



Segurança Alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia?

Bárbara Teles Salgado¹ e Mauro Eduardo Delgrossi²

O tema da insegurança alimentar voltou ao debate na sociedade durante a pandemia de Covid-19. O PNAE é um importante instrumento para promover os direitos relacionados à alimentação, além de contribuir para o fortalecimento da economia local e gerar renda aos agricultores familiares. Este artigo tem como objetivo realizar uma análise qualitativa sobre a execução do PNAE no Município de São João d'Aliança – GO, especialmente sobre sua contribuição para a agricultura familiar local e os impactos e alternativas adotadas no período de suspensão das atividades escolares no período da pandemia de Covid-19. Para alcançar o objetivo pretendido foi empregado o estudo de caso por meio de uma abordagem qualitativa, também foram empregadas as técnicas de revisão de literatura, entrevista semiestruturada e a observação, garantindo assim a triangulação dos dados obtidos e uma maior confiabilidade na pesquisa. No período anterior ao da pandemia, o município ultrapassava a quantidade mínima de aquisições da agricultura familiar (30%), especialmente devido à articulação entre os agentes públicos locais com a cooperativa local de agricultores. No período da pandemia, esta articulação teve continuidade com a distribuição de *kits* alimentares para famílias em situação de insegurança alimentar, superando desafios e inaugurando novas possibilidades.

Palavras-chave: Segurança alimentar e nutricional; PNAE; COVID-19.

Food Security and PNAE: what changed during the pandemic?

The topic of food insecurity returned to the debate in society during the Covid-19 pandemic. The PNAE is an important instrument to promote rights related to food, in addition to contributing to the strengthening of the local economy and generating income for family farmers. This article aims to carry out a qualitative analysis on the execution of the PNAE in the Municipality of São João d'Aliança – GO, especially on its contribution to local family farming and the impacts and alternatives adopted during the period of suspension of school activities during the period of Covid-19 pandemic. To achieve the intended objective, the case study was carried out through a qualitative approach, the techniques of literature review, semi-structured interview and observation were also employed. Thus, guaranteeing the triangulation of the data obtained and greater confidence in the research. In the period prior to the pandemic, the municipality exceeded the minimum amount of acquisitions from family farming (30%), especially due to the articulation between local public agents and the local farmers' cooperative. During the pandemic period, this articulation continued with the distribution of food kits to families in situations of food insecurity, overcoming challenges and opening new possibilities.

Keywords: Food and nutrition security; PNAE; COVID-19.

Submetido em: 29/12/2020

Aceito em: 25/03/2022

¹ Universidade de Brasília – UnB, *Campus Planaltina* – DF. Endereço para correspondência: barbara.teles.salgado@gmail.com. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0103-3747>

² Universidade de Brasília – UnB, *Campus Planaltina* – DF. E-mail: delgrossi@unb.br. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0091-0701>

INTRODUÇÃO

Diante do impacto da pandemia de Covid-19, o tema da insegurança alimentar voltou a chamar a atenção da sociedade brasileira. De acordo com Maluf^[1] já era previsível que esse tema ocupasse o centro das atenções e urgências, tanto pelo fato de ser um item indispensável à sobrevivência quanto pela preocupação em adquirir alimentos livres de contaminação e garantir sua oferta aos menos favorecidos, aos desempregados, à população em situação de rua, e a outros vulneráveis. Ainda de acordo com o referido autor, o período de isolamento, medida acertada do ponto de vista epidemiológico, ocasionou paralisação de atividades essenciais, reforçando o quadro de desigualdades sociais, e exigindo a mobilização do poder público ante essa nova realidade^[1].

Apesar de ser uma situação adversa, a nova pandemia não pode ser responsabilizada isoladamente pelo agravamento na situação de fome, desnutrição e insegurança alimentar que já vinha sendo observada no período anterior. O desmonte do sistema de políticas sociais inclusivas e promotoras da Segurança Alimentar e Nutricional desde 2016, afetou a população mais vulnerável^[2]. Emergências exigem respostas rápidas, sendo necessário que o poder público leve em conta tanto a dimensão alimentar (disponibilidade, produção, comercialização e acesso aos alimentos) quanto a dimensão nutricional (relacionada às práticas alimentares). O desafio nesse período de pandemia é assegurar que seja garantido o direito humano à alimentação adequada (DHAA), como o fortalecimento e a continuidade de ações públicas importantes como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)^[2].

Graças a sua abrangência e perfil do público atendido, o PNAE tornou-se um importante instrumento para promover os direitos relacionados à saúde e alimentação, além de contribuir para o fortalecimento da economia e gerar renda aos agricultores familiares nos anos mais recentes^[3].

