

Gestão e Controle Social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: O caso no município de Paraty – RJ

SOCIAL AND CONTROL MANAGEMENT IN THE PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: The case in the municipality of Paraty – RJ

Carlos Frederico Bom Kraemer¹

Lamounier Erthal Villela²

Márcio de Albuquerque Vianna³

RESUMO

O trabalho teve como objetivo central analisar sob a ótica da gestão social e o controle social a política pública voltada para a aquisição dos produtos da agricultura familiar por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Paraty, que compõe o Território Rural da Baía da Ilha Grande – RJ (BIG). Neste sentido, pressupõe as políticas públicas como um conjunto de ações que visam promover a equidade social e econômica, o combate à pobreza e a garantia dos direitos sociais, civis e políticos, tendo como referência a agricultura familiar. Com isso, o trabalho partiu da suposição que as práticas de gestão social e controle social nas políticas públicas possibilitam uma pactuação entre o Estado, mercado e sociedade civil, criando novas articulações que viabiliza a dialogicidade e o poder de deliberação entre esses atores. A pesquisa em seus procedimentos metodológicos foi de natureza qualitativa, que teve como base o estudo de caso. O tratamento das informações coletadas foi por meio da técnica de análise de conteúdo. Os resultados apontaram que o PNAE apresenta potencial na melhoria das condições de vida dos agricultores familiares se tornando relevante no processo de desenvolvimento sustentável. Neste caso, a participação social por meio da gestão social e o controle social se torna um elemento essencial para o protagonismo das representações da sociedade civil no processo de tomada de decisão da acerca da formulação e implementação da política do PNAE, contribuindo para a busca da emancipação social dos agricultores familiares.

Palavras-chave: Gestão Social; Controle Social; PNAE.

ABSTRACT

The purpose of this paper was to analyze the public policy aimed at the acquisition of family agriculture products through the Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) in the municipality of Paraty, Rural Territory of Ilha Grande Bay - RJ (BIG). Public policies as social and control management are used as a means of promoting social and economic equity, combating poverty and guaranteeing social, civil and political rights, with reference to family agriculture. The study started from the assumption that the practices of social management and social control in the public policies make possible a compromise between the State, market and civil society, creating new articulations that enables the dialogicity and the power of deliberation between these actors. The research in its methodological procedures was qualitative

¹Professor da UFF na área de Ciências Sociais Aplicadas e na área de Administração Pública, vinculado no Departamento Multidisciplinar do Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS) no polo de Volta Redonda. Doutorado pelo PPGCTIA (Programa de Pós-graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) da UFRRJ na área de concentração Políticas Públicas Comparadas. E-mail: carloskraemer@gmail.com

²Professor da UFRRJ nas área de Ciências Sociais Aplicadas e na área de Economia, vinculado no Departamento de Ciências Econômicas do Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS). Doutor em Economia Aplicada pela Université Paris III (Sorbonne Nouvelle). E-mail: lamounier.erthal@gmail.com

³Professor da UFRRJ da área de Ciências Exatas e da Terra e da área de Ciências Humanas, vinculado no Instituto de Educação. Doutorado pelo PPGCTIA (Programa de Pós-graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) da UFRRJ na área de concentração Políticas Públicas Comparadas. E-mail: marciovianamat@ufrj.br

in nature, based on the case study. The treatment of the collected information was through the technique of content analysis. The results showed that the PNAE has potential in improving the living conditions of family farmers becoming relevant in the process of sustainable development. In this case, social participation through social management and social control becomes an essential element for the protagonism of the representations of civil society in the decision-making process of the formulation and implementation of the PNAE policy, contributing to the search for social emancipation of family farmers.

Keywords: Social Management; Control Management; PNAE.

1. Introdução

Este trabalho se dedicou da gestão e controle social na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tendo como referência o fortalecimento da agricultura familiar. Foi pesquisado o município de Paraty, que integra o Território Rural da Baía de Ilha Grande – RJ (BIG).

Neste contexto, a partir do processo de redemocratização do Brasil e a promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorreu um processo de descentralização da gestão e das políticas públicas, tendo como consequência um maior protagonismo dos estados e principalmente dos municípios. No arcabouço institucional que vai se estruturando nos processos de tomada de decisão acerca das políticas públicas há toda uma discussão no contexto da participação social e do controle social, nos quais atores da sociedade civil passam a ter espaço em canais institucionais de deliberação e fiscalização dos poderes públicos a partir de estruturas de representação criadas por leis. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPP) são um exemplo, sendo organizações mistas, compostas por representantes do poder público estatal da sociedade civil. Os conselhos emergem como instrumento de exercício da democracia nas propostas da gestão pública, que possibilitaria a democratização de poder (GOHN, 2002).

