questão mesmo nutritiva seria que às vezes as crianças não têm a oportunidade de ter em casa (gêneros da agricultura familiar), né”. Corroborando com a fala de Gomes e Lopes (2016) e Lyson (2016) de que o programa de alimentação escolar deve ser um condutor que permita o acesso a alimentos nutritivos, saudáveis e frescos aos beneficiários, ou seja, ser um promotor da democratização alimentar.

Ainda sobre a importância do atendimento a este grupo, de acordo com os entrevistados, a alimentação escolar tem um papel fundamental para o desenvolvimento da aprendizagem e para melhorar a condição dos alunos que estão em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional. Conforme indicam as respostas a seguir:

É muito importante, considerando principalmente a nossa comunidade. A escola apesar dela ficar no Guará, ela atende mais de oitenta por cento de alunos da Estrutural. E eu tenho alunos aqui na minha escola que o eles têm de refeição inicial é aqui. [...] Então para esses nossos alunos faz toda a diferença (DIRETOR(A) 1).

Grande parte dos nossos estudantes, eles não têm a quantidade de alimentos necessários para uma boa aprendizagem, haja vista que uma criança mal alimentada vai ter um baixo rendimento. Então a importância é justamente esta questão da aprendizagem (DIRETOR(A) 2)

Estas afirmações dialogam com o texto de Sidaner, Balaban e Burlandy (2013), onde afirmam que o PNAE é umas das políticas públicas brasileiras mais estratégicas no combate à insegurança alimentar e nutricional, promovendo o acesso às dietas adequadas e saudáveis nas escolas atendidas. A relação entre nutrição e aprendizado levantada na fala da segunda diretora também é observada por Owami *et al.* (2011) que argumenta que a promoção de dietas saudáveis e regular entre os escolares conduz uma melhora na capacidade de aprendizagem dos estudantes e na frequência escolar.

Também foi possível observar por meio das entrevistas que além de auxiliar na questão da diminuição da vulnerabilidade alimentar e nutricional, o PAE-DF, por meio da distribuição de gêneros provindos da agricultura familiar, passa a difundir uma cultura alimentar com foco em hábitos mais saudáveis.

Sim, com essa variedade de alimentos, os estudantes passam a conhecer alimentos que eles não tinham acesso. Eles passam a experimentar. Então a gente sempre bate na tecla de que o aluno tem que experimentar, ele tem que conhecer. Ele passa a mudar a cultura alimentar, porque em casa historicamente ele não tem uma cultura alimentar saudável e na escola é o momento em que é disponibilizado este experimentar sabores diferentes do que ele conhecia (DIRETOR(A) 2).

Eu acho que a política de alimentação escolar ela desempenha um papel fundamental na vida dos estudantes, acho que ela é mais que encher barriga propriamente dito, ela deve possuir um caráter de promoção de saúde, de educação alimentar e nutricional para essas crianças, prevenção de doenças, enfim, a gente tem toda aí uma estratégia de saúde pública que tá por trás né, que deve envolver o conceito de alimentação escolar (MEMBRO- CAE 1).

A política de alimentação escolar deve promover a disponibilidade e acesso à população de alimentos saudáveis, estruturando-se em modelos de SAN, onde a produção local, as refeições e a educação alimentar estejam vinculadas por meio de uma política integrada, possibilitando este acesso (TRICHES; SCHNEIDER, 2010; SIDANER; BALADAN; BURLANDY, 2013). Para Peixinho *et al.* (2010, p. 129) “o objetivo do PNAE é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, para a aprendizagem, rendimento escolar e formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos”.

Apesar de o GDF buscar difundir hábitos alimentares mais saudáveis por meio do PAE-DF, culturalmente há uma rejeição a determinados tipos de gêneros alimentícios. Porém, observou-se que quando a introdução destes é feita de maneira diferenciada, como por exemplo,

preparando o alimento de uma maneira diferente ou trabalhando a educação alimentar por meio de hortas escolares a aceitação é mais positiva. Esta observação também foi constatada na pesquisa de Maietta a Gorgitano (2016) que enfatizam que o incremento de gêneros saudáveis nas refeições deve ser acompanhado de estratégias que incentivem os alunos a comer, como é o caso da educação alimentar por meio de hortas e também em fornecer refeições preparadas de maneiras diferentes para estimular o consumo. Esta argumentação se baseia em respostas como as indicadas a seguir:

Eles ficam bem incentivados, aí quando eu vou servir eu falo que é deles, que foi o que eles plantaram, que eles colheram. Eles ficam bem alegres (MERENDEIRO(A) 5).

[...] porque se a gente coloca lá uma cenoura ralada crua tem uma aceitação, a cenoura cozidinha disfarçado no meio do arroz eles aceitam mais, né. E muitos alunos não conhecem o nome dos legumes, não conhecem direito o sabor que tem aquele legume e aí no dia a dia a gente vai tentando incentivar [...] (MERENDEIRO(A) 4).

De acordo com Peixinho *et al.* (2011) a legislação sobre o PNAE recomenda como uma das estratégias para a promoção da alimentação saudável no ambiente escolar o estímulo à produção de hortas para a realização de atividades pedagógicas e a utilização dos alimentos produzidos nas refeições ofertadas. Segundo Ceratti (2013) inserir alimentos nutritivos e naturais no cardápio é uma maneira de associar hábitos saudáveis ao desenvolvimento sustentável. Sidaner, Baladan e Burlandy (2013) argumentam que o espaço escolar pode ser considerado uma arena para o desenvolvimento de iniciativas que promovam o acesso a alimentos adequados e saudáveis.

Embora todas as escolas públicas do DF estejam recebendo os gêneros da agricultura familiar, nota-se que ainda precisa ser feito um trabalho mais efetivo no que diz respeito à educação alimentar e nutricional - EAN dentro do ambiente escolar, pois, das seis escolas visitadas, apenas duas tinham horta escolar e somente uma possuía projeto extraclasse (cozinha experimental). Normalmente a educação alimentar é trabalhada dentro das salas de aula nas disciplinas de educação física e biologia, conforme relato:

A gente tem aqui alunos de ensino fundamental 2 e ensino médio. Então assim, como a gente tem alunos menores e pequenos, este trabalho é muito feito pela “tia” na sala de aula. Quando a gente tem essa questão dos alunos aqui maiores um pouquinho, os professores das áreas de ciências e biologia fazem um trabalho na parte que toca eles no conteúdo. E a gente também tem algumas informações que estão disponibilizados na cantina. Então existe um trabalho assim, não é um trabalho da escola todo, mas dentro do conteúdo mesmo desses professores que tem uma parte que trata de nutrição (DIRETOR(A) 1).

Um dos motivos que podem explicar a falta de atividades de EAN e nas unidades escolares pode ser pelo fato do número de nutricionistas ser limitado, pois há cerca de 70 nutricionistas para atender 14 regionais de ensino e um total de 651 escolas, e no geral elas são as responsáveis por esta demanda.

Em algumas escolas visitadas a iniciativa de criação de hortas ou projetos relacionados à alimentação vêm dos pais de alunos ou responsáveis. Neste mesmo sentido, Ohri-Vachaspati (2017) argumenta que os pais são atores fundamentais na construção de uma alimentação baseada em dietas saudáveis, na educação alimentar dos alunos e na qualidade das refeições servidas.

Tem um paizinho que aposentou e tal e pediu um pedaço aqui atrás, ele tá tentando fazer uma horta com os alunos, mas começou esse ano. Eu espero que ano que vem continue e a gente tenha bastante coisas para incluir no nosso lanche (DIRETOR(A) 3).

Apesar de ser necessário uma prática mais efetiva dentro das escolas em relação à EAN, verificou-se por meio das entrevistas que enquanto política pública o PAE-DF tem desempenhado um papel fundamental para os beneficiários que por meio do Programa possuem a oportunidade de ter uma alimentação mais saudável, com variedade de gêneros e aprender mais sobre a alimentação.

De acordo com o Governo do Distrito Federal – GDF (2019) o Programa de Alimentação Escolar – PAE/DF atende um total de 360.360 estudantes e fornece cerca de 64.192.095 refeições, nos duzentos dias letivos, nas 651 escolas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF. O Programa também tem a participação de mais de 600 agricultores e 16 cooperativas e associações (GDF, 2019).

Conforme os números apresentados pelo GDF sobre a cobertura do PAE, percebe-se a abrangência do Programa no DF, bem como sua importância para os beneficiários e envolvidos no contexto da alimentação escolar. Neste sentido, para que este atendimento fosse efetivo e pudesse garantir maior qualidade nutricional aos alunos e pautados na Lei nº 11.497/2010 e Resolução nº 26 do FNDE, foram categorizadas as modalidades de atendimento do PAE-DF (ver Quadro 13)

Quadro 13 – Modalidades de atendimento do PAE/DF

Carga diária horária de aula	Nº de refeições servidas	Observações
5 horas	1 refeição por turno	-
5 horas	1 refeição-jantar	Alunos do Ensino Médio e educação de jovens e adultos (EJA)

		que frequentam as aulas no turno noturno.
5 horas	2 refeições (refeição complementar) por turno	Alunos de unidades escolares localizadas em área rural e/ou vulnerabilidade social.
5 horas	2 refeições- escola parque	Alunos que participam de projetos no contra turno.
8 horas	3 refeições diárias	Programa de Educação Integral.
9 horas/ 10 horas	4 refeições diárias	Programa de Educação Integral.
10 horas (creche)	5 refeições diárias	Creche.

Fonte: adaptação SEEDF (2019)

Durante a aplicação das entrevistas e observações foi possível investigar se a política de alimentação escolar no DF está sendo executada, como ela tem atingido os beneficiários e principalmente, qual é o papel e importância do cumprimento destas refeições. Segundo entrevistados no que se refere à qualidade das refeições servidas:

A alimentação escolar é muito importante, não chega a ser um lanche, porque é uma refeição mesmo! Eu tenho certeza que a Secretaria de Educação é a instituição que mais fornece refeições dia no Distrito Federal, né (MERENDEIRO(A) 4).

A alimentação escolar ela tem dois fatores muito importantes, que é a melhora da qualidade do ensino em si para que a gente dê o fornecimento dos nutrientes necessários para aquela criança. E um outro fator muito importante é a questão da educação alimentar e nutricional (NUTRICIONISTA 2).

As respostas anteriores estão alinhadas com o trabalho de Sonnino (2009) sobre o modelo da alimentação escolar em Roma, Itália, que é baseado na segurança e na qualidade alimentar e descreve o ato de consumir na escola como uma experiência educacional. Conclui-se que como nos resultados encontrados por Sonnino (2009), Triches, Gerhardt e Schneider (2014), Triches e Schneider (2010), Locatelli *et al.* (2018), entre outros autores, o Estado, por meio dos programas de alimentação escolar tem a possibilidade fazer uma transformação na realidade dos beneficiários, por meio de políticas alimentares baseadas em critérios específicos de qualidade que visam promover a democratização e a segurança alimentar e nutricional.

5.1.2 Implementação das compras da agricultura familiar: processo de implementação, legislação e gestão

Esta categoria de análise faz inferência a legislação do PAE-DF e mecanismos utilizados para operacionalização da política de alimentação escolar no DF, com foco na compra dos gêneros da agricultura familiar. A figura 9 apresenta a nuvem de palavras desta classe.

Figura 9 – Nuvem de palavras Classe 2



Fonte: nuvem de palavras da classe 2, elaborada pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

Percebe-se que a nuvem desta categoria coloca em evidência a palavra “grupo”, que se refere aos grupos formais da agricultura familiar (cooperativas e associações, também em destaque) e aos grupos formados por outros atores para implementar a política no DF. Em segundo plano, mas também em grau notório, aparecem as palavras “fornecer”, “participar”, “pnae” e “acompanhamento”. Que a partir da análise dos respondentes, ficou evidente que se referia a como foi feita a implementação das compras da agricultura familiar, embasado na legislação (palavra em destaque) e nos demais mecanismos de controle e execução demonstrados na nuvem. Desta forma, será apresentado nesta seção como foi iniciado o processo de compras da agricultura familiar e em um segundo momento explicar a funcionamento da legislação e gestão do PAE-DF.

Processo de implementação

Diante das entrevistas realizadas, identificou-se que a implementação e execução da política pública em adquirir gêneros da Agricultura Familiar, em um primeiro momento foi uma demanda exclusiva dos agricultores. De acordo com um dos agricultores:

Nós fomos a primeira associação a fornecer para o Programa de Alimentação Escolar aqui no DF. E essa iniciativa partiu dos agricultores daqui da região de Sobradinho em 2010. Porque assim, o que acontece, a gente tinha um problema muito grande para escoar a produção, ou seja, os agricultores produziam muito e no final não tinha como escoar o excedente, porque apesar das pessoas não saberem, a área rural do Distrito Federal produz muito e ela é muito grande, ela é vinte vezes maior que a área urbana. Então, os produtores não tinham como escoar para fora, porque talvez por falta de capacidade técnica, eles não conseguiam vender isso para fora, ou seja, era só para o abastecimento interno. Então a partir dessa necessidade é que a gente começou a fornecer para o Programa (AGRICULTOR 2).

Logo, a partir da necessidade dos agricultores de escoarem seus produtos, passaram a visualizar o mercado institucional como um meio para viabilizar a comercialização da produção, pois havia um gargalo de escoamento por parte dos produtores ao mesmo tempo em que havia uma lacuna a ser preenchida em relação ao mercado institucional para fazer cumprir a política pública de alimentação escolar, a qual prevê um percentual mínimo de 30% dos recursos repassados pelo FNDE em compras da agricultura familiar. Desta necessidade, surgiu a primeira associação fornecedora do PAE-DF. A iniciativa dos agricultores em conceber a ideia do governo como um potencial comprador da sua produção reforça a argumentação de Fornazier e Belik (2019, p. 463) de que *“o mercado institucional tem sido descrito como uma possibilidade de os governos atuarem no incentivo de determinadas atividades; principalmente, promovendo a inserção de atores sociais locais”*.

Verificou-se que na fase inicial da implementação não houve um apoio realmente efetivo de outros atores da sociedade, pois segundo os agricultores percussores desse movimento, só houve apoio da Emater-DF de Sobradinho, DF e de apenas uma funcionária da Secretária de Educação.

Então, a Associação surgiu da necessidade de organizar os agricultores familiares que nesse momento estavam completamente desorganizados e sem muita capacidade técnica. O que a gente fez? Nós organizamos esse grupo, porque assim, muitos esquecem que tem que pagar imposto, não sabem lidar bem com questões burocráticas, então a Associação surgiu para organizar esses agricultores e capacitá-los para que eles tivessem condições de fornecer para o programa de alimentação. No começo foi uma luta muito grande para acessar esse mercado, nós íamos às escolas, distribuíamos os alimentos, fazíamos um trabalho junto às merendeiras de conscientização dos alunos para que eles pudessem conhecer os alimentos dos agricultores e foi um luta, tivemos somente o apoio da Emater de Sobradinho, não foi nem a Emater de forma geral que nos apoiou no início, foi somente a de Sobradinho e também tivemos o apoio de uma única funcionária, uma nutricionista da secretaria de alimentação escolar, que isso fique bem claro, foi um trabalho muito intenso dos agricultores (AGRICULTOR 2).

Desta forma, compreende-se que os maiores responsáveis pela implementação das compras da agricultura familiar foram os próprios agricultores, contando com pouco ou nenhum apoio dos outros setores da sociedade, ou seja, não houve intersectorialidade entre os atores.

Resultado semelhante também foi identificado na pesquisa de Basso, Lopes e Amaral (2019) no município de Passo Fundo, Rio Grande do Sul onde observou-se que a articulação entre os agricultores e demais atores participantes da política só foi efetivada em 2013. Segundo os autores, este desalinhamento gerava grandes dificuldades na execução da política, fato também observado no Distrito Federal.

Após implementação das compras, verificou-se que ainda havia uma necessidade de organizar os agricultores do DF, considerando a quantidade de produção e a demanda do Programa, então foi criado o escritório de comercialização para o mercado institucional pela SEAGRI e posteriormente, em meados de 2015, a criação de um grupo de trabalho e planejamento envolvendo a EMATER-DF, SEAGRI e Secretaria de Alimentação Escolar da SEEDF. Dados confirmados por meio das entrevistas:

Nós começamos essa luta em 2010/2011 e com poucos gêneros de produtos, a primeira compra foi de apenas dois tipos de produtos. Desde 2010 até 2016 foi uma luta muito grande e intensa para que a gente pudesse conquistar esse espaço. Após muita pressão e depois deles verem que tinha que cumprir é que foi criado o grupo de planejamento da Emater, junto com a Seagri e Secretaria, mas foi pela pressão e porque eles viram que tinha que fazer (AGRICULTOR 2).

No ano de 2015 houve a instituição do grupo de acompanhamento do PNAE, que tem um representante da Secretaria, que é a Kellen Pedroso, diretora, tem o Blaiton Carvalho que é representante da EMATER do Distrito Federal e o Lúcio que é representante da Seagri. Na instituição desse grupo de acompanhamento é que a gente conseguiu estipular e executar realmente esta política pública de uma forma mais substancial e mais contínua para que a gente tivesse um crescimento exponencial disso né, da agricultura nesses anos todos (GESTOR 1).

Observa-se que principalmente a partir de 2015 houve uma maior articulação entre os atores em busca de dois objetivos comuns: 1) executar a política de acordo a legislação determina e 2) organizar os agricultores familiares para atender a demanda do PAE-DF. O alinhamento dos atores em atingir estes objetivos pode ser considerado um ponto positivo, conforme relata Triches *et al.* (2019) de que a intersetorialidade e a participação social no processo de implementação da política é uma ação necessária, inclusive para os estados e municípios que ainda estão se organizando para atender o requisito de 30% do percentual de compras destinados a agricultura familiar.

