

MALUF, R. (Org.) **Abastecimento e segurança alimentar**: os limites da liberalização. Campinas: IE/UNICAMP, 2000.

PAULILLO, L.F.; ALMEIDA, L.M. de. Redes de segurança alimentar e agricultura familiar: a merenda escolar como instrumento de desenvolvimento local. **Cadernos de Debate**, Campinas-SP, v.XI, n.1, p. 45-67, 2005.

PUTNAM, R.D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REED, M. Teorização Organizacional: um campo historicamente contestado. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998. p.61-68.

ROMEIRO, A.R. et al. **Reforma Agrária, produção, emprego e renda**. Rio de Janeiro: Vozes/IBASE/FAO, 1994.

ROMANO, J. Interesses privados na formulação e implementação de políticas públicas. In: SILVA, F; SANTOS, R.; COSTA, L. F. **Mundo Rural e Política**. Ensaios Interdisciplinares. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 209-242.

SABOURIN, E. **Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais**. Conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: UFPB/CIRAD/EMBRAPA, 2002.

SANTOS, I.P. dos.; FERRANTE, V.L.S.B. (Orgs.) **Da terra nua ao prato cheio**: produção para o consumo familiar nos assentamentos rurais do Estado de São Paulo. São Paulo: Fundação ITESP/UNIARA, 2003.

SEGURANÇA ALIMENTAR E AGRICULTURA FAMILIAR: UM BALANÇO DE UMA EXPERIÊNCIA MUNICIPAL RECENTE

Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida¹

Thauana Paiva Gomes²

Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante³

Sônia Maria P. P. Bergamasco⁴

Resumo: O presente trabalho analisa as políticas públicas de segurança alimentar como instrumentos de desenvolvimento nos espaços locais e regionais voltados ao objetivo de elevar as condições de renda e de emprego na agricultura familiar. Mostra que mecanismos institucionais desenvolvidos a partir de políticas públicas participativas podem promover o desenvolvimento rural local e regional com possibilidades de inclusão social. Tal constatação reforça a hipótese de que alternativas institucionais podem levar os agricultores familiares (assentados ou dos fluxos agroindustriais tradicionais) a compor efetivamente a agenda política local. Nesse sentido, identifica os níveis de (In) Segurança Alimentar da população assistida, as eficácias e entraves dos programas municipais de Araraquara-SP, centralizados sob a gestão da Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar e mostra que tais iniciativas podem ser consideradas como um embrião de modelo de desenvolvimento alternativo às economias regionais, capaz de alterar, com ganho qualitativo, padrões de segurança alimentar e de responsabilidade social dos municípios, os quais são visivelmente prejudicados com a má distribuição de renda causada pela expansão da cana, com conseqüentes agravantes na qualidade de vida.

¹ Professor do PPG em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente - Uniara, Bolsista de Pós-Doutorado – FAPESP.

² Graduanda em Pedagogia, Bolsista de IC – Nupedor.

³ Coordenadora do PPG em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente – Uniara, coordenadora do Nupedor.

⁴ Professora Titular da Feagri - Unicamp.

Palavras-Chave: Políticas Públicas; Programas Locais de Segurança Alimentar; Agricultura Familiar.

1. Introdução

Este trabalho tem o objetivo de identificar os níveis de (In) segurança alimentar da população e examinar a eficácia de um conjunto de iniciativas voltadas para a segurança alimentar que foi desenvolvido nos últimos anos em Araraquara-SP pela prefeitura municipal, identificando também os principais entraves organizacionais existentes, permitindo lançar algumas considerações sobre o caminho delineado pela prefeitura local e se isso representa uma trajetória de concretização de uma política pública de segurança alimentar territorial. Sabe-se que os maiores problemas na dimensão da política pública de segurança alimentar são a eficiência e a continuidade. Isso deixa em aberto o caminho dessas iniciativas, isto é, se elas poderão representar casos concretos de políticas de segurança alimentar local, se são apenas programas em determinado período, se são apenas instrumentos sem políticas ou ainda políticas com instrumentos ineficazes.

O caso de Araraquara-SP é interessante porque ele apresenta um conjunto de iniciativas que estão avançando e sendo defendidas no Brasil como alternativas de êxito para o avanço da segurança alimentar territorial. Nesse município, como uma forma de contemplar a agricultura familiar de assentados e pequenos produtores rurais na agenda municipal, foram desenvolvidas ações em parceria com o Governo Federal com dois objetivos: 1) venda direta dos produtores aos consumidores locais (Programas de Feira do Produtor, Direto do Campo, Programa de Aquisição de Alimentos Locais do Governo Federal) e 2) integração das produções de alimentos da agricultura familiar em projetos de âmbito local (como a alimentação escolar, o restaurante popular e o banco de alimentos). As análises dos resultados dessas ações podem ajudar a responder sobre o êxito propalado por muitos especialistas sobre essas alternativas institucionais, que podem levar os agricultores familiares à inclusão social por meio de uma agenda política local.

Inicialmente, o texto discorre sobre temática das políticas de segurança alimentar no contexto atual do Brasil e seu olhar local. Apresenta a metodologia de identificação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) e avalia o nível de Insegurança Alimentar (IA) do município nas suas áreas urbanas e rurais. O objetivo foi de identificar as pessoas em estado de insegurança alimentar que estão assistidas por algum programa, classificadas em quatro níveis: 1. Segurança Alimentar (Ocorre quando não há problema de acesso aos alimentos em termos qualitativos ou quantitativos e não há preocupação

que os alimentos venham a faltar); 2. Insegurança Leve (Ocorre quando há preocupação com a falta de alimentos no futuro próximo e quando ocorrem arranjos domésticos para que os alimentos durem mais); 3. Insegurança Moderada (Ocorre quando há o comprometimento da qualidade da alimentação, buscando manter a quantidade necessária. Neste nível de insegurança, inicia-se a redução da quantidade de alimentos entre os adultos), e 4. Insegurança Severa (Ocorre quando há a restrição da quantidade de alimentos, levando à situação de fome entre adultos e crianças). Finalmente, mostra as iniciativas desenvolvidas no município de Araraquara-SP e analisa suas formas de gestão, seus entraves organizacionais e institucionais e eficácias.

Nos estudos dos desenvolvimentos das localidades e demais delimitações territoriais, as avaliações institucionais e organizacionais dos atores individuais e coletivos tornaram-se fundamentais (ABRAMOVAY, 2007, p.20-21). A abordagem territorial do desenvolvimento estimula o estudo de mecanismos de governança pública e por fim, o território coloca ênfase na maneira como uma sociedade utiliza os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre sistemas sociais e ecológicos (FOLKE, BERKES, 1998).

A articulação entre as dimensões territorial e organizacional da segurança alimentar é importante, embora muitos especialistas duvidem de uma articulação de êxito entre ações de desenvolvimento local (mais estruturais, de médio e longo prazo) e ações emergenciais de combate à fome e desnutrição (imediatas, mais de curto prazo). Os países da América Latina e Caribe já abrigam um conjunto significativo de iniciativas e exames de casos municipais podem contribuir para novos avanços institucionais e organizacionais.

2. Políticas públicas de Segurança Alimentar e seu viés institucional e local

O Brasil vivencia a incrustação de políticas públicas de segurança alimentar nos diversos âmbitos governamentais (federal, estadual e municipal). Os primeiros anos do século XXI tornaram-se marcantes porque o conceito mais amplo de segurança alimentar finalmente começou a sustentar uma pauta de políticas públicas destinadas à redução da fome da população miserável e ao aumento de ações solidárias para pessoas em situações de marginalização no país (incluindo pessoas produtivas, como trabalhadores rurais, agricultores familiares etc.).

De acordo com Belik (2004), em 2003, 53 milhões de pessoas viviam em situação de insegurança alimentar grave só na América Latina. No Brasil, em 2004, 72 milhões de pessoas apresentaram algum tipo de insegurança alimentar (leve, moderada ou grave) (MAPA DA FOME, 2006). Os dados do IBGE (2004) mostram com contundência a situação de insegurança alimentar

no Brasil. Indicam que 93,7 milhões de brasileiros, aproximadamente 40% da população, estavam em situação de insegurança alimentar segundo as diferentes escalas (grave; moderada ou leve). Desagregando os resultados por situação do domicílio, chega-se a um retrato alarmante do meio rural brasileiro. Cerca de 50% dos brasileiros lá residentes encontravam-se em situação de insegurança alimentar, o que indica que a superação da miséria e da fome no Brasil passa por uma profunda transformação das relações sociais no campo.

A construção social de baixo para cima com o foco na inclusão social é o processo mais importante e inovador de tais redes organizadas localmente. Esses aspectos assumem especial importância quando se pretende focar lugares (municípios ou regiões) que possam alcançar a segurança alimentar e, ao mesmo tempo, se adaptar ao intenso processo competitivo dos fluxos agroindustriais globalizados sem abandonar o foco da equidade social. Desta forma, um programa de segurança alimentar pode potencializar o desenvolvimento local com inclusão social.

As redes estudadas e apresentadas baseiam-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas dos territórios produtivos, visando à consolidação de um desenvolvimento genuinamente local e regional, criando condições sociais e econômicas para a geração e atração de novas redes alternativas nas quais entram como fatores importantes para o desenvolvimento: capital social, capital humano, conhecimento, pesquisa, a informação e as instituições.

Para o sucesso de um programa de segurança alimentar, a principal unidade administrativa municipal (responsável pela sua implantação) deve ser forte dentro da estrutura política local. A posição hierárquica da unidade administrativa responsável pelos programas de segurança alimentar em um município indica o nível de comprometimento da prefeitura com a questão. Geralmente os municípios não possuem uma unidade administrativa específica para a gestão alimentar e nutricional local. São poucos os exemplos de municípios que têm Secretarias de Agricultura e Abastecimento, com infraestrutura, recursos humanos e financeiros próprios. O mais comum é que as áreas de agricultura e abastecimento estejam incorporadas à outra unidade, divididas em seções, departamentos ou divisões (CUNHA et al., 2000).

A parceria do Estado com a sociedade civil também é outro movimento fundamental para a implantação de um programa de segurança alimentar eficiente. Os processos de constituição das redes de segurança alimentar, são, acima de tudo, redes políticas, envolvendo recursos de poder bem variados, com destaque para os recursos organizacionais, financeiros, tecnológicos, políticos e jurídicos. Assim, os programas de segurança alimentar local estão realizando crescentes parcerias com empresas privadas, organizações não-governamentais (municipais, estaduais ou nacionais) ou articulações com

organismos internacionais para o combate de problemas sociais. O resultado da parceria pode ser desde a reforma de um equipamento até o custeio de projetos específicos, fornecimento de alimentos para projetos sociais etc. (NABUCO, PORTO, 2000).

Uma política na área de segurança alimentar local e regional deve incluir quatro esferas integradas de atuação e temáticas de intervenções: produção, acesso, consumo e distribuição de alimentos. Os eixos das políticas de segurança alimentar devem responder pela produção, distribuição, acesso e o consumo de alimentos e devem estar ligadas a valores fundamentais da população: 1) saúde, 2) higiene, 3) meio ambiente, 4) autenticidade e 5) solidariedade. Todos esses valores são socialmente construídos em redes de políticas focadas para a funcionalidade e adaptação de um padrão alimentar com equidade para a população mal nutrida.

Os padrões institucionais, normas e valores sociais próprios de cada localidade sinalizam uma capacidade de estabelecimento de pautas de desenvolvimento social de caráter relativamente endógeno, desde que os processos de reestruturação não apresentem um caráter estritamente econômico, mas envolvam decisões de índole política e o desenvolvimento do capital social localizado.

