



Percepção de atores sociais sobre Programas de Alimentação e Nutrição em município do Estado de São Paulo¹

Fabiana Florian², Vera Mariza H.de Miranda Costa³ e Maria Sylvia C. de Barros⁴

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são programas que integram política pública federal de segurança alimentar, nutricional e agrícola com implantação municipal. O PNAE, criado em 1955 com foco na alimentação de escolares, foi reformulado em 2009, instituindo utilização de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação na compra direta da agricultura familiar. O PAA foi criado em 2003, com funções de política agrícola e de política de segurança alimentar e nutricional. Nesse contexto, este artigo tem por objetivo caracterizar a percepção de atores sociais de três grupos – gestores, produtores e entidades beneficiárias participantes do PAA e do PNAE, implantados em município do estado de São Paulo. Foi utilizada a metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC) para levantamento, organização e tabulação de dados qualitativos de natureza verbal, obtidos por entrevistas. Foram registrados juízos e opiniões, por parte dos *stakeholders*, expressando conhecimento e interesses diferentes, de acordo com sua posição nos programas. A metodologia adotada viabilizou a identificação de críticas e sugestões, resultado nem sempre obtido por investigações que solicitam respostas diretas dos atores. Pôde ser detectada a necessidade de ações para melhor atuação dos programas e desempenho dos atores.

Palavras-chave: programas governamentais, Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação, ação intersetorial.

Perception of social actors on Food and Nutrition Programs in a municipality of the State of São Paulo

The Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE) are programs that integrate federal food and nutrition security public policy and agricultural police, implemented by the municipality. The PNAE, created in 1955 focusing on school feeding, was redesigned in 2009 establishing utilization of resources of the National Fund for Education Development, for the direct purchase from family farming. The PAA was established in 2003 with functions of agricultural policy and food and nutrition security policy. In this context, this article aims to characterize the perception of social actors from three groups of program participants - farmers, beneficiaries and managers - about the PAA and the PNAE, both implemented in a municipality of the state of São Paulo. The research used the methodology of the Collective Subject Discourse (CSD), applied for gathering, organization and tabulation of qualitative data from verbal nature, obtained through interviews. Positive ratings were recorded by the *stakeholders*, expressing

¹ O artigo é parte da tese de doutorado da primeira autora, sob orientação da segunda autora, defendida no Programa de Pós-Graduação em Alimentos e Nutrição, Faculdade de Ciências Farmacêuticas, UNESP, Araraquara, SP.

² Professora Doutora. Universidade de Araraquara – UNIARA. Endereço para correspondência: Rua Carlos Gomes nº 1.217, CEP: 14801–340, Araraquara, SP. Tel.: (16) 99737-0749. E-mail: eco_fab@hotmail.com

³ Docente e Pesquisadora do Programa de Mestrado Profissional em Engenharia de Produção, Universidade de Araraquara – UNIARA. Endereço para correspondência: Rua Carlos Gomes nº 1.217, CEP: 14801–340, Araraquara, SP. Bolsista FUNADESP. E-mail: verammcosta@uol.com.br

⁴ Professora Doutora. Centro Universitário Central Paulista – UNICEP, Endereço para correspondência: Rua Miguel Petroni nº 5.111, CEP: 13563-470, São Carlos-SP. E-mail: msylvia.barros@gmail.com

different knowledge and interests, according to their position in the programs. The adopted methodology made possible to identify both criticisms and suggestions, a result not always obtained through questionnaires which request direct answers from the actors. It could be detected the need for actions both for clarification and for a better performance of the actors.

Keywords: government programs, Nutrition and Food Programs and Policies, intersectoral action

INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são programas federais de política pública com implantação municipal e ações voltadas à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) da população. Têm por foco a Agricultura Familiar (AF) e o acesso a alimentos e fizeram parte do Programa Fome Zero (PFZ)^[1,2].

O PAA, instituído pelo Art. 19 da Lei Federal nº 10.696/2003 e regulamentado pelo Decreto 7.775/2012, promove inclusão social e econômica no meio rural, fortalecendo a AF, por meio da compra de alimentos dos produtores portadores da Declaração de Aptidão (DAP), do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O programa vem sendo executado nas unidades da federação e nos municípios, em convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). A compra é realizada com dispensa de licitação, a preços praticados nos mercados regionais, com um limite máximo por DAP (isto é, por produtor). Esses alimentos são direcionados para redes socioassistenciais e educacionais, cozinhas comunitárias, restaurantes populares, bancos de alimentos e famílias em situação de vulnerabilidade social^[3,4]. Sua contribuição se manifesta tanto da perspectiva da oferta de alimentos quanto da geração de renda, garantindo poder de compra.

O PNAE, implantado em 1955, é o mais antigo programa de alimentação e nutrição com vigência ininterrupta no país^[5]. Objetiva contribuir para a evolução do rendimento escolar e para a adoção de práticas alimentares saudáveis, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as necessidades nutricionais de escolares, durante o período letivo^[6]. Sua execução passou por diferentes formas de gestão (centralizada,

descentralizada, municipalizada), pela utilização de excedentes agrícolas provenientes de doação internacional, de alimentos formulados pela indústria nacional e de alimentos naturais, com procedência municipal^[7,8]. A Lei Federal 11.947/2009 preconiza que no mínimo 30% do repasse do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) sejam direcionados para a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares^[9].

Estudos sobre o PAA e PNAE têm sido desenvolvidos com o objetivo de analisar a concepção e avaliar a implementação desses programas, em diversas localidades, com diferentes enfoques, caracterizando sua gestão e resultados, apontando aspectos positivos, negativos ou que necessitam de modificações^[10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27,28,29]. O recorte da pesquisa que deu suporte a este artigo diferencia-se dos demais por utilizar métodos e técnicas preconizados pelo Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), recurso metodológico que permite resgatar, descrever e tratar opiniões de coletividades de maneira quali-quantitativa^[30,31,32,33]. O DSC é usado pela área de saúde^[31,34,35,36,37] e também por outras áreas do conhecimento^[38] e foi proposto tendo em vista suas potencialidades para captar percepções dos *stakeholders*, aqui designados os indivíduos participantes dos programas que podem afetar ou são afetados por eles^[39].

O município estudado tem em torno de 200.000 habitantes e foi selecionado por ser considerado, em razão de políticas públicas nele desenvolvidas, *locus* privilegiado para a investigação da percepção dos entrevistados sobre as características e a implementação do PAA e do PNAE. Além de ter sido um dos primeiros municípios a implantar o PAA, em 2004, abriga em sua área e em seu entorno diversos assentamentos de Reforma Agrária, gerando produção que se enquadra nas características da produção familiar. Dispõe ainda de experiência no fornecimento

de alimentação escolar, de forma descentralizada, desde os anos 80.

Como ponto de partida da investigação colocou-se a questão: “em que medida a identificação das percepções dos atores – gestores ou participantes/beneficiários – sobre programas e ações de políticas públicas, na condição de *stakeholders*, pode contribuir para possíveis diagnósticos e intervenções, visando à consecução dos resultados esperados desses programas e dessas ações?”

Este artigo, além de caracterizar o PAA e o PNAE, tem o objetivo de descrever a percepção de diferentes grupos de atores sociais – gestores, produtores familiares e entidades beneficiárias - sobre os programas implantados no município selecionado, utilizando a metodologia do DSC.

METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa descritiva, transversal, desenvolvida por meio de um estudo de caso, estratégia de pesquisa considerada adequada diante da constatação de que as fronteiras entre o fenômeno e o contexto em que ele se insere não estão claramente definidas^[40]. Quanto à coleta de dados, é bibliográfica, documental e de campo. Considerando a utilização dos resultados, é aplicada^[41]. A abordagem é qualitativa, com tratamento qualiquantitativo, possibilitando apreender a percepção de indivíduos e de grupos e, de modo integrado, quantificar essas manifestações^[42].

Para a avaliação dos resultados deste artigo, em confronto com os obtidos por outros autores que investigaram o PAA e/ou o PNAE como programas de SAN, articulados ao desenvolvimento da agricultura familiar (AF), foram selecionados textos com informações sobre a execução municipal dos referidos programas. Dado que o PAA foi instituído em 2003, com implementação iniciada em 2004 e que a legislação que articula o PNAE à agricultura familiar data de 2009, foram considerados textos posteriores a 2007 sobre o desempenho do PAA e a 2010 sobre o do PNAE. A partir deste marco temporal pretendeu-se captar resultados após prazo considerado necessário para a observação e avaliação desses programas, possibilitando o registro de seu desempenho. Nessas condições foram selecionados quatro artigos sobre o PAA^[16,19,22,28], quatro sobre o PNAE^[15,20,29] e PAE^[1] e quatro sobre os dois programas^[18,21,25,26]. Esses

trabalhos apresentaram considerações relevantes para o conhecimento dos programas, que puderam ser comparadas com as obtidas pela investigação que deu suporte ao presente artigo.

A pesquisa cujos resultados estão apresentados neste artigo foi autorizada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) para Seres Humanos da Faculdade de Ciências Farmacêuticas (FCF) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), em 05 de Agosto de 2011 sob o número CEP 05/2011.

A Teoria da Representação Social e o DSC

A metodologia do DSC é uma proposta de levantamento, organização e tabulação de dados qualitativos, de natureza verbal, obtidos por meio de depoimentos^[32]. Tem como fundamento a teoria das Representações Sociais, termo, de acordo com Minayo^[43], cunhado, nos anos 1960, por Moscovici e postula que essas representações podem ser expressas sob a forma de discursos^[44].

Para Lefèvre e Lefèvre^[32], criadores da metodologia e das técnicas do DSC^[30], as representações sociais são esquemas sócio-cognitivos utilizados para a emissão de juízos ou opiniões.

O DSC é produzido extraindo-se, de cada um dos depoimentos, as quatro figuras metodológicas propostas pelos autores^[3]: (a) as Expressões Chave – ECHs, trechos ou transcrições literais do discurso, que revelam a essência do depoimento ou do conteúdo discursivo dos segmentos; (b) as Ideias Centrais – ICs, expressões linguísticas sintéticas que revelam e descrevem de maneira precisa o sentido de cada discurso ou conjunto homogêneo de ECHs; (c) as Ancoragens – ACs, que expressam as ideologias, os valores e as crenças embutidos nos discursos sob forma de afirmações genéricas destinadas a enquadrar situações particulares; e (d) os DSCs, que são as reuniões das ECHs presentes nos depoimentos que têm ICs e/ou ACs de sentido semelhante ou complementar, que formam depoimentos-síntese, redigidos na primeira pessoa do singular e expressam o pensamento de um Sujeito e de um Discurso Coletivo. É como se todos falassem como se fossem (ou por meio de) um só. Ao final, é possível construir uma série de DSCs, ou seja, de discursos síntese, que reúnem, em si, as ECHs.

A opinião que emerge do DSC apresenta dupla pertinência: qualitativa e quantitativa^[32]. É uma *soma qualitativa* que configura uma coleção de discursos iguais (ou equalizados), mas uma “qualidade de discurso, (...) porque a referida agregação permite individualizar um determinado sentido, que corresponde a uma dada representação social”^[32]. A metodologia do DSC prevê a utilização do *software QualiQuantiSoft*^[45,46], banco de dados que permite ao pesquisador processar, com maior segurança e eficiência, os depoimentos^[32], uma vez que os processa em categorias, contemplando a diversidade e a frequência das mesmas, a partir da sistemática propiciada pelo *software*.

Pesquisa de campo: universo da pesquisa e perfil dos entrevistados

A pesquisa de campo foi desenvolvida no município selecionado, de setembro de 2011 a junho de 2013, por meio de análise de documentos, observação direta e entrevistas com *stakeholders*.

Foram realizadas 78 entrevistas com atores sociais de três grupos envolvidos ou atuando junto ao PAA e/ou ao PNAE: gestores, produtores familiares e entidades socioassistenciais e educacionais. Têm-se, de um lado, gestores e seus assessores e, de outro, dois grupos de beneficiários dos programas: os produtores e as entidades. Os produtores, denominados “ativos”, pois sendo beneficiados pelos resultados dos programas, também interferem sobre eles; as entidades, consideradas “beneficiárias passivas” por sua condição preponderantemente usufruidora dos resultados.

No grupo de 19 gestores foram realizadas 14 entrevistas com: a) 10 membros vinculados à administração dos programas – Secretários e Gerentes de Secretarias Municipais envolvidas (Agricultura e Educação); b) 03 assessores/colaboradores para melhoria de desempenho dos programas, sendo 01 pesquisador vinculado ao Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (NUPEDOR), que desenvolve pesquisa acadêmica em assentamentos rurais, objetivando o melhor desempenho das Políticas Públicas para o grupo de assentados; 01 gerente de Fundação, encarregado de planejar e executar ações de política agrária e fundiária no âmbito do estado de São Paulo; 01 assessor de agricultura para o município e região, do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), encarregado de contribuir para o melhor desempenho de produtores e

dos próprios programas; e c) 01 gerente de fornecedora de alimentos para o PNAE, responsável pela venda do percentual não atendido pelos produtores familiares. Por se tratar de um universo relativamente pequeno e pela diversidade de perfil de seus componentes, buscou-se entrevistar a totalidade dos componentes dos grupos de gestores, excluindo-se apenas os que não aceitaram conceder a entrevista.

No grupo das 51 entidades, foram entrevistados 29 representantes de: creches, pré-escolas e escolas públicas; entidades cadastradas no PFZ do município, classificadas como beneficentes, religiosas, de amparo a grupos em situação de risco; hospitais, cozinha comunitária e restaurante popular. Foram entrevistados: diretores ou membros de diretoria; presidentes; gerentes e assistentes administrativos; coordenadores pedagógicos; psicólogos; nutricionistas e assistentes sociais. As entrevistas com gestores e representantes de entidades foram realizadas nos locais de exercício de suas atividades.

No grupo dos produtores familiares foram realizadas 35 entrevistas. Havia, em 2012, no município e em seu entorno, 258 fornecedores cadastrados no PAA. Destes, 206 assentados da Reforma Agrária, sob a coordenação do Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) e do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e os demais produtores familiares sem vinculação com os programas de assentamento. A amostra do grupo de produtores familiares foi tomada por conveniência, com a preocupação, por ocasião da coleta dos depoimentos, com a preservação da identidade deles, aspecto relevante para esse conjunto de *stakeholders*. Objetivou-se também garantir a participação de produtores com diferentes atividades junto aos dois programas. Assim sendo, foram entrevistados produtores, em função da disponibilidade deles e durante a realização de suas atividades, em quatro locais: na Secretaria Municipal da Agricultura, na Feira do Produtor e nos dois assentamentos do município.

