



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

CAMPUS LARANJEIRAS DO SUL

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGROECOLOGIA E

DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

GIOVANA PALUDO GIOMBELLI

**TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL DAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS:
O CASO DOS RESTAURANTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO
ESTADO DO PARANÁ**

LARANJEIRAS DO SUL

2018

GIOVANA PALUDO GIOMBELLI

**TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL DAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS:
O CASO DOS RESTAURANTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO
ESTADO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS como requisito para obtenção do título de Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, área de concentração: Dinâmicas Socioambientais.

Orientadora: Prof^ª Dra. Rozane Márcia Triches.

LARANJEIRAS DO SUL

2018

Giombelli, Giovana Paludo

TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL DAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS: O CASO DOS RESTAURANTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO ESTADO DO PARANÁ/ Giovana Paludo Giombelli.

-- 2018.

134 f.:il.

Orientadora: Rozane Márcia Triches.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável - PPGADR, Laranjeiras do Sul, PR, 2018.

1. Transição Sustentável. 2. PAA - modalidade compra institucional. 3. Restaurantes Universitários. I. Triches, Rozane Márcia, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

GIOVANA PALUDO GIOMBELLI

TÍTULO: "Transição sustentável das compras públicas de alimentos: o caso dos restaurantes das Universidades Federais do Estado do Paraná".

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* - Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável – PPGADR da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS para obtenção do título de Mestra em **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, defendido em 12/07/2018.

Presidente da Banca: Dr. Julian Perez Cassarino

Aprovado em: 12/07/2018

BANCA EXAMINADORA



Dr^a. Rozane Marchia Triches/UFFS



Dr. Julian Perez Cassarino/UFFS



Dr^a. Carla Rosane Paz Arruda Teo/UNOCHAPECÓ

Laranjeiras do Sul/PR, julho de 2018

Dedico este trabalho em especial aos meus amados pais, Gilso e Jovania! Obrigada por acreditarem nos meus sonhos e não medirem esforços para me apoiar em mais esta importante etapa! Estendo também esta dedicatória a todos que lutam diariamente por uma sociedade mais justa, fraterna e humana.

AGRADECIMENTOS

Em princípio a Deus, por me guiar em mais esta etapa de minha vida e me permitir realizar esse sonho.

À minha família pelo amor incondicional e pelo incentivo para percorrer este caminho. Em especial aos meus pais, Gilso e Jovania, que desde a infância no dia-a-dia me inspiraram para a busca de um modo de vida mais voltado à sustentabilidade e, principalmente o amor e zelo por tudo e por todos. As minhas irmãs, Gilvana e Giana, que estiveram sempre presentes na minha caminhada e me incentivando a buscar sempre o melhor e nunca desistir dos meus sonhos.

Ao meu companheiro Cristiano, que em meio a está jornada apareceu ao acaso, tornando meus dias mais calmos e tranquilos em meio a está turbulência.

À professora, orientadora e amiga, Rozane, pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível à conclusão desta dissertação. Agradeço por partilhar suas experiências e transmitir seus conhecimentos. Por fazer de minha dissertação uma experiência positiva e por ter confiado em mim novamente.

A Jose, Andri e Angela pela amizade fraterna e por abrirem as portas da casa neste período que estive em Laranjeiras.

Aos meus colegas de mestrado, que apesar do “pouco tempo” vivido juntos em sala de aula, nas jantãs, almoços, trabalhos em grupo foram intensos. Cada gesto, cada palavra, cada abraço, cada conselho, cada troca de experiência levarei eternamente comigo. Se alguém me pedisse para definir em uma palavra essa terceira turma do mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável diria que seria o companheirismo. Está palavra expressa que apesar das diferenças que cada um de nós tínhamos, o companheirismo sempre prevaleceu, com muito respeito, ensinamento e amor envolvido.

As minhas eternas amigas que o mestrado me proporcionou Anelize Campos (mama do mestrado), Fernanda Piran, Marcaine Fachinello e Micheli Becker por todas as conversas, caminhadas, viagens, trabalhos, e infinitudes de momentos que estarão eternizados em minha memória.

Ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável e os respectivos professores, cada qual em sua área, mas que foram

fundamentais para meu aprimoramento e conhecimento. Guardo cada um de vocês no meu coração.

As acadêmicas do curso de Nutrição (UFFS-Realeza), Adriely Culpani e Lidiane Santos, pela ajuda na coleta de dados para esta pesquisa.

As universidades UFPR, UFFS e UTFPR que aceitaram fazer parte da pesquisa. E principalmente as pessoas envolvidas tanto das instituições, como das empresas terceirizadas e aos agricultores e cooperativas que sempre estiveram em prontidão para que a pesquisa pudesse ser realizada com sucesso. Agradeço ao zelo, tempo e disponibilidade.

E por fim, a todos aqueles que de uma forma ou outra me incentivaram, apoiaram e ajudaram nesta jornada tão linda e apaixonante que é a busca constante de conhecimento.

Minha gratidão eterna a todos!!!!

Só se pode alcançar um grande êxito quando nos mantemos fiéis a nós mesmos.

Friedrich Nietzsche

RESUMO

A preocupação com o desenvolvimento sustentável é um sinal que o modelo agroalimentar vigente passa a ser questionado por suas consequências econômicas, sociais e ambientais. É o reconhecimento de que os recursos naturais são limitados e que o desenvolvimento deve trilhar um caminho para a justiça social. Abre-se assim espaço para a discussão de proposições de uma transição para um modelo sustentável que envolva o estabelecimento de formas de organização que facilitem a intensificação e colaboração entre consumo e produção e que atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas necessidades. Dentre as políticas alimentares criadas com esta nova perspectiva está o PAA. Em sua modalidade de Compra Institucional (CI), conjuntamente com o Decreto nº 8.473/2015, de 22 de junho de 2015, prevê que instituições públicas com demandas regulares de gêneros alimentícios utilizem no mínimo 30% do seu recurso para adquirir produtos diretamente de agricultores familiares e cooperativas sem a necessidade de licitação – via chamada pública. Neste sentido, este estudo objetivou analisar os primeiros anos de implantação e implementação desta modalidade nos restaurantes das Universidade Federais do Paraná (UFPR, UFFS, UTFPR, UNILA), identificando os mecanismos construídos e eventuais dificuldades que cada uma das instituições teve ao implantar ou não o decreto, bem como identificar atores importantes neste processo. Utilizou-se para tanto a Perspectiva Multinível e a Perspectiva Orientada ao Ator. A metodologia utilizada foi estudo de caso com ênfase quantitativa e qualitativa. As informações foram coletadas por meio de questionário on-line (22 gestores e responsáveis técnicos dos RU's) e entrevistas semiestruturadas (oito gestores dos RU's, quatro gestores das empresas terceirizadas e sete agricultores individuais ou pertencentes a cooperativas). Utilizou-se análises descritivas para dados quantitativos e análise de conteúdo para dados qualitativos. Dos 24 *campi*, somente o Câmpus da UTFPR – Santa Helena e a UNILA, não participaram da pesquisa, pois não possuem RU. Dos 22 *campi* investigados quatro compram da agricultura. Nenhuma das três instituições conseguiu atingir os 30% propostos. A UFPR chegou próximo aos 20%, e posteriormente houve problemas que a fizeram não mais adquirir produtos da AF. A UFFS e UTFPR não chegaram a 2 % de suas aquisições. O papel dos atores foi fundamental para que o desenvolvimento desta proposta de compra da AF pudesse acontecer, mas em nenhum dos casos foi suficiente para que o mesmo perdurasse. As dificuldades relatadas foram a burocracia interna das universidades, a terceirização dos RU's, a falta de entendimento da própria política por parte dos gestores, a falta de mobilização social, dos conselhos como o Consea e afins. Isso também pode de certa forma diminuir as pressões por mudanças nos três níveis – nicho, regime e paisagem. Ou seja, ao não haver atores no nível local pressionando por mudanças, também não ocorre modificações no regime. Por outro lado, paradigmas intactos como o não questionamento dos processos de desenvolvimento que saiam de um estritamente econômico, para outro inclusivo e sustentável não afetam os regimes hegemônicos.

Palavras chave: Transição sustentável. Programa de Aquisição de Alimentos. Restaurantes Universitários. Agricultura Familiar.

ABSTRACT

The concern with sustainable development is a sign that the current agrifood model is being questioned for its economic, social and environmental consequences. It is the recognition that natural resources are limited and that development must be on the way to social justice. It opens like this space for the discussion of propositions of a transition to a sustainable model that involves the establishment of forms of organization that facilitate the intensification and collaboration between consumption and production and that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their needs. Among the food policies created with this new perspective is the PAA. In your modality of Institutional Purchase (CI), together with Decree nº 8.473/2015 of June 22, 2015, provides that public institutions with regular demands for foodstuffs use at least 30% of their resources to purchase products directly from family farmers and cooperatives without the need for a public call. Thus, this study aimed to analyze the early years of deployment and implementation of this modality in the restaurants of the Federal University of Paraná (UFPR, UFFS, UTFPR, UNILA), identifying the mechanisms built and any difficulties that each institution had to deploy or not the decree, as well as identifying important actors in this process. The Multilevel Perspective and the Actor-Oriented Perspective were used. The methodology used was a case study with quantitative and qualitative emphasis. The information was collected through an online questionnaire (22 UK managers and technical managers) and semi-structured interviews (eight UK managers, four managers from outsourced companies and seven individual or co-operative farmers). Descriptive analyzes were used for quantitative data and content analysis for qualitative data. Of the 24 *Campi*, only the Campus of the UTFPR - Santa Helena and UNILA, did not participate of the research, because they do not possess RU. Of the 22 investigated four campuses they buy from agriculture. None of the three institutions managed to reach the proposed 30%. UFPR reached close to 20%, and later there were problems that made it no longer acquire AF products. The UFFS and UTFPR reached 2% of their purchases. The role of the actors was fundamental so that the development of this proposal of purchase of the AF could happen, but in none of the cases was enough for that the same one continued. The reported difficulties were the internal bureaucracy of universities, outsourcing of the UK, lack of understanding of the policy on the part of managers, lack of social mobilization, councils such as Consea and the like. This can also, to a certain extent, reduce pressure for changes at all three levels - niche, regime and landscape. That is, as there are no actors at the local level pressing for change, there are no changes in the regime either. On the other hand, intact paradigms such as the non-questioning of development processes that go from one strictly economic to another inclusive and sustainable do not affect hegemonic regimes.

Keywords: Sustainable transition. Food Acquisition Program. University Restaurants. Family farming.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Modalidades do PAA no ano de 2011.....	40
TABELA 2 - Distribuição de entrevistados por universidades e grupo de atores sociais.	49
TABELA 3 - Tipo e quantidade de produtos adquiridos da Agricultura Familiar pelos Restaurantes Universitários das Universidades Federais do Paraná, 2013 a 2017.....	55
TABELA 4 - Média de refeições servidas ao dia (café da manhã, almoço, janta) nas unidades da UFPR.	63
TABELA 5 - Preços praticados por refeição em todos RU's da UFPR.	63
TABELA 6 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre tamanho do refeitório (UFPR).....	64
TABELA 7 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre estrutura e layout da cozinha (UFPR).....	65
TABELA 8 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre número e condições dos equipamentos e utensílios (UFPR).....	65
TABELA 9 - Produtos, quantidades e valor pago adquiridos pela UFPR da Agricultura Familiar no período de 2013 e 2014.	67
TABELA 10 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2016 pelo RU Laranjeiras do Sul, respectivamente com suas quantidades e preço.	75
TABELA 11 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2016 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.....	76
TABELA 12 - Produtos adquiridos de agricultores familiares individuais no período de agosto a dezembro de 2016 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.	76
TABELA 13 - Produtos adquiridos de agricultores individuais da Agricultura Familiar em 2017 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.....	78
TABELA 14 - Média de refeições servidas ao dia (café da manhã, almoço, jantar) nas unidades da UTFPR.....	82
TABELA 15 - Preços praticados por refeição nos RU's da UTFPR.....	83
TABELA 16 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre o tamanho do refeitório (UTFPR).	83

TABELA 17 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre a estrutura e layout da cozinha (UTFPR). 84

TABELA 18 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre número e condições dos equipamentos e utensílios (UTFPR). 84

TABELA 19 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2017 pelo RU Pato Branco, respectivamente com suas quantidades e preço..... 85

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários da das Universidades Federais do Paraná sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto nº 8.473/2015.	56
GRÁFICO 2 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários da UFPR sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto nº 8.473/2015.....	69
GRÁFICO 3 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários da UTFPR sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto nº 8.473/2015.....	86

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Abordagem multinível para inovação	29
FIGURA 2 - Localização dos <i>campi</i> investigados, e suas respectivas IFES.....	48
FIGURA 3 - Prédio Histórico da UFPR – Curitiba.....	60
FIGURA 4 - Prédio da UFFS - Chapecó.....	71
FIGURA 5 - Prédio Histórico da UTFPR - Curitiba.....	80

LISTA DE SIGLAS

A/C – Agricultores/Cooperativas
AF – Agricultura Familiar
AFs – Agricultores Familiares
AOPA - Associação para Desenvolvimento da Agroecologia
CEFET-PR - Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CI – Compra Institucional
CLAF Realeza - Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar de Realeza
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar
COOPAFI Capanema - Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Capanema
COPAFI Realeza - Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Realeza
COOPAIA - Cooperativa Agroecológica Ireno Alves
COOPERSUL - Cooperativa Agroindustrial da Lapa
CUT - Central Única dos Trabalhadores
DCE - Diretório Central dos Estudantes
DEFRA – Departamento de meio ambiente, alimentação e assuntos rurais
DHAA – Direito Humano a Alimentação Adequada
EEx – Entidades Executoras
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ET – Empresas Terceirizadas
FetraF-Sul - Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GFU – Gestores fiscais das universidades
GGPAA - Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior
IPCL – Incentivo à Produção e Consumo do Leite
LDBE - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social
MEC – Ministério da Educação
OGC – Escritório de Comércio Governamental
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAA-CI – Programa de Aquisição de Alimentos Compra Institucional

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PFZ – Programa Fome Zero

PMN – Perspectiva Multinível

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

POA – Perspectiva Orientada ao Ator

PR – Paraná

RS – Rio Grande do Sul

RU – Restaurante Universitário

RU's – Restaurantes Universitários

SAN – Segurança Alimentar Nutricional

SC – Santa Catarina

SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SOBAL – Soberania Alimentar

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul

UFPEL – Universidade Federal de Pelotas

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

UFV – Universidade Federal de Viçosa

U.K. – Reino Unido

UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

VBP-A – Valor Bruto da Produção da Agropecuária

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	19
2.REFERENCIAL TEÓRICO.....	25
2.1 DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E A AGROECOLOGIA ...	25
2.2 PERSPECTIVA MULTINÍVEL: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA A ANÁLISE DA PRODUÇÃO, COMPRA E CONSUMO DOS PRODUTOS ADVINDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA OS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS	28
2.3 TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL: COMPRAS INSTITUCIONAIS A PARTIR DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL	36
3.CAMINHOS METODOLÓGICOS.....	45
3.1 DESCRIÇÃO DO CASO	45
3.2 PARTICIPANTES DO ESTUDO	47
3.3 COLETA DE DADOS.....	49
3.4 ANÁLISE DE DADOS	50
3.6 ASPECTOS ÉTICOS	51
4 PANORAMA DOS RESTAURANTES UNIVESITÁRIOS DO PARANÁ E A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO Nº 8.473/2015.....	52
4.1 PANORAMA DAS COMPRAS PÚBLICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO PARANÁ	53
4.2 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ	59
4.2.1 Configuração do Restaurante Universitário nos <i>campi</i>.....	61
4.2.3 Compras da Agricultura Familiar.....	66
4.3 UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL.....	70
4.3.1 Configuração do Restaurante Universitário nos <i>campi</i>.....	72
4.3.2 Compras da Agricultura Familiar.....	73
4.4 UNIVERSIDADE TÉCNOLOGICA FEDERAL DO PARANÁ.....	79
4.4.1 Configuração do Restaurante Universitário nos <i>campi</i>.....	81
4.4.2 Compras da Agricultura Familiar.....	85
5 TRAJETÓRIA DA COMPRA INTITUCIONAL DE ALIMENTOS NOS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS DO PARANÁ	89
5.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ: A IMPORTÂNCIA DOS ATORES SOCIAIS PARA AS INOVAÇÕES NO NÍVEL DO NICHOS	90

5.2 EMBATES ENTRE O NICHOS E O PODER DO REGIME DOMINANTE: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL	98
5.3 A PAISAGEM INTACTA: A UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ E A MANUTENÇÃO DA CULTURA DE MERCADO CONSERVADORA.....	110
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO	130
APÊNDICE B – ROTEIROS PARA ENTREVISTAS	133

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas observa-se um novo fenômeno agrícola/industrial em nosso meio, em que uma pequena parcela de corporações transnacionais domina o mercado mundial, determinando a forma que o capital agrícola de produção e consumo será destinado - atuando como impérios agroalimentares (PLOEG, 2008).

O modelo agroalimentar hegemônico, além de mostrar distanciamento com o compromisso de garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável, há décadas vem demonstrando sucessivas crises de diferentes dimensões e setores da sociedade. Primeiro, a cada etapa da cadeia amplia-se e promove-se uma grande separação da produção e do consumo em uma comunidade. Segundo, a necessária mediação da produção e do consumo é feita pelo capital, isto é, por corporações em que os lucros dependem da distância e da durabilidade. Assim, esse modelo agroalimentar apresenta problemas sociais e ecológicos relacionados ao controle corporativista sobre a agricultura, sob a ênfase no lucro e na competição (FRIEDMANN, 2005; TRICHES, 2010).

Ao analisar essas dimensões vislumbram-se as mudanças no modelo agroalimentar, baseados em um desenvolvimento sustentável. Este pode ser entendido como uma forma de garantia da diversidade democrática, de autodeterminação dos povos, de respeito à diversidade cultural, natural, alimentar e biológica, da participação nas suas diferentes formas, como escolhas políticas, deslocando a racionalidade econômica para o campo da ética (MENEGETTI, 2000; ALTIERI; NICHOLLS, 2000; SANTOS, et al, 2009).

Assim a preocupação com o desenvolvimento sustentável é um sinal claro que o modelo de desenvolvimento vigente é insustentável ou inadequado do ponto de vista econômico, social e ambiental. É o reconhecimento de que os recursos naturais são limitados e que o desenvolvimento deve trilhar um caminho para a justiça social (MENEGETTI, 2000; ALTIERI; NICHOLLS, 2000).

Nesta configuração, abre-se espaço para a discussão de proposições de uma transição para um modelo sustentável que envolve o estabelecimento de formas de organização que facilitem a intensificação e colaboração entre consumo e produção. E que atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas necessidades (MORGAN; SONNINO, 2008).

Desta forma, pode-se dar ênfase às compras públicas sustentáveis, que incorporam critérios de sustentabilidade. Assim, as aquisições públicas da agricultura familiar (AF) vêm ao encontro de um novo modelo de agricultura, onde seja mais sustentável e diversificada, que busca produtores e consumidores mais conscientes. Conseqüentemente, essas políticas públicas colocam o Estado como um forte ator regulatório e com importante papel no reordenamento das cadeias de abastecimento (MORGAN; SONNINO, 2008).

No Brasil, nas últimas duas décadas surgiram políticas de Estado, angariadas em grande medida, por movimentos sociais contrários a este modelo agrícola e afetos aos pressupostos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Soberania Alimentar (SOBAL). Por sua vez, Segurança Alimentar e Nutricional seria o acesso da qualidade regular e permanente dos alimentos, sendo em quantidades suficientes, de forma a não comprometer outras necessidades essenciais e que estes alimentos respeitem a diversidade socioambiental (MALUF, 2007). Já, Soberania Alimentar seria a garantia de um povo em ter o direito de definir o seu sistema alimentar e produtivo, levando em consideração a cultura local, buscando produzir de forma sustentável e ecologicamente, sem exigências dos mercados e das grandes corporações (PLOEG, 2008).

Dessa forma, observa-se a criação e a revisão de políticas e programas que passam a repensar este papel do Estado, a partir das compras públicas de alimentos como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PAA¹ foi criado em 2003 e tem por objetivo colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar. Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção (BRASIL, 2013).

Já o PNAE foi criado em 1955 e foi assumido como política de Estado de grande importância sócio educacional, considerado o mais antigo e um dos maiores do gênero no mundo. Mais recentemente, com as políticas de SAN e com a Lei 11.947/2009, passou a exigir que todas as Entidades Executoras (EEx) utilizem no mínimo 30% do recurso enviado pelo Governo Federal para comprar produtos da

¹ O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero.

agricultura familiar (AF). Assim, surge como potencial reintegrador da cadeia de abastecimento, tendo condições de auxiliar no enfrentamento das problemáticas referentes ao consumo e à produção de alimentos (CARVALHO, 2008; TRICHES, SCHNEIDER, 2010).

A partir do Decreto nº 8.473/2015, de 22 de junho de 2015, a exemplo do PNAE, o PAA, em sua modalidade de Compra Institucional (CI) passou a exigir que todos os órgãos governamentais (universidades federais, institutos federais, penitenciárias, exército, entre outros) realizassem a compra de no mínimo 30% de produtos originados da agricultura familiar local, dando preferência à compra de produtos orgânicos e/ou agroecológicos (BRASIL, 2015).

Tal modalidade permite que instituições públicas com demandas regulares de gêneros alimentícios comprem os produtos diretamente de agricultores familiares sem a necessidade de licitação. Visando ampliar o alcance do programa, o Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015, tornou obrigatório, a partir de 2016, a aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações para o abastecimento das instituições públicas com administração federal. Dessa forma, observa-se que há estímulos legais para que a compra seja feita da agricultura familiar situada próxima aos locais de consumo. Desde a implantação do PAA até 2016, a modalidade já beneficiou milhares de agricultores que venderam mais de R\$ 61 milhões em produtos. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em 2017 foram mais de R\$ 150 milhões investidos na compra da AF, e para o ano de 2018 o governo federal estima um valor que chegue aos R\$300 milhões (MDS, 2018).

Desde que se instaurou o PAA, observa-se resultados positivos na criação destes mercados. Silva (2013) e Assis, Priori e Franceschini (2017) destacam que este programa valoriza a produção, aumentando sua diversificação, respeita a cultura alimentar das populações, melhora significativamente os gêneros produzidos, incentiva o manejo agroecológico, preservação da biodiversidade, entre outros.

Assim, externa-se um olhar para os Restaurantes Universitários (RU's) que fornecem milhares de refeições todos os dias à comunidade acadêmica. Só nas Universidades Públicas no Brasil, existem em torno de dois milhões de estudantes matriculados (MEC, 2013), e embora nem todos façam suas refeições nos respectivos RU's, o número de refeições servidas nestes locais caracteriza-se por um mercado substancial para os AFs. E, indiretamente, este mercado é fomentado pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que foi instituído em 2008. Este auxílio

visa promover a permanência dos estudantes de baixa condição socioeconômica nas universidades federais, preconizando atender diversas demandas dos estudantes, entre elas a alimentação (MEC, 2018).

Salienta-se que esta nova modalidade de compras institucionais e o Decreto nº 8.473/2015 são recentes no país e quase não existem estudos sobre os mesmos. Portanto, existe uma lacuna no sentido de entender como este processo vem se desenvolvendo e contribuindo para a AF.

Portanto, este estudo teve por objetivo abordar o caso dos Restaurantes Universitários (RU's) das Universidades Federais do Estado do Paraná e realizar um diagnóstico de acompanhamento dos dois primeiros anos da implantação e implementação do Decreto nº 8.473/2015. Neste sentido, é importante investigar se este Decreto está se efetivando nas Universidades Federais e como estes movimentos, ainda considerados marginais se comparado aos regimes alimentares hegemônicos, se desenvolvem. Mais especificamente, os objetivos específicos são verificar quantos RUs compram ou compraram de agricultores familiares e como desenvolveram estes processos (histórico do processo, formas de gestão dos RU's, formas utilizadas para compra de produtos de AFs, número de agricultores e cooperativas participantes em cada Instituição do estado, formação dos preços, gêneros adquiridos e respectivas quantidades). Além disso, também se pretende identificar os atores importantes, as dificuldades e formas de superação relatadas pelos gestores, técnicos e agricultores na implantação e implementação das aquisições de alimentos de AFs nos RU's. Assim, buscou-se entender quais são os mecanismos construídos por parte das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e empresas terceirizadas junto aos agricultores para efetivar estas compras, bem como verificar quais são as articulações existentes entre atores públicos e privados que participam da elaboração e execução destas compras institucionais.

Esta dinâmica de mudança dos processos é percebida como uma transição entre estruturas convencionais de produção e consumo para estruturas consideradas mais sustentáveis do ponto de vista social, ambiental, econômico e cultural. Daí o surgimento do termo "transição sustentável". Como suporte teórico para esta análise, se utilizará a perspectiva multi-nível (PMN) de transição sociotécnica. Ou seja, como se dão as interações entre três níveis - nichos, regimes e paisagens - que, eventualmente, levam a uma "mudança do regime" sociotécnico (STAHLBRAND, 2016). Assim, "toda a discussão sobre transição baseia-se nas inovações, sejam essas radicais ou não, que

contribuem com novos contextos e podem redefinir os regimes utilizados” (SILVA; SILVA, 2014, p. 9).

Acerca destas considerações, esta inter-relação da promoção de SAN e SOBAL, refletidas em políticas como o Decreto nº 8.473/2015 podem ser consideradas uma inovação sóciotécnica, que possui um potencial para servir como uma importante âncora da transição da sustentabilidade. Segundo Silva e Silva (2014, p. 9) estas “ações devem ser realizadas por diferentes atores em busca de novas configurações sóciotécnicas que impactam de diferentes modos na sociedade”.

A partir destes objetivos e perspectivas, busca-se pela PMN entender como os três níveis (nicho, regime e paisagem) estão se relacionando e qual o potencial desta inovação no nível do nicho se tornar mais abrangente a ponto de influenciar o regime e a paisagem. Considerando-se que as compras públicas de alimentos no Brasil têm sido revisadas e muito debatidas nas últimas duas décadas, tendo como consequência, importantes mudanças pragmáticas, a exemplo da alimentação escolar e da criação do PAA, importa identificar como mais esta inovação relacionada ao Decreto nº 8.473/2015 se espalha e se contrai e quais os elementos ou contextos importantes para tal. Assim sendo, a questão que se pretende responder é: como este Decreto vem sendo tratado no nível do nicho e quais os elementos ou contextos estruturais relacionados ao regime e à paisagem o favorecem ou desfavorecem o Decreto?

Parte-se do pressuposto que mesmo que esta legislação seja suportada por mudança no nível da paisagem - consideradas aqui novas percepções de desenvolvimento envolvendo preocupações sociais, ambientais e econômicas (portanto, a sustentabilidade do sistema) – o regime tem constrangido as mudanças no nível do nicho a partir de outras instituições e estruturas que o mantêm e reproduzem como: outras legislações, concepções conservadoras impregnadas nos atores envolvidos, incorporação de valores de mercado como a livre concorrência e o estado mínimo, a burocracia dos processos, questões políticas, entre outros. Portanto, a inovação desta legislação ainda não tem tido suporte para se expandir como poderia, considerando o poder de mecanismos constrangedores do regime.

Para atingir estes objetivos e responder à questão colocada, o desenho metodológico foi quanti/qualitativo, tomando como caso as instituições públicas federais de ensino superior. Por sua vez, o Paraná possui quatro universidades federais e 24 *campi* em diversos municípios, compondo um potencial mercado para agricultura familiar. Em um primeiro momento todos os restaurantes universitários responderam a

um questionário on-line, e posteriormente foram escolhidos dois *campi* de cada instituição - um que adquiri/adquiriram da AF e outro que não adquiri para visualizar as dificuldades e motivações destes locais a partir de entrevistas in loco.

Para responder tais demandas este estudo está organizado em seis seções que seguem a seguinte ordem: partindo da introdução, apresenta o contexto do modelo agroalimentar hegemônico global, e como as políticas de SAN são fundamentais para uma nova perspectiva de um modelo agroalimentar mais sustentável e seguro. Em seguida, a segunda seção apresenta o referencial teórico, contextualizando sobre o desenvolvimento rural sustentável e a agroecologia, que embasam a transição sustentável a partir de compras institucionais como políticas de SAN. Nesse ponto, discute-se os pressupostos da PMN e da Perspectiva Orientada ao Ator (POA) que auxiliará na análise do processo de transição para sistemas de produção, compra e consumo de alimentos sustentáveis. O terceiro capítulo refere-se à metodologia. Esta traz a caracterização da pesquisa, como ocorreu a seleção do local e dos participantes da pesquisa, a coleta de dados, o tratamento e análise dos dados e os aspectos éticos da pesquisa. Já na quarta seção, delinea-se o panorama dos RU's das universidades do Paraná quanto às compras públicas. A seção cinco apresenta o processo de transição a partir dos depoimentos dos entrevistados, apontando a trajetória, as dificuldades, convicções e considerações dos atores sociais envolvidos nas compras institucionais de cada uma das universidades do Paraná. Finaliza-se com a seção 7 que traz as considerações finais referente ao que foi debatido neste estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E A AGROECOLOGIA

A questão do desenvolvimento está de volta. Nos anos recentes, as percepções, as evidências estatísticas e, sobretudo, a dinâmica social e econômica se encarregaram de mostrar que os processos de mudança e transformação estão de volta. É possível afirmar que questões políticas, econômicas, ambientais e sociais, que entraram na pauta do debate a partir da década de 1990, tiveram a capacidade de reanimar as discussões sobre o desenvolvimento (SCHNEIDER; GAZOLLA 2011).

A preocupação com o desenvolvimento é um sinal claro que o modelo vigente é insustentável ou inadequado do ponto de vista econômico, social e ambiental. Observa-se que o sentido global de desenvolvimento é desconstruído, pois *desenvolvimento* “é o efeito de desenvolver (se) que também pode ser confundido como sinônimo de crescimento, aumento e progresso; caracteriza o estágio econômico, social ou político de uma comunidade de altos índices de rendimento dos fatores de produção: recursos naturais, capital e trabalho” (MARTINS, 2004 p. 1). Para Martins (2004), este significado foi forjado, como ele enfatiza “o tema pode ser abordado de muitas maneiras, sob diversos olhares, segundo o interesse de cada um”.

Ao longo dos anos, diferentes autores buscaram conceituar o termo desenvolvimento, ao mesmo tempo em que buscaram a construção conjugada do conceito desenvolvimento rural sustentável. A década de 1970 pode ser considerada a divisora de águas, pois historicamente a economia clássica não tratava o desenvolvimento e sim o crescimento econômico. O desenvolvimento surgiu mais tardio, depois da segunda guerra. A partir de 1945, começam a surgir discussões paralelas sobre o desenvolvimento, a partir dos acordos pós-guerra (BOISIER, 2001).

Nos anos 1920 e 1930, entendia-se que a economia deveria liberar o mercado para poder desenvolver. É um pressuposto de a humanidade produzir mais do que consome.

“El desarrollo económico es un proceso continuado cuyo mecanismo esencial consiste en La aplicación reiterada del excedente em nueva sinversiones, y que tiene, como resultado La expansión a simismoincesante de La unidad productiva de que se trate. Esta unidad puede ser desde luego una sociedadentera... (BOISIER, 2001)”.

Seers (1970) traz a visão que o governo é quem faz e promove o desenvolvimento. A alimentação, emprego e igualdade são as três condições primárias para o desenvolvimento. Este mesmo autor questiona três pontos sobre o que é desenvolvimento: o que está acontecendo com a pobreza? Com o desemprego? Com a desigualdade?

Da mesma forma Favareto (2007) traz outros paradigmas para uma “ruptura” na noção de desenvolvimento a partir da década de 1970, mas com uma visão do agrário para o territorial. Ele traz em seu discurso a questão da ruralidade no Brasil, enquanto o mundo emergia em grandes produções, em termos gerais. O Brasil modernizava sua agricultura, vista como produtora e consumidora de bens e principalmente ajudava a urbanização no país. Por mais tardia que seja essa urbanização, “é assim que a ‘rede de latifúndios’ vai sendo substituída por uma ‘rede de cidades’, de maneira similar ao que aconteceu na América hispânica” (FAVARETO, 2007 p. 93).

Neste sentido, Furtado (2000) já discorre que o desenvolvimento atende diretamente a produtividade e as necessidades da sociedade, assim há dois critérios fundamentais que o norteia: o primeiro seria mais voltado para a eficiência e a produtividade do processo técnico e o segundo volta-se para a satisfação das necessidades humanas.

Desta forma, ocorre uma crise deste modelo da agricultura convencional e nasce um movimento de revisão e contestação, conceitos como o de desenvolvimento sustentável e de agricultura sustentável aparecem. Assim, o desenvolvimento sustentável nada mais é que a preocupação com a sustentabilidade dos sistemas econômico, social e ambiental (MENEGETTI, 2000).

Segundo Sachs (2008, p. 36) o conceito do desenvolvimento sustentável “obedece ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras e exige a explicitação de critérios de sustentabilidades social e ambiental e de viabilidade econômica”. Conforme este mesmo autor, o desenvolvimento sustentável embasa-se em cinco pilares principais:

- a) Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais por causa a perspectiva de ruptura social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do planeta.
- b) Ambiental, com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para disposição de resíduos);
- c) Territorial, relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;
- d) Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam;
- e) Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença (SACHS, 2008, p.15-16).

Portanto, o desenvolvimento rural sustentável pode ser entendido como uma forma de garantia da diversidade democrática, de autodeterminação dos povos, de respeito à diversidade cultural, natural e biológica, da participação nas suas diferentes formas, como escolhas políticas, deslocando a racionalidade econômica para o campo da ética (MENEGETTI, 2000; ALTIERI; NICHOLLS, 2000; SANTOS, et al, 2009).

Em meio a estes olhares de desenvolvimento rural sustentável, a **agroecologia** surge como resposta ao agravamento da crise ecológica e social que vem sendo exposta a sociedade global pelos movimentos ecologistas, principalmente nos últimos 30 anos, associada à internacionalização da agricultura industrializada como forma hegemônica de manejo dos recursos naturais (MOREIRA; CARMO, 2004). Além disso, a partir de 1970, a agroecologia se mesclou com o movimento ambientalista, questionando o sistema agroalimentar moderno e, em 1980, se estabeleceu como prática agrícola (AZEVEDO; PELICIONI, 2011).