Essas redes operam com mecanismos de governança específicos e com padrões institucionais próprios. As instituições (regras, normas, políticas públicas, convenções sociais etc.) funcionam como filtros para penetração das políticas públicas porque elas limitam as capacidades de absorção do público-alvo (pessoas miseráveis, trabalhadores excluídos, crianças, idosos, gestantes etc.). Ou seja, as instituições que se consolidam em uma sociedade local e numa rede de cooperação que se formou posteriormente à implementação de uma política pública de segurança alimentar, passam a funcionar como filtros que podem aprimorar ou enterrar as atuações de agentes públicos (que realizam e participam da política pública) e do público-alvo.

Assim, características de organizações sociais (como confiança, normas e redes) podem facilitar os processos de ação coordenada e a provisão de bens públicos, como a segurança alimentar. Essas características devem ser estudadas na perspectiva da descoberta de entraves de organização e execução de políticas públicas de segurança alimentar em municípios que já operam programas dos mais difundidos nos últimos anos no Brasil.

3. Os caminhos da pesquisa para análise dos programas municipais

Para a investigação e análise dos dados, tomamos emprestada a noção de políticas públicas como sistema de ação e de conhecimento, defendida por diversos autores, entre os quais privilegamos Muller (1994), que identifica nas

políticas públicas a criação de um espaço de trocas sinalizadas entre atores, constitutivo de relações de poder instituídas em função de recursos mobilizados. Por esta definição, delimita-se o conjunto de agentes e de organizações que interagem de maneira regular, num período determinado de implementação de ações públicas, com o objetivo de influenciar a formação e a colocação em prática de medidas e decisões que devem advir do poder público.

A observação participante, técnica derivada da Antropologia, bem como a montagem de diários de campo (WHITAKER, 2002) compõe um instrumento precioso de coleta de dados e análise de situações concretas. Foram registradas em diários de campo visitas às experiências de políticas públicas já implementadas no município de Araraquara-SP.

O caráter participativo da pesquisa promoveu ampla interação entre os pesquisadores e os atores envolvidos, havendo grande diversidade nos graus de implicação dos atores. O conceito de ator é entendido como “qualquer grupo de pessoas que dispõe de certa capacidade de ação coletiva consciente em contexto social delimitado” (THIOLLENT, 1997, p.15).

A pesquisa participativa do projeto pautou-se pela realização de seminários e entrevistas abertas ou por questionários semi-estruturados, dirigidos aos agentes sociais, econômicos e políticos de um campo organizacional, os quais se configuraram como os melhores espaços para argumentar e comprovar as hipóteses formuladas ao longo da condução da pesquisa. Portanto, o desenvolvimento do trabalho também se apoiou na análise qualitativa e quantitativa dos dados provenientes das pesquisas de campo realizadas, principalmente sob a forma de entrevistas abertas ou questionários semi-estruturados, cujos resultados foram discutidos em seminários e workshops ampliados com a participação dos atores públicos e privados regionais e locais.

Concomitantemente, lançou-se mão de outras técnicas qualitativas de investigação, como a dinâmica dos diagnósticos participativos, instrumento de larga utilização por órgãos oficiais e não-governamentais, no trato com populações rurais e urbanas em gerais. O diagnóstico participativo aliado à técnica do diário de campo aumentou a capacidade de penetração na análise das tensões geradas a partir da mobilização dos agentes no campo de forças e na busca de recursos de poder nos espaços regionais e locais.

Complementando essas técnicas, levantaram-se dados secundários, tanto aqueles disponíveis em banco de dados oficiais, quanto através do tratamento das informações contidas nas atas nos Conselhos Municipais (Rural, educação e saúde), nas peças orçamentárias municipais e demais documentos oficiais de âmbito municipal. Com isso, teve-se uma visão do comportamento administrativo dos agentes políticos, assim como da materialização (ou não) das propostas e projetos dos distintos fóruns políticos nos quais a problemática da insegurança alimentar foi discutida. Sempre que necessário, auxiliando o tratamento e a análise dos dados, foi importante tomar depoimentos dos

agentes mais destacados revelados pela pesquisa. Com isso, obteve-se uma maior clareza dos objetivos e estratégias de cada conjunto de agentes que a investigação visa acompanhar. A participação de atores relevantes em cada local contribuiu para a construção dos principais indicadores que nortearam a montagem dos questionários que foram delineados a partir do programa a ser avaliado em cada município pesquisado.

As principais atividades de pesquisas de campo realizadas no município de Araraquara-SP que deram suporte de dados para investigação dos programas locais de segurança alimentar estão representadas no quadro abaixo. Essas atividades estão sucintamente descritas e retratam os programas desenvolvidos, seus responsáveis, suas características, seus beneficiários e a abrangência das pesquisas de campo realizadas no âmbito do funcionamento e gestão dos programas.

Quadro 1 – Atividades de campo realizadas na cidade de Araraquara-SP- 2007 e 2008.

Programas	Setor responsável	Objetivo principal	Nº de beneficiários	Trabalho de campo para análise da gestão e funcionamento dos programas e perfil dos atores
PAA- Programa Aquisição de Alimentos e (Direto no Campo)	Gerência de agricultura	Adquirir alimentos de pequenos produtores rurais e de assentados, com cota de 3500 reais/ano por produtor;	Total de 90 produtores rurais tradicionais e assentados;	Entrevistas com questionários abertos e semi estruturados com os gestores dos programas, e, aplicação de 61 questionários para traçar o perfil dos produtores familiares;
Varejão Popular	Gerência de agricultura	Proporcionar venda de produtos frescos e saudáveis de pequenos produtores para a população;	Total de 39 produtores rurais;	Entrevistas com questionários abertos e semi estruturados com os gestores dos programas, e, 20 entrevistas com questionários semi-estruturados para traçar o perfil dos produtores familiares participantes do programa;
Banco de Alimentos (Central de Abastecimento Solidário)	Gerência de Abastecimento geral	Arrecadar alimentos de empresas para doar para entidades carentes e evitar desperdícios;	31 entidades receptoras, envolvendo 2112 beneficiários, direta ou indiretamente;	3 idas a campo para entrevistas abertas e semi-estruturadas com o gestor e funcionários do programa;
Merenda Escolar	Gerência de Merenda escolar e abastecimento institucional	Oferece refeições para alunos da rede municipal e estadual de educação;	Atende 15000 alunos da rede pública de ensino;	4 idas a campo para entrevistas abertas e semi-estruturadas com o gestor e funcionários do programa. Entrevistas abertas com os professores municipais e estaduais;
Restaurante Popular	Gerência de Merenda escolar e abastecimento institucional	Oferece refeições a baixo custo para funcionários da prefeitura e para população carente da cidade;	Total de beneficiários em torno de 2000 pessoas;	4 idas a campo com aplicação de questionário com o gestor e funcionários do programa;

Fonte: Elaboração dos autores

4. Metodologia de mensuração e diagnóstico da Segurança Alimentar no Brasil

Tendo em conta tal complexidade conceitual, sobretudo por ser abrangente e multidimensional, foram levantadas metodologias utilizadas em outros países no sentido de subsidiar a proposta de investigação para a realidade brasileira. Desta forma, o método utilizado no PNAD 2004 foi baseado numa “concepção de escala de medida direta” do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos. Como resultado do processo de adaptação do método no Brasil foi elaborado e validada uma Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA (IBGE, 2006).

A EBIA tem o objetivo de captar, no âmbito da família, as percepções sobre segurança e insegurança alimentar, por meio de formulação de perguntas diretamente a uma pessoa da família, preferencialmente que seja responsável pela alimentação do domicílio, a partir de um questionário de questões fechadas. Essas perguntas procuram cercar distintas dimensões da insegurança alimentar (IA) num gradiente crescente de severidade, iniciado pelo receio da pessoa vir a sofrer privação alimentar no futuro próximo (componente psicológico da insegurança), passando pelo comprometimento da qualidade da dieta, limitação da quantidade de alimentos consumidos, chegando ao nível mais grave de insegurança alimentar, que é a fome entre adultos e/ou crianças. Ou seja, é uma escala que mede a percepção da pessoa de referência sobre a situação alimentar do seu domicílio.

O Quadro 2, abaixo, apresenta na íntegra, as perguntas incluídas na pesquisa domiciliar. As perguntas referem-se ao período de 90 dias que antecedem a entrevista, sendo dadas as alternativas “sim” e “não” aos respondentes. Se a resposta for afirmativa, há o questionamento sobre a frequência de ocorrência do evento nesse período, com as seguintes alternativas: “em quase todos os dias”, “em alguns dias” e “em apenas um ou dois dias”.

A análise de conteúdo das perguntas do Quadro 2.1, apresentado abaixo, permite uma classificação segundo duas temáticas principais. A maioria das perguntas, 13 no total, refere-se ao acesso dos moradores aos alimentos, contemplando expectativas e percepções acerca da disponibilidade de dinheiro para realizar a aquisição destes gêneros. Apenas as questões de números 3 e 10 incorporam um conteúdo conceitual qualitativo, alimentação saudável e variada, à dimensão monetária prevalente nas demais perguntas.

Quadro 2 - Perguntas incluídas no Suplemento de Segurança Alimentar da PNAD 2004 referentes à escala EBIA.

1.	Moradores tiveram preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar ou receber mais comida
2.	Alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida
3.	Moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada
4.	Moradores comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham porque o dinheiro acabou
5.	Algum morador de 18 anos ou mais de idade diminuiu alguma vez a quantidade de alimentos nas refeições ou deixou de fazer alguma refeição porque não havia dinheiro para comprar comida
6.	Algum morador de 18 anos ou mais de idade alguma vez comeu menos porque não havia dinheiro para comprar comida
7.	Algum morador de 18 anos ou mais de idade alguma vez sentiu fome mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida
8.	Algum morador de 18 anos ou mais de idade perdeu peso porque não comeu quantidade suficiente de comida devido à falta de dinheiro para comprar comida
9.	Algum morador de 18 anos ou mais de idade alguma vez fez apenas uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida
10.	Algum morador com menos de 18 anos de idade alguma vez deixou de ter uma alimentação saudável e variada porque não havia dinheiro para comprar comida
11.	Algum morador com menos de 18 anos de idade alguma vez não comeu quantidade suficiente de comida porque não havia dinheiro para comprar comida
12.	Algum morador com menos de 18 anos de idade diminuiu a quantidade de alimentos nas refeições porque não havia dinheiro para comprar comida
13.	Algum morador com menos de 18 anos de idade alguma vez deixou de fazer uma refeição porque não havia dinheiro para comprar comida
14.	Algum morador com menos de 18 anos de idade alguma vez sentiu fome mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida
15.	Algum morador com menos de 18 anos de idade alguma vez ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004.

Para o IBGE o formato do questionário reflete a expectativa teórica sobre a escala de que o processo de insegurança alimentar é provocado por alguma instabilidade socioeconômica, de tal forma que: a) inicialmente gera preocupação com a falta de alimentos no futuro próximo, b) comprometimento da qualidade da dieta e, c) redução quantitativa na alimentação, primeiro entre adultos e logo em seguida entre as crianças.

A partir da somatória do número de respostas positivas às questões formuladas à família e pontos de corte pré-estabelecidos obtêm-se os gradientes de (in) segurança alimentar, detalhados no Quadro 2.2. Neste sentido, os

resultados obtidos permitiram a classificação dos domicílios investigados de acordo com sua condição de segurança alimentar em quatro categorias: Segurança Alimentar, Insegurança Alimentar leve, Insegurança Alimentar moderada, Insegurança Alimentar grave. Os Quadros 3 e 4 apresentados abaixo indicam a pontuação atribuída a cada domicílio correspondente ao número de respostas afirmativas às perguntas da escala.