Criado como campanha em algumas escolas do Nordeste, em 1955, o Programa Nacional de Alimentação Escolar transformou-se em

programa de Estado, com abrangência nacional, em 1988^[4]. Conforme a cartilha para conselheiros do PNAE, o programa é um dos maiores e mais abrangentes programas de alimentação do mundo, mobilizando as três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), estimulando a participação social da comunidade, a promoção do conhecimento sobre educação alimentar e nutricional, o reconhecimento dos hábitos alimentares de cada região, além de incentivar o acesso a alimentos vindos da agricultura familiar, as práticas de produção sustentáveis e ser um importante mecanismo de garantia de segurança alimentar^[4].

Existem várias abordagens e definições sobre segurança alimentar e nutricional. Oficialmente, ela é definida pela Lei nº 11.346 de 2006, como o direito ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Atualmente a alimentação adequada é tratada como um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal^[5].

A pandemia de Covid-19 alterou a vida da sociedade em 2020, impondo vários desafios como o distanciamento social, a suspensão de atividades escolares e o fechamento do comércio. Essas restrições tiveram impactos diretos na execução de programas governamentais, e, do lado da oferta de alimentos, cerceou os canais de distribuição da agricultura familiar, que auxiliam na garantia da segurança alimentar e nutricional (SAN).

O objetivo desta pesquisa é analisar a execução do PNAE no Município de São João d'Aliança, localizado no Estado de Goiás, apontando os impactos na execução do programa nesse período de suspensão das atividades escolares.

Felizmente já existem vários estudos sobre os benefícios do PNAE, mas poucos analisaram os efeitos da suspensão das atividades escolares durante a pandemia, as medidas adotadas, os desafios e as oportunidades que surgiram nesse período.

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

A fome é um assunto que permeia discussões nacionais e internacionais, ligando o princípio de soberania alimentar ao direito à alimentação e nutrição adequadas, que no Brasil são conceitos trazidos pela SAN^[6]. A soberania alimentar diz respeito, inclusive, ao direito de cada povo decidir sobre a forma de produção e comercialização de seus alimentos; portanto, uma das maneiras de abordar o tema é com políticas públicas que favoreçam a ampliação da produção de alimentos saudáveis e que valorizem os produtores locais, com apoio à produção de alimentos saudáveis, agroecológicos ou orgânicos, e com a aproximação dos produtores e consumidores^[6]. O conceito ainda diz respeito ao acesso à alimentação em quantidade suficiente e com qualidade nutricional, sendo importante considerar os hábitos alimentares e valores éticos de cada localidade^[7].

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Brasil constituiu-se como uma referência em termos de política nacional de combate à fome. Tal posição foi assumida graças ao empenho político assumido pelo Governo Lula (2003-2011), principalmente com a estratégia Fome Zero e as importantes políticas de cunho social^[8], que tinha como princípio essencial o Direito Humano à Alimentação e a Soberania Alimentar^[9].

A instituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 foi um primeiro passo importante na luta contra a fome, no bojo do Fome Zero^[10]. Para promover o alcance de tais objetivos, o PAA faz uso de dispensa de licitação para adquirir produtos da agricultura familiar e os distribui para pessoas em situação de insegurança alimentar, isto é, aquelas atendidas pela rede socioassistencial da rede pública ou filantrópica. Desta forma, o programa garante o abastecimento alimentar para famílias em situação de insegurança alimentar, por meio das compras institucionais, fortalecendo a comercialização local e regional, valorizando a biodiversidade e incentivando hábitos alimentares saudáveis, além de estimular o associativismo e cooperativismo^[10].

Com a experiência exitosa do PAA, em 2009 o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) passou a contar com a obrigatoriedade de compra de 30% de produtos da agricultura familiar local, passando também a incentivar o uso de produtos agroecológicos e orgânicos^[9].

Contribuições e desafios do PNAE para a comunidade local

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como objetivo:

“contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo”^[11]

A efetivação das aquisições da agricultura familiar pelo PNAE, em 2009, proporcionou o recebimento de alimentos frescos, de maior variedade e melhor qualidade^[12]. Na perspectiva econômica, o PNAE também contribui para a inserção econômica de agricultores familiares locais, com abertura de um novo mercado, incentivando a diversificação da produção. O programa também incentivou a organização social, com a criação de cooperativas e associações, e contribui para o fortalecimento das relações sociais^[13].

Entretanto, a literatura aponta para alguns entraves na sua execução, como a burocracia e dificuldade de atendimento dos padrões de qualidade exigidos pelas normas sanitárias, assim como as formalidades exigidas para sua formalização, impactando diretamente nos custos de produção dos agricultores familiares^[14].

Elias *et al.*^[15] contribuem nessa perspectiva ao apontarem a necessidade de aperfeiçoamento na operacionalização do programa, pois há a necessidade de comprometimento dos órgãos executores em dispor de corpo técnico e estrutura adequadas para a execução do programa. Esses autores apontam ainda a necessidade de maior

publicidade das chamadas públicas, de apoio aos nutricionistas, arranjos que promovam a organização, produção e logística de distribuição dos produtos, e uma melhor organização dos produtores para promover o planejamento visando o abastecimento contínuo e regular de alimentos ao mercado institucional^[15].