Diferentemente da agricultura convencional, a agroecologia representa na prática um modelo viável de produção animal e vegetal, baseado em tecnologias que atendem aos princípios de produtividade, rentabilidade e qualidade do produto, além de considerar sobremaneira os aspectos socioambientais e de saúde (ABREU; COSTA NETO, 2008).

Para Caporal e Costabeber (2004), a agroecologia corresponde a um enfoque científico destinado a apoiar a transição dos atuais modelos de desenvolvimento rural e de agricultura convencionais para estilos de desenvolvimento rural e de agricultura sustentáveis. Ou seja, é defender uma agricultura sustentável e produtiva, no sentido de não precisar abandonar as práticas convencionais e retornar ao passado, mas sim adaptar estas novas técnicas ao modelo (GLIESSMAN, 2002).

“A agroecologia e a construção social de mercados a ela associada, se apresentam como uma das formas de reconstrução desses sistemas agroalimentares” (PEREZ-CASSARINO, et al, 2015, p.172). O desenvolvimento rural sustentável com enfoque agroecológico, constitui um novo paradigma agroalimentar, baseado na implementação do direito à alimentação, no acesso aos recursos, numa produção sustentável, com prioridade aos mercados e circuitos de comercialização locais, propondo resolver o problema da escassez de alimentos (ABREU; COSTA NETO, 2008).

A partir dos elementos apresentados acima, constata-se que a agroecologia e o desenvolvimento rural sustentável podem ser definidos como processos graduais e contínuos de mudanças estruturais dentro de uma sociedade ou cultura. Ou uma assim denominada “transição” entre ideias de desenvolvimento centradas no ‘crescimento’ econômico, para ideias de desenvolvimento centradas nas questões humanas e ambientais. Estas transições para ideias de sustentabilidade se dariam quando a sociedade muda de maneira essencial ao longo de uma ou mais gerações, mas, para tanto, ela precisa ultrapassar barreiras entre os níveis que separam o nicho, o regime e a paisagem, contaminando-se uns aos outros em um processo contínuo de inovações e mudanças estruturais.

2.2 PERSPECTIVA MULTINÍVEL: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA A ANÁLISE DA PRODUÇÃO, COMPRA E CONSUMO DOS PRODUTOS ADVINDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA OS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS

Este foco analítico em estudar sobre o PAA – Compra Institucional (CI) e seu decreto exige um estudo mais aprofundado do que este programa vem impactando junto a agricultores, universidades e a sociedade como um todo, rumo a um desenvolvimento sustentável. Neste intuito, buscou-se um aparato teórico analítico que possa perceber de forma mais sensível as novidades. Como toda transição é significativa para alguma mudança, precisamos neste contexto compreender as mudanças sócio-técnicas.

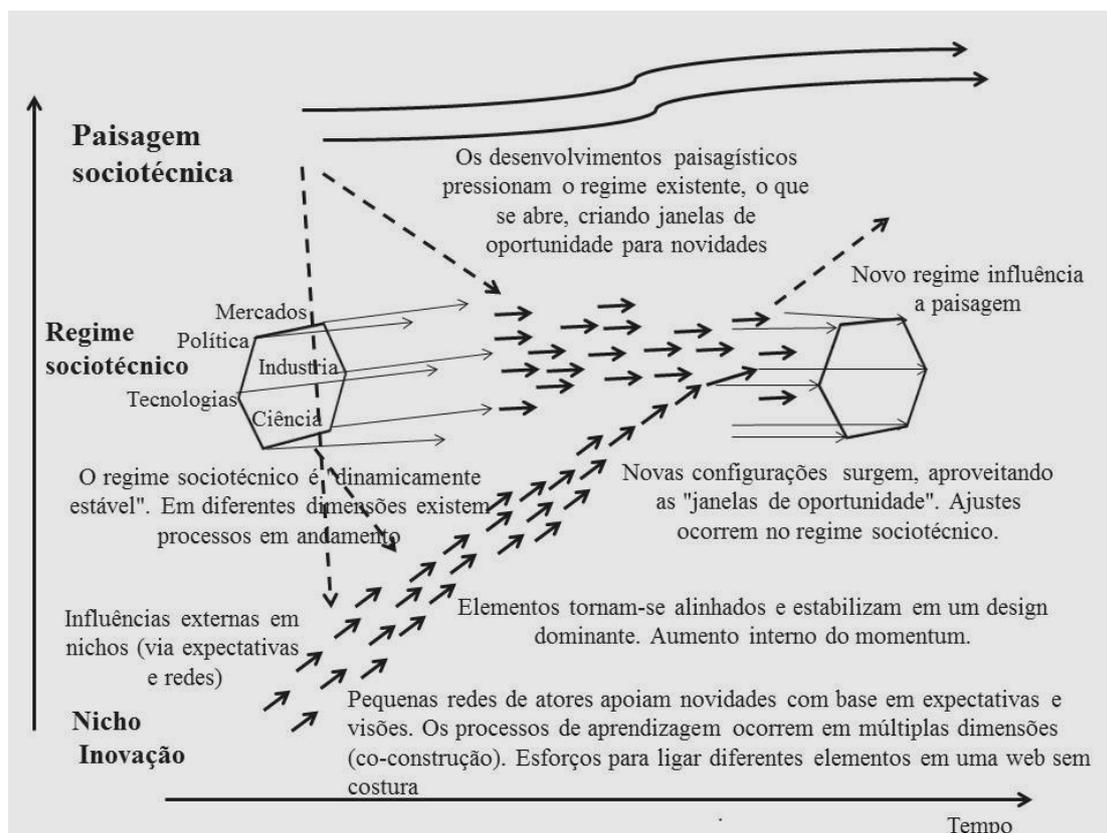
Geels (2011) enfatiza que todas as mudanças sistêmicas são muitas vezes chamadas de "transições sócio-técnicas", “porque envolvem alterações na configuração geral dos sistemas de transporte, energia e agroalimentação, que envolvem tecnologia, política, mercados, práticas de consumo, infra-estrutura, significado cultural e conhecimento científico” (tradução nossa - p.1).

Estas evidências serão reproduzidas, mantidas e transformadas por atores como políticos, consumidores, sociedade civil, agricultores, empresas, entre outros. Ressalta-se que as transições como são dependentes de múltiplos atores, tornam-se processos mais difíceis e de longo prazo, ou muitas vezes nem se realiza.

Em vista disto, propõe-se explicar estas mudanças/transições pela “Perspectiva Multinível (PMN)” de Geels (2002). Segundo Marques (2009) a PMN prioriza a

compreensão das mudanças sociotécnicas, influenciadas pela economia evolucionária. Bem como a interações entre tecnologia, poder, política, economia, mercados entre outros (GEELS, 2011). Geels (2002) enfatiza que a PMN deve ser analisada a partir de três níveis, como a figura 1 demonstra.

FIGURA 1 - Abordagem multinível para inovação



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Geels (2011) (tradução nossa).

Assim, nicho para Marques (2009, p. 63) é o lócus das inovações radicais, ou seja, “pode ser definido como um domínio específico de aplicação, onde atores assumem o trabalho com funcionalidades específicas e o risco de aceitar problemas, altos custos e o desenvolvimento de novos mercados”. Ou ainda, “os nichos são "espaços protegidos", como laboratórios, projetos de demonstração subsidiados ou pequenos nichos de mercado onde os usuários têm demandas especiais e estão dispostos a apoiar inovações emergentes” (Geels, 2011, tradução nossa, p.4). Para este estudo, caracteriza-se como nicho o lócus onde o Decreto nº 8.473/2015 é implantado e implementado, pois apresenta-se como um novo mercado para os agricultores familiares

e suas respectivas cooperativas, buscando traçar um caminho idêntico ao que o PNAE fez em 2009.

Os regimes sociotécnicos “são os lócus de práticas estabelecidas e regras associadas que capacitam e restringem os atores históricos em relação aos sistemas existentes” (GEELS, 2014, p. 3). Marques (2009, p. 64) enfatiza que o regime “é caracterizado por produtos estabilizados e tecnologias amplamente aceitas, estoques de conhecimento, práticas de uso, protocolos, técnicas, expectativas, normas e regulações”.

Lawhon e Murphy (2011) discorrem que os regimes sociotécnicos, “são constituídos pelas convenções, regras e normas que orientam os usos de determinadas tecnologias e as práticas cotidianas dos produtores, trabalhadores, consumidores, órgãos do Estado, cientistas, grupos e empresários que participam do regime” (tradução nossa, p. 6). Vislumbra-se neste caso o regime traduzido no processo de terceirização nos departamentos públicos, onde o mesmo representa as normas de uma sociedade capitalista que tem no mercado e no lucro seus meios e fins.

E por fim, a paisagem “representa o ambiente externo dos processos e fatores que influenciam regimes e nichos, são como variáveis de fundo, as quais interferem nos processos de transição, mas são largamente independentes e autônomas” (MARQUES, 2009, 64). Segundo Lawhon e Murphy (2011) a paisagem é a influência de fatores além do contexto específico do nicho e do regime e não é vista simplesmente como um "recipiente" material para regimes e nichos. Exemplo disso é quando pensamos em desenvolvimento, podendo ser referido como um desenvolvimento baseado no crescimento econômico ou em um crescimento baseado no desenvolvimento socioambiental. Se a paisagem dos anos 50 a 60 no Brasil era a fome, a falta de alimentos e de industrialização buscou-se conformar regimes e nichos que satisfizessem estas preocupações, imaginando que o desenvolvimento se daria a partir do crescimento econômico. No entanto, esta estrutura que viabilizaria o produtivismo e a industrialização, também trouxe problemas (ou não resolveu os antigos), como os relacionados ao meio ambiente e a permanência da insegurança alimentar e da desigualdade social. Dessa forma, o desenvolvimento passou a ser repensado, agregando a necessidade da sustentabilidade e da equidade social. Portanto, a paisagem é onde se fundamentam as crenças, os valores, os padrões e afins, conformada pelas consequências das estruturas dominantes.

Entende-se que as inovações do nicho criam impulso interno, que as mudanças no nível da paisagem criam pressão sobre o regime, e que a desestabilização do regime cria janelas de oportunidade para inovações de nicho (GEELS, 2011).

“A partir de todas essas considerações, entende-se que numa perspectiva multinível deve considerar os impactos gerados a partir dos multi atores e direcionar as ações da sociedade no sentido de alcançar modos de produção e consumo para a sustentabilidade” (SILVA; SILVA, 2014, p. 5/6). Desta forma, Marques (2009) enfatiza que há dois aspectos correlacionados para que se possa ter essa transformação na inovação na PMN:

Por um lado, estou considerando as críticas ao modelo atual, por outro, as propostas de novas abordagens de análise que permitam compreender melhor a realidade, de modo a adotar a sociedade de melhor capacidade de resposta aos grandes desafios. Este último aspecto é particularmente importante quando a sustentabilidade é componente chave, pois este desafio deve ser partilhado pela sociedade como um todo e não apenas restrito ao mundo da ciência e tecnologia (MARQUES, 2009, p 57).

A PMN “propõe explicar as transições tecnológicas pela interrelação de processos em três diferentes níveis heurísticos, os conceitos analíticos de nicho de inovação, regime tecnológico e paisagem sociotécnica” (MARQUES, 2009, p.64) para entendermos o processo dos regimes alimentares. Os nichos são cruciais para transições, porque eles fornecem as sementes para a mudança sistêmica. Eles ganham impulso a partir das expectativas que se concretizam, especialmente quando há a participação de atores poderosos para transmitir legitimidade para essas inovações (GEELS, 2011).

Neste contexto, encontramos as políticas públicas, neste caso o PAA, que vem ao encontro a uma lógica que busca inovar o sistema a partir de uma nova modalidade de compras institucionais, que visam um processo de suporte aos AFs e melhora de preço aos seus produtos. Este programa tem um papel fundamental de beneficiar a sociedade na busca de um processo de reaproximação entre produtores e consumidores. Ou seja, este programa juntamente com o PNAE, “deram acesso a um grupo de agricultores que, até então, estava excluído dos mercados mais amplos, produzindo pequenas quantidades e comercializando por meio de intermediários” (BELIK, 2015, p 67).

Dentro desta perspectiva do nicho evoluímos para os regimes tecnológicos que são representados pelas práticas dominantes de um sistema influente no mercado. Em relação ao contexto alimentar, a partir de Friedmann e McMichael (1989) identificam-se três períodos fundamentais da história alimentar que são denominados “regimes

alimentares”, que correspondem à forma de produção e de circulação dos alimentos em escala mundial, ou seja, “cada um seguido por um período de crise em que as velhas regras e relações contendem com novas categorias sociais emergentes” (TRICHES, 2010, p. 31).

O primeiro regime alimentar consolidou-se no período de 1870/ 1914 ao fim da Revolução Industrial onde que a supremacia britânica era hegemônica. Neste período, novas leis foram criadas e as colônias puderam importar grãos e carnes não somente às suas metrópoles, mas também a outros países. Nesta leva iniciaram-se as primeiras imigrações a outros continentes, pois a Europa já tinha seus recursos naturais comprometidos (MCMICHAEL, 2009; OOSTERVEER; GUIVANT; SPAARGAREN, 2010).

O segundo regime alimentar que compreende de 1947 a 1973 é marcado fortemente pela hegemonia americana no pós-segunda guerra mundial. A proteção estatal definiu os novos rumos de produção e consumo. Agora a base política das colônias apresentava-se na forma de blocos comerciais mundiais. Este regime pós-guerra modificou consideravelmente o modelo alimentar e foi fortemente baseado na Revolução Verde, com pacote tecnológico de defensivos agrícolas e mecanização da agricultura. Os setores agrícolas integraram-se à indústria, transformando os produtos agrícolas em mercadorias duráveis e padronizadas, e as distribuições ficaram massificadas em grandes volumes (FRIEDMANN, 2005; MCMICHAEL, 2009; OOSTERVEER; GUIVANT; SPAARGAREN, 2010). “Os produtos padronizados, ficaram sob o domínio dos países do Norte, favorecendo seus próprios produtores agrícolas e poderosas corporações transnacionais” (TRICHES, 2010, p. 32). Este período foi intensificado na geração de *commodities* alimentares, onde abriram-se fronteiras agrícolas, modificando a cultura alimentar e, conseqüentemente, a soberania alimentar destes povos.

Em consequência das crises destes dois primeiros regimes, o terceiro regime apresenta-se em um modelo “liberal produtivista”, ou seja, o capital financeiro globalizou-se e o Estado passa a não ter mais autonomia sobre o mercado mundial, e sim as grandes corporações. Este período se iniciou ao fim da década de 1980 e predomina até os dias atuais. Muitos autores, como Ploeg (2008) tratam este momento como um fenômeno agrícola/industrial, introduzido pelas grandes corporações, que dominam o mercado mundial, atuando como impérios agroalimentares. Ou seja,

“Quando o regime funciona muito bem, as consequências das ações são previsíveis e parecem funcionar sem regras” (FRIEDMANN, 2005, p. 232) (tradução nossa).

Ao mesmo tempo, neste período, inicia-se movimentos de contestação deste sistema agroalimentar, onde os custos alimentares e a produção em massa é padronizada e processada, emergem movimentos sociais como o Slow Food, pequenos produtores agroecológicos surgem em meio a esse modelo discutindo a soberania alimentar das regiões com uma base que busca uma democracia mais ecológica e de qualidade (FRIEDMANN, 2005; MCMICHAEL, 2009). Desta forma é fundamental compreender não somente os fundamentos teóricos do regime alimentar, mas enfatizar que o mesmo ainda está em conformação devido à conjugação de energia, alimentos e crises climáticas (MCMICHAEL, 2009). Nesta leitura dos regimes alimentares é possível identificar sua transitoriedade e sua permeabilidade a novas conformações dadas por elementos e contextos que advém dos nichos e da paisagem.

Por outro lado, a paisagem são os paradigmas, as ideias, os valores que estão por trás dos regimes e dos nichos. Para ser mais específico – quando o desenvolvimento é baseado na questão de crescimento econômico, a paisagem passa a ideia que isso é importante, porque os paradigmas, os valores são estes. No entanto, quando aparecem crises sociais e ambientais, os paradigmas anteriores são questionados e aí um novo ideário passa a ser debatido e considerado – que é o caso do desenvolvimento sustentável e da agroecologia. Este ideário (que começa a influenciar o ideário anterior da paisagem) muitas vezes não é aceito no nível do regime, mas consegue afetar os nichos – pois é lá que as pessoas sentem as consequências.

Assim, Marques (2009) enfatiza que “esta contribuição sociológica dá margem a dois desdobramentos importantes na PMN, um se refere a um enriquecimento na compreensão de regime e outro às possibilidades de transformação do mesmo, em processos designados de ‘transição” (p.66). A “construção de configurações dentro dos regimes possíveis na PMN – deve-se considerar dentre os atores de impacto, grupos ou redes que levem à articulação dessas configurações” (SILVA; SILVA, 2014, p. 5).

Estes atores/representantes são de fundamental importância para o desenvolvimento de novas configurações, como Jovchelovitch (1995) afirma que as representações sociais são uma estratégia desenvolvida por atores sociais para enfrentar a diversidade e a mobilidade de um mundo que, embora pertença a todos, transcende a cada um individualmente e expressando por excelência o espaço do sujeito na sua relação com a alteridade, lutando para interpretar, entender e construir o mundo. Ou

seja, é necessária a interação dos diversos atores para que ocorra uma mudança de contexto na sociedade.

“Entende-se que numa PMN deve-se considerar os impactos gerados a partir dos multi atores e direcionar as ações da sociedade no sentido de alcançar modos de produção e consumo para a sustentabilidade” (SILVA; SILVA, 2014, p. 5). Assim necessita-se de um movimento transitório efetivo para discutir este consumo mais consciente e sustentável.

Neste sentido temos alguns autores como Long e Ploeg (2011) e Menezes e Malagodi (2011) que tentam explicar esta questão a partir de uma perspectiva orientada ao ator (POA).

A POA sugere que os atores reagem às intervenções externas do mercado ou do estado de forma particular, considerando a ação e a consciência humana nas mudanças estruturais. Long e Ploeg (2011) falam que os atores sociais não são vistos como categorias vazias, ou recipientes passivos de intervenção, mas sim como participantes ativos que processam informações e utilizam estratégias nas suas relações com vários atores locais e outras instituições e pessoas externas. Outro elemento na POA é a agência, que significa possuir capacidade ou habilidade para influenciar e atuar sobre outros, ou seja, ter uma disposição ou capacidade de ação que faz de alguém ou de um grupo de atores um elemento atuante no contexto social específico, sendo, portanto, um atributo aplicável tanto a indivíduos como aos grupos. Poder e conhecimento que promovem condutas-ações sociais diferentes em circunstâncias similares (LONG; PLOEG, 2011; MENEZES; MALAGODI, 2011).

Uma conduta estratégica é estudar o modo intermediário do qual os atores mobilizam os elementos estruturais: regras (jurídicas, morais, éticas) e recursos (autoridade, verbas). Para poder mudar uma estrutura precisa-se mudar muitas concepções, entre os meios são as áreas de vida social que estão organizados por referencia a um núcleo central ou agrupamento de valores que, mesmo quando não percebidos com exatidão da mesma forma por todos os envolvidos, são reconhecidos como um sítio de regras, normas e valores que implicam um grau de compromisso social (LONG, 2007). Ou seja:

Os nexos entre domínios, assim como seus eventuais imbricamentos, parecem estar criando ambientes diferenciados para a ação, nos quais a força e graus de engajamentos entre atores são variáveis, porém, ampliam as condições para a emergência de um nicho de inovação. Dito de outra maneira, há o estabelecimento de redes para fora do âmbito local e mobilidade de atores e da ação entre distintos domínios, fatos que ampliam

fluxos de aprendizagens e constituem um elemento identificador de um nicho de inovação (MARQUES, 2011, p154).

Como Oliveira et. al. (2011, p.77) descrevem “uma transição de regime é o resultado do desenvolvimento em diferentes domínios. Ela pode ser descrita como o conjunto de mudanças conectadas que reforçam uma a outra, embora aconteçam em várias áreas diferentes, tais como tecnologia, instituições, cultura e sistema de crenças”.

A POA providencia uma base de estudo para a reflexão e entendimento da mudança estrutural na qual os atores e seu poder de agência são partes intrínsecas do processo. Concatenar-se-á a ação estratégica dos atores, com a abordagem da construção social dos mercados, evidenciando os significados, as normas, as regras e os recursos implícitos temporal e localmente e que foram importantes na modificação institucional e na consolidação de novas cadeias alimentares de abastecimento (TRICHES, 2010, p 30).

Neste sentido, ressalta-se a importância de utilizar a POA, conjugada com a teoria de PMN dos regimes alimentares para desvendar quais são as ideias, posições, entendimentos sobre a produção, a aquisição e o consumo de alimentos dos atores envolvidos com o Programa de Aquisição de Alimentos. Este instrumento servirá para compreender as distinções entre os comportamentos em relação ao PAA verificados nos RU's que adquirem ou não adquirem estes produtos, o que está por trás desta escolha, quais discursos e ações balizam e sustentam estes nichos. Quais as contradições e aquiescências que a conformam? Como se dão as lutas com o regime dominante? Em que medida e de que forma, a paisagem interfere nestas relações entre nicho e regime?

Quando os objetivos de uma transição sustentável são finalmente escolhidos pela sociedade, os governos podem usá-los para trazer mudanças estruturais de forma gradual (ROTMANS; KEMP; ASSELT, 2001). Por sua vez, o Estado e suas políticas públicas alimentares (PAA, PNAE, Bolsa Família) tornam-se instrumentos importantes nesta mudança. Portanto, as aquisições públicas de alimentos têm mostrado potencialidades na transição de modelos insustentáveis de produção-consumo de alimentos, para modelos mais sustentáveis, baseados no fortalecimento da agricultura familiar, em sistemas agroalimentares localizados, no fomento à produção agroecológica, na equidade social e na saúde pública.

2.3 TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL: COMPRAS INSTITUCIONAIS A PARTIR DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

Considerando as discussões anteriores, a proposta da agroecologia torna-se uma ferramenta relevante para a consecução dos objetivos da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Soberania Alimentar (SOBAL) (PEREZ-CASSARINO, et al, 2015). Isso se deve principalmente pelo fato que quando estudamos o alimento é possível observar o mesmo de diferentes aspectos, como o econômico (distribuição dos alimentos, ao preço deles, á renda familiar), o nutricional (referente aos nutrientes dos alimentos, hábitos alimentares, qualidade), ao aspecto social (estilo de vida, ritos, tabus), entre outros, desta forma nunca podemos reduzir o alimento apenas para a nutrição básica (MORGAN, 2008).

Morgan (2008) salienta que a alimentação é um prisma bom para explorar os domínios deste sistema agroalimentar que possui uma condição única. Enfatizando que mesmo que seja invariavelmente tratado como um "setor" ou "indústria" entre outros, o alimento é realmente diferente de qualquer outro pelo simples motivo de que ingerimos seu resultado. Portanto, “o paradoxo é claro: embora seja uma questão negligenciada, tem um enorme potencial para afetar a mudança social e econômica” (MORGAN, 2014, p. 4).

Para fazer frente ao modelo agroalimentar dominante, na década de 1990 e início dos anos 2000, o Brasil formulou políticas de SAN pautadas em modelos estruturantes e sustentáveis, que aproximem a produção dos agricultores familiares e o consumo de alimentos, contribuindo para a reconexão da cadeia alimentar e uma relação mais estreita entre campo e cidade (MALUF, 2007).

Neste contexto, se faz necessário conhecer um pouco mais sobre a construção do conceito de SAN em nosso país. Este processo inicia desde o período colonial, no século XVI, onde a produção de mantimentos era ocupada pela monocultura para a exportação, em especial a Portugal sua colonizadora. Ao mesmo tempo em que a mão de obra barata, a produção de alimentos conectava-se ao auto-abastecimento. Mas ao longo da história quando cessou a escravidão no Brasil, a oferta de alimentos se agravou, pois havia mais bocas nas cidades para alimentar, mas escasseavam braços para cultivar a terra (BELIK; GRAZIANO DA SILVA; TAKAGI, 2001).

Nos anos seguintes, já no século XX, meados de 1917, com a I Primeira Guerra Mundial em seu auge, os alimentos brasileiros abasteciam o mercado das nações europeias em guerra, ocasionando escassez de alimentos no país, gerando manifestações em diversas partes. Posteriormente, na década de 1930, ocorre uma nova crise, período esse marcado pela intervenção pública federal no abastecimento (BELIK; GRAZIANO DA SILVA; TAKAGI, 2001). Segundo Belik, Graziano da Silva e Takagi (2001, p. 120) o “governo Vargas implantou um largo aparato de intervenção no qual cada autarquia (açúcar e álcool, mate, sal, café, trigo, etc.) deveria zelar pelo equilíbrio dos mercados interno e externo e pelos preços remuneradores aos produtores”.

Todavia, com a chegada da II Guerra Mundial, os preços da alimentação continuaram a elevar-se, este processo ocorreu devido à desvalorização da moeda nacional encarecendo as importações e os produtos nacionais em escassez. Como se observa, os anos seguintes continuaram com este cenário abastecimento (BELIK; GRAZIANO DA SILVA; TAKAGI, 2001). Mas em 1946, Josué de Castro em seu Livro Geografia da Fome, “denunciou o silêncio em torno da fome, provocado pelos interesses e preconceitos de ordem moral e de ordem política econômica da civilização ocidental que tornavam a fome de alimentos [...] um tema proibido” (MALUF, 2007, p. 79).

Diante deste cenário de séculos de fome em um país como o Brasil, em 1985, com a Nova República, menciona-se pela primeira a segurança alimentar como uma proposta de política contra a fome. Em um primeiro momento poucas foram as consequências práticas, mas em suas diretrizes já se apresentava uma proposta direta de segurança alimentar, frisando atender as necessidades alimentares da população, bem como atingir a autossuficiência produtiva nacional na produção de alimentos (MALUF, 2007).

Em 1986, realizou-se a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, incorporando-se o adjetivo “nutricional” a noção de segurança alimentar. Como destaca Maluf (2007), outra referência substancial é a formulação da proposta da Política Nacional de Segurança Alimentar, difundido na época pelo líder Luiz Inácio Lula da Silva, mas diferente de 1985, esta proposta impactou de forma mais direta, pois o combate à fome apareceu como prioridade da proposta, e conseqüentemente a aceitação pelo governo Paralelo de Itamar Franco. Esta referência contribuiu para que em 1993, instituiu-se o I Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA). Neste movimento, a segurança alimentar e nutricional passa a fazer parte da agenda nacional,

bem como de diversos programas do Governo como o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), o PNAE, entre outros (BELIK; GRAZIANO DA SILVA; TAKAGI, 2001; MALUF, 2007).

Apesar destes avanços, em 1995 quando o então novo presidente Fernando Henrique Cardoso assumiu, o CONSEA foi extinto dando lugar à Comunidade Solidária e ao comitê setorial de SAN. Essa mudança significou o retrocesso no trato da questão alimentar, pois retirou temas centrais da agenda nacional de política. No ano seguinte, a Cúpula Mundial de Alimentos, com apoio da Comunidade Solidária, apresenta um novo documento com a definição de Segurança Alimentar:

Segurança alimentar significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa (MALUF, 2007, p.87).

Apesar destes avanços, este período que compreende 1996 a 2003, as políticas de SAN não avançaram muito. Mas ocorreram iniciativas fundamentais para que nos próximos anos a SAN fosse efetivada, exemplo este que em 1998 ocorreu a criação do Fórum Brasileiro de SAN. Em 2003, com a entrada do novo presidente Luiz Inácio Lula da Silva no governo, institui-se a política nacional de segurança alimentar para o Brasil, o Programa Fome Zero (PFZ), tendo como suas diretrizes garantir o direito humano a alimentação adequada (DHAA) e segura (BELIK, 2003; MALUF 2007).

Neste mesmo período em outros países também discutia-se a SAN. Embora já houvesse algumas iniciativas ao final da década de 1990, as aquisições públicas ecológicas surgiram de forma sistêmica no Reino Unido em 2001 com a formação do Grupo de Compras Sustentáveis em Whitehall - um grupo interdepartamental criado para considerar como as aquisições do governo central poderiam promover o desenvolvimento sustentável. E em 2003, o Departamento de meio ambiente, alimentação e assuntos rurais (DEFRA) juntamente com o Escritório de Comércio Governamental (OGC) assumiram a liderança deste processo e anunciaram os primeiros padrões ambientais mínimos para todos os novos contratos do governo central, abrangendo aspectos como eficiência energética, conteúdo reciclado, biodegradabilidade e compras de alimentos (MORGAN, 2008).

O DEFRA e o OGC lançaram a iniciativa de compras de alimentos do Setor Público. Eles buscaram encorajar o setor público a trabalhar com agricultores, produtores e fornecedores que buscassem garantir alimentos sustentáveis a serem

consumidos nas cantinas públicas. Tendo como objetivo “elevar os padrões de produção e processo; aumentar o consumo de alimentos saudáveis e nutritivos; reduzir os impactos ambientais adversos da produção e do fornecimento e aumentar a capacidade dos fornecedores locais e pequenos para atender a demanda” (MORGAN, 2008, p. 9).

Enquanto aqui no Brasil, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, no dia 15 de setembro de 2006. Esta lei institui o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o DHAA (BURITY et. al, 2010, p.7).

Em 2009, também foi incorporado como objetivo de DHAA o conceito de SOBAL, originário pela Via Campesina (2009), que a define como:

O direito dos povos a definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito a alimentação a toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses de produção, de comercialização e de gestão, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental.

Nesta perspectiva, observa-se que a construção de mercados de alimentos mais saudáveis e sustentáveis orienta-se por um ideal promovido por SAN e SOBAL. Assim:

Se a agricultura como um todo deve tornar-se verdadeiramente sustentável, todos os aspectos da produção, distribuição e consumo de alimentos precisam estar incluídos nesse quadro. Isto significa transformar os sistemas globais de produção, processamento e distribuição de alimentos, os quais se estendem a quase todos os aspectos da sociedade humana e do ambiente construído. [...] É a interação complexa entre todas as dimensões, ecológica, técnica, social e econômica, de nossos sistemas alimentares que determinará se estes podem ser sustentáveis a longo prazo (GLIESSMAN, 2000).

Entre as políticas públicas construídas para a promoção de SAN e SOBAL, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O Programa passou por adaptações legais para atender a realidade do público – AFs - “por meio da dispensa de licitação dentro de determinados limites de aquisição por família, inicialmente visando à oferta de alimentos em instituições que atuavam” (PEREZ-CASSARINO et al, 2015, p.224).

Por esta e outras razões, o PAA “vêm sendo defendido pelos movimentos sociais como medida para o revigoramento dos mercados locais e para a ruptura dos laços de dependência criados pelos impérios agroalimentares” (AS-PTA, 2011, p.2). Ou seja, “a existência de tão fortes organizações da sociedade civil é um fator significativo na paisagem que afeta o desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis” (STAHLBRAND, 2016, p 11).

O PAA foi criado em 2003, e tem por objetivo colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar (AF). Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção (BRASIL, 2013). Ou seja, “incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos,” (BRASIL, 2003). Recentemente, as suas finalidades foram explicitadas no Decreto nº. 7.775 de 2012, quais sejam:

I -incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda; II -incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; V -constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI -apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; VII -fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; VIII -promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e IX -estimular o cooperativismo e o associativismo. (BRASIL, 2012).

Até o ano de 2011, o PAA esteve estruturado em quatro modalidades distintas, sendo elas (Tabela 1):

TABELA 1 - Modalidades do PAA no ano de 2011.

MODALIDADE	AÇÕES
Compra com Doação Simultânea	Destina-se a promover a articulação entre a produção de agricultores familiares e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional (escolas, creches, albergues, asilos, hospitais públicos, bancos de alimentos, restaurantes populares e cozinhas comunitárias).
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar	Viabiliza a formação de estoques pelas próprias organizações da agricultura familiar

(cooperativas e associações), visando sustentação de preços e agregação de valor. Pode funcionar como um capital de giro para que as organizações processem os produtos e aguardem o melhor momento para vendê-los.

Compra Direta da Agricultura Familiar Operacionalizada por meio de polos de compra instalados próximos aos locais de produção. Objetiva a aquisição de alimentos pelo Governo Federal para constituição de reserva estratégica ou a garantia de preços à agricultura familiar. Atua com uma lista de cerca de onze produtos, armazenáveis e não perecíveis, sendo priorizados aqueles que podem compor as cestas de alimentos doados.

Incentivo à Produção e Consumo do Leite (IPCL ou PAA Leite) Visa incentivar o consumo e a produção familiar de leite, sendo este comprado de agricultores familiares com produção de até 100 litros/dia e doado a famílias selecionadas com base em critérios de vulnerabilidade.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do material Brasil (2003).

Em julho de 2012, pelo Decreto nº 7.775, o PAA proporciona uma nova modalidade, a Compra Institucional (CI). Esta destina-se ao atendimento das demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União, estados, Distrito Federal e município. Por meio desta modalidade, gestores públicos ou outras organizações governamentais destas diferentes escalas podem adquirir alimentos, com dispensa de licitação, para restaurantes universitários, unidades prisionais, hospitais, dentre outros.

A partir deste decreto de 2012, algumas experiências, mesmo em menor escala, iniciaram-se em algumas universidades federais do país. Pires, Perez-Cassarino e Costa (2013, p. 3) trazem a descrição de experiência da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) que propõe uma estrutura metodológica “diferenciada das atuais formas de gestão dos restaurantes universitários, visando a partir disso fortalecer e incentivar a agricultura familiar e a produção de alimentos agroecológicos por estes, e além disso, permitir que esta proposta sirva de referência para outras universidades”.

Já Salgado (2016) apresenta a experiência da Universidade Federal de Viçosa (UFV) – Minas Gerais, que em meados de 2013 iniciou as primeiras chamadas públicas do PAA - CI, aonde a universidade inseriu “dentro na política de assistência estudantil no eixo que se refere a segurança alimentar e nutricional do público estudantil, principalmente aqueles em vulnerabilidade social e nutricional”(SALGADO, 2016. p.40).