Quadro 3 - Pontuação para classificação dos domicílios com pelo menos um morador e menos de 18 anos de idade nas categorias de segurança alimentar

Categorias	Pontuação
Segurança Alimentar	0 pontos
Insegurança Alimentar leve	1 a 5 pontos
Insegurança Alimentar moderada	6 a 10 pontos
Insegurança Alimentar grave	11 a 15 pontos

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004.

Quadro 4 - Pontuação para classificação dos domicílios com somente moradores de 18 anos ou mais de idade, nas categorias de segurança alimentar

Categorias	Pontuação
Segurança Alimentar	0 pontos
Insegurança Alimentar leve	1 a 3 pontos
Insegurança Alimentar moderada	4 a 6 pontos
Insegurança Alimentar grave	7 a 9 pontos

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004.

Interessa particularmente a este estudo as categorias de segurança e insegurança alimentar, como definidas pelo IBGE (2006):

- **domicílio com segurança alimentar** Domicílio em que, no período de referência dos últimos três meses, não ocorreu nenhuma das quatro situações: a) um ou mais moradores ficaram preocupados por não terem certeza de que os alimentos de que dispunham durassem até que fosse possível comprar ou receber mais comida que constituía a sua alimentação habitual; b) a comida disponível para os moradores acabou antes que tivessem dinheiro para comprar mais alimentos que constituíam as suas refeições habituais, sem considerar a existência dos alimentos secundários (óleo, manteiga, sal, açúcar etc.), uma vez que sozinhos não constituem a alimentação básica; c) os moradores da

unidade domiciliar ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada; d) os moradores da unidade domiciliar comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham porque o dinheiro acabou.

- **domicílio com insegurança alimentar** Domicílio em que, no período de referência dos últimos três meses, ocorreu pelo menos uma das quatro seguintes situações: a) um ou mais moradores ficaram preocupados por não terem certeza de que os alimentos de que dispunham durassem até que fosse possível comprar ou receber mais comida que constituía a sua alimentação habitual; b) a comida disponível para os moradores acabou antes que tivessem dinheiro para comprar mais alimentos que constituíam as suas refeições habituais, sem considerar a existência dos alimentos secundários (óleo, manteiga, sal, açúcar etc.), uma vez que sozinhos não constituem as suas refeições habituais, sem considerar a existência dos alimentos secundários (óleo, manteiga, sal, açúcar etc.), uma vez que sozinhos não constituem a alimentação básica; c) os moradores da unidade domiciliar ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada; d) os moradores da unidade domiciliar comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham porque o dinheiro acabou.

Além dessa classificação, o método da Rede Alimenta da Unicamp de Campinas-SP possibilita o cruzamento com as variáveis sócio-demográficas, padrão de consumo, local de moradia, redes de proteção social e trabalho e renda, abrindo brechas analíticas.

A pesquisa de campo foi realizada entre junho e dezembro de 2007, pela equipe do projeto, previamente capacitada para aplicação do questionário com entrevista direta a 140 famílias domiciliadas no município de Araraquara-SP, nas áreas urbanas e rurais que estão sendo assistido pelos programas de segurança alimentar locais.

Os dados criteriosais sobre o público alvo inserido nos programas municipais selecionados encontram na tabela 1.

Tabela 1 - Público Alvo selecionado na amostra segundo a sua inserção nos programas de cada município.

Municípios	Programas de Segurança Alimentar				
	PAA e Varejão Popular	Banco de Alimentos (Central de Abastecimento)	Restaurante Popular	Merenda Escolar	Hortas Escolares
Araraquara-SP					
Número de Entrevistados	20	30	40	50	Não se aplica
Total de beneficiários	129	1112	2000	15.000	Não se aplica

Fonte: Pesquisas de Campo, 2007.

Organizou-se um banco de dados em Excel para proceder a digitação dos questionários. Concluída a digitação, esse banco foi trabalhado no próprio aplicativo e extraídos tabelas e gráficos de acordo com o objeto de análises desse trabalho. As variáveis analisadas para este trabalho foram:

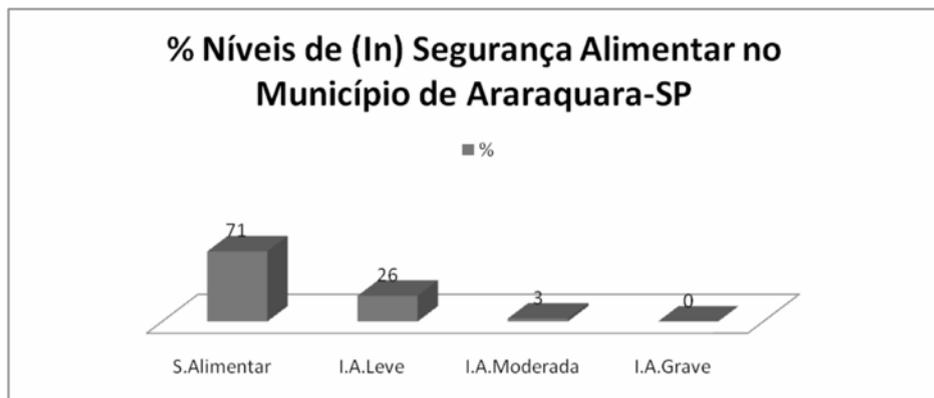
1. Níveis de (In) Segurança Alimentar no total dos municípios, nas famílias com filhos menores, nas áreas urbanas e rurais e especificamente para cada programa;

2. Níveis de (In) Segurança Alimentar e Renda Familiar;
3. Níveis de (In) Segurança Alimentar e Escolaridade do Chefe da Família;
4. Níveis de (In) Segurança Alimentar e Ocupação do Chefe da Família; e,
5. Níveis de (In) Segurança Alimentar e Rede de Proteção Social (doador).

5. Discussão dos resultados: análise comparativa dos níveis de (in) Segurança Alimentar nos municípios de Catanduva-SP e Araraquara-SP

Segundo dado da figura 1, no município de Araraquara prevaleceu o estado de segurança alimentar na maioria dos entrevistados como demonstra a figura 2.2. Apenas 29% apresentaram algum grau de insegurança, mas nenhum entrevistado no nível grave.

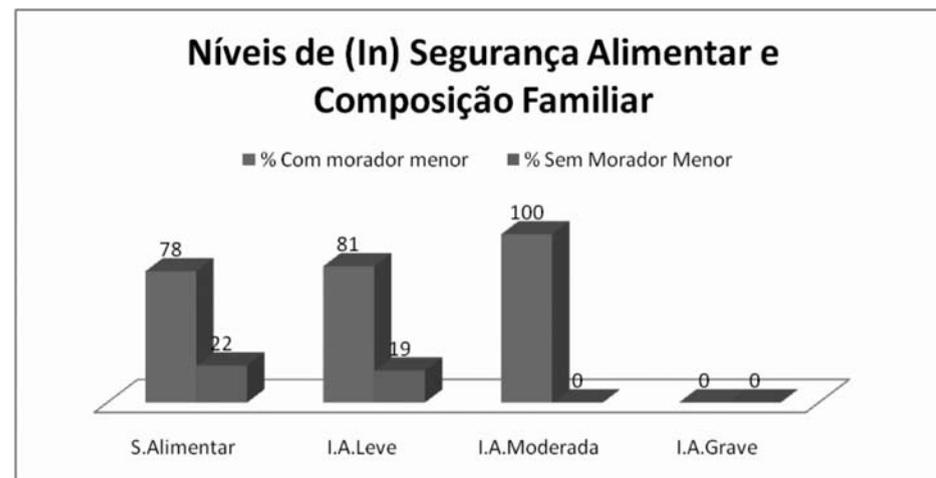
Figura 1 - Níveis de (In) Segurança Alimentar do Total das Famílias no Município de Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

Entre as famílias entrevistadas Araraquara-SP, a maioria dos entrevistados possui pelo menos um morador menor. Como já era apontado por outros estudos brasileiros que utilizaram a EBIA existe uma relação direta entre a composição etária da família e sua situação de segurança alimentar. Famílias com crianças e adolescentes apresentam níveis mais baixos de SAN comparativamente àquelas formadas somente por adultos. Essa associação, também foi observada nas famílias de Araraquara-SP, numa relação aproximada e 1 para 4 no município, como demonstra as figuras abaixo.

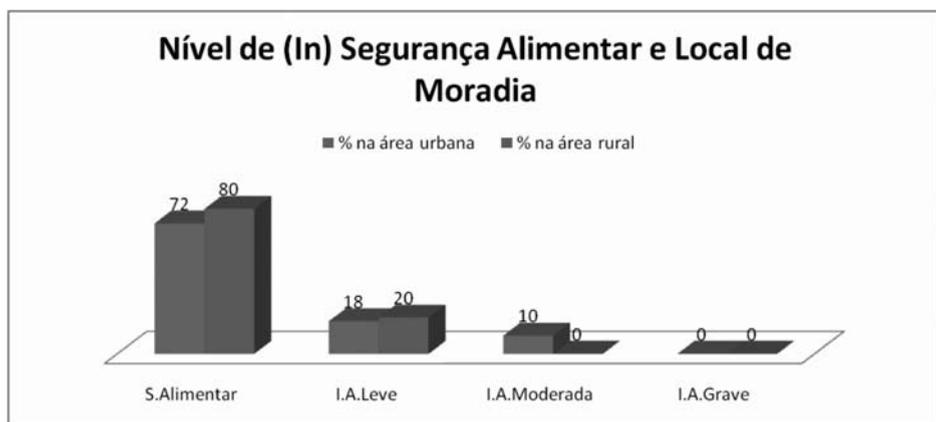
Figura 2 - Níveis de (In) Segurança Alimentar segundo a Composição Familiar no Município de Araraquara-SP.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Outra observação importante foi a constatação de que a segurança alimentar no meio rural do município superou a urbana. Em relação ao meio rural, observou-se que o nível leve de insegurança superou ao urbano em Araraquara-SP, em contrapartida, este município não constatou insegurança em níveis mais contundentes no meio rural.

Figura 3 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo Lugar da Moradia no Município de Araraquara-SP.

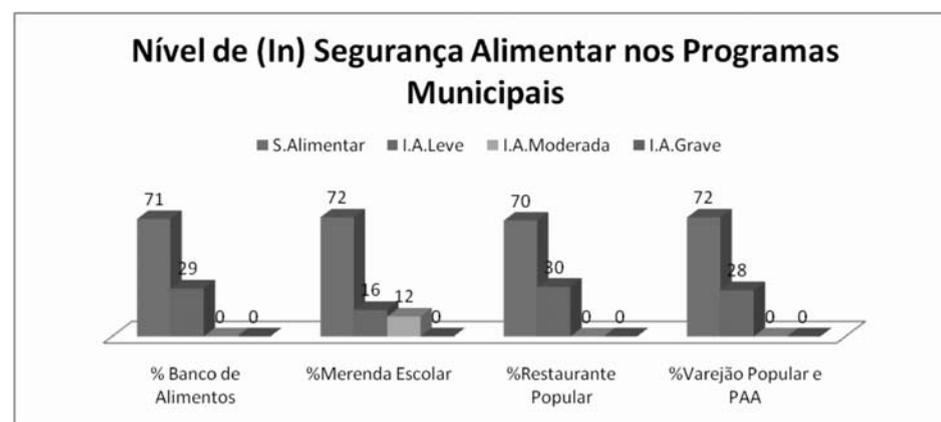


Fonte: Dados da pesquisa.

Para este trabalho, também foi importante um detalhamento do nível de (In) segurança alimentar das famílias assistidas nos diferentes programas municipais. Há se observar que uma família pode participar de mais de um programa, portanto, a soma pode superar aos 100%.