Legislação e gestão

Assim como todos os estados e municípios brasileiros, no que concerne a alimentação escolar, o Distrito Federal está subordinado ao FNDE, recebe recursos do mesmo e deve seguir a legislação nacional vigente pertinente. Entretanto o Governo do Distrito Federal – GDF adotou algumas normas e legislações complementares para legislar sobre esta matéria, são elas (quadro 14):

Quadro 14 – Leis e normas complementares seguidas pelo PAE-DF

Lei/Norma/Decreto/Portaria	Observações
Decreto nº 20.281, de 1º de julho de 1999.	Cria o Conselho de Alimentação Escolar do DF.
Decreto nº 21.800, de 06 de dezembro de 2000.	Altera o Decreto nº 20.281/99.
Decreto nº 26.395, de 24 de novembro de 2005.	Altera o Decreto nº 21.800, de 06 de dezembro de 2000, que alterou o Decreto nº 20.281, de 1º de junho de 1999, que criou o Conselho de Alimentação Escolar do Distrito Federal e dá outras providências.
Portaria nº 117-SEDF, de 12 de março de 2002.	Aprova a metodologia a ser utilizada no Teste de Aceitabilidade de Produtos – TAP
Decreto nº 26.395, de 24 de novembro de 2005.	Amplia o número de membros no Conselho de Alimentação Escolar do Distrito Federal - CAE/DF.
Portaria nº 72-SEDF, de 16 de março de 2007.	Determina que as Diretorias Regionais de Ensino instituem Comissão Regional de Recebimento de Gêneros Alimentícios e Gás Liquefeito de Petróleo.
Lei nº 4.121, de 14 de abril de 2008.	Dispõe sobre a instituição do Programa de Alimentação para os alunos matriculados no Ensino Médio da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.
Portaria nº 167, de 14 de setembro de 2010	Aprova o Manual de Alimentação Escolar do Distrito Federal.

Fonte: elaborado pela autora, com base em informações do Manual da Alimentação Escolar do Distrito Federal (2010).

Um dos maiores marcos observados no quadro anterior foi a criação de um Conselho de Alimentação Escolar (CAE) local. De acordo com o Decreto nº 26.395, de 24 de novembro de 2005, o CAE tem “caráter de órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento ao Programa de Alimentação Escolar do Distrito Federal junto às escolas públicas e entidades filantrópicas atendidas pelo Programa (BRASIL, 2005). Deste modo, com representantes do poder Executivo, Legislativo, dos professores, alunos e da sociedade civil, o CAE-DF tem o dever de fiscalizar as escolas da rede pública de ensino da SEEDF, a fim de assegurar a qualidade da alimentação escolar, bem como verificar irregularidades na execução do Programa como um

todo e comunicar ao FNDE se houver descumprimento das disposições previstas em legislação específica sobre o PNAE (BRASIL, 2005).

Entretanto, apesar de seu caráter essencial para execução do PAE-DF, foi constatado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, por meio do processo nº 8920/2015, após auditoria, que o Conselho apresentava impropriedades em sua composição, irregularidade nos Atos de Indicação de alguns conselheiros e também que a atuação do mesmo era insuficiente. Porém após as denúncias do Tribunal e posterior troca da gestão, o CAE demonstra estar mais atuante e eficaz, considerando também que não ocorreram novas denúncias.

A gente se limita a atuar de acordo com a legislação, né. Então dentro do que é atribuição do CAE a gente se envolve completamente, então basicamente o cumprimento da Resolução nº26 do FNDE que é o que a gente cobra bastante e atua e visita em escolas, cobrando infraestrutura, analisando cumprimento de cardápio, a integridade e qualidade dos produtos que estão em estoque, então a gente tem que se limitar ao que a legislação nos dá como atribuição, mas a gente considera que a gente tem um CAE bastante atuante (MEMBRO CAE 1).

Ter um CAE atuante é imprescindível para garantir a qualidade dos processos e do atendimento aos beneficiários e também para criar um espaço de articulação entre os atores envolvidos direta ou indiretamente no Programa. Este aspecto também foi observado no trabalho de Triches e Schneider (2010) no município de Rolante, Rio Grande do Sul onde destacaram o CAE como um instrumento essencial para discussões e negociações entre os atores locais, possibilitando a interface dos diferentes interesses. Sonnino (2009) também ressalta a importância de ter agentes que representam os interesses dos consumidores para fiscalizar a alimentação escolar, no caso de Roma existem as autoridades de saúde locais e as *Canteen Commissions* que são compostas por pelo menos dois pais de cada escola, atuando para fiscalizar a qualidade das refeições e das condições de higiene das instalações.

Ainda de acordo com o quadro que destaca a normatização do Programa é importante destacar que o PAE-DF segue um modelo de gestão centralizada (MANUAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO DISTRITO FEDERAL, 2010), ou seja, todo o processo de aquisição e compras é feito pela SEEDF e distribuída às instituições. No caso do DF em relação às aquisições dos alimentos são as nutricionistas da Secretaria que fazem a escolha do cardápio (APÊNDICE B)⁸ e dos alimentos a serem adquiridos. Os recursos para aquisição dos produtos vêm do FNDE e de recurso suplementar do GDF.

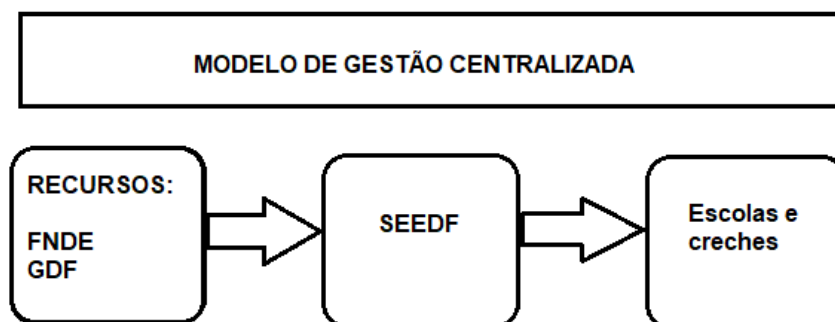
⁸ O apêndice B apresenta o modelo de cardápio semanal elaborado pela Gerência de Planejamento em uma das instituições atendidas pelo PAE-DF.

São as nutricionistas que trabalham no planejamento que elaboram o cardápio e fazem essa parte da licitação, de como vai ser comprado (NUTRICIONISTA 2).

A gente tem duas fontes de recurso de verba, a gente tem a 140 que é a fonte do PNAE que é enviada pelo FNDE e que é a nossa maior fonte de recurso e tem fonte 100 que é fonte do GDF, fonte dada pelo Distrito Federal. Com essas duas fontes a gente vai ter o nosso orçamento anual, com o orçamento anual a gente tem uma das gerências nossas aqui que faz toda a parte de planejamento. Esse planejamento envolve cuidar desse orçamento durante o ano, escolher os gêneros que vai comprar ou não, designar o que a gente vai colocar nos termos de referência das aquisições que a gente pretende fazer, e fazer os cardápios, montar os cardápios todos, então tem que ter uma gerência dessa que é só planejamento e a parte mais da mão na massa, digamos assim (GESTOR 1).

O modelo de gestão centralizada (Figura 10) opera da seguinte maneira: 1) o FNDE transfere o recurso que provêm do Tesouro Nacional (fonte 140) e o Governo do Distrito Federal (fonte 100) transfere recursos em caráter suplementar para o PAE-DF, 2) A Entidade Executora (EEx.) que é o Distrito Federal fica responsável pela utilização e prestação de contas destes recursos e pela oferta da alimentação escolar; e 3) a Unidade Executora que é a SEEDF fica responsável pelo recebimento e gerenciamento dos recursos financeiros transferidos pela Eex. (FNDE, 2015).

Figura 10 – Modelo de gestão de recursos do PAE-DF



Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Em consonância com o estudo de caso realizado no município de Tabira, Pernambuco, por Melo, Franco de Sá e Melo Filho (2016), infere-se que apesar da gestão centralizada em um primeiro momento trazer a ideia de concentração de poder, no caso do PAE no nível local, ela permite que haja um maior controle na execução do Programa e um maior poder de criar estruturas e coordenações dentro do contexto deste mercado institucional.

No nível estratégico a Diretoria de Alimentação Escolar, sob jurisdição da SEEDF e com o apoio das gerências de Planejamento e Educação Alimentar; Acompanhamento e Fiscalização da Merenda Escolar; e Controle e Distribuição da Alimentação Escolar é

responsável por promover a execução do Programa, articulando-se com o FNDE, CAE e Diretorias das Regionais de Ensino (DREs). Também é responsável por orientar as DREs a fim de alcançar uma eficiente execução do PAE-DF, por elaborar normas complementares para execução e controle do Programa no Distrito Federal, por planejar o atendimento (período; número de alunos; formas de atendimento; quantidade *per capita*; custo e cardápio), por elaborar pauta de alimentos a serem adquiridos, por solicitar e acompanhar a aquisição dos gêneros, por planejar a distribuição dos alimentos, por prestar contas sobre a execução do Programa ao CAE, FNDE, Tribunais de Contas, por realizar os Testes de Aceitabilidade de Alimentos, por acompanhar e avaliar a execução do Programa, por realizar supervisão nas DREs, por capacitar os profissionais envolvidos com a alimentação escolar, por gerar relatórios, entre outras atividades de cunho gerencial relacionadas ao PAE-DF (MANUAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO DISTRITO FEDERAL, 2010, p. 38).

Já o nível intermediário ou tático, as Coordenações Regionais de Ensino são responsáveis por supervisionar as instituições educacionais que estão sob sua jurisdição, a fim de orientar os profissionais sobre a manipulação dos alimentos, estocagem dos gêneros, execução do cardápio, regularidade na distribuição das refeições, receber e conferir o Controle Diário e Trimestral da Merenda Escolar e avaliar o PAE-DF de modo geral, e no caso de irregularidades observadas, notificar a Entidade Executora (MANUAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO DISTRITO FEDERAL, 2010).

A escola não compra nada, vem lá de chefia, aí a Sede compra, depois vem para as regionais, tudo tem uma chefia... melhorou um pouquinho, né, porque antes tudo a gente tinha que comprar, eles só compravam o básico (DIRETOR(A)3).

Nas quatorze regionais de ensino, existem unidades regionais que são as UNIAEs, são unidades regionais de infraestrutura e apoio educacional que também tem nutricionistas, têm duas, três, quatro nutricionistas em todas as regionais de ensino. Nisso para ser braço nosso juntamente às escolas daquela localidade, a gente já tem essa equipe de nutricionistas lá designadas que acabam trabalhando lá com as equipes de merendeiras, com as equipes de gestão escolar, com os diretores, com os encarregados de alimentação escolar, com supervisores (GESTOR 1).

No nível hierárquico mais baixo ou operacional, no caso as Instituições de Ensino, tem a função de tornar realmente efetivo a execução da alimentação escolar, obedecendo as diretrizes do FNDE, SEEDF, Diretoria de Alimentação Escolar e Coordenações Regionais de Ensino. Dentre as atribuições das escolas estão: a conferência e recebimento dos gêneros alimentícios; devolver os itens entregues em más condições de consumo; separação dos gêneros alimentícios diariamente para realizar refeições do dia a dia, seguindo o cardápio sugerido e

números de alunos; observar o prazo de consumo e validade dos alimentos; elaborar o Controle Diário e Ficha de Prateleira; registrar a saída e entrada dos produtos; organizar o depósito dos alimentos; orientar os profissionais da cozinha quanto o preparo e distribuição das refeições; prestar contas às Regionais sobre todas as atividades desenvolvidas; cumprir e zelar as normas higiênico-sanitárias para manipulação dos alimentos; e implementar hortas escolares (MANUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO DISTRITO FEDERAL, 2010).

Bom, meu trabalho é com a alimentação que a gente move todos os dias e aí eu fico mais à frente de fazer o alimento, a preparação dos alimentos dos alunos, depois servimos os alunos, tudo direitinho, mas também tem a questão do recebimento dos alimentos, o preparo, a limpeza, congelamento. A gente usa as primeiras folhagens quando chega pra gente não perder os alimentos. Chegar alface a gente já tem que usar no mesmo dia, ir logo lavando, com os produtos certos que tem que lavar, deixando tudo limpo e fazendo tudo que a gente aprende no curso que a gente faz como merendeira (MERENDEIRO(A) 2).

A Figura 11 demonstra por meio de organograma a lógica de gestão e execução do PAE-DF relada nos parágrafos anteriores.

Figura 11 – Organograma PAE-DF



Fonte: elaborado pela autora, 2020

Como já mencionado no texto, o cardápio é elaborado pelas nutricionistas lotadas na Gerência de Planejamento e Educação Alimentar, subordinadas à Diretoria de Alimentação Escolar. Verificou-se que as escolas, comunidade escolar, agricultores e CAE não interferem

diretamente ou auxiliam na escolha e elaboração do cardápio. A elaboração do cardápio pelo PAE-DF é semelhante a processo relatado por Triches *et al.* (2019) em Passo Fundo, RS, onde verificou-se que eram elaborados pela Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul (Seduc-RS). Triches *et al.* (2019) identificaram que apenas uma escola do município conseguia seguir o cardápio, resultado diferente do encontrado no Distrito Federal, pois neste estudo de caso, não foram relatados pelos diretores ou merendeiros entrevistados relatos de dificuldades em cumprir o cardápio. Foi relatado que as vezes é preciso adaptar o cardápio considerando possíveis falhas na entrega ou em relação a perecibilidade de algum item, o que pode ser considerado um problema. Este resultado evidencia que o GDF segue um modelo de padronização dos cardápios e que as escolas conseguiram se adequar, apesar das interferências pontuais e na forma de preparar os alimentos, que por sua vez pode variar de acordo com a escola.

Ao nível das Instituições de Ensino a única interferência que pode ser feita no cardápio são adaptações no caso de haver alguma atividade pedagógica fora da escola, não haver aula ou verificar que algum gênero alimentício vencerá ou não está maduro o suficiente para ser consumido no dia estabelecido. Todas as escolas visitadas foram unânimes neste ponto, de acordo com as entrevistas.

Assim, toda interferência que nós temos tem que ser relatada no mapa de merenda. Nós interferimos como? Quando um gênero já está perto do vencimento ou quando existe uma notificação dentro da escola que vai ter que ser retirado esse lanche porque não vai ter aula ou porque foi feito passeio, então é suspenso o lanche, é dado um biscoito para as crianças levarem. Assim, mas tudo isso justificado em mapa de merenda (DIRETOR(A) 6).

Constatou-se também que o CAE-DF, juntamente com os agricultores gostariam de ter mais espaço e serem consultados sobre a aquisição dos produtos que são direcionados para o cardápio, como é possível observar nas respostas de um membro do CAE-DF e de um dos agricultores

[...] isso é uma coisa que o CAE vem brigando por espaço, porque a gente acha que o Conselho tem que participar da definição destes produtos. A gente tem representação de pais, de alunos dentro do Conselho, então na minha opinião não existe lugar melhor para gente absorver essas demandas e poder participar da definição destes produtos. Isso aqui sempre tem sido uma pauta nossa porque a gente tem aí nos últimos dois anos pelo menos que é o tempo de atuação que eu tenho aqui, a gente tem batido muito nessa tecla da qualidade e da especificação dos produtos que tem sido adquiridos. O GDF é o único lugar do Brasil que ainda compra feijão enlatado... [...] a gente tem sempre batido nessa tecla, né, que a gente quer participar, não na hora que executou o pregão chama o CAE para ir lá aprovar a amostra, não, a gente quer participar desde

o início da definição desse produto, né, mas é um espaço que ainda não foi aberto para a gente, infelizmente (MEMBRO CAE 1).

Essa é outra briga e luta nossa, em ter um cardápio feito pela regional, porque tem que ser levado em consideração isso, né, do que os alunos comem naquela região, o que eles comem em casa, o costume. [...] São 31 regiões administrativas, então esse cardápio deveria ser de acordo com a região, ver o que é produzido naquele local e o que os alunos têm costume de consumir (AGRICULTOR 2).

Embora o PAE-DF tenha incrementado no cardápio escolar itens como frutas, verduras e legumes produzidos pela agricultura familiar e os gêneros estarem sendo distribuídos em todas as escolas, ainda existe a necessidade de uma articulação maior entre produção e consumo na elaboração da pauta de itens a serem adquiridos. Por exemplo, como citado no depoimento de um dos membros do CAE e confirmado por gestores nacionais, o GDF ainda compra feijão enlatado, item que não reflete a característica de um produto saudável, considerando as taxas de sódio e conservantes utilizados para auxiliar no sabor e na conservação.

Visualizar o CAE-DF com um parceiro ativo na elaboração dos itens a serem adquiridos pode se configurar em um passo fundamental para aproximar produção e consumo, pois ao mesmo tempo em que o Conselho representa os beneficiários com seu caráter fiscalizador, também é um espaço de articulação entre os atores ligados ao programa, inclusive há representação dos agricultores dentro do CAE. Conforme argumenta Locatelli, Canella e Bandoni (2018) a sociedade quer estar próxima e poder fazer parte das decisões tomadas no âmbito do Programa de Alimentação Escolar.

A fala do agricultor também reflete uma necessidade de compartilhamento de informações e experiências entre os agricultores e responsáveis pela elaboração do cardápio escolar. Esta visão corrobora com os achados de Ferigollo *et al.* (2017) de que existe uma necessidade de flexibilização na elaboração dos cardápios, onde o diálogo seja a base de tomada de decisão entre a demanda dos produtos e a disponibilidade da produção. Os autores ainda sugerem que seja criada uma rede de contato e diálogo entre o produtor (oferta) e quem elabora o cardápio, no caso do PAE-DF as nutricionistas da gerência de planejamento, a fim de estabelecer uma construção cada vez mais sólida deste mercado institucional.

No caso da chamada revolução escolar em Roma, Sonnino (2009) descreve a elaboração dos cardápios como um processo pautado em quatro pontos principais: sazonalidade; variedade; localidade; e nutrição. Infere-se que no contexto do PAE-DF estes objetivos serão concluídos com êxito se houver uma articulação maior entre produção, consumo e gestão e uma participação ativa dos agricultores, escolas, nutricionistas, gestores, pais e responsáveis nas decisões sobre a pauta dos alimentos a serem adquiridos.

5.1.3 Qualidade: processo de construção e percepção dos atores

Este capítulo pode ser considerado o foco principal desta dissertação, pois esta categoria de análise se propõe a responder às duas perguntas centrais desta pesquisa: 1) Como se dá o processo de construção de qualidade nas cadeias agroalimentares curtas ligadas ao PNAE no Distrito Federal e se; 2) Os aspectos que permeiam o conceito de virada da qualidade, proposto por Goodman (2003) se aplicam às cadeias observadas neste estudo.

Para que a primeira questão seja respondida, primeiramente é preciso compreender a dinâmica das cadeias agroalimentares curtas identificadas no estudo de caso. A literatura em SFSCs argumenta que as cadeias agroalimentares curtas estão enraizadas em construtos de confiança e laços de proximidade (geográfica ou simbologia que um produto carrega e é transmitida ao consumidor) (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000). Notou-se neste estudo que as cadeias curtas envolvendo os agricultores familiares do DF e Ride são consideradas curtas no sentido de proximidade geográfica, pois todas se encontram mapeadas na região do DF e RIDE e em sua maior parcela, efetuam as entregas em escolas próximas a sua localização.