Segundo Assis (2016) outras universidades federais aderiram ao PAA-CI, como a Universidade Federal do Paraná (UFPR) a partir de 2012, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidades Federal da Fronteira Sul (UFFS) e a Universidade Federal de Pelotas (UFPel) entre 2013 e 2014. E em 2015 a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) aderiu ao processo. Desde 2012, as IFES do Paraná, Santa Maria, Viçosa, Pelotas e Rio Grande do Sul somaram cerca de 9 milhões de reais.

A participação monetária das Universidades girou em torno de 9,2% do total de vendas pela modalidade CI, a contribuição ainda é irrisória, mas, por outro lado, possivelmente, já, pode ter contribuído para gerar renda para AF e movimentar a economia da região onde as Universidades estavam inseridas (ASSIS, 2016, p. 19).

Observa-se que estas universidades aderiram ao PAA-CI impulsionadas pela motivação de construir uma política alimentar engajada a fortalecer a AF local, estimulando a produção sustentável de alimentos para promover a SAN (ASSIS, 2016).

Estes relatos demonstram que desde sua criação o PAA concretizou um novo “espaço na agenda das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil: a construção de mercados institucionais para a agricultura familiar e sua articulação com a segurança alimentar e nutricional” (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015, p. 79).

Igualmente neste período, políticas públicas alimentares sustentáveis foram criadas em outras partes do mundo enfatizando o poder da aquisição de alimentos públicos, buscando promover a SAN e SOBAL. Morgan (2014) e Stahlbrand (2016) trazem em seus estudos referências de algumas regiões como a cidade de Roma; o município de East Ayrshire, na Escócia; Nova York; Bristol na Inglaterra e Malmö na Suécia. Bem como as experiências do Reino Unido que iniciaram compras públicas nas escolas, hospitais, universidades, entre outros. Morgan (2014) enfatiza que o “prato público”² oferece um poder muito autêntico e apresenta-se como uma ferramenta de

² Segundo Morgan (2014) o termo “prato público” é uma metáfora, para prover a alimentação pública saudável, na busca da qualidade nutricional dos alimentos públicos, suas propriedades organolépticas

política pública. Nestas perspectivas, Stahlbrand (2016) considera que o “prato público” possui poder de mudança por quatro razões:

Primeiro, a compra pública é significativa. Na U.K, mais de £ 2 bilhões são gastos anualmente em alimentos e serviços públicos. Em segundo lugar, as compras públicas dizem respeito a uma mudança nos estilos de vida. [...]. Em terceiro lugar, além da quantidade de dinheiro envolvida, as compras públicas trazem o poder da política pública e das instituições públicas ao primeiro plano do pensamento e da estratégia sustentáveis. Esta é uma grande saída de colocar a responsabilidade e a responsabilidade de cidadãos individuais inspirados a mudar o sistema alimentar [...]. Em quarto lugar, do ponto de vista do desenvolvimento econômico, é notável o aumento da atenção à aquisição pública de alimentos porque identifica uma oportunidade única para ampliar a produção e demanda de alimentos sustentáveis e locais (STAHLBRAND, 2016, p.1) (tradução nossa).

Assim, neste processo estrutural de revisões das compras públicas dos alimentos, em 2015, o PAA passa por um novo ajuste, a partir do Decreto nº 8.473 de 2015, instaurando, dentro da modalidade de Compra Institucional a exemplo do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), a obrigatoriedade de todas as instituições federais utilizarem no mínimo 30% do recurso federal para compras de alimentos de agricultores familiares (AFs).

Igualmente como o PNAE, o PAA tem de enfrentar o desafio de promover a aproximação da oferta e da demanda, pois a inúmeros empecilhos que limitam atender a legislação como: dificuldades de logística; dificuldade de organização, planejamento e documentos dos agricultores e demais atores; conflito de interesses; a inexistência de agricultores locais; resistências institucionais entre outros (TRICHES; GRISA, 2015; MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Além deste desafio, vale ressaltar que a maior parte dos países do mundo já experimentou algumas dessas restrições na implementação de iniciativas públicas de compras de alimentos. Existem diversas barreiras para o projeto e a entrega de alimentos sustentáveis durante toda a cadeia alimentar, do campo até o garfo (MORGAN, 2008). Morgan (2014) destaca que os maiores obstáculos são: o custo - percepção do aumento dos custos associados à aquisição sustentável; o conhecimento - falta de informação e conscientização; o risco - medo da inovação; a liderança - falta de propriedade e responsabilidade; a inércia - falta de incentivos; e questões legais - incerteza sobre o que pode e não pode ser feito de acordo com as regras existentes.

(cheiro, sabor, textura) e sua proveniência (como e onde é produzido), sendo utilizadas como indicador da economia moral dos alimentos, bem como da sustentabilidade da cadeia alimentar em si.

Estes empecilhos desgastam os programas, “que ficam desacreditados como alternativa aos canais convencionais de comercialização. Por outro lado, os agricultores também precisam garantir continuidade” (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015, p. 105).

Diante destas dificuldades já vivenciadas por experiências anteriores a este Decreto ou mesmo em outros países, é essencial analisar mais esta ação do Estado e identificar como estes movimentos se processam e se desenvolvem. Como a transição para a sustentabilidade, refletida por estas políticas ganham espaço em um sistema alimentar dominado por monopólios dados pela estrutura do regime alimentar dominante.

3.CAMINHOS METODOLÓGICOS

A pesquisa desenvolvida possui cunho quantitativo e qualitativo, e foi realizada no estado do Paraná. O uso combinado de métodos deve-se à necessidade de aprofundar a temática a ser estudada.

Enquanto a abordagem quantitativa busca “uma explicação das causas, por meio de medidas objetivas, testando hipóteses, utilizando-se basicamente da estatística” (GONSALVES, 2007), a abordagem qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. Assim, os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças influenciem a pesquisa (GOLDENBERG, 1999). Por sua vez, utilizou-se a abordagem de estudo de caso, que proporciona ao pesquisador uma observação direta de um caso/fenômeno a partir de múltiplos fatores “contemporâneos inseridos na vida real” (YIN, 2005). Abrange a reflexão e análise crítica sobre o fato/circunstância.

Desta forma, sua base foi constituída por dois grupos de dados: o primeiro constitui-se a partir da análise de documentos oficiais dos órgãos públicos envolvidos na aquisição de alimento para os RU's e dos questionários on-line encaminhado as unidades que possuem RU's, sendo respondidos pelos gestores responsáveis técnicos dos locais a fim de obter as seguintes informações: números de AFs e cooperativas participantes, os produtos e respectivas quantidades compradas, o volume financeiro movimentado, os preços pagos, e as dificuldades encontradas (Anexo 1) . E a segunda parte resultou da coleta de informações por meio de entrevistas feitas com agentes sociais participantes deste processo de compras (nutricionistas, empresas terceirizadas, fiscais das universidades, agricultores, cooperativa).

3.1 DESCRIÇÃO DO CASO

O estado do Paraná possui 399 municípios, subdivididos em 10 mesorregiões: Centro Ocidental, Centro Oriental, Centro Sul, Metropolitana de Curitiba, Noroeste,

Norte Central, Norte Pioneiro, Oeste, Sudeste e Sudoeste. Destes municípios, praticamente 80% dos municípios do estado, têm menos que 20.000 habitantes.

O mesmo apresenta 371.051 estabelecimentos agropecuários, destes, 302.907 são caracterizados como sendo da agricultura familiar, demonstrando como esta categoria é forte no estado (IBGE, 2006). Outro dado importante de ser ressaltado é que segundo os dados do IBGE (2006) mais de 40% do valor bruto da produção da agropecuária (VBP-A) do Paraná deriva da agricultura familiar. Pode-se destacar em particular a importância da agricultura familiar, nas seguintes produções: aves, suínos, feijão e mandioca.

Pereira e Bazotti (2010) ressaltam que a produção da agricultura familiar é voltada para o abastecimento interno, exemplos disto são 75,5% do feijão-preto, 81,0% da mandioca, 43,7% do milho e 31,2% da soja são produzidos da agricultura familiar paranaense. Os mesmos autores ressaltam a importância da agricultura também como a produção do leite (67,6%), a produção de aves (66,5%) e dos suínos (62,2%). Vale ressaltar que outras atividades paralelas que estes AFs produzem, como: “fabricação de queijos, embutidos, doces e compotas em geral, produtos de panificação, criação de bicho-da-seda, e comercialização de produtos de hortifruticultura” (OLIVEIRA et al, 2012, p. 2).

Entretanto, encontramos outra realidade no estado do Paraná, que não é diferente do restante do país, aonde a produção primária concentra-se com poucos produtores e é dependente direto de indústrias de beneficiamento e venda. Como já abordado por inúmeros autores como Poli (2009) ocorre um decréscimo populacional significativo na década de 1980 e 1990 no meio rural, sendo este é um resultado deste modelo agroalimentar dominante. Como enfatizado por Perondi (2007), este êxodo rural, seria o principal sintoma de inúmeras regiões que atravessam uma crise social e econômica, com total dependência na produção de *commodities*, sendo na maioria das vezes a produção de grãos.

Com relação ao acesso destes agricultores aos mercados institucionais, estudos sobre o PNAE (MELÃO, 2012; TRICHES; BARBOSA; SILVESTRI, 2016; SCHABARUM, 2017) mostram que o percentual médio de compra de produtos da AF pelos municípios do Paraná em 2014, apenas 23% dos municípios chegou a adquirir de 30 a 40%. E que 44% não chegaram até os 30% exigidos por lei. Quanto ao percentual de compra para escolas estaduais, a Secretaria Estadual da Educação totalizou 51,2%. Neste mesmo período, 60% dos municípios do Paraná utilizaram 25% do total

repassado de recurso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para compra de produtos da AF.

Quanto ao PAA, os dados de 2012 relacionados à região Sul (PR, SC e RS), indicam o alcance de 41.962 agricultores e de 2.977 entidades consumidoras pelos projetos via a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) (PEREZ-CASSARINO et al., 2015). No entanto, em 2013 foi deflagrada uma operação da Polícia Federal para apurar supostas irregularidades na execução do PAA em alguns projetos do estado do Paraná o que culminou na paralisação do Programa (TRICHES; GRISA, 2015; GREGOLIN et al., 2016) e reinício tímido a partir de 2015. Já em 2017, a Conab destinou R\$ 6,8 milhões em recursos para o Estado do Paraná, estes investimentos foram para os novos contratos com 22 associações de pequenos produtores e cooperativas, por meio do PAA, possibilitando o fornecimento de 3,17 mil toneladas de frutas, verdura e hortaliças e beneficiando 838 famílias da AF, segundo o MDSA (2018).

Em relação à abertura de outras possibilidades de mercados a partir da modalidade Compra Institucional, especificamente ligado aos RU's das Universidades Federais, o estado tem a seguinte configuração: Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). A UFPR tem cinco *Campi* em outros municípios (Palotina, Toledo, Pontal do Paraná, Matinho e Jandaia do Sul) e outros cinco *Campi* avançados além da Sede em Curitiba. A UTFPR possui 13 *Campi* distribuídos em vários municípios do estado (Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Toledo e Santa Helena), a UFFS dois (Realeza e Laranjeiras do Sul) e a UNILA apenas um, em Foz do Iguaçu. No total estas IFES atendem diariamente em torno de 55 mil estudantes em suas unidades.

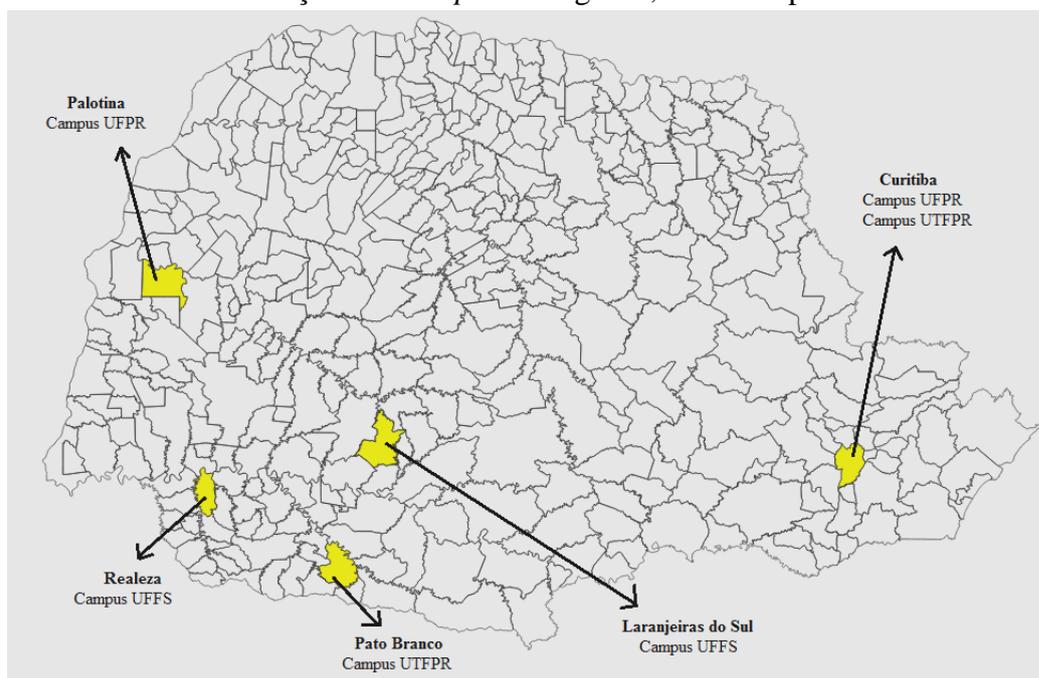
3.2 PARTICIPANTES DO ESTUDO

Todas as universidades federais, bem como seus respectivos *campi* com RU's do Estado do Paraná, fizeram parte desta pesquisa. Dos 24 *campi*, somente o campus da

UTFPR – Santa Helena e a UNILA, não participaram da pesquisa, pois não possuem RU. Das 22 unidades restantes, em 2016 encaminhou-se um questionário *on line* Google docs para gestores e responsáveis técnicos dos RU's solicitando informações sobre a implantação do Decreto como: confirmação ou não da compra de produtos da AF, números de AF e cooperativas participantes, os produtos e respectivas quantidades compradas, o volume financeiro movimentado, os preços pagos, a forma de gestão do restaurante, o conhecimento da legislação e as dificuldades encontradas.

Com a informação sobre os locais que compravam ou não de AFs, escolheu-se duas unidades de cada Universidade para realizar as entrevistas, considerando a multiplicidade da realidade existente. Os locais selecionados foram UFPR Curitiba (compra) e UFPR Palotina (não compra), UFFS Laranjeiras do Sul, UFFS Realeza (ambas compraram) e UTFPR Pato Branco (compra) e UTFPR Curitiba (não compra) (Figura 2). Bem como sendo uma das unidades na capital e outra no interior, exceto a UFFS que ambos encontram-se no interior.

FIGURA 2 - Localização dos *campi* investigados, e suas respectivas IFES.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nestes locais, foram entrevistados os gestores responsáveis pelo RU nas IFES e os gestores das empresas terceirizadas. Além destes, foram entrevistados os agricultores que participam do processo. Vale ressaltar que os AFs foram escolhidos a partir da indicação dos técnicos responsáveis ou gestor. As entrevistas ocorreram de março a

julho de 2017. Ao final foram 19 entrevistados das diferentes instituições, relacionados na Tabela 2.

TABELA 2 - Distribuição de entrevistados por universidades e grupo de atores sociais.

Entrevistados	UFPR	UFFS	UTFPR
Gestores fiscais das universidades			
Nutricionista	-	3	-
Administradores	2	1	2
Empresas terceirizadas (ET)			
Nutricionista	1	2	1
Agricultores/Cooperativas (A/C)			
Agricultores	1	2	1
Cooperativas	1	2	-
Total por universidade	5	10	4
Total geral	19 entrevistados		

Fonte: Elaborado pelo autor.

Somados as entrevistas com os questionários respondidos on line, esta pesquisa contou com 41 participantes. As entrevistas foram gravadas e transcritas com o consentimento dos entrevistados. Posteriormente, foram realizadas análises quantitativas e qualitativas.

Assim, para embasar o estudo, serão apresentadas partes dos relatos dos atores entrevistados na pesquisa, sendo que os mesmos representam três categorias: gestores/fiscais das universidades (GFU), empresas terceirizadas (ET) e agricultores/cooperativas (A/C).

3.3 COLETA DE DADOS

A coleta de dados seguiu a seguinte ordem:

A) No primeiro momento foi realizado o levantamento de Editais de contratação de serviços ou de compra de alimentos para os Rus dos anos de 2016 e 2017, além de outros documentos como cardápios, projetos, fotografias, estatísticas e demais

informações pertinentes por meio de contato telefônico e de consulta aos sites das universidades.

B) Em seguida, foram enviados os questionários (Anexo 1) através da plataforma on-line Google docs para gestores e responsáveis técnicos de todos os *campi* com RU funcionando, solicitando informações como: números de AFs e cooperativas participantes, os produtos e respectivas quantidades compradas, o volume financeiro movimentado, os preços pagos, e as dificuldades encontradas (dados explorados no capítulo Panorama dos restaurantes universitários do Paraná e a implantação e implementação do Decreto nº 8.473/2015).

C) A partir do diagnóstico realizado através dos dois primeiros passos, foram selecionadas dois *campi* de cada universidade. A seleção levou em consideração os casos que houve ou ainda ocorre a aquisição de produtos da AF e casos que não houve a compra, com pelo menos um *campi* sendo de cidades do interior e outro da capital, exceto a UFFS que ambos os *campi* se encontram em cidades do interior. Esta escolha proporcionou um olhar mais amplo do processo deste decreto. Foram entrevistados gestores dos RU's, representantes das empresas terceirizadas, cooperativas de agricultores e agricultores individuais. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas diferenciadas para cada grupo de atores (Anexo 2). Todas as entrevistas realizadas foram gravadas e transcritas (dados explorados no capítulo Trajetória da compra institucional de alimentos nos restaurantes universitários do Paraná).

3.4 ANÁLISE DE DADOS

As análises dos dados quantitativos foram realizadas por meio de estatística descritiva simples (média, desvio-padrão e percentual) e, quando pertinente, testes estatísticos para comparações das variáveis por meio do Statistical Analysis Software (PSPP).

Para a análise das entrevistas foi utilizado o método de análise de conteúdo. Este possui o mérito de constituir-se em um modo criativo e ao mesmo tempo rigoroso de leitura sistemática de primeiro plano do material empírico, visando atingir uma interpretação que ultrapassa os significados manifestos (CORTES, 1998).

Para Bardin (1979) a análise de conteúdo consiste em um “conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos a descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimento relativa às condições de produção destas mensagens”.

A análise de conteúdo da pesquisa qualitativa enfatiza a presença ou ausência de determinados temas, salientando a dimensão subjetiva do processo de análise e buscando estabelecer os significados das comunicações (CORTES, 1998).

Desta forma, este estudo seguiu algumas etapas propostas por Bardin (1979) para realizar a análise de conteúdo, que pressupõe realizar primeiramente uma pré-análise do material; consecutivamente a exploração do material e finalizando com o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Estas etapas ocorrem a partir da leitura flutuante, “que implica a leitura exaustiva do conjunto de textos a ser analisado, de forma que o pesquisador se deixe impressionar pelos conteúdos presentes, como se flutuasse sobre o texto, ou seja, sem a intenção de perceber elementos específicos na leitura” (OLIVEIRA, 2008, p 4).

3.6 ASPECTOS ÉTICOS

A presente pesquisa foi submetida ao Comitê de ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), aprovada pelo CAAE: 62708716.3.0000.5564, em março de 2017. Todos os entrevistados foram esclarecidos sobre os procedimentos realizados e demais informações necessárias e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e o termo de uso de voz, autorizando a utilização das entrevistas para a pesquisa e publicação, preservando seu anonimato.

4 PANORAMA DOS RESTAURANTES UNIVESITÁRIOS DO PARANÁ E A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO Nº 8.473/2015

Os restaurantes universitários das Universidades Federais recebem recursos referentes ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Este foi implantado em 18 de dezembro de 2008 e esta ação provém do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) elaborado e inserido “no primeiro mandato do governo Lula. Tem como objetivo atender aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial, das IFES, visando promover o apoio à permanência e conclusão dos alunos de baixa condição socioeconômica” (VASCONCELOS, 2010, p. 11).

O Programa tem por objetivo viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão. Ofertando uma igualdade de oportunidades a todos os estudantes. Entre as ações principais do Programa tem-se auxílio moradia estudantil; alimentação; transporte; assistência à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; e apoio pedagógico (BRASIL, 2010).

Em 19 de julho de 2010, pelo Decreto nº 7.234, o governo federal amplia as condições de permanência dos jovens na educação pública federal pelo PNAES. Dentre as ampliações encontra-se a garantia de alimentação, cabendo às universidades executar a política de segurança por meio dos RU's (BRASIL, 2010; MEC, 2018). Segundo o MEC (2013), as universidades públicas brasileiras possuem em torno de dois milhões de estudantes matriculados, embora nem todos façam suas refeições nos RU's, este local caracteriza-se como um mercado substancial para a AF (VASCONCELOS, 2010).

Nesta perspectiva, a competência do gerenciamento dos RU's cabe à universidade. “Apesar de claramente fazer parte de uma política pública de segurança alimentar e nutricional, o MEC não possui diretrizes claras para atuação do RU, não garantindo isonomia de conceitos e direitos” (LEIBOVICH, 2015, p. 17).

De toda forma, oferecer alimentação nos RU's teria o propósito de melhorar as condições de saúde, alimentação e nutrição, em especial dos estudantes, mas não deixando de atender aos professores e funcionários que passam a maior parte de seu tempo na universidade (UNIFESP, 2018). Ao mesmo tempo, este espaço poderia se tornar palco para discutir e rever questões relativas à proveniência dos gêneros, de quem é adquirido, a forma que é produzida, que impactos causam, entre tantas outras perspectivas que envolvem o processo de produção e consumo. Estas questões se

tornam mais importantes ainda, visto que as compras destes produtos são feitas com recursos públicos, destacando-se, portanto, o papel do Estado em promover uma alimentação visando à equidade social e o desenvolvimento sustentável.

A importância do RU na manutenção dos estudantes é inegável, no entanto, o Governo Federal necessita implementar política voltada para o Restaurante a fim de unificar ações, e garantir o financiamento e gestão adequados para o alcance dos objetivos institucionais relativos à alimentação e nutrição no âmbito das universidades públicas brasileiras. Por outro lado, importância da atuação do nutricionista nessa interface do serviço público prestado é de extrema relevância, na medida em que este profissional pode delinear estratégias de planejamento adequado de cardápios, educação nutricional, acompanhamento dos estudantes com distúrbios nutricionais, equilíbrio do fornecimento de sódio e gorduras entre outros nutrientes e incentivo à alimentação saudável (LEIBOVICH, 2015, p.72/73).

Neste sentido, há alguns anos as políticas de SAN buscam ir além das questões relativas aos nutrientes existentes nos alimentos consumidos e passam a ter um olhar político-pedagógico.

Considerando o Decreto nº 8.473/2015 dentro deste contexto, este capítulo trata do primeiro objetivo que é verificar quais os processos de compra/contratação de serviços utilizados, as formas de gestão dos RU's, as formas utilizadas para compra de produtos de AFs, o número de agricultores e cooperativas participantes em cada Instituição do estado, a formação dos preços os gêneros adquiridos e respectivas quantidades. Para tanto, este capítulo está dividido em quatro partes, sendo que a primeira traz a configuração geral das IFES em relação aos processos de compras, conhecimento sobre o PAA e seu decreto, aquisição de produtos da AF, entre outros. As três seções seguintes realizam uma análise de cada uma das instituições estudadas – Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) quanto à estrutura de seus RU's e quanto aos formatos de compras da AF e seus quantitativos.

4.1 PANORAMA DAS COMPRAS PÚBLICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO PARANÁ

Dos 22 RU's que compuseram a população estudada, a forma de gestão utilizada pela maioria (19 unidades - 86,36%) foi à terceirização total, onde a universidade concede a terceiros gerir o RU; e apenas três unidades (13,64%) usam a forma de gestão mista, onde cabe à universidade gerir o RU, mas a mesma contrata mão de obra

terceirizada (UFPR RU Reitoria/Central; UFPR RU Centro Politécnico; UFPR RU Jardim Botânico/RU Agrárias).

Mais especificamente, a forma de gestão e gerenciamento da compra de alimentos em cada uma das universidades ocorre da seguinte forma:

- a UFPR distingue-se em duas gestões - gestão mista nos RU's Jardim Botânico/RU Agrárias; RU Reitoria/Central e RU Centro Politécnico e por gestão terceirização total via contratação por pregão eletrônico nos outros cinco RU's.
- a UFFS por sua vez possui terceirização total – via contratação por pregão presencial, mas prevê em seu edital de 2016 a compra da AF (a qual será discutida na seção 4.3.2 Configuração do Restaurante Universitário nos *campi*);
- a UTFPR ocorre a terceirização total sem nenhuma ressalva à compra da AF. As últimas contratações ocorreram da seguinte forma: 84,2% pregão eletrônico, 10,5% em pregão presencial e 5,3% em concorrência.

Quanto à compra da AF, das 22 unidades, apenas quatro unidades (18%) efetivaram aquisições destes fornecedores: o RU UFPR Jardim Botânico/RU Agrárias, o RU UFFS Laranjeiras do Sul, o RU UFFS Realeza e o RU UTFPR Pato Branco. O que chama atenção neste caso em especial é que um Campus da UTFPR realiza a compra da AF mesmo sua gestão sendo toda terceirizada. Quanto ao RU UFPR Jardim Botânico/RU Agrárias realizaram a compra da AF via licitação. Já os RU's da UFFS, a compra ocorreu intermediada pela terceirizada (que foi contratada por pregão presencial) devido a uma cláusula de preferêcia de compra da AF existente no contrato com a Universidade, como mecanismo de estímulo.

Destas unidades que compram ou compraram da AF, observa-se que a aquisição de alimentos passa de 30 itens. Os produtos adquiridos são oriundos de cooperativas e agricultores individuais.

No caso do RU Jardim Botânico/RU Agrárias, entre 2013 e 2014, os produtos adquiridos das cooperativas foram da Cooperativa de Produção e Consumo Familiar Nossa Terra LTDA.; Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Capanema (COOPAFI CAPANEMA); Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante.

Já o RU Laranjeiras do Sul, em 2016, adquiriu da Cooperativa Agroecológica Ireneo Alves (COOPAIA) e o RU Realeza adquiriu em 2016 na Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Realeza (COPAFI Realeza) e em 2017 de agricultores individuais.

O RU Pato Branco comprou de agricultores individuais em 2017. A tabela 3 apresenta o tipo e quantidade de produtos comprados da AF, dos anos de 2013 a 2017 pelos RU's.

TABELA 3 - Tipo e quantidade de produtos adquiridos da Agricultura Familiar pelos Restaurantes Universitários das Universidades Federais do Paraná, 2013 a 2017.

	2013	2014	2016	2017	Total
Abobrinha	-	-	53 kg	-	53 kg
Acelga	-	-	-	400 pés	400 pés
Agrião	-	-	90 maços	-	90 maços
Alface	-	-	907 pés	1.800 pés	2.707 pés
Almeirão	-	-	319 pés	720 pés	1.039 pés
Arroz	22.000 kg	450 kg	-	-	22.450 kg
Leite integral	60.000 Lts	5.856 kg	-	-	65.856 lts
Batata doce	-	-	20 kg	-	20 kg
Bergamota	-	-	-	300 kg	300 kg
Beterraba	-	-	20 kg	-	20 kg
Brócolis	-	-	500 cabeças	-	500 cabeças
Chicória	-	-	128 pés	-	128 pés
Cheiro verde	-	-	25 maços	40 maços	65 maços
Couve flor	-	-	130 cabeças	-	130 cabeças
Couve folha	-	-	347 maços	-	347 maços
Farinha de milho biju amarela	4.600 kg	-	-	-	4.600 kg
Farinha de trigo especial	25.000 kg	-	-	-	25.000 kg
Feijão	103.000kg	15.800 kg	-	1.200 kg	120.000 kg
Fubá amarelo	4.000 kg	-	-	-	4.000 kg
Laranja	-	-	200 kg	300 kg	500 kg
Lima	-	-	20 kg	-	20 kg
Macarrão espaguete com ovos	12.000 kg	2.000kg	-	-	14.000 kg
Macarrão parafuso massa seca	8.000 kg	-	-	-	8.000 kg
Mandioca	-	-	216 kg	360 kg	576 kg
Milho para canjica	600 kg	-	-	-	600 kg

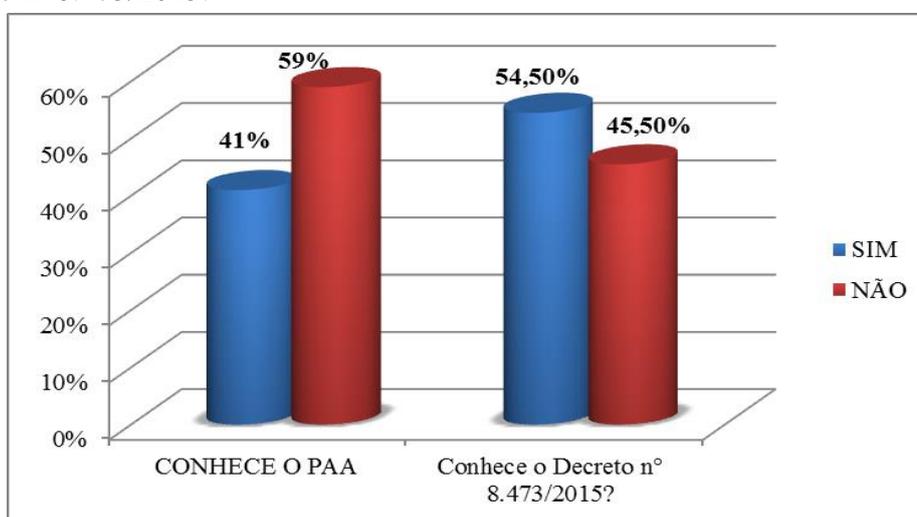
Pepino	-	-	20 kg	-	20 kg
Pimentão	-	-	8 kg	-	8 kg
Quirera	3.000 kg	120 kg	-	-	3.120 kg
Repolho	-	-	370,5 kg	-	370,5 kg
Rúcula	-	-	171 pés	-	171 pés
Tomate	-	-	5 kg	-	5 kg

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

No total, oito cooperativas que denominam-se da AF e em torno de 2 a 3 agricultores familiares individuais participaram destas aquisições. Esta análise será mais aprofundada a seguir, considerando cada uma das IFES. Igualmente, constata-se que os alimentos que foram adquiridos da AF no ano de 2016, 52% destes eram orgânicos/agroecológicos.

Outro ponto analisado do questionário foi o conhecimento sobre o PAA e sobre seu Decreto nº 8.473/2015. O Gráfico 1 apresenta que ainda há muito desconhecimento sobre a existência do PAA (59%) e da obrigatoriedade de aquisições dos AFs (45,5%) pelos atores que gerem ou estão envolvidos nos RU's.

GRÁFICO 1 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários das Universidades Federais do Paraná sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto nº 8.473/2015.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Considerando os dados apresentados acima, observamos que o Decreto nº 8.473/2015, praticamente não vem sendo implantado e muito menos implementado nas Universidades Federais do Paraná, estando longe de alcançar os 30% de aquisições de agricultores familiares previstos na legislação pelas EEx. Estes resultados são

preocupantes, pois o cumprimento do Decreto nº 8.473/2015 não parece estar sendo cobrado das instituições públicas que compram alimentos, demonstrando o descaso dos atuais governantes e o prenúncio de que ela possa vir a ser esvaziada, com a perda de um grande mercado institucional pelos AFs.

Um dos possíveis motivos pelo qual a grande parte das IFES não está seguindo a legislação pode ser em função de sua forma de gestão do serviço. Considerando que a maioria utiliza a terceirização total, e que, portanto, a compra de alimentos não fica sob responsabilidade da IFES, nem sempre a empresa terceirizada tem motivações para adquirir de AFs. Esta suposição pode ser mais fortalecida, quando comparada ao Artigo 14 da Lei 11947/2009 do PNAE, que conseguiu implantar e evoluir esta política de compras de produtos de AFs em grande parte das EEx. Neste caso, a maioria das prefeituras e estados não utiliza a terceirização para gerenciar suas unidades de produção de alimentos.

Neste ponto abre-se parênteses, sobretudo, ao intermédio da privatização do serviço público. Desde que surgiram as empresas terceirizadas nas diversas áreas do setor público, este processo é entendido como a “modernização no sentido de diminuição de custos e acompanha o processo de modernização do capitalismo que gera novas formas institucionais de aumento do capital” (CORREIA, 2008, p.30). Kawabe e Fadul (1998) fazem referência ao contrato de concessão firmado com as empresas terceirizadas, onde:

Da sua compreensão, pode-se perceber as vantagens e desvantagens e as precauções que devem ser tomadas na utilização dessa forma de privatização, sujeita a toda sorte de questionamentos. Em um contrato de concessão, o concessionário é remunerado pela cobrança de tarifas diretamente ao usuário o que pode criar um caráter potencialmente conflituoso na relação entre o poder concedente e o concessionário. De um lado, o Poder Público deve zelar para que o serviço funcione no interesse geral, sob sua autoridade. Do outro, está uma empresa capitalista, que tem como valor intrínseco o “egoísmo” e cujo objetivo é tirar o máximo de proveito próprio (p.6).

Estes contrapontos apresentados são representações no PNAE em alguns estados e municípios do país onde o programa foi terceirizado. Em um estudo de Rodrigues (2011), apresenta o processo de terceirização da alimentação escolar no Estado do Espírito Santo, onde o programa era escolarizado (administrado pela própria escola) e a partir de 2008 foi terceirizado. Um dos principais questionamentos do estudo é que, considerando que o PNAE incentiva a compra de produtos locais, esta modalidade provavelmente não propicie tal incentivo, pois a empresa instala-se em um município e abastece o restante. Ao mesmo tempo, Rodrigues (2011) apresenta outros estudos que

demonstram que o custo da refeição aumenta muito quando a gestão é terceirizada, se comparado à gestão do próprio município ou estado.

Outro estudo de Gallina e Teo (2012) sobre a terceirização do PNAE na prefeitura de Chapecó (SC) apresenta como resultados negativos a empresa ser de fora (município ou estado) e o cardápio não ser adequado e/ou adaptado à realidade local.