Constatou-se segurança alimentar em maior escala nas famílias do varejão popular que geralmente residem no meio rural e são produtores de alimentos e na merenda escolar, que além de ser um programa mais regular, possui maiores verbas e também assistem famílias com maiores rendas monetárias. Já nos demais programas assistenciais, como o banco de alimentos e o restaurante popular, a doação é mais esporádica e direcionada a pessoas atendidas pela assistência social e entidades filantrópicas, portanto, já passaram uma pré-seleção de necessidades específicas. Nesses programas, as famílias entrevistadas apresentaram um nível de insegurança alimentar mais contudentes.

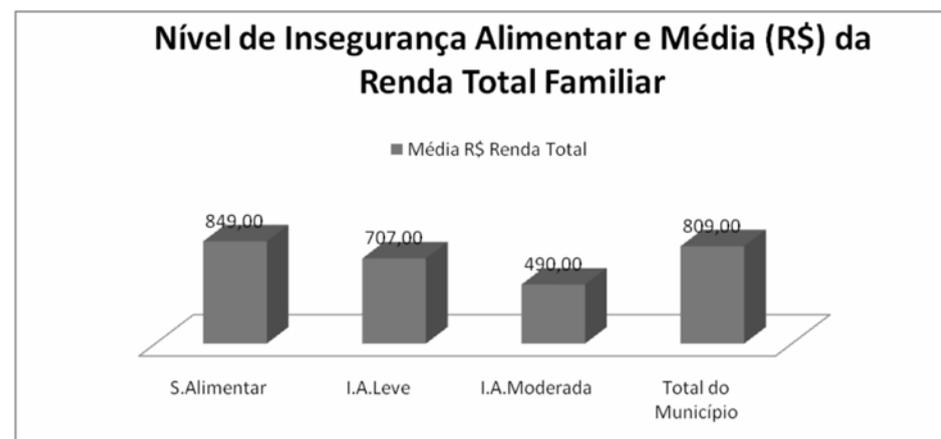
Figura 4 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo Programa Assistido no Município de Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

O valor médio da renda total familiar, proveniente de diferentes fontes de recursos foi de R\$808,00, o que correspondia a intervalo de 1,8 – 2,0 salários mínimos vigentes na época da pesquisa. Observou-se uma relação direta entre valores de renda mais elevados e níveis de segurança alimentar maiores no município.

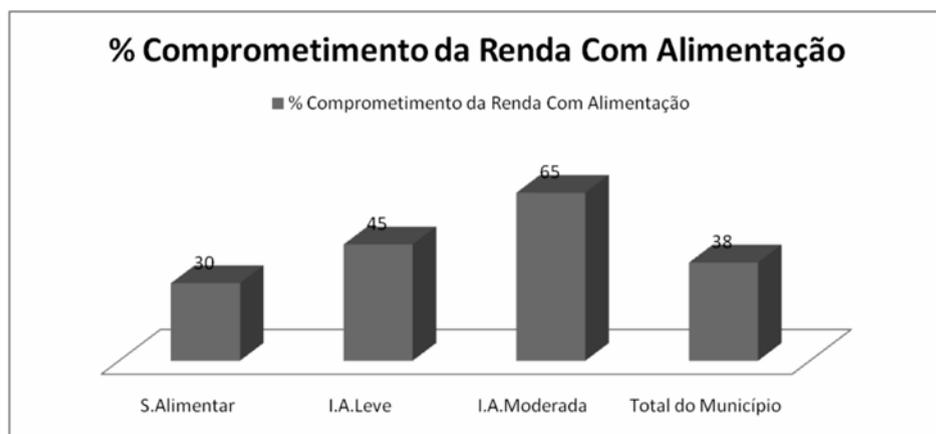
Figura 5 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo Renda Total em Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

O mesmo comportamento se verificou no percentual comprometido da renda total com alimentação. As famílias em segurança alimentar comprometiam em média 38% de sua renda mensal total com alimentos em Araraquara-SP. Nesse município, o percentual das famílias entrevistadas em insegurança moderada chegou a 60%. Como suas rendas são baixa, esse valor real tornou-se insuficiente para suprir suas necessidades alimentares mensais, necessitando de ajudas de programas complementares de renda e acesso a alimentação.

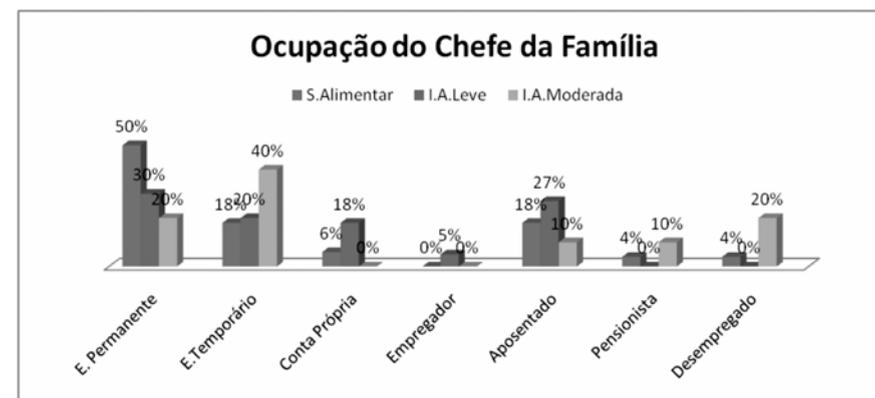
Figura 2.6 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo seu Comprometimento da Renda com Alimentação em Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

Outra constatação importante verificada na pesquisa de campo nos municípios é a relação direta entre nível de segurança alimentar e grau de escolaridade do chefe da família. Constatou-se um número de chefes de famílias relevantes com grau médio e superior que se apresenta em nível de segurança alimentar, como demonstra a figura seguinte.

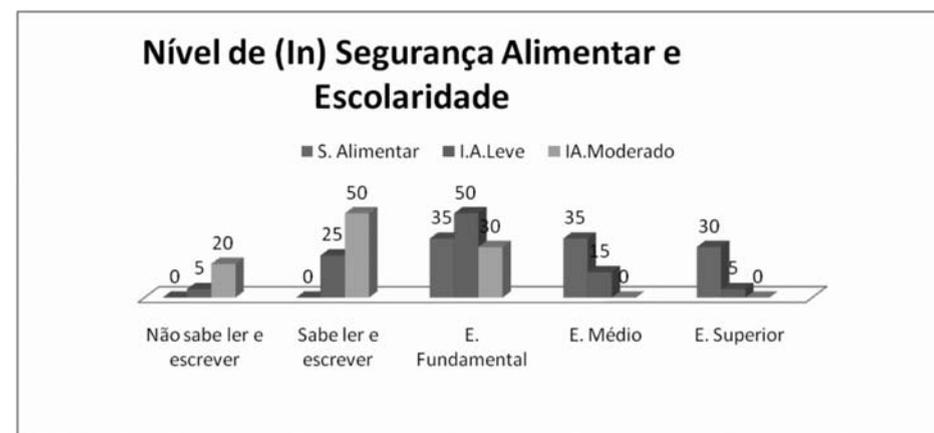
Figura 2.7 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo seu Grau de Escolaridade em Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

Em relação à ocupação do chefe da família, verificou-se que a maioria dos entrevistados em segurança alimentar no município possuía empregos permanentes, enquanto mais da metade das famílias em estado de IA-leve ou moderada estavam desempregadas ou apenas recebendo aposentadoria ou pensão. Outra constatação importante é a dependência de grande parte das famílias entrevistadas da aposentadoria com renda principal ou complementar. Finalmente, verificou-se que poucos entrevistados eram empregadores ou tinham empregos por conta própria, sendo essa relação não direta com o nível de segurança alimentar das famílias.

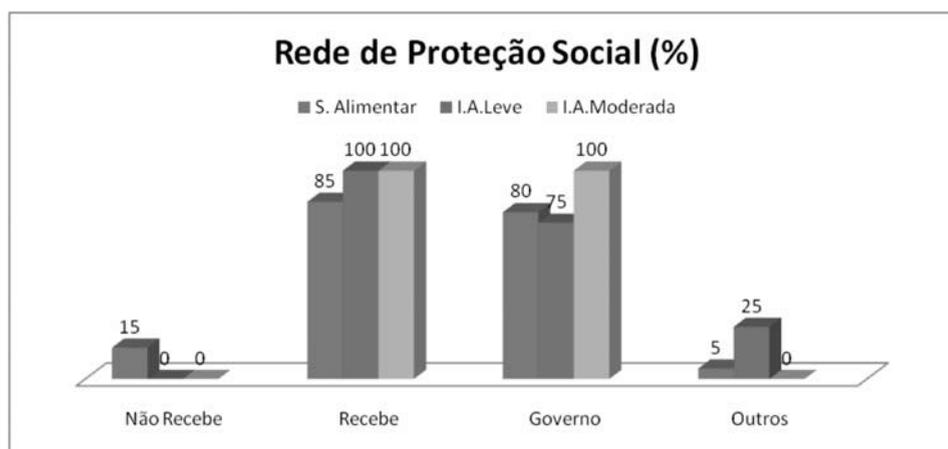
Figura 2.8 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias Segundo a ocupação do Chefe da Família em Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

Finalmente, observou-se a importância do apoio e proteção social para a segurança alimentar das famílias entrevistadas. Rede de Proteção Social é um conceito, cuja base teórica pode ser institucionalista ou então neoclássica. Não é uma política pública. É um conceito que pode ser utilizado para estudar uma variedade considerável de políticas públicas, como programas de segurança alimentar de um município. Essa é a nossa referência nesse trabalho. Verificou-se que a maioria das famílias entrevistadas no município recebe algum apoio governamental e não se verificou relação importante e direta com os níveis de segurança alimentar do município.

Figura 2.9 - Níveis de (In) Segurança Alimentar das Famílias e Rede de Proteção Social em Araraquara-SP.



Fonte: Dados da pesquisa.

6. Análise dos Programas de Segurança Alimentar do Município de Araraquara

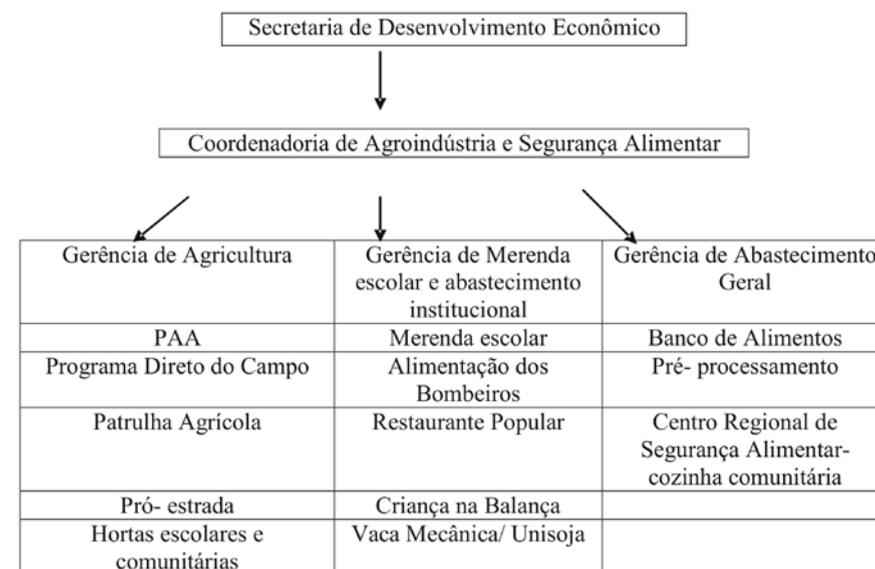
Esse item contextualiza historicamente e analisa qualitativamente e quantitativamente os programas com a finalidade de indicar possíveis entraves e eficácias das políticas de segurança alimentar. Pretende-se contrapor o caráter ideal esperado dos programas e as modificações que ocorrem na prática com a ação de gestores, de beneficiários, de pessoas direta e/ou indiretamente envolvidas neste processo.