Dado o caráter quali quantitativo da pesquisa, buscou-se assegurar que se aferissem não apenas quantidades, mas opiniões, expressões e sentimentos dos atores.

As entrevistas foram realizadas pela responsável pela pesquisa e cada entrevistado foi informado sobre os objetivos do estudo, ouviu a leitura

e assinou o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Para os que não concederam autorização para gravação – condição recomendada pela metodologia do DSC – o registro foi feito pela entrevistadora, por escrito. As entrevistas duraram, em média, quarenta minutos.

Foram feitas duas perguntas abertas para conhecer as percepções dos atores sociais sobre os programas no município investigado:

1. Qual seu conhecimento com relação ao PAA e ao PNAE?
2. Como esses programas, em sua opinião, têm contribuído para você? (considerando a posição ocupada pelo entrevistado).

RESULTADOS QUALIQUANTITATIVOS: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO

Após transcrição das entrevistas, foram destacadas as ECHs dos diferentes atores sociais, que foram categorizadas, segundo as ICs, para a construção dos DSCs [30,32,33].

Os DSCs foram organizados em três grupos para viabilizar a identificação da percepção e das expressões, conforme a posição dos atores em relação aos programas: implementadores (gestores), beneficiários “ativos” (produtores) e beneficiários “passivos” (entidades socioassistenciais e educacionais).

Discursos do Sujeito Coletivo

Estão apresentadas na Tabela 1, as sete ICs categorizadas para a primeira questão (de **A** a **G**) e as dez ICs para a segunda (de **H** a **Q**), conforme a participação da totalidade dos atores.

Tabela 1. Síntese quali quantitativa das representações da totalidade dos atores sociais sobre: 1. Conhecimento do PAA e do PNAE (Categorias de A a G) e 2. Sobre a contribuição dos programas (Categorias H a Q)

| Questão 1 – Qual seu conhecimento com relação ao PAA e ao PNAE? | | | |
|--|--|-----------------|--------------------------|
| Categorias | Ideias Centrais (ICs) | Nº de respostas | Participação das ICs (%) |
| A | Conhecimento e avaliação dos programas | 38 | 20,90 |
| B | Desconhecimento dos programas | 30 | 16,48 |
| C | Crítica e questionamento aos programas | 29 | 16,46 |
| D | Fortalecimento da agricultura familiar: produção e renda | 28 | 15,94 |
| E | Promoção de alimentação saudável | 25 | 13,74 |
| F | Conhecimento profundo dos programas: legislação, histórico | 20 | 10,99 |
| G | Assistência alimentar às populações carentes | 10 | 5,49 |
| Total | | 180 | 100,00 |
| Questão 2 – Como esses programas têm contribuído para você? (considerando a posição ocupada pelo entrevistado) | | | |
| Categorias | Ideias Centrais (ICs) | Nº de respostas | Participação das ICs (%) |
| H | Melhoria das condições de alimentação dos beneficiários | 36 | 21,82 |
| I | Crítica e/ou sugestões | 33 | 20,00 |
| J | Melhoria nas condições de vida | 26 | 15,76 |
| K | Reflexão sobre os programas | 20 | 12,12 |
| L | Investimento na produção | 12 | 7,27 |
| M | Viabilidade de implementação de ações de SAN | 12 | 7,27 |
| N | Garantia de venda da produção agrícola | 11 | 6,67 |
| O | Crítica à gestão e sugestões | 7 | 4,24 |
| P | Não há contribuição | 5 | 3,03 |
| Q | Geração de associativismo | 3 | 1,82 |
| Total | | 165 | 100,00 |

A diferença na incidência das ICs por grupo de atores constitui um indicador da atenção para com o(s) programa(s) e do posicionamento deles como *stakeholders*. A participação de cada IC, quando analisada do ponto de vista de cada categoria de atores, não reproduz os percentuais e a ordem observados na Tabela 1.

Os DSCs elaborados a partir das respostas oferecidas pelos produtores, após categorizadas, estão apresentados nos Quadros 1 e 2.

Quadro 1. Ideias Centrais e DSC dos produtores sobre o conhecimento do PAA e do PNAE (Questão1)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|--|--|---|
| 1 – Qual seu conhecimento em relação ao PAA e ao PNAE? | A – Conhecimento e avaliação dos programas (32,98%) | Os programas são do governo federal, não há perda de mercadoria; o PAA veio para somar, pois antes dele não tinha onde entregar. Soube do PAA pelo ITESP e pela Secretaria de Agricultura, compram tudo o que produz, facilitou a comercialização e é ótimo para poder entregar o produto direto para a secretaria, porque antes a compra era terceirizada. |
| | C – Críticas e questionamentos aos programas (22,34%) | O PNAE paga mais do que o PAA: o que difere é a qualidade e o preço, mas o prazo para receber é mais longo pelo PNAE; os R\$ 4.500,00 do PAA é muito pouco para passar o ano e em 5, 6 entregas já esgotei o limite da DAP. Quando era o dirigente X e a gestora Y, o PAA era bom, sério, os gestores eram exigentes com os produtos; o PAA melhorou depois que o Z assumiu a secretaria: compram mais. Mas o PAA melhorou pouco desde quando começou; há atravessadores e falta de fiscalização, a gente começa a pensar na política do programa: porque quando o político é bom, o programa é bom, pois te dá condição de trabalhar, produzir, mas hoje quem quer vender tem que pagar propina. Tem produtor que pega o talão daquele que não vendeu, mas se aumentasse a verba do programa isso não aconteceria. Quando acaba a cota da DAP entrego no varejão, que paga um valor menor porque eles não seguem a tabela da CONAB, se bem que essa tabela é um absurdo, com preços baixos. Precisamos de palestras ou cursos sobre esses programas, eles precisam ser mais bem esclarecidos para os agricultores, nossos direitos, deveres. |
| | D – Fortalecimento da agricultura familiar: produção e renda (18,08%) | O PAA fortalece os agricultores, tem compra garantida e viabiliza doação para as entidades; o importante é entregar os alimentos e ajudar; é uma renda que ajuda o agricultor a melhorar sua produção, ajuda a entidade com os gastos com alimentos e é uma alternativa de segurança alimentar. Se não tivesse o programa eu estaria parado. Antes do programa não sabia onde entregar: se produzia, precisava passar o trator por cima porque não tinha para onde mandar. Hoje o pequeno produtor que não produz está vendendo os outros produzir, incentivando e produzindo para entrega na prefeitura. Sei das exigências do PNAE e ainda não pude desfrutar da renda do programa, mas sei que contribui para os alunos terem alimentação mais saudável, nutritiva e balanceada. |
| | B – Desconhecimento dos Programas (14,89%) | Para falar a verdade, não entendo sobre os programas e nunca ouvi falar da merenda. Não forneço para o PNAE. |

Os DSCs apresentados na resposta dos produtores à Questão 1, correspondentes às ICs **A**, **C**, **D** e **B**, totalizam 88,29% das respostas dos integrantes desta categoria.

De acordo com o DSC **A**, os produtores familiares avaliam os programas como um incentivo para produzir, com garantia de comercialização. O conhecimento está ancorado em sua posição como fornecedores do programa, mas também beneficiário de seus resultados.