Desta forma, sobre os processos de participação social e controle social desenvolveram-se nas últimas décadas, no país, conceitos teóricos acerca da gestão social, que nesta pesquisa pode-se tratar como “[...] o processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação [...]” (TENÓRIO, 2008, p.147). Logo, quando se analisa a gestão pública e se debruça em uma determinada governança no contexto da gestão social há a presença de diferentes atores que são corresponsáveis das ações a serem tomadas, sendo fundamentada nas necessidades da coletividade e do bem comum. Na gestão social a participação é a essência (CANÇADO; SAUSEN e VILLELA, 2013).

No movimento de democratização há também a necessidade de ações para o desenvolvimento que rompa com a desigualdade social e econômica. Desta forma, existência das políticas públicas principalmente as sociais estão relacionadas aos relevantes desafios sociais e ambientais que a sociedade tem a enfrentar. Para isso é indispensável elaborar propostas que possam promover uma sociedade mais equânime, que pode ser chamado de desenvolvimento sustentável (SACHS, 1993).

A dinâmica de ações de desenvolvimento para as zonas rurais teria a agricultura familiar como base fundamental do tecido social existente (FAVARETO, 2010). No entanto, abandona-se a ideia de uma abordagem setorial, no qual a agricultura e os agricultores não são os únicos atores relevantes das regiões rurais, possibilitando (ABROMOVAY, 2007). Dentre as mobilizações por parte dos agricultores familiares há a luta pela sua permanência na área rural, para isso o agricultor familiar precisa de meios dentro da produção agrícola e atividades relacionadas que garantam um nível de renda socialmente adequado para sua família, assim como a possibilidade de empregos não-agrícolas para trazer alternativas para membros da família, beneficiando a pluriatividade. Problemas como precariedade no acesso aos bens e serviços sociais básicos,

empobrecimento dos recursos naturais, concentração na estrutura fundiária e dificuldades em acessar os mercados para escoar seus produtos são alguns dos fatores que levam ao êxodo rural (WANDERLEY, 2000).

Sendo assim, baseado na discussão no que se refere a gestão social e controle social a partir de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar este estudo se debruçou sobre o PNAE.

O PNAE, atualmente, é um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, quando analisado em número de pessoas e recursos alocados. É uma política pública estratégica quando se analisa ações para promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), buscando promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) por meio da alimentação escolar (VILLAR et al., 2013).

Desde sua criação, o PNAE passou por diversas modificações e ampliações que levaram a avanços, tornando como um importante instrumento de apoio ao desenvolvimento local sustentável, pois em seu desenho há incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, e o respeito aos hábitos alimentares regionais e saudáveis. Em 2009, há um importante avanço institucional que vai ao encontro nessa perspectiva para o desenvolvimento sustentável e especificamente com um grande potencial de promoção para a agricultura familiar, que foi a aprovação da Lei nº 11.947. Nesta lei consolida a vinculação da agricultura familiar com o PNAE, ao estipular que no mínimo 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo Governo Federal aos estados e municípios deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. Neste arcabouço tem prioridade os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (VILLAR et al., 2013). No contexto do PNAE, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) se tornou um tema relevante. Segundo Art. 3º, da Lei 11.346 de 2006:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, Lei 11.346 de 15 de setembro de 2006).

Sendo assim, a questão central que referencia este artigo diz respeito a **como funciona a política pública, voltada para a aquisição dos produtos da agricultura familiar, por meio do PNAE, a partir da ótica da gestão social e do controle social no município de Paraty, no Território Rural da Baía de Ilha Grande – RJ (BIG)?**

Este estudo partiu da suposição que as práticas de gestão e controle social nas políticas públicas deveriam promover uma pactuação entre o Estado, mercado e sociedade civil, criando novas articulações que viabiliza a dialogicidade e o poder de deliberação entre esses atores, tornando-se uma fonte de legitimação perante a população.

O artigo está estruturado, além dessa introdução e das referências bibliográficas, uma seção teórica a acerca da gestão social e controle social. O item a seguir se debruçou acerca do funcionamento do PNAE e depois foram apresentados os aspectos metodológicos constando informações a respeito da caracterização da pesquisa, da coleta de informações e o tratamento para a análise das informações coletadas ao longo da pesquisa. Ao final ocorrerá a discussão a partir da análise de resultados. Por fim, serão apresentadas as considerações finais dos autores.