Neste sentido, ressalta-se, portanto, que a terceirização tem se mostrado um impedimento no processo, já que sua tônica não é tanto a qualidade dos serviços prestados à sociedade e sustentabilidade dos processos, mas sim, o menor preço e lucro. No caso dos RU's, a interferência da empresa privada tende a inviabilizar os circuitos curtos e a compra via PAA com chamada pública. Primeiro, porque ela mesma se torna uma intermediária na relação entre produção e consumo e, segundo, porque o próprio PAA prevê a compra direta do agricultor pelo poder público e não indica que mecanismo deve ser usado nos casos em que o serviço é terceirizado. Portanto, se um dos objetivos do PAA era encurtar a cadeia de abastecimento, melhorando o preço pago ao AF e a qualidade do produto que chega ao consumidor, esta ideia é frustrada com a terceirização. Além disso, não há previsão no Decreto de como proceder quando o RU é terceirizado.

Na perspectiva da PMN, salienta-se que o regime torna-se resistente na implantação de mudanças, coagindo o nicho de modo a este não conseguir fazer frente ao contexto existente (VALADÃO, 2012). Ou seja, a universidade ou o Estado são constrangidos pela economia, especificamente pelos interesses dos proprietários privados dos recursos produtivos, e os governos nem sempre querem ou se esforçam em ter ações contrárias a esses interesses. Assim sendo é o “capital” quem governa (PRZEWORSKI, 1995, p. 8-9, apud RODRIGUES, 2011, p. 4).

A terceirização quase que completa dos RU's é uma tendência do regime que é pautado no liberalismo, no estado mínimo e na livre concorrência. As Universidades foram sendo conformadas visando seu objetivo final que é o ensino, pesquisa e extensão, e dessa forma, os meios para tal, foram sendo deixados para as empresas privadas gerenciarem. Isso pode ser visto nas últimas décadas, onde os serviços de cozinheiro, motorista, serviços gerais, etc., deixaram de ser responsabilidade da Universidade e passaram a ser gerenciadas por empresas terceirizadas. Assim sendo, as regras já instituídas pelo regime não contribuem para o nicho se expandir, ao contrário, elas o impedem.

Portanto, diferente do PNAE e PAA – doação simultânea, o PAA – CI pode não estar se consolidando porque se configura dentro de outro cenário político que vem de encontro ao que existia nos últimos anos. Se até 2016 havia uma preocupação com a criação de novos mercados para a AF, e a exemplo do PNAE, a obrigatoriedade da compra vinha acompanhada de fiscalização e capacitação dos atores envolvidos, isto vem diminuindo nos últimos dois anos. A política no nível federal vigente tem defendido o regime dominante ditado pelas ideias de que desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico dado pelo mercado de livre concorrência, visando menor preço, cadeias longas de abastecimento, sem se preocupar com a sustentabilidade social e ambiental do processo.

Além disso, verifica-se que a compra de produtos orgânicos/agroecológicos poderia ser bem maior considerando que os locais aonde se realizam as compras da AF possuem um número considerável de cooperativas e produtores orgânicos/agroecológicos. Exemplo disto é a região sudoeste do Paraná, onde se encontram o RU UFFS/Realeza, o RU UTFPR/Pato Branco e muito próximo a essa região, o RU UFFS/Laranjeiras do Sul. Este dado é apresentado por Candiotto et al (2013) que relata que a região possui inúmeros AF's que produzem desta forma, mas sofrem pela falta de apoio público, incentivo governamental, ou mesmo escoamento da produção. Da mesma forma, o estudo de Triches, Schabarum e Giombelli (2016), ao investigar as compras de alimentos orgânicos/agroecológicos para o PNAE na região sudoeste do Paraná, conclui que a compra de produtos da AF está se consolidando, mas ainda falta conscientização, conhecimento, diálogos e políticas públicas que incentivem a aquisição de produtos ecológicos.

Portanto, diante desta realidade, buscar-se-á apresentar nos próximos três tópicos como cada universidade federal do Paraná – UFPR, UFFS, UTFPR, vem enfrentando este processo de implantação e implementação do decreto, bem como especifica como o sistema tem reagido a esta inovação dentro das instituições públicas, desde as mais antigas, no caso da UFPR como nas mais novas, como a UFFS.

4.2 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

A história da Universidade Federal do Paraná (UFPR) é marcada por grandes feitos e está muito ligada à história de desenvolvimento do Estado do Paraná. Foi a ousadia e a competência dos seus idealizadores, motivados pela

sociedade paranaense, que fizeram da UFPR a mais antiga universidade do Brasil (UFPR, 2017).

Desde 1892 iniciou-se uma mobilização do político Rocha Pombo para a fundação de uma universidade no Estado do Paraná. Porém, devido à instabilidade vivida no país pelas divergências da Revolução Federativa, o projeto foi adiado. Em 1912, iniciou-se um movimento Pró-Universidade para o Paraná, este processo veio em decorrência da necessidade de profissionais mais qualificados para o Estado. Dessa forma, esse movimento tomou corpo e lideranças políticas apoiaram a criação da universidade, sendo que 19 de dezembro de 1912 foi instituída a Universidade do Paraná (UFPR, 2017).

Já em 1913, a universidade iniciou seu funcionamento, mas como instituição particular, onde eram ofertados os seguintes cursos: Ciências Jurídicas e Sociais; Engenharia; Medicina e Cirurgia; Comércio; Odontologia; Farmácia e Obstetrícia (UFPR, 2017).

Somente em 1950, a instituição passou a ser pública e gratuita (Figura 3), passando a chamar-se Universidade Federal do Paraná (UFPR), adotando o tripé de Ensino, Pesquisa e Extensão com o propósito em realizar atividades de desenvolvimento da comunidade aonde se encontra (UFPR, 2017).

FIGURA 3 - Prédio Histórico da UFPR – Curitiba.



Fonte: Foto: Marcos Solivan (site da UFPR)

Por conseguinte, em 1966, um novo passo foi dado na instituição, mas agora pelos estudantes, a partir do Diretório Central dos Estudantes (DCE) que deu origem e passou a gerenciar o restaurante universitário (RU). Só em 1980 a gestão e a

administração do RU passaram a ser geridas pela UFPR. Até 2011 somente eram oferecidos almoço e jantar, e posteriormente foi adicionado o café da manhã. Ambas as refeições possuem custo acessível a todos³. Desde que a universidade tomou a administração do RU utilizou dois sistemas de distribuição dos alimentos: inicialmente foi utilizado o “porcionamento” (o usuário é servido com porções pré-estabelecidas) e a partir de 1995 adotaram o sistema “self-service” (porcionando apenas de carne e sobremesa) que vem sendo mantido até os dias atuais (UFPR, 2017).

4.2.1 Configuração do Restaurante Universitário nos *Campi*

A UFPR diferente das outras universidades entrevistadas possui dois modelos de gestão nos RU's: a primeira gestão mista com o RU Central, RU Jardim Botânico/RU Agrárias e RU Politécnico. A mesma ocorre da seguinte forma: a universidade administra os recursos, mas a mão de obra é terceirizada. Ela tem uma própria administração para todos esses *campi*, além disso, a UFPR possui uma equipe de nutrição própria que elabora os cardápios. Tudo ocorre a partir de um único edital que é feito para todos os restaurantes. Existe um técnico responsável (nutricionista) que coordena e dois que ficam no almoxarifado central que serve como abastecimento de todo o material recebido. Lá chegam de todos os fornecedores os alimentos que serão distribuídos para todos os *campi*. Elas fazem a primeira avaliação do produto e eles mesmos distribuem para os seus restaurantes, essas entregas são liberadas gradativamente a partir do cardápio que é feito de maneira mensal. Os perecíveis também são entregues no almoxarifado diariamente e eles mesmos distribuem todos os dias. Toda manhã eles recebem hortifrúti do jantar do dia e do almoço do dia seguinte e chegam volumes enormes, caminhões cheios. Todos os *campi* fazem suas refeições no próprio local, somente o RU Agrárias não produz sua própria refeição, ela é transportada pelo RU Jardim Botânico.

Quanto aos RU's do interior (RU UFPR Litoral; RU Centro Estudos do Mar; RU Palotina; RU Jandaia do Sul; RU Mirassol), todos possuem modelo de terceirização que foi uma opção devido à logística de entrega que ficaria inviável segundo os gestores, se

³ Estudantes: Café da Manhã - R\$ 0,50; Almoço e janta – R\$ 1,30. Técnicos: Café da Manhã - R\$ 2,50 Almoço e janta – R\$ 4,50. Professores Café da Manhã – R\$ 3,50; Almoço e janta – R\$ 6,00.

assim não o fosse. Na verdade, essas unidades nunca existiram com o selo da universidade, sempre foram terceirizados. O primeiro terceirizado foi o de Matinhos que nunca teve um prédio próprio. A única que atende no prédio da faculdade é Palotina e por este motivo não são abertos ao público, já os demais *campi*, na prática atendem como RU, mas existem algumas exceções como o Centro de Estudo do Mar que atende outras pessoas nos períodos de férias por ser região de praia. Já o de Jandaia do Sul não consegue fazer isso devido ao local ser isolado. Todas são administradas por empresas que não tem o compromisso de validar a legislação. O cardápio é elaborado pelos técnicos responsáveis (nutricionistas) da empresa terceirizada seguindo o mínimo do cardápio dos RU's de Curitiba, o que é confirmado pelo site da própria instituição: “*o cardápio dos RU's do interior é elaborado por nutricionistas vinculadas aos restaurantes terceirizados que prestam serviço à UFPR e segue como padrão mínimo o cardápio dos RU's de Curitiba*” (UFPR, 2017).

Das unidades que possuem gestão mista, a modalidade de licitação para a compra de alimentos em geral ocorre pelo pregão eletrônico. Quanto à frequência da aquisição de alimentos, somente a UFPR Reitoria respondeu ocorrer anualmente. Já nas demais que são terceirizadas a empresa que determina. Quanto ao custo total para a compra de alimentos não obteve-se relato sobre o assunto, pois nenhuma das unidades obtinha conhecimento sobre o mesmo.

No caso de gestão mista (RU Central; RU Centro Politécnico; RU Jardim Botânico/RU Agrárias), a modalidade de licitação para contratação de serviços de mão-de-obra ocorre pelo pregão eletrônico. Quanto à frequência da contratação destes serviços, no RU Jardim Botânico/RU Agrárias e RU Central acontecem anualmente, podendo ser prorrogado. Já no RU Centro Politécnico variam de 3 meses a 3 anos, com possibilidade de prorrogação pelo dobro do tempo contratado⁴.

Quanto às outras unidades - RU UFPR Litoral, RU Centro Estudos do Mar, RU Palotina, RU Jandaia do Sul e RU Mirassol - a contratação da empresa terceirizada ocorre pelo pregão eletrônico. Somente o RU Palotina realiza a contratação semestral, nas demais unidades os processos ocorrem anualmente. Nestes, os valores gastos para essa contratação variam de R\$ 168.588,92 (RU Mirassol) a R\$ 567.797,16 (RU Palotina).

⁴ Quanto aos valores pagos para a contratação das empresas terceirizadas, a UFPR investe em média R\$ 10,26 por aluno/refeição, subsidiando R\$ 8,96 aluno/refeição (SANTOS et al, 2016).

Com efeito, é bastante expressivo o número das refeições servidas pelos RU's da UFPR, que variam de 150 refeições/dia (UFPR Mirassol) a 5.200 refeições/dia (UFPR Politécnico) totalizando uma média de 14.200 refeições/dia, conforme pode ser observado na Tabela 4.

TABELA 4 - Média de refeições servidas ao dia (café da manhã, almoço, janta) nas unidades da UFPR.

Unidades	Número de refeições dia
UFPR Reitoria Curitiba	De 2800 a 3000 refeições/dia
UFPR Jardim Botânico Curitiba	3450 refeições/dia
UFPR Palotina	700 refeições/dia; finais de semana 350 refeições/ dia.
UFPR Politécnico	5200 refeições/ dia
UFPR Estudos do Mar (Pontal do Paraná)	450 refeições/ dia; finais de semana 200 refeições/ dia.
UFPR Mirassol	150 refeições/dia; finais de semana 50 refeições/dia.
UFPR Jandaia do Sul	700 refeições/dia; finais de semana 350 refeições/ dia.
UFPR Litoral (Matinhos)	550 refeições/ dia; finais de semana 250 refeições/dia.
MÉDIA TOTAL	14200 refeições/ dia; finais de semana 850 refeições/dia.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Destas unidades, o RU Jandaia do Sul possui a distribuição descentralizada (as refeições são produzidas em local diferente do consumo) e o RU Jardim Botânico que produz em sua unidade e distribui para o campus da UFPR Agrárias, as demais todo o processo é centralizado (as refeições são produzidas no próprio local de consumo).

Os preços praticados nos RU's são padrão, abaixo na tabela 5 apresenta-se os valores praticados por refeições e por grupo (discentes, docentes, servidores e terceirizados, visitantes):

TABELA 5 - Preços praticados por refeição em todos RU's da UFPR.

Categoria de Usuários	Café da manhã	Almoço	Janta
Discentes	R\$ 0,50	R\$ 1,30	R\$ 1,30
Docentes	R\$ 3,50	R\$ 6,00	R\$ 6,00

Servidores e terceirizados	R\$ 2,50	R\$ 4,50	R\$ 4,50
Visitantes	R\$ --	R\$ 10,00	R\$ 10,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Como já citado anteriormente, o cardápio segue a mesma composição em ambas as unidades, sendo o café da manhã composto por (01) sanduíche de queijo, de doce, de presunto ou de margarina; (01) opção de fruta e bebidas (café, leite e chá) diariamente. O almoço por: arroz, arroz integral, feijão, prato proteico (carne animal e opção vegana), guarnição, 2 tipos de saladas + vinagrete, sobremesa (doce ou fruta), lembrando-se que somente o prato proteico e a sobremesa são porcionados. Quanto à janta é composta por: arroz, arroz integral, feijão, prato proteico (carne animal e opção vegana), sopa, 2 tipos de saladas + vinagrete, ressaltando que o prato proteico é porcionado.

Em relação à infraestrutura dos RU's no que diz respeito ao tamanho do refeitório, à estrutura e layout da cozinha e sobre o número e condições dos equipamentos e utensílios das unidades, verifica-se nas tabelas a seguir (6,7,8), as suas condições, segundo os gestores responsáveis.

TABELA 6 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre tamanho do refeitório (UFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UFPR Curitiba Reitoria			X		
UFPR Curitiba Jardim Botânico/ Agrárias	X				
UFPR Palotina	X				
UFPR Politécnico			X		
UFPR Estudos do Mar (Pontal do Paraná)	X				
UFPR Mirassol	X				
UFPR Jandaia do Sul	X				
UFPR Litoral (Matinhos)	X				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

A tabela 6 demonstra como encontra-se a infraestrutura dos RU's em relação ao tamanho do refeitório. Evidencia-se que os mesmos estão entre Muito boa para

Razoável. Quanto à tabela 7, demonstra-se que sobre a estrutura e o layout da cozinha, está em muito boa para precária, frisa-se ainda que a classificação de razoável/precária é atribuída às unidades mais antigas, até por que na maioria dos projetos realizados na época muitas vezes este processo do layout não era considerado importante.

TABELA 7 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre estrutura e layout da cozinha (UFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UFPR Curitiba Reitoria				X	
UFPR Curitiba Jardim Botânico/ Agrárias			X		
UFPR Palotina	X				
UFPR Politécnico			X		
UFPR Estudos do Mar (Pontal do Paraná)	X				
UFPR Mirassol	X				
UFPR Jandaia do Sul	X				
UFPR Litoral (Matinhos)	X				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Para finalizar a avaliação da infraestrutura das unidades, a última questão apresenta sobre o número e condições dos equipamentos e utensílios – tabela 8, semelhante ao resultado da estrutura relatado acima, no caso dos equipamentos e utensílios as unidades mais antigas também encontram-se em situação Razoável a Precária e as unidades mais novas estão em situação muito boa.

TABELA 8 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre número e condições dos equipamentos e utensílios (UFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UFPR Curitiba Reitoria				X	
UFPR Curitiba Jardim Botânico/ Agrárias			X		
UFPR Palotina	X				

UFPR Politécnico	X
UFPR Estudos do Mar (Pontal do Paraná)	X
UFPR Mirassol	X
UFPR Jandaia do Sul	X
UFPR Litoral (Matinhos)	X

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Esta configuração dá uma ideia do investimento realizado pela UFPR para garantir as refeições do grande número de estudantes que frequentam os RU's. Nas últimas décadas verifica-se que vários *campi* novos foram abertos e que com eles, os RU's não foram deixados em segundo plano, mas conjuntamente, tiveram importância dentro da política de expansão do ensino superior no Brasil. Neste sentido, há que se considerar que a ideia de oferecer ensino superior gratuito vinha acompanhada com a ideia de oferecer também aos estudantes (principalmente os mais carentes) condições de poderem se alimentar adequadamente, assegurando seu direito à alimentação adequada.

Além disso, mais um passo foi dado quando se passou a repensar a forma de aquisição dos produtos para estes restaurantes. Considerando todo este investimento na estrutura e na oferta de alimentação diária, de onde deveria vir todo esse alimento? Nesse ponto a paisagem começa a dialogar com o nicho, quanto à revisão dos paradigmas de desenvolvimento – mais educação, mas também mais equidade social e mais sustentabilidade do sistema. Se são os AFs os mais alijados do mercado e ao mesmo tempo os que mais produzem para o mercado interno, por que não viabilizar a compra destes fornecedores?

4.2.3 Compras da Agricultura Familiar

Das oito unidades da UFPR seguiu uma tramitação diferente para a compra da AF. Das compras que ocorreram, a forma de aquisição foi a seguinte: RU Jardim Botânico/RU Agrárias faz por meio de licitação, a mesma ainda compra produtos da AF, mas valores irrisórios. Já o RU Central – Reitoria quando o fez, realizou a partir da compra direta via PAA pela chamada pública e o RU Centro Politécnico não informou qual forma foi utilizada. E as demais nunca o fizeram, ressaltando que estas últimas são todas com gestão terceirizada.

Efetivamente, diferente das outras universidades, a UFPR abriu editais de compra da AF ainda em 2012. A formação de preços era prevista a partir das próprias cooperativas em conjunto com os preços registrados pelos editais de licitação da instituição. Este processo ficou vigente até 13 de julho de 2015, quando ocorreu um aviso de suspensão da Chamada Pública N° 001/2015-UFPR, que tinha vigência de 12 meses, a qual foi cancelada para revisão do edital, pois constava que a compra dos produtos da AF seria efetuada por menor preço.

Os alimentos adquiridos da AF pela UFPR em 2013 estavam vinculados a Chamada Pública N° 01/2013-GR/PRA, sendo entregue pelas seguintes cooperativas: Cooperativa de Produção e Consumo Familiar Nossa Terra LTDA.; Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Capanema (COOPAFI CAPANEMA); Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante. Da mesma forma, em 2014 se efetivou a compra sendo que as fornecedoras foram as seguintes: Cooperativa De Produção e Consumo Familiar Nossa Terra Ltda. e Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Capanema (COOPAFI CAPANEMA). Este edital teve vigência de 14/01/2014 à 14/01/15, totalizando 3 cooperativas fornecedoras. Neste período de 2013/2014 os produtos que foram entregues por estas cooperativas e suas respectivas quantidades e valores pagos estão apresentados na tabela 9.

TABELA 9 - Produtos, quantidades e valor pago adquiridos pela UFPR da Agricultura Familiar no período de 2013 e 2014.

	2013 (quant.)	2013 (valor R\$)	2014 (quant.)	2014 (valor R\$)	Total (quant.)
Arroz branco (pct 5 kg)	2.000	9,70	100	9,70	2.100
Arroz parboilizado (pct 5 kg)	20.000	9,80	1.000	9,80	21.000
Farinha de milho biju amarela	4.600	2,50	-	-	4.600
Farinha de trigo especial (pct 5 kg)	25.000	11,25	-	-	25.000
Feijão branco (pct 500 grs)	2.000	5,00	600	5,00	2.600
Feijão cavalo (pct 500 grs)	4.000	4,00	200	4,00	4.200
Feijão de cor (pct 1 kg)	60.000	3,25	8.900	3,25	68.900
Feijão preto (pct 1 kg)	40.000	3,00	6.500	3,00	46.500
Fubá	4.000	1,40	-	-	4.000

amarelo (pct 1 kg)					
Leite integral (1 l)	60.000	2,78	5.856	2,78	65.856
Macarrão parafuso massa seca (pct 500 grs)	16.000	2,21	-	-	16.000
Macarrão espaguete com ovos (pct 500 grs)	24.000	2,21	4.000	2,21	28.000
Milho para canjica (pct 500 grs)	1.200	1,50	-	-	1.200
Quirera (pct 500 grs)	6.000	1,00	240	1,00	6.240
Valor gasto (R\$)	-	1.117.750	-	88.354,7	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Já em 2015 o processo sucedeu de forma diferenciada, ocorreu à abertura do edital para aquisição de produtos da AF, nos quais as cooperativas vencedoras da chamada pública N° 001/2015, foram a AOPA (Associação para Desenvolvimento da Agroecologia), COOPERSUL (Cooperativa Agroindustrial da Lapa) e Cooperativa Santa Clara. Este edital possuía uma gama muito maior de produtos como: açúcar mascavo, amendoim, amido de milho, arroz integral, feijão carioca, entre outros produtos. Segundo Paula (2016) em 2015 a chamada pública possuía 33 itens, e destes somente 9 itens receberam propostas de fornecimento. Sendo que “dos 413,3 mil reais disponibilizados pela EEx para a chamada pública de gêneros semi-perecíveis em 2015, aproximadamente 84,7 mil reais foi efetivamente contratado, que corresponde apenas a 20% do total previsto” (PAULA, 2016, p. 36).

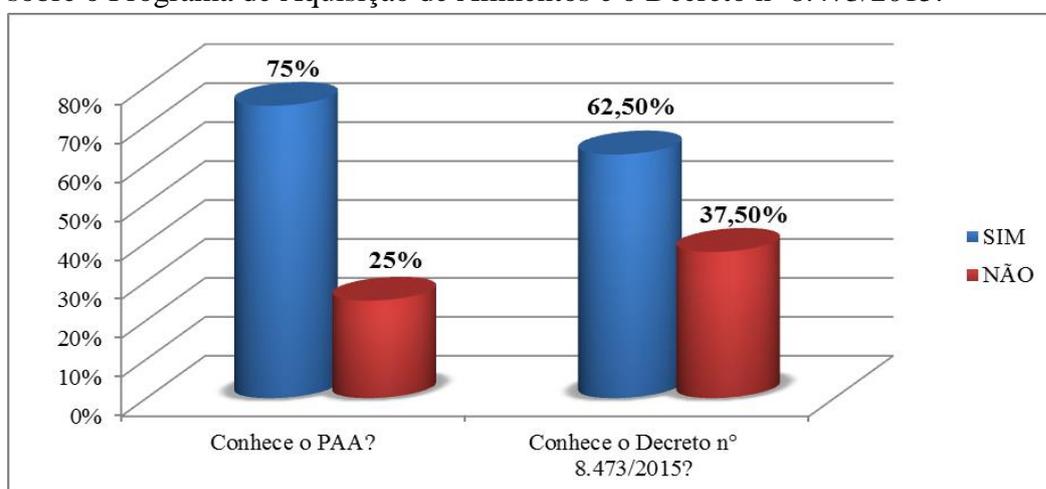
Por conseguinte, em 2016 a UFPR tinha como objetivo comprar maiores volumes dos produtos e iniciar também a compra de hortifrúti. No entanto o modelo que a universidade ofereceu para tal compra foi questionado pelas cooperativas, estas queriam preços abertos e a adequação da universidade às necessidades dos produtores. Por causa desse impasse as compras não ocorreram em 2016 e nem em 2017. Quanto ao ano de 2018 o processo permaneceu suspenso devido à contenção de gastos da UFPR, que poderá partir para uma possível terceirização que apresentaria um “custo menor”, como afirma o administrador geral dos RU da UFPR: “Agora tem a expectativa da terceirização das unidades [...] Eles vão contratar empresa que forneçam alimentação pronta. Isso é uma expectativa do MEC e o vice-reitor e pró-reitor e isso foi sugerido pra reduzir o custo”.

Outro detalhe que chamou atenção foi quando questionados sobre os alimentos adquiridos no ano de 2016 se foram comprados produtos orgânicos/agroecológicos e as

unidades que possuem gestão terceirizada (RU UFPR Litoral; RU Centro Estudos do Mar; RU Palotina; RU Jandaia do Sul; RU Mirassol) todas afirmaram que compraram alimentos desse tipo. Quanto às outras três nenhuma o realizou.

Em suma, observa-se que a UFPR já está a algum tempo tentando realizar estas compras, e isto se reflete no conhecimento que os atores, que atuam diretamente nos RU's, possuem quanto ao PAA e ao seu Decreto n 8.473/2015 (Gráfico 2). A partir do que foi respondido no questionário, verifica-se que em ambas as questões mais da metade possui conhecimento sobre os mesmos, mas há ainda uma grande parcela que não conhece o Programa e suas normativas.

GRÁFICO 2 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários da UFPR sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto nº 8.473/2015.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Sem dúvida, a UFPR, por possuir um histórico na compra de produtos da AF, fica evidente que há um entendimento pelos gestores da importância deste processo, como será apresentado no próximo capítulo sobre a trajetória da compra institucional de alimentos nos restaurantes universitários do Paraná, apesar de toda burocracia existente em algumas etapas.

Esta burocracia acaba sendo um empecilho aos AFs ou cooperativas em participar ou acessar ao PAA, bem como o PNAE. Batista et al (2016) em seu estudo sobre a percepção de AFs que fazem parte do PAA, relatam seus ganhos, mas suas dificuldades em relação ao programa. E a burocracia aparece entre as principais, tanto no quesito do repasse do dinheiro para pagamento dos AFs, a documentação exigida, entre outros. Salgado (2016) apresenta que na Universidade Federal de Viçosa – MG, “a

burocracia nos processos internos aos órgãos da universidade, atrasavam todo o processo de compra e conseqüentemente inviabilizava o fornecimento de determinados produtos” (p. 115). Triches e Grisa (2015) e Schabarum (2017) apresentam esta mesma perspectiva em relação ao PNAE.

Visualiza-se a partir deste e de outros estudos o quanto é difícil sair dos processos licitatórios para as chamadas públicas. Verifica-se que os gestores da UFPR tentaram realizar este processo, mas não tiveram êxito. Este é um fator constrangedor das inovações do nicho imposto pelo regime quando o mesmo já tem seus processos de funcionamento.

Por outro lado, nota-se que os *campi* que compram da AF, possuem formas de gestão mista, o que permite indiretamente ampliar a consciência da importância política, econômica, social e ambiental dos alimentos produzidos pela AF.

4.3 UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Historicamente desassistida pelo poder público, especialmente com relação ao ensino superior, a mesorregião Grande Fronteira Mercosul (Sudoeste do Paraná, Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul) sonhava com uma universidade federal há décadas. E em 15 de setembro de 2009, criada pela Lei Nº 12.029, funda-se a Universidade Federal da Fronteira Sul, que veio como a maior expressão de como é possível desenvolver ensino superior público, gratuito e de qualidade em um ambiente que recentemente apresentava poucas perspectivas, abrangendo a mais de 400 municípios (UFFS, 2017).

Este processo só foi possível de se consolidar em meados de 2005, onde um grupo de entidades públicas, ONGs e movimentos sociais iniciariam um Movimento Pró-Universidade Federal, ao mesmo tempo em que o governo federal sinalizou a possibilidade deste processo tornar-se concreto (UFFS, 2017).

Em 2006, ocorreu uma sessão do Fórum da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul (MESOMERCOSUL), órgão este instituído para debater os assuntos desta mesorregião e seus interesses. Nesta sessão foi apresentada a proposta de criação de universidades para os três estados, mas este processo foi rejeitado e a saída foi construir um projeto único. Criou-se um grupo de trabalho responsável em elaborar o projeto, ao mesmo tempo em que foram realizadas discussões sobre o assunto, envolvendo diversos

movimentos sociais, como a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul), a Via Campesina, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) (UFFS, 2017).

Após um longo período de discussão, o projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional, sendo aprovado e já apresentando algumas particularidades, a universidade deveria ser democrática e popular, com cinco *campi*. Está se tornando a esperança em suprir a carências de vagas da Mesorregião. Este processo ficou mais evidente em 2007, quando diversos municípios da Mesorregião realizaram atos públicos em prol da implantação da universidade. E em outubro deste ano o ministro da Educação, confirmou a criação da universidade, bem como criou a comissão de Implantação de Projeto Pedagógico Institucional (localização da sede e dos *campi*, estrutura física e orçamento) (UFFS, 2017).

Desta forma, foram escolhidos os municípios de Laranjeiras do Sul e Realeza (Paraná), Erechim e Cerro Largo (Rio Grande do Sul) e Chapecó (Santa Catarina e sede da instituição), tendo como intuito qualificar profissionais e inclusão social, respeitando as características e atividades locais, como a agricultura familiar e pequenos negócios. Frisa-se que os cursos escolhidos para todos os *campi* foram sugeridos a partir da demanda local da região (UFFS, 2017).

Um novo passo foi dado, criando-se a Comissão de Projetos da UFFS pelo MEC, integrada pelo Movimento Pró-Universidade e técnicos do MEC, como também por representante da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), sendo a instituição tutora da UFFS (UFFS, 2017).

Desta forma, em 2008, iniciou-se a implantação da universidade com uma comissão, tendo como presidente o professor Dilvo Ristoff, docente da UFSC, que no ano seguinte, 2009, torna-se o reitor pro tempore da UFFS. Em seguida, publicou-se os editais para o concurso de contratação de professores e técnicos administrativos. Sendo que em 29 de março de 2010 (Figura 4), iniciou suas atividades de ensino, pesquisa e extensão nos cinco *campi*.

FIGURA 4 - Prédio da UFFS - Chapecó



Fonte: Prédio Campus Chapecó (site da UFFS)

Nos próximos anos criou-se mais um campus de Passo Fundo, bem como iniciou-se a construção dos RU's nos *campi* que já existiam (UFFS, 2017).

Os RU's são administrados por empresas terceirizadas que realizam a preparação e a distribuição das refeições. Todo o serviço prestado por essas empresas, desde o recebimento da matéria prima, até a refeição pronta, é fiscalizado por servidores da universidade (UFFS, 2017).

4.3.1 Configuração do Restaurante Universitário nos *Campi*

A UFFS é uma universidade relativamente nova com apenas oito anos de fundação, ainda em crescente aprendizado em todos os setores que a constituem. Como visto na seção anterior, a UFFS possui 6 *campi*, dividido nos 3 estados do Sul, mas nesta análise somente serão considerados os RU's de Realeza e Laranjeiras do Sul que ficam no estado do Paraná. As duas unidades possuem como forma de gestão a terceirização total (quando a universidade concede a terceiros administrar o restaurante).

A frequência das aquisições de alimentos para as unidades ocorre mensalmente, sendo que a modalidade de licitação para a contratação de empresas para gerenciamento do RU é pelo pregão presencial. A contratação destes serviços pode ser prorrogada por mais um ano. O valor total pago no ano de 2016 para a empresa terceirizada pelo RU Laranjeiras do Sul foi R\$ 377.111,00, quanto ao RU Realeza foi R\$302.150, 22.

Em média são servidas 300 refeições/dia em cada um dos RU's. A distribuição das refeições nestas unidades é de forma centralizada (as refeições são produzidas e servidas no próprio local de consumo). Em ambas as unidades somente é oferecido almoço e jantar, compostos por 3 tipos de hortaliças (salada folhosa, salada crua e salada cozida), 2 tipos de arroz (arroz branco, arroz integral), feijão ou lentilha, guarnição, carne (frango, gado, suíno), sobremesa ou suco. Quanto aos preços praticados por refeição os dois *campi* seguem os mesmos valores, R\$ 2,50 para discentes e R\$ 11,00 para os demais usuários.

As empresas contratadas possuem um técnico responsável (nutricionista), cozinheiras, auxiliares de cozinha, açougueiro, serviços gerais e caixa para o funcionamento dos RU's. Nos *campi* existe uma equipe responsável pela fiscalização da empresa terceirizada, composta por um profissional técnico (nutricionista) e um técnico administrativo.

Quanto à infraestrutura dos RU's as opiniões dos entrevistados consideram que o tamanho do refeitório é bom (Laranjeiras do Sul) e muito bom (Realeza). Diferente das outras universidades que já possuem há anos seus RU's, a UFFS, por ser uma IFES jovem, tem os seus praticamente novos. Dessa forma, as respostas são as mesmas no que tange à estrutura da cozinha e dos equipamentos, consideradas boas.

4.3.2 Compras da Agricultura Familiar

Por seu histórico de criação pelos movimentos sociais, quando do funcionamento dos RU's o processo não foi diferente. Buscou-se criar editais que pudessem estar de acordo com movimentos de promoção do desenvolvimento sustentável, ou seja, vislumbrar a realidade local das unidades, focando na aquisição de alimentos das cooperativas que se encontravam nos municípios vizinhos dos RU's. Nesta perspectiva, iniciou-se o processo de editais que se engajassem em prol da sustentabilidade e da AF das regiões onde se situam os *campi*.

Em 2015 iniciou os primeiros editais da UFFS, que tratavam da contratação de empresas para atuarem nos RU's e houve incentivo, via cláusula do Pregão Presencial, Nº 65/2015, no Termo De Referência, para a preferência de alimentos adquiridos da AF. No artigo 2, inciso 2.1 e 2.1.1 da estratégia da concessão – sustentável, enfatiza que a contratação toma como base três princípios fundamentais:

- a) Aquisição de alimentos e insumos da agricultura familiar;
- b) Relação custo benefício, capaz de oferecer alimentação de qualidade, com custo acessível a toda comunidade acadêmica;
- c) Segurança alimentar e nutricional.

Este pregão eletrônico 65/2015 ainda previa em seu artigo 4º a forma de concessão, nos incisos 4.3 - dos gêneros alimentícios, insumos e materiais e 4.4 - da elaboração do cardápio, as seguintes cláusulas:

4.3.7. A FISCALIZAÇÃO disponibilizará uma planilha a CESSIONÁRIA onde deverão ser preenchidas informações sobre os itens adquiridos e se foram provenientes da agricultura familiar (*comprovando com as notas fiscais ou documento equivalente*), justificando quando não foi sob pena de perda de pontos no Acordo de Avaliação Técnica. Vale dizer que as justificativas cabíveis para não aquisição das cooperativas de agricultura familiar credenciadas pela UFFS é a ausência de produtos, que deve ser comprovada por meio de negativa formal da agricultura ou valor cobrado mais do que 10% superior ao mercado convencional, o que também deve ser comprovado formalmente.