Considerou-se pertinente avaliar em termos de quilometragem o significado de local quando os entrevistados se referiam aos produtos dos agricultores familiares serem locais ou oriundos da região. Assim, o quadro 15 apresenta todas as 16 associações e cooperativas que possuem contrato de fornecimento para o PAE-DF, de acordo com a localização.

Quadro 15 – Associações e Cooperativas que fornecem produtos para o PAE-DF

Associações/Cooperativas	Localização
ASPAG – Associação dos Produtores Rurais de Alexandre Gusmão;	Brazlândia
ASPRONTE – Associação dos Produtores Rurais Novo Horizonte Betinho;	Brazlândia
ASPROC – Associação dos Produtores Rurais Orgânicos e Convencionais do Distrito Federal e Entorno	Brazlândia
COMPAF – Cooperativa Mista dos Produtores da Agricultura Familiar;	Buriti Alegre/Águas Lindas
ASPHOR – Associação dos Produtores de Hortifrutigranjeiros do Distrito Federal;	Guará
CAPRUL – Central de Associações de Pequenos Produtores Rurais de Luziânia e Região;	Luziânia
COOPERBRASIL – Cooperativa Mista da Agricultura Familiar do Meio Ambiente e da Cultura do Brasil;	Luziânia
COOPER-HORTI – Cooperativa Agrícola Buriti Vermelho;	Paranoá
APROFAL – Associação dos Produtores Rurais da Fazenda Larga;	Planaltina
AMISTA – Associação Mista dos Agricultores Familiares, Orgânicos e Produtores do Distrito Federal e Entorno;	Planaltina
COOPERMISTA – Cooperativa de Agricultura Familiar Mista do Distrito Federal;	Planaltina
COOTAQUARA – Cooperativa Agrícola da Região de Planaltina;	Planaltina
PRORURAL – Cooperativa dos Produtores Rurais de Planaltina de Goiás e Região;	Planaltina
AFECA – Associação de Agricultores Familiares da ECO Comunidade do Assentamento 15 de Agosto;	São Sebastião
ASTRAF – Associação dos Trabalhadores Rurais da Agricultura Familiar do Assentamento Chapadinha;	Sobradinho
COOPERBRASILIA – Cooperativa de Serviços Ambientais, Agricultura Familiar, Sociedade, Cultura e Saúde;	Sobradinho

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados enviados pelo CAE-DF, 2020.

Verificou-se a distância em termos de quilometragem de cada organização tendo como ponto central de referência Brasília, Distrito Federal. Quase todas mencionadas no quadro acima possuem distância entre 30km e 50km da capital federal, com exceção daquelas localizadas em Luziânia (103km ou um pouco mais) e da COMPAF, localizada a mais de 300km de Brasília. Neste sentido, é possível concordar que a maior parte da produção é local/regional e segundo os gestores as entregas tendem a ser setorizadas, onde é priorizado a distribuição de acordo com a proximidade entre as escolas e as organizações dos agricultores.

Desta forma, verificou-se que dentre os três tipos de cadeias apresentados por Marsden, Banks e Bristow (2000), as cadeias curtas identificadas nesta pesquisa estão na categoria de “proximidade espacial” na categoria de mercado institucional, pois os produtos são produzidos dentro do Distrito Federal e RIDE e comercializados na região do DF, os consumidores (GDF/SEEDF) sabem a procedência destes produtos e os indivíduos que manipulam os alimentos também são informados sobre a natureza do local de produção dos gêneros alimentícios recebidos.

A relação de confiança nos agricultores e em seus produtos é um dos critérios preponderantes para que um SFSC seja estabelecido, considerando sua lógica que reside na aproximação entre produtores e consumidores (FORNAZIER; BELIK, 2013). Por meio das observações e entrevistas, constatou-se que os indivíduos que estavam na ponta (diretores; cozinheiros; merendeiros) em sua maior parcela tinham confiança nos produtos adquiridos, conforme relatos:

Sim, confio. Eu não sei essa questão de agrotóxico, a quantidade..., mas são bons alimentos (MERENDEIRO(A) 4).

Aparentemente não causa nenhuma desconfiança não até por isso, pela possibilidade de você não tendo a qualidade esperada poder devolver, né (DIRETOR(A) 4).

Observou-se que a confiança nestas cadeias é constituída de duas formas. A primeira é pela percepção das qualidades intrínsecas dos alimentos (sabor, frescor, aparência, etc), como é possível visualizar no trecho a seguir:

São de melhor qualidade, são alimentos mais frescos, porque eles são oriundos da região, então o transporte é mais rápido, são alimentos mais frescos, saudáveis, com baixo quantidade de agrotóxicos, então eles são bem melhores (DIRETOR(A) 2).

As qualidades intrínsecas são extremamente relevantes e mais consideradas pelos consumidores que adquirem produtos em cadeias curtas ou alternativas (WEATHERELL; TREGGAR; ALLINSON, 2003). De acordo com Miškolci (2017) uma das estratégias para a promoção das SFSCs é acentuar a qualidade baseada nos produtos, pois os consumidores estão mais interessados na frescura e no sabor dos alimentos.

A segunda forma se constitui na qualidade que é assegurada pelas normas, ou seja, os produtos fornecidos pelos agricultores devem estar em acordo com a legislação vigente acerca das condições higiênico-sanitárias e antes de serem adquiridas devem ser aprovadas pela SEEDF e pelo CAE-DF. Então, existe uma confiança embasada nas leis e na aprovação de atores que desempenham um papel de gestão e fiscalização no PAE-DF, o que pode ser conceituado como qualidade assegurada. Além disso, essa confiança é fortalecida pelo fato de o Programa ter um mecanismo onde o produto não estando em condições de qualidade adequada deve ser devolvido.

Já aconteceu, por exemplo, de chegar algum tipo de alimento que não estava muito bom e a gente ter que devolver, aí este é um procedimento fácil de ser resolvido. A gente contata a Regional de Ensino, faz a devolução, eles recolhem e trocam. Não é nada estressante não (DIRETOR(A) 1).

Renting, Marsden e Banks (2003) argumentam que as informações sobre a natureza do produto e os processos de produção são fundamentais para que os consumidores possam construir laços de confiança com os agricultores, sendo uma das maneiras de estreitar a relação produtor-consumidor, o que por sua vez se constitui em um dos objetivos principais das cadeias curtas e alternativas, resgatar a confiança da esfera do consumo frente à esfera da produção. Entretanto, quando há falhas neste processo, a qualidade dos produtos passa a ser questionada.

A única coisa que eu acho é que muitas vezes pela qualidade inferior, que eles não são produtos da agricultura familiar. Eu desconfio que eles venham de uma feira grande mesmo, de um produtor maior ou de alguém que compra e repassa como agricultura familiar, eu não sei até onde é feito esse controle pela Secretaria (DIRETOR(A) 6).

Conforme observado no trecho de uma das entrevistas, havia desconfiança por parte de uma escola dentre as seis visitadas em relação a natureza dos produtos. Porém, após investigações e realizações de entrevistas com outros atores, verificou-se que a referida escola recebia alimentos orgânicos. Ou seja, houve falha do setor responsável pelas compras em informar a escola sobre o tipo de alimentos que iriam receber, fazendo com que a integridade dos gêneros recebidos fosse questionada. Como relata uma nutricionista: *“Às vezes as escolas reclamam um pouquinho porque o orgânico ele tem uma aparência diferenciada, né.”*

A literatura sobre SFSCs também faz referência a questão do número de intermediários contidos na cadeia, que de preferência deve não existir ou ser mínimo (DEVERE; LAMINE, 2010), também sendo um dos critérios para estabelecer confiança e proximidade. Notou-se que as cadeias curtas identificadas nesta pesquisa não possuem intermediários, todas as entregas são feitas diretamente nas escolas pelos agricultores familiares, de preferência em escolas que estão próximas às cooperativas e associações. Todos os entrevistados confirmaram esta prática.

E essas cooperativas e associações estão espalhadas pelo DF e pelo entorno, então por questão geográfica também é mais fácil o cara plantar, colher e entregar na escola. Se o agricultor é de Planaltina ele entrega na escola de Planaltina, então é muito rápido, você não perde gênero. Com a empresa terceirizada que a gente ainda tem contrato também para fornecimento de outros itens é diferente porque você paga ele e ele compra de outro produtor pra depois ele entregar, então já tem mais intermediação, o gênero já não é de melhor qualidade (GESTOR 1).

Outro ponto mencionado na literatura é o caráter social que as SFSCs devem possuir ao permitir que agricultores possam auferir rendas maiores e mais estáveis e promover o fortalecimento da economia local (DUARTE; DEL GROSSI; THOMÉ, 2018). Inferiu-se por

meio das observações e entrevistas que a política é um dos meios pelo qual o agricultor é integrado ao mercado e puderam garantir rendas mais estáveis, conforme relatos a seguir:

No aspecto geral é isso, melhor condição do gênero, melhor qualidade de gênero, fortalecimento da política e política no caso igual eu falei, as famílias podem participar mais, ter uma fonte de renda garantida, não necessariamente ter que sair do campo para poder ir para cidade, isso ajuda também no combate ao êxodo rural, né, então trabalhando bem isso a gente consegue atuar em várias frentes (GESTOR 1).

Esse mercado é muito importante para os agricultores, inclusive tem alguns que a fonte de renda total é desse mercado, o que não é bom porque se do nada em algum ano o governo decide que não vai comprar, então esse agricultor não vai ter como escoar e vender [...] Mas posso dizer que esse mercado aumentou pelo menos 40% da renda dos agricultores (AGRICULTOR 2).

Inferiu-se que alguns agricultores dependem exclusivamente deste mercado por questão de necessidade ou conveniência para manter suas atividades no campo, entretanto, para outros a renda possui apenas um caráter suplementar, como comenta uma agricultora entrevistada: *“para mim não compensa muito, porque os gêneros que eu vendo são orgânicos e o Programa paga o mesmo preço do convencional”*.

Assim como neste estudo de caso, a pesquisa realizada por Franzoni e Silva (2016) sobre a cadeia curta da alimentação escolar em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, constatou uma dependência dos mercados institucionais por parte de alguns agricultores. Como forma de superar esta dependência, os autores sugeriram que os produtores, por meio das cooperativas e associações passassem a explorar outros mercados, para que a diversificação os proteja de possíveis mudanças nas regras do Programa. Neste sentido, Izumi, Wright e Hamm (2010) citam o exemplo dos agricultores que participam do programa *farm to school* nos Estados Unidos, onde o mercado institucional é visto pelos produtores como um mecanismo de apoio a diversificação mercadológica e auxílio na estabilização da renda, não sendo o único mercado dos agricultores.

A democratização do alimento (alimentos saudáveis, diferenciados, nutritivos) é um ponto bastante discutido na literatura de cadeias curtas (SONNINO, 2009). Percebeu-se que o PAE-DF a partir da introdução dos gêneros da agricultura familiar fomenta o acesso a este tipo de alimento aos beneficiários do Programa, principalmente àqueles que não tem condições financeiras de adquirir os produtos. A partir do momento em que o GDF em 2019 passa distribuir estes produtos alimentícios em todas as escolas, ele passa a contribuir para uma democratização alimentar no Distrito Federal.

Desta forma, as cadeias observadas nesta pesquisa podem ser consideradas curtas no sentido de proximidade geográfica (local), número de intermediários e pelo fato do consumidor (SEEDF) ter confiança nos gêneros adquiridos, bem como a maior parcela daqueles que trabalham representando a SEEDF e estão na ponta da execução da política de alimentação escolar. Após verificar se as cadeias poderiam ser consideradas curtas, buscou-se analisar como a qualidade é construída.

Para contribuir com esta análise, utilizou-se a nuvem de palavras da classe 3 e análise de similitude fornecida pelo *software* IRAMUTEQ, utilizando o vocabulário relacionados à qualidade. A Figura 12 apresenta a nuvem de palavras da classe 3.

Figura 12 - Nuvem de palavras classe 3



Fonte: nuvem de palavras da classe 3, elaborada pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

Observa-se que as palavras mais verbalizadas foram “alimento”, “fresco”, “saudável”, “melhor” e “qualidade”, seguidos de “industrializado”, “agrotóxico” e “natural”. Verificou-se que estas verbalizações estavam contidas em frases que aludiam os gêneros da agricultura familiar como produtos diferenciados e como qualidade superior aos industrializados, sendo considerados como mais saudáveis, naturais e frescos, de acordo com os depoentes.

Eles são mais saudáveis, né. As frutas e verduras são bem mais saudáveis do que os industrializados, porque não tem agrotóxicos (MERENDEIRO(A) 5).

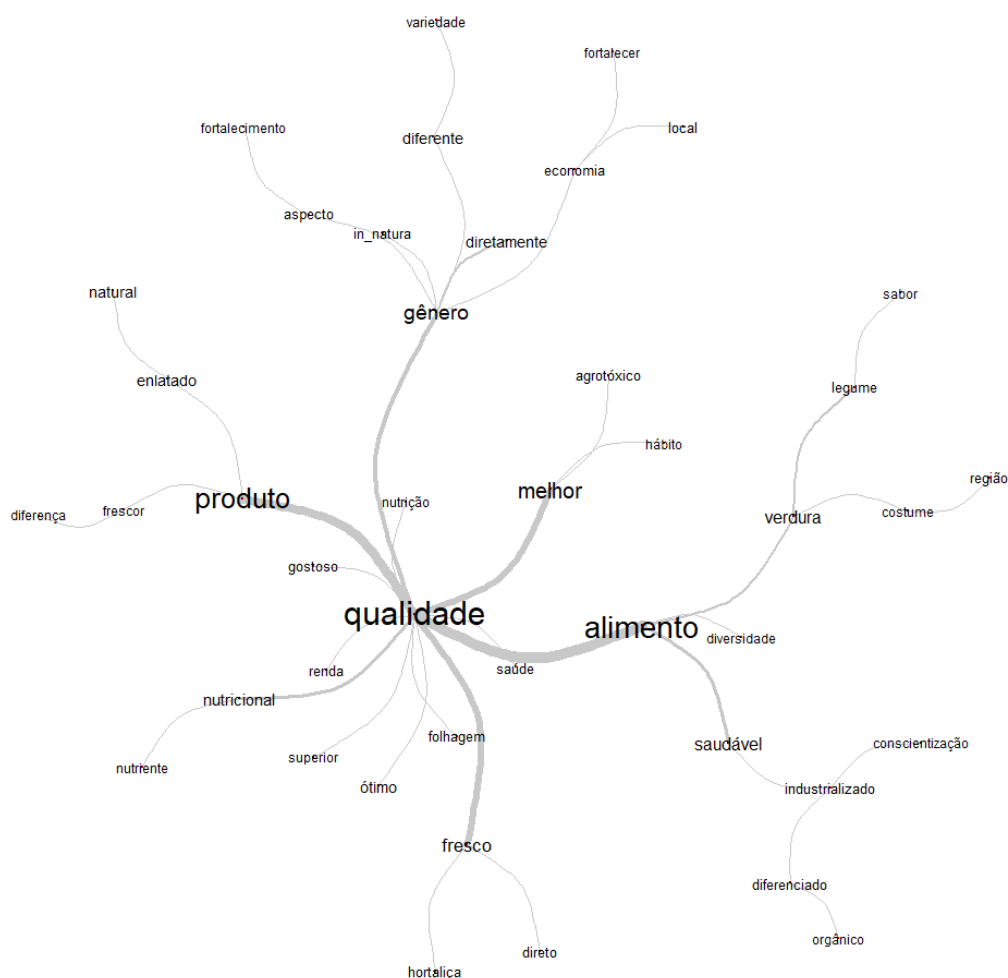
Eu acredito que é exatamente a possibilidade de consumir coisas mais saudáveis, então a noção que a gente tem é que quanto menos industrializado, melhor vai fazer, né (DIRETOR(A) 4).

São de melhor qualidade, são alimentos mais frescos, porque eles são oriundos da região, então o transporte é mais rápido, são alimentos mais frescos, saudáveis, com baixo quantidade de agrotóxicos, então eles são bem melhores (DIRETOR(A) 2).

Quando Goodman (2003) apresenta o conceito de virada da qualidade, o autor argumenta que esta virada faz referência a busca por práticas de consumo e produção que migram para uma qualidade que está ancorada em concepções de sustentabilidade e naturalidade dos produtos, se distanciando daquelas que remetem a industrialização e distribuição em massa. Esta virada também fomenta a sustentação de redes e cadeias alternativas.

Na sequência, na figura 13 está a análise de similitude. A partir dela é possível visualizar onde os critérios de qualidade percebidos pelos entrevistados estão enraizados.

Figura 13 – Análise de Similitude de palavras relacionadas a qualidade



Fonte: Análise de similitude realizada pelo *software* IRAMUTEQ. Brasília, 2020.

A análise de similitude demonstra que as vocalizações “qualidade”, “produto” e “alimento” aparecem como possíveis eixos organizadores das representações sobre a percepção de qualidade. O elemento qualidade (central) evoca principalmente verbalizações que representam percepções sobre o produto, por exemplo, as palavras “fresco”, “saúde”, “nutrição” e “gostoso”. Partindo para ramificação “alimento”, a qualidade é percebida no imaginário dos entrevistados como um alimento saudável, diferente do industrializado, como o orgânico. No elemento “produto” a qualidade representa um produto natural, mais fresco, diferente dos enlatados.

Verifica-se que os processos de construção de qualidade nas cadeias curtas analisadas possuem elementos que fazem parte da categoria analítica de virada da qualidade proposta por Goodman (2003), assim, uma virada da lógica industrial para cadeias agroalimentares alternativas. De acordo com Renting, Banks e Marsden (2003) os mercados de alimentos estão se tornando mais diferenciados com base em uma variedade de critérios de qualidade de alimentos que são socialmente construídos, resultando no surgimento de novos mercados de qualidade que se diferenciam dos mercados de *commodities*. Os depoimentos a seguir sugerem essa “fuga” da qualidade industrial para produtos mais naturais, frescos e nutritivos.

Nossos cardápios de certa forma dependem de a gente ter a execução de agricultura familiar para que a gente tenha essa melhoria de resultados, menos biscoitos, menos enlatados, menos concentrados, mais frutas, mais verduras, mais carne *in natura*, mais proteína animal (GESTOR 1).