O DSC **C** evidencia percepção vinculada à posição e interesse dos respondentes da categoria. Nele se expressa, ainda, a percepção de inadequação dos montantes definidos pelos programas e da falta de

seriedade de alguns gestores, prejudicando o desempenho desses *stakeholders*. Os produtores expressam suas críticas: a) à concepção dos programas, caso do limite do valor da DAP; b) à implementação deles, sujeita à conjuntura política e ao nível de desempenho dos gestores; c) a desvios na execução, com ocorrência de pagamento extra (propina) para a concretização de transações previstas e regulamentadas.

O DSC **D** expressa a percepção sobre o PAA e o PNAE, menos pelas características desses programas e mais pela relevância deles para os beneficiários – tanto “ativos” quanto “passivos”.

Apesar da relevância do PAA para o escoamento da produção desses agricultores familiares,

observa-se parcela relevante dos produtores que ainda declaram dificuldades no entendimento dos programas (DSC **B**). A articulação deles com o PNAE é muito pequena, dado que uma das exigências para a

participação é a associação a cooperativas, vinculação incomum entre produtores no município estudado.

Quadro 2. Ideias Centrais e DSC dos produtores sobre a contribuição dos programas (Questão 2)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|---|---|--|
| 2 – Como esses programas têm contribuído para você? | J – Melhoria nas condições de vida (25,61%) | Há aumento da renda, a possibilidade de adquirir bens, meus filhos ajudam a produzir, não precisam sair do campo, invisto na horta e a gente vê a melhoria no assentamento com a compra de carro, tv, reforma da casa. |
| | I – Crítica e/ou sugestões (23,17%) | Há beneficiados no programa porque os compradores escolhem os fornecedores para trazer o produto e se é um programa de governo, isso tem que ser organizado. Tem produtor que leva mercadoria para entregar na prefeitura e não produz, ele compra do Ceasa; falta fiscalização e tem outros assentados que só plantam cana e trabalham para fora do campo, não produzem alimento e vendem o talão da DAP. Tem produtor que pega o talão daquele que não vendeu, mas se aumentasse a verba do programa isso não aconteceria. Quando acaba a cota da DAP entrego no varejão, que paga um valor menor porque eles não seguem a tabela da CONAB, se bem que essa tabela é um absurdo, com preços baixos. |
| | K – Reflexões sobre os Programas (8,54%) | Há alguns problemas: algumas pessoas são escolhidas para trazer o produto, porque quando você liga e fala dos produtos e a quantidade que tem, eles compram poucas caixas e acaba sobrando. O pior é que quando entrego observo que há outros assentados que levaram muito mais caixas do que eu. Se é um programa de governo, isso tem que ser organizado. Às vezes não consigo falar com o comprador. No outro governo era diferente e havia visitas no sítio e sabia o que cada produtor produzia ou não. Entreguei uma vez para merenda e pagaram 2 meses depois. Tem assentado que tem mais que os 4.500 reais por ano porque ele pega talões de outros assentados. O que me preocupa no assentamento é o avanço das plantações de cana e eucalipto mais do que alimento. No início do programa compravam pouco, eram poucas pessoas, mas depois de alguns anos isso foi melhorando e passaram a comprar mais produtos. |
| | N – Garantia de venda da produção agrícola (8,54%) | O preço é estável e a compra é garantida. |

Os DSCs apresentados em resposta dos produtores à Questão 2, correspondentes às ICs **J**, **I**, **L**, **K** e **N**, somam 80,49% das respostas da categoria.

Os DSCs correspondentes às ICs **J**, **L** e **N** expressam benefícios pessoais, produtivos, financeiros e materiais viabilizados aos produtores familiares pelos programas, sobretudo pelo PAA, programa com maior adesão. A IC **J** refere-se às condições de estabilidade familiar, a IC **L**, à melhoria das condições da produção e a **N** à garantia de comercialização, questão relevante para os produtores assentados.

Os DSCs **I** e **K** avaliam a concepção do PAA e apontam irregularidades na execução desse programa. As críticas com viés de denúncia são bastante diretas e

não se limitam a observações sobre sistemáticas de procedimentos, mas à violação de aspectos legais por parte de alguns agricultores, que não têm produção, mas entregam produto e permitem que terceiros utilizem sua DAP.

Os DSCs elaborados a partir das respostas oferecidas pelos gestores, após categorizadas, estão apresentados nos Quadros 3 e 4.

Quadro 3. Ideias Centrais e DSC dos gestores sobre o conhecimento do PAA e do PNAE (Questão 1)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|--|--|--|
| 1 – Qual seu conhecimento em relação ao PAA e ao PNAE? | F – Conhecimento histórico e legal (25,71%) | O PNAE é um programa do governo federal que tem gestão do FNDE e transfere recursos financeiros aos estados, Distrito Federal e municípios. São atendidos alunos matriculados na rede pública e escolas filantrópicas. O foco é na alimentação saudável com orientação nutricional. A Lei 11.947 fortaleceu o vínculo do agricultor familiar com os produtores locais, para fornecer para merenda e o principal comprador é a prefeitura. São no mínimo 30% dos alimentos que devem ser comprados diretamente do produtor para a merenda. O PAA é um programa do governo federal para enfrentar a pobreza no país e fortalecer a agricultura familiar. O objetivo principal é a aquisição de alimentos para suprir necessidades das redes socioassistenciais e cozinhas comunitárias. Para fornecer há algumas regras e os produtos podem ser entregues formal ou informalmente. Tem função de política agrícola e de segurança alimentar. |
| | B – Desconhecimento dos Programas (20,00%) | Só sei que são programas do governo federal, conheço apenas um deles, com o qual trabalho. |
| | D – Fortalecimento da agricultura familiar: produção e renda (14,28%) | O PAA e o PNAE são políticas públicas do governo federal para enfrentar a pobreza e contribuem muito para o escoamento da produção dos agricultores familiares, especialmente dos assentados. Antes havia dificuldade na comercialização e a produção se diversificou com a compra garantida. Esses programas têm incentivado a AF e o comércio local. O PNAE veio fortalecer o vínculo do agricultor familiar ao ofertar os produtos locais para a merenda. |
| | E – Promoção de alimentação saudável (14,28%) | O PAA viabiliza a doação para entidades cadastradas no PFZ e o PNAE propicia aos alunos alimentação variada e de acordo com a produção regional, incentivando famílias a uma alimentação mais saudável. |

Os DSCs apresentados na resposta dos gestores à Questão 1, correspondentes às ICs **F**, **B**, **D** e **E**, totalizam 74,27% das respostas dos integrantes dessa categoria.

O DSC da IC **F** dos gestores apresenta um “discurso oficial” sobre os programas, extraído da legislação, sem que sejam externadas opiniões, expressões e sentimentos buscados pela metodologia do DSC.

A IC **B** expressa uma aparente contradição com a posição da IC **F**, relativizada considerando-se a composição desse grupo: gestores do PAA e gestores do PNAE, que expressam profundo conhecimento do programa que gerenciam ou para o qual dão suporte e, ao mesmo tempo, desconhecimento do outro.

As ICs **D** e **E** apresentam discurso que destaca virtudes dos programas em relação à atenção nutricional, valorização da produção local, com benefícios aos produtores pela garantia de comercialização e à população atendida, pela oferta de segurança alimentar a alunos da rede pública e aos assistidos pelas entidades beneficiadas.