2. Gestão Social

A ascensão do processo participativo ocorre na medida em que a democracia representativa apresenta suas limitações em sociedades mais pluralistas, complexas e fragmentadas. Nogueira (2004) apontará algumas dessas limitações, como o crescimento dos interesses de diversos atores, organizações que não representa a vontade do eleitor. Outro ponto que a própria democratização levará a necessidade e cobrança para uma maior abertura do espaço público para a participação no processo de tomada de decisões.

Sendo assim, pode-se dizer que uma parte da população e da sociedade defendem formas de participação para as tomadas de decisão na esfera pública não deixando esta prerrogativa somente por meio da representatividade do executivo e legislativo. Desta forma, a democracia não se dá somente por meio das eleições. A “democracia é um estado de participação” (BORDENAVE, 1994, p.8).

No entanto, a gestão pública não avança somente com a participação. É relevante o conhecimento científico, de recursos humanos qualificados, de um direcionamento a valorização da ética. Sendo assim, a participação pode caminhar para uma emancipação ao invés de um recurso de legitimação governamental. Outro contexto, para o êxito da gestão pública participativa segundo Nogueira (2004), seria a necessidade de requisitos, que muitos dos quais precisam ser construídos. Um deles seria uma cultura ética e política forte na sociedade. Para que isso ocorra, precisa de uma educação voltada para cidadania, valorizando as instituições políticas, os direitos e deveres, pois se torna difíceis processos participativos e deliberativos sem uma população em condições exercer uma cidadania ativa. É importante formar uma cultura política.

Para se cogitar um ambiente institucional participativo em que todos os participantes tenham voz e autonomia é preciso existir um diálogo na construção dos debates, isto é, respeito a fala e o conhecimento de todos, para que pessoas que tenham um grau de escolaridade maior não use seu conhecimento como uma relação de poder entre os demais presentes. Desta forma, os conhecimentos podem ser diferentes, mas devem ser valorizados e com o mesmo propósito, o bem comum (TENÓRIO, 2016).

No caso do Brasil, a participação está relacionada com as demandas da sociedade civil no contexto das lutas pela democratização no país. A Constituição Federal de 1988 (CF) se torna um marco institucional em relação à promoção da participação. Nesse sentido, é possível destacar dois pontos: a criação de sistemas de políticas públicas e o reconhecimento de instrumentos promotores do engajamento popular. Desta forma, com a regulamentação do texto constitucional, os sistemas de políticas públicas adquiriram materialidade normativa e organizacional. Sendo assim, há inovações de instâncias de participação, que representaram a possibilidade de contribuir para o rompimento do caráter monológico que marcou, durante anos, a conduta do poder público no país (ABREU; OLIVEIRA; KRAEMER, 2015).

No debate sobre as instâncias de participação e a própria participação social na gestão e nas políticas públicas circunscreve o termo gestão social, que podemos encontrar em diversas áreas do conhecimento, dando uma premissa interdisciplinar e de diferentes formas de interpretação para o conceito. Nesse sentido, França Filho (2008) aponta para duas direções acerca do entendimento sobre gestão social. O primeiro para a finalidade da gestão social como o próprio nome se referiria como uma gestão para o social. Neste caso, a gestão não orientaria de forma tradicional pela finalidade econômica, identificando os problemas e demandas da sociedade. Desta forma uma abrangência societal. A segunda seria pensar em gestão social pelo meio, isto é nível específico da gestão em seu nível organizacional.

Na perspectiva da gestão social ser associada a tudo que é voltado para o social, Tenório (2008) aponta que a gestão social é mais associada à gestão de políticas sociais ou até ambientais. Essa situação pode levar a uma “vulgarização” do termo. No entanto, o objeto de estudo segundo o autor seria mais apropriado para uma “[...] discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer nas relações de caráter produtivo” (TENÓRIO, 2008, p. 158).

Tenório (2016) em sua discussão acerca do conceito de gestão social vai ao entendimento relacionado com a gestão democrática e a participação social e não na gestão de políticas sociais e organizações do terceiro setor, que podem ter a gestão social como parâmetro, mas para isso dependerá de suas ações e

fundamentos. O tratamento dado a esta artigo é na linha, na qual a gestão social está fundamentada em um gerenciamento participativo, dialógico, permitindo que as decisões sejam tomadas por uma pluralidade de sujeitos sociais. No debate entre os atores não pode ocorrer imposição de propostas dos sujeitos envolvidos, uma vez que as decisões devem ser tomadas pelo consenso de todos (TENÓRIO, 1998).

Em uma perspectiva da coisa pública, a gestão social pode ser tratada como ação política com objetivo de democratizar o Estado a partir do instante que se torna acessível a participação da sociedade. Desta forma, a gestão social estaria galgada na abertura de novos canais para a interação com a sociedade, na qual esta assume uma posição efetiva na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, isto é, no processo de tomada de decisão (FREITAS et al., 2016).