6.1. A Contextualização da Gestão centralizada dos Programas de Segurança Alimentar do município de Araraquara.

A coordenadoria de Agroindústria e Seguranças Alimentar surge como uma proposta de centralização de programas e/ou políticas ligadas às questões

de segurança alimentar. Esta se tornou pertinente em um contexto em que a cidade de Araraquara passa a se inscrever em vários editais do MDS – Ministério de Desenvolvimento Social com a finalidade de obter financiamento para um conjunto de iniciativas que visam à inclusão e diminuição da insegurança alimentar. Esta proposta de centralização foi na verdade, a soma de várias iniciativas entre elas do próprio prefeito e coordenadores. A Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar está submetida à Secretaria de Desenvolvimento. Da mesma forma estão submetidas a Coordenadoria três gerências: Agricultura, Merenda escolar e Abastecimento e, por último, a de Abastecimento Institucional Geral, cada uma responsáveis por um conjunto de programas, como verificado na figura 10.

Figura 10 - Características dos Programas do Município de Araraquara.



Fonte: Elaboração pelos autores.

É importante salientar ainda que a centralização dos programas permite não apenas a facilidade infra-estrutural como também um intercâmbio dos programas, dos funcionários, dos veículos e de pessoas envolvidas neste processo. Ou seja, no caso dos funcionários muito deles acabam transitando pelas três gerências ajudando na diversificação do quadro técnico da coordenadoria.

Além dos funcionários, os equipamentos que também são utilizados na coordenadoria acabam de certa forma servindo a todos, mesmo quando

adquiridos por um programa específico. Outra característica predominante é que a Gerência de Agricultura passou a ter os programas mais direcionados para os agricultores familiares, mais especificamente para os assentados. Inicialmente a gerência tinha como objetivo além de programas direcionados para pequenos produtores, promover relações com a Secretaria da Educação de forma a permitir o desenvolvimento de atividades pedagógicas junto aos programas desta gerência. A possibilidade desta parceria se amplia com a instalação da cozinha regional que pretende estreitar relações tanto com a Secretaria de Educação estadual quanto municipal, bem como com a comunidade em geral. Esta predominância também se faz por conta das características tradicionais do entorno regional, como o grande número de famílias assentadas, e as políticas de inclusão.

Vale acrescentar que nossa análise volta-se especificamente programas que envolvem direta ou indiretamente a agricultura familiar: PAA – Programa de Aquisição de Alimentos, Direto do Campo ou Varejões Populares, Restaurante Popular, Banco de Alimentos e Merenda Escola. Outros programas existentes não entram na análise por prioridade de recorte.

6.2. Programa de Aquisição de Alimentos e Varejões Populares

O Programa Aquisição de Alimentos (PAA) tem como iniciativa promover a produção de alimentos e articular a agricultura familiar, facilitando a compra e o escoamento de gêneros alimentícios, sem processos burocráticos como a licitação. Os gêneros comprados são produtos que o Governo Federal dedica à formação de estoques e à distribuição para pessoas em situação de insegurança alimentar, para hospitais, entidades beneficentes ou merenda escolar na rede pública de ensino.

O enquadramento no PAA é para pequenos produtores que se encaixam nas exigências do Pronaf, agricultores e assentados da reforma agrária ou particulares. O limite de compra fixado pelo Governo é de R\$ 3.500,00/ano para cada agricultor, os preços base de cada produto não podem ultrapassar os praticados nos mercados regionais. A fixação dos preços é feita por um grupo gestor do PAA, ou homologada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. A partir destes mecanismos é possível garantir recursos para que os agricultores familiares plantem e comercializem seus produtos. Estes produtos por sua vez terão o destino de formação de estoque de segurança, doação a famílias cuja renda per capita seja abaixo da linha de pobreza, bem como cessão ao Programa Nacional de Acesso à Alimentação.

As Prefeituras Municipais são responsáveis pela operacionalização do Programa, ou seja, é competência das prefeituras desde o apoio institucional (como a criação de conselhos locais) até a identificação de beneficiários, planejamento, compra e distribuição. A gestão local deve ainda informar ao Governo Federal

todas as movimentações e implicações das atividades feitas (Cunha, 2007).

O objetivo do programa além de incluir o pequeno produtor rural no mercado regional atende ainda uma parcela da população com consumo alimentar insuficiente como crianças, gestantes, idosos, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crônicas, famílias consideradas em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional.

Do ponto de vista do Governo Federal, com esta política de segurança alimentar, ainda pretende alcançar objetivos mais amplos como contribuir para a formulação e implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para garantir o direito humano à alimentação, o acesso a alimentos de qualidade; promover ainda estratégias de desenvolvimento local e/ou micro-regional de apoio à agricultura familiar e educação alimentar e nutricional com a melhoria dos hábitos alimentares e o combate ao desperdício.

Vale acrescentar que os programas podem adquirir características peculiares de acordo com a região, a proposta e necessidades dos municípios envolvidos. No caso específico de Araraquara o PAA faz parte de um conjunto de programas relacionados a segurança alimentar que têm garantida a centralização da gestão pública como verificado na Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar. Essa estrutura de governança permite formular características específicas que ocorrem com o desdobramento de editais federais em políticas públicas efetivas.

O Programa Aquisição de Alimentos surge atrelado a outros programas, a iniciativas locais já existentes. O início do convênio do PAA de Araraquara (CDLAF046/2003) tem seu primeiro repasse de verba (600.000,00) apenas em 02 de janeiro de 2004. Anteriormente a este data já existiam iniciativas de escoamento dos produtos de agricultores familiar, como no espaço da CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento.

Esta iniciativa que começou em 1995, de produtores da região que vendiam seus produtos na Cooperativa Mista Agropecuária de Araraquara tornou-se atualmente Programa Direto do Campo, no entanto, esta proposta não era institucionalizada. Por hora interessa saber que esta iniciativa antecede o PAA.

Após 6 (seis) anos esta mesma cooperativa procurou transformar a comercialização dos produtos em uma feira de agricultores familiares que por sua vez passa a ter um caráter de comprometimento político com aprovação da lei 5908/2001 em outubro de 2001, quando foram instaladas as primeiras bancas no terminal de integração de ônibus urbano e no Paço Municipal. Atualmente o programa Direto do Campo ou Varejão Popular no Município de Araraquara é operacionalizado através de 3 iniciativas o que da noção de sua amplitude.

Segundo Kuranaga et al (2007), em síntese, através do Programa Direto do Campo os agricultores familiares da região têm alternativas de geração de renda sem precisar depender das cadeias produtivas convencionais do agronegócio, incentivando

o trabalho familiar. A participação nas feiras permite trocas de informações, atitudes de cooperação e incentiva o produtor a participar de cursos.

Quadro 5 – Indicadores Qualitativos e Quantitativos do Programa Direto do Campo.

Total de renda gerada mensal	RS 13.000,00.
Preço médio dos produtos	RS 0,50 ou RS 1,00.
Principais produtos comercializados	Frutas, verduras, legumes, milho, mandioca, pães caseiros.
Diversificação agrícola	Todos os produtores plantam com diversidade de culturas.
Destinação das sobras diárias	Doa-se para Santa Casa e outras instituições de caridade.
Principal destinação da renda gerada	Reinvestir na produção, gastos cotidianos da família.
Renda em relação à renda familiar total	De 15% a 100%, para a maioria, a feira representa mais de 40% da renda familiar total.
Renda em relação ao salário mínimo	Os produtores recebem mensalmente de 1 a 4 salários mínimos.
Participação no programa (dias)	De 1 a 3 vezes por semana.
Principal ponto de venda dos produtos	Feiras - Programa Direto do Campo.
Mão de obra empregada na produção	Em sua maior parte familiar.
Relação entre os produtores na feira	Boa e de Cooperação.
Relação entre produtores e poder público	Boa mais com conflitos.
Autoconsumo	De 50 a 70% do consumo da família são eles mesmos que produzem.
Principais Eficácias e Entraves Identificados	
Eficácias	Boa qualidade nutricional dos produtos; higienização dos produtos e do local (saúde); baixos preços de comercialização; diversificação nos pontos de venda; Acesso a parcelas distintas da população; as vendas compõem fatia significativa da renda do produtor; diversificação e diferenciação dos produtos; reaproveitamento das sobras para entidades carentes; utilização da mão-de-obra familiar na comercialização da feira; processo de estabilização e aperfeiçoamento do programa ao longo do tempo; formação de elementos de capital social entre os feirantes (cooperação, reciprocidade, etc.) e inter-relação com outros programas municipais.
Entraves institucionais e organizacionais	Estabilização dos produtores participantes devido aos limites dos espaços; conflitos dos produtores com o poder público devido às regras e normas estabelecidas no programa; informações assimétricas e conflitantes do andamento do programa (não há boa vontade na transferência de informações); falta de controle de custos por parte dos produtores nas transações comerciais da feira; reduzida agregação de valor nos produtos; representação política e social ínfima dos feirantes e pouca divulgação institucional do programa.

Fonte: Kuranaga et al., 2007 e Elaboração dos autores.

Os preços dos produtos giram em torno de R\$ 0,50 e R\$ 1,00. Se, em média, o programa gera aos produtores como um todo em torno de R\$13.000 mensais os consumidores recebem o mesmo valor em alimentos, além do que, parte não registrada em valores monetários como sobras que são doadas a instituições de caridade ou mesmo produtos ofertados a mais no ato da compra significam que chega à população local, principalmente a de baixa renda um valor bem maior em termos de alimentos (KURANAGA et al., 2007)..

Como ainda havia um número potencial de agricultores por conta dos dois assentamentos da região, Monte Alegre e Bela Vista, que precisavam escoar seus produtos os gestores locais buscam junto ao governo federal o financiamento para a promoção do PAA. Atualmente o Programa conta com o fornecimento de 90 produtores, alguns ainda participam do Direto do Campo na Feira do Produtor e do Terminal. Dos produtos principais fornecidos nestes programas temos as culturas tradicionais como mandioca, milho, abóbora, frutas e legumes de época e hortaliças.

A forma de gestão centralizada conta com uma equipe bastante diversificada de funcionários como nutricionistas, engenheiro agrônomo, engenheiro de alimentos, técnico agropecuário e sociólogo. As tomadas de decisões são dos gestores, mas em muitas situações, o processo passa por entraves institucionais por conta da rigidez do edital federal. O PAA ainda possui um conselho – COMSAN – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, cujas reuniões acontecem mensalmente e possui autonomia para tomar decisões desde que não seja infringido o estatuto do programa.

No levantamento inicial para constituição deste programa à gestora responsável a quantidade de famílias agricultores potencial era de 800, o número restrito de produtores hoje se deu pelas inconstâncias do projeto. No quinto ano do projeto ainda se tem a verba inicial de 600 mil reais, no entanto, o projeto tem de ser renovado todo ano, o que quebra a regularidade de recebimento dos produtos, já que para renovação do contrato do programa ele tem que passar pelo aval do Governo Federal e isso implica em certa lentidão. Os produtores por sua vez foram se desvinculando e se associando a outras parcerias, o que implicou na queda do número de fornecedores.

O quadro seguinte traz uma síntese do programa de aquisição de alimentos de Araraquara-SP e no final identifica os principais entraves institucionais e organizacionais e eficácias.

Quadro 6 – Indicadores Qualitativos e Quantitativos do PAA de Araraquara-SP.