Uma dificuldade encontrada na execução do programa está na baixa organização dos agricultores familiares que poderia ser um instrumento para formalização, apoio no atendimento às exigências sanitárias e na regularidade no fornecimento de alimentos^[16]. Outro desafio importante é a logística, porque muitas vezes os agricultores não conseguem entregar a produção devido aos custos de transporte, e ausência de local adequado para entrega dos produtos^[16]. Nessa perspectiva, Sousa *et al.*^[17] apontam que a falta de diálogo entre os gestores e os agricultores, beneficiários e os representantes das comunidades que participam do programa é outro gargalo comum na sua execução, pois é necessária a identificação das necessidades de cada ator envolvido para melhor atender e gerir o programa^[17].

Bosquilia e Pipitone^[18] também apontam que a gestão do PNAE exige boa comunicação e esforços conjuntos de todos os envolvidos no programa, a fim de permitir um melhor planejamento por parte dos agricultores e dos gestores públicos. No período de recesso escolar, por exemplo, o PNAE não realiza compras para a merenda escolar, sendo necessário os agricultores procurarem outras formas de comercialização nesses períodos^[18].

Outros estudos apontaram as virtudes do PNAE na permanência do público jovem na zona rural e na participação feminina na produção^[19]. As compras institucionais locais têm assim potencial para contribuir como importante vetor para o desenvolvimento rural sustentável^[13].

METODOLOGIA

A abordagem utilizada neste estudo foi qualitativa, por meio do estudo de caso^[20]. É também uma pesquisa exploratória e descritiva^[21,20],

abordando os impactos decorrentes da pandemia da Covid-19 na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Município de São João d'Aliança de Goiás.

A pesquisa foi iniciada com uma revisão de literatura, auxiliando no embasamento teórico acerca do tema pesquisado, especialmente sobre resultados obtidos em pesquisas similares por outros autores, colaborando para compreensão, definição e delimitação do tema de pesquisa^[22]. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas^[23] com os atores envolvidos diretamente na execução do programa no município. Também foram analisados vídeos e fotos disponibilizados pelos entrevistados^[24]. Ao empregar as três técnicas: revisão de literatura, entrevista e observação, garantiu-se a articulação de diversos métodos de pesquisa atribuindo-lhes igual relevância^[25].

Os blocos de análise foram: (1) Bloco A: o Município; (2) Bloco B: Efeitos da pandemia; (3) Bloco C: Nutricionista; (4) Bloco D: Coordenador de merenda; (5) Bloco E: Diretor(a)/coordenador(a) escolar; (6) Bloco F: Técnico responsável pela organização dos agricultores³. Após algumas questões iniciais comuns, as questões foram divididas de acordo com a atuação e o conhecimento de cada integrante entrevistado.

As entrevistas foram realizadas no mês de outubro de 2020, sendo gravadas em áudio, transcritas e posteriormente analisadas. A análise de dados foi realizada mediante a análise de conteúdos, que consiste na análise das comunicações por meio de procedimentos que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mensagens. A análise de conteúdo foi realizada em três fases, sendo, a pré-análise; a exploração do material; o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação desses^[26].

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Município de São João D'Aliança, Estado de Goiás, conta com população estimada em 14.085 habitantes. Entre as principais atividades

³ Não foram realizadas entrevistas com agricultores familiares em função das medidas de distanciamento social decorrentes da pandemia do coronavírus neste período.

econômicas estão as atividades agropecuárias, o comércio e o turismo^[27]. A escolha do município deu-se em função de as aquisições da agricultura familiar para o PNAE serem realizadas desde 2009 e terem atingido em 2017, o limite mínimo de 30% previstos em lei.

Execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de São João D'Aliança

A Secretaria de Educação conta com nutricionista que atua no PNAE, e as aquisições da agricultura familiar iniciaram-se em 2009, e desde 2017 mais de 30% dos recursos são destinados às aquisições deste segmento. A qualidade dos alimentos foi enaltecida por todos os entrevistados: a nutricionista, o técnico responsável pela cooperativa, os diretores das escolas e os beneficiários. Quando questionada sobre a qualidade dos alimentos, a nutricionista ressalta:

“[...] eu dou prioridade aos alimentos mais frescos. Recebendo no mesmo dia já queremos levar para as escolas. A entrega é feita na secretaria e aqui tem o carro da merenda que a gente faz a distribuição, separa a quantidade de cada escola e entrega”.

A operacionalização do programa é centralizada pela Secretaria de Educação municipal, que recebe os recursos do FNDE, realiza a compra de alimentos e os distribuem para as escolas^[4].