Avançando na discussão acerca da gestão social, Pereira e Rigatto (2011) tratam de sua prática nas políticas públicas. Com isso, a sociedade ascende com um protagonismo junto ao Estado na elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas, apesar de que historicamente se predominou e predomina o papel do Estado na relação com a sociedade.

Quando se observa os estudos acerca de políticas públicas há vários significados, mas o Estado é quase sempre colocado como elemento protagonista das ações. Como salienta Arretche (2003) estudar políticas públicas é estudar o Estado em ação. No entanto, é possível trazer a possibilidade de um protagonismo da sociedade na gestão das políticas públicas por meio da gestão social. Desta forma, “a elaboração a implementação e a avaliação de políticas é compartilhada entre os participantes da ação no âmbito da esfera pública” (PEREIRA; RIGATTO, 2011, p.21).

Apesar da perspectiva da gestão social, é importante ressaltar que o Brasil ainda apresenta uma administração pública com um comportamento de Estado patrimonial bastante presente, afastando o cidadão brasileiro de uma participação política ativa. Com isso, para se vislumbrar a inserção da sociedade no protagonismo do debate da coisa pública é relevante que ocorra um processo de inclusão social por parte da população brasileira que ainda vive a margem dos direitos sociais, humanos e políticos (PEREIRA; RIGATTO, 2011).

3. Controle Social

O significado de controle social adotado por este trabalho é no sentido da relação com os cidadãos fiscalizando e participando das atividades do Estado no sentido da prestação de contas da coisa pública. Desta forma, engloba a avaliação dos gestores públicos, acompanhamento da prestação de serviços públicos e formulação de políticas públicas. A proposta é que as ações dos governantes não sejam desviadas das finalidades determinadas pelas ordens normativas e interesse na população. Com isso o controle social é um “exercício da soberania popular” (SIRAQUE, 2005, p. 100).

Logo, o controle social tem relação intrínseca à participação social. Desta forma, os benefícios da existência de processos de participação são que estes ajudam na conscientização crítica por parte das pessoas e faz com a sociedade de forma geral tenha mais poder no processo de tomada de decisão e nas reivindicações, assim como possibilita a resolução de conflitos, isto é, a busca de um consenso. Outras vantagens são a viabilidade do controle das autoridades por parte da sociedade civil e a legitimidade das políticas públicas perante a população que se faz mais presente e tem acesso as informações (BORDENAVE, 1994).

Tenório (2016) ressalta que os significados acerca de gestão social e controle social se convergem. Uma gestão que possa ocorrer de forma dialógica e com transparência cria condições ao exercício do controle social que está relacionado com a fiscalização por parte da sociedade.

Sendo assim, uma premissa da democratização dos espaços públicos, que estes se tornem transparentes em suas funções e ações e ao mesmo tempo em que os atores envolvidos nos processos de gestão e implementação das políticas públicas tenham responsabilização dos seus atos. Com isso, viabiliza a fiscalização e controle por parte da sociedade (FONSECA e BEUTTENMULLER, 2007).

A democracia historicamente com a formação dos Estados se pautou na representatividade para os instrumentos de funcionamento nos governos e poderes constituídos. No Brasil com a Constituição Federal de 1998 propiciou com os fóruns, audiências públicas e os conselhos gestores uma perspectiva de uma participação mais direta da sociedade, mesmo que fortemente com os conselhos gestores seu funcionamento se dá por meio das representações são ações que propiciam uma noção de participação mais direta da sociedade, pois envolve as comunidades locais. Nesse sentido, no caso brasileiro, as arenas de deliberação e consultas formadas por representações do poder público e da sociedade civil organizada se torna um direito por parte do cidadão e uma obrigação por parte do Estado (FONSECA e BEUTTENMULLER, 2007).

Com isso, o entendimento é que as formas de controle social são resultados do processo de democratização do Brasil e ao mesmo tempo a possibilidade de fortalecimento da própria democracia no país. Nesse sentido, o controle social possibilitaria uma expansão da esfera pública, condicionada à uma participação social efetiva. Com isso, a sociedade poderia se fazer presente na fiscalização dos serviços públicos e dos processos de planejamento e implementação das políticas públicas (GERSCHMAN, 2004).