Tinham muitos enlatados, né. E agora não, agora é tudo natural. Vem as hortaliças da cooperativa do Distrito Federal, vem o frango, vem o peixe, tudo fresquinho e vem muita fruta, antes era muito suco de caixinha, era canjica, agora não, agora é uma alimentação completa (MERENDEIRO (A) 1).

Nota-se que a percepção da qualidade é construída no sentido *upstream*, ou seja, existe uma qualidade normativa (Estado) já estabelecida que oferece mecanismos para que o GDF, por meio da SEEDF difunda critérios e padrões que são disseminados pelos atores da gestão do Programa até os atores que estão no final da execução e conseqüentemente percebido pelos alunos atendidos. Esta observação no contexto do PAE-DF corrobora com o estudo de Sonnino, Torres e Schneider (2014) que argumentam que a política de alimentação escolar no Brasil é desenvolvida em um ambiente favorável de redes de governança e elos de coordenação nos mais variados níveis, na qual os signos e valores sobre a alimentação são definidos coletivamente em um nível central (Brasil), e são interpretados e executados de diferentes maneiras de acordo com o local.

Na percepção dos agricultores os produtos possuem qualidade superior àqueles comercializados por cadeias convencionais, pois são produtos produzidos de forma ecológica e são consumidos pela própria família do agricultor, então os produtores buscam defender e introduzir esta concepção de qualidade. Inclusive, notou-se que os 3 agricultores entrevistados, forneciam gêneros orgânicos ou de produção ecológica para o PAE-DF, conforme relatos. Eles também ressaltam o frescor dos produtos, pois como são entregues todas às segundas-feiras, os produtos são beneficiados aos finais de semana e são produzidos local ou regionalmente.

A forma de produzir é o cultivo ecológico e eu posso garantir para você sem medo que pelo menos oitenta por cento do que é fornecido não tem agrotóxico, porque a gente na verdade nem é o agrotóxico que é utilizado, mas sim um defensivo mineral. Então oitenta por cento dos produtos são produzidos de forma ecológica, a maioria adubada com cama de frango (AGRICULTOR 2).

A qualidade é essencial principalmente lá na Cooperativa, a gente organiza como? É tudo beneficiado no domingo, né. Então os produtos que duram mais, vamos pegar assim a batata-doce, abóbora, inhame isso pode até ser colhido no sábado à tarde, agora os produtos mais perecíveis é couve, cebolinha, salsa, isso aí é tudo colhido domingo à tarde e já chega no começo da noite na Cooperativa, e é no começo da noite que é classificado, separado por colégio, tudo pesado e colocado nos caminhões, então acaba o serviço lá em torno de meia noite, duas horas da manhã, para os caminhões serem carregados para cinco horas da manhã já sair para as entregas. Então a diferença do frescor é muita (AGRICULTOR 1).

De acordo com o Quadro 6 (sessão de métodos) são citados pela literatura diversos critérios de qualidade envolvendo as SFSCs. A seguir no quadro 16 são apresentados os critérios observados no estudo de caso por meio das entrevistas, observando a quantidade de vezes que foram repetidos pelos entrevistados.

Quadro 16 – Critérios de qualidade (literatura) identificados no estudo de caso

CRITÉRIOS	QUANTAS VEZES FOI REPETIDO	REFERENCIAL TEÓRICO
Local	9	Marsden, Banks, Bristow (2000); Renting, Marsden e Banks (2003); Kneafsey <i>et al.</i> (2013); Fornazier e Belik (2013);
Artesanal	0	
Sazonal	1	Sonnino (2009); Triches e Schneider (2010)
Orgânico	3	Sonnino (2009); Goodman (2009); Schneider e Ferrari (2015);
Ecológico	2	Goodman (2003); Goodman (2009); Sonnino (2009)

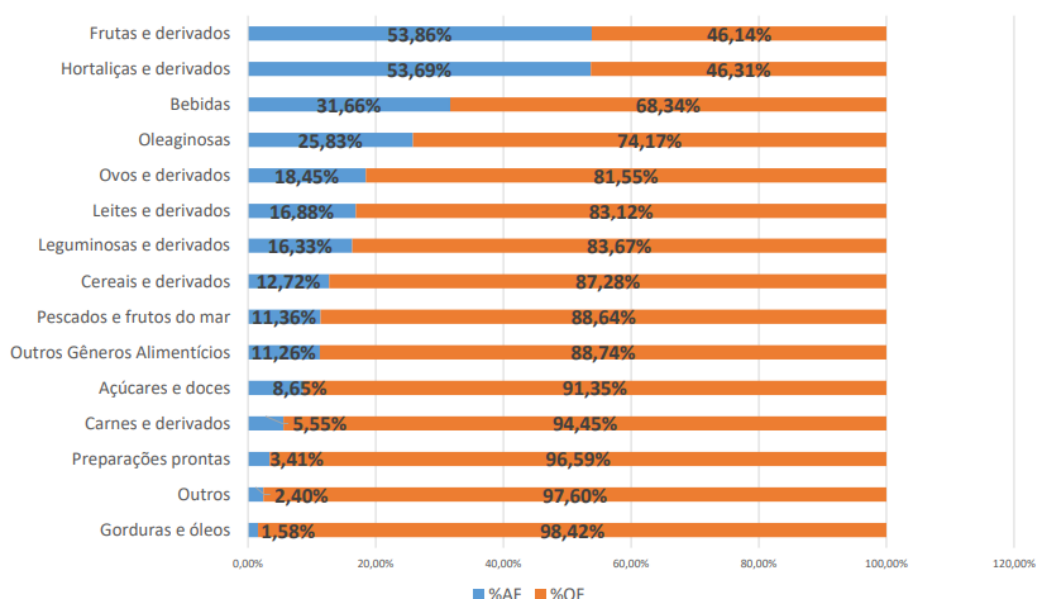
Natural (não processado)	15	Sonnino (2009); Goodman (2009); Schneider e Ferrari (2015);
Nutritivo/saudável	14	Kneafsey <i>et al.</i> (2013); Duarte, Del Grossi e Thomé (2018); Triches e Schneider (2010); Triches <i>et al.</i> (2019)
Fresco	23	Kneafsey <i>et al.</i> (2013); Duarte, Del Grossi e Thomé (2018); Triches e Schneider (2010); Triches <i>et al.</i> (2019).
Certificado	0	
Confiável	5	Marsden, Banks e Bristow (2000); Renting, Marsden e Banks (2003); Kneafsey <i>et al.</i> (2013)
Bem-estar animal	0	
Comércio Justo	3	Raynolds (2000); Kneafsey <i>et al.</i> (2013)

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Depreende-se do Quadro 16 que dos 12 critérios de qualidade mais citados na literatura de SFSCs, nove foram mencionados pelos entrevistados, com ênfase para “natural”, “nutritivo/saudável” e “fresco. Concluindo que os aspectos que permeiam o conceito de virada da qualidade são visíveis nas cadeias curtas identificadas neste estudo, principalmente, no tocante ao consumo de alimentos que contrastam com a visão dos alimentos processados e industrializados e ao fomento as cadeias curtas no DF. O diferencial é que na visão de Goodman (2003) esta virada é realizada através de um movimento dos consumidores, e neste estudo de caso a virada é promovida e construída pelo Estado, corroborando com a visão de Sonnino (2009), de que o Estado é um ente poderoso no setor agroalimentar e tem potencial de criar cadeias alternativas e critérios de qualidade e difundí-los na cultura da sociedade.

De acordo com Marsden, Renting e Banks (2003) as dimensões da qualidade nas SFSCs podem ser divididas em três (Figura 1): 1) regional ou artesanal; 2) ecológico ou natural; e 3) híbridas que aglutinam as duas dimensões. Neste estudo de caso observou-se que a dimensão de qualidade das cadeias curtas do PAE-DF se categoriza na perspectiva de ecológico ou natural, tendo em vista que os atributos mais verbalizados pelos entrevistados foram “natural (não processado)”, “nutritivo” e “fresco”. Estes critérios observados seguem a tendência nacional de aquisições de frutas, legumes e verduras (FLVs), conforme observado no gráfico 5 sobre das aquisições dos produtos da agricultura familiar (azul) para alimentação escolar no Brasil em 2017.

Gráfico 5 – Participação da Agricultura Familiar conforme grupos de produtos (2017)



Fonte: FNDE (2019).

Depreende-se do gráfico 5 que a nível nacional os gêneros classificados em hortaliças e derivados e frutas e derivados são os mais comprados pelas Eexs em relação aos produtos da agricultura familiar (azul). Nota-se que a compra de carnes e produtos agroindustrializados como doces e preparações prontas não possuem um caráter expressivo. Ou seja, a dimensão artesanal classificada por Renting, Marsden e Banks (2003) não está difundida no DF e nem no território nacional. Elencou-se alguns condicionantes para este construto não ter sido difundido:

1. Priorização da compra de FLVs: a própria política do PNAE limita a aquisição de produtos ricos em açúcar, sódio e prioriza a compra de FLVs, considerando o caráter nutricional destes produtos. Assim, produtos como geleias, doce de leite e outros produtos ricos em açúcar têm uma forte barreira de entrada, barrado pela própria política de alimentação focada em nutrição.
2. Legislação como entrave: muitos agricultores têm dificuldades em se adequar à legislação sanitária e de certificações dos produtos, assim muitos operam na informalidade, o que acaba inviabilizando a compra por parte do mercado institucional (PELEGRINI; GAZOLLA, 2008).
3. Vocação agrícola: Segundo a CODEPLAN (2015) os estabelecimentos rurais no DF de base familiar estão focados na produção de grandes culturas e FLVs.

5.1.4 Logística: gestão e gargalos

De acordo com o *Council of Supply Chain Management Professionals* (2020) a logística pode ser interpretada com o processo de planejamento, implementação e controle eficiente do fluxo e armazenagem de mercadorias, serviços e informações desde o ponto de origem até o cliente final. A seguir são apresentados os principais aspectos da logística entre o PAE-DF e agricultores familiares, bem como os principais gargalos identificados.

Como já mencionado ao longo desta dissertação, o processo de compras é feito pela SEEDF e os gêneros alimentícios são entregues diretamente nas escolas pelos agricultores. Os produtos são beneficiados aos finais de semana e entregues toda segunda-feira de 8 às 12 horas da manhã. Desta forma, conclui-se que o desenho da logística não é tão complexo, por isso, este capítulo foca nos gargalos identificados neste processo.

A maior dificuldade observada foi a distribuição dos produtos, principalmente, a partir de 2019, onde houve um aumento considerável na demanda, na qual mais de 300 escolas que não recebiam os produtos da agricultura familiar passaram a receber. Segue relato de um dos agricultores:

A dificuldade pela agricultura familiar é montar uma estrutura para atender o PNAE. Porque como a gente entrega de escola em escola, ponto a ponto, vamos pegar o exemplo da nossa Cooperativa que entrega em Planaltina, ela entrega em 64 colégios em uma rota de 880km para você entregar o mais rápido possível na segunda-feira, né. Então tem que ser uma logística de quatro a cinco caminhões para sete horas da manhã estar no primeiro colégio para tentar até duas ou três da tarde a gente estar finalizando para não perder a qualidade da mercadoria, né (AGRICULTOR 1).

Autores como Sonnino (2009), Belik e Fornazier (2017) e Fornazier e Belik (2019) também identificaram a logística como um grande entrave para os agricultores familiares. No município de São Paulo, Belik e Fornazier (2017) atribuíram estas dificuldades a extensão territorial da cidade e os problemas urbanos como o trânsito, inclusive com restrições de entrada de veículos maiores em alguns horários. Para tornar o processo mais eficiente, a prefeitura de São Paulo contratou uma empresa de logística para distribuir as hortaliças da agricultura familiar para centros de distribuição ou locais intermediários entre as escolas.

Em Roma, Sonnino (2009) descreveu que uma das formas encontradas para melhorar a logística foi por meio do estabelecimento de diálogo entre os fornecedores e agentes de compras. Assim criou-se um mecanismo para que estes atores se reunissem regularmente para

discutir os problemas identificados e fazer o planejamento necessário para saná-los, permitindo o desenvolvimento de um sistema rigoroso de monitoramento.

No Espírito Santo, Fornazier e Belik (2019) verificaram a falta de experiência dos agricultores tanto por parte dos compradores, como dos agricultores, principalmente dos produtores marginalizados. Uma das sugestões dadas pelos autores é dar aporte por meio do fortalecimento das organizações dos produtores por meio de políticas públicas que auxiliem estes atores, por exemplo na aquisição de veículos e agroindústria para produtos minimamente processados.

Neste estudo de caso observou-se como obstáculo a organização da estrutura de distribuição por parte dos agricultores e o problema de falta de capital para investir em transporte. Deste modo, algumas medidas foram tomadas, a primeira foi transferir o dia da entrega para às segundas-feiras, tendo em vista que os agricultores fazem a colheita e beneficiam os produtos aos sábados e domingos, e a segunda alternativa para solucionar o entrave na distribuição foi setorizar as entregas, por exemplo, a cooperativa que é situada em Planaltina é responsável pelas entregas nesta região e proximidade preferencialmente. Essa entrega mais localizada é interessante também no sentido de diminuir a quilometragem percorrida pelos alimentos (*food miles*) que pode diminuir emissões de poluentes originadas do transporte dos gêneros alimentícios, assim como, pode promover uma maior aproximação entre produtores e os consumidores, no caso, as escolas que recebem os produtos. Segundo os entrevistados este problema foi em sua maior parcela resolvido.

Hoje a gente tem dezesseis contratos de agricultura familiar de frutas e hortaliças. E essas cooperativas e associações estão espalhadas pelo DF e pelo entorno, então por questão geográfica também é mais fácil o cara plantar, colher e entregar na escola. Se o agricultor é de Planaltina ele entrega na escola de Planaltina, então é muito rápido, você não perde gênero (GESTOR 1)

Eu acho que a primeira dificuldade foi até a adequação das Associações da agricultura familiar se adequar a questão de distribuição, né. Porque cada ⁹satélite tem uma rota diferente, quantidade de escolas diferentes... acho que em princípio foi a distribuição e depois quando tudo se adaptou, acho que já aconteceu o ajuste nesta distribuição (DIRETOR(A) 2).

Uma media que não foi tomada no âmbito do PAE-DF, porém beneficiou algumas associações e cooperativas que participam do Programa foi o recebimento de novos caminhões entregues pela Secretaria da Agricultura do DF, como o objetivo de fomentar a produção dos agricultores e auxiliar no desafio logístico (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2019)¹⁰. Um dos

⁹ Satélite é no sentido de Cidade Satélite que conforme a fala parece se referir à Região Administrativa (RA).

¹⁰ Link da reportagem: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/09/26/agricultura-familiar-no-df-e-beneficiada-com-novos-caminhoes/>

agricultores beneficiados também participou das entrevistas neste estudo de caso e em depoimento à Agência Brasília, relatou que “*por meio deste convênio (com a SEAGRI), os custos com transporte das mercadorias vão diminuir muito; e, como esse caminhão é refrigerado, os produtos chegam com maior qualidade aos colégios (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2019).*”

Outro gargalo observado na logística de distribuição foi a capacidade de manter os produtos em boas condições até o final da entrega, de acordo com uma das escolas visitadas:

Por exemplo, o morango ele não vem em caminhão refrigerado, então ele perde, porque morango é muito frágil, então assim, o desperdício é muito grande, a gente precisa comunicar via processo SEI¹¹ para que haja melhoras, né. É bom porque é um alimento que a gente considera que deva ser mais saudável né, mais fresco por não ter tanto intermediário, tanto atravessador, mas ainda assim peca um pouco na qualidade (DIRETOR(A) 6).

Durante as observações e aplicações das entrevistas percebeu-se que uma das posições que a SEEDF adota para evitar que as escolas recebam produtos com qualidade inferior ou duvidosa é orientar os funcionários responsáveis pelo recebimento a não receber os gêneros alimentícios, reportando o ocorrido e posteriormente exigir a troca dos mesmos. Como confirma um dos entrevistados: “*Sim, são bons (gêneros da agricultura familiar). Igual eu falei, se não tiver bom, a gente não tem o direito de receber. Eu acho que eles são ótimos (DIRETOR(A) 3).*”

Também se verificou a dificuldade que os agricultores têm de lidar com questões burocráticas (legislação, documentação, impostos, entre outros) e em se organizar entre si. Triches *et al.* (2019) também identificaram como gargalo a burocracia ante os processos de compras e a capacidade dos agricultores se adequarem à legislação. Kneafsey *et al.* (2013) em um estudo de caso sobre SFSCs na Europa apresentam como sugestão o fornecimento de suporte profissional e financeiro para os produtores, simplificação e redução da burocracia, principalmente em relação às questões tributárias.

Uma das soluções tomadas pelo GDF foi a capacitação dos pequenos produtores por intermédio da Emater-DF e Seagri e a criação de associações e cooperativas, conforme relatos a seguir:

Mas a gente ainda sente um pouco de dificuldade na organização dos Grupos Formais. Não é tão direcionado da nossa parte a gente fazer esse acompanhamento que fica

¹¹ Sistema Eletrônico de Informações – SEI foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), é uma ferramenta de gestão de documentos e processos eletrônicos utilizado pelos órgãos da administração pública (TRF-4, 2020).

mais a cargo da Secretaria de Agricultura e da Emater, especialmente da Emater. Mas a gente sente a dificuldade de organização dos grupos, pessoas que estejam aptas para poder responder documentos, planilhas, acompanhamento de legislação (GESTOR 1).

[...] Então, primeiro a dificuldade de organização das Cooperativas que é documental que para participar de um edital precisa de várias certidões, tudo em dia né, segundo a organização dos produtores também para não deixar faltar mercadoria, a organização da cooperativa quanto a logística [...] (AGRICULTOR 1).

[...] porque assim, muitos esquecem que tem que pagar imposto de renda, não sabem lidar bem com questões burocráticas, então a Associação surgiu para organizar esses agricultores e capacitá-los para que eles tivessem condições de fornecer para o programa de alimentação (AGRICULTOR 2).

Por fim, outra dificuldade encontrada pelos agricultores foi a própria elaboração de editais feitos pela SEEDF com erros que prejudicaram o cumprimento do contrato, contendo erros em relação a valores e quantidades, por exemplo.