O cardápio é confeccionado pela nutricionista no início do ano, quando também são realizadas as chamadas públicas. São considerados a cultura local, o período das safras e a aceitabilidade das crianças aos alimentos:

“A escolha é totalmente minha, mas assim, eu já conheço a aceitação, faço teste de aceitabilidade e se eu vejo que aquele alimento não é consumido então não coloco [...]. Abóbora que é o que mais produz na região, mas aí a gente procura variar isso no cardápio. Mas são mais verduras, porque frutas não

tem muito na região. Verduras e folhosos” (Nutricionista).

A organização dos agricultores familiares é feita por meio de uma cooperativa:

“a cooperativa é da agricultura familiar [...]. Os cooperados fazem adesão à cooperativa e ela faz o treinamento das pessoas para participar. A organização é feita por município, em São João tem 60 agricultores que podem entregar no PNAE” (Cooperativa).

Mas, de acordo com a nutricionista “São mais ou menos 14 produtores; tem mais, mas os que estão entregando com frequência são esses. A seleção é feita através de chamada pública”. Essa diferença entre os agricultores aptos para participar do programa e os que estão efetivamente participando pode ocorrer por diversos motivos, tais como, questões burocráticas ou falta de alimentos para atender ao cardápio programado.

A organização dos agricultores é um ponto importante para definir o sucesso da execução do programa. Estudo realizado por Cruz e Assis^[28] compara a contribuição de três formas de organização dos agricultores: a informal, a associação ou a cooperativa^[28]. No caso estudado, a cooperativa procura manter a interação entre os atores envolvidos, incentivando o diálogo entre os gestores da Secretaria de Educação e os produtores rurais. Esse diálogo ocorre por meio de reuniões e interações nos grupos de aplicativos de mensagens, que continuaram ativos nesse período de pandemia:

“Há participação dos produtores; estamos sempre fazendo reuniões. Para ver o que cada um tem, quais os produtos, qual a safra que está tendo naquele momento, e quando não se consegue fazer as reuniões a gente conversa em grupos no WhatsApp” (Nutricionista).

Quanto às Boas Práticas de Fabricação, a nutricionista esclarece que procura repassá-las tanto para as merendeiras quanto para os agricultores:

“[...] Eu recebo os produtos, gosto sempre de conferir, e quando vou entregar já vou e oriento como tem que ser feito. Ai gosto de acompanhar tudo”.

É importante ressaltar que a infraestrutura do local de manipulação dos alimentos está atualmente de acordo com as regras estabelecidas pela vigilância sanitária, mas só foi possível após mobilização e esforço dos atores envolvidos, tema relevante e merece a atenção dos gestores no estado de Goiás^[29]. Uma limitação é a ausência de adesão do município analisado ao Serviço de Inspeção Municipal (SIM) para atender as chamadas públicas do PNAE.

“Essas chamadas públicas do PNAE, como produtor, é difícil para quem produz produto processado, mas o município não aderiu ao SIM, e no projeto do PNAE exige que para entregar os produtos beneficiados tem que ter o SIM no município [...]. O pessoal não pode entregar polpa de fruta, mandioca descascada, milho sem casca ou panificação. Indo para outras cooperativas de municípios vizinhos. Apenas a panificação pode ser entregue, porque pode entregar via vigilância sanitária, que faz o alvará de funcionamento da panificação rural. Outra dificuldade é conseguir a DAP, pela burocracia” (Cooperativa).

Para a nutricionista a maior dificuldade nas aquisições dos agricultores familiares está em manter o fornecimento de produtos em quantidades regulares:

“é mais a questão dos produtores não terem os produtos né; nem todos têm e a gente tem a cooperativa de fora que acaba competindo e fornece uma parte dos produtos” (Nutricionista).

De acordo com Sambuichi *et al.*^[16], a dificuldade de manter regularidade no fornecimento, está relacionada à pouca organização dos produtores. Como nesse caso existe a participação da

cooperativa, as dificuldades podem ser ocasionadas por falta de comunicação^[17], para organização da logística de distribuição dos produtos dos agricultores familiares^[18].

Na perspectiva da cooperativa existe descontentamento com o poder público:

“não tem nenhum apoio, cria é dificuldade para os agricultores e a cooperativa. Existe reclamação, em relação à compra da agricultura familiar, de que eles não fornecem tudo e precisa comprar nos supermercados, mas isso ocorre por falta de ajuda dos gestores, que não criam ou buscam implantar o SIM municipal [...]” (Cooperativa).

Assis *et al.* apontam como é importante existir iniciativa por parte dos gestores, das instituições e dos mediadores para que ocorra a efetiva participação dos agricultores nos programas institucionais, pois a entrada desses atores no programa geralmente é precedida por muitos desafios, como mudanças na rotina de produção, procedimentos formais e falta de informação^[30].

Apesar das dificuldades, antes da pandemia o Município já cumpria a legislação adquirindo da agricultura familiar pelo menos 30% dos alimentos no PNAE.

Análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar durante a pandemia: uma perspectiva municipal

A suspensão das atividades escolares resultou também na suspensão da execução do PNAE em um primeiro momento. Conseqüentemente foi suspenso o processo de chamada pública de aquisição de alimentos do início do ano, sendo retomado em meados de julho de 2020.

De acordo com a cooperativa, a interrupção ocasionou perda de produtos, pois a maioria dos alimentos era perecível, como a couve e o tomate. Houve também dificuldades quanto a utilização dos recursos:

“[...] os recursos também não puderam ser utilizados totalmente, porque mesmo que comprasse tudo não teríamos tempo e produtos para entregar. E as feiras, como pararam, os agricultores não tinham onde entregar seus produtos” (Cooperativa).

No dia 7 de abril de 2020 foi publicada a Lei nº 13.987, que alterou a Lei nº 11.947/2009, marco legal do PNAE, e que autorizou a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com os recursos do programa^[31]. Diante da autorização legal, os gestores locais tomaram a iniciativa em julho de 2020, após diálogo junto aos produtores, de montar *kits* de alimentos para distribuição às famílias cadastradas na Ação Social do município.

As entregas diárias dos *kits* são realizadas pela ação social, registradas numa planilha. Cada família recebe um *kit* a cada 30 dias, entregues em domicílio pelas técnicas da ação social, para evitar aglomeração e risco de contaminação na repartição pública.

Na ótica dos entrevistados que compõem o quadro de gestores do programa junto à escola, a principal mudança foi a forma de execução, que não é mais na Secretaria de Educação. Esses atores ficaram apenas com a parte administrativa e com a recepção dos alimentos:

“a gente recebe os produtos e faz as compras aqui, na Secretaria, depois passa para a Ação Social, e lá é montada a cesta. Então tudo a gente manda para lá, aqui a gente só faz a compra e seleciona o que precisa comprar, a quantidade” (Nutricionista).

Na ótica da cooperativa as mudanças foram pequenas após o restabelecimento das entregas, já que o trabalho realizado internamente no campo não sofreu impacto. A cooperativa teve impacto apenas no trabalho administrativo, ante a necessidade de suspensão de atividades do escritório

na região urbana. De acordo com o técnico da cooperativa, *“Pra gente não atrapalhou nada não, o trabalho interno aqui no campo continuou”*.

No aspecto da organização, o responsável pela cooperativa aponta que melhorou, pois os cooperados passaram a seguir de forma mais efetiva as recomendações sanitárias, como o uso de máscara, luvas e a higienização frequente das mãos, além da utilização dos meios de comunicação com maior frequência.

“Quanto à logística, melhorou muito porque todo mundo passou a usar o celular e colocar internet nas propriedades; ficou muito interessante a entrega; tanto o agricultor oferecendo o produto, filmando, a nutricionista recebendo. Passaram a ter a iniciativa de mostrar fotos dos seus produtos” (Cooperativa).

Quanto à questão da escolha dos alimentos para montar o cardápio, a mudança foi pequena:

“é só a questão dos folhosos que eles têm muito para entregar e eu não estou pegando porque não temos como armazenar. [...] Passamos a comprar mais panificados e processados, como rapadura” (Nutricionista).

O diálogo entre o gestor local e os agricultores foi aprimorado: “estou sempre conversando com eles para saber o que cada um tem, para pegar um pouco de (Nutricionista). Esse diálogo auxilia a diversificar os alimentos e contemplar o máximo de agricultores possível, sendo importante ressaltar que todos os agricultores familiares participantes são assentados da reforma agrária.

Essa nova forma de gestão do PNAE veio ao encontro dos apontamentos da literatura, reunindo os esforços de todos os envolvidos no programa para promover uma melhor coordenação, tendo o diálogo como parte do planejamento dos gestores públicos e dos agricultores familiares^[18].

⁴ Este é um tema para estudos futuros, a respeito da qualidade nutricional dos alimentos e do seu processamento doméstico.

Aproximadamente 600 alunos foram contemplados com os *kits* alimentares, de um total de 1.600 matriculados. De acordo com a nutricionista,

“Não conseguimos atender muitos. A escola e a Ação Social passaram para a gente aqueles em situação mais vulnerável, né, aí a gente deu prioridade para eles. A escolha no formato de entregar cestas foi discutida pelo CAE, se fosse atender mais alunos a cesta seria muito pequena. A cesta fica mais completa unindo alimentos do PAA e PNAE”
(Nutricionista).

A nutricionista ainda ressalta que infelizmente, com a distribuição dos *kits*, não foi possível acompanhar a aceitação dos alimentos pelas crianças, pois os *kits* são passados à Ação Social que realiza as entregas, sendo poucas as vezes que a nutricionista teve a oportunidade de acompanhar a entrega nos domicílios.