A instituição dos CGPPs é considerada uma inovação no que tange a participação social no processo de formação e implementação das políticas públicas, assim como o exercício do controle social dessas políticas. No entanto, há problemas e limites neste novo desenho organizacional da gestão pública brasileira (TÓTORA; CHAIA, 2002). Quando se analisa os mecanismos de participação social no Brasil é importante ressaltar que esses espaços em certas ocasiões se transformam em meros espaços de consentimentos das ações do poder público sem sua real efetividade, tornando-se um meio de legitimação por parte do poder público.

4. O Programa Nacional de Alimentação Escolar

A intenção desta seção é abordar sobre a política do PNAE, principalmente acerca de funcionamento e ênfase na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar assim como o desenho institucional para o exercício do controle social.

O PNAE é um programa de alimentação escolar com o princípio da universalização e gratuidade na oferta de refeições, tendo como principais diretrizes os direitos humanos à alimentação adequada. Outra referência para a política é a participação social. O PNAE é uma política que tem como objetivo implementar a política do SAN no ambiente escolar (PEIXINHO, 2011).

Atualmente para a execução do PNAE há a lei nº 11.947 de junho de 2009, que derivou da Medida Provisória nº 2.178 de 2001 e da Medida Provisória nº 455 de 2009. A lei instituiu as seguintes diretrizes: (i) A alimentação deve ser saudável e adequada para isso deve ter alimentos seguros e variados, que respeitem as tradições, a culturas e os hábitos alimentares saudáveis; (ii) Desenvolvimento de uma educação alimentar e saudável, fazendo parte no processo de ensino e aprendizagem das escolas, estando presente nos currículos escolares; (iii) Que a alimentação tenha uma abrangência universal a todos os alunos matriculados da rede pública de educação básica; (iv) Que o programa seja discutido, implementado e acompanhado por meio da participação social, no qual tenha a comunidade esteja envolvida através dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE); (v) Que o programa propicie o desenvolvimento sustentável, por

meio de aquisição dos gêneros alimentícios produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos; (vi) Direito à alimentação escolar, garantindo a SAN dos alunos de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre as idades e condições específicas de alunos que precisem de uma atenção especial (BRASIL, 2015).

Desde 2009, por meio da lei 11.947/2009, o PNAE prevê o uso de no mínimo 30% dos recursos oriundos do FNDE para alimentação escolar, sejam na compra de alimentos da agricultura familiar. Esses alimentos têm como destino a rede pública de ensino. A prioridade para a aquisição dos alimentos é que ocorra no mesmo município das escolas, tendo como prioridade assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (MDA, 2015).

Sendo assim, pode-se destacar que a alimentação escolar é considerada uma das estratégias da SAN. Com isso, a obrigatoriedade dos 30% o PNAE se torna institucionalmente relevante à agricultura familiar, pois o entendimento que essas políticas⁴ de fomento ao setor são elementos importantes para o desenvolvimento de uma determinada região, assim como a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) (SARAIVA et al., 2013).

Sob o âmbito dos agricultores familiares para estar apto a vender seus produtos é necessário que seja: Grupos formais que são detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf⁵ (DAP jurídica). Neste caso, cooperativas e associações de agricultores familiares devidamente formalizadas; Grupos informais: grupos de agricultores familiares detentores Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP familiar); Fornecedores individuais: agricultores familiares detentores de DAP familiar (MDA, 2015). Todos esses grupos precisam apresentar projetos de vendas no processo da Chamada Pública.

Sobre a função de controle social do PNAE há o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), que são colegiados estaduais e municipais deliberativos que apresentam as funções de fiscalizar e dar assessoramento no processo de aquisição de alimentos para alimentação escolar. Suas atribuições são de zelar pela qualidade dos alimentos e dos cardápios oferecidos e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do programa. Nesse sentido, é competência do CAE comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade na execução do PNAE (MDA, 2015).

Os CAEs têm como função fiscalizar e garantir a efetividade da SAN dos alunos em suas escolas, por meio da fiscalização dos recursos repassados pelo FNDE, que complementa os recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a compra dos alimentos para alimentação escolar (BRASIL, 2015). A relevância da efetividade do CAE ressalta-se, pois este tem o papel fiscalizador da aplicação dos recursos e garantidor de uma alimentação segura e saudável. O CAE é composto no mínimo de 7 (sete) membros titulares e seus respectivos suplentes compostos por representantes do poder executivo (um titular e um suplente), trabalhadores da educação e discentes (dois titulares e dois suplentes), entidades civis (dois titulares e dois suplentes) e pais de alunos (dois titulares e dois suplentes) (MDA, 2015).