[...] depois do primeiro período que teve muitos editais mal feitos, mal calculados... teve um para tempero que não executaram nem 5%, por causa de erro de cálculo, né... calcularam um absurdo e depois não precisavam daquela quantidade, né (AGRICULTOR 1).

Neste caso, sugere-se que os órgãos da SEE-DF responsáveis pela elaboração dos editais para as Chamadas Públicas façam estudos preliminares rigorosos a fim de fazer cálculos adequados em relação a oferta e demanda, para não onerar o ente público e facilitar a adequação dos agricultores em relação a oferta dos gêneros alimentícios contidos nas Chamadas Públicas.

6 EVOLUÇÃO DAS COMPRAS E GRUPOS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR

O capítulo anterior destacou as características do PAE-DF, sua forma de operacionalização e o processo de construção de qualidade no âmbito do Programa envolvendo a Agricultura Familiar. Seguindo esta linha, este capítulo busca evidenciar a importância do mercado institucional, bem como a evolução dos recursos e do grupo de produtos adquiridos pelo Programa, com foco no Distrito Federal.

O crescimento na aplicação dos recursos para a compra de alimentos de agricultores locais pode estar ligado a tentativa do Estado em buscar induzir critérios de qualidade específicos tanto na esfera da produção, quanto na do consumo, com ênfase em cumprir o caráter de proteção social que o Programa tem, bem como desenvolver economias locais a partir da valorização e fortalecimento da Agricultura Familiar.

De acordo com Fornazier (2014) o mercado institucional pode ser visto como uma oportunidade de incentivo à produção e comercialização dos agricultores, inclusive daqueles que já estão inseridos em outros mercados. Holz e Neto (2016) argumentam que a alimentação escolar é um fator preponderante de apoio à agricultura familiar, ancorados em aspectos presentes na própria legislação, como a exigência do respeito a vocação agrícola da região, preferência de compras locais e produtos *in natura*, entre outros aspectos.

Saraiva *et al.* (2013) indicam que este apoio é essencial não só pela capacidade de geração de ocupação e renda, mas também como uma maneira de abastecer as escolas com uma maior diversidade de produtos e oferta de alimentos. Neste contexto, Fornazier (2014) enfatiza que no Brasil as compras institucionais de mercados de agricultores familiares são pensadas a partir da perspectiva de uma política de inclusão e promoção da alimentação saudável.

Segundo o Centro de Excelência contra fome do Programa Mundial de Alimentos (2019) o Brasil por meio do PNAE, demonstra a importância de haver uma previsão legal da alocação orçamentária para o Programa, a fim de garantir a estabilidade em seu financiamento, mesmo que as fontes de recurso dentro do orçamento nacional variem ao longo dos anos e da evolução da legislação fiscal no país, o que por sua vez, permite a sustentabilidade do PNAE. Saraiva *et al.* (2013) mencionam a importância em incrementar recursos para que a política de compras públicas da agricultura familiar e a Lei. 11.947/2009 possa ser fortalecida e cumprida.

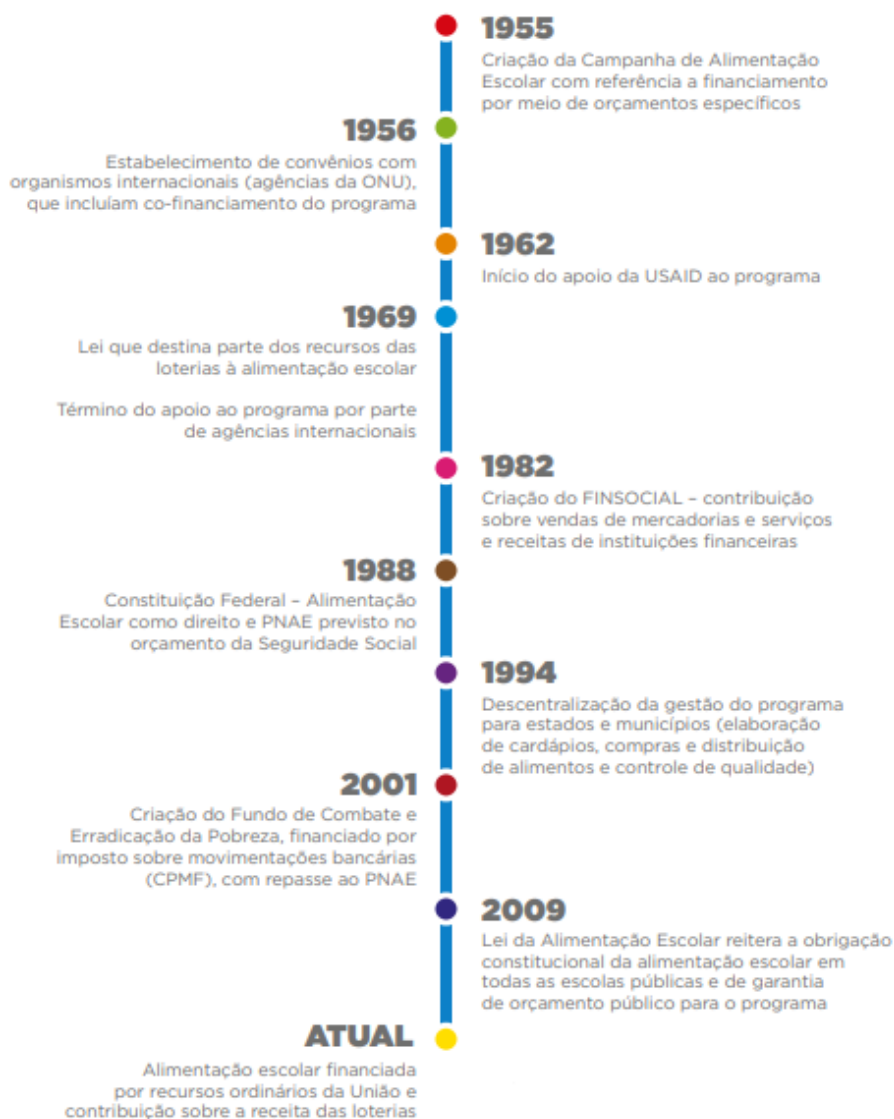
Ao longo da existência houveram muitas modificações nos mecanismos de aplicação dos recursos, em um primeiro momento (até a década de 1970) o PNAE contou com o auxílio

financeiro de organismos internacionais (agências da ONU), principalmente a partir da década de 1970 o Programa passou a ter uma maior autonomia e contar com recursos nacionais. A partir da implementação da fase nacional, o Estado passou a impletar leis que garantissem, a partir do orçamento público recursos para o PNAE.

Uma das primeiras medidas neste sentido ocorreu em 1967 por meio do Decreto-Lei nº 204 de 27 de fevereiro, este Decreto definia que parte dos recursos das Loterias seriam destinados ao PNAE. Em seguida, em 1982 foi criado o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) que ampliou o financiamento do Programa (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS, 2019). Por fim, a Constituição Federal de 1988 passa a estabelecer a alimentação escolar como um direito, sendo financiada por contribuições sociais e recursos orçamentários (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS, 2019).

Cabe ressaltar em 2001, através da Lei Complementar nº 111, de 6 julho/2001, criou-se o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que tinha como principal objetivo financiar políticas públicas voltadas para segurança alimentar, educação, saúde e renda (BRASIL, 2001). Atualmente o PNAE é financiado por recursos da União e recursos suplementares dos municípios. A figura 14 sintetiza o histórico do financiamento do Programa:

Figura 14 – Evolução dos mecanismos de financiamento do PNAE



Fonte: Adaptação Programa Mundial de Alimentos. Centro de Excelência contra a Fome, 2019, p. 6.

A seguir, apresentam-se o quadro evolutivo do investimento financeiro no PAE-DF em termos de aplicação na agricultura familiar e o quadro de evolução dos grupos de produtos adquiridos pelo Programa no Distrito Federal, Brasil.

6.1 – Evolução do investimento financeiro

A partir de dados obtidos pelo FNDE (2019) é possível identificar que as compras da Agricultura Familiar por meio do PAE-DF se concretizaram de fato a partir de 2014. O gráfico 6 apresenta a Evolução do investimento financeiro em compras da Agricultura Familiar, os dados foram obtidos em plataforma do FNDE, no Relatório de Gestão SEEDF (2017) e Agência

Brasília (2017, 2018, 2019). Infere-se que desde 2014 houve um crescimento bastante substancial e que ao comparar o investimento inicial com o ano de 2019, o crescimento na aplicação de recursos para agricultura familiar foi cerca de 1.000% (ver gráfico 6 e quadro 17). Cabe informar que segundo o cálculo do FNDE publicado¹² o GDF não atingiu os 30% dos recursos, pois a base que o órgão utiliza calcula o percentual apenas em relação ao valor repassado pelo FNDE, desconsiderando os recursos complementares, porém se os recursos complementares forem considerados, pode-se dizer que em relação ao valor total aplicado ao PAE-DF, o GDF atingiu a meta nos anos de 2017, 2018 e 2019.

Quadro 17 – Evolução do investimento nas compras da Agricultura Familiar¹³

Ano Exercício	Valor aquisições Agricultura Familiar
2014	\$3,641,403.91
2015	\$3,260,072.70
2016	\$1,890,607.96
2017	\$6,100,000.00
2018	\$16,000,000.00
2019	\$18,923,494.00

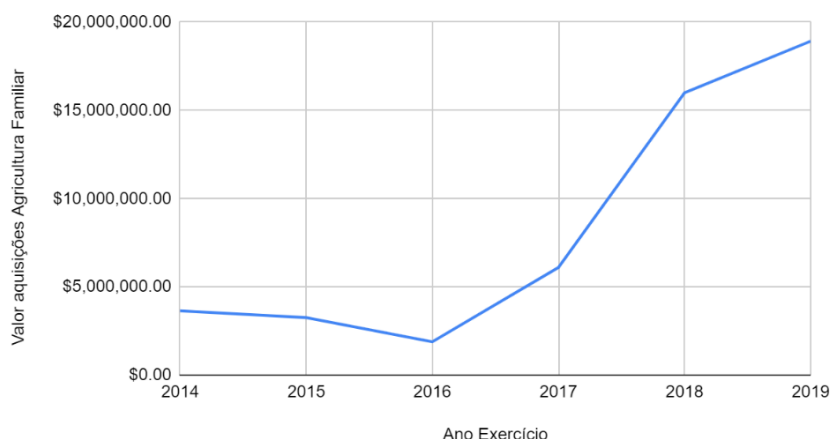
Fonte: elaborado pela autora com base no FNDE (2019) e Agência Brasília (2017; 2018; 2019).

Gráfico 6 – Evolução do investimento (R\$) nas compras da Agricultura Familiar no DF

¹² Link dos dados já publicados: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>

¹³ O valor das aquisições foram retirados do portal do FNDE (<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>), relatório de gestão da SEEDF e no portal Agência Brasília. Entretanto, pode haver alguma divergência nos valores, tendo em vista que alguns valores podem ser um pouco diferentes de um portal para outro, logo, esses valores devem servir de apenas de referência. Cabe informar também que nos anos de 2014 a 2016 constam somente o valor aplicado na agricultura familiar referente ao recurso do FNDE, já nos anos de 2017 a 2019 passam a constar os valores considerando os recursos repassados pelo FNDE e pelo GDF.

Valor aquisições Agricultura Familiar vs. Ano Exercício



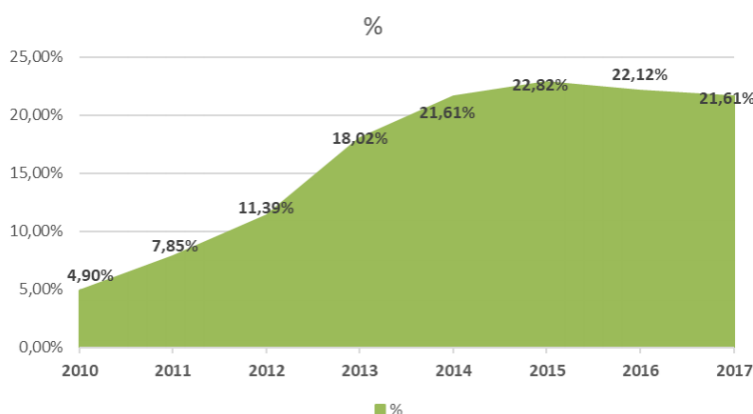
Fonte: elaborado pela autora com base no FNDE (2019) e SEEDF (2017).

6.2 Evolução dos grupos de produtos

Atualmente, 60% das frutas e hortaliças do cardápio servidas são oriundas da Agricultura Familiar, proporcionando uma alimentação equilibrada, saudável e variada para os beneficiários, ao mesmo tempo em que agrega ao mercado 946 agricultores familiares, envolvendo diretamente cerca de 3,8 mil pessoas neste processo (GDF, 2019). Cabe lembrar que apenas em 2019 todas as instituições da SEEDF passaram a receber os gêneros da agricultura familiar.

A evolução do percentual aplicado e o aumento da aquisição de produtos da agricultura familiar identificadas no PAE-DF parecem seguir uma tendência nacional, conforme demonstra o gráfico 7 sobre a evolução do percentual de compras no Brasil entre os anos de 2010 a 2017.

Gráfico 7 – Evolução do percentual de compras de agricultura familiar no Brasil



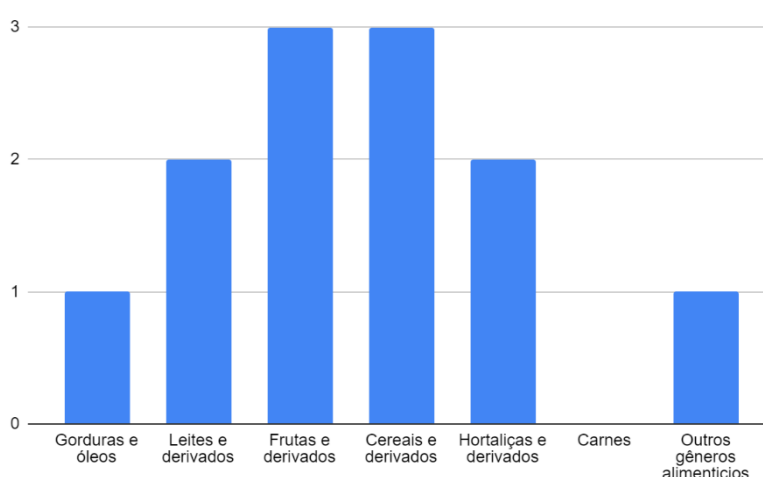
Fonte: FNDE (2019)

A expansão do mercado institucional para agricultores familiares no DF e RIDE, por meio do PAE e consequente aumento do percentual de compras no DF foi um esforço conjunto dos agricultores, Secretarias e Instituições que representam os produtores e o alunado.

[...] por meio do grupo de acompanhamento, trabalhando junto aos assessores dos setores, com as gerências, a gente conseguiu juntar o mercado do Distrito Federal, que também era de certa forma espalhado e a gente conseguiu juntar essas cooperativas, as associações pra que a gente pudesse ter uma política implementada de compra pública. Porque na teoria, o cara que era de cooperativa e associação ele só conseguia vender para CEASA ou o mercado direto, existia essa falta de aporte, digamos assim, institucional para ele poder vender. O PNAE é um dos programas pelos quais o agricultor acaba podendo vender (GESTOR 1).

A articulação entre os atores pode ser considerada um ponto crucial para que a política de aquisições da agricultura familiar para a alimentação escolar seja realmente executada (SONNINO, 2009, IZUMI; WRIGHT; HAMM, 2010; TRICHES; SCHNEIDER, 2010). Somando o esforço inicial dos agricultores em fazer a política ser implementada, com posterior apoio dos outros setores e o crescimento exponencial na aplicação dos recursos, observou-se também um gradativo aumento na quantidade de itens adquiridos. As tabelas a seguir, produzida a partir de dados fornecidos por consultores do FNDE e enviados por meio de planilha, demonstra a evolução dos itens e grupos de produtos adquiridos pelo GDF.

Gráfico 8 – Grupo de produtos e quantidade¹⁴ de itens em 2014



Fonte: elaborada pela autora, 2020.

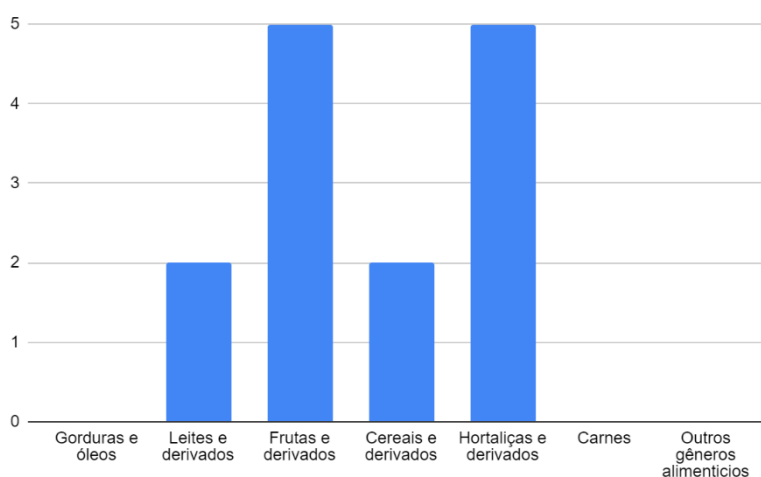
¹⁴ Em relação aos gráficos a seguir, o eixo y representa a quantidade de vezes que que gêneros dentro de determinado grupo de produtos (exito x) foi solicitado.

De acordo com a Tabela 16 o ano de 2014 foi o segundo ano em que houve menos investimentos em compras dos gêneros alimentícios da agricultura familiar, ficando atrás somente de 2016. A quantidade de produtos adquiridos foi considerada a menor, contando com apenas 12 tipos de gêneros alimentícios: óleo de soja; bebida láctea; morango; macarrão; goiaba; brócolis, tempero pronto; tomate salada; maçã; iogurte; arroz tipo 1 e farinha de mandioca.

Nós começamos a participar do PNAE em 2014. Naquela época foi três, quatro cooperativas só que participaram e um valor irrisório e também não executado, foi executado 40% somente do contrato que a gente ganhou, né. Aí em 2015 já começaram a executar mais, a gente continuou com o mesmo contrato, foi renovado, né (AGRICULTOR 1).

No ano de 2015 em relação a 2014 houve pouca evolução tanto na aplicação de recursos quanto na quantidade de gêneros alimentícios adquiridos. O cardápio contou com 14 tipos de produtos da agricultura familiar, sendo: tomate salada; bebida láctea; iogurte; macarrão; maracujá; brócolis, morango, limão; abóbora; mexerica ponkan; arroz tipo 1; goiaba; repolho e batata-doce.