4.4.1.2. Os cardápios deverão ser elaborados de acordo com o número estimado de refeições estabelecido por este Termo de Referência, de maneira a favorecer a variedade de alimentos e o equilíbrio nutricional, respeitando a sazonalidade dos produtos e potencializando a inclusão de alimentos oriundos da agricultura familiar, alimentos orgânicos, sem desconsiderar os hábitos alimentares da região;

4.4.1.5. As listas de compras que se originarão dos cardápios se constituirão em ferramenta utilizada pela FISCALIZAÇÃO, no que tange a conhecer o "*potencial de compra*" a ser atribuído ao cardápio e acompanhar a execução das aquisições da CESSIONÁRIA, junto à agricultura familiar.

4.4.1.5.1. O potencial de compra é uma informação importante, tanto para FISCALIZAÇÃO quanto para CESSIONÁRIA, visto que a aquisição da agricultura familiar será um dos requisitos avaliados no Acordo de Avaliação Técnica que será firmado entre a UFFS e a CESSIONÁRIA.

Além disso, este pregão salientava no inciso 5.3. Da Aquisição da Agricultura Familiar, as seguintes cláusulas:

5.3.1. Para que a concessão objeto desse Termo de Referência possa atender o princípio contido na letra "a" do "item 2.1.1", e para que o Acordo de Avaliação Técnica, que será firmado entre a UFFS e CESSIONÁRIA possa ser satisfeito, a CESSIONÁRIA deverá, sempre que possível, adquirir produtos, insumos e gêneros alimentícios da agricultura familiar.

5.3.1.1. Entende-se como aquisição da Agricultura Familiar, tudo aquilo que for adquirido diretamente da Cooperativa da Agricultura Familiar, devidamente credenciadas pela UFFS em processo próprio.

Este acordo previa que quando a Cooperativa recusava-se (formalmente), ou não entregava a ordem de fornecimento solicitada pela empresa ou os preços praticados pelas cooperativas estivessem mais de 10% acima dos praticados pelo mercado local e regional⁵ a empresa não sofreria nenhum tipo de penalidade. Caso estas informações

⁵ Comprovado mediante a apresentação de 3 (três) pesquisas de mercado, feitas pela cessionária, considerando item igual ou similar ao avaliado.

fossem inverídicas, a cessionária (empresa) seria penalizada, e a fiscalização determinaria a adequação do faturamento de acordo com os percentuais atingidos.

As cooperativas que ela poderia contatar estavam previamente listadas, pois nos dois RU's houve "Chamadas Públicas" com o intuito de cadastrar cooperativas interessadas em vender seus produtos (início de 2016 e 2017) para os restaurantes. No caso do RU Laranjeiras do Sul, em 2016 ocorreu o cadastramento de uma única cooperativa, no segundo semestre, a Cooperativa Agroecológica Ireno Alves - Coopaia. Desta cooperativa foram adquiridos os seguintes alimentos (tabela 10):

TABELA 10 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2016 pelo RU Laranjeiras do Sul, respectivamente com suas quantidades e preço.

	2016 (Quantidade em kg/ pés/maço/und)	2016 (Valor médio por kg/quantidade em R\$)
Abobrinha	20 kg	2,25
Alface	534 pés	1,55
Almeirão	364 pés	2,00
Batata doce	41 kg	2,10
Beterraba	20 kg	3,50
Cebolinha	15 maços	1,85
Couve folha	200 maços	1,50
Laranja	284 kg	1,50
Lima	68 kg	1,40
Mandioca descascada	154 kg	2,85
Pepino	10 kg	2,50
Pimentão	8 kg	3,00
Repolho	112 und	2,95
Salsinha	15 maços	1,70
Tomate	5 kg	3,50
Total (R\$)	-	3.467,05

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Destes alimentos adquiridos no ano de 2016, equivaleram ao valor de R\$ 3.467,05, representando 1,09% do valor pago à empresa terceirizada (R\$ 317.111,00). Evidencia-se que o percentual do decreto estaria longe de ser cumprido. Seria necessária uma reestruturação da empresa terceirizada, ou seja, um entendimento da importância em adquirir produtos da AF, bem como a universidade intervir mais diretamente neste processo.

E no início de 2017 o cadastro foi de cinco cooperativas - Coopaia, Terra Livre, Monjolo, Coamar e Ouro do Sul. Mas a compra destas cooperativas não ocorreu mais,

somente a empresa comprou de alguns agricultores locais que já eram seus fornecedores a anos, em outros estabelecimentos.

Quanto ao RU Realeza, em 2016 também estavam cadastradas duas cooperativas: Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Realeza – COOPAFI REALEZA e a Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar de Realeza – CLAF REALEZA. Sendo que os produtos adquiridos no segundo semestre de 2016 foram somente da COOPAFI, como mostra a tabela 11 abaixo:

TABELA 11 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2016 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.

	2016 (Quantidade em kg/ pés/maço/und)	2016 (Valor médio por kg/quantidade em R\$)
Alface crespa	60 pés	1,10
Couve folha	67 pés	1,10
Total (R\$)	-	139,70

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Neste sentido, pelo apresentando no termo de avaliação técnica e pelas falas dos responsáveis técnicos do RU bem como da empresa terceirizada – apresentados no próximo capítulo, a cessionária acatou com o que o edital previa, que quando a cooperativa não entregasse a ordem de fornecimento à empresa não sofreria nenhuma penalidade. Ao mesmo tempo, o técnico responsável da empresa terceirizada comprava de forma indireta de AFs individuais, como mostra a tabela 12:

TABELA 12 - Produtos adquiridos de agricultores familiares individuais no período de agosto a dezembro de 2016 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.

	2016 (Quantidade em kg/ pés/maço/und)	2016 (Valor médio por kg/quantidade em R\$)
Abobrinha	10 kg	2,50
Abobrinha	21,2 kg	2,35
Abobrinha	33 kg	1,10
Alface	250 und	1,50
Alface mimosa	43 und	1,00
Alface roxa	77 und	1,00

Alface crespa	15 und	1,00
Agrião	63 und	1,75
Agrião	17 und	1,50
Almeirão	50 und	1,50
Beterraba	30 kg	2,00
Brócolis	310 und	2,00
Cheiro verde	5 maços	1,50
Chicória	128 und	1,50
Couve folha	14 und	1,50
Couve folha	36 und	1,16
Couve flor	130 und	2,00
Laranja	40 kg	1,60
Laranja	20 kg	1,50
Laranja	40 kg	1,75
Maça	18 kg	4,00
Maça	20 kg	2,75
Maça	40 kg	3,00
Maça	20 kg	3,40
Mandioca	75 kg	2,50
Pepino	10 kg	1,10
Pepino	10 kg	2,25
Pepino	30 kg	2,00
Pimentão	10 kg	4,20
Pimentão	5 kg	4,00
Repolho	221 kg	0,70
Rúcula	105 und	1,75
Rúcula	66 und	1,50
Tomate	73 kg	3,00
Tomate	40 kg	2,50
Total (R\$)	-	3.612,58

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Os valores em reais apresentados nas tabelas 11 e 12, levando em consideração que estaríamos calculando o valor comprado pela empresa como exigência e o valor que a empresa comprou por conta própria, não teria atingido nem 2% dos 30% exigidos pelo decreto, dos R\$ 302.150,22, investidos pela universidade na contratação da empresa. As estratégias necessitariam ser repensadas para que este valor pudesse ser atingido.

Já 2017 o credenciamento não chegou a ser realizado, pois a cláusula referente à AF foi retirada. Apesar deste impasse, a empresa terceirizada, por conta do técnico responsável que se encontrava na unidade de Realeza, permaneceu realizando um cadastro informal com AFs que gostariam de entregar produtos. Os preços foram

negociados entre AFs e o responsável técnico da empresa terceirizada. Inclusive dois AFs entregaram produtos no ano de 2017, como demonstra a tabela 13 com os respectivos produtos adquiridos e o preço pago pelos mesmos.

TABELA 13 - Produtos adquiridos de agricultores individuais da Agricultura Familiar em 2017 pelo RU Realeza, respectivamente com suas quantidades e preço.

	2017 (Quantidade em kg/ pés/maço/und)	2017 (Valor médio por kg/quantidade em R\$)
Agrião	210 pct	1,50
Alface	1.042 pct	1,50
Almeirão	82 pct	1,50
Bergamota	83 kg	2,00
Brócolis	93,74 kg	4,04
Brócolis	90 pct	1,50
Brócolis	40 pés	2,50
Couve folha	334 pct	1,50
Chicória	337 pct	1,50
Cheiro verde	194 pct	1,50
Mandioca	160,3 kg	3,00
Laranja	20 kg	2,00
Rúcula	253 pct	1,50
Total (R\$)	-	4.978,61

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Os principais motivos relatados pelos responsáveis técnicos das empresas terceirizadas e alguns gestores dos RU's para que não houvesse a compra de produtos da AF foi que apenas Cooperativas de AF podiam se cadastrar segundo o edital da UFFS e muitas vezes o produto era mais caro do que no mercado ou então não conseguiam realizar as entregas conforme o cronograma. Este problema é encontrado em estudos como o de Salgado (2016) que retrata a compra de produtos da AF no RU de Viçosa – MG, via PAA –CI, que alguns dos principais entraves são problemas de “atraso no cronograma de entrega por parte dos agricultores; desconhecimento do RU quanto ao processo produtivo da agricultura familiar, desconhecimento sobre o quantitativo, a qualidade e a diversidade de produção dos agricultores familiares na região” (p. 115).

Em vista disto, pode-se constatar que a UFFS em seu contexto político social buscou de alguma forma incluir produtos da AF nos RU's por meio de seus editais,

porém sem muito êxito. Mas, apesar do edital passar por alterações, houve continuidade nas compras pela terceirizada, mas de agricultores individuais e não de cooperativas. O responsável técnico da empresa passou a fazer todo o processo de conversa com os agricultores, discutir os preços e viabilizar o fornecimento dos produtos para o RU. Importante levar em conta que o responsável técnico formou-se na UFFS, e que apesar de sofrer com estes entraves nos editais, sua formação pode ter contribuído para maior conhecimento sobre questões como segurança alimentar e nutricional, desenvolvimento rural sustentável, favorecendo este nicho. Neste caso, observa-se que quando os atores envolvidos têm uma ideia que se coaduna com um ideário (paisagem) de valores diferentes do convencional, isso favorece o desenvolvimento das inovações no nível do nicho.

Conforme considerado no início deste capítulo, as empresas terceirizadas foram reticentes em relação a estas compras, justificando que os produtos entregues durante o edital de 2016 não eram de boa qualidade, que as cooperativas não respeitavam os acordos feitos por eles (cronograma de entrega, ou as quantidades que recebiam era maior ou menor do que o pedido, entre outros fatores). Porém, imagina-se que o fator mais relevante tenha sido o relacionado aos preços pagos aos AFs. Os mesmos relataram que o custo era alto comparado ao do mercado. Neste ponto, estes dados corroboram com a ideia relativa aos objetivos das empresas privadas se comparados aos objetivos da empresa pública. Como o bem oferecido é público, deveria se ter a finalidade da qualidade do produto/serviço e não o lucro retirado desta transação. Dessa forma, é de se esperar que esta política não se desenvolva a contento, pois a empresa que a gerencia reflete os pressupostos do regime alimentar dominante – alimentos são mercadorias e não bens essenciais à vida.

4.4 UNIVERSIDADE TÉCNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

A UTFPR iniciou suas atividades no começo do século passado, quando foram criadas as Escolas de Aprendizes Artífices do Paraná, no dia 16 de janeiro de 1910, em Curitiba. Esta escola atendia os jovens menos favorecidos da sociedade que pela parte da manhã estudavam normalmente e à tarde aprendiam diversos ofícios na área de

alfaiataria, sapataria, marcenaria, serralheria, pintura decorativa e escultura ornamental (UTFPR, 2017).

Aos poucos, a escola ganhou seu espaço e cada vez mais estudantes procuravam a instituição. O estudo se profissionalizou e foi aberto o ensino de 1º grau, momento em que passou a ser denominado Liceu Industrial do Paraná, em 1937. Com a modernização da indústria brasileira, o ensino das escolas no país inteiro seguiu a regra. E em 1942 a Liceu Industrial do Paraná passa a ser a Escola Técnica de Curitiba com cursos nas áreas de Construção de Máquinas e Motores, Edificações, Desenho Técnico e Decoração de Interiores (UTFPR, 2017).

Em 1959, o ensino técnico passa a ser unificado, dando mais autonomia às escolas no país. A Instituição passa a ser chamada de Escola Técnica Federal do Paraná. Quatro anos depois (1978), a mesma foi transformada em Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (Cefet-PR), passando a ministrar cursos de graduação plena. Assim como CEFET avançou para a criação de Programas de pós-graduação nas décadas de 1980/90 (UTFPR, 2017).

Em 1990, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico fez com que o Cefet-PR se expandisse para o interior do Paraná, onde implantou unidades (Figura 5). Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBE) de 1996, que não permitia mais a oferta dos cursos técnicos integrados, a Instituição, tradicional na oferta desses cursos, decidiu implantar o Ensino Médio e cursos de Tecnologia (UTFPR, 2017).

FIGURA 5 - Prédio Histórico da UTFPR - Curitiba



Fonte: Prédio Histórico da UTFPR – (site da UTFPR)

Em 1998, foi um ano decisivo e ousado, em virtude das legislações complementares à LDB, a diretoria do então Cefet-PR criou um projeto de transformação da Instituição em Universidade Tecnológica. Em 7 de outubro 2005, o governo federal deu o aval e o Cefet-PR passou a ser Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), sendo a primeira especializada do Brasil. Hoje a Instituição conta com 13 campus, distribuídos nas cidades de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Santa Helena e Toledo (UTFPR, 2017).

Desde que se tornou universidade, existiram políticas de assistência estudantil que sempre buscaram o melhor para seus estudantes. Durante este período foram sendo implantados os RU's nos *campi*, tanto que dos 13, somente Santa Helena ainda não possui RU.

4.4.1 Configuração do Restaurante Universitário nos *Campi*

Os RU's da UTFPR diferente da UFPR são totalmente terceirizados, onde a universidade somente contrata a empresa e está se responsabiliza pela administração e gestão do RU's. No que se refere à modalidade de licitação para contratação de empresas para o gerenciamento do restaurante, somente o campus de Medianeira que contrata por concorrência, os demais *campi* realizam por pregão eletrônico.

Quanto à frequência de contratação destes serviços há diferenças entre as unidades, os *campi* Apucarana, Cornélio Procópio, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Toledo e Curitiba contratam este serviço anualmente. Francisco Beltrão realiza a contratação bianual e os demais *campi* utilizam a contratação de até 60 meses (caso não haja mais interesse da administração ou do fornecedor é realizado novo processo). Os valores gastos com a contratação deste serviço de terceirização em 2016 variaram de R\$ 61.059,34 (Guarapuava) a R\$ 1.259.492,62 (Cornélio Procópio).

Em relação à distribuição das refeições nestas unidades, os *campi* Medianeira, Dois Vizinhos e Cornélio Procópio realizam de forma descentralizada (as refeições são produzidas em local diferente do consumo) e as demais distribuem de forma centralizada (as refeições são produzidas no próprio local de consumo). Em todas as unidades somente é oferecido almoço e jantar, ambos são compostos por arroz, feijão,

uma guarnição, três tipos de salada, suco, sobremesa e a opção por uma porção de carne ou proteína de carne.

Todas as unidades as empresas possuem ao menos um responsável técnico (nutricionista), cozinheiras, auxiliares de cozinha, açougueiro, serviços gerais e caixa para o funcionamento dos RU's.

Estes RU's em sua grande maioria fornecem um grande número de refeições diariamente como pode ser observado na tabela 14. São bastante expressivos os números das refeições servidas que variam de 334 refeições/dia (UTFPR Guarapuava) a 1.860 refeições/dia (UTFPR Dois Vizinhos) gerando uma média de 10.169 refeições/dia, servidas pela UTFPR.

TABELA 14 - Média de refeições servidas ao dia (café da manhã, almoço, jantar) nas unidades da UTFPR.

Unidades	Número médio de refeições ao dia
UTFPR Cornélio Procópio	812 refeições/dia
UTFPR Curitiba	850 refeições/dia
UTFPR Francisco Beltrão	445 refeições/dia
UTFPR Londrina	550 refeições/dia
UTFPR Dois Vizinhos	1.860 refeições/dia
UTFPR Pato Branco	671 refeições/dia
UTFPR Campo Mourão	1100 refeições/dia; finais de semana 250 refeições/ dia.
UTFPR Apucarana	647 refeições/ dia
UTFPR Medianeira	1100 refeições/dia
UTFPR Guarapuava	334 refeições/dia
UTFPR Palotina	700 refeições/dia
UTFPR Ponta Grossa	1100 refeições/dia
MÉDIA TOTAL	10169 refeições/dia/ finais de semana 250 refeições/ dia.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Os preços praticados nos RU's são padrão, abaixo no quadro 15 apresenta-se os valores praticados por refeições e por grupo (discentes, docentes, servidores e terceirizados, visitantes):

TABELA 15 - Preços praticados por refeição nos RU's da UTFPR.

Categoria de Usuários	Café da manhã	Almoço	Jantar
Discentes	R\$ 0,50	R\$ 1,30	R\$ 1,30
Docentes	R\$ 3,50	R\$ 6,00	R\$ 6,00
Servidores e terceirizados	R\$ 2,50	R\$ 4,50	R\$ 4,50
Visitantes	R\$ --	R\$ 10,00	R\$ 10,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Quanto à infraestrutura dos RU's, nos seguintes quesitos: o tamanho do refeitório, a estrutura e *layout* da cozinha e sobre o número e condições dos equipamentos e utensílios das unidades, verifica-se a opinião dos entrevistados nas tabelas (16,17,18).

TABELA 16 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre o tamanho do refeitório (UTFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UTFPR Apucarana		X			
UTFPR Campo Mourão	X				
UTFPR Cornélio Procópio			X		
UTFPR Curitiba			X		
UTFPR Dois Vizinhos			X		
UTFPR Francisco Beltrão		X			
UTFPR Guarapuava			X		
UTFPR Londrina			X		
UTFPR Medianeira	X				
UTFPR Pato Branco		X			
UTFPR Ponta Grossa		X			
UTFPR Toledo			X		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

A tabela 16 demonstra como encontra-se a infraestrutura dos RU's em relação ao tamanho do refeitório, visualiza-se que ocorre equilíbrio em Muito boa/boa para Razoável. Quanto à tabela 17, ela nos demonstra sobre a estrutura e o layout da cozinha,

mais da metade encontra-se em Razoável/Precária, este dado pode-se considerar devido a maioria das unidades já serem de longa data, e na maioria dos projetos realizados na época, muitas vezes este processo do layout não era considerado importante. Visto que as estruturas também já estão construídas há anos.

TABELA 17 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre a estrutura e layout da cozinha (UTFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UTFPR Apucarana		X			
UTFPR Campo Mourão		X			
UTFPR Cornélio Procópio				X	
UTFPR Curitiba				X	
UTFPR Dois Vizinhos		X			
UTFPR Francisco Beltrão		X			
UTFPR Guarapuava				X	
UTFPR Londrina			X		
UTFPR Medianeira				X	
UTFPR Pato Branco				X	
UTFPR Ponta Grossa				X	
UTFPR Toledo		X			

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Para finalizar a avaliação da infraestrutura das unidades (tabela 18), a última questão apresenta sobre o número e condições dos equipamentos e utensílios, em todas as unidades apresentam uma situação de muito boa para razoável.

TABELA 18 - Em relação à infraestrutura do RU qual a opinião dos Gestores sobre número e condições dos equipamentos e utensílios (UTFPR).

	Muito boa	Boa	Razoável	Precária	Muito precária
UTFPR Apucarana		X			

UTFPR Campo Mourão	X
UTFPR Cornélio Procópio	X
UTFPR Curitiba	X
UTFPR Dois Vizinhos	X
UTFPR Francisco Beltrão	X
UTFPR Guarapuava	X
UTFPR Londrina	X
UTFPR Medianeira	X
UTFPR Pato Branco	X
UTFPR Ponta Grossa	X
UTFPR Toledo	X

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Em suma, constata-se que a UTFPR, igualmente as demais universidades, conforme foi conquistando espaço investiu igualmente em seus RU's para garantir as refeições dos estudantes, mas estes espaços demandam novos investimentos.

4.4.2 Compras da Agricultura Familiar

De todas as unidades da UTFPR, apenas em uma ocorria à compra de produtos da AF - UTFPR Pato Branco via empresa terceirizada. Em 2017 foram adquiridos produtos da AF como demonstra a tabela 19, com respectivas quantidades e preços pagos. Ao total foram três AFs responsáveis em entregar tais produtos.

TABELA 19 - Produtos adquiridos de cooperativas da Agricultura Familiar em 2017 pelo RU Pato Branco, respectivamente com suas quantidades e preço.

	2017 (Quantidade em kg/ pés/maço/und)	2017 (Valor médio por kg/quantidade em R\$)
Acelga	640 kg	3,50
Alface	540 kg	5,00
Almeirão	324 kg	2,90
Batata doce	360 kg	1,50
Bergamota	300 kg	1,50
Cheiro verde	18 kg	8,00
Feijão preto	1.200 kg	3,50
Laranja	300 kg	2,00

Mandioca descascada	360 kg	3,00
Total (R\$)	-	12.893,60

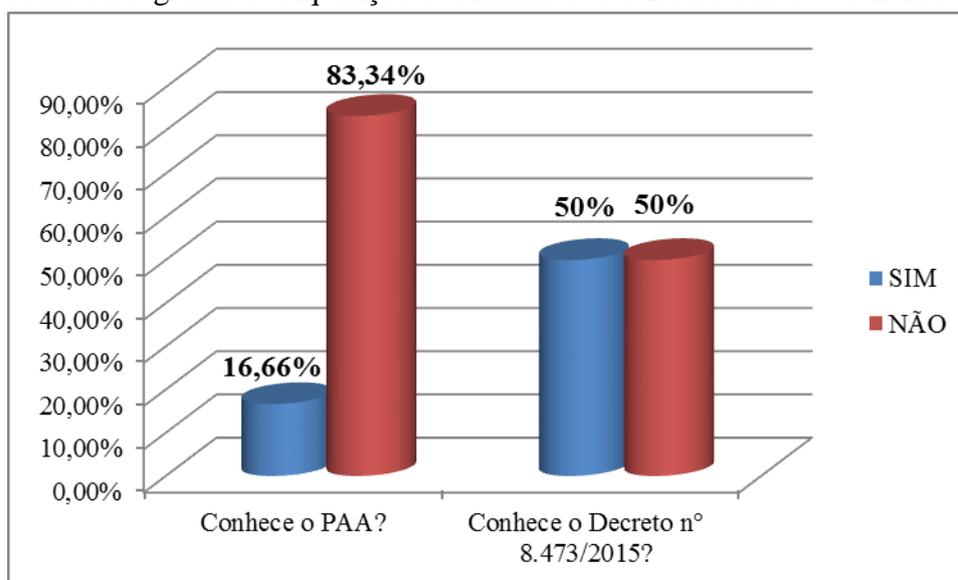
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

De acordo com a tabela 19, o valor gasto em aquisição de produtos da AF em 2017 pelo valor do contrato da empresa, atenderia a 1,29% dos 30% referido pelo decreto. E torna-se inexpressivo este valor quando visualiza-se o valor repassado pela instituição e pelos usuários soma o valor de R\$ 1.661.601,5.

Outro fato relevante a ser registrado é que em dado momento alguns AFs, cada um por conta própria, foram até a unidade de Pato Branco conversar com o responsável técnico. Os mesmos apresentaram os produtos que poderiam disponibilizar, bem como os preços a serem ofertados. Com a demanda criada, o responsável técnico fez o pedido dos produtos, e os mesmos entregam no RU. As entregas foram e ainda são realizadas conforme os produtos, no caso das verduras ao menos duas vezes na semana, já as frutas conforme a época, e os demais conforme o cardápio proposto para o mês ou semana.

Quanto ao conhecimento do PAA e do Decreto n° 8.473, de 22 de junho de 2015 como demonstra o gráfico 3, a maioria dos atores conhece o PAA e só metade deles sabia do Decreto.

GRÁFICO 3 - Conhecimento dos gestores dos Restaurantes Universitários da UTFPR sobre o Programa de Aquisição de Alimentos e o Decreto n° 8.473/2015.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do questionário (2017).

Diferente das outras universidades apresentadas fica evidente que os gestores da UTFPR não apresentam preocupações com este decreto, e conjuntamente a isso, a terceirização do serviço, tende a inviabilizar as compras. Ou seja, a execução das aquisições segue a mesma linha de aquisição de material de expediente ou de limpeza, onde o alimento torna-se meramente uma mercadoria.

O caso do RU de Pato Branco é peculiar porque demonstra que, embora a empresa que o gerencie seja privada, isto não inviabiliza totalmente a vinculação de AFs neste mercado. Neste caso, pode-se considerar duas digressões. Uma é que onde os agricultores se interessaram pelo mercado e o gestor (no caso aqui, o nutricionista) mostra-se interessado, o engajamento pode ocorrer. Porém, aqui não aparece como finalidade da compra a necessidade de valorizar este fornecedor e nem a qualidade de seu produto junto aos beneficiários, pensando em um sistema mais sustentável, mas sim, novamente, no benefício econômico da empresa. Assim sendo, se o produto for mais barato, a empresa terceirizada adquire independente do tipo de fornecedor.

Nesta perspectiva, analisando as três universidades, pode-se afirmar que em um contexto geral, nenhuma das três universidades está cumprindo o Decreto nº 8.473/2015 na sua integralidade e que poucos agricultores e produtos foram e são adquiridos desde 2016.

Observa-se que este nicho criado a partir de outras experiências exitosas como o PNAE e outras modalidades do PAA, não tem tido o mesmo resultado. No caso das IFES investigadas, mesmo com um Decreto obrigando esta compra, não se vê depois de dois anos vigente, nenhuma mudança nos processos de compras destas Instituições e muito menos esforços do governo para viabilizá-las ou fiscalizá-las. Identifica-se um constrangimento do regime para que essa inovação não ocorra, a partir de modos operacionais de compras já enraizados, e, principalmente, como já dito, a reprodução do modelo hegemônico via terceirização de serviços.

Os RU's investigados possuem especificidades quanto à aquisição de produtos da agricultura familiar. A UFPR por sua vez, iniciou com uma articulação para a consolidação deste processo, quando em 2012 iniciou a compras da AF, e serviu de modelo para criar este decreto no nível nacional. Mas no decorrer do trajeto, alguns empecilhos prejudicaram o processo - como erros nos editais, a saída de alguns atores-chaves, entre outros - em que esta inovação acabou por esvaziar-se ao invés de fortalecer-se. Quanto a UFFS, o seu processo foi diferente em virtude de sua própria criação ter surgido dos movimentos sociais do campo. Porém, se era objetivo desta

IFES favorecer a AF do seu entorno, isto foi fortemente constrangido pela burocracia e pelo contexto dado pelo sistema. Em contrapartida, nenhuma tentativa de instauração do Decreto foi visualizada na UTFPR. A única experiência observada, nada mais é do que a cooptação do nicho para favorecer o próprio regime, sem nenhuma interferência da paisagem (mudança de pressupostos ou paradigmas).

No entanto, para aprofundar esta discussão, faz-se necessário entender melhor a atuação destes três níveis de inter-relação (nicho/regime/paisagem) e a ação dos atores sociais e como eles se comportam em meio às dificuldades que surgem e buscam superá-las e, dessa forma, seu papel junto às mudanças estruturais.

5 TRAJETÓRIA DA COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS NOS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS DO PARANÁ

Neste capítulo pretende-se identificar os atores importantes, as dificuldades e formas de superação relatadas pelos gestores, técnicos e agricultores na implantação e implementação das aquisições de alimentos de AFs nos RU's das universidades federais do Paraná. Buscando apresentar os mecanismos construídos por parte de cada instituição para este processo, bem como as articulações existentes entre atores públicos e privados que participam da elaboração e execução destas compras institucionais.

Como já relatado, são três universidades federais com 22 RU's que ofertam alimentos aos estudantes, professores e técnicos no Paraná. De acordo com os dados do capítulo anterior, são servidas em torno de 24.969 refeições/dia por estes RU's, demonstrado um grande potencial socioeconômico para a região onde encontram-se estas unidades.

Segundo Stahlbrand (2016), identificar as mudanças no nível do nicho, regimes e paisagens é fundamental para entender a mudança “sociotécnica”. Nesta perspectiva, tem-se como já discutido no Capítulo 2 que:

Os nichos são "espaços protegidos", onde as inovações podem ser nutridas, testadas e fortalecidas no ponto em que podem desafiar um regime. Já os regimes são definidos como o meso-nível crítico, incluindo práticas, políticas, infra-estrutura e interesses, as regras específicas do jogo que a inovação pode perturbar. E por fim temos a paisagem que é o contexto mais amplo - social, institucional, técnico e ambiental - que afeta a evolução dentro de nichos e regimes” (STAHLBRAND, 2016, p. 2/3) (tradução nossa).

Este processo deve ser gerido e organizado para que se tenha uma abrangência sistêmica e assim envolver todos os elos no processo. Por isso ele enfatiza que atores chaves influenciam no processo de produção e distribuição dos alimentos.

Neste sentido, será visto nos próximos subcapítulos, como que cada Instituição está sendo construída esta trajetória, quais os atores importantes e sua agência e como atores e estruturas duelam entre si para que novas práticas sejam implantadas e consolidadas. Ou, por outro lado, como o regime e suas estruturas trabalham para abafar as novidades e os atores responsáveis por sua implementação e reprodução.

5.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ: A IMPORTÂNCIA DOS ATORES SOCIAIS PARA AS INOVAÇÕES NO NÍVEL DO NICHOS

A UFPR foi à primeira universidade do estado do Paraná a aderir ao sistema de compra da AF, processo este que ocorreu anteriormente ao Decreto nº 8.473/2015. Entre os anos de 2011 e 2012 iniciaram as primeiras conversas dentro da instituição para que ocorresse a compra da AF.

Identificaram-se neste processo alguns atores engajados com a AF, representadas nos professores Ivair⁶ e professora Iara⁷ e funcionários do RU. Os mesmos sentiram a necessidade em mudar as leis ou algo que pudesse a vir beneficiar o RU na aquisição de produtos da AF. Em especial os professores, segundo relatos, foram os que estavam à frente, nas discussões, estudaram a legislação em busca de embasamento para o que objetivavam, bem como na realização das reuniões com AFs, mesmo que internas. Estas discussões vieram à tona e a pró-reitoria juntamente com os administradores do RU observaram a necessidade de ir além, entender mais as demandas da AF, bem como dos alimentos que o RU necessitava. Estavam conscientes que era necessário criar uma nova e diferente política que atentasse a essa demanda. Vale ressaltar que este processo somente ocorreu nestas quatro unidades da UFPR, RU Jardim Botânico/RU Agrárias, RU Reitoria e RU Politécnica, pois os demais sendo terceirizados não houve envolvimento para qualquer mudança.

Para que este projeto viesse a acontecer foram realizadas diversas discussões onde surgiu uma proposta que foi encaminhada a Brasília, para que pudesse ter um suporte do Governo Federal. Evidencia-se que naquele momento havia um desejo político para fortalecimento das políticas públicas de alimentação. Desde 2009, com a Lei 11.947 do PNAE que aprovou a compra institucional direta dos 30% de alimentos oriundos da AF, com dispensa de licitação, havia cooperação do Estado para tal processo ser angariado, o que difere muito da vontade política que existe atualmente.

Foi um longo processo de negociação até que a instituição pudesse realizar as primeiras compras com o sistema do PAA, via chamada pública e não licitação. Como enfatiza o administrador geral dos RU da UFPR em sua fala:

Professor Ivair, e a professora Iara trabalharam e os funcionários do RU em cima das necessidades do RU, sentiram a necessidade de mudar a legislação. A parte política quem mais cuidou foi a professora Iara, no governo da Dilma

⁶ Codinome utilizado para preservar nomes citados.

⁷ Codinome utilizado para preservar nomes citados.

Rousseff (Gleice Hoffman) era chefe do gabinete e estudaram a legislação para mudar o decreto e a universidade também tivesse acesso a compra da agricultura familiar que até então era só ensino fundamental e ensino médio. Nesse aspecto, criou-se a abertura de licitação própria pra agricultura familiar através das cooperativas, pode entrar na licitação normal, mas as empresas normais não podem entrar na agricultura familiar.

O administrador geral dos RU's da UFPR, ainda enfatiza:

As cooperativas poderiam sim participar das licitações normais, mas isso raramente ocorre. Por outro lado, um fornecedor tradicional não pode participar de uma chamada pública. Quanto aos agricultores participarem das chamadas por conta, acho que até poderia legalmente, mas na prática é praticamente impossível por que tem uma questão técnica e burocrática que quem consegue dar conta é a cooperativa.

Em 2012 somente existia o Decreto nº. 7.775, de 04 de julho de 2012, que possibilitava as instituições públicas adquirirem alimentos da AF com dispensa de licitação, a partir da chamada pública a exemplo do PNAE. Ou seja, buscou-se a desburocratização do processo. No entanto, esta forma de desburocratizar ainda continuou sendo burocrática para os AFs individuais.

Mesmo assim, em 2012, a UFPR, deu o primeiro passo, e iniciou a primeira chamada pública experimental, sendo adquirido somente arroz, como projeto piloto. Posteriormente, em 2013 ocorreu à segunda chamada pública, com mais produtos listados, como, trigo do norte e outros produtos semi-perecíveis foram incluídos. Segundo o administrador geral dos RU's, identificaram-se alguns novos problemas, muitos itens eram “desertos”, pois as cooperativas não tinham quantidade suficiente para a entrega.