Público Alvo	Pequenos agricultores e assentados que praticam agricultura familiar.
Preço dos produtos	Determinado pela CONAB, ou grupo gestor, não podendo ultrapassar o preço do mercado local.
Principais Produtos	Tradicional: mandioca, milho e abóbora e hortaliças.
Produtos Intermediários	Frutas e legumes de época.
Número de produtores	90 fornecedores regulares.
Característica predominante	Escoar produtos da agricultura familiar e atender população em risco de insegurança alimentar.
Ponto de entrega	Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar.
Freqüência	Semanalmente – às segundas-feiras.
Principais Entraves e Eficácias Identificados:	
Eficácias	Volume e diversidade de produtos oferecidos; freqüência e logística de distribuição; preço de venda superior aos produtores familiares da região; sustentabilidade a outros programas do município que atendem a população em estado de insegurança alimentar e programas complementares do poder público que dão suporte tecnoproductivo e de comercialização a esses produtores inseridos no programa.
Entraves institucionais e organizacionais	Redução do número de produtores por conta da demora do repasse de pagamentos por problemas burocráticos; burocracia anual para renovação do projeto; falta de informatização dos dados de controle de produtores e produtos fornecidos; diminuição de produtores no programa; dificuldades dos produtores em levar o produto até a Coordenadoria, ausências de elementos de capital social entre os produtores e esses com o poder público e produtores não se organizaram em associações, cooperativas etc .

Fonte: Elaboração dos autores.

6.3. Banco de Alimentos

O Banco de Alimentos já é uma iniciativa de abastecimento popular da política de segurança alimentar que possui a missão de envolver o maior número possível de unidades de comercialização, armazenagem e processamento, visando o recebimento de doações de alimentos fora dos padrões de comercialização, mas sem nenhuma restrição de caráter sanitário, e sua distribuição gratuita para entidades assistenciais, de acordo com suas reais necessidades, definidas a partir de um trabalho de avaliação desenvolvido pela equipe técnica do Banco. Essas unidades envolvidas podem ser: produtores rurais, supermercados, atacadistas, indústrias de alimentos e outros agentes. São esses produtos inadequados para a comercialização no ponto de vista visual, mas próprios ao consumo humanos, uma vez doados aos Bancos de Alimentos, são manipulados ou processados e, posteriormente, distribuídos para aqueles que não têm condições de comprá-los

Geralmente, os bancos de alimentos devem ser implantados em municípios de maior porte, onde os índices de desperdício são mais elevados.

Nesses municípios existem maiores concentrações de redes de auto-serviços, restaurantes industriais, indústrias de alimentos e centros produtores e expedidores de hortifruticulturas e, por outro lado, maior concentração de entidades assistenciais que atendam parcela da população urbana em situação de insegurança alimentar.

No caso específico de Araraquara o Banco surge em consequência da centralização dos programas de Segurança Alimentar e por haver adequação ao edital. A proposta de enviar o projeto para o Governo Federal foi uma iniciativa dos próprios gestores desta coordenadoria que apenas institucionalizaram o que era muito comum na cidade. Havia uma tradição na cidade da atuação de ONGs e Comitês de Cidadania, que promoviam a arrecadação de alimentos em eventos tanto esportivos quanto comerciais específicos. Para distribuir estes produtos havia dificuldade, já que este grupo não contava com nenhum espaço institucionalizado para separar e guardar os alimentos até a distribuição. Desta maneira o Banco também surge como uma demanda tanto para a população como suporte para outras entidades.

O projeto do banco se iniciou em 2003 e tem como prioridade o atendimentos de instituições cadastradas no Fome Zero, que hoje são 46 entidades e 30 que recebem regularmente os produtos, quando ocorrem ações em conjunto com o Comitê de Cidadania e ONGs esse número de arrecadação é muito grande e eles passam atender também outras instituições, em torno de 140 cadastradas.

É importante salientar que uma característica predominante deste banco de alimentos é que ele tem servido como base operacional para o PAA. Melhor explicado, a tradição dos varejões populares e a constituição do PAA permitiram que o Banco fosse uma forma de escoamento para os produtos adquiridos dos pequenos produtores.

Outra questão interessante é em relação aos produtos recebidos pelo banco, que caracterizam historicamente a economia regional. Em termos de produtos perecíveis destacam-se horti-fruti, legumes e frutas por conta do número de agricultores assentados e não assentados que se encontram no entorno da cidade. Em relação aos produtos não perecíveis o que predomina é o açúcar, sobretudo pela quantidade de usinas que existem na região. Segundo dados do Gestor responsável pelo Banco à proporção - com base no mês de setembro do ano passado - havia sido de 70% para produtos perecíveis e 30% para não perecíveis. O que resgata afirmação anterior de que o PAA é o grande responsável por esta proporcionalidade.

Os principais entraves que detectamos neste programa estão ligados às questões de gerenciamento, no que diz respeito à divulgação e ampliação de fornecedores. Um dos principais problemas de arrecadação de alimentos e aumento de fornecedores se faz por conta da falta de informação sobre o

programa e o destino dos produtos doados. Muitas instituições e empresas por não conhecerem o programa e não reconhecer a idoneidade das pessoas envolvidas deixam de fazer as doações. Muitas empresas ainda acreditam que a doação de produtos perto do vencimento pode render a eles algum ônus ou mesmo responsabilidade jurídica, e por este motivo se recusam a fazer as doações.

No quadro abaixo podemos verificar de forma sucinta as características do Banco de Alimentos de Araraquara-SP:

Quadro 7 - Indicadores Qualitativos e Quantitativos do Banco de Alimentos de Araraquara-SP.

Público Alvo	Instituições cadastradas no Programa Fome Zero.
Volume médio mensal arrecadado	Variável de acordo com o PAA e os parceiros do programa e de eventos.
Principais fornecedores/ parceiros	Usina Maringá, Stract, comitê de Cidadania, Ongs.
Principais produtos recebidos	Açúcar, arroz, feijão, hortaliças, legumes e frutas de época.
Número de entidades cadastradas	46 entidades cadastradas pela Fome Zero.
Número de entidades atendidas	30 entidades todas as semanas.
Tipo de produtos recebidos	Não Perecíveis e perecíveis (frutas legumes e hortaliças) Não têm estrutura física para receber refeições prontas.
Número de Funcionários do Banco	11 funcionários, 80% concursados, sendo compartilhados entre a Coordenadoria.
Frequência de eventos de para arrecadação	Trimestral.
Veículos	Silverado, Caminhão, Carro são compartilhados com os outros programas.
Capacitação dos Funcionários	Todos recebem treinamento e certificação.
Frequência de doação as entidades	Semanalmente.
Percentual de perdas	Quando tem o processamento dos alimentos, que varia de 20 a 30%. São reutilizados para adubo. Quando vem de arrecadação de eventos a perda é de 1,5%.
Equipamentos	Satisfatórios.
Cuidados com a Higiene em geral	Satisfatórios com as normas de Vigilância Sanitária.
Transporte da Doação	Sempre a prefeitura que busca.
Principais Entraves e Eficácias Identificados:	
Eficácias	Suporte a outros programas municipais através do pré-processamento dos produtos para o Restaurante Popular e a Cozinha de Referência; boas instalações no que se refere aos equipamentos; boa qualificação dos funcionários; espaço para cursos de capacitação para alunos das escolas dos municípios e profissionais de toda região e oferecimento de produtos saudáveis de qualidade.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Pouca captação de produtos de fornecedores da cidade, ínfima divulgação institucional; falta de veículos para captação dos produtos; descontinuidades de campanhas em eventos sociais e esportivos; atendimento esporádico as entidades, não uniformidade dos gêneros alimentícios entregues; os produtos são pouco processados tipo geléias, molhos de tomates etc.; participação pequena da população na doação de alimentos e de entidades com clubes sociais e esportivos e não atendimento ao total das entidades cadastradas e falta de cursos profissionalizantes no espaço do programa.

Fonte: Elaboração dos autores.

6.4. Programa de Restaurantes Populares

Do ponto de vista teórico o Programa dos Restaurantes Populares tem como objetivo apoiar a implantação e modernização de restaurantes geridos pelo setor público municipal/estadual, visando a ampliação da oferta de refeições saudáveis e nutricionalmente equilibradas, a preços acessíveis aos trabalhadores – formais e informais - de baixa renda, desempregados, estudantes, idosos, crianças, gestantes e populações em risco social dos centros urbanos (CUNHA et al., 2007).

Os restaurantes são implementados com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e podem ter capacidade de produção para até 5 mil refeições/dia. Para a constituição de um restaurante popular o município se inscreve no edital do MDS e, após aprovado o pedido de financiamento do projeto, apóia a construção, reforma e/ou adaptação de instalações, a aquisição de equipamentos, a capacitação de equipes de trabalho e a formação de profissionais na área de gastronomia. A prefeitura por sua vez, deve arcar com as despesas de manutenção como salário dos funcionários, alimentos ou ainda quando passado para a gestão de entidade deve fiscalizar o andamento do mesmo.

O poder público deve definir no início do projeto o espaço físico que deve utilizar para abrigar a cozinha industrial, refeitórios, área de carga e descarga e outras instalações que sejam compatíveis com o tamanho estabelecido (a partir da demanda prevista). Caso sejam adotados modelos mais descentralizados deve-se tomar cuidados especiais com a tecnologia para o transporte de alimentos. Nos casos de restaurantes descentralizados deve-se avaliar a possibilidade de criar espaços menores, em zonas de circulação relevantes de bairros e que sejam capazes de atender variadas pessoas (desempregados, adolescentes, crianças, idosos, gestantes etc.). A vantagem dos restaurantes menores e descentralizados é a proximidade com as comunidades e as novas possibilidades que se apresentam como atuação de centros comunitários para oferecimento de cursos de capacitação, concursos para pratos saudáveis ou de nutrição equilibrada, apoio a gestantes, arrecadação de alimentos, entre outras.

O registro dos beneficiários é um ponto polêmico que muitos restaurantes populares acabam enfrentando. Os defensores da criação de identificação dos usuários alegam que essa medida evitaria dispersão de recursos para poder atender à população realmente necessitada. Já os partidários da não identificação alegam que um dos atrativos desses restaurantes é a qualidade de inclusão, aliada a um equilíbrio dos valores nutricionais e protéicos na alimentação servida.

Outro ponto relevante e também polêmico é o da administração do restaurante, podendo ser de domínio público ou sob regime de concessão. Em muitos lugares a concessão da prefeitura é para um agente privado por um determinado período. Em outros, a concessão é para entidades sociais que servem pratos de comida para as pessoas registradas, embora também existam concessões para entidades sociais que servem ao público em geral.

No município de Araraquara a iniciativa do restaurante esteve ligada à trajetória do refeitório dos funcionários públicos municipais que faziam suas refeições no local onde depois se tornaria o restaurante. Hoje um dos principais integrantes do público alvo são os próprios funcionários que fazem suas refeições no Restaurante. O funcionamento para estes trabalhadores públicos acontece da seguinte forma, os que optarem em fazer as refeições no Restaurante Popular terá desconto em folha pagamento na base de 2% do salário, esta porcentagem equivale a um mês de almoço. A outra população que mais frequenta o local é idosa, população dos bairros próximos e pessoas cadastradas no Fome Zero.

De acordo com as pesquisas desenvolvidas com gestores do restaurante e com a população que frequenta o restaurante pudemos detectar alguns entraves, sendo o maior deles a localização do restaurante. Como o espaço do refeitório dos funcionários públicos ficava em frente ao Centralizado, local onde tem a garagem dos carros da prefeitura, central de obras, o espaço foi reformado e utilizado para se instalar o Restaurante. No entanto, esse bairro não contempla a área mais pobre da cidade. De certa forma está localizado perto de bairros de classe média e, o que dificulta o acesso da população mais pobre, pois para chegar ao local é preciso tomar dois ônibus, o que equivale a 4,00 só de custo de locomoção. Logo, o que se pode perceber é que de fato a população que frequenta não é a mais carente da cidade.

Outro entrave levantado pela gestora do programa é que a compra para o restaurante segue o padrão dos outros programas, o sistema de pregões. Este processo por sua vez é muito demorado já que são 37 itens na lista de compra e para cada item são dois dias de análise. Nos pregões eles escolhem os 5 primeiros itens tendo como critério o que melhor tem aceitação dos consumidores.