O CAE ainda pode exercer algumas ações tais como analisar editais de licitação, editais de chamada pública, extratos bancários, notas fiscais de compras, cardápios etc; acompanhar as licitações, procedimentos administrativos formais por meio dos quais a administração pública adquire produtos ou contrata serviços; acompanhar as chamadas públicas, procedimentos por meio dos quais os governos estadual, distrital e municipal compram gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e/ou do

⁴ Outros programas que também tem como objetivos o fomento da agricultura familiar são o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). A partir do momento que essas políticas se tornam realidades criam potencial de articulação entre elas ampliando os acessos das ações promovidas aos agricultores (SARAIVA et al., 2013).

⁵ A DAP é a comprovação de enquadramento do agricultor como pequeno produtor.

empreendedor familiar rural; verificar se a EEx usa os recursos financeiros transferidos pelo FNDE na aquisição exclusiva de gêneros alimentícios; verificar se pelo menos 30% do total de recursos financeiros transferidos pelo FNDE foram investidos na aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar e/ ou do empreendedor familiar rural; verificar se a EEx destina recursos próprios para a alimentação escolar; verificar se há compatibilidade entre os gêneros alimentícios adquiridos e os cardápios praticado (BRASIL, 2015).

5. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa que foi de natureza qualitativa, adotando como procedimento de investigação o estudo de caso, que é indicado quando se pretende analisar fenômenos inseridos no cotidiano da vida real. Com objetivo de responder o problema da pesquisa, o trabalho se debruçou na política pública de aquisição dos produtos da agricultura familiar para alimentação escolar no município de Paraty que compõem o Território Rural da Baía da Ilha Grande (BIG). O território ainda contempla os municípios de Angra dos Reis e Itaguaí Mangaratiba e Seropédica⁶. O BIG é um dos 164 Territórios Rurais existentes no Brasil⁷. Na figura 1 há o mapa dos municípios do BIG.

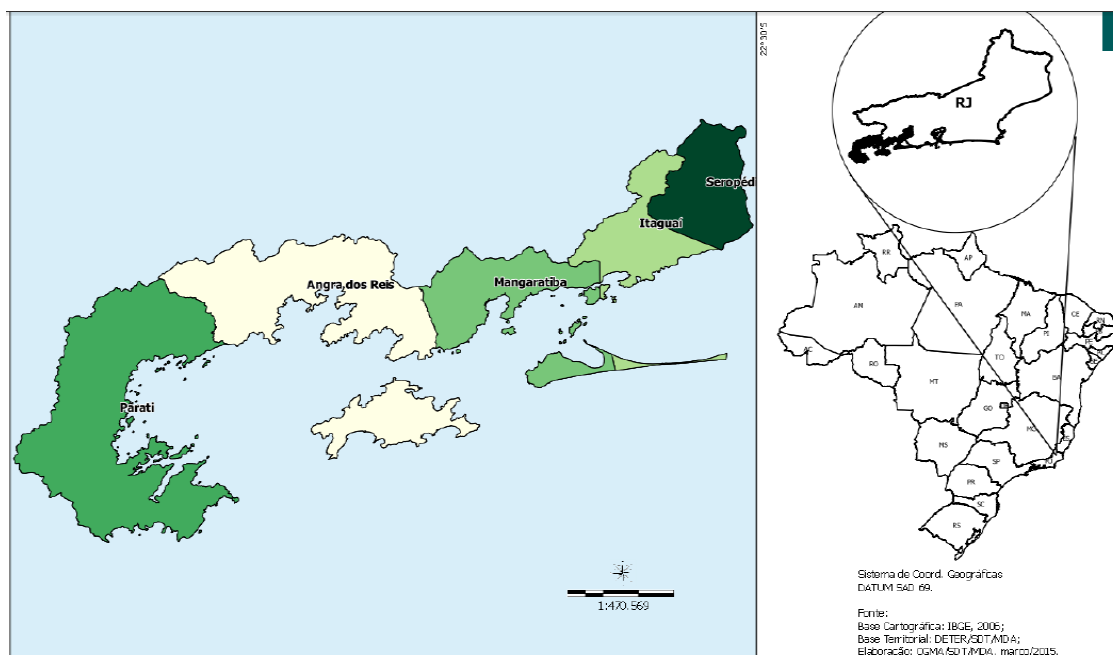


Figura 1 - Mapa do Território Rural da Baía da Ilha Grande – BIG.

Fonte: Caderno territorial - Território Baía da Ilha Grande – SDT – MDA (2009).