Ao transferir uma parcela da execução do PNAE para ação social foram observados benefícios e desvantagens. Como benefícios: a) uma maior abrangência do programa, uma vez que a cesta recebida beneficia tanto as crianças quanto a família; b) abrangência maior de famílias em maior situação de vulnerabilidade, para além da comunidade escolar. Como desvantagens: a) limitação no número de alunos beneficiados, já que fora priorizada as famílias mais vulneráveis; b) menor acompanhamento de aceitação dos alimentos pela nutricionista; c) dificuldade na distribuição de alimentos *in natura* (pericibilidade).

Quando questionados sobre a importância do PNAE para os alunos e os agricultores familiares, a gestora escolar e a cooperativa de agricultores relataram que o programa foi um vetor para garantia da segurança alimentar nesse período, e garantiu aos

atores envolvidos formas de superar esse período de suspensão das atividades escolares.

Nesse sentido, a nutricionista afirma:

“É importante porque eles vão continuar tendo acesso ao alimento em casa, principalmente as famílias mais carentes, que às vezes têm 2 ou 3 crianças que estão em casa. É o direito delas e elas continuam estudando, sendo importante respeitar o direito delas”.

Complementando esse posicionamento o técnico da cooperativa aponta:

“Já trabalho com o programa há 10 anos na cooperativa; é um trabalho social muito importante, ajuda as crianças a se alimentar bem. São produtos saudáveis, produzidos aqui pela roça; todo mundo produz para suas famílias alimentar, e o excedente a gente destina para o programa”.

Para melhor contextualização, o Quadro 1 demonstra as mudanças ocorridas nesse período.

Quadro 1. Mudanças na execução do PNAE durante a pandemia

Segmento	Desafios e oportunidades
Alimentos	<p>Desafios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Queda do consumo de alimentos <i>in natura</i> (frutas, folhosos) • Perda de produtos • Tempo insuficiente para produzir e entregar os produtos <p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento de alimentos semiprocessados (panificados) • Maior proximidade dos agricultores para escolhados alimentos
Agricultura Familiar (AF)	<p>Desafios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paralisação do programa • Perda de produtos em virtude da paralisação • Diminuição da demanda por vegetais frescos • Fechamento temporário de outros canais de distribuição <p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adequação às normas de qualidade e segurança • Adesão às tecnologias de informação para comunicação (exemplo: internet, <i>Whats.App, e-mail</i>)
Gestores Públicos	<p>Desafios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Novas formas de executar o programa • Treinamento da equipe • Atender as especificidades dos agricultores familiares quanto a comercialização dos produtos disponíveis na safra atual • Atraso nas chamadas públicas • Acompanhar a aceitabilidade dos alimentos pelas crianças • Fiscalizar os métodos de preparo dos alimentos <p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criar um canal de comunicação direta com os beneficiários por meio de aplicativos de comunicação ou no momento de entrega dos <i>kits</i> • Monitoramento da produção, colheita e pós-colheita por meio de fotos e vídeos • Comunicação direta com os agricultores • Difundir ensinamentos simples sobre higiene e qualidade dos alimentos aos outros atores
Cooperativa	<p>Desafios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demora nos procedimentos burocráticos • Utilização dos recursos reduzida em virtude da demora na retomada das entregas • Perda de produtos e falta de canal alternativo para comercializar a produção <p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adesão dos agricultores às tecnologias de informação (exemplo: internet nas propriedades rurais) • Adesão por parte dos agricultores as medidas e equipamentos de segurança sanitária • Maior comunicação com cooperados • Melhor administração dos processos, que passaram a ser gravados e fotografados pelos agricultores

Fonte: Elaboração dos autores

Dentre as mudanças ocorridas nesse período de suspensão das atividades escolares destacam-se as oportunidades que surgiram na execução e melhor gestão do programa. A utilização de aplicativos aproximou os gestores dos agricultores familiares e dos beneficiários do programa, e a qualidade dos produtos recebidos aumentou em virtude dos procedimentos de higiene realizados para evitar a disseminação do vírus. Dentre os desafios, destaca-se a demora nos procedimentos para iniciar a chamada pública, que acarretou perda de produtos e insegurança para os produtores.

Apesar dos entraves impostos pela pandemia, foi possível encontrar soluções e operacionalizar o PNAE, demonstrando o potencial de programas institucionais para fomentar a segurança alimentar e dinamizar a economia local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura já aponta que a crise sanitária estabelecida em razão da Covid-19 acentuou as desigualdades no Brasil, afetando especialmente os já marginalizados. Entre as medidas adotadas para contenção da disseminação do vírus estava a paralisação das atividades sociais, que acarretou o fechamento do comércio, das indústrias e a suspensão das atividades escolares. Apesar de acertada sanitariamente, a medida pode ter contribuído para aumentar a situação de insegurança alimentar do país. Para amenizar seus impactos é necessária a ação governamental com políticas públicas que alcancem a população mais prejudicada.