Assim, a universidade buscou por meio de reuniões acertar com as cooperativas a necessidade de criar uma lista contendo os itens que eles poderiam fornecer. Em 2014, não ocorreu chamada pública. E em 2015 quando abriu-se a terceira chamada pública, iniciou-se um processo de contradições. Por um lado, a universidade relatava dificuldades nas aquisições dos alimentos minimamente processados, como verduras e hortaliças, como destacou o administrador geral dos RU's:

As dificuldades que enfrentamos foram depois de feita a licitação, colocamos no edital como seria a entrega de hortifrutigranjeiros principalmente a parte de hortaliças que vinha da Lapa, eles sentiram dificuldade de entregar pra nós duas vezes por semana, e nós queríamos 3 vezes por semana, e não chegamos nem a comprar. Veio geada e bastante fatores e não tinham como atender nossa demanda, e eles queriam entregar uma vez por semana. Os produtos de hortifrúti eles podem entregar como: batata, beterraba, mas a parte de hortaliças fica difícil: rúcula, alface, acelga, folhosas tinha que ser diária.

O administrador também relatou que o maior problema enfrentado foi à falta de segurança de atendimento, tanto em volume, quanto em prazos, pois “as Universidades

precisam de garantia do dia e quantidades”. Estudos referentes ao PNAE – Soares et al (2015), em Santa Catarina; Malaguti (2015) em São Paulo; Pinto (2017) em Minas Gerais; Bacarrin, et al. (2011) em Santa Catarina, Paraná e São Paulo – corroboram nessa mesma perspectiva, onde os agricultores possuem dificuldade de logística, garantia de produção e/ou fornecimento regular de alimentos, bem como descrevem que o cardápio não vai ao encontro com as estações do ano que são produzidos os alimentos, entre outros. Esta questão do cardápio é reforçada pelo agricultor da cooperativa que destaca: *“assim um cardápio adaptado para a realidade, um cardápio adaptado às regiões e um cardápio aonde seja que tenha produtos da agricultura familiar e não os produtos da agroindústria grande né”*.

Por outro lado, os agricultores e cooperativas, alegaram que os produtos que se encontravam no edital não se enquadravam como produtos da AF, como descreve o agricultor da cooperativa que realizou entregas ao RU:

Eles pediram produtos embalados como leite em pó, margarina e não é histórico da AF. Hortaliças, frutas não tinha incluso nas chamadas e foi discutido algumas vezes na Universidade que o formato que ela (universidade) fez, os produtos que ela escolheu não é apropriado.

Igualmente, é o questionamento da falta de variedade de produtos das cooperativas por parte da universidade, mas o representante da COAOPA, umas das cooperativas que realizou entregas destaca que o leque de produtos é grande:

Hoje nós rodamos em torno de 60 a 80 toneladas de alimento ecológico variado por semana, entregue para a alimentação escolar em torno de 90 itens que a gente consegue entregar por ano, tendo uma diversidade grande. Desde frutas, hortaliças, tubérculos, sucos, geleias, doces, temperos, uma variedade bem grande de produtos, até por isso a gente fundou a questão da cooperativa, porque tinha a procura de outras formas de venda.

E neste embate, o nicho acaba perdendo seu fortalecimento, pois os atores que seriam os responsáveis por fortalecê-lo não conseguem criar sinergias e entendimentos que o viabilizem. Como as formas de realizar as compras precisam mudar e esta mudança cria desafios aos gestores, nem sempre os mesmos estão dispostos a continuar tentando até obter o sucesso. Ao contrário, sem a conscientização e incorporação dos motivos da mudança, na primeira dificuldade, os atores tendem a desistir. Neste caso, como ocorreram problemas nas compras, os gestores que são responsáveis pelas mesmas tendem a querer voltar para a sua zona de conforto, o que acaba favorecendo o regime e não o nicho. Exemplo disso foram as próprias chamadas públicas realizadas, onde somente continham produtos semi-perecíveis e alguns produtos que não condiziam com a AF, a exemplo da margarina. Como salienta Paula (2016), a UFPR em sua

chamada pública de 2015, continha 33 itens demandados, mas somente 9 receberam proposta para fornecimento. Outro, porém é que nestas chamadas públicas não eram demandados pela universidade os itens de hortifrúti que eram adquiridos da AF, mas por meio de licitação (PAULA, 2016).

Quanto às perspectivas para o ano de 2018 ainda é uma incógnita, mas já cogita-se uma possível terceirização das Unidades que fazem parte da gestão mista, alegando contingenciamento de recurso, já que a terceirização teria um custo menor que a gestão mista. Esta afirmação é feita pelo administrador geral dos RU's da UFPR: *“Eles vão contratar empresa que forneça alimentação pronta. Isso é uma expectativa do MEC e do vice-reitor e pró-reitor e isso foi sugerido pra reduzir o custo”*. Com efeito, este processo, se for concluído, reflete uma vitória do regime sobre o nicho. Ou seja, mesmo com as iniciativas de mudanças, o regime hegemônico foi mais poderoso, pois conseguiu abafar esta iniciativa. Ficando evidente nesta fala do administrador geral dos RU's da UFPR:

Além dessa perspectiva no modelo que vinha sido adotado desde 2012 foi questionado⁸ no ano passado por questão da concorrência que julgaram que não era apropriado para o modelo e o custo. Nesse sentido a universidade recuou e viu que o modelo que vinha adotando de 2012 até 2015 foi questionado e viram que ele não serve e isso foi uma dificuldade. Porque o plano era que em 2016 a compra tivesse um volume maior e ia começar com hortifrúti e isso não vingou por causa do questionamento do modelo que foi feito pela própria cooperativa que queria que fosse preço aberto e não fechado. Eles queriam que a universidade se adequasse a realidade deles.

Em relação à formação de preços, surgem alguns argumentos, segundo o Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA). Na Resolução nº 50 de 26 de setembro de 2012, no artigo 5º que dispõe sobre a definição de preço do PAA-CI consta que: *“Para definição dos preços de aquisição dos produtos da agricultura familiar e suas organizações, o órgão responsável pela compra deverá realizar, no mínimo, 3 (três) pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional”* (BRASIL, 2012, p. 2). Ou seja, existe algo contraditório, pois o preço deveria ficar acessível à EEx, por conta da própria universidade determinar a média de preço.

Outro, porém, é o artigo 7º desta mesma Resolução nº 50/2012, que dispõe do funcionamento do PAA-CI:

Art. 7º A demanda por alimentos será divulgada por meio de Chamada Pública.
§ 1º Serão habilitadas as propostas apresentadas que contemplem:
I - todos os documentos exigidos na Chamada Pública; e

⁸ O questionamento ocorreu por parte do MEC e o reitor da universidade.

II - preços compatíveis com os de mercado, conforme estatui o art. 5º desta Resolução.

§ 2º O edital de Chamada Pública poderá classificar as propostas segundo critérios de priorização de:

I - agricultores familiares do município;

II - comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas;

III - assentamentos da reforma agrária;

IV - grupos de mulheres;

V - produção agroecológica ou orgânica (BRASIL, 2012).

Segundo Paula (2016, p.57), a UFPR “não emprega os critérios de priorização na seleção das propostas, utilizando, por sua vez, o critério de seleção das organizações em função do *menor preço* apresentado, condição facultada pela legislação”. A mesma autora salienta ainda que:

Utilizar como único critério o modelo de seleção por *menor preço*, atribui ao processo de chamada pública exigências semelhantes ao processo de licitação, portanto, usurpa este mecanismo a possibilidade de avançar em processos inclusivos de segmentos como povos e comunidades tradicionais, povos originários (indígenas) ou ainda de adquirir alimentos produzidos de forma ecológica (PAULA, 2016, p. 57).

Inegavelmente, aponta-se um possível não entendimento da EEx sobre a legislação vigente do PAA-CI, ou mesmo, leva a crer que a intenção seja mesmo terceirizar estes RU's. Como o próprio administrador geral dos RU's da UFPR discorre: “*houve mudança na diretoria. A professora Iara saiu da gestão e entrou outras pessoas e até o pregoeiro chefe da unidade mudou toda estrutura departamental e ainda estão trabalhando nesse sentido*”. Muitas vezes quem estava à frente do processo (professora Iara) e que desempenhava papel norteador e buscava fortalecer o nicho, acaba saindo de cena e entram outros atores que entendem que esta inovação é desfavorável, dando espaço ao regime (empresas terceirizadas) como sendo a única saída.

Na busca por entender esta experiência vivida pela UFPR, Long e Ploeg (2011) destacam que os atores são o centro das decisões e das ações, ou seja, que as mudanças ou inovações que acontecem no nicho são decorrentes das ações dos atores locais e de seus interesses e interfaces. E este pensamento fica claro na fala do agricultor da AOPA:

[...] acho que o básico é à vontade política, certo. Porque não são nem pessoas e nem instituições, é falta de vontade da direção desse povo para fazer as chamadas. E você vê só, tanto que do contrario aonde tem vontade política acontece às coisas. Nós fizemos duas feiras dentro da universidade, uma é dentro das agrárias, um setor que é contrário à produção agroecológica/orgânica, é veneno, e já faz 10 anos que nós temos a feira ali dentro. Porque aí a coordenação desse setor tem os professores nossos, o professor Rudá⁹ e outros que puxaram a bola passaram na reitoria, passar na direção e tem essa feira.

⁹ Codinome utilizado para preservar nomes citados.

Desta forma, Long e Ploeg (2011) afirmam que: “uma vez que a vida social não é nunca tão uniforme ao ponto de ser baseada em um único tipo de discurso, os atores, mesmo que suas escolhas sejam limitadas, sempre encontram formas alternativas de formular seus objetivos e de preparar modos específicos de ação” (p. 10).

Pode-se supor que o nível de desconhecimento dos gestores responsáveis nas Universidades de como gerenciar este programa, principalmente pela novidade do mesmo e pelo desamparo que estão tendo no que diz respeito ao auxílio do governo federal em esclarecer como os processos devem ser realizados para alcançar êxito (a exemplo do que foi feito com o PNAE), tenha sido em grande medida, o motivo pelo qual estas compras não foram devidamente implementadas. Este pressuposto pode ser visualizado nas palavras do representante da COAOPA quando o mesmo considera que “*o que está faltando é a Universidade conhecer as outras chamadas públicas a exemplo do PNAE*”.

Outra fragilidade é a organização dos próprios agricultores em acessar este mercado, pois o mesmo é exigente em relação à periodicidade, tempo, quantidade, diversidade, entre outros quesitos.

Essa questão do PAA foi à primeira política pública utilizada, que no caso deu a base para a gente começar a executar a questão do PNAE, que é um projeto mais planejado, mais organizado, tanto numa quantidade grande de alimentos quem entrega, mas uma constância maior, uma periodicidade maior de entrega. Mas tem um planejamento maior de produção, porque os agricultores precisam se programar mais, tem que estar exercitando isso. No PAA no caso ele não é tão planejado, não necessitava de um maior planejamento (representante da COAOPA).

Durante esse processo foi necessária uma articulação com outros órgãos envolvidos, houve uma integração entre a EMATER e alguns cooperados e essas reuniões eram feitas na Universidade com a Vice-Reitora, EMATER, CONAB, Secretaria de Agricultura e alguns cooperados. Mesmo assim, não chegaram a um consenso que solucionasse os problemas encontrados. Mesmo com toda a movimentação destes atores sociais, os mesmos não reagiram ou não tiveram força suficiente para as intervenções externas do mercado (regime).

Segundo o cooperado da AOPA existem maneiras de solucionar os problemas das chamadas públicas e uma delas seria identificar como as prefeituras que perceberam a vantagem política e fazem suas chamadas específicas para AF e para produtos agroecológicos. Segundo o mesmo, prefeituras como a de Pinhais- PR criaram uma estrutura para receber esses alimentos. Ele afirma que se as Universidades

investigassem modelos de PAA e PNAE que já funcionam teria mais êxito em comprar da AF. No Rio Grande do Sul, o PAA, desde que iniciou destaca-se pela função da política de preços, agindo juntamente com os AFs, estimulando a produção (GRANDO; FERREIRA, 2013). Ao mesmo tempo em que a UFRGS, no primeiro semestre de 2017, ultrapassou os 30% instituídos pelo Decreto nº 8.473/2015 (MDS, 2017). Outros estudos como de Silva, Ferreira e Amodeo (2014) realizado na Bahia e Minas Gerais, apresenta as interferências diretas do PAA na vida dos AFs, como:

A garantia de venda dos produtos (85,3%); a melhoria na segurança alimentar dos integrantes das instituições beneficiadas (82,4%); o estímulo a reorganização social dos agricultores familiares (80,8%); a facilitação da comercialização agrícola da região (77,1%); e o aumento do volume de produção de alimentos pela agricultura familiar, com diversificação da produção local (55,1%) (SILVA; FERREIRA; AMODEO, 2014, p.14).

Neste meio tempo, estes quatro *campi* tentaram realizar estas compras públicas, mesmo com algumas dificuldades, mas não se pode dizer o mesmo dos demais *campi* do interior onde a gestão é totalmente terceirizada. Para tentar entender melhor porque isso não acontece nestas unidades, uma delas foi estudada mais a fundo - o RU Palotina, onde o técnico responsável da empresa terceirizada relata que em nenhum momento a universidade exigiu que se comprassem produtos da AF. Citou que todo o tempo que está atuando no local só comprou esporadicamente umas 4 ou 5 vezes produtos da AF, porque algumas vezes alguns produtores vinham oferecer seu excedente. Mas ela diz preferir adquirir apenas de um produtor, pois tem medo de comprar desses agricultores que oferecem esporadicamente, de chegar no dia e eles não trazerem os alimentos:

E a gente depende disso né. Então se fosse para a gente criar um vínculo que eu acho legal também, teria que ser com alguém que daria uma garantia para nós, porque os que vieram até aqui hoje, apresentam assim: eu vou ter para amanhã depois eu não posso te garantir. Então eu acho que por falta de garantia mesmo que a gente nunca comprou.

Das poucas experiências que o técnico responsável teve com a compra da AF, a motivação por trás da ação teria sido a de melhor preço e não a qualidade, já que o depoente considera não ter conseguido exigir uma qualidade padrão dos alimentos que foram fornecidos. Também conta que não existem muitos produtores na região que plantam hortaliças: “*vem um caminhão de Umuarama - PR que traz produtos, e a maioria dos produtos hortifrutigranjeiros vem do CEASA*”.

Além da dificuldade citada anteriormente, ele fala que gostaria que existissem bons produtores que fornecessem produtos de qualidade para se efetuar a compra, e que

também existe uma grande falta de comunicação fazendo uma indagação, como apresenta a fala a seguir:

Eu acho que seja falta de comunicação mesmo, a gente pode até comprar, isso não é uma coisa que não pode acontecer. A gente está aberto para introduzir a agricultura familiar. A gente se acostuma num ritmo de trabalho, e sempre com o mesmo produtor, aí você fica com medo de mudar e faltar mercadoria, mas daria até de conhecer esse pessoal e fechar tipo duas vezes na semana ou uma assim.

O mesmo enfatiza ainda que *“a empresa que está aqui (RU Palotina) tem a autonomia de comprar de quem ela quiser. Claro, desde que tenha qualidade essas coisas”*. Observa-se que mesmo que o técnico responsável fosse consciente teria que comprar do mercado ‘x’ e não do agricultor ‘y’ se o primeiro fosse mais barato. A empresa terceirizada não tende a pensar no bem-estar social e na questão ambiental. Enfatiza-se que as empresas terceirizadas quando entram no processo acabam por frustrar o intuito do programa, porque não é compatível com o seu próprio intuito, que é a busca do menor preço em detrimento do melhor preço (melhor qualidade ao menor custo considerando os impactos futuros). Assim sendo, observa-se a mecânica do regime operando em prol de um ideário neoliberal e globalizante. O qual é reflexo de um sistema de valores predominantemente econômico e não de desenvolvimento sustentável.

Quando um ideário de sustentabilidade impactaria no regime, interferindo na terceirizada para mudar suas ações? Provavelmente quando ela alterasse o seu objetivo, priorizando a sustentabilidade ou a sociedade. Outra possibilidade seria que as universidades contratassem empresas que operem com estes valores, desqualificando as demais. Logo ou a empresa teria de se adaptar ou seria banida deste mercado. Mas nas atuais circunstâncias o Estado parece se submeter aos interesses do mercado – e não ao contrário.

Constata-se como é difícil o nicho impactar no regime a partir deste caso. Os atores sociais são importantes, principalmente aqui, onde foram responsáveis pela inovação destas compras nas universidades. Mas, nem sempre as iniciativas no nível local conseguem se sustentar, que dirá mudar alguma coisa no nível do regime se não houver persistência, com permanentes interações entre atores locais e de outros níveis. Haja vista que no caso da UFPR, os atores tiveram a iniciativa da mudança, mas não foram capazes de perseverar e alavancar esta inovação de forma progressiva e multiplicadora. Ao contrário, parecem estar sendo cooptados para um contexto de terceirização.

5.2 EMBATES ENTRE O NICHOS E O PODER DO REGIME DOMINANTE: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

O processo de construção dos RU's da UFFS foi permeado de expectativas, dentre elas, a de oferecer 100% ou, boa parte da alimentação, de produtos de base orgânica/ecológica oriundos de cooperativas da AF, assentamentos da reforma agrária, de povos e comunidades tradicionais e de mulheres camponesas.

Para este propósito inicial foi criada na época (2012/2013), a comissão de alimentação e nutrição, para realizar a discussão de implantação da política dos RU's nos *campi*. Segundo o representante da administração da UFFS fizeram parte desta comissão o pró-reitor de planejamento da universidade, um representante da administração, o responsável técnico pelos RU's da Instituição, alguns professores e um integrante da AF. Também estavam envolvidos alguns representantes de todos os *campi* para realizar a discussão, tendo como principal tema, a implementação do processo de compras da AF para os RU's. Como declara o responsável técnico pelos RU's da UFFS:

Que nos tínhamos que ver: eu era importante estar lá pela parte nutricional, os professores porque entendem muito dessa parte da política, para o reitor de planejamento e de administração para ver em que medida a gente iria conseguir constituir isso legalmente dentro da instituição e a agricultora como representante desse movimento. Então esses foram os atores dentro da instituição que participaram para se concretizar diga-se a proposta. Mas sem dúvida teve um peso muito grande essa política federal que a gente estava vivendo. Que a gente sabe que com a inserção dos partidos que sempre estiveram mais envolvidos com os movimentos sociais tudo, todo o país teve um ganho, digamos assim em resgatar um pouco essas populações que estavam um pouco desassistidas.

É nítido nesta fala que quando há uma vontade política o Estado assume como uma ação estratégica. Como foi o caso do Reino Unido, quando implantaram o “prato público” como política de transição sustentável (STAHLBRAND, 2016). Bem como do PNAE no Brasil em 2009, onde ocorreu toda uma movimentação em prol desta Lei nº 11.947/2009, fruto este de um “processo intersetorial no Governo Federal e de ampla participação da sociedade civil por meio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)” (PEIXINHO, 2013, p.913).

Dessa forma, com a comissão em andamento realizou-se a discussão em todas as unidades da universidade para averiguar como esse processo seria realizado, uma vez que o governo federal não libera mais o código de vaga para a universidade contratar cozinheiras, auxiliares de cozinha e afins. Iniciava-se a discussão como seria o processo

de gestão destas unidades. As discussões permeavam estas vertentes, como destaca o representante da administração da UFFS:

Um dos debates que levou um bom tempo na universidade foi qual seria o modelo de gestão que se adotaria e dentro desse processo tem assim pelo menos três modelos que se levantaram nesse período. Um deles que era de terceirizar tudo. Simplesmente contratar uma empresa que vai executar os trabalhos de restaurantes e aí pagam um aluguel estabelecido com algumas regras e tal, o modelo terceirizado. Um outro que era a contratação de serviço de restaurante, aonde nós contrataríamos somente o serviço e forneceríamos os alimentos e ainda um terceiro que seria de gestão própria da universidade no restaurante contratando/terceirizando os trabalhadores da universidade.

Como a UFFS possuía cinco *campi* até 2012, o que estava com o processo mais avançado de construção de RU era o campus Chapecó. Neste local deu-se início (metade de 2014) ao modelo que encontrava-se mais adequado a realidade da instituição - a terceirização parcial (a UFFS comprava os alimentos e a empresa realizava as refeições), como faz a UFPR nos *campi* da capital. Como afirma o responsável técnico pelos RU's da UFFS:

Nós contratávamos uma empresa para executar o serviço, que entrava com a mão de obra e tudo e nós comprávamos os alimentos e dávamos para essa empresa manipular. Aí nós fazíamos os cardápios e tudo. Mas tinha duas frentes de entrada para o RU.

Este processo ocorreu por pouco tempo, pois a primeira empresa contratada entrou em falência e logo após foi contratada outra que também durou poucos meses e ao final configurou-se na terceirização do RU, pois a universidade tinha um propósito, mas que não conseguiu atender, como explica o representante da administração da UFFS:

Então o contexto que as coisas ocorreram estava nesse padrão geral. A primeira opção feita pela universidade, foi de contratar fazer o sistema misto, aonde a universidade adquiria os alimentos e contratou o serviço de um restaurante. Esse modelo iniciou só que não chegou a comprar da AF, porque a tese que tinha na universidade era primeiro precisamos garantir comida e depois garante a origem da comida/dos alimentos. E com isso passou a funcionar o restaurante, principalmente aqui o de Chapecó e não me recordo se teve algum outro que iniciou nesse modelo. E que o cara quebrou, e contrataram uma segunda empresa novamente que levou por um certo período. Com uma avaliação geral daquele momento que foi bastante complicada no interior da universidade. Por um lado, posições que colocavam a compra da AF era difícil, que a chamada pública, apesar de todo o debate realizado seria algo complicado que era muito mais fácil terceirizar esses processos. Ai o que surgiu nesse caminho, foi o modelo atual que está em execução na universidade, que para mim é o modelo totalmente terceirizado porque tu terceirizas o trabalho do restaurante, porque a universidade simplesmente tem uma licitação que escolhe alguém que vai ter um acordo de nível a cumprir. Que nesse nível de acordo de serviço está estabelecido que ele tem que adquirir produtos da AF. Agora o preço não é regular, ele é combinado entre o restaurante e os agricultores ou as entidades que estão credenciadas. A única coisa que a universidade faz é um processo de credenciamento de quem pode fornecer. Esse processo é desvirtuoso do

que eram as propostas originais do que é a compra governamental da AF por chamadas públicas. Esse modelo é o que tá vigente hoje.

Como visto na fala acima, as duas primeiras empresas que participaram da gestão mista, acabaram por falir. Ao certo, é que ao final desta tentativa da gestão mista, terceirizaram-se os RU's. Criou-se os editais de contratação das empresas e nestes editais havia uma cláusula que dava preferência a compra de produtos da AF, desde que os mesmos não passassem dos 10% do valor de mercado. Esse valor de mercado era definido a partir da cotação de preços de três estabelecimentos locais e feito à média, a partir desta média o preço ofertado pela AF não podia passar dos 10%. Caso passasse, a empresa poderia adquirir alimentos no mercado convencional. Para a aquisição da AF, era realizada uma “chamada pública de credenciamento”¹⁰ via universidade que era realizada semestralmente, onde as cooperativas interessadas ofereciam uma lista de potenciais produtos que poderiam vender, com respectivos valores.

Mas, segundo o representante da administração da UFFS, mesmo com essa suposta preferência quem saia ganhando no processo era a empresa terceirizada e não as cooperativas:

Na prática o seguinte eu acho que hoje no caso da universidade federal, ela está vendendo uma ideia que esta comprando da AF que é falsa. Ela até adquire, mas adquire dentro de um sistema convencional de mercado e para a empresa, ela vai comprar da AF se os preços forem vantajosos. No caso aqui de Chapecó, eu tenho conhecimento que na lista atual de credenciados, a empresa esta fazendo concorrência entre as cooperativas, pegando o menor preço. Isso beneficia quem? Beneficia exclusivamente a empresa.

Com efeito, destaca-se nesta fala, que ao mesmo tempo em que exista a cláusula de preferência de produtos da AF, o método continuava sendo o convencional, pois não buscava-se o desenvolvimento rural sustentável, mas sim o lucro econômico da empresa. Como visto o preço ainda é a barganha do mercado, o que custa menos, mas não o que está por trás desta aquisição (cultura, social, ambiental, nutricional), ou seja, o regime novamente tendo o poder de ditar as regras do processo.

Assim, quando ocorreu toda esta movimentação de discussão de como iria ocorrer o processo de compra dos alimentos e como funcionaria o RU, em todos os *campi* ocorreram seminários, juntamente com a comissão de alimentação e nutrição e a comunidade externa. Nestes seminários foram apresentadas as demandas dos produtos que iriam precisar das cooperativas, ao mesmo tempo questionavam se as cooperativas

¹⁰ Chamada pública de credenciamento: modalidade correspondente ao credenciamento de cooperativas que poderiam posteriormente vender seus produtos as empresas terceirizadas. Mas não era uma chamada pública para a aquisição de alimentos.

poderiam estar produzindo toda essa demanda. No entanto, o processo em si tornou-se muito burocrático e ao final, as cooperativas acabaram perdendo seu espaço.

E isso para mim pesou muito, mesmo a vontade política que tinha lá no começo, essa decisão que iria fazer, ela foi morrendo na hora de formatar as propostas que foram se perdendo dentro da burocracia que foi se formando dentro da universidade. Para mim está aí o grande limite. A participação dos agricultores naquele momento de informação, foi intensa, foi boa. De parte das pessoas que estavam interessadas em construir algo de fato, mas não conseguiram superar essa força que para mim foi maior. A força por parte dos estudantes para ter comida e barata, e a força da burocracia em que vai empurrando as coisas para frente até fazer passar a proposta de acordo com o desenho que ela vai estruturando (representante da administração da UFFS).

Sem dúvidas, se pensarmos a partir da PMN, até este momento, o regime já se sobrepunha aos movimentos do nicho a partir de processos já institucionalizados e burocratizados, dificultando rompimentos. Pois a burocracia e a questão dos preços a serem pagos se configuram como pilares do regime pautado na ‘economia de mercado’ e na livre ‘concorrência’, viabilizando o regramento da ‘burocracia dos processos’. Isso é uma relação de poder entre o que o nicho quer modificar e a estrutura do regime que o constrange.

Este mesmo processo da burocracia é retratado na Universidade Federal de Viçosa (UFV), que apresenta que o processo licitatório é um limitante tanto para as organizações coletivas quanto para os AFs individuais (SALGADO, 2016).

O campus Chapecó foi o norteador para os demais *campi* e no segundo semestre de 2015, o RU Realeza foi aberto ao público. Mas antes disto, houve o processo de articulação com os AFs, destaca-se que nos seminários ali realizados ocorreu o envolvimento direto da EMATER e da secretaria da agricultura, que juntamente com a Universidade ajudaram a criar um cronograma de entrega e de produção para a cooperativa entregar os produtos.

Após a contratação da empresa que gerenciaria o RU Realeza a meta era conseguir adquirir os produtos da AF local e regional, como relata o responsável técnico RU Realeza:

O objetivo era conseguir produtos com uma maior qualidade, produtos frescos, produtos da nossa região, agroecológicos e fomentar a AF. Com toda aquela questão de que esse pessoal permaneça no campo, de ter produtos, uma variedade maior de produtos né. Produtos colhidos na hora, enfim.

É importante frisar que todas estas discussões dentro da Universidade aconteceram antes do Decreto nº 8.473/2015. Quando o Decreto foi promulgado, os editais de contratação das empresas terceirizadas tinham a cláusula supracitada de preferência para a compra da AF. No entanto, no ano de 2016, uma única cooperativa –

COOPAFI - se cadastrou e realizou a entrega de produtos no segundo semestre deste ano.

E assim iniciaram os primeiros problemas destes editais em Realeza. O representante da cooperativa de Realeza apresenta uma situação que também mais adiante ocorreu em Laranjeiras do Sul em 2016:

Aí, ali na UFFS (Realeza) assim, a gente participou muito pouco na verdade, foram 6 meses, ou até menos do que isso. Foi umas 5, 6 entregas só. Na verdade, a gente participou do projeto, fez o projeto e eles nunca pegaram produto nosso, pegaram muito pouco. Na verdade, não chegou a dar R\$ 500,00 de venda, acho que deu para a UFFS. É muito pouco, ali na verdade só foi política. Na verdade, eles fazem uma política tão grande que vão pegar da AF, tudo, tudo, e acabam não pegando na verdade.

Mas segundo o responsável técnico RU Realeza a compra por cooperativas foi muito frustrante: *“nossa compra da cooperativa ela foi muito frustrante sabe, a gente não conseguia, o produto chegava murcho, era mais caro”*.

Mas esta justificativa de mais caro se contradiz, pois, o preço era obtido através dos três orçamentos e fazia-se a média, como assinala o representante da cooperativa:

Os preços aí eram razoáveis na verdade. Eles eram feitos assim de maneira que tinha o orçamento que a cooperativa passava um orçamento, uma cotação no caso. Era feito mais uma cotação em mais três mercados locais e feito uma média. E isso gerava o preço final de venda na verdade. Então eram razoavelmente bons os preços.

E em meio a estes entraves, em 2017, como já frisado no capítulo anterior, a empresa que gerenciava o RU em carta ao campus de Realeza, explicou que essa exigência em adquirir das cooperativas era insatisfatória. Alegavam que o processo direto com as cooperativas era difícil, uma vez que a cooperativa atrasava ou mesmo nem atendia ao pedido de alimentos feito pela empresa, como descreve o responsável técnico RU Realeza:

As dificuldades que a gente encontrou são falta de liderança da cooperativa, a cooperativa tinha muito problema de gestão então ela não conseguia organizar os seus agricultores. Muitas vezes quando a gente conseguia comprar folhosos deles, esses folhosos chegavam aqui quase murchos porque a logística da cooperativa também não era adequada. Então o objetivo era ter um produto fresco, esse produto chegava menos fresco do que do produto comprado no mercado no caso né. Problemas de armazenamento, porque às vezes a cooperativa não tem transporte adequado. Dificuldade até mesmo de encontrar os produtos que ela dizia que ia fornecer. E acho que seriam mais nesse sentido. E uma coisa que atrapalhava muito era o custo, porque geralmente esses produtos estavam com o custo mais elevado que o do mercado, então a gente conseguia fornecedores bem mais em conta.

E nesta logística e argumentação a UFFS de Realeza aceitou tais argumentos e para o edital de 2017 retirou esta cláusula. Para o representante da cooperativa fica clara essa intenção da empresa terceirizada:

Eu acho que foi assim que aconteceu, como o restaurante era terceirizado o pessoal comprava direto, nos tínhamos os produtos aqui, mas eles preferiam pegar direto do mercado, do atacado. Porque o restaurante não era da UFFS mesmo ele foi terceirizado. No começo era para ser, quando a gente participou das reuniões, era para ser para comprar todos os produtos da AF, eles iam só terceirizar o serviço. Lá no meio do processo eles, os caras, terceirizaram todo o restaurante. Que comprava como queria, aonde queria, não existia mais a compra a obrigatoriedade da AF.

Por outro lado, o responsável técnico RU Realeza enfatiza que este processo surtiu efeito positivo, porque mesmo sem a cláusula da compra da AF a empresa terceirizada continuou a realizar a compra direta com os produtores individuais, sem serem associados a cooperativas.

Eles não são associados a alguma cooperativa, mas alguns deles têm produtos agroecológicos, alguns têm as suas hortas. Então, assim os agricultores vêm e oferecem o seu produto, eles têm que ter a nota, se encaixar né como fornecedor dentro da parte da documentação que a empresa exige e eles se encaixando eles passam a entregar diretamente aqui. Então existem fornecedores de hortifrúti, leguminosas que são direto de agricultores mesmo, mas não filiados a alguma cooperativa ou coisa do tipo (responsável técnico RU Realeza).

Diante desta prerrogativa, levanta-se alguns questionamentos devido a estas nuances apresentadas, pois apresenta-se dois contrapontos destes editais da UFFS, necessariamente eles deveriam ser abastecidos somente por cooperativas? Seria a saída realizar a compra de cooperativas e produtores individuais? Este discurso entra em confronto com diferentes estudos que relatam a importância da AF estar situada em cooperativas para conseguir angariar mercados que se o agricultor estivesse sozinho não conseguiria. Basso (2015) ressalta em seu estudo este argumento para além do mercado produtor, mas que evidências que quando os AF acedem ao campo político, por meio de organizações e movimentos sociais, “rompem com o isolamento social e cultural, criando assim um processo de socialização política que permite aos seus integrantes um momento pedagógico sobre o significado da organização e da participação política” (p. 212). Isso reflete no comprometimento dos AFs na participação na produção e gestão (BASSO, 2015).

Mas por outro lado, mesmo que a empresa continue a adquirir produtos da AF, acaba que a formação de preço dos produtos cai no conceito de mercado, dos atacados, quem vende mais barato ganha. Isso é evidente na forma com a empresa que se encontra no RU Realeza realiza o processo, primeiramente pede uma lista de produtos que os mesmos podem entregar no mês seguinte, quem tem o menor valor vende seu produto. Este processo é um grande gargalo ainda quando se fala em AF.

O responsável técnico RU Realeza destaca a importância dos RU's serem abastecidos pelos produtos da AF:

Eu acredito que quando se usa em um restaurante universitário, como em qualquer outro restaurante, produtos da AF a gente está trabalhando com a segurança alimentar e nutricional. A gente está fomentando a vida econômica desses agricultores, para manter eles no campo, criando condições de vida mais favorável para esses agricultores e para os alunos no caso, ou consumidores desses restaurantes a gente está tentando trazer mais variedade, tentando trazer produtos da época, que conseqüentemente tem menos agrotóxico. Uma variedade até maior de produtos, até de produtos orgânicos ou agroecológicos. Então está trabalhando essa segurança, e não só trabalhando com os produtos relacionados a grandes produções.

Neste sentido, os técnicos responsáveis, o da empresa terceirizada e o responsável técnico da universidade, destacam que os produtos entregues pelos AFs são saborosos, frescos, com cor e sabor diferenciado do adquirido no mercado. Ao mesmo tempo, elas destacam a pontualidade da entrega dos AFs, que antes era um grande problema. Estudos do PNAE, como de Gregolin (2016) apresenta que diversos municípios do sudoeste paranaense destacam a pontualidade das entregas dos produtos pelas cooperativas.

Em vista disso, é fundamental entender que dentro do contexto histórico da UFFS, ao longo da construção desta política, as ações estratégicas foram deixadas algumas vezes de lado. E esta ação estratégica configura-se na disposição dos atores em agir de forma a modificar ou melhorar tais circunstâncias, buscando a solução dos problemas, e organizando conforme seus padrões, mesmo inseridos em modelo agroalimentar dominante (GREGOLIN, 2016).