Quadro 4. Ideias Centrais e DSC dos gestores sobre a contribuição dos programas (Questão 2)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|---|---|--|
| 2 – Como esses programas têm contribuído para você? | M – Viabilidade de implementação de ações de SAN (27,27%) | Acompanho o PNAE de perto, elaboro cardápios, visito escolas, atendo crianças com intolerância à lactose, faço palestras para pais de alunos e merendeiras com foco na alimentação saudável. A patrulha rural disponibiliza tratores e visita de técnicos e agrônomos, a feira do produtor contribui para o escoamento da produção e há cursos para entidades aproveitarem melhor os alimentos. A Secretaria da Agricultura atua em um campo bastante amplo de segurança alimentar e nutricional. Sem o COMSAN não conseguiríamos o PAA, a ampliação do Banco de Alimentos e nem a segunda unidade do restaurante popular. |
| | I – Crítica e/ou sugestões (24,24%) | A compra dos alimentos não percebíveis é feita globalmente de um único fornecedor e isso não é bom. Há dificuldades dos produtores trazerem seus produtos para a Secretaria, das entidades retirarem esses produtos e falta o governo articular as relações entre assentados e incentivar o cooperativismo, apesar de haver algumas associações nos assentamentos. É preciso uma logística adequada, mais caminhão, motorista. Alguns produtos do cardápio não são produzidos pelos agricultores familiares ou não têm a qualidade e a constância de oferta e são comprados de um terceirizado, que fornece também para o Restaurante Popular. Aumentou a quantidade e a qualidade, apesar de no fim do ano sempre faltar alimento, porque acaba a cota do agricultor e o dinheiro do programa, mas não adianta vir muito alimento no começo do ano e no fim, faltar. A Secretaria deveria ter controle disso. Faltam funcionários para a merenda e é necessário mais treinamento com as merendeiras, para que elas possam reaproveitar os alimentos e rever ações de higienização. Os alimentos chegam muito ruins até o prato das pessoas menos favorecidas, mas acho que dá para resolver esse problema encaminhando o alimento manipulado, higienizado, embalado a vácuo para cada entidade. Tenho incentivado curso para as entidades terem um melhor aproveitamento dos produtos. |
| | H – Melhoria das condições de alimentação dos beneficiários (18,18%) | Entendo a importância desses programas, mas me preocupa a interpretação errônea dos beneficiados e da sociedade quanto ao objetivo do PNAE, ou seja, a alimentação escolar visa assegurar uma boa condição de aprendizado ao aluno em período escolar e não cobrir toda necessidade diária. É preciso prover uma alimentação equilibrada nutricionalmente e isto não significa preparações caras e variadas. O Banco de Alimentos é uma ação do PAA que permite o pré-processamento de alguns alimentos que são enviados para 16 unidades escolares e para o Restaurante Popular. |
| | K – Reflexões sobre os Programas (18,18%) | Os programas têm possibilitado uma prática agrícola mais autônoma e limpa, porque não há tantas exigências com relação à padronização da produção como em outros mercados. No PNAE, o município não tem executado todas as ações porque é necessário um número maior de agentes educacionais, mais treinamentos, técnicas nutricionais. A comercialização via executivo municipal tem possibilitado garantia de renda e o PAA é muito importante para a segurança alimentar das famílias assentadas, pois os alimentos comercializados também podem ser consumidos pelas famílias, já que o que entra no PAA é um excedente da produção de autoconsumo e sua comercialização pode ter maior relevância do que o consumo direto. Tem ocorrido também a diversificação da produção, pois não se comercializa um único produto, como acontece com as agroindústrias regionais. E a Lei do PAA não só garante a compra do alimento, mas a manutenção da produção no núcleo familiar. As entidades são beneficiadas pela doação dos alimentos que vêm dessa prática mais limpa e por ser uma produção local, não há tanta perda e diminui o tempo entre colheita e consumo. As políticas públicas não vieram resolver a questão do escoamento dos produtos dos assentados e vão contribuir para escoar só uma parte da produção, mas se o produtor conseguir vender para o PAA, PNAE e PPAIS (Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social), vai ter uma renda de 25 mil reais/ano. O produtor não pode só vender para mercado institucional. Ele tem que pensar nas redes supermercado, varejões, feiras livres. |

Os DSCs apresentados na resposta dos gestores à Questão 2, correspondentes às ICs **M**, **I**, **H** e **K**, totalizam 87,87% das respostas desta categoria.

O DSC **M** apresenta o relato e retrata as perspectivas dos gestores sobre as realizações previstas, em diversas esferas: o PNAE na atenção às escolas, o PAA subsidiando produção e comercialização, bem como as ações de SAN e a atuação do Conselho

Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSAN).

A IC **I** expressa no DSC as dificuldades enfrentadas pelos gestores na implementação e no cotidiano da execução dos programas.

Na IC **H** os gestores expressam a percepção dos objetivos e da contribuição dos programas como política de SAN, além da existência de uma rede de

articulações entre os executores de ações de SAN no município. Para esses *stakeholders*, os programas garantem a qualidade das refeições dos escolares, favorecem a utilização de produtos da época e a diversificação do cardápio, conforme as estações do ano.

Na DSC **K**, os gestores expressam uma avaliação positiva dos programas, considerando as

ações desencadeadas e dirigidas aos três segmentos envolvidos, caracterizando as especificidades, os limites e as potencialidades dos programas.

Os DSCs das entidades (educacionais e assistenciais) estão apresentados nos Quadros 5 e 6.

Quadro 5. Ideias Centrais e DSC das entidades sobre o conhecimento do PAA e do PNAE (Questão 1)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|--|--|--|
| 1 – Qual seu conhecimento em relação ao PAA e ao PNAE? | E – Promoção de alimentação saudável (29,41%) | O PAA e o PNAE são programas que se preocupam com a alimentação de pessoas carentes e de alunos e garantem o fornecimento de alimentos para escolas e entidades. Tem sido de grande valia, pois ajuda a entidade a suprir seus gastos e manter o refeitório. A alimentação para todos os beneficiários passou a ser mais saudável, nutritiva e diversificada. O PNAE é uma alternativa bem sucedida de segurança alimentar, contribui para que os alunos tenham uma alimentação balanceada e nutritiva, promovendo desenvolvimento e melhoria de aprendizado e crescimento. Os programas ajudam famílias de baixa renda e formam hábitos alimentares mais saudáveis. |
| | B – Desconhecimento dos programas (17,65%) | Não tenho conhecimento dos dois programas, pois atuo somente em um deles. A entidade assistencial não usa o PNAE, mas o que recebemos não é suficiente para atender a todas as crianças e adolescentes. |
| | F – Conhecimento histórico e legal (17,65%) | O PAA promove o acesso a alimentos para as populações em situação de insegurança alimentar, inclusão social e econômica no campo, pelo fortalecimento da agricultura familiar. Os alimentos são destinados para entidades, restaurante popular, banco de alimentos. Foi instituído pela Lei 10.696 de 2003 e desenvolvido com recursos do MDS e MDA e é uma das ações do Fome Zero. Para participar do PAA é preciso ser identificado como agricultor familiar, pela DAP. É um programa sério, de combate à fome. Todas as entidades cadastradas participam de reuniões mensais com a mesa diretora do Fome Zero, onde é apresentado o relatório mensal de aquisição de alimentos e discute-se sobre o que se pode melhorar no programa. Os voluntários de entidades colaboram uma vez por semana separando os alimentos entregues pelos agricultores familiares para que as entidades cadastradas possam retirá-los. O PNAE, conhecido como merenda escolar, distribui refeições nos intervalos das atividades escolares, oferecendo alimentação saudável para crianças, suprimindo suas necessidades nutricionais e garantindo que tenham direito e acesso a alimentação saudável e segura (livre de contaminação). O governo custeia parte dessa alimentação visando melhorar o desempenho escolar e atingir parcialmente suas necessidades nutricionais. |
| | D – Fortalecimento da agricultura familiar: produção e renda (11,76%) | São programas do governo federal que compram alimentos dos agricultores familiares. É a oportunidade que os pequenos produtores têm para vender seus produtos, valorizando a agricultura local e gerando renda. Intencionam enfrentar o problema da fome no Brasil, oferecendo alimentos e incentivando a AF. Para estimular, há ações que integram a produção de alimentos a projetos locais, como a Feira do Produtor, o restaurante popular e o PAA, pois antes do PAA os agricultores familiares tinham dificuldade de escoar a produção. |