A escolha de investigar o município do BIG ocorreu devido a participação dos autores deste trabalho no projeto de pesquisa e extensão no âmbito do NEDET da UFRRJ. Uma ação política fomentada pelo então Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), que foi o apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET). A atuação do NEDET da UFRRJ ocorre no BIG desde 2015. O NEDET do BIG vem atuando na reestruturação e mobilização do Colegiado Territorial da Baía da

⁶ No final de 2015, o município de Rio Claro foi incluído como integrante do BIG. Como a pesquisa já estava em andamento, assim como o seu planejamento, optou-se em não considerar o município no escopo do território. Outro fator que preponderou é que as instâncias governamentais no que diz respeito do MDA e atualmente a SEAD não atualizou essa integração.

⁷ Disponível no Sistema de Informações Territoriais: <http://sit.mda.gov.br>

Ilha Grande, que já se configurou em diversas reuniões e encontros, além de outras ações. Quando se analisa a política do PNAE, esta tem em seu desenho uma perspectiva de uma ação municipal. Com isso, optou-se em estudar a implementação e a gestão do PNAE em Paraty.

Para buscar os dados optou-se pela triangulação que propõe formas variadas de obtenção de informações para criar mais solidez na pesquisa. Esse intuito tenta evitar possíveis fragilidades a partir de um único método, no caso uma única fonte. A triangulação pode combinar métodos e fontes de coleta de dados qualitativos e quantitativos e também diferentes formas de análises de dados. A proposta é analisar o estudo sobre distintas perspectivas (AZEVEDO et al., 2013). Desta forma, para o desenvolvimento desta pesquisa foram utilizadas três fontes básicas de informações: entrevistas, documentos e observação participante e não-participante.

(i) Pesquisa de campo por meio da realização de entrevistas semiestruturadas, caracterizadas pela combinação entre perguntas abertas e fechadas sobre o tema investigado (MINAYO, 2007).

As entrevistas seguiram o critério de representatividade (VERGARA, 2013), isto é, a relevância de atuação no que concerne na política pública já citada. Neste momento é imprescindível escolher os atores pertinentes que possam atender o objetivo da pesquisa (ZANELLI, 2002). Ao todo foram 12 entrevistados, representantes do poder públicos e dos agricultores familiares envolvidos na implementação do PNAE. Ainda sobre os aspectos da pesquisa de campo e das entrevistas, estas aconteceram em 2016, que foi último ano dos mandatos das gestões municipais e período eleitoral para as candidaturas municipais. Em 2017, a pesquisa deu continuidade já com nova gestão. Em Paraty ocorreu a reeleição do prefeito e apesar de algumas mudanças a política do PNAE foi mantida.

(ii) A pesquisa documental ocorreu por meio de métodos e técnicas para acesso, entendimento e análise dos diversos tipos de documentos. Com isso, foram utilizadas como fontes documentais leis, normas e decretos que fundamentam e direcionam a política pública de aquisição dos produtos da agricultura familiar para alimentação escolar. Legislação, regimentos internos e atas das reuniões dos CGPPs que foram estudados. Neste aspecto, como será observado o Conselho de Alimentação Escolar, apesar de ser a primeira instância de controle social para a política do PNAE, foi a que apresentou dificuldades para acessar os documentos, demonstrando uma fragilidade em sua atuação como será observado.

(iii) A observação participante trata de uma técnica de coleta de informações, fundamentada em descobertas realizadas nas pesquisas de campo, envolvendo o pesquisador ao grupo a ser pesquisado (ADIB et al., 2013). Na observação participante o pesquisador deixa de ser somente observador dos fatos e se coloca envolvido nos fenômenos a serem investigados. Quando o pesquisador só observa as ações em campo baseado nos objetivos do estudo, pode ser considerado como observação não-participante (GODOY, 1995).

Destacam-se algumas ações de observação participante e não-participante que ocorreram ao longo da pesquisa: (i) Coleta de produtos dos agricultores para a merenda escolar Paraty; (ii) Entrega dos produtos para a merenda escolar nas escolas de Paraty; (iii) Reuniões do Conselho Municipal de Políticas Agrícolas e Pesqueiras de Paraty; (iv) Presença no Mutirão de agricultores de Paraty; (v) Reuniões do Colegiado do BIG.

O tratamento das informações foi pelo método de análise de conteúdo, pelo qual foram elaborados categorias e aspectos de análise à luz do referencial teórico, com o objetivo de averiguar as suposições adotadas na pesquisa. Os resultados foram organizados com base em um quadro elaborado a partir das categorias, utilizando-se a identificação de temas comuns presentes nas entrevistas e nos documentos analisados (BARDIN, 2011).

Na análise de conteúdo é realizada a construção de categorias que é uma forma de propiciar a interpretação por parte do pesquisador das informações coletadas (ZANELLI, 2002). A construção dessas categorias deve ocorrer à luz do referencial teórico, alinhado ao objetivo da pesquisa (BAUER, 2003).