Gráfico 9 – Grupo de produtos e quantidade de itens em 2015



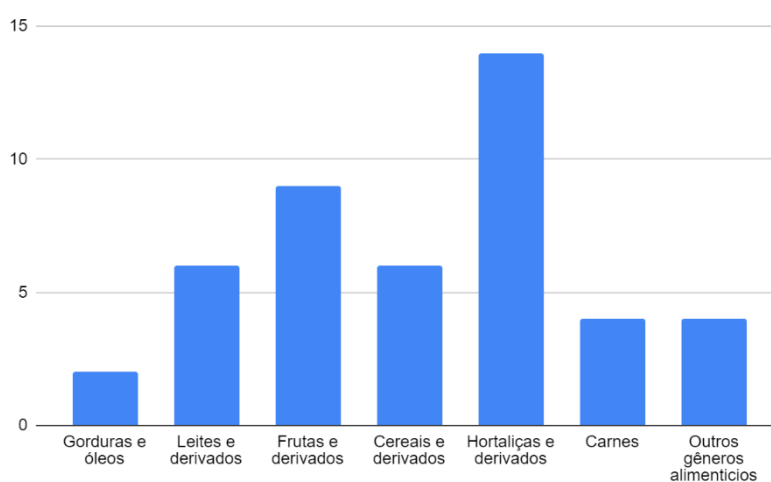
Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Já no ano de 2016 é possível observar que houve uma maior variedade em termos de gêneros de produtos, contando com a aquisição de 45 tipos diferentes: cebola; melão; alface; carne bovina; arroz tipo 1; bebida láctea; cenoura; abacaxi; banana; vagem; chuchu; frango; sal;

pão; brócolis; abóbora; maçã; açúcar; suco concentrado; biscoito doce; manteiga; ovo de galinha; macarrão; peixe; mexerica ponkan; milho verde enlatado; óleo de soja; mamão; beterraba; iogurte; fórmula infantil; biscoito doce; requeijão; batata-inglesa; tomate salada; couve manteiga; e biscoito salgado.

Note que há bastante produtos provenientes de agroindústria, entretanto não conseguimos inferir se estes produtos eram locais e produzidos por agricultores familiares do DF e RIDE ou se eram repassados para os agricultores por meio de algum atravessador.

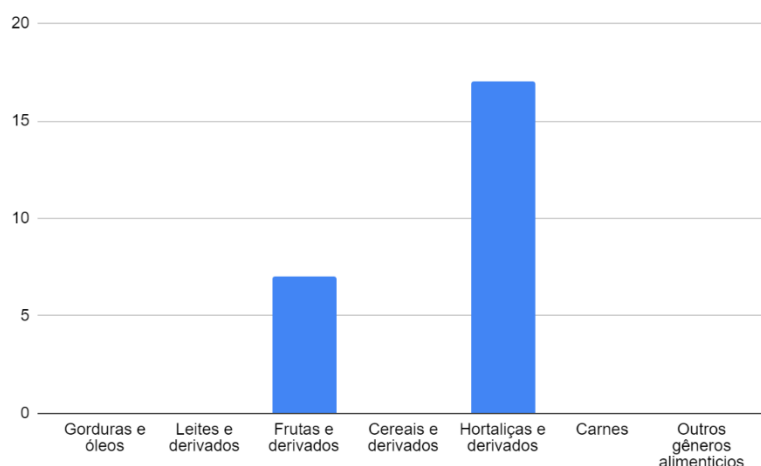
Gráfico 10 –Grupo de produtos e quantidade de itens em 2016



Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Em relação aos anos anteriores o ano de 2017 foi o que mais recebeu aplicação de recursos, porém a quantidade de gêneros alimentícios diminuiu em relação ao ano de 2016 e as aquisições se concentraram nos grupos de hortaliças e frutas. Apesar dos dados de 2018 e 2019 não terem sido ainda consolidados, verificou-se por meio das visitas às escolas que a concentração das aquisições continua sendo focada nestes dois grupos.

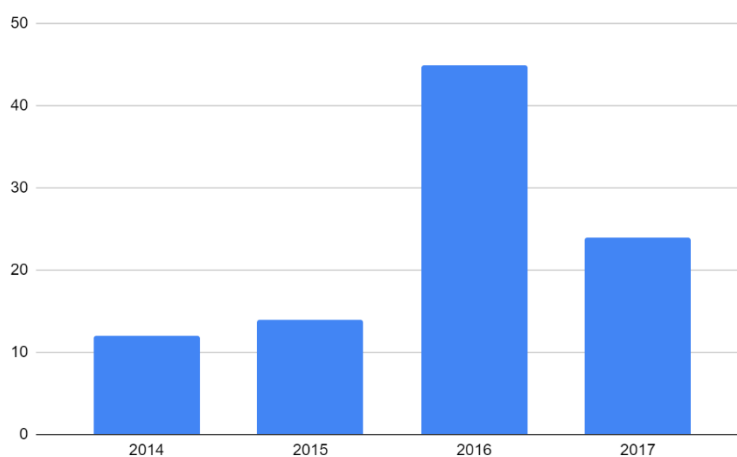
Gráfico 11 –Grupo de produtos e quantidade de itens em 2017



Fonte: elaborado pela autora, 2020.

O gráfico 12 apresenta a evolução da quantidade de itens adquiridos entre os anos de 2014 e 2017.

Gráfico 12 – Quantidade de itens por ano



Fonte: elaborado pela autora, 2020.

Como é possível observar nos gráficos anteriores os valores investidos tiveram um crescimento e a quantidade de produtos adquiridos nos anos de 2016 e 2017 foram maiores, de acordo com as entrevistas estes valores representam uma melhora significativa em relação a qualidade das refeições servidas nas escolas:

A gente tem uns resultados ali, especialmente 2017 pra cá, a gente tem redução de quase 700 toneladas de biscoitos no ano. E esses biscoitos foram basicamente trocados por refeições salgadas muito por conta do incremento da agricultura familiar. A gente teve ali uma redução zero, hoje nós não temos mais nenhum tipo de suco daqueles concentrados, porque todos os nossos sucos hoje são sucos naturais, sucos de frutas que a gente compra da agricultura familiar também (GESTOR 1).

Os dados e resultados das entrevistas apresentados no que se refere à evolução das compras para a alimentação escolar no Distrito Federal demonstram que através da demanda pública do PNAE todas as escolas começaram a receber produtos mais frescos e locais substituindo produtos industrializados e preparações prontas. Assim, a política de compras da agricultura familiar além da oferta de produtos mais frescos e produzidos localmente também oferta uma refeição mais completa, incentivando os alunos (público do programa) a provarem determinados alimentos, incentivando dietas mais saudáveis com produtos frescos e menos processados, trabalhando a cultura alimentar e a democratização do alimento. Uma observação importante a se fazer é que apesar da busca por produtos que respeitem a vocação agrícola da região, não foram incluídas nas Chamadas Públicas produtos típicos do Cerrado brasileiro.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo serão apresentadas as considerações finais desta pesquisa com foco principal nos resultados obtidos e sua relação com a justificativa e objetivos propostos anteriormente. Em seguida também serão levantadas as lacunas e agenda de pesquisa para auxiliar na continuidade do desenvolvimento de pesquisas dentro desta abordagem. Por fim, menciona-se os limitadores na execução desta pesquisa.

A realização desta pesquisa justifica-se em reforçar a literatura sobre cadeias agroalimentares curtas, apresentando dados empíricos sobre a dinâmica destas cadeias, trazendo este debate para o contexto brasileiro, considerando que a maior parcela de estudos nesta temática foram realizados na Europa e Estados Unidos e poucos autores brasileiros têm se dedicado a este recorte. A pesquisa justifica-se ainda por tentar contribuir com o arcabouço teórico sobre a construção de qualidade em cadeias curtas e sistemas locais de produção. Como mencionado por diversos autores, a qualidade socialmente construída ainda é um conceito subteorizado e heterogêneo, principalmente em estudos que considerem o Estado com um ator-chave no contexto do setor agroalimentar.

O objetivo geral desta dissertação foi analisar as aquisições públicas para a alimentação escolar no Distrito Federal no que se refere à construção dos mercados sob o enfoque das cadeias agroalimentares curtas e construção de qualidade, representado por três objetivos específicos, a saber: 1) Verificar o estado da arte na academia brasileira e internacional sobre os aspectos que permeiam a qualidade no contexto de programas de alimentação escolar; 2) Descrever os desdobramentos da *qualidade* no contexto das cadeias agroalimentares curtas fomentadas pelo PAE no Distrito Federal; e 3) Analisar o processo de gestão e aquisições das compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no âmbito do GDF e verificar os fatores que agiram como facilitadores ou entraves no processo de virada da qualidade na alimentação escolar no DF. A seguir, os tópicos apresentam as conclusões de acordo com cada objetivo.

Ressalta-se que os resultados desta pesquisa se referem ao modelo de gestão centralizada adotada pelo Programa de Alimentação Escolar do Distrito Federal, modelos em que a gestão é descentralizada ou privatizada podem ocorrer em resultados diferentes.

7.1 Considerações finais quanto ao objetivo 1

Para atingir o objetivo 1 utilizou-se o procedimento metodológico de revisão sistemática da literatura. Verificou-se que a qualidade sob a perspectiva de cadeias curtas no contexto da alimentação escolar é um tema bastante transversal, porém a maior quantidade de estudos se encontra na área de saúde, políticas públicas e estudos sobre o consumo.

No contexto da saúde a qualidade vem sendo bastante abordada no sentido nutricional, ou seja, consideram-se alimentos de qualidade aqueles que têm valor nutricional e são adequados para manutenção de dietas saudáveis, promovendo a segurança alimentar e nutricional (SAN), bem como prevenção às doenças relacionadas a má alimentação. Neste contexto, a oferta de itens variados no cardápio, principalmente FLVs é considerado um diferencial. Menciona-se também a importância da integração com a agricultura, de preferência local, para manutenção de produtos frescos, nutritivos, saudáveis e diversificados nas refeições servidas nas escolas.

No contexto de política pública a qualidade tem diversas ramificações, uma delas é o sentido nutricional mencionado no parágrafo anterior, mas também está relacionada a construtos que consideram a criação de sistemas alimentares baseados em sustentabilidade, democratização alimentar, proteção social, desenvolvimento rural em sistemas localizados. Por fim, nos estudos sobre consumo a qualidade é observada em um contexto de mudanças de hábitos alimentares, educação alimentar e nutricional e virada da qualidade. Nestas pesquisas, o Estado, por meio dos programas de alimentação escolar é identificado como um importante ator na construção dos princípios e normas de qualidade difundidas no setor agroalimentar.

A revisão também trouxe diversas lacunas de pesquisas, das quais uma das mais latentes, se encontra na falta de estudos que foquem na construção de qualidade em cadeias curtas a partir dos programas de alimentação escolar e da atuação do Estado neste contexto. Cabe salientar que esta lacuna foi o objetivo principal desta dissertação.

Conclui-se que a revisão sistemática atingiu o objetivo proposto em apresentar o atual debate acadêmico sobre a qualidade relacionada ao conceito de cadeias curtas e agricultura familiar no âmbito de programas de alimentação escolar, apresentando as principais abordagens e lacunas de pesquisa dentro da temática.

7.2 Considerações finais quanto ao objetivo 2

Para atingir o objetivo número dois que consistia em descrever os desdobramentos da qualidade no contexto das SFCSs fomentadas pelo PAE-DF utilizou-se a técnica de estudo de caso. Por meio de entrevistas, observações e acesso a documentos relacionados ao PAE-DF, foi

possível interpretar como a qualidade é percebida pelos atores envolvidos no Programa e identificar as cadeias curtas. Primeiramente verificou-se que as cadeias eram consideradas curtas no sentido de proximidade espacial e que a distribuição dos alimentos era feita pelos agricultores, ou seja, o único intermediário seria o GDF em adquirir os produtos. Inferiu-se também que a maior parcela dos atores envolvidos no processo de recebimento e preparo dos alimentos tinham confiança nos produtos dos agricultores familiares e ressaltavam principalmente a característica de ser fresco por ser um produto local, produzido no DF e na RIDE.

O desdobramento da qualidade neste estudo de caso se encontra na dimensão de qualidade ecológica ou natural como características primordiais. Os atores envolvidos no PAE-DF consideram alimentos de qualidade àqueles considerados frescos, naturais, não processados e ecológicos, distanciando-se da dimensão que remete a produtos industrializados. Assim, entende-se que é possível visualizar partes do conceito de virada da qualidade ser aplicado no contexto do estudo, porém com a diferença de que o condutor do movimento é o Estado e não os grupos de consumidores. Neste sentido, o Estado passa a ser o principal ator na construção da qualidade, a partir da estipulação de normas e construtos de qualificação.

Não foi observado referências sobre a artesanidade dos produtos ou sobre conexões pessoais com os agricultores. Observou-se também que no PAE-DF a qualidade é construída de cima para baixo, ou seja, o GDF interpreta o que o PNAE por meio da legislação dispõe sobre a qualidade e a difunde sobre os demais atores envolvidos no PAE-DF. A tendência identificada aqui, também é verificada no contexto nacional. No caso de alguns produtos como os artesanais a própria legislação os limita por privilegiar produtos frescos entre outros atributos.

Cabe salientar que uma das maiores contribuições teóricas que este trabalho trouxe sob o enfoque de construção da qualidade é que no Brasil não está havendo um movimento de virada da qualidade nos parâmetros em que a literatura focada no norte global propõe, pois no caso brasileiro, o que se identifica é um movimento de indução de qualidade, ou seja, o Estado por meio de diversos mecanismos passa a induzir e moldar critérios e padrões qualitativos nas relações entre produção e consumo, ao mesmo tempo em que busca aproximar produtos de consumidores institucionais.

7.3 Considerações finais quanto ao objetivo 3

O objetivo três consistia em analisar o processo de gestão e aquisições das compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no âmbito do GDF e verificar os fatores que agiram como facilitadores ou entraves no processo de virada da qualidade na alimentação escolar no DF. Para atingir este objetivo a autora valeu-se principalmente de documentos oficiais e de entrevistas com determinados atores.

Em relação ao processo de gestão e aquisição de compras, identificou-se que o GDF passou a adquirir os gêneros alimentícios da agricultura familiar de fato a partir do ano de 2014. Depreendeu-se também que na fase de implementação dependeu quase que exclusivamente dos agricultores familiares, que por meio da articulação e pressão aos gestores, obteve-se em um segundo momento apoio de outros setores.

A quantidade de itens adquiridos só passou a ter um crescimento exponencial a partir do ano de 2016. Este crescimento pode estar ligado a uma maior organização dos grupos de agricultores e intersetorialidade, contando com apoio da SEEDF, Emater-DF e Seagri e também a qualidade superior que os produtos da agricultura familiar têm em relação aos industrializados ou provindos de grandes empresas, como relatam os entrevistados. A partir do ano de 2017 passou-se a comprar apenas FLVs e em um nível muito maior, fato que remonta as iniciativas do PNAE, embasadas em princípios de SAN e difundidas a nível nacional. Percebe-se que o maior condutor da virada da qualidade por meio da alimentação escolar passa a ser as normas e diretrizes do PNAE.

Os maiores entraves para a implementação das compras foram a dificuldade dos agricultores em se organizarem para atender o PAE-DF, incapacidade técnica dos agricultores em cumprir a legislação higiênico-sanitária vigente e em responder questões burocráticas, falhas na gestão do Programa e a falta de articulação entre os principais atores e setores da sociedade.

7.4 Limitações na pesquisa

Pode-se citar 4 limitadores principais na execução desta pesquisa:

1. A revisão sistemática da literatura adotada identifica referências em publicações de maior impacto e no caso, optou-se pela escolha da língua inglesa e portuguesa, o que acaba excluindo pesquisas em outros idiomas. Além disso, a revisão não aprecia estudos técnicos como relatórios, teses e artigos publicados em anais de eventos.

2. Dificuldade em entrevistar os atores envolvidos no PAE-DF. Por se tratar de entrevistas presenciais, a pesquisadora teve que se limitar e adequar aos horários e disponibilidade dos entrevistados, além disso, foi necessário aguardar mais de vinte dias úteis para obter autorização da SEEDF para realizar as entrevistas nas escolas.
3. Dificuldade em obter dados oficiais disponíveis, completos e atualizados nas bases de dados do governo. Isso pelo fato de mesmo as Entidades Executoras tendo que prestarem contas no que se refere às aquisições, os dados podem ser revistos posteriormente por inconsistências.
4. O estudo utilizou mais de entrevistas semiestruturadas e se fosse com um número maior de participantes poderia utilizar de mais ferramentas estatísticas, por exemplo, comparação entre Regiões Administrativas (RAs) entre outras.

7.5 Agenda de Pesquisa

A partir da revisão sistemática da literatura e do estudo de caso foi possível pontuar algumas lacunas de pesquisa e aspectos relevantes para a continuidade de estudos dentro desta perspectiva, segue resultados:

1. Carência de estudos que avaliem o real impacto dos programas de alimentação escolar e as transformações que causaram na realidade dos agricultores, principalmente em países em desenvolvimento;
2. Trabalhos que verifiquem as principais motivações a nível local ou nas escolas em adquirir produtos da agricultura familiar;
3. Analisar a nível nacional se a Lei nº. 11.947/2009 está sendo cumprida e como os estados e municípios têm se adequado no que tange ao percentual dos 30% destinados às aquisições da agricultura familiar;
4. Pesquisas que quantifiquem o grau de satisfação dos alunos em relação a alimentação escolar e que avaliem o impacto que refeições saudáveis têm sobre as dietas dos estudantes dentro e fora da escola;
5. Necessidade de mais pesquisas que analisem as relações entre produção e consumo e a percepção da qualidade nas cadeias agroalimentares curtas;

6. Sugere-se a realização de pesquisas seguindo a metodologia aplicada nesta dissertação, porém com mais atores envolvidos e entrevistados, a fim de confirmar ou contrastar com os resultados obtidos neste estudo.
7. Replicação do estudo em outros entes de federação para verificar como a virada da qualidade tem ocorrido no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Reforma agrária**, v. 28, n. 1, p. 2, 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Para juntar economia e ética, sociedade e natureza**. 2010. Disponível em: <http://ricardoabramovay.com/entrevistas-agricultura-familiar/>. Acesso em: 16 de mar. 2019.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Agricultores familiares devem entregar proposta para alimentação escolar em 10 de janeiro**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2017/12/27/agricultores-familiares-devem-entregar-proposta-para-alimentacao-escolar-em-10-de-janeiro/>. Acesso em: 15 dez. 2019.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Convênio leva produtos da agricultura familiar para a merenda escolar**. Brasília, 30 mar. 2019. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/03/30/convenio-leva-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-merenda-escolar/>. Acesso em: 11 abr. 2019.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Mais de R\$ 13 milhões serão investidos na agricultura familiar para merenda escolar em 2018**. Brasília, 9 mar. 2018. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/03/09/mais-de-r-13-milhoes-serao-investidos-na-agricultura-familiar-para-merenda-escolar-em-2018/>. Acesso em: 28 fev. 2019.