No que diz respeito ao ponto de vista dos beneficiários, as críticas maiores são por parte dos funcionários em relação à falta de bebida adequada. Para eles um copo de 200 ml de suco é muito pouco. Segundo as críticas a bebida deveria ser à vontade ou comprada. O aumento da quantidade de suco geraria uma elevação do preço das refeições, o que seria problemático da perspectiva da população consumidora do restaurante e dos subsídios necessários a sua manutenção.

Já por parte do grupo de idosos e cadastrados pela Fome Zero, as avaliações foram bastante favoráveis, elogiavam a limpeza do local, a qualidade e a diversificação das refeições. Para os que moram distante do local a principal crítica foi em relação ao gasto com transporte. Como já destacado anteriormente, o maior entrave para acesso da população mais carente ao restaurante. No quadro abaixo podemos perceber as principais características do Programa e seus entraves e eficácias.

Quadro 8 - Síntese Qualitativa e Quantitativa do Programa Restaurante Popular.

Inauguração	31 de agosto de 2007.
Nº de refeições/dia	2000.
Público alvo	Pessoas cadastradas no Fome Zero, idosos, crianças gestantes, funcionários públicos municipais e população mais carente.
População que atende de fato	Funcionários públicos, idosos, algumas famílias cadastradas no Fome Zero.
Tipo de refeição	Almoço, no local e janta para frente de trabalho que não pode deixar seus postos de trabalho no período da noite.
Diversificação	Arroz, feijão/feijoada/feijão preto, uma carne, legumes e salada. Suco ou sobremesa.
Diversificação de cardápio	Satisfatória.
Captação de alimentos	Através da Prefeitura por pregões ou PAA - hortifrutigranjeiros.
Captação de recursos	Advinda da prefeitura dos 2% do salário dos funcionários municipais que almoçam no Restaurante Popular, e venda das refeições.
Acesso	Difícil acesso à população.
Horário de funcionamento	11hs às 14hs.
Divulgação	Insatisfatória.
Preço final médio	2,00 reais para funcionários municipais e população não cadastrada no Fome Zero que paga 1,00.
Nº de funcionários	26 funcionários
Equipamentos	2 caldeiras, 1 fogão industrial, 3 processadores, 1 moedor de carne, 1 máquina de lavar prato, 1 forno combinado, 1 câmara fria, 1 balcão de distribuição de refeições (satisfatória).
Infra-estrutura	Adequada.
Normas de higiene	Adequadas à Vigilância Sanitária.
Principais Entraves e Eficácias Identificados:	
Eficácias	Preço baixo; boa infra-estrutura, local higiênico; atendimento adequado pelos funcionários, boa capacitação dos funcionários; aceitabilidade do cardápio pela população (em torno de 85% ,segundo pesquisa realizada pela prefeitura em 2008); formulação de cardápios diversificados e com aportes calóricos e de vitaminas adequados e relação com o PAA na recepção de produtos desse programa.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Morosidade do sistema de compra por pregão, ínfima divulgação a população; acesso aos beneficiários; tipo de refeição no dia, apenas o almoço; abrangência da parcela da população em insegurança alimentar atendida é insatisfatória; e a não utilização do programa e seu espaço para cursos capacitação da população e qualificação de profissionais.

Inauguração	31 de agosto de 2007.
Nº de refeições/dia	2000.
Público alvo	Pessoas cadastradas no Fome Zero, idosos, crianças gestantes, funcionários públicos municipais e população mais carente.
População que atende de fato	Funcionários públicos, idosos, algumas famílias cadastradas no Fome Zero.
Tipo de refeição	Almoço, no local e janta para frente de trabalho que não pode deixar seus postos de trabalho no período da noite.
Diversificação	Arroz, feijão/feijoada/feijão preto, uma carne, legumes e salada. Suco ou sobremesa.
Diversificação de cardápio	Satisfatória.
Captação de alimentos	Através da Prefeitura por pregões ou PAA - hortifrutigranjeiros.
Captação de recursos	Advinda da prefeitura dos 2% do salário dos funcionários municipais que almoçam no Restaurante Popular, e venda das refeições.
Acesso	Difícil acesso à população.
Horário de funcionamento	11hs às 14hs.
Divulgação	Insatisfatória.
Preço final médio	2,00 reais para funcionários municipais e população não cadastrada no Fome Zero que paga 1,00.
Nº de funcionários	26 funcionários
Equipamentos	2 caldeiras, 1 fogão industrial, 3 processadores, 1 moedor de carne, 1 máquina de lavar prato, 1 forno combinado, 1 câmara fria, 1 balcão de distribuição de refeições (satisfatória).
Infra-estrutura	Adequada.
Normas de higiene	Adequadas à Vigilância Sanitária.
Principais Entraves e Eficácias Identificados:	
Eficácias	Preço baixo; boa infra-estrutura, local higiênico; atendimento adequado pelos funcionários, boa capacitação dos funcionários; aceitabilidade do cardápio pela população (em torno de 85% ,segundo pesquisa realizada pela prefeitura em 2008); formulação de cardápios diversificados e com aportes calóricos e de vitaminas adequados e relação com o PAA na recepção de produtos desse programa.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Morosidade do sistema de compra por pregão, ínfima divulgação a população; acesso aos beneficiários; tipo de refeição no dia, apenas o almoço; abrangência da parcela da população em insegurança alimentar atendida é insatisfatória; e a não utilização do programa e seu espaço para cursos capacitação da população e qualificação de profissionais.

Fonte: Elaboração dos autores.

6.5. Merenda Escolar

As aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar de escolas municipais e estaduais revelam um componente importante do processo de gestão de cada município. Independente da origem dos recursos seja do governo federal, seja pelo empenho financeiro realizado por algum governo municipal ou estadual, a presença de outros programas como o PAA

e o Banco de Alimentos mostra que o município está imbuído de praticar a segurança alimentar de modo amplo. Assim, uma avaliação do processo de gestão da alimentação escolar municipal deve contemplar práticas, se a prefeitura comprou de produtores rurais da região ou município; a quantidade de produtores que venderam ao longo do ano e qual o valor; se essa compra envolve associações e/ou cooperativas; utiliza-se o PAA (Programa de Aquisições de Alimentos do Governo Federal) e quantos produtores foram beneficiados no ano; adquirem-se alimentos de horta comunitária ou horta escolar e qual o valor estimado; ou se adquire alimentos da padaria municipal e qual o valor estimado desses produtos; bem como se existe algum programa contínuo da prefeitura para aquisição de alimentos da agricultura familiar.

As questões acima são úteis para começar mostrar que existem indicadores interessantes para a avaliação da eficácia e da aplicabilidade da gestão da alimentação escolar nos mais variados municípios. No caso específico do município de Araraquara a merenda escolar faz parte do conjunto de políticas de segurança alimentar que interagem e, ao mesmo tempo, se complementam. A proposta de gestão centralizada dos programas permite uma maior dinâmica em relação aos produtos recebidos pelo PAA e Banco de Alimentos e o destino dos mesmos. Como a gerência de merenda escolar e distribuição institucional funcionam na Coordenadoria onde estão centralizados os programas, ocorre uma repetição dos processos institucionais como é o caso da compra. Ou melhor, a compra dos produtos para o Restaurante, para a Merenda e outros programas que exigem aquisição de alimentos que não os vindo do PAA, é feita trimestralmente em forma de pregão. O entrave mais corrente, como salientado anteriormente no item do Restaurante Popular, é a morosidade com que os pregões acontecem

O quadro seguinte traz os principais indicadores da gestão da alimentação escolar no município de Araraquara-SP, referente ao ano de 2006, através dos quais, pode-se traçar o perfil dessa política no município e, a partir desse, analisar suas eficácias e entraves.

Quadro 9 – Indicadores Qualitativos e Quantitativos da Gestão Integrada da Alimentação escolar do município de Araraquara-SP – dados referentes ao ano de 2006.

	CEC/PEC e nas 269 Entidades Filantrópicas.
Nº de unidades atendidas	79.
Forma de compra dos produtos não perecíveis	Pregões de 37 itens.
Forma de compra de produtos perecíveis – hortifrutigranjeiros	Pelo PAA e outras formas.
Recursos transferidos pelo FNDE	1.206.545.00.
Complementação do município para compra de alimentos	R\$ 2.504.765,65
Forma de Administração dos Recursos do PNAE	Centralizada.
Preparo das Refeições	Preparadas nas Escolas.
Número total de Alimentações Servidas no ano	8.455.437.
Custo Médio por Refeição Servida	R\$ 0,40 - creches e R\$ 0,37- pré-escola e Fundamental.
Percentual de Consumo Regular de Alunos de Pré-escola e ensino Fundamental	89%.
Aporte calórico médio das refeições	➢ Ensino fundamental: 692 Kcal ➢ Pré-escola: 613 Kcal.
Aporte protéico médio das refeições	➢ Ensino fundamental: 30 g. ➢ Pré-escola: 26 g.
Custo médio das refeições por aluno por dia	R\$ 1,20 centavos.
Houve Compra Direta de Agricultores da Região	Não.
Houve compra direta de associações ou cooperativas de produtores rurais da região	Não.
Utiliza o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	Sim.
Número de Produtores Envolvidos no PAA	113.
Adquiriu alimentos de Horta Comunitária ou Horto Municipal	Não.
Adquiriu alimentos de Padaria Municipal	Não.
Número de Reuniões realizadas pelo do CAE no ano	13 (CAE atuante, aprovou as contas e participação de membros da sociedade civil).
Havia nutricionista exclusivamente responsável pelo Programa de Alimentação escolar da prefeitura	Sim 2 (duas).
Número de Merendeiras	360 merendeiras não terceirizadas.
Houve alguma terceirização não processo da alimentação escolar	Não.
Número de Hortas Escolares	11 (Secretaria da Educação).
Foi implantado o sistema de auto-serviço (self-service) nas escolas	Não.
Existia refeitório com mesa e cadeira nas escolas	Sim em todas as escolas.
A prefeitura ofereceu cursos sobre educação alimentar aos alunos	Sim (750 alunos).
A prefeitura ofereceu cursos de capacitação às merendeiras	Sim (5 cursos com média de 200 merendeiras).
Outras Iniciativas na área de alimentação escolar	<i>Programa Criança Na Balança Projeto Suco De Laranja Na Merenda.</i>
Principais Entraves e Eficácias Identificados:	
Eficácias	Complemento financeiro de 200% do município para compra de alimentos; atendimento a todas as escolas e extensão para entidades carentes; não terceirização do programa ; redução de custo e da corrupção através de adoção do sistema de compra por sistema de pregão eletrônico; alto consumo regular dos alunos nas refeições; diferentes tipos de refeições oferecidas de acordo com as especificidades dos atendimentos, centralização dos recursos de compra de produtos para a merenda na Coordenadoria; diversificação dos cardápios e especificidades para níveis de atendimento escolares; aporte calórico e protéico das refeições acima de 30%; oferecimento de cursos de educação alimentar para alunos; número relevantes de cursos para merendeiras e complemento de outros programas municipais específicos como citados acima.
Entraves Institucionais e Organizacionais	Morosidade com que os pregões acontecem; atraso no pagamento de fornecedores; estrutura precária na cozinha e refeitórios em algumas escolas; não houve compra direta de produtores da região por falta de habilidade institucional no sistema de compra; reduzido índice de hortas escolares no total das escolas e participação do CAE restrito apenas a aprovação de compras

Fonte: Pesquisa de Campo 2007.

6.6. Hortas Comunitárias e escolares

Quando nos referíamos às hortas escolares e comunitária de Araraquara nos deparamos com uma realidade complexa por conta de inúmeros fatores como falta de mobilização da população e mão-de-obra coletiva.