A implementação deste processo no Campus de Laranjeiras do Sul, em abril de 2016, não foi muito diferente de Realeza. No entanto, o RU Laranjeiras do Sul, ocorreu um fato a parte, que foi a participação de uma cooperativa no processo licitatório para terceirização do RU. Ao total foram cinco organizações que se inscreveram, sendo que uma delas estava vinculada à reforma agrária (Coperjunho). O critério para escolha do vencedor foi o menor preço oferecido por refeição, sendo que a Coperjunho apresentou o menor preço, contudo por falta de uma certidão da junta comercial, a Cooperativa foi desclassificada e o segundo menor preço foi o vencedor (um Restaurante do município). Além disso, frisa-se novamente o processo burocratizado que muitas vezes impede os AFs que não estão acostumados com este tipo de processo, não conseguirem acessar este mercado.

No entanto, a chamada pública para credenciamento das cooperativas da região apresentou alguns problemas. Um é o fato de não terem sido realizados os seminários de

divulgação/explicação do processo de compra do RU. Esse fato contribuiu para que várias entidades da região não soubessem do processo ou/e não tivessem acesso a informações quanto ao seu funcionamento. Assim, apenas a COPAIA se cadastrou em 2016 para venda de produtos, mas sem saber como funcionava o processo. Este processo foi gerando um grande desgaste no decorrer do ano.

As preocupações como te falei, no início a preocupação que como fosse um modelo que a universidade pudesse de fato trazer benefícios para a agricultura, pudesse trazer benefícios para os alunos e a comunidade acadêmica que iriam se alimentar no RU, então tendo um alimento de qualidade que seja não só saudável, mas que também favoreça a sustentabilidade e que também fosse possível da universidade gerir isso. Como te falei num modelo em que a gente administrasse tudo não seria possível. Dessas preocupações também eu apontaria a questão da empresa, que do lado da empresa também fosse justa financeiramente porque a gente precisava de alguém para gerir. Então é uma empresa, e empresa gera lucro, então precisava que fosse um modelo que gerasse lucro, mas que também ao mesmo tempo não fosse um modelo que explorasse os agricultores. E em relação à qualidade nutricional uma preocupação que se tinha é que se a universidade fizesse a compra ir ter que ser por licitação e aí iria vir alimento de baixa qualidade, por exemplo: porque ia ter que ter ganhado o menor preço quando é por licitação. Então a gente não ia estar tendo um alimento de boa qualidade. Então aspecto econômico, aspecto de sustentabilidade ambiental e aspecto de qualidade nutricional, essas são as três preocupações permeáveis que tomaram a decisão sobre a compra dos alimentos dos restaurantes (responsável técnico RU Laranjeiras do Sul).

A fala revela a confrontação de valores que reflete as ambiguidades da paisagem - como a sustentabilidade e o bem-estar social (saúde pública, alimentação saudável) podem dialogar com os valores de mercado e coexistirem? Esta confrontação é uma característica da transição da mudança sociotécnica, onde ambos convivem, mas com a dominância de um sobre o outro. Neste caso, a dominância dos valores de mercado se sobressaía, principalmente porque o contexto dado – terceirização - traz consigo os valores do regime agroalimentar dominante.

Além disso, observa-se que os atores envolvidos, como o responsável técnico RU Laranjeiras do Sul, estão preocupados com uma transição sustentável das compras, mas a estrutura inviabiliza esta mudança. Uma hora por parte das empresas que questionam as compras, outra pela instituição muitas vezes não ter o pulso firme e abarcar este processo. Vivendo essa contradição do dilema político social.

Este desgaste também ocorreu quando foi realizado o cadastramento das cooperativas, pois toda a mobilização inicial resultou somente em uma cooperativa interessada - a Copaia.

E só uma cooperativa apareceu, aí a dificuldade começou daí. Apenas uma cooperativa, que foi a Copaia. Ai próximos problemas: contato, Copaia tem uma pessoa que já não lembro mais o nome dele, que a gente deveria contatar

com ele para fazer os pedidos e ele simplesmente não atendia celular, não respondia e-mail era uma pessoa extremamente difícil para a gente falar, muito difícil mesmo. Aí tivemos que chamar ele, chamei várias vezes para reunião, olha não pode ser assim, expliquei tudo. Aí eles queriam impor limite de compra, abaixo do limite X a gente não vai entregar porque não é viável por causa da gasolina, sabe esse tipo de coisa. E não podia fazer isso né. Faltavam alimentos, se a gente pedia uma quantidade ele mandava outra a menos, sem avisar que ia mandar a menos. Às vezes aconteceu também a qualidade dos horti serem ruins, uma vez eu lembro que ele me mandou couve, estava muito feia, muito, muito, não aceitei, mandei voltar (responsável técnico RU Laranjeiras do Sul).

Dessa forma, chegou 2017, e no RU Laranjeiras do Sul ocorre o mesmo processo que no RU Realeza, a retirada à obrigatoriedade da compra da AF, como destaca o responsável técnico RU Laranjeiras do Sul:

O que foi feito foi extinguir a compra da agricultura familiar em nosso campus. Ahh eu não concordo, eu soube pela Nina¹¹ que quando abriu agora a chamada pública desse ano 4 cooperativas se inscreveram, mas eu não estava presente, então eu nem tive como interferir nisso. Então hoje em dia não é feito mais nada, porque não é mais obrigado a comprar. O que foi feito foi simplesmente eliminar a obrigatoriedade da compra.

O técnico responsável da empresa terceirizada do RU Laranjeiras do Sul, também relatou suas dificuldades em relação ao ano de 2016:

A gente pede o que precisa de alimentos e eles mandam o retorno se vão ter ou não, já ocorreu de a cooperativa dizer que vai chegar o produto e eu precisar e acabar faltando, isso é uma falha deles.

Neste sentido, o próprio representante da cooperativa destaca que a cooperativa também pecou em algumas coisas:

Também teve falhas nossas nesse processo, nossa dificuldade principalmente de logística também, aí tinha dia que o veículo estragava, ou produto chegava fora de horário. Também teve por parte nossa dificuldade tipo assim, principalmente de cumprir com alguns produtos e com o cronograma mesmo que tinham estabelecido lá.

Mas em contrapartida o representante da cooperativa enfatiza que alguns procedimentos adotados pela empresa terceirizada, também ocorreram de forma a inviabilizar o fornecimento dos produtos: *“um quilo de mandioca [...], para um restaurante que serve 200 refeições no dia, o que ia fazer com um quilo de mandioca. Então isso fica claro”*. Ele ainda enfatiza:

E outra tinha uma questão não sei se era má fé, ou a inviabilidade econômica da empresa que tocava a alimentação lá. Mas eu senti assim que eles nem usam o nosso lá, compravam alguma coisa nossa da cooperativa sim, para poder, me parece que para eles ganharem mais lá no valor da refeição por estar comprando produto da AF. Então eu acho que eles usavam dessa má fé, faziam um pedido pequeno para nós, compravam a maior parte da Cantu

¹¹ Codinome utilizado para preservar nomes citados.

aqui, que é uma distribuidora grande de produtos hortifrutigranjeiros, e por comprar este pouquinho nosso ganhavam no valor da refeição.

Observa-se neste processo que o mecanismo fica ainda mais mercadológico, pois a compra de produtos da AF passa a ser utilizada para se ter uma vantagem econômica, e não por uma questão ética. E isto fica mais proeminente nesta fala do representante da cooperativa:

Eram pedidos muito pequenos que inviabilizava economicamente a entrega desses produtos, devido à logística de coleta. Daí nós conversamos na possibilidade de nós ter um pedido mínimo, um valor mínimo, era em torno de R\$ 250,00 que a cooperativa colocou na época. Aí o restaurante falou que não era viável para eles terem o valor mínimo para eles fazer pedido. Aí acabou que paramos de estar entregando.

Esta extinção da obrigatoriedade ocorreu precocemente, uma vez que a empresa terceirizada fez a exigência e logo foi atendida sem haver uma discussão, ou algum processo diferenciado para que ambos, empresa e cooperativa pudessem se entender. Pelo depoimento do responsável técnico do RU Laranjeiras do Sul, esta decisão não foi por não entenderem a importância destas aquisições.

Em relação à importância de os Rus abastecerem com produtos da AF, eu acho importantíssimo porque tem a questão nutricional, mas também tem a questão ideológica envolvida. A universidade é uma instituição que procura promover educação e desenvolvimento territorial e principalmente a nossa que tem uma ênfase muito forte com a agroecologia, então há uma questão ideológica envolvida. A questão nutricional também, que acaba sendo nutricional e política porque a gente tem ali o benefício de famílias né. Tem um alimento que chega, tem uma entrega direta, então você tem um alimento mais fresco de maior qualidade, sazonal de safra. Tudo isso melhora a qualidade nutricional do alimento. Então tem importância ideológica, político e nutricional (responsável técnico RU Laranjeiras do Sul).

Após a retirada da cláusula, o RU Laranjeiras do Sul também continuou comprando da AF, pois a empresa que ganhou a licitação possui um restaurante, e assim o agricultor individual é cliente antigo da empresa. Este agricultor possui nove alqueires e meio, onde planta principalmente verduras, parte em estufas normais e o restante hidropônica, além de criar gado de corte. Os principais produtos entregues por ele são brócolis, cenoura, repolho, escarola, rúcula, agrião, alface, entre outros. A principal questão que o agricultor do RU Laranjeiras do Sul relata de dificuldades que ele encontrou foi:

Eu acho que de começo foi aquela cooperativa que tinha lá. E daí aquela cooperativa trazia muita produção. E daí vamos dizer que o uso deles é de 10 a 20 pés de alface, eles traziam 50 e largavam lá e daí não tinha qualidade nenhuma né. Traziam como tiravam da roça, com terra, cisco, sujeira e daí aquilo ficava lá. Eles não limpavam e eu não vendi a minha e ficava lá né.

Esta fala põe em evidencia o que muitas vezes acontece que são as relações de poder dentro do próprio nicho. Estas “disputas” acabam que desfortalecem a própria categoria que viria a somar e ter um ganho a todos.

Por outro lado, questiona-se porque diferente do PNAE o PAA – CI da UFFS não conseguiu se desenvolver de forma eficaz. Uma vez que, igualmente ao PNAE, neste caso, no início ocorreu uma mobilização interna e externa da sociedade civil, da universidade, das cooperativas, professores, nutricionistas, entre outros. Por outro lado, esta mobilização foi sendo abrandada no decorrer de implantação dos RU’s, pois os entraves foram surgindo, mas o diálogo e interação dos atores participantes do processo não ocorreram ou não conseguiu-se chegar a um consenso para resolver estas limitações. A questão do diálogo e da interação entre atores nestes casos é essencial, haja vista que há dois intermediários importantes aqui entre o produtor e o consumidor – as cooperativas e as empresas terceirizadas. E estes dois intermediários podem se tornar impeditivos desta compra ou pelo menos, transformá-la em uma compra de caráter mercadológico, se não houver mais intervenção do Estado e das entidades como os Conselhos Gestores nesta discussão. Frisa-se aqui o importante papel que o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) teria nos municípios em que existem IFES com RU’s para efetivar estas compras. Quando não há intervenção da sociedade civil e do Estado, representando as vozes da paisagem, normalmente os nichos não tem força para se estabelecer.

Para a UFFS o processo de terceirização ocorreu de forma singular. Desde o primeiro momento em que foi realizado o teste experimental no RU Chapecó, indiretamente definiu-se aí que a única forma de gerenciamento dos RU’s seria a terceirização total, mas com uma cláusula implícita no edital de Pregão Presencial N° 65/2015, do Termo De Referência, que discorre a compra de produtos da AF pelas empresas terceirizadas. Estes princípios eram avaliados a partir do acordo de avaliação técnica que sugeria a prioridade de compras da AF.

A minha leitura é essa. Para mim hoje é uma frustração esse modelo. Se hoje, olhando para trás, eu acho que o único modelo que a universidade, e que seria o ideal para a universidade para comprar da agricultura familiar mais barata para a universidade e que dava mais serviço era o modelo de gestão própria da universidade contratando os postos de serviço. E o nosso modelo é totalmente ineficiente, eu vou dizer algo aqui para você que é nutricionista seja chato, mas hoje temos 6 nutricionistas na universidade que tem um custo salarial altíssimo, se olhar o total no ano de salários e encargos é grande para fiscalizar outras 5 nutricionistas que são responsáveis técnicas nos RUS, para aprovar o cardápio que elas fazem e para fiscalizar as 5 cantinas. Essas nutricionistas, esta estrutura, este conjunto, nos já temos muitos administradores contratados na universidade, portanto não seria difícil de nós

termos um administrador para cada RU, de já termos uma nutricionista para cada RU, e mais alguns assistentes de administração que poderiam fazer o apoio na administração do RU. Então bastaria contratar quem? Cozinheiras e o restante dos auxiliares de cozinha que exatamente garantiriam o fornecimento dos alimentos [...] E para mim a administração ou os setores da administração nunca deixaram esse modelo vingar exatamente por ser mais fácil terceirizar (representante da administração da UFFS).

Sobretudo, por mais que a UFFS tenha uma ideologia de transição sustentável ela se perdeu frente à força do regime dominante. Este se impôs, a partir deste depoimento, pela ‘facilidade’. Ou seja, a facilidade do Estado em oferecer a outrem – empresa privada – um serviço para explorar a partir dos valores do mercado e do lucro. Neste caso, apenas alguns atores foram proativos, outros preferiram a ‘facilidade’. Inclusive os próprios AFs e suas representações não foram protagonistas neste processo porque não reivindicaram este mercado.

Observa-se que o caso da UFFS é bastante complexo, pois há atores que entendem que é necessária essa demanda da AF, mas nem todos pensam da mesma forma. A praticidade está em primeiro lugar e isto torna-se um grande problema. Outra questão indagada pelo representante da administração da UFFS:

Teve um processo de planejamento tinha uma decisão que iria se comprar da agricultura familiar. Só que na gestão pública tem um porém que a burocracia interna é muito grande, embora a universidade federal seja nova, ela tem uma estafe que se instalou na burocracia e que vem de diferentes origens e eu senti o seguinte, que as decisões políticas começaram a demorar na sua implementação exatamente nessa burocracia que era resistente ao modelo de compras da AF e num modelo que vê o mercado como o grande solucionador, que tu facilita isso comprando no mercado, inclusive comprando o serviço terceirizado da empresa. E isso para mim pesou muito, mesmo a vontade política que tinha lá no começo, essa decisão que iria fazer, ela foi morrendo na hora de formatar as propostas que foram se perdendo dentro da burocracia que foi se formando dentro da universidade. Para mim está aí o grande limite. A participação dos agricultores naquele momento de informação, foi intensa, foi boa. De parte das pessoas que estavam interessadas em construir algo de fato, mas não conseguiram superar essa força que para mim foi maior.

O representante da cooperativa que entregava no RU Laranjeiras do Sul, também enfatiza uma representação mais eficaz da universidade:

Eu acho que dentro dessa questão aí tinha que de fato ter um comprometimento maior da própria universidade que vai deles o processo de seleção da empresa que vai prestar o serviço de refeição. E muitas vezes as empresas vê esses editais, vê o lado econômico, e não um produto de qualidade maior. Então muitas vezes acaba prevalecendo só o preço final ou acertado por refeição. E aí a empresa não consegue ofertar um produto mais saudável, mais diferenciado. E daí a própria universidade, ou que deveria ter acompanhado melhor esse processo, porque nós que deixamos de entregar ali dentro em nenhum momento fomos procurados, pelo menos para saber o porquê. Porque não entregam mais?

Por outro lado, como já citado os casos de sucesso da UFRGS, segundo Paula, Bezerra e Rigon (2015) citam que as adesões ao PAA-CI ainda são pouco expressivas, principalmente se comparadas à capacidade de absorção de alimentos que o país possui para abastecimento das instituições públicas. As autoras demonstram a baixa adesão de Universidades Públicas ao PAA-CI, onde até 2015 apenas 7% do total de Universidades do país haviam aderido a esta modalidade de compras.

Fica evidente que a UFFS buscou um pensamento inovador dentro da transição sustentável dos RU's, mas no decorrer do processo o regime foi se sobrepondo ao nicho no caso dos RU's de Realeza e Laranjeiras do Sul.

Neste caso da UFFS e seus *campi* observa-se que os entraves para implantar e implementar estas compras foram em linhas gerais: a burocracia dos processos de aquisição, dada pela intervenção das empresas terceirizadas; a organização dos agricultores envolvidos no que tange a uma maior participação nos processos; a formação dos atores no que diz respeito a como agir para sair do nível dos discursos para o nível mais pragmático; a falta de diálogo entre agricultores/cooperativas/terceirizadas/ gestores das IFES e sociedade civil para resolver problemas; e a armadilha da praticidade e da repetição dos processos já conhecidos em detrimento das inovações. Estas dificuldades não foram ultrapassadas a ponto de atender o Decreto 8473/2015.

5.3 A PAISAGEM INTACTA: A UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ E A MANUTENÇÃO DA CULTURA DE MERCADO CONSERVADORA

Os nichos que desenvolvem inovações radicais podem se desenvolver com grande independência dos regimes, mas somente poderão ter suas práticas aceitas a partir de mudanças na paisagem que pressionem por mudanças profundas nos regimes e que abram espaços para que estas inovações possam ser incorporadas ou até mesmo provoquem um processo de transição para um novo regime. Considerando que as compras públicas de AFs são decorrentes de preocupações sociais e ambientais, dadas por fraturas no paradigma de desenvolvimento (paisagem) pautado apenas no nível econômico, pode-se dizer que não houve mudanças na paisagem no que tange ao gerenciamento das compras dos RU's da UTFPR. A transição de uma paisagem dada

pela preocupação puramente econômica, não deu espaço para uma preocupação relacionada à sustentabilidade do sistema agroalimentar atual.

Diferente da UFPR e UFFS, no que tange à UTFPR, pelo seu histórico visto no capítulo anterior, nunca houve nenhum movimento de contestação pelo modelo de terceirização implementado no RU da instituição como um todo. Ao mesmo tempo, que antes ou depois do Decreto nº 8.437 nunca foi exigida a compra de produtos da AF.

Até o ano de 2005 a UTFPR não possuía nenhum RU, e assim iniciou-se o processo para que todos os *campi* da instituição o tivessem. A partir de 2008, aos poucos, foram sendo implantados os RU's nas unidades e desde a implantação dos RU's, o método angariado pela UTFPR para seu gerenciamento foi por meio de licitação e contratação da terceirização total, onde a própria empresa é responsável pela compra dos alimentos, preparação e distribuição do mesmo. Este processo é destacado pelo administrador do RU Pato Branco:

A forma utilizada pela UTFPR por todos os campus é a terceirização dos RU. [...] Fica toda incumbência da empresa contratada. Então a gente acaba realizando o processo licitatório, aonde a empresa que ofertar o menor preço é contratada e ela fica responsável, por gerenciar e também para adquirir os insumos. O que existe é um edital com um cardápio padrão e dentro desse cardápio então que ele é elaborado por nutricionista também. Mas a escolha de quem é o fornecedor fica a critério da empresa contratada. Eles que têm a incumbência.

Vislumbra-se que há quase 10 anos que a UTFPR possui RU's, sendo que o processo foi sempre o mesmo e em nenhum momento se incentivou e/ou exigiu a aquisição de produtos da AF. De modo que o administrador geral dos RU's da UTFPR destaca que a instituição considerou isto como ingerência: “*Não, eles acharam que seria uma ingerência e não exigiu da empresa isso*”.

Sob o mesmo ponto de vista quanto à importância dos RU's serem abastecidos por produtos da AF, o administrador geral dos RU's da UTFPR considera: “*Seriam interessante pra contribuir pra Agricultura familiar, mas no caso não é um fator predominante*”. Esta fala deixa evidente que a revisão das compras públicas considerando o desenvolvimento rural não é algo que o gestor coloque como prioridade. Um pouco diferente do que pensa o gestor do RU de Pato Branco.

Eu acho que a qualidade dos produtos né, você tem a origem. Hoje se você for comprar no supermercado às vezes até pode ter a indicação, mas você não conhece se é próximo, se é longe, de que forma foi produzido. Então essa questão da AF, acredito que aproxima mais o fornecedor do consumidor final. Então entra a questão de qualidade, a questão de você estar incentivando a economia local, isso faz com que as pessoas fiquem no interior. Então a gente como universidade do interior, a gente percebe a dificuldade de se manter as pessoas aqui. A maioria dos nossos alunos não

são da região aqui. São pessoas de fora. Então as pessoas daqui vão para longe, e as de longe vem para cá. Então precisa ter essa migração. Eu venho de família do interior pequena, e também sou um exemplo, que sai de casa por muitas vezes por falta de incentivo. Propriedade pequena, bastante filhos. Aí acaba que não se torna atrativo permanecer. Então eu acho que essas políticas são interessantes, para poder fixar as pessoas.

É compreensível esta forma de pensamento, já que a região sudoeste do Paraná, onde se encontra este RU, é a região com maior percentual de estabelecimentos da AF do Estado, com 88,9% respectivamente (IPARDES, 2009). Além disso, o próprio campus possui um Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Neste quesito, verifica-se que as práticas cotidianas nem sempre são coerentes com o contexto em que elas são produzidas. Tanto o contexto empírico, quanto científico em que o campus está não foram suficientes para disparar uma ação local que se propagasse para o resto dos *campi* e muito menos com força suficiente para impactar na gestão geral, quando ela não consegue vislumbrar esta ação como ‘um fator predominante’.

Outra questão que destaca na fala do gestor geral seria que o Decreto somente poderia ser efetivo nas universidades onde a gestão não fosse terceirizada, já que a rubrica, no caso, seria contratação de serviço e não compra de alimentos. Portanto, neste caso, segundo ele, a obrigatoriedade cairia por terra, já que a instituição não estaria usando o recurso para compra direta de alimentos. Esta interpretação da legislação parece um tanto superficial, já que o objetivo do recurso não deixa de ser para alimentar os alunos das Universidades, cumprindo o Programa de Assistência Estudantil. Por sua vez, como consta em sua legislação, o PNAES considera que o mesmo se destina à alimentação, assistência à moradia estudantil, transporte, entre outros. Assim sendo, a finalidade do recurso não seria o serviço, mas sim o produto que o serviço oferece. Contratar um serviço para oferecer o bem final é uma escolha e não uma obrigatoriedade. O Decreto é claro quanto a isso no primeiro parágrafo do seu primeiro artigo:

§ 1º Do total de recursos destinados no exercício financeiro à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e entidades de que trata o caput, pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 2006, e que tenham a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP.

Quanto à opinião dos administradores sobre este Decreto:

É uma coisa boa, um meio de permitir acesso ao mercado desse pessoal da agricultura familiar, mas como as IFES não administram seu próprio restaurante acaba não tendo efeito (administrador geral RU's UTFPR).

O benefício que seja o mesmo, da qualidade, de você ter a origem dos produtos. Porém realmente, nos como instituição pública, é difícil de você conseguir visualizar essa contratação, então ele precisaria ser mais detalhado a forma ou com algumas brechas digamos assim, para fazer isso, sem precisar seguir todos os ritos necessários de uma licitação, e assim eu acho que não deveriam ser obrigatórios somente para os órgãos públicos. Talvez seria interessante que fosse ampliado, que obrigasse quem trabalhe com instituições públicas deveriam estar enquadradas nisso, para que pudesse facilitar. Para que a gente não precisasse forçar a empresa a adquirir os insumos/ produtos. É algo novo, diga-se assim, para a nossa realidade fica difícil de dizer ou ter uma análise mais detalhada disso (administrador RU Pato Branco).

Aqui observa-se a dificuldade que os gestores que administram os RU's nas Universidades têm sobre o entendimento pragmático do Decreto, pois ele foi criado e não foi propriamente regulamentado e nem houve empenho do governo federal em fazê-lo sair do papel com fiscalização e ações de incentivo, apoio e suporte legal. Muito embora, o decreto faça alusão a isso em seus artigos 3º e 4º, dando guarida tanto aos gestores, quanto aos agricultores:

Art. 3º A Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, no âmbito de suas atribuições, poderá, por meio de instrumento específico, oferecer apoio técnico aos órgãos e entidades compradores na execução do disposto no art. 1º.

Art. 4º O Ministério do Desenvolvimento Agrário, no âmbito de suas atribuições, poderá oferecer apoio técnico aos agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 2006, na organização da oferta de alimentos para a execução do disposto no art. 1º.

Além do despreparo dos gestores em relação ao atendimento do Decreto, observou-se nas entrevistas que também não há muita interferência na prestação de serviço da terceirizada. Neste sentido, relataram que nem sempre sabem a origem dos produtos utilizados, pois a fiscalização ocorre esporadicamente uma vez por mês.

Eventualmente fiscaliza a entrada dos produtos, mas é muito esporádico fiscaliza entrada e nota fiscal pra ver se o que está no contrato está acontecendo lá. Uma vez ao mês de surpresa (administrador geral RU's UTFPR).

Então a gente acompanha no dia a dia, como o acesso é interno a gente fica observando e acaba conhecendo quem são as empresas que entregam aqui. A parte de hortifrúti essas coisas não sei se é uma cooperativa ou se é algum associado, eu sei que eles acabam comprando de produtores aqui da região aqui mesmo. Não é de nenhuma distribuidora, digamos assim. Mas é autonomia total da empresa. [...] Eles são os responsáveis pela compra dos insumos. Não acompanho muito (administrador RU Pato Branco).

Portanto, quando perguntado sobre as possíveis dificuldades para a efetivação destas compras, os gestores consideraram que a terceirização seria o maior entrave, visto que não há como exigir esta aquisição das empresas. “*Não pode interferir porque terceirizou toda a confecção da comida* (administrador geral RU's UTFPR)”, e:

Primeiro fato de ser terceirizado o serviço, mas como falei pode ser feito, que não tem nada de ilegal em outros editais exigir isso, que seja feito. Dificuldades hoje, eu não sei identificar, hoje eu não sei aonde estão essas famílias, se elas possuem um cadastro ou não. O decreto ele obriga as instituições a adquirirem, mas não diz como fazer isso. Então é uma instituição burocrática, os processos nossos são burocráticos. Então se hoje a gente for ter que pensar em fazer um processo licitatório a documentação que exige, mas nos habilitarmos uma empresa, acredito que não seja a realidade de um grupo familiar que forneça isso. Então eu acho que deveria ter uma adaptação, do sistema para isso, que hoje eu desconheço. Eu acho que essa parte burocrática iria atrapalhar bastante (administrador geral RU's UTFPR).

O depoimento sugere também que o processo de compras seria muito burocratizado para conseguirem efetivar este decreto, demonstrando o desconhecimento sobre o PAA, pois o programa tem exatamente por objetivo, desburocratizar o processo para compras sem licitação, via chamada pública.

Aprofundando um pouco mais o caso do campus de Pato Branco, observou-se que a exemplo dos *campi* da UFFS, ocorre a compra de produtos da AF pela empresa terceirizada, embora, como visto anteriormente, sem nenhum esforço da gestão geral em incentivá-la. Porém, além do gestor da unidade fazer alusão às suas origens na agricultura, outro fator importante é a existência de um curso de graduação que tem se empenhado, por meio de alguns professores, em favorecer este processo.

Sim, o que ocorre é que nós aqui temos um curso de agronomia aqui dentro do campus, que ele é bem forte no campo da AF. Então a gente sabe que muitas vezes no dia a dia no convívio, então são apresentadas aos fornecedores nossos, vamos dizer assim. Mas seria um relacionamento externo assim. Entre eles mais, mas eles sabem aonde tem a universidade, que eles sabem da necessidade mesmo que seja terceirizada. Como comentei com você, nós temos aquela feira orgânica que ocorre aqui dentro, então às pessoas estão mais próximas aqui, acaba que isso seja aproveitado pelo restaurante, mas não que seja uma obrigação nossa (administrador RU Pato Branco).

O administrador do RU Pato Branco, acrescenta que futuramente, nos próximos editais pode-se modificar este processo e atender a demanda do decreto:

Mas em relação ao decreto, ele é viável, mas como ele é recente é meio complicado, mas ele seria viável. Os próprios editais futuros amarrarem isto, mesmo que nós não fizemos a compra diretamente, mas sim a gente pode exigir que as empresas acabassem cumprindo essa lei. Acredito que esse seja o caminho adotado pelas instituições para poder atender esse decreto.

Outro ator importante nesta iniciativa é o técnico responsável da empresa do RU Pato Branco, que se destaca pelo esforço em adquirir produtos da AF. Segundo o mesmo, em geral, os gêneros são adquiridos de supermercados do município e os hortifrúteis são adquiridos de atacados e de AF via compra direta. Desta forma, facilita a gestão da empresa no RU. O técnico responsável considera que em nenhum momento a

universidade questionou a empresa sobre a compra da AF, mas para ele é de fundamental importância:

Até no contrato não tem nada que tenha que ter os 30%, que tem pela lei, mas não tem nada no contrato. Mas aí como a gente acha melhor fomentar a agricultura familiar e dar a oportunidade a eles também, e pelo produto ser de maior qualidade, porque já vem do agricultor para a produção aqui (técnico responsável empresa terceirizada RU Pato Branco).

Nesta unidade ressalta-se a importância deste movimento com os agricultores locais. Em entrevista com um dos agricultores que realizam a entrega de produtos na unidade destaca a facilidade em entregar os produtos:

A facilidade de entregar, é aqui pertinho, aqui de casa dá um km e meio, é fácil de entregar. Que nem ali é fácil de receber, e sempre uma quantidade grande de produtos que elas pedem, por isso da facilidade que a gente tem (agricultor RU Pato Branco).

Além da boa qualidade citada pela mesma, o preço dos produtos fica mais em conta comparado com o do mercado, pois a compra é direta com os produtores, diminuindo assim custos a empresa. Os agricultores familiares tomaram a frente e foram até o RU apresentar seus produtos para a venda como enfatiza o responsável técnico da empresa terceirizada do RU Pato Branco:

Eles vieram ao encontro da universidade, quando tinha a outra nutricionista aqui ela fez todo esse processo. Eles vieram e ofereceram os gêneros e a gente só adquiriu, mas foi à demanda deles para a nossa. Eles que procuraram.

O técnico responsável da empresa terceirizada do RU Pato Branco destaca a importância do RU ser abastecido pela AF:

A gente compra o feijão por ele ser orgânico, então tem toda essa parte do orgânico, tem a parte que seria mais nutritivo, a qualidade é melhor, então a gente tem menos perda pela qualidade. E para fomentar como falei antes, para incentivar a eles ficar na agricultura. Porque o que está acontecendo, eles estão saindo da agricultura para tentar vir na cidade, mas a gente também precisa dessa parte da qualidade, para que o agricultor possa oferecer mais produtos para alimentar todo mundo. Esse que é o essencial.

O técnico responsável destaca também a importância da obrigatoriedade das instituições federais usarem 30% dos recursos com a compra de produtos da AF, pois este processo fortaleceria e fomentaria mais a produção dos agricultores da região como o PNAE fez desde 2009.

Mediante ao exposto, apresenta-se que a instituição ainda tem uma percepção do processo voltado para o mercado, ou seja, nunca saiu de um processo pautado no mercado para pensar em transição sustentável, viabilizando o decreto. Porém em um local específico – um campus – um nicho começa a ter ideias de transição que podem

daqui a pouco fomentar outras unidades a fazer o mesmo. Salienta-se a importância dos atores locais, professores e o responsável técnico da empresa terceirizada, que estão atentos às questões de SAN. E este pensamento que permitem passos para o movimento de transição. Além disso, faz muita diferença possuir um profissional com uma formação pautada nestas questões de SAN e de sustentabilidade, como no caso deste responsável técnico do RU Pato Branco que, assim como o responsável técnico da empresa terceirizada do campus da UFFS Realeza, foram formados pela UFFS. Nesta análise pode-se dizer que a formação dos profissionais que atuam junto a estas unidades faz diferença no que tange à abertura para as inovações que levem à transição sustentável. Talvez não sejam suficientes para conseguirem alavancar mudanças mais substanciais, mas são sementes que quando encontram solo fértil (outros atores com os mesmos interesses – gestores e professores) conseguem germinar. É o caso do campus de Pato Branco.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desde sua homologação em 2003, apresenta-se como uma importante política pública de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como de Soberania Alimentar e desenvolvimento rural para os seus participantes e consumidores.

A análise de uma de suas modalidades – Compra Institucional e do Decreto que institui a obrigatoriedade do uso de no mínimo 30% do recurso federal para compra de produtos da agricultura familiar nos RU's das IFEs é necessária para entender como uma política pública que intenta a transição sustentável dos modelos de desenvolvimento é implementada e quais os problemas que constroem esta dinâmica. Assim, buscou-se entender como os três níveis (nicho, regime e paisagem) estão se relacionando e qual o potencial desta inovação no nível do nicho se tornar mais abrangente a ponto de influenciar o regime e a paisagem.

Desta forma, a apreciação dos casos das instituições pesquisadas (UFPR, UFFS, UTFPR) e seus respectivos atores sociais (gestores, técnicos responsáveis, agricultores e cooperativas, empresa terceirizada), apresentaram diferenças e similaridades que permitiram visualizar como esse nicho vem sendo desenvolvido ou não.

Em outras palavras, neste processo de implantação e implementação da transição sustentável nos RU's das universidades federais do Paraná, verificou-se inúmeras nuances. Dentre elas observa-se que mesmo com o decreto, o número de unidades que o atendem ainda é muito baixo. Das 22 unidades pesquisadas, apenas 4 compram ou compraram da AF. Vale destacar que mesmo a instituição com auto-gestão (UFPR) ou com gestão terceirização parcial/total (UFFS, UTFPR) dos RU's, as dificuldades encontradas para adquirir os produtos da AF esbarraram ora na burocracia institucional, ora na forma de gestão, entre outros problemas.

As aquisições dos produtos da AF deram-se por meio de chamadas públicas onde os preços foram determinados pela média de 3 orçamentos dos produtos ou compra indireta via as empresas terceirizadas onde o preço foi negociado pelo produtor com a empresa e/ou responsável técnico. No total, oito cooperativas que denominam-se de AF e 3 agricultores familiares individuais participaram destas aquisições. Quanto aos gêneros adquiridos, observou-se uma variedade de 31 itens, desde arroz, feijão, fubá até hortifrútiis.