AGUIAR, Luane da Conceição; DEL GROSSI, Mauro Eduardo; THOMÉ, Karim Marini. Short food supply chain: characteristics of a family farm. **Ciência Rural**, v. 48, n. 5, 2018.

ALLAIRE, G. Quality in economics: a cognitive perspective. In: HARVEY, M.; McMEEKIN, A.; WARD, A. (eds.) *Qualities of food*. Manchester: Manchester University Press, 2004. pp.66-92.

ALLAIRE, Gilles. L'économie de la qualité, en ses secteurs, ses territoires et ses mythes. **Géographie économie société**, v. 4, n. 2, p. 155-180, 2002.

ALLEN, Patricia *et al.* Shifting plates in the agrifood landscape: the tectonics of alternative agrifood initiatives in California. **Journal of rural studies**, v. 19, n. 1, p. 61-75, 2003.

ANDERSON, Michael L.; GALLAGHER, Justin; RITCHIE, Elizabeth Ramirez. School meal quality and academic performance. **Journal of Public Economics**, v. 168, p. 81-93, 2018.

ANGELO, Blake E.; JABLONSKI, Becca BR; THILMANY, Dawn. Meta-analysis of US intermediated food markets: Measuring what matters. **British Food Journal**, v. 118, n. 5, p. 1146-1162, 2016.

AU, Lauren E. *et al.* Eating school lunch is associated with higher diet quality among elementary school students. **Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics**, v. 116, n. 11, p. 1817-1824, 2016.

BARDIN, L. **L'Analyse de contenu**. Editora: Presses Universitaires de France, Lisboa, Edição 70, (obra original publicada em 1977), 2006.

BASSO, David; LOPES, Indaia Dias; DO AMARAL, Volmir Ribeiro. Reflexões sobre a operacionalização do PNAE nas Escolas Estaduais de Passo Fundo (RS). **Redes (St. Cruz Sul, Online)**, v. 24, n. 1, p. 163-186, 2019.

BBC. **Cronologia da crise da doença da vaca louca na Grã-Bretanha**. [S. l.], 30 jan. 2001. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2001/010130_bsecronologia.shtml. Acesso em: 28 fev. 2019.

BELIK, Walter; FORNAZIER, Armando. Public Policy and the Construction of New Markets to Family Farms: Analyzing the Case of School Meals in São Paulo, Brazil. In: **Advances in Food Security and Sustainability**. Elsevier, 2017. p. 69-86.

BEZERRA, Islandia; SCHNEIDER, Sergio. Produção e consumo de alimentos: o papel das políticas públicas na relação entre o plantar e o comer. **Revista Faz Ciência**, v. 14, n. 19, p. 35, 2012. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BOTKINS, Elizabeth R.; ROE, Brian E. Understanding participation in farm to school programs: Results integrating school and supply-side factors. **Food policy**, v. 74, p. 126-137, 2018.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. **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; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm. Acesso em: 18 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 204, de 27 de Fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a exploração de loterias e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0204.htm. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 111, de 06 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp111.htm. Acesso em: 12 mar. 2020.

BUAINAIN, Antônio Márcio; GARCIA, Junior Ruiz. Os pequenos produtores rurais mais pobres ainda tem alguma chance como agricultores. **CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS-CGEE. A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível**, p. 29-72, 2013.

CALLON, Michel; MÉADEL, Cécile; RABEHARISOA, Vololona. The economy of qualities. **Economy and society**, v. 31, n. 2, p. 194-217, 2002.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ. **Florianópolis-SC: Universidade Federal de Santa Catarina**, 2013.

CARNEIRO, Maria José. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos sociedade e agricultura**, 1997.

CENTRO DE EXCELÊNCIA CONTRA FOME (Brasil). Programa Mundial de Alimentos. **Modalidades de compras públicas de alimentos da agricultura familiar no Brasil**: Série Políticas Sociais e de Alimentação. [S. l.], 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/PAA_Institucional_Estudo2_modalidades_lowres.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

CHIFFOLEAU, Yuna; PREVOST, Benoît. Les circuits courts, des innovations sociales pour une alimentation durable dans les territoires. **Noréis. Environnement, aménagement, société**, n. 224, p. 7-20, 2012.

CODEPLAN. **Agricultura familiar no Distrito Federal – dimensões e desafios**. Brasília, 2015.

CODEPLAN. **Distrito Federal em síntese: informações econômicas e geográficas**. Brasília, 2012.

COHEN, Juliana FW *et al.* Long-term impact of a chef on school lunch consumption: findings from a 2-year pilot study in Boston middle schools. **Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics**, v. 112, n. 6, p. 927-933, 2012.

COHEN, Juliana FW *et al.* The impact of 1 year of healthier school food policies on students' diets during and outside of the school day. **Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics**, v. 118, n. 12, p. 2296-2301, 2018.

COIMBRA, Marcos. A Alimentação Escolar no Brasil: Política e Instituição. **Brasília: Ministério da Educação e Cultura. Campanha Nacional de Merenda Escolar**, 1981.

DA CRUZ, Fabiana Thomé; SCHNEIDER, Sergio. Qualidade dos alimentos, escalas de produção e valorização de produtos tradicionais. **Revista Brasileira de Agroecologia**, v. 5, n. 2, 2010.

DA SILVA OLIVEIRA, Maria Neuza; DE FARIA WEHRMANN, Magda ES; SAUER, Sergio. Agricultura Familiar no Distrito Federal: a busca por uma produção sustentável. **Sustentabilidade em Debate**, v. 6, n. 1, p. 53-69, 2015.

DAROLT, Moacir Roberto *et al.* Redes alimentares alternativas e novas relações produção-consumo na França e no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 2, 2016.

DE LIMA DUARTE, Sthefane Cristina; THOMÉ, Karim Marini. Short food supply chain: estado da arte na academia brasileira. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 23, n. 2, p. 315-340, 2015.

DE OLIVEIRA, Maxwell Ferreira. Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração. **Universidade Federal de Goiás. Catalão-GO**, 2011.

DE SOUZA MARTINS, Heloisa Helena T. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e pesquisa**, v. 30, n. 2, p. 289-300, 2004.

DE SOUZA, Marli Aparecida Rocha *et al.* The use of IRAMUTEQ software for data analysis in qualitative research. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, p. e03353-e03353, 2018.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo; DE AZEVEDO MARQUES, Vicente PM. Agricultura familiar no censo agropecuário 2006: o marco legal e as opções para sua identificação. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 2010.

DE MELO, Mariana Navarro Tavares; DESA, Ronice Maria Pereira Franco; FILHO, Melo Djalma Agripino. Sustainability of an innovative school food program: a case study in the northeast of Brazil. **Ciencia & saude coletiva**, v. 21, n. 6, 2016.

DISTRITO FEDERAL. **Manual da Alimentação Escolar do Distrito Federal**. 2010. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wpcontent/uploads/2015/04/merenda.pdf?5d1db3>. Acesso 21 nov. 2019.

EMATER-DF. **A Emater-DF**. Brasília, 26 mar. 2019. Disponível em: <http://www.emater.df.gov.br/a-emater-df/>. Acesso em: 14 abr. 2019.

EMATER-DF. **Agricultura familiar passa a entregar produtos em todas as escolas públicas do DF**. [S. l.], 14 mar. 2019. Disponível em: <http://www.emater.df.gov.br/agricultura-familiar-passa-a-entregar-produtos-em-todas-as-escolas-publicas-do-df/>. Acesso em: 22 mar. 2019.

FEENSTRA, Gail W. Local food systems and sustainable communities. **American journal of alternative agriculture**, v. 12, n. 1, p. 28-36, 1997.

FERIGOLLO, Daniele *et al.* Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Saúde Pública**, v. 51, p. 6, 2017.

FNDE. **Consultas pnae dados da agricultura familiar**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 24 jan. 2020.

FNDE. **PNAE Histórico**. [S. l.]. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-programa/pnae-historico>. Acesso em: 28 fev. 2019.

FORNAZIER, A.; BELIK, W. Produção e consumo local de alimentos: novas abordagens e perspectivas para as políticas públicas. **Segurança Nutricional e Alimentar**, v. 20, n. 2, p. 204-218, 2013.

FORNAZIER, Armando. **Iserção de produtores rurais familiares de regiões com baixa dinâmica econômica para o mercado da alimentação escolar**. Tese de Doutorado Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2019.

FORNAZIER, Armando; BELIK, Walter. ARTICULAÇÃO ENTRE POLÍTICAS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS TERRITORIAIS. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 52, 2019.

FRANZONI, Gabriel Borela; DA SILVA, Tania Nunes. Inovação Social e Tecnologia Social: o caso da cadeia curta de agricultores familiares e a alimentação escolar em Porto Alegre/RS. **Desenvolvimento em Questão**, ano 14, n. 37, p. 353-386, 2016.

FRIEDMANN, Harriet. From colonialism to green capitalism: Social movements and emergence of food regimes. In: **New directions in the sociology of global development**. Emerald Group Publishing Limited, 2005. p. 227-264.

FRIEDMANN, Harriet. The political economy of food: a global crisis. **New left review**, n. 197, p. 29-57, 1993.

G1. **Lei sancionada no DF proíbe alimentos embutidos em merendas da rede pública de ensino**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/01/06/lei-distrital-proibe-alimentos-embutidos-em-merendas-da-rede-publica-de-ensino.ghtml>. Acesso em: 27 jan. 2020.

GDF. **Alimentação escolar**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://df.gov.br/alimentacao-escolar/>. Acesso em: 29 dez. 2019

GDF. Decreto Nº 21800, de 6 de dezembro de 2000. Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF. Brasília, 2000. Disponível em : http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/39314/exec_dec_21800_2000.html. Acesso em: 14 dez. 2019.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. **São Paulo**, v. 5, n. 61, p. 16-17, 2002.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOMES, Renata; LOPES, Sara Regina; FNDE. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2. ed. Brasília, 2016.

GOODMAN, David. Place and space in alternative food networks: Connecting production and consumption. **Environment, Politics and Development Working Paper Series**, v. 21, 2009.

GOODMAN, David. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, v. 19, p.1-7, 2003.

HARRIS, Diane *et al.* Farm to institution: Creating access to healthy local and regional foods. **Advances in Nutrition**, v. 3, n. 3, p. 343-349, 2012.

HARVEY, Lee; GREEN, Diana. Defining quality. **Assessment & evaluation in higher education**, v. 18, n. 1, p. 9-34, 1993.

HARVEY, Mark; MCMEEKIN, Andrew; WARDE, Alan (Ed.). **Qualities of food**. Manchester University Press, 2004.

HOLZ, Estela; NETO, Exsolvidres Queiroz. Evolução da aquisição dos alimentos da Agricultura Familiar fornecidos aos escolares da rede pública municipal de Medianeira-PR no período de 2012 a 2015. **Orbis Latina**, v. 6, n. 1, 2017.

IBGE. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Brasil, 2017. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em 31 jan. 2020.

IBGE. **Brasil em síntese, Distrito Federal**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/panorama>. Acesso em: 2 abr. 2019.

ILBERY, Brian; KNEAFSEY, Moya. Producer constructions of quality in regional speciality food production: a case study from south west England. **Journal of rural studies**, v. 16, n. 2, p. 217-230, 2000.

ILBERY, Brian; MAYE, Damian. Food supply chains and sustainability: evidence from specialist food producers in the Scottish/English borders. **Land use policy**, v. 22, n. 4, p. 331-344, 2005.

IZUMI, Betty T.; WRIGHT, D. Wynne; HAMM, Michael W. Farm to school programs: Exploring the role of regionally-based food distributors in alternative agrifood networks. **Agriculture and Human Values**, v. 27, n. 3, p. 335-350, 2010.

KARPIK, Lucien. L'économie de la qualité. **Revue française de sociologie**, p. 187-210, 1989.

KNEAFSEY, Moya *et al.* Short Food Supply Chains and Local Food Systems in the UE. A State of Play of their Socio-Economic Characteristics. **JRC SCIENTIFIC AND POLICY REPORTS**. União Européia. 2013. Disponível em: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC80420/final%20ipts%20jrc%2080420%20\(online\).pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC80420/final%20ipts%20jrc%2080420%20(online).pdf). 25 de mar. 2019.

KIRWAN, James. The interpersonal world of direct marketing: examining conventions of quality at UK farmers' markets. **Journal of rural studies**, v. 22, n. 3, p. 301-312, 2006.

KLEINE, Dorothea; BRIGHTWELL, Maria das Graças. Repoliticising and scaling-up ethical consumption: Lessons from public procurement for school meals in Brazil. **Geoforum**, v. 67, p. 135-147, 2015.

LAGRANGE, Louis; VALCESCHINI, Egizio. L'économie de la qualité: enjeux, acquis et perspectives. **Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires**, n. 300, p. 94-99, 2007.

LOCATELLI, Nathália Tarossi; CANELLA, Daniela Silva; BANDONI, Daniel Henrique. Positive influence of school meals on food consumption in Brazil. **Nutrition**, v. 53, p. 140-144, 2018.

LYSON, Helena C. National policy and state dynamics: A state-level analysis of the factors influencing the prevalence of farm to school programs in the United States. **Food Policy**, v. 63, p. 23-35, 2016.

MAIETTA, Ornella Wanda; GORGITANO, Maria Teresa. School meals and pupil satisfaction. Evidence from Italian primary schools. **Food Policy**, v. 62, p. 41-55, 2016.

MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa em Marketing**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARSDEN, Terry K.; ARCE, Alberto. Constructing quality: emerging food networks in the rural transition. **Environment and Planning A**, v. 27, n. 8, p. 1261-1279, 1995.

MARSDEN, Terry; BANKS, Jo; BRISTOW, Gillian. Food supply chain approaches: exploring their role in rural development. **Sociologia ruralis**, v. 40, n. 4, p. 424-438, 2000.

MARTINEZ, Steve, *et al.* **Local Food Systems: Concepts, Impacts, and Issues**, ERR 97, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, 2010.

MARTINS, Gilberto de Andrade. Estudo de caso. **São Paulo: Atlas**, 2008.

MAZZILLI, Rosa Nilda. Merenda no dia alimentar de crianças matriculadas em Centros de Educação e Alimentação do Pré-Escolar. **Revista de Saúde Pública**, v. 21, p. 317-325, 1987.

MCEWAN, Patrick J. The impact of Chile's school feeding program on education outcomes. **Economics of Education Review**, v. 32, p. 122-139, 2013.

MCMICHAEL, Philip. A food regime genealogy. **The Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 1, p. 139-169, 2009.

MCMICHAEL, Philip. Value-chain agriculture and debt relations: contradictory outcomes. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 4, p. 671-690, 2013.

MINAYO, Maria Cecília; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Editora Vozes Limitada, 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015**. Diário Oficial, 2 abr. 2015. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_383/https___mail.mda_.gov_.pdf. Acesso em: 30 mar. 2019.

MORGAN, Kevin. Greening the realm: sustainable food chains and the public plate. **Regional Studies**, v. 42, n. 9, p. 1237-1250, 2008.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Empowering consumers: the creative procurement of school meals in Italy and the UK. **International Journal of Consumer Studies**, v. 31, n. 1, p. 19-25, 2007.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

MURDOCH, Jonathan; MARSDEN, Terry; BANKS, Jo. Quality, nature, and embeddedness: Some theoretical considerations in the context of the food sector. **Economic geography**, v. 76, n. 2, p. 107-125, 2000.

NIEDERLE, Paulo André. **Compromissos para a qualidade: projetos de indicação geográfica para vinhos no Brasil e na França**. Tese de Doutorado. Doutorado em Ciências Sociais, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade -CPDA/UFRRJ. Rio de Janeiro, 2011.

NIEDERLE, Paulo Andre. Economia das Convenções: subsídios para uma sociologia das instituições econômicas. **Ensaio FEE**, v. 34, n. 2, 2013.

O'HARA, Jeffrey K.; MCCLENACHAN, Loren. Factors influencing 'Sea to School' purchases of local seafood products. **Marine Policy**, v. 100, p. 76-82, 2019.

OHRI-VACHASPATI, Punam. Parental perception of the nutritional quality of school meals and its association with students' school lunch participation. **Appetite**, v. 74, p. 44-47, 2014.

OHRI-VACHASPATI, Punam; TURNER, Lindsey; CHALOUPEK, Frank J. Fresh Fruit and Vegetable Program participation in elementary schools in the United States and availability of fruits and vegetables in school lunch meals. **Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics**, v. 112, n. 6, p. 921-926, 2012.

OMWAMI, Edith Mukudi; NEUMANN, Charlotte; BWIBO, Nimrod O. Effects of a school feeding intervention on school attendance rates among elementary schoolchildren in rural Kenya. **Nutrition**, v. 27, n. 2, p. 188-193, 2011.

PACHOUD, Carine; COY, Martin. Relações de proximidade entre atores locais e as dinâmicas de desenvolvimento territorial: análise da cadeia produtiva do Queijo Artesanal Serrano nos Campos de Cima da Serra/RS. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, 2018.

PARROTT, Nicholas; WILSON, Natasha; MURDOCH, Jonathan. Spatializing quality: regional protection and the alternative geography of food. **European Urban and Regional Studies**, v. 9, n. 3, p. 241-261, 2002.

PEIXINHO, Albaneide *et al.* Alimentação escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O Mundo da Saúde**, v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011.

PEIXINHO, Albaneide *et al.*; FNDE. Cartilha Nacional da Alimentação Escolar. Brasília, 2014.

PLOEG, Jan Douwe van der. Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização / Jan Douwe van der Ploeg ; tradução Rita Pereira. Porto Alegre: **Editora da UFRGS**, 2008.