As propostas de constituição de hortas coletivas foram inúmeras por parte da Gerencia de Agricultura da Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar, no entanto as propostas não tiveram quorum. Segundo os gestores responsáveis em uma das tentativas eles conseguiram sementes, maquinário e técnicos para acompanhar o plantio, mas no dia em que começariam a preparar o solo, nenhum dos comprometidos compareceu ao local, a justificativa utilizada por parte da população civil foi a de que achava que a prefeitura seria responsável pela manutenção as horta.

Quanto às hortas escolares os gestores disseram que a constituição ou não de uma na escola depende muito do projeto político pedagógico da escola. A Secretaria Municipal da Educação nos informou que as únicas escolas que tinham hortas eram as escolas dos assentamentos Monte Alegre e Bela Vista. No primeiro assentamento a diretora informou que a escola sempre contou com a colaboração voluntária de um pai de aluno que cuidava da horta, no entanto quando ele adoeceu a horta acabou e hoje o local está parado por falta de mão-de-obra.

Já no assentamento Bela Vista, a horta escolar faz parte inclusive do projeto educacional, existe um momento específico em que os professores levam as crianças à horta para desenvolverem trabalhos relacionados com as aulas. Este é um projeto de horta escolar bastante eficiente porque além de produção de gêneros alimentícios para escola propões atividades pedagógicas de seguranças alimentar.

Quadro 10 - Principais Eficácias e Entraves das Hortas Comunitárias e Escolares de Araraquara-SP.

Eficácias	As hortas escolares e comunitárias garantem gêneros alimentícios para as populações envolvidas a baixíssimo custo e combatem a insegurança alimentar; as hortas escolares quando associadas aos Projetos Pedagógicos produzem conhecimentos relacionados ao meio ambiente e a segurança alimentar.
Principais entraves	Falta de mão-de-obra para trabalhar no local das hortas, insumos como sementes, e transporte para os técnicos da coordenadoria; falta de mobilização da população.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2007.

6.7. Cozinhas Comunitárias

O Projeto Cozinhas Comunitárias institui Unidades de Alimentação e Nutrição (UAN) que devem produzir, no mínimo, 200 refeições diárias e funcionar, ao menos, cinco dias por semana. Sua operacionalização pode ser assumida por organizações comunitárias inseridas em programas municipais/estaduais de geração de trabalho e renda. No entanto, os instrumentos de repasse de recursos (convênios) devem ser firmados exclusivamente com os entes federados. As UAN, além de fazerem parte de uma estratégia de ampliação da oferta de refeições nutricionalmente balanceadas, representam inclusão social produtiva e fortalecimento da ação coletiva e da identidade comunitária. Constituem-se em público-alvo do Projeto: trabalhadores formais e informais de baixa renda, desempregados, estudantes, idosos e pessoas socialmente vulneráveis.

O Projeto é executado sob a forma de transferência voluntária de recursos não-reembolsáveis, repassados pelo MDS a órgãos ou entidades da administração direta ou indireta dos governos estaduais, municipais ou do Distrito Federal, por meio de convênio estabelecido em edital de seleção pública, no Manual de Implantação de Cozinhas Comunitárias e na legislação em vigor, estando condicionado à dotação orçamentária e à disponibilidade de recursos financeiros.

A Cozinha de Referência Regional de Araraquara desde que inaugurou tem se proposto a desenvolver cursos direcionados a população civil em geral e aos profissionais da área de alimentação com o objetivo de produzir uma maior qualificação e higienização nos ambientes de alimentação, bem como evitar o desperdício e garantir maior segurança alimentar da população.

7. Considerações finais

Três questões podem ser respondidas após as descrições das alternativas construídas pela prefeitura municipal de Araraquara na área da segurança alimentar. A primeira é que as alternativas criadas, em sua maioria, visam o envolvimento de agricultores familiares. A segunda é que essas alternativas estão se transformando em um programa de políticas públicas locais de segurança alimentar. No entanto, esse processo está no começo porque ainda não ocorreu troca de prefeitos e de secretários. Os agricultores familiares ainda não revelam dependência de rotina para com tais alternativas. Terceiro, os recursos do governo federal, por meio do PAA, tem o papel mais funcional da Coordenadoria instituída pela prefeitura e que acaba servindo como o principal instrumento de coleta para os programas Banco de Alimentos, Restaurante Popular e Merenda, no caso dos alimentos hortifrutigranjeiros. Quarto, os

agricultores familiares necessitarão de instrumentos locais de articulação e de dependência de rota para o crescimento dessas alternativas (ou do programa, caso essas atividades sejam mantidas após a troca de prefeito no final de 2008). Isso ocorre porque o PAA é a principal instituição reguladora dessas atividades e é de origem federal. Os agricultores familiares sofrem com o conjunto de exigências do PAA, o que causou a queda do número de agricultores familiares participantes de Araraquara. Pesaram para esse movimento de queda a falta de condução por parte dos pequenos produtores, os processos burocráticos por parte da administração local e do Governo Federal e a falta de agilidade e clareza no processo de renovação de contratações.

Um conjunto considerável de entraves foi identificado no PAA de Araraquara (como a redução do número de produtores por conta da demora do repasse de pagamentos por problemas burocráticos, burocracia anual para renovação do projeto, falta de informatização dos dados de controle de produtores e produtos fornecidos, dificuldades dos produtores em levar o produto até a Coordenadoria, falta de organização em cooperativas e outras formas associativas, etc.).

Diante disso, as alternativas de segurança alimentar para a agricultura familiar no município de Araraquara necessitam de instituições específicas que respeitem as condições rurais locais e que possam resolver os entraves organizacionais encontrados. Enfim, a fase de consolidação e de início de um programa que integre essas iniciativas ainda não começou e, para isso, precisará de normas e rotinas locais, adaptadas aos agricultores e entraves que existem somente no município.

Não bastará boa vontade em qualquer localidade para envolver, de modo crescente, a agricultura familiar e o resultado contínuo de segurança alimentar. Na alimentação escolar de Araraquara foram identificados entraves que devem ser dissolvidos (como a morosidade com que os pregões acontecem; atraso no pagamento de fornecedores; estrutura precária na cozinha e refeitórios em algumas escolas; ausência compra direta de produtores da região por falta de habilidade institucional no sistema de compra; reduzido índice de hortas escolares no total das escolas e participação do CAE restrito apenas a aprovação de compras). Atrasos nos pagamentos, deficiências do sistema de compras inibem as participações de agricultores familiares, tradicionalmente mal informados e medrosos no envolvimento em contratações mais complexas.

Isso ficou evidente no chamado Programa Direto do Campo, em que ocorreram conflitos dos agricultores com o poder público devido às regras e normas estabelecidas, informações assimétricas e conflitantes do andamento do programa e a falta de controle de custos por parte dos produtores nas transações comerciais da feira.

A alimentação escolar é apenas um dos exemplos em que alternativas

de desenvolvimento da segurança alimentar local encontraram barreiras. Foram apresentados entraves nas demais alternativas de segurança alimentar do município estudado. No caso do restaurante popular ocorreu considerável morosidade do sistema de compra por pregão, sendo que a viabilização de um espaço para cursos de capacitação em segurança alimentar para os membros das famílias rurais (e até mesmo para população em geral) e de aperfeiçoamento em gestão para agricultores nunca foi considerada.

Diante dos entraves identificados nas iniciativas realizadas nos últimos anos no município de Araraquara, a questão que se coloca é a necessidade de desenvolvimento de uma metodologia de aplicabilidade, investigação e aperfeiçoamento das alternativas de segurança alimentar dessa localidade. Os aperfeiçoamentos dos mecanismos de funcionamento dessas alternativas poderão resultar em maior inclusão social, na regularidade de participações de realizadores e beneficiários e na real construção de uma política pública de segurança alimentar local, isto é, com programas regulares, instrumentos eficazes e desenvolvimento do capital social local.

Referências

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA; NIEMEYER. **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Editora Alínea, 2007.

ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2003.

ABRAMOVAY, R. Capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política, 1999, Porto Alegre. **Anais...**, Porto Alegre, 1999.

BELIK, W. Políticas de seguridad alimentaria para las áreas urbanas. In: BELIK, W. (Org.) **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición em Amercia Latina**. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 283-318.

CUNHA A R. et al. Políticas locais de acesso alimentar: entre a regulação e as políticas compensatórias. In: BELIK, W.; MALUF, R.S. (Orgs.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p.183-208.

FOLKE; BERKES (Orgs). **Linking Social and ecological system: institutional lerning for resilience**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

KURANAGA, A.A. ; ALMEIDA, L.M.; FERRANTE, V.L.S.B.; BERGAMASCO, S.M.P.P. Redes de segurança alimentar e agricultura familiar: o programa “Direto no Campo” do município de Araraquara-SP como instrumento de desenvolvimento local. **Informações Econômicas**. Campinas, Instituto de Economia Agrícola, v.37, p.1-14, 2007.

MONASTERIO, L.M. **Putnam no Pampa: capital social e a metade sul do Rio Grande do Sul**. In: II Seminário da Nova Economia Institucional, julho/2001, IE/UNICAMP. **Anais...**, Campinas, 2001, CD-ROM.

NABUCO, M.R.; PORTO, S.I. Como planejar e executar o alimentar municipal. In: BELIK, W.

MALUF, R.S. (Org.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p. 209-234.

NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

ORTEGA; NIEMEYER. (Orgs) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Editora Alínea, 2007.

PAULILLO, L.F.; PESSANHA, L. Segurança alimentar, políticas públicas e regionalização: In. PAULILLO, L.F. et. alli. **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional**. São Carlos: Edufscar, 2002.

PUTNAM, R.D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas Organizações**. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

WEBSTER, N. Understanding the evolving diversities and originalities. In: Rural social movements in the globalization. Civil Society and Social Movements Program. Paper n.7, feb. **United Nations Research Institute for Social Developmente**, 2004.

WHITAKER, D.C.A. **Sociologia Rural**: questões metodológicas emergentes. Presidente Venceslau: Letras à Margem, 2002.

PROJETO EDUCAÇÃO DO CAMPO: ESTRATÉGIAS E ALTERNATIVAS NO CAMPO PEDAGÓGICO

*Lee Yun Feng¹
Vera Lúcia S. Botta Ferrante²*

Resumo: O presente estudo discute as propostas e estratégias do Programa Escola do Campo aplicado na EMEF Hermínio Pagotto, as suas práticas educativas e seus efeitos sociais. Abordando o projeto pedagógico implementado nessa instituição e as vertentes políticas que a norteiam (Parâmetros Curriculares Nacionais, Diretrizes Curriculares Nacionais, Referências Para uma Política Nacional de Educação do Campo) surgem diversas questões. As estratégias de ensino impactam positivamente a comunidade assistida? Este processo educacional ajuda a amenizar o quadro de problemas da educação rural? Este modelo difere das outras propostas educativas em quais pontos? Tais questões são abordadas através do processo de constituição deste trabalho que acompanha a realidade escolar da educação rural na escola Hermínio Pagotto no assentamento rural Bela Vista em Araraquara, interior de São Paulo.

Palavras-Chave: Escola do Campo, Educação Rural, Práticas Educativas, Inovação Pedagógica.

Introdução

Baseada em minha dissertação de mestrado³ este trabalho discute o Programa Escola do Campo implantado dentro do Assentamento Bela Vista do Chibarro no município de Araraquara.

¹ Graduado em Pedagogia pela UNESP de Araraquara e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da UNIARA.

² Coordenadora do PPG em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente – Uniara e coordenadora do Nupedor.

³ FENG, Lee Yun. Projeto Educação do campo: Estratégias e alternativas no campo pedagógico. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente), UNIARA, Araraquara.