Os DSCs apresentados na resposta das entidades educacionais e assistenciais à Questão 1, correspondentes às ICs **E**, **B**, **F** e **D**, totalizam 76,47% das respostas dos integrantes desta categoria.

O DSC **E** das entidades mostra o conhecimento sobre o PAA e o PNAE, menos pelas características inerentes a cada um deles e mais pelos seus resultados e benefícios.

Quanto ao DSC **B**, da mesma forma que os gestores, as entidades assistenciais declaram desconhecer o PNAE, já que se relacionam apenas com o PAA. Assim como aqueles que atuam nas entidades educacionais, desconhecem o PAA.

No DSC **F**, as entidades demonstram conhecimento da legislação, dos requisitos para participação nos Programas e da rede de produção e distribuição dos alimentos. Apresentam avaliação

positiva e enfatizam sua participação na condução dos programas.

Na DSC **D**, a manifestação de conhecimento dos programas é expressa por seus resultados.

Quadro 6. Ideias Centrais e DSC das entidades sobre a contribuição dos programas (Questão 2)

| Questão | CATEGORIA – IDEIAS CENTRAIS (Participação) | DSC |
|---|--|---|
| 2 - Como esses programas têm contribuído para você? | H – Melhoria das condições de alimentação dos beneficiados (52,00%) | Os alimentos do PAA são de extrema importância para os abrigados da instituição, ao complementar a alimentação deles e ao fornecer kits às famílias dos assistidos. |
| | K – Reflexão sobre os programas (14,00%) | Além dos benefícios da doação de alimentos, o importante é que eles vêm da produção local, diversificada e de qualidade. As Secretarias da Agricultura e da Educação deveriam ter mais articulação, pois quem executa o programa é diferente de quem recebe os alimentos. |
| | I – Crítica e/ou sugestões (12,00%) | Percebo que os alimentos chegam à instituição, muitas vezes, já maturados e também deveria haver mais variedades de alimentos e menor quantidade. Há falta de organização dos gestores no armazenamento e distribuição dos produtos, faltam caixas para separar os produtos e no final de ano há diminuição na quantidade de alimentos; acho que não fazem planejamento, pois no início do PAA eram compradas menores quantidades, mas a qualidade era melhor. Além disso, os alimentos podiam ser encaminhados para as entidades já manipulados, embalados a vácuo. Quando a Secretaria da Agricultura passou a comprar os 30% para o PNAE, faltaram funcionários e veículos adequados, sendo necessário terceirizar o Banco de Alimentos. É preciso saber para onde vai o dinheiro público, porque acho que falta fiscalização. |
| | J – Melhoria nas condições de vida (10,00%) | É muito importante que os programas continuem e cada vez mais possam alimentar outras pessoas, pois esses alimentos vêm do agricultor familiar e é a certeza de colheita vendida, valorização da agricultura local. |

Os DSCs apresentados na resposta das entidades educacionais e assistenciais à Questão 2, correspondentes às ICs **H**, **K**, **I** e **J**, totalizam 88,00% das respostas dos integrantes desta categoria.

A IC **H** está ancorada na posição e nas expectativas das entidades diante dos programas. Já na IC **K**, é expresso o conhecimento das dificuldades inerentes à articulação de ações interinstitucionais. São valorizadas não apenas a doação dos alimentos em si, mas a qualidade e a procedência dos mesmos, aspectos reforçados na IC **J**.

No DSC **I** as entidades valorizam o programa e a qualidade dos alimentos, mas criticam aspectos de sua execução.

No DSC **J**, diante da questão proposta, as entidades visualizam a importância dos programas e dos benefícios dele decorrentes, tanto para si próprias quanto, numa visão altruísta, para os produtores dos alimentos e suas famílias.

Os gestores manifestaram expectativas positivas em relação aos programas, aos resultados

obtidos e às dificuldades de implementação enfrentadas.

Para os agricultores familiares ficou caracterizada a efetividade dos programas, com garantia de renda, melhoria das condições de vida, ampliação da atividade produtiva e fornecimento de alimentos para entidades em condição de insegurança alimentar.

As entidades reconheceram os benefícios dos programas, mas criticaram resultados devidos menos à concepção e mais ao planejamento e à operacionalização deles.

Contextualização dos resultados

Vários dos textos utilizados para avaliação dos resultados obtidos^[15,16,17,18,19,20,21,22,25,27] caracterizam e descrevem o PAA e/ou o PNAE. A caracterização dos programas se dá a partir da legislação que os rege, dos objetivos preconizados e da avaliação dos resultados alcançados, sem, no entanto, diferenciar a postura de cada um dos *stakeholders* envolvidos. Na investigação sobre a implementação dos programas nos municípios estudados, a maior parte dos autores utilizou abordagem qualitativa, tendo apenas um deles^[22]

utilizado metodologia quantitativa. Avaliações e caracterizações, nos textos selecionados, foram realizadas a partir de entrevistas, formulários e questionários, aplicados a todas as categorias de agentes envolvidos nos programas ou com foco em apenas um ou dois deles. Foram investigados: produtores familiares^[16,17,18,19,20,21,22,28], gestores^[15,17,18,19,21,25,27,29] e/ou entidades^[16,18,19]. As informações coletadas tiveram por objetivo, na maior parte dos casos, caracterizar os programas e/ou a implementação e desempenho deles, a partir do relato de atores sociais participantes. Apenas nos trabalhos de Silva *et al.*^[20], de Rossi^[22] e de Batista *et al.*^[28] é registrada a percepção de apenas um dos atores: os produtores.

Nesse sentido, o presente artigo se diferencia por adotar abordagem qualiquantitativa tanto no levantamento quanto no tratamento dos resultados o que permitiu que, simultaneamente, fossem qualificadas e dimensionadas em sua totalidade e para cada um dos atores sociais envolvidos, as expressões destes, relativas aos programas implantados. Apoiado na metodologia do DSC, este trabalho propôs as mesmas questões para os três tipos de atores (gestores, produtores familiares e entidades beneficiárias) com a finalidade de captar a percepção de cada uma dessas categorias de stakeholders, sob o suposto de que seriam percepções diferenciadas.