PLOEG, Jan Douwe van der. The food crisis, industrialized farming and the imperial regime. **Journal of Agrarian Change**, v. 10, n. 1, p. 98-106, 2010.

PLOEG, Jan Douwe van der. Theorizing Agri-Food Economies. **Agriculture**, v. 6, n. 30, p. 1-12, 2016.

PONTE, Stefano; GIBBON, Peter. Quality conventions and the governance of global value chains. In: **Ponencia presentada en el Congreso Conventions et institutions: approfondissements théoriques et contributions au débat politique, diciembre**. 2003. p. 11-13.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996**. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Brasília, 28 jun. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm. Acesso em: 13 abr. 2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Medida Provisória nº 2.178-34, de 28 de junho de 2001**. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei no 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõe sobre programa de garantia de renda mínima, institui programas de apoio da União às ações dos Estados e Municípios, voltadas para o atendimento educacional, e dá outras providências. Brasília, 28 jun. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2178-34.htm. Acesso em: 18 mar. 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico-2ª Edição**. Editora Feevale, 2013.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. Centro de Excelência contra a Fome. Financiamento PNAE. Brasil, 2019. Disponível em: <https://centrodeexcelencia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/PolicyBrief1.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2020.

RAYNOLDS, Laura T. Consumer/producer links in fair trade coffee networks. **Sociologia ruralis**, v. 42, n. 4, p. 404-424, 2002.

RENTING, Henk; MARSDEN, Terry K.; BANKS, Jo. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and planning A**, v. 35, n. 3, p. 393-411, 2003.

SARAIVA, Elisa Braga *et al.* Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 927-935, 2013.

SATO, G. S.; BRITO, PRB. A relevância da economia da qualidade agroalimentar no contexto atual. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, v. 2, n. 5, 2007.

SCARABELOT, Maristela; SCHNEIDER, Sérgio. As cadeias agroalimentares curtas e desenvolvimento local—um estudo de caso no município de Nova Veneza/SC. **Revista Faz Ciência**, v. 14, n. 19, p. 101, 2012.

SCHNEIDER, Sergio. Mercados e agricultura familiar. **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 93-140, 2016.

SCHNEIDER, Sérgio; FERRARI, Dilvan Luiz. Cadeias curtas, cooperação e produtos de qualidade na agricultura familiar—o processo de realocização da produção agroalimentar em Santa Catarina. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 17, n. 1, 2015.

SCHNEIDER, Sérgio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. In: **SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SEAGRI. **Agricultura familiar recebe caminhões para entrega da produção**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.agricultura.df.gov.br/agricultura-familiar-recebe-caminhoes-para-entrega-da-producao/>. Acesso em: 16 jan. 2020.

SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO. **DF lança edital do Pnae para a agricultura familiar no valor de R\$ 16 milhões**. [S. l.], 2018. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/df-lan%C3%A7a-edital-do-pnae-para-agricultura-familiar-no-valor-de-r-16-milh%C3%B5es>. Acesso em: 27 fev. 2019.

SEEDF. **Cardápio Nucleo Bandeirante período integral**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/01/06/lei-distrital-proibe-alimentos-embutidos-em-merendas-da-rede-publica-de-ensino.ghtml>. Acesso em: 27 jan. 2020.

SEEDF. **Manual da alimentação escolar no Distrito Federal**. Brasília, 2010.

SIDANER, Emilie; BALABAN, Daniel; BURLANDY, Luciene. The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security. **Public Health Nutrition**, v. 16, n. 6, p. 989-994, 2013.

SOARES, Panmela *et al.* The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program. **Appetite**, v. 108, p. 288-294, 2017.

SONNINO, Roberta. Quality food, public procurement, and sustainable development: the school meal revolution in Rome. **Environment and Planning A**, v. 41, n. 2, p. 425-440, 2009.

SONNINO, Roberta; SPAYDE, Jessica; ASHE, Leah. Políticas públicas e a construção de mercados: percepções a partir de iniciativas de merenda escolar. 2016.

SONNINO, Roberta; TORRES, Camilo Lozano; SCHNEIDER, Sergio. Reflexive governance for food security: The example of school feeding in Brazil. **Journal of Rural Studies**, v. 36, p. 1-12, 2014.

SUDECO. Municípios RIDE-DF. Disponível em: <http://www.sudeco.gov.br/municipios-ride-df>. Acesso em: 08 abr. 2019.

SUMBERG, James; SABATES-WHEELER, Rachel. Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: theoretical perspectives. **Food Policy**, v. 36, n. 3, p. 341-349, 2011.

TRICHES, Rozane Marcia *et al.* Condicionantes e limitantes na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Programa de Alimentação Escolar no estado do Paraná. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 24, n. 1, p. 118-137, 2019.

TRICHES, Rozane Márcia; FROEHLICH, Elisangela; SCHNEIDER, Sergio. Relações de produção e consumo: a aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS). **Rio Grande do Sul**, 2011.

TRICHES, Rozane Marcia; GERHARDT, Tatiana Engel; SCHNEIDER, Sergio. Políticas alimentares: interações entre saúde, consumo e produção de alimentos. **Interações (Campo Grande)**, v. 15, n. 1, p. 109-120, 2014.

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**, 2012.

TRICHES, Rozeane Márcia. **Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

VENTURA, Magda Maria. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. **Revista SoCERJ**, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes históricas do campesinato brasileiro. **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**, v. 3, p. 21-55, 1999.

WINTER, Michael. Embeddedness, the new food economy and defensive localism. **Journal of rural studies**, v. 19, n. 1, p. 23-32, 2003.

ZANETI, Tainá Bacellar. **Cozinha de raiz: as relações entre chefs, produtores e consumidores a partir do uso de produtos agroalimentares singulares na gastronomia contemporânea**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS
QUALIFICAÇÃO DE MESTRADO (PROPAGA/UnB)

Adaptação de Triches (2010)

ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM OS GESTORES DA EEx.

I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

II – Motivações para aquisição de alimentos de agricultores locais e o papel dos atores

- 1) Como e quando iniciou o processo para compra e agricultores familiares locais para o PNAE?
- 2) Quais foram os atores responsáveis por esta iniciativa?
- 3) Quais as preocupações ou motivações para iniciar este processo? (preocupações econômicas, preocupações com a qualidade dos alimentos, com a saúde dos alunos, com o preço dos produtos, com os agricultores, com o meio ambiente, com a cultura alimentar)
- 4) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?

III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a promoção de compras locais

- 5) Quais foram (se existiram) as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar de agricultores locais? (custos, questões

legais, falta de liderança, risco em relação aos novos fornecedores, falta de conscientização e conhecimento, resistências)

- 6) Quais as formas e mecanismos encontrados para superação e para mudança? (conscientização, diálogo, confiança, intersetorialidade)
- 7) Ocorreu uma ação conjunta dos atores da sociedade? Quem foram os atores principais? Como isso ocorreu?
- 8) Houve uma conjunção entre os diversos setores – intersetorialidade (Secretarias, departamentos, hierarquias para promoção da compra de alimentos locais do segmento da agricultura familiar, bem como aumentar sua abrangência?) Considerando a partir do ano de 2019 todas as escolas serão abastecidas com estes produtos.

IV – Legitimação das cadeias curtas e percepção sobre a qualidade.

- 9) Qual a importância e papel da alimentação escolar para você?
- 10) Quais os resultados (positivos ou negativos) que percebe ou que acredita virem a acontecer em relação a essa prática?
- 11) Em relação a sustentabilidade (econômica, ambiental e social), qual tem sido o impacto que as compras locais têm sobre os alunos e ao programa como um todo?
- 12) Consideram os alimentos fornecidos por agricultores locais como de melhor qualidade ou diferenciados?
- 13) O que considera como alimento de qualidade?
- 14) Quais são os principais critérios de qualidade considerados no processo de compra de agricultores locais?
- 15) Foi estabelecido algum indicador a nível da EEx. para medir a qualidade dos produtos destinados para alimentação escolar? Se sim, qual?
- 16) Em termos de qualidade, quais são os diferenciais que os produtos de agricultores locais possuem, em detrimento dos convencionais?
- 17) A EEx. tem promovido a capacitação dos profissionais responsáveis pela manipulação dos alimentos?

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA MEMBROS DO CAE, MERENDEIRAS E DIRETORES

I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição do Serviço de Alimentação Escolar: quadro de pessoal, funções e funcionamento, cardápio escolar, alimentos adquiridos, projetos e trabalho desenvolvido.

II – Motivações para aquisição de alimentos de agricultores locais e o papel dos atores

- 2) Como iniciou o processo para compra de alimentos pra a alimentação escolar de agricultores locais?
- 3) Quem foram os responsáveis pelo movimento?
- 4) Considera algum ou alguns atores, instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 5) Quais as preocupações, interesses ou motivação para começarem a comprar de agricultores familiares? (preocupação com a qualidade dos alimentos, saúde dos alunos, com o preço dos produtos, com os agricultores, com o ambiente, com a cultura alimentar)

III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a promoção de compras locais

- 6) Quais foram (se existiram) as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar de agricultores locais? (custos, questões legais, falta de liderança, risco em relação aos novos fornecedores, falta de conscientização e conhecimento, resistências)
- 7) Quais as formas e mecanismos encontrados para superação e para mudança? (conscientização, diálogo, confiança, intersetorialidade)
- 8) Ocorreu uma ação conjunta dos atores da sociedade? Quem foram? Como isso ocorreu?

IV – Legitimação das cadeias curtas e percepção sobre a qualidade.

- 9) Qual a importância, papel da alimentação escolar para você?
- 10) Quem auxilia ou interfere na pauta de alimentos a serem adquiridos? Os alunos, conselhos, pais, comunidade escolar, são consultados? Por quê? De que forma?

- 11) Quais os critérios mais importantes nessa escolha? (custo, saúde, meio ambiente, cultura alimentar, vocação agrícola, localização, política, regulamentações).
- 12) Consideram alimentos fornecidos pelos agricultores locais como de melhor qualidade ou diferenciados? Por quê?
- 13) O que considera como um alimento de qualidade?
- 14) Percebeu mudanças em relação aos produtores em função da merenda? (mudanças na forma de produzir, na quantidade, qualidade, diversificação dos produtos, busca de formalização, etc)
- 15) Há trocas de diálogos com os agricultores? Como isso ocorre?
- 16) Há confiança em relação aos produtos fornecidos? Por quê?
- 17) Já houve algum problema? Como foi resolvido?
- 18) Como é trabalhada a questão da alimentação, nutrição e da qualidade dos alimentos dentro do setor e com os alunos?
- 19) Há programas ou projetos de educação alimentar? Educação ambiental? Hortas escolares ou comunitárias?
- 20) Percebem mudanças no consumo de alimentos na escola depois do início da aquisição de alimentos da agricultura local?
- 21) Os alunos percebem esses alimentos como gêneros diferenciados dos convencionais? Se sim, por quê?
- 22) Quais são os principais critérios de qualidade observados nos produtos de agricultores locais?
- 23) Quais os resultados (positivos ou negativos) que percebe ou que acredita virem a acontecer em relação a está prática?
- 24) Em termos de qualidade, quais são os diferenciais que os produtos de agricultores locais possuem, em detrimento dos convencionais?
- 25) Como a escola ou Secretaria de Educação Regional medem a satisfação dos alunos em relação aos cardápios oferecidos?
- 26) Em relação a sustentabilidade (econômica, ambiental e social), qual tem sido o impacto que as compras locais têm sobre os agricultores, alunos e ao programa como um todo?

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DE COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES DE AGRICULTORES FAMILIARES

I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre a associação: quantidade de membros, principais atividades produtivas, vias de comercialização, tipos de produção.
- 2) Tempo de participação como fornecedora da alimentação escolar.
- 3) Quais produtos fornecem?

II – Motivações para comercialização de alimentos de agricultores locais e o papel dos atores

- 4) Como iniciou o processo para venda de alimentos pra a alimentação escolar de agricultores locais?
- 5) Quem foram os responsáveis pelo movimento?
- 6) Considera algum ou alguns atores, instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 7) Porque os agricultores se interessaram (preocupações, interesses, motivações) em fornecer gêneros para alimentação escolar (preocupações econômicas, falta de mercado, preocupação com a qualidade dos alimentos que os alunos consomem)
- 8) Qual foi o envolvimento da cooperativa/associação na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?
- 9) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?

III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a promoção de compras locais

- 10) Quais foram (se existiram) as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a venda de gêneros alimentícios para a alimentação escolar (questões legais de formalização, condições financeiras dos agricultores, burocracia do processo, competição, qualidade ou qualidade do produto, logística, falta de cooperação entre os agricultores e de entidades de representação, resistências do poder público, pouco reconhecimento das autoridades, falta de diálogo).
- 11) Quais foram as formas encontradas para a superação e para mudança?
- 12) Ocorreu uma ação conjunta dos atores da sociedade? Quem foram? Como isso ocorreu?

- 13) As ações foram integradas e articuladas com avaliações conjuntas e redirecionando a ação quando necessário?

IV – Legitimação das cadeias curtas e percepção sobre a qualidade.

- 14) Qual a importância, papel da alimentação escolar para você?
- 15) Qual a relação da cooperativa/associação com o PNAE e a comunidade escolar?
- 16) Há trocas de diálogos constantes? Como isso ocorre?
- 17) Há confiança na relação e nos produtos fornecidos? Por que?
- 18) Já houve algum problema? Qual? Como foi resolvido?
- 19) Percebeu mudança em relação aos consumidores? (valorização dos produtos fornecidos, ampliação do consumo, do mercado e das vendas)
- 20) Houve mudanças na forma de produzir, na quantidade produzida, na diversificação dos produtos em função desse mercado? Quais?
- 21) Existem diferenças relacionadas ao tipo de alimentos que fornecem às escolas (cultivo ecológico, receitas ou formas artesanais de produção, etc)?
- 22) Se existem diferenças, isso favoreceu ou facilitou o acesso a esse mercado e agregou valor ao produto?
- 23) Consideram os alimentos que produzem e que abastecem a alimentação escolar como de melhor qualidade? Por quê?
- 24) O que considera como um alimento de qualidade?
- 25) Quais são as exigências feitas a cooperativa/associação em relação aos critérios de qualidade que os alimentos fornecidos à alimentação escolar devem ter?
- 26) Quais os impactos desse mercado na renda dos agricultores?
- 27) Como vê este mercado? O que é bom e o que pode melhorar?
- 28) Que mecanismos utiliza para a gestão dos fluxos de entrega para o PNAE e o planejamento da produção dos associados e/ou cooperados?

APÊNDICE B

Modelo de Cardápio semanal elaborado pela SEEDF

		GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO SUBSECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E APOIO EDUCACIONAL DIRETORIA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO E EDUCAÇÃO ALIMENTAR			
CARDÁPIOS ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – 5ª DISTRIBUIÇÃO DE 2019 – Regional de Ensino do NÚCLEO BANDEIRANTE					
PERÍODO DE ATENDIMENTO DO CARDÁPIO: 16/09 até 01/11/2019 PRAZO DE CONSUMO DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS: até 01/12/2019.					
EDUCAÇÃO INTEGRAL 04 REFEIÇÕES					
1ª Semana	Segunda-feira 16/09	Terça-feira 17/09	Quarta-feira 18/09	Quinta-feira 19/09	Sexta-feira 20/09
Café da manhã Horário entre: 8h e 9h.	Canjica de Leite	Biscoito Cream cracker Vitamina de Banana (Fruta in natura, Leite)	Biscoito Sequilhos + Frutas picadas (Banana ½ pc + Maçã ½ pc) Suco de Morango (Fruta in natura)	Biscoito Amanteigado Composto lácteo- Cafê com leite	Pão com Peito de Frango refogado Suco de Morango (Fruta in natura)
Almoço Horário entre: 11h30min e 12h:30min.	Isclas de Peito de Frango refogadas Arroz branco Tutu de Feijão (Farinha de mandioca)	Peito de Frango ao próprio molho Arroz branco Feijão cozido Batata doce corada Salada de Alface picada e Couve-flor cozida Abacaxi picado	Isclas de Peito de Frango refogadas Arroz branco (½ pc) Macarrão (½ pc) ao molho de tomate (Extrato de tomate) Feijão cozido Salada de Tomate picado e Brócolis cozido	Peito de Frango ao Creme de Espinafre (Amido, Leite) Arroz branco Feijão cozido Cenoura crua ralada	Peito de Frango ao molho com Batata inglesa Arroz branco Feijão cozido Abobrinha refogada
Lanche 1 Horário entre: 14h e 14:30min.	Biscoito Amanteigado	Melão picado	Melancia	Abacaxi picado	Mamão picado
Lanche 2 Horário entre: 15h:30min e 16h:30min.	Macarronada com Almôndega Bovina IQF ao Molho de tomate (Extrato de tomate)	Peito de Frango ao Creme de Brócolis (Amido, Leite) Arroz Branco Tomate picado	Bobó de Peito de Frango com Batata doce Arroz branco Couve refogada	Isclas de Peito de Frango aceboladas Arroz branco Inhame corado Mamão picado	Galinhada (Arroz, Peito) Salada de Beterraba e Cenoura raladas
Observação: Reservar 1 pc de Beterraba, Chuchu e Abóbora para serem utilizados na segunda-feira (23/09). Cardápio sujeito a alterações					
Responsável Técnico Kelen Cristiane Gonçalves Pedrollo CRN1: 2102 			Quadro Técnico - Gerência de Planejamento e Educação Alimentar Angela Lucia da Rosa CRN1: 6305 Fernanda de Sá Fagundes CRN1: 5419 Mayara B. de Sousa Rodrigues CRN1: 5710 Vivian Cardoso Assis CRN1: 5334 Viviane Magalhães de Sousa CRN1: 7437		

Fonte: SEEDF, 2019.

APÊNDICE C

Termo de consentimento livre e esclarecido assinado pelos participantes das entrevistas semi-estruturadas:

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e/ou participar na pesquisa de campo referente a pesquisa intitulada *Cadeias Curtas e qualidade: análise das aquisições para alimentação escolar no Distrito Federal, Brasil*, desenvolvida por **Amanda Borges de Souza**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: armandouenf@yahoo.com.br. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é analisar o processo de construção de qualidade a partir da análise das aquisições para alimentação escolar no DF. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semi-estruturada [a ser gravada a partir da assinatura desta autorização]. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu(s) orientador(es) / coordenador(es). Fui ainda informado(a) de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Assinatura do participante:

Assinatura do pesquisador:

Brasília,