Em relação à implantação e desenvolvimento destas compras, identificou-se que dentro das IFES existiram atores importantes que fizeram a diferença. No caso da UFPR, que foi a instituição pioneira em prol deste nicho no Paraná mesmo antes do decreto vigorar, houve envolvimento direto de professores e técnicos administrativos no processo de construção do edital e na fomentação da compra da AF. Desta forma, efetivando em parte a transição sustentável dentro da instituição, porém com pouco fôlego para que as compras da AF se tornassem uma prática enraizada. No decorrer dos anos, as chamadas públicas apresentaram alguns problemas e, ao mesmo tempo, estes atores foram saindo do processo, o qual foi perdendo força, culminando com a proposta atual de terceirização de todos os RU's. Aqui verificou-se o quanto é importante o papel dos atores para implantar ideias novas, mas também para fazê-las florescer, o que, infelizmente, não aconteceu.

Por outro lado, encontramos a UFFS em um embate entre o nicho e o poder do regime dominante. Neste caso, o propósito da própria criação da instituição em viabilizar o desenvolvimento sustentável e fomentar a AF não foi suficiente para isso se tornar uma realidade prática, no caso dos RU's. Mesmo com a participação efetiva de diversos atores como professores, nutricionistas, organizações da AF, entre outros, o poder do regime refletido no espraiamento das terceirizações se tornou uma tônica que vem se disseminando e impedindo a implementação deste decreto. Apesar da empresa terceirizada adquirir os produtos da AF, o valor é irrisório, não desenvolvendo o nicho.

E por fim, encontramos a UTFPR que apresenta um caso isolado em uma das unidades – RU Pato Branco, onde os agricultores individuais foram apresentar seu produto para a venda, e obtiveram resultado positivo. Mas no contexto geral da instituição, os atores envolvidos no processo ainda não sentem a necessidade de mudança, pois a praticidade do processo que se encontra agora é mais interessante. Assim a instituição mantém a cultura do mercado dominante intacta, sem nenhuma projeção de mudança da instituição, nem vindo das inovações do nicho, e nem vindo das discussões sobre a mudança de ideários, dessa forma, sem nenhuma ameaça ao regime dominante.

Nesta prerrogativa, passados três anos deste Decreto, os cenários encontrados nas universidades do Paraná não apresentam perspectivas positivas de desenvolvimento. Diferente do PNAE que a cada ano fortalece-se, o PAA-CI não conseguiu este mesmo êxito. As dificuldades encontradas e que foram comuns nos casos investigados podem ser sumarizadas como as referentes à burocracia dos processos de aquisição e

intervenção das empresas terceirizadas. No que tange aos agricultores, uma frágil organização com pouca participação nos processos. Além disso, a inexistência de processos de formação dos atores no que diz respeito a como agir para sair do nível dos discursos para o nível mais pragmático. A falta de diálogo entre agricultores/cooperativas/terceirizadas/gestores das IFES e sociedade civil para resolver problemas também se mostrou ineficiente ou inexistente. Destaca-se ainda a falta da participação social como sindicatos, CONSEA, movimentos sociais, entre outros para auxiliar a efetivação do programa. Dessa forma, a armadilha da praticidade e da repetição dos processos já conhecidos em detrimento das inovações foi uma constante nos três casos.

Se no nível local estes foram os problemas, no nível federal se deu pela mudança política nos últimos anos, o que acabou por não fomentar os debates sobre o decreto junto às instituições, deixando-as sem saber ao certo como proceder, nem fazer cobranças sobre o seu atendimento.

Igualmente, pelos depoimentos apresentados, os estudantes – no caso da UFFS - não se apresentam como instigadores de mudança. Isso também pode de certa forma, diminuir as pressões por alterações nos três níveis – nicho, regime e paisagem. Ou seja, ao não haver atores no nível local pressionando por mudanças, também não ocorre modificações no regime. Por outro lado, paradigmas intactos como o não questionamento dos processos de desenvolvimento que saia de um estritamente econômico, para outro inclusivo e sustentável não afeta em nada os regimes hegemônicos.

Desta forma, surge o valor das Universidades como importante lócus de discussão destas questões com sua comunidade acadêmica. Por um lado, formando estudantes com esta consciência (nutricionistas, por exemplo), por outro realizando pesquisas e extensão com este foco. Mas também abordando isso junto aos estudantes beneficiários, para que os mesmos tenham noção da importância da alimentação como ato político e de lutas.

Destaca-se ainda que conforme o apresentado no decorrer deste estudo, o decreto do PAA – CI não se apresenta com sucesso para um alicerce do desenvolvimento rural sustentável, o mesmo necessita de arranjos para ser efetivo. Vislumbra-se o não estímulo das aquisições dos produtos da AF, o que diretamente inviabiliza o processo de segurança alimentar e nutricional pelo público atendido nos RU's. Sem dúvida, mais uma vez se destaca a importância que o Estado tem em

estimular este mercado como protagonista do desenvolvimento rural sustentável e a segurança alimentar e nutricional.

Por fim, a análise dessa temática é necessária para a consolidação das transições sustentáveis. Infelizmente, há poucos estudos sobre isso, o que remete a outros questionamentos sobre a efetivação desta política pública. Também é importante investigar outras regiões do país, bem como estudar o cenário político e seu papel para que o decreto se efetive ou não, como aconteceu com o PNAE.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M.B.; NETO, C.C. **Sustentabilidade agroecológica entre agricultores familiares assentados: um estudo da produção animal no assentamento Fazenda São Fidélis– Rio de Janeiro.** 1 Zootecnista com especialização em Educação do Campo e Agricultura Familiar Camponesa UFPR/UFRRJ, email: michellyabreu@yahoo.com.br; 2Sociólogo com Pós Doutorado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Universidade de Córdoba (UCO) Espanha, professor do CPDA/UFRRJ, canrobertp@uol.com.br; 2008.

ALTIERI, Miguel; NICHOLLS, Clara L. Agroecología: Teoría y práctica para una agricultura sustentable. **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Primera edición: 2000.**

ASSIS, Silmara Christina Rodrigues de. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade compra institucional, na Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais e situação de (in) segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares beneficiários fornecedores.** Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Viçosa, MG - 2016.

ASSIS, Silmara Christina Rodrigues de; PRIORI, Silvia Eloíza; FRANCESCHINI, Sylvia do Carmo Castro. Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores. **Ciência & Saúde Coletiva**, 22(2):617-626, 2017.

AS-PTA. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia.** Relocalizando os sistemas agroalimentares. Vol8. Num. 3. Rio de Janeiro: AS-PTA/LEISA, 2011.

AZEVEDO, Elaine de; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. Promoção da Saúde, Sustentabilidade e Agroecologia: uma discussão intersetorial. **Saúde Soc. São Paulo**, v.20, n.3, p.715-729, 2011.

BACCARIN, José Giacomo; et al. Alimentação Escolar e agricultura familiar: alcance e dificuldades para implantação do Artigo 14 da Lei 11947/2009 no Estado de São Paulo. In: **49º Congresso da Sober**, 2011, Belo Horizonte.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa: **Edições 70**, 1979.

BATISTA, Lucimar Moreira Guimarães, 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. São Paulo**, v.25, n.2, p.494-504, 2016.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade** v.12, n.1, p.12-20, jan-jun 2003.

BELIK, Walter; GRAZIANO DA SILVA, José; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em perspectiva**, 15(4) 2001.

BELIK, Walter. Agricultura familiar, políticas públicas e os novos mercados. In: Islândia Bezerra; Julian Perez Cassarino. (Org.). **Soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional na América Latina e Caribe**. 1ed. Curitiba: Ed. UFPR, 2015, v. 1, p. 223-246.

BRASIL. **Presidência da República**. Decreto nº. 7.775 de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº. 10.696 de 2 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, 2012.

BRASIL. **RESOLUÇÃO Nº 50, DE 26 DE SETEMBRO DE 2012**. Dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA. 2012.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Secretária da Agricultura Familiar. Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>> Acesso em 26 de jul. 2013.

BRASIL. **Presidência da República**. Decreto nº. 8.473, de 22 de junho de 2015. Estabelece, no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências.

BRASIL, Artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: BRASIL, 2003.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de Julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: BRASIL 2010.

BOISIER, Sergio. Em Busca do Esquivo Desenvolvimento Regional. Entre a caixa preta e o projeto político. Planejamento e Políticas Públicas .n. 13. Jun. de 2006. p. 111-147.

BURITY, Valéria, et al. Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional. Brasília, DF: **ABRANDH**, 2010. 204p.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa, et al. **Agricultura orgânica em oito municípios do Sudoeste do Paraná**. 1. ed. Francisco Beltrão: UNIOESTE, campus de Francisco Beltrão, 2013.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. Agroecologia: alguns conceitos e princípios. Brasília: **MDA/SAF/DATER-IICA**, 2004.

CARVALHO, Daniela Gomes de. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. **Planejamento e políticas públicas** | ppp | n. 32 | dez. 2008.

CORREIA, Maurício da Silva. **Análise da influência da terceirização de serviços públicos sobre o processo de monitoramento e avaliação de políticas públicas: o caso da merenda escolar na cidade de São Paulo**. Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade de São Paulo Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas, 2008.

CORTES, S.M.V. Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. In: **Cadernos de Sociologia/Programa Pós Graduação em Sociologia**, v. 9 (1998). Porto Alegre: PPGS/UFRGS, ISSN 0103-894X.

FAVARETO, Alison da Silva. **Paradigmas do Desenvolvimento Rural em Questão – do agrário ao territorial**. Tese de doutorado Ciência Ambiental. São Paulo: Iglu/FAPESP, 2007.

FURTADO, Celso. Introdução ao Desenvolvimento – Enfoque histórico estrutural. **Capítulos 1-4. 3ª. Ed. Revisada**. Paz e Terra, 2000.

FRIEDMANN, Harriet. From colonialism to green capitalism: social movements and the emergence of food regimes. In: F.H. Buttell and P. McMichael, eds. New directions in the sociology of global development. **Research in rural sociology and development**, Vol. 11. 2005. Oxford: Elsevier, pp. 229–67.

FRIEDMANN, Harriet; MCMICHAEL, Philip. Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to the present. **Sociologia Ruralis**, 1989, 29(2), 93–117.

GALLINA, Luciara Souza; TEO, Carla Rosane Paz Aruda. Terceirização da alimentação escolar: um estudo de caso sob a ótica dos professores. **Convibra Saúde – Congresso Virtual Brasileiro de Educação, gestão e promoção da saúde**, 2012.

GEELS, F. W. Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multilevel perspectives and a case-study. **Research Policy**, Amsterdam, n.31, p. 1257-1274, 2002.

GEELS F. W. The multi-level perspective on sustainability transitions: Responses to seven criticisms. **Environmental Innovation and Societal Transitions**. journal homepage: www.elsevier.com/locate/eist. Accepted 18 February 2011.

GEELS, F.W. **Regime Resistance against Low-Carbon Transitions: Introducing Politics and Power into the Multi-Level Perspective**. **Special Issue: Energy & Society. Theory, Culture & Society 2014**, Vol. 31(5) 21–40 ! The Author(s) 2014.

GIOMBELLI, Giovana Paludo. **Motivações e dificuldades para adquirir e produzir alimentos orgânicos/ agroecológicos no âmbito da alimentação escolar em dois municípios da região sudoeste do Paraná**. Trabalho de conclusão de curso (Graduação) – Universidade Federal da Fronteira Sul. Bacharel em Nutrição, Realeza, 2014.

GLIESSMAN, Stephen R. Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre, RS: **Ed. Universidade/UFRGS**, 2000. 653p.

GOLDENBERG, Mirian. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro: **Record**, 1999.

GONSALVES, Elisa Perreira. Conversas sobre iniciação à pesquisa científica. Campinas, SP: **Editora Alínea**, 2007. 96p. (4 edição).

GRANDO, Marinês Zandavali; FERREIRA, Gisele da Silva. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua relação com o Rio Grande do Sul. **Secretaria do planejamento, gestão e participação cidadã**. Porto Alegre, março de 2013.

GREGOLIN, Graciela Carolina. **Alimentação escolar e agricultura familiar: uma análise sobre a implementação da lei 11.947/2009 e seu caráter sustentável no sudoeste do Paraná**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável do Centro de Ciências Agrárias da Unioeste, Campus de Marechal Cândido Rondon, 2016.

GREGOLIN, Marcos Roberto Pires; SANTOS, Cristina Sturmer dos; SARTORELLI, Anderson; CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Operacionalização no Território da Cantuquiriguaçu (PR). **Revista do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (UFV)**. ISSN 2359-5116 | V. 7 | N.1 | JAN.-JUN.2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário de 2006**. Rio de Janeiro, 2006.

JOVCHELOVITCH, Sandra. Vivendo a vida com os outros: intersubjetividade, espaço público e representações sociais. In: GUARESCHI, Pedrinho A.; JOVCHELOVITCH, Sandra (orgs.). **Textos em Representações Sociais**. 8a. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1995.

KAWABE, Ricardo Menezes; FADUL, Élvia M. Cavalcanti. Luz e sombra num processo arriscado: a privatização de serviços públicos no Brasil. **Associação nacional de pós-graduação e pesquisa em administração**, 1998.

LAWHON, Mary; MURPHY, James T. Socio-technical regimes and sustainability transitions: Insights from political ecology. **Progress in Human Geography** 36(3) 354–378 ^a The Author(s) 2011. Reprints and permission: sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav 10.1177/0309132511427960 phg.sagepub.com.

LEIBOVICH, Ygraine Hartmann. **Avaliação do consumo alimentar de estudantes frequentadores do Restaurante Universitário da UnB**. 2015. 94 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências da Saúde, Departamento de Nutrição, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

LONG, Norman. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el ator*. Mexico: **COLSAN/CIESAS**, 2007.

LONG, Norman.; PLOEG, Jan Douwe Van der. HETEROGENEIDADE, ATOR E ESTRUTURA: para a reconstituição do conceito de estrutura. In: Sérgio Schneider;

Márcio Gazolla. (Org.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, v. 1.

MALAGUTI, J.M.A. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapecerica da Serra – SP**. Dissertação (mestrado), Pós-Graduação Gestão de Políticas e Organizações Públicas Osasco – SP, 2015.

MARTINS, S.R. Desenvolvendo a sustentabilidade. **Agenda 21**, Pelotas. 8p. 2004.

MALUF, R.S.J. Segurança alimentar e nutricional. Petrópolis, RJ: **Vozes**, 2007.

MARQUES, Flávia Charão. **Velhos conhecimentos, novos desenvolvimentos: transições no regime sociotécnico da agricultura: a produção de novidades entre agricultores produtores de plantas medicinais no Sul do Brasil**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2009.

MARQUES, Flávia Charão. NICHOS E NOVIDADE: nuances de uma possível radicalização inovadora na agricultura. In: Sérgio Schneider; Márcio Gazolla. (Org.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, v. 1.

MEC. **Programa Nacional de Assistência Estudantil**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 24/01/ 2018.

MCMICHAEL, Philip. A food regime genealogy. **Journal of Peasant Studies**. Publisher Routledge Informa Ltd Registered in England and Wales Registered Number: 1072954 Registered office: Mortimer House, 37-41 Mortimer Street, London W1T 3JH, UK. On: 23 June 2009.

MDSA. **Universidades abrem chamada pública para compra de alimentos da agricultura familiar**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/marco/universidades-abrem-chamada-publica-para-compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar#afooter>> Acesso em 20 de março de 2018.

MDSA. **Compra institucional facilita aquisição de alimentos da agricultura familiar**. Disponível em:< <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/radio-1/2018/marco/compra-institucional-facilita-aquisicao-de-alimentos-da-agricultura-familiar>> Acesso em 20 de março de 2018.

MELÃO, Ivo Barreto. Produtos sustentáveis na alimentação escolar: o PNAE no Paraná. **Caderno IPARDES**. Curitiba, PR, eISSN 2236-8248, v.2, n.2, p. 87-105, jul./dez. 2012.

MENEGETTI, G.A. **Desenvolvimento, sustentabilidade e agricultura familiar**. Publicação 2000. Disponível em:<<http://www.emater.tche.br/site/br/arquivos/servicos/biblioteca/digital/art18.pdf>> Acesso em 03 de jul. de 2013.

MENEZES, M.; MALAGODI, E. OS CAMPONESES COMO ATORES SOCIAIS: a perspectiva da autonomia e da resistência. In: Sérgio Schneider; Márcio Gazolla. (Org.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, v. 1.

MENEZES, Francisco; PORTO, Silvio; GRISA, Cátia. Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico. **Série Políticas Sociais e de Alimentação**. Centro de excelência contra a fome, 2015.

MOREIRA, Rodrigo Machado; CARMO, Maristela Simões do. Agroecologia na construção do desenvolvimento rural sustentável. **Agric. São Paulo**, São Paulo, v. 51, n. 2, p. 37-56, jul./dez. 2004.

MORGAN, Kevin. Greening the realm sustainable food chains and the public plate. **Regional Studies, Taylor & Francis (Routledge)**, 2008, 42 (09), pp.1237-1250.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. The school food revolution : public food and the challenge of sustainable development. **First published by Earthscan in the UK and USA**, in 2008.

MORGAN, Kevin. The Politics of the Public Plate: School Food and Sustainability. *Int. J. of Soc. of Agr. & Food*, Vol. 21, No. 3, pp. 253–260, **2014**.

OLIVEIRA, Denize Cristina de. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista de enfermagem**. UERJ, Rio de Janeiro, 2008.

OLIVEIRA, Daniela, et al. AS INOVAÇÕES NOS ESPAÇOS RURAIS: teorias, processos e formas. In: Sérgio Schneider; Márcio Gazolla. (Org.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, v. 1.

OLIVEIRA, José Luiz de, et al. Agricultura familiar paranaense: perfil geral e principais problemas. **Anais do 5º Salão de Extensão e Cultura da UNICENTRO**. 29 a 31 de maio de 2012.

OOSTERVEER, P.; GUIVANT, J.S.; SPAARGAREN, G. Alimentos verdes em supermercados globalizados uma agenda teórico-metodológica. In: **Novas práticas alimentares no mercado global**./ Julia S. Guivant, Gert Spaargaren, Carmen Rial, orgs. – Florianópolis: Ed. da UFSC, 2010. 334p.:il.

PAULA, Natália Ferreira de. **Colhendo os frutos: dificuldades e conquistas da modalidade do PAA compra-institucional em uma universidade pública**. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Alimentação e Nutrição, Setor de Ciências da Saúde. Universidade Federal do Paraná Curitiba – PR, 2016.

PAULA, Natália Ferreira de.; BEZERRA, Islandia.; RIGON, Silvia do Amaral. **O PAA – Compra Institucional, como Promotor de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. 6º Seminário Nacional de Sociologia e Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na perspectiva das Ciências Sociais. 20 a 22 de mai. 2015.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, 18(4): 909-916, 2013.

PEREIRA, Valéria Villa Verde Reveles; BAZOTTI, Angelita. Ruralidade, agricultura familiar e desenvolvimento. **Nota técnica do IPARDES**, nº 16. Curitiba, 2010.

PEREZ-CASSARINO, Julian; MICHELATO, André; TRICHES, Rozane Márcia; PORTO, Silvio. A promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional por meio do mercado institucional: a experiência brasileira. In: Islândia Bezerra; Julian Perez Cassarino. (Org.). **Soberania alimentar e segurança alimentare nutricional na America Latina e Caribe**. 1ed. Curitiba: Ed. UFPR, 2015, v. 1, p. 223-246.

PERONDI, Miguel Angelo; **Diversificação dos meios de vida e mercantilização da agricultura familiar**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) PGDR/UFRGS, Porto Alegre, 2007.

PINTO, Raniely da Silva. **Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe – MG**. Dissertação (mestrado) Universidade Federal de Viçosa, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional. Rio Parnaíba – MG, 2017.

PIRES, Andreia; PEREZ-CASSARINO, Julian; COSTA, Tiago. Implementação da modalidade PAA compra institucional: uma proposta de introdução de alimentos ecológicos nos restaurantes universitários. **Cadernos de Agroecologia** – ISSN 2236-7934 – Vol 8, No. 2, Novembro, 2013.

PLOEG, J.D. van der. **Camponeses e Impérios Alimentares**. Porto Alegre: UFRGS, 2008, Cap, 5.

POLI, Jaci. **Da posse para a propriedade da terra no Sudoeste do Paraná (1962-1973)**. Dissertação de Mestrado, Curitiba: Departamento de História, UFPR, 2009.

RODRIGUES, Paulo da Silva. A terceirização da merenda escolar: a experiência do estado do Espírito Santo. Associação nacional de política e administração da educação, ANPAE. **Simpósio**, 2011.

ROTMANS, Jan; KEMP, René; ASSELT, Marjolein van. More evolution than revolution: transition management in public policy. **The Journal of Futures Studies, Strategic Thinking and Policy**, Cambridge, v. 3, n. 1, p. 1-17, 2001.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento; incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: **Garamond**, 2008, 151 p.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): a trajetória de operacionalização do PAA institucional na Universidade Federal de Viçosa-MG**. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, Viçosa – MG, 2016.

SANTOS, Francis dos; TONEZER, Cristiane; RAMBO, Anelise Graciele. Agroecologia e agricultura familiar: um caminho para a soberania alimentar? Sociedade **Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, Porto Alegre, 26 a 30 de julho de 2009.

SCHABARUM, Joseane Carla. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios do estado do Paraná: alimentos fornecidos e preços praticados**. 2017, 131 f.:il. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável - PPGADR, , 2017.

SCHNEIDER, Sergio; GAZOLLA, Marcio (Org.). Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: **Editora da UFRGS**, 2011.

SILVA, Vilmar da. **O papel do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA - para o fortalecimento da agricultura familiar: o caso da Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada – COOPAFI - de Capanema, PR**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Pato Branco / PR, 2013.

SILVA, Telma Coelho; FERREIRA, Palloma Rosa; AMODEO, Nora Beatriz Presno. A Importância do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos territórios da cidadania dos Estados de Minas Gerais e da Bahia: Criação de novos mercados a partir da visão dos Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). **Mundo Agrário**, 15 (29), agosto 2014. ISSN 1515-5994.

SILVA, Minelle Enéas da; SILVA, Tania Nunes. A promoção do consumo sustentável por um movimento de transição. **ANAIS SIMPOI**, 2014.

SOARES Panmela; MARTINELLI, Suellen Secchi; MELGAREJO, Leonardo; DAVÓ-BLANES, Mari Carmen; CAVALLI, Suzi Barletto. Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, 20(6):1891-1900, 2015.

STAHLBRAND, Lori. The Food For Life Catering Mark: Implementing the Sustainability Transition in University Food Procurement. **Agriculture** 2016, 6, 46; doi:10.3390/agriculture6030046 www.mdpi.com/journal/agriculture.

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

TRICHES, Rozane Márcia; SCHNEIDER, Sérgio. Reconstruindo o “elo perdido”: a reconexão da produção e do consumo de alimentos através do programa de alimentação escolar no município de dois irmãos (RS). **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 17(1): 1-15, 2010.

TRICHES, Rozane Márcia; GRISA, Cátia. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **REVISTA NERA** – ANO 18, Nº. 26 – EDIÇÃO ESPECIAL 2015 – ISSN: 1806-6755. Presidente Prudente, 2015.

TRICHES, Rozane Márcia; BARBOSA, Leiridiane Priscila; SILVESTRI, Fernanda. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar no Estado do Paraná: uma análise das chamadas públicas. **REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO**, Curitiba, v.37, n.130, p.29-43, jan./jun. 2016.

UFFS, Universidade Federal da Fronteira Sul. **Apresentação**. Disponível em:< https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/apresentacao> Acesso em 27 de dezembro de 2017.

UFPR, Universidade Federal do Paraná. **Histórico**. Disponível em:< <http://www.ufpr.br/portalufpr/historico-2/>> Acesso em 27 de dezembro de 2017.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Sobre a UTFPR**. Disponível em:< <http://portal.utfpr.edu.br/institucional/sobre-a-utfpr-1>> Acesso em: 27 de dezembro de 2017.

UNIFESP. **Restaurante universitário. Uma opção saudável**. Disponível em: < http://www2.unifesp.br/homebaixada/files/Cartilha_RU_Unifesp.pdf>. Acesso em 28 de janeiro de 2018.

VALADÃO, Adriano da Costa. **Transição agroecológica nos assentamentos rurais: estratégias de resistência e produção de novidades**. 2012, 215 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba – PR, 2012.

VASCONCELOS, Natalia Batista. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Revista da Católica**, Uberlândia, v. 2, p.399-411, 2010.

YIN, R. K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Nome:

Função:

Data de admissão:

Data do preenchimento:

1. Qual a forma de gestão deste Restaurante Universitário?
 Autogestão
 Mista (terceirização apenas da mão-de-obra)
 Terceirização total

- 2) No caso de autogestão e gestão mista, qual é a modalidade de licitação para compra de alimentos em geral?
 concorrência
 tomada de preço
 convite
 concurso
 leilão
 pregão eletrônico presencial
 dispensa licitatória - chamada pública

- 3) Frequência das aquisições de alimentos
 Mensalmente Semestralmente Anualmente Outra
Especificar

- 4) Qual foi o custo per capita (ou total) para a compra de alimentos no ano de 2016?

- 5) No caso de gestão Mista, qual é a modalidade de licitação para contratação de serviços de mão-de-obra?
 concorrência
 tomada de preço
 convite
 concurso
 leilão
 pregão eletrônico presencial
 dispensa licitatória - chamada pública

- 6) Qual a frequência da contratação destes serviços?
 Semestralmente Anualmente Bianual Outra
Especificar

- 7) Qual foi o custo total para esta contratação no ano de 2016?

- 8) No caso de terceirização, qual a modalidade de licitação para a contratação de empresas para gerenciamento do RU?
 concorrência
 tomada de preço
 convite

- concurso
- leilão
- pregão eletrônico presencial
- dispensa licitatória - chamada pública

9) Qual a frequência da contratação destes serviços?

- Semestralmente
 - Anualmente
 - Bianual
 - Outra
- Especificar

10) Qual foi o valor pago per capita (ou total) no ano de 2016 para a Empresa Terceirizada?

11) Quantas refeições são servidas em média, diariamente?

Café da manhã:

Almoço:

Jantar:

12) Qual é a forma de distribuição das refeições

- centralizada
- descentralizada

13) Qual o preço unitário pago pelos:

Alunos:

Professores e técnicos:

Comunidade externa:

14) Qual a composição das refeições servidas?

Café da manhã:

Almoço:

Jantar:

15) Em relação ao número de funcionários, qual o número existente contratado e da própria universidade?

Contratados (terceirizados)	Da Universidade
Nutricionista	Nutricionista
Cozinheira	Cozinheira
Auxiliar de cozinha	Auxiliar de cozinha
Almoxarifado	Almoxarifado
Outros	Outros

16) Em relação à infraestrutura do Restaurante qual sua opinião sobre:

a. Tamanho do refeitório

- muito boa
- boa
- razoável
- precária
- muito precária

b) Estrutura e layout da cozinha

- muito boa
- boa
- razoável
- precária
- muito precária

c) Número e condições dos equipamentos e utensílios

muito boa boa razoável precária muito precária

17) Você conhece o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA?

Sim Não

18) Você conhece o decreto Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015 que estabelece no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo de 30% destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações?

Sim Não

19) Estão comprando alimentos ou já compraram produtos da agricultura familiar?

Sim Não

20) Desde quando estão comprando ou qual foi o período que compraram?

21) Se houve a compra de produtos da agricultura familiar, qual foi a forma de aquisição?

Compra direta via PAA - Chamada Pública

Compra indireta via empresa terceirizada

Licitação

Outra (especificar)

22) Qual foi o valor total utilizado em 2016 para compra de produtos da agricultura familiar?

23) Quais foram os gêneros alimentícios adquiridos da agricultura familiar em 2016?

24) Dentre os alimentos adquiridos, foram comprados produtos orgânicos ou agroecológicos? Sim Quais?

Não

APÊNDICE B – ROTEIROS PARA ENTREVISTAS

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

Gestores Universidade

*Data da entrevista: __/__/__.

* Universidade: UFFS () UFPR () UTFPR () UNILA ()

*Campi: _____

* Nome: _____

- 1) Como ocorreu o processo de compra dos alimentos para o restaurante universitário? Contar um pouco da história. Qual a forma utilizada para a compra?
- 2) Quais atores foram responsáveis pelo movimento? Considera algum ou alguns atores, instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 4) Quais as preocupações ou motivações para deflagrarem esse processo? (preocupações econômicas, preocupações com a qualidade dos alimentos, com a saúde dos escolares, com o preço dos produtos, com os agricultores, com o ambiente, com a cultura alimentar)
- 5) Qual o seu envolvimento na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?
- 6) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?
- 7) Quais foram (se existiram) ou são as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a compra de gêneros alimentícios para os RUs de agricultores locais? (custos, questões legais, vontade de mudar, falta de liderança, riscos em relação aos novos fornecedores, falta de conscientização e conhecimento, resistências)
- 8) O que foi feito ou está sendo feito para superar estas dificuldades? (conscientização, diálogo, confiança, intersetorialidade)
- 9) Ocorreu uma atuação conjunta com outros atores da sociedade? Quem foram? Como e onde isso ocorreu? Existia alguma relação com algum conselho gestor do município? Consea, CAE, CMDR, etc?
- 10) Houve uma conjunção entre os diversos setores – intersetorialidade (Departamentos, e hierarquias) para realizarem esta compra ou superarem as dificuldades?
- 11) Qual a importância dos restaurantes universitários serem abastecidos pelos produtos da AF para você?
- 12) Quais os resultados (positivos ou negativos) que percebe ou que acredita virem a acontecer em relação a essa prática?
- 13) Consideram os alimentos fornecidos pelos agricultores locais como de melhor qualidade ou diferenciados? Por que?
- 14) Qual o número de AFs, cooperativas e associações que participam/participaram?
- 15) Como se deu a formação dos preços?
- 16) Solicitar lista de produtos adquiridos e respectivas quantidades (NFs, Chamadas Públicas, etc).

Obs: Roteiro de entrevista adaptado da tese de doutorado de Triches, 2010.

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

Gestores Terceirização

*Data da entrevista: __/__/__.

* Universidade: UFFS () UFPR () UTFPR () UNILA ()

*Campi: _____

* Nome: _____

- 1) Você tem conhecimento sobre como iniciou o processo de compras de alimentos de agricultores locais?
- 2) Quem foram os atores responsáveis pelo movimento?
- 3) Considera algum ou alguns atores, instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 4) Quais as preocupações, interesses ou motivações para começarem a comprar de agricultores familiares (preocupações com a qualidade dos alimentos, com a saúde dos escolares, com o preço dos produtos, com os agricultores, com o ambiente, com a cultura alimentar)?
- 5) Qual o seu envolvimento na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?
- 6) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?
- 7) Quais foram (se existiram) ou são as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar de agricultores locais? (custos, questões legais, questões logísticas, de qualidade ou quantidade, vontade das pessoas em mudar os processos, falta de liderança, riscos em relação aos novos fornecedores, falta de conscientização e conhecimento, resistências)
- 9) Quais as formas e mecanismos encontradas para superação e para a mudança (conscientização, diálogo, confiança, intersetorialidade)?
- 10) Ocorreu uma atuação conjunta com outros atores da sociedade? Quem foram? Como e onde isso ocorreu?
- 11) Qual sua opinião sobre a obrigatoriedade das instituições públicas comprarem no mínimo 30% de gêneros alimentícios de AFs?

Obs: Roteiro de entrevista adaptado da tese de doutorado de Triches, 2010.

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

Agricultores

*Data da entrevista: __/__/__.

* Universidade: UFES () UFPR () UTFPR () UNILA ()

*Campi: _____

* Nome: _____

- 1) Breve descrição da propriedade: tamanho, número de pessoas envolvidas com o trabalho na propriedade e fora dela, principais atividades produtivas (vegetais, animais e de extrativismo) e fontes de renda da família; os rendimentos médios dessas atividades; as vias de comercialização; as diferentes combinações de atividades produtivas existentes na localidade; a destinação dada as diversas produções (consumo, venda, troca); referenciais das principais atividades dentro de cada forma de produzir (principais práticas, equipamentos utilizados, insumos, área média cultivada; existência de alguma prática destinada exclusivamente à preservação do ambiente; histórico da família (êxodo rural, êxodo urbano);
- 2) Tempo de participação como fornecedor para o PAA na modalidade compra institucional, vendendo para a IFES ou vendendo para a terceirizada que gerencia o RU. Por qual organização fornecedora você participa da compra institucional?
- 3) Quais produtos fornecem ou forneceram?
- 4) Como iniciou o processo para a compra de alimentos para a alimentação escolar de agricultores locais? Como ficou sabendo?
- 5) Quem foram os atores responsáveis pelo movimento?
- 6) Considera algum ou alguns atores ou instituições como líderes (que tiverem a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 7) Por que você se interessou (preocupações, interesses ou motivações) em fornecer gêneros para o RU (preocupações econômicas, falta de mercado, preocupações com a qualidade dos alimentos que os acadêmicos consomem, cultura alimentar)?
- 8) Qual o seu envolvimento na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?
- 9) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?
- 10) Quais foram (se existiram) as dificuldades, ou barreiras em viabilizar a venda de gêneros alimentícios para o PAA (questões legais de formalização, condições financeiras, burocracia do processo, competição, quantidade e/ou qualidade do produto, logística, falta de cooperação entre os agricultores e de entidades de representação, falta de assistência técnica, resistências do poder público, pouco reconhecimento das autoridades, falta de diálogo)?
- 11) Quais as formas encontradas para superação e para a mudança (cooperação, associação, participação em Conselhos, assistência técnica, modificação e/ou diferenciação das práticas produtivas, formalização, acesso a créditos, acesso a outros serviços públicos)?
- 12) Ocorreu uma atuação conjunta com outros atores da sociedade? Quem foram? Como e onde isso ocorreu? Emater, Sindicato, ONGs, Conselhos Gestores.
- 13) Você acha que os preços pagos são justos? Vale a pena vender para o RU?
- 14) Qual a importância de vender seus produtos para o RU?
- 15) Qual o benefício de seus produtos para os estudantes que os consomem?
- 16) Você considera que os produtos fornecidos por vocês da AF são de melhor qualidade que os de outros fornecedores? Por que?

Obs: Roteiro de entrevista adaptado da tese de doutorado de Triches, 2010.