Alguns dos resultados apresentados neste artigo e expressos nas ICs mais frequentes são também referidos, de forma recorrente e com diferentes ênfases, nos artigos selecionados para comparação, caracterizados como pontos positivos dos programas. Destacam-se: elevação da renda e fortalecimento da AF^[15,16,17,19,21,22,25], garantia de comercialização da produção agrícola, propiciando alimentação saudável^[16,21,22] e melhoria da condição de alimentação dos beneficiários^[19].

Outros resultados encontrados por este trabalho, referentes às dificuldades na implementação dos programas, também aparecem na literatura analisada, como logística insuficiente para distribuição aos beneficiários^[17,18,20,25,27], irregularidades no fornecimento ao longo do ano, baixa qualidade e/ou insuficiência dos alimentos distribuídos^[17,25,27]. Enquanto Lopes e Almeida^[25] e Oliveira, Sousa e Silva^[27] atribuem essa insuficiência à baixa capacidade dos produtores para atenderem à demanda das entidades educacionais e assistenciais, no discurso dos

produtores, registrado por meio da investigação que deu suporte a este artigo, foram desvendadas outras justificativas. A referência a essa insuficiência também foi apontada por Triches^[17], identificada não como simples incapacidade de atendimento dos agricultores, mas como uma crítica por parte deles às limitações impostas pelo valor da DAP, inferior à capacidade de produção do agricultor familiar, impedindo-o de escoar a totalidade de sua produção^[17].

Dentre as ICs com elevada participação do conjunto dos atores estão: “Conhecimento e avaliação dos programas” (20,90%) e “Desconhecimento dos programas” (16,48%). Essas informações, de alta relevância para a implementação eficiente dos programas, foram mencionadas apenas por Silva *et al.*^[20] e por Oliveira^[27], especificamente referidas ao desconhecimento da legislação do PNAE por parte dos produtores. De fato, esse conhecimento é de alta relevância para a implementação eficiente dos programas, uma vez que o desempenho dos stakeholders seria potencializado a partir de uma maior participação, o que depende de um maior conhecimento e integração com e entre os programas.

A importância atribuída a associações e cooperativas^[19,20,21,25], como entidades previstas pela legislação, atuando na intermediação entre produtores, gestores e beneficiários não foi identificada na percepção dos produtores familiares, principal categoria de *stakeholder* envolvida nesse processo. A referência ao associativismo aparece na investigação expressa no presente artigo como aspecto valorizado apenas pelos gestores. É provável que a estruturação de cooperativas seja valorizada por estes agentes em razão da presença delas estar prevista na execução do PNAE. No entanto, no município estudado constatou-se a baixa adesão dos agricultores a esse tipo de associação, referendada pela não priorização dessa questão nas ICs expressas pelos agricultores.

Outra manifestação, também exclusiva da investigação que deu suporte ao presente artigo, diz respeito aos procedimentos nem sempre lícitos por parte de alguns produtores e gestores. As denúncias, reveladas no discurso dos produtores, mais do que apenas percepções e representações sociais generalizadas a respeito de desmandos e mal feitos de agentes públicos e produtores, confirmaram-se com uma ação da Polícia Federal e do Ministério Público Estadual, sobre irregularidades na gestão do PAA no

município, que resultaram em punições de gestores públicos e na reorganização dos setores envolvidos.

CONCLUSÃO

Foram captadas avaliações ou percepções sobre o processo de implementação dos programas, consideradas fundamentais para o aperfeiçoamento das ações de Políticas Públicas, algumas delas visando à correção de “falhas de execução”. Fundamentado na percepção individualizada de cada uma das três categorias de atores, esse tipo de investigação, ao possibilitar a comparação e o confronto de visões, viabiliza o fornecimento de subsídios para o melhor desempenho de *stakeholders*.

A avaliação dos DSC dos três grupos põe em evidência alguns questionamentos que podem ser objeto de atenção de formuladores e gestores dos dois programas: a) limite de valor estabelecido na esfera federal, para pagamento aos produtores familiares, insuficiente para escoamento da produção e atendimento das entidades beneficiárias; b) fornecimento de alimentos para a merenda em quantidade e/ou qualidade insuficiente, não aceitação pelos usuários e não atendimento a hábitos e produção da região; c) aquisições sem licitação que, se por um lado desburocratizam o processo de compra do produtor familiar, por outro podem fragilizar a execução dessas compras, por falta de fiscalização.

A falta de organização dos produtores em cooperativas apresentou-se como iniciativa a ser estimulada, já que essa organização permitiria viabilizar investimentos, elevar o poder de pressão junto a órgãos responsáveis e à sociedade civil, influenciando a formulação de políticas públicas e alçando os produtores familiares à condição de efetivos participantes e beneficiários de fato atuantes na implementação dessas políticas.

A necessidade de maior orientação e monitoramento das atividades dos agricultores familiares, sobretudo os assentados, apresentou-se como providência de extrema relevância. O não cumprimento das normas de qualidade pode fragilizar a participação da AF nos programas, limitando seu espaço em favor de empresas terceirizadas.

É fundamental a integração dos programas e a articulação entre gestores, gerando ações conjuntas de capacitação e estímulo aos produtores. O desconhecimento de procedimentos relativos à execução de ambos os programas, pelos que atuam em apenas um deles, evidencia atuação desarticulada, que pode comprometer resultados e, a partir de correção, favorecer desempenho.

A visão crítica é expressa nos discursos, relativa ao processo municipalizado de execução dos programas. Há referência a gestões com desempenho diferenciado, às injunções políticas como obstáculos à implementação e execução adequadas, bem como denúncias sobre as irregularidades na operacionalização do PAA, o que levou à interrupção de seu funcionamento no município.

Nas políticas públicas é frequente, dependendo das condições da segurança do participante em relação à sua permanência em programa de seu interesse, não retratar sua avaliação efetiva, quando ela é diretamente perguntada. Isto ocorre, sobretudo, quando a avaliação envolve algum tipo de crítica ou sugestão. Nesse sentido, cabe reconhecer a eficiência da Metodologia do DSC, que viabilizou registrar e organizar as percepções sobre o PAA e o PNAE pelos entrevistados no município estudado. Puderam ser registrados resultados além dos previstos pela investigação, no âmbito de um estudo de caso, decorrentes da articulação entre essa estratégia de pesquisa e os recursos propiciados pela metodologia do DSC. Assim sendo, sugere-se a realização de investigação utilizando metodologias diferentes, em municípios com perfis semelhantes, confrontando resultados, a fim de caracterizar a eficácia de cada uma delas.