A análise do PNAE no Município de São João D'Aliança contribui ao verificar quais foram os impactos nesse período para dois grupos: os agricultores familiares e os estudantes de famílias vulneráveis. Os agricultores foram diretamente afetados com a suspensão das atividades escolares, o fechamento dos locais de comercialização da produção, levando a perda de produção.

A análise do período anterior à pandemia evidenciou que o município já havia superado a porcentagem mínima exigida em lei para aquisições de produtos da agricultura familiar no PNAE. Para atingir essa meta foi necessário comprometimento e articulação entre os atores envolvidos, especialmente

da nutricionista e da cooperativa de agricultores do município. Apesar dos avanços, ainda existem impasses na execução, como a falta do SIM da Prefeitura Municipal, e a burocracia que envolve os processos da chamada pública.

Quanto às mudanças durante o período de suspensão das aulas, observou-se o comprometimento dos atores em solucionar os desafios impostos. Os entrevistados revelaram que a comunicação foi incrementada buscando alternativas para a comercialização da agricultura familiar e para alimentação dos estudantes. Apesar desse comprometimento, houve demora na definição das novas regras, o que ocasionou perdas de produção e falta de atendimento aos alunos em situação de insegurança alimentar.

Com a definição do novo formato do PNAE mediante entrega de *kits* de alimentos, foi possível assegurar renda aos agricultores familiares, e a volta do fornecimento de alimentos para as crianças das famílias contempladas. Apesar de ser um período de grandes desafios, também revelou novas oportunidades, tais como a melhora da comunicação entre agricultores, cooperativa e gestores do programa, o aprimoramento na higiene dos processos, e a busca por novas formas de verificar a qualidade dos alimentos com registros por meio de vídeos e fotos.

O fortalecimento de políticas públicas, como o PNAE e o PAA, pode ser uma importante alternativa para amenizar os impactos advindos da crise sanitária. Além de auxiliar na retomada das atividades pós-pandemia, programas como esses auxiliam no fortalecimento da agricultura familiar, que por sua vez estimula a economia local, e são instrumentos de garantia de segurança alimentar.

Recomenda-se, para estudos futuros, avaliar quantitativamente os impactos para os agricultores familiares e para os estudantes, durante a suspensão das atividades e a retomada do programa, e quais medidas utilizadas no período de pandemia foram efetivadas na gestão futura do programa.

FINANCIAMENTO

Nada a declarar

CONFLITOS DE INTERESSE

Nada a declarar

FUNÇÕES DOS AUTORES

Barbara Teles Salgado colaborou na concepção e desenho do estudo, coleta, análise e interpretação dos dados, pesquisa bibliográfica e redação do artigo. **Mauro Eduardo Del Grossi** colaborou na orientação e delimitação do tema e objeto de estudo, na revisão crítica, estruturação do artigo e na revisão final do texto.

REFERÊNCIAS

- [1] Maluf RS. Comer em tempos de pandemia e após. *Jornal GGN* [Internet]. 2020 [acesso em 2020 nov 3]. Disponível em: <https://jornalggm.com.br/artigos/comer-em-tempos-de-pandemia-e-apos-por-renato-s-maluf>
- [2] Ribeiro-Silva RC *et al.* Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva* [Internet]. 2020; 25(9):3421-3430 [acesso em 2020 nov 3]. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2020.v25n9/3421-3430/pt>. DOI: 10.1590/1413- 81232020259.22152020.
- [3] Borborema H. FBSSAN e ANA lançam a campanha “Agricultura Familiar é Saúde na Alimentação Escolar”. Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) [Internet]. 2020 [acesso em 2020 nov 12]. Disponível em: <https://fbssan.org.br/2020/07/campanha-alerta-sobre-urgencia-de-manter-pnae-durante-pandemia>
- [4] Brasil. Tribunal de Contas da União. Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – Apresentação de Raimundo Carreiro e Sívio de Sousa Pinheiro [Internet]. Brasília: Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar. 2017 [acesso em 2020 set 2]. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br>
- [5] Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências [Internet]. Diário Oficial da União. 2006 [acesso em 2020 nov 6]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>
- [6] Silva MZT. A segurança e a soberania alimentares: conceitos e possibilidades de combate à fome no Brasil. *Revista Configurações* [Internet]. 2020; 25 [acesso em 2020 set 14]. Disponível em: <http://journals.openedition.org/configuracoes/8626>. DOI: <https://doi.org/10.4000/configuracoes.8626>
- [7] Gazolla M, Schneider S. A produção da autonomia: os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. *Estudos Sociedade e Agricultura* [Internet]. 2007; 15(1):89-122 [acesso em 2020 set 16]. Disponível em: <https://revistaesa.com>
- [8] Pinto JN. Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: Diagnóstico de base [Internet]. Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO; 2013 [acesso em 2020 set 12]. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i33480.pdf>.
- [9] Del Grossi ME, Dahlet G, de Lima P, Ceolin S. Brazil’s Fome Zero strategy. In: *From Fome Zero to Zero Hunger: A global perspective*. Rome: FAO; 2019:21-43.
- [10] Brasil. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Ministério da Cidadania [Internet]. 2020 [acesso em 2020 set 17]. Disponível em: <http://mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/paa/legislacao>.
- [11] Brasil. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. *Diário Oficial da União*. 2009 [acesso em 2020 set 14]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm.
- [12] Triches RM, Schneider S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. *Saúde e Sociedade*. 2010; 19(4):933-945.
- [13] Cunha WA, Freitas AF, Salgado RJSF. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. *Revista de Economia e Sociologia Rural* [Internet]. 2017; 55(3). [acesso em 2020 set 17]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301>
- [14] Silva FR, Pinto LMO, Aguiar SCS, Oliveira JM, Sampaio RMM, Talabera GG *et al.* Produção de alimentos por meio da agricultura familiar e os efeitos sobre a (in)segurança alimentar e nutricional: uma revisão integrativa da literatura. *Cadernos ESP – Revista Científica da Escola de Saúde Pública do Ceará*. 2018; 12(2):77-95.
- [15] Elias LP *et al.* Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina. *Revista de Economia e Sociologia Rural* [Internet]. 2019; 57(2):215-233 [acesso em 2020 set 14]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2019.171266>.