REFERÊNCIAS

- [1] Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Fome Zero: uma história brasileira. Brasília: MDS, 2010.
- [2] Maluf RS. Segurança alimentar e nutricional. Petrópolis: Vozes; 2007.
- [3] Brasil. Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre repactuação e alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Institui o Programa

- de Aquisição de Alimentos-PAA. Diário Oficial da União. 3 jul 2003.
- [4] Brasil. Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012. Regulamenta o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Diário Oficial da União. 05 jul 2012.
- [5] Brasil. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a Campanha da Merenda Escolar. Diário Oficial da União. 02 abr 1955.
- [6] Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre atendimento da Alimentação Escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos de educação básica no PNAE. Diário Oficial da União. 17 jun 2009.
- [7] L'Abbate S. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil: I. Período de 1940 a 1964. Rev. Nutr. 1988;1(2):87-138.
- [8] L'Abbate S. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil: II. A partir dos anos setenta. Rev. Nutr. 1989;2(1):7-54.
- [9] 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. Diário Oficial da União. 17 jun 2011.
- [10] Delgado GC, Conceição JCPR, Oliveira JJ. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Texto para Discussão nº 1.145. Brasília: IPEA; 2005.
- [11] Souza Filho HM, Bonfim RM. Oportunidades e desafios para a inserção de pequenos produtores em mercados modernos. In: Campos SK, Navarro Z. A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível? Brasília: CGEE; 2013. p. 71-100.
- [12] Peixinho AML. A trajetória do PNAE no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. Cienc. Saúde Colet. 2013;18(4):909-916.
- [13] Saraiva EB, Silva APF, Sousa AA, Cerqueira GF, Chagas CMS, Toral N. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Cienc. Saúde Colet. 2013;18(4):927-936.
- [14] Corá MAJ, Belik W, organizadores. Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública; 2012.
- [15] Bosquilia SGCC, Pipitone MAP. A Soberania Alimentar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Piracicaba (SP). Segur. Aliment. Nutr. 2016;23(2):973-983.
- [16] Antunes MVM, Hespanhol RAM. O Programa de Aquisição de Alimentos no município de Dracena – SP. Caderno Prudentino de Geografia. 2011;23(2):101-122.
- [17] Bevilaqua K, Triches RM. Implicações da venda de gêneros alimentícios ao Programa de Alimentar Escolar nos aspectos de renda e organização dos agricultores familiares. Segur. Aliment. Nutr. 2014;21(2):448-460.
- [18] Soares P, Martinelli SS, Melgarejo L, Cavalli SB. Fornecimento de Alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar: o exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos. Segur. Aliment. Nutr. 2013;20(1):41-51.
- [19] Vieira DFA, Grossi MED. Influência do Programa de Aquisição de Alimentos na comercialização dos produtos da agricultura familiar: o caso do município de Paracatu em Minas Gerais. SDR *online*. 2010;4(2):21-48.
- [20] Silva DBP, Baccarin JG, Aleixo SS, Filipak A. Os agentes sociais e o programa nacional de alimentação escolar (PNAE): a percepção dos agricultores familiares. In: Anais do Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas públicas: aproximando agendas e agentes; 2013; Araraquara. Araraquara; 2013.
- [21] Rosa FA. Política Pública e agricultura: os casos do PNAE e PAA no município de Rio Claro – SP. In: Anais do XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina; 2013; Lima, Peru. Lima; 2013.
- [22] Rossi FR.; Souza Filho HM. Os impactos do programa de aquisição de alimentos (PAA) da agricultura familiar de São Carlos, na produção vegetal, comercialização e na renda dos produtores familiares beneficiários. In: Anais do XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção; 2012; Bento Gonçalves. Bento Gonçalves: 2012.
- [23] Grando MZ, Ferreira GS. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua relação com o Rio Grande do Sul. Texto para Discussão nº 113. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística – FEE; 2013.

- [24] Mattei L. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar no Estado de Santa Catarina. *Cadernos do CEAM*. 2007;07:75-105.
- [25] Lopes DE, Almeida RA. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos municípios de Castilho e Andradina-SP. *Revista Pegada*. 2012;13(1):132-148.
- [26] Avila ML, Caldas EL, Assad SS. Sinergia e Coordenação em Políticas Públicas: o caso do PAA e PNAE. *SDRon line*. 2013;7(3):68-81.
- [27] Oliveira TRPR, Sousa HC, Silva AP. Agricultura familiar na alimentação escolar. *J. Brazilian Soc. Food Nutr*. 2013;38(3):256-268.
- [28] Batista LMG, Ribeiro SMR, Santos RHS, Araújo RMA, Ribeiro AQ, *et al.* Percepção de agricultores familiares do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) sobre o significado de fazer parte do PAA e a sua compreensão sobre conceitos relacionados à alimentação, nutrição e saúde. *Saúde Soc*. 2016;25(2):494-504.
- [29] Gabriel CG, Calvo MCM, Vasconcelos, FAG, Lacerda JT, Freitas SFT, Schmitz BAS. Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina, Brasil. *Cad. Saúde Pública*. 2014;30(9):2017-2023.
- [30] Lefèvre F, Lefèvre AMC. O Discurso do Sujeito Coletivo. Uma nova opção em pesquisa qualitativa (Desdobramentos). Caxias do Sul: Educus; 2005.
- [31] Lefèvre F, Lefèvre AMC, Marques MCC. Discurso do sujeito coletivo, complexidade e auto-organização. *Cienc. Saúde Colet*. 2009;14(4):1193-1204.
- [32] Lefèvre F, Lefèvre AMC. Pesquisa de Representação Social – um enfoque quali-quantitativo. Brasília: Liber Livro; 2012.
- [33] Lefèvre F, Lefèvre AMC. Depoimentos e Discursos: uma proposta de análise em pesquisa social. Brasília: Liber Livro; 2005.
- [34] França SP, Pessoto UC, Gomes JO. Capacitação no Programa de Saúde da Família: divergências sobre o conceito de visita domiciliar nas equipes de Presidente Epitácio, São Paulo. *Trab. Educ. Saúde*. 2006;4(1):93-108.
- [35] Lefèvre AMC, Ribeiro AF, Marques GRAM, Serpa LLN, Lefèvre, F. Representações sobre dengue, seu vetor e ações de controle por moradores do município de São Sebastião, litoral Norte do Estado de São Paulo, Brasil. *Cad. Saúde Pública*. 2007;23(7):1696-1706.
- [36] Muller Neto JS, Artmann E. Discursos sobre o papel e a representatividade de conferências municipais de saúde. *Cad. Saúde Pública*. 2014;30(1):68-78.
- [37] Botelho FC, Guerra LDS, Pava-Cárdenas A, Cervato-Mancuso AM. Estratégias pedagógicas em grupos com o tema alimentação e nutrição: os bastidores do processo de escolha. *Ciênc. Saúde Coletiva*. 2016;21(6):1889-1898.
- [38] Motta GS, Melo DRA, Paixão RB. O Jogo de Empresas no Processo de Aprendizagem em Administração: o Discurso Coletivo de Alunos. *RAC*. 2012;16(3):342-359.
- [39] Freeman RE. *Strategic Management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman; 1984.
- [40] Yin RK. *Estudo de caso: planejamento e método*. Porto Alegre: Bookman; 2005.
- [41] Gil AC. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas; 2008.
- [42] Lefèvre F, Lefèvre AMC. O sujeito coletivo que fala. *Interface: Comunic. Saúde Educ*. 2006;10(20):517-524.
- [43] Minayo MCS. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec; 2006.
- [44] Minayo MCS. O Conceito de Representações Sociais dentro da Sociologia Clássica. In: Guareschi PA, Jovchelovitch S. *Textos em Representações Sociais*. Petrópolis: Vozes, 1995. p.89-111.
- [45] QualiQuantisoft [internet]. 2017 [acesso em 20 jun 2017]. Disponível em: www.spi-net.com.br
- [46] IPDSC – Instituto de Pesquisa do Discurso do Sujeito Coletivo [internet]. 2017 [acesso em 26 maio 2017]. Disponível em: www.ipdsc.com.br