- [16] Sambuichi RHR *et al.* Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do programa de aquisição de alimentos (PAA) e do programa nacional de alimentação escolar (PNAE). In: Sambuichi RHR *et al.* (org). Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas. Brasília: Ipea; 2014. ISBN 978-85-7811-196-0.
- [17] Sousa LM, Monego ET, Martins KA, Silva SU, Cordeiro MM, Alexandre VP. Alimentação escolar nas comunidades quilombolas: desafios e potencialidades. *Ciência Saúde Coletiva* [Internet]. 2013 [acesso em 2020 dez 5]. Disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/alimentacao-escolar-nas-comunidades-quilombolas-desafios-e-potencialidades/12075>
- [18] Bosquilia SGCC, Pipitone MAP. A integração do PNAE com o PRONAF: oportunidades e desafios. *Impulso* [Internet]. 2017; 27(70):7-16 [acesso em 2020 dez 5]. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistasunimep/index.php/impulso/article/view/3348>. ISSN: 2236-9767
- [19] Pereira MRP, Sodr e MLS. Políticas públicas e participa o social: o cenário do PNAE – Bahia. In: *Anais do 2^a Seminário Nacional de Sociologia da UFS*. São Cristóvão: PPGS/UFS; 2018. ISSN: 2526-3013.
- [20] Godoy AS. Introdu o   pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE – Revista de Administra o de Empresas*. 1995; 35(2):57-63.
- [21] Silva EL, Menezes EM. Metodologia da pesquisa e elabora o de disserta o. 3^a ed. Florianópolis: UFSC; 2001.
- [22] Echer IC. A revisão de literatura na constru o do trabalho científico. *Revista Gaúcha de Enfermagem* [Internet]. 2001; 22(2) [acesso em 2020 out 29]. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/23470>
- [23] Marconi MA, Lakatos EM. Fundamentos de metodologia científica. 5^a ed. São Paulo: Atlas; 2003.
- [24] Silva MA. A técnica da observa o nas ciências humanas. *Educativa* [Internet]. 2013; 16(2):413-423. [acesso em 2020 out 29]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18224/educ.v16i2.3101>.
- [25] Flick U. Introdu o   pesquisa qualitativa [Internet]. 3^a ed. Porto Alegre: Artmed; 2009 [acesso em 2020 nov 27]. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br>
- [26] Bardin L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edi oes 70; 1977.
- [27] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordena o de Popula o e Indicadores Sociais. Popula o estimada. Estimativas da popula o residente com data de referência 1^a de julho de 2020 [Internet]. 2020 [acesso em 2020 out 29]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>
- [28] Cruz SF, Assis TRP. Contribui es de três organiza es para a comercializa o da agricultura familiar no PNAE, no território sul litorâneo do Espírito Santo. *Intera es* [Internet]. 2019; 20(3):737-752 [acesso em 2020 nov 27]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v20i3.2063>.
- [29] Gomes NAA *et al.* Aspectos higi nico-sanitários no processo produtivo dos alimentos em escolas públicas do Estado de Goiás, Brasil. *Revista de Nutri o*. 2012; 25(4):473-485.
- [30] Assis TRP *et al.* Agricultura familiar e alimenta o escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. *Revista de Economia Rural* [Internet]. 2019; 57(4):557-593 [acesso em 2020 nov 13]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2019.187826>
- [31] Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Orienta es para a execu o do PNAE durante a situa o de emergência decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19) [Internet]. 2020 [acesso em 2020 nov 13]. Disponível em: <https://www.fn-de.gov.br>