Para isso, definiu-se como o eixo de referência para a construção da categoria a **gestão social e o controle social nas políticas públicas** voltadas para a agricultura familiar, destacado no quadro 1.

Quadro 1 - Categorias de análise da pesquisa

EIXO	CATEGORIA	ASPECTOS A ANALISAR
Gestão social e controle social nas políticas públicas	Instâncias participativas: Diretrizes que propiciam a participação	Existência e funcionamento do CGPP relacionados ao PNAE
		Processos deliberativos do PNAE

Fonte: Adaptado a partir de Kraemer (2018).⁸

A gestão e controle social nas políticas públicas foram apreciadas a partir da categoria instâncias participativas que se desdobrou em dois de aspectos de análise. Como se mostra a seguir:

Instâncias participativas: nesta categoria traz a prática da gestão social e controle social em espaços formais e não formais em que se possa exercer o diálogo e a deliberação no processo de tomadas de decisão. Ressaltando, também possibilidades e conquistas da sociedade propiciando uma participação social com voz e autonomia. Para isso, a análise se debruçou na **existência e funcionamento dos CGPPs relacionados ao PNAE**, assim como **processos deliberativos** que possam se fazer presentes fora dos conselhos.

6. Resultados e Discussão

6.1 Caracterização

O Território Rural da Baía da Ilha Grande, no qual o município de Paraty está inserido, está na região Sudeste do Estado do Rio de Janeiro. Este território apresenta uma área territorial total de 2,666.18 km² com uma população total de 430,777 habitantes sendo que cerca de 9% é de população rural com 39,184 habitantes, onde se destacam os municípios de Paraty e Seropédica com a maior concentração de população rural. Outra informação relevante que entre os anos de 2000 e 2010 ocorreu uma redução da população rural quando se compara com a população urbana. Neste caso, redução mais acentuada foi em Paraty que reduziu tanto em valores absolutos quanto relativos. Em 2000 cerca de 50% da população era rural e em 2010 essa população reduziu para próximos de 26%. A hipótese sugerida é que em Paraty o turismo se tornou o setor de maior relevância, impactando em um fluxo de pessoas para as áreas urbanas em razão das atividades diretas e indiretas relacionadas ao setor.

Quadro 2 - Dados demográficos do Território da Baía da Ilha Grande

Município	Área (km ²)	2000				2010			
		Pop. total (hab.)	Pop. urbana (hab.)	Pop. rural (hab.)	Percentua l da pop. rural (%)	Pop. total (hab.)	Pop. urbana (hab.)	Pop. rural (hab.)	Percentua l da pop. rural(%)

⁸ É importante destacar, que a pesquisa, em em um contexto mais amplo utilizou-se de 3 (três) categorias para a análise das informações, mas para este trabalho optou-se pelo recorte somente pela categoria “Instâncias Participativa”.

Angra dos Reis	825,09	119,180	114,237	4,943	4,15	169,150	163,290	6,221	3,68
Itaguaí	257,85	81,952	78,161	3,791	4,63	109,091	104,209	4,882	4,48
Mangaratiba	356,41	24,854	19,820	5,034	20,25	36,456	32,120	4,336	11,89
Paraty	925,01	29,521	14,049	15,472	52,41	37,533	27,689	9,844	26,23
Seropédica	283,76	65,020	51,773	13,247	20,37	78,186	64,285	13,901	17,78
Total	2,666,18	320,527	278,040	42,487	13,26	430,777	391,593	39,184	9,10

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2000); IBGE, Censo Demográfico (2010).

Sobre o PNAE em 2015 cerca de R\$ 3,7 bilhões foram investidos em todo o programa, para um atendimento de 41,5 milhões de alunos. Podemos observar um avanço no valor de aquisição da agricultura familiar de 7,85% do valor total em 2011 para de 22,82% em 2015, quando dispomos dos dados do Brasil. Isso demonstra uma significativa ampliação da aquisição da agricultura familiar. Desta forma, a lei foi relevante para ampliar as ações de fomento no setor. Os valores estão contidos no quadro 3.

Quadro 3 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE

País (incluindo os estados da federação)	Valor transferido	Alunos atendidos (em milhões)	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
2011	R\$ 2.990.297.175,20	44,4	R\$ 234.670.508,55	7,85%
2012	R\$ 3.218.920.826,00	43,1	R\$ 366.611.838,48	11,39%
2013	R\$ 3.539.356.603,40	43,3	R\$ 637.722.661,32	18,02%
2014	R\$ 3.329.109.837,20	42,2	R\$ 719.384.367,45	21,60%
2015	R\$ 3.762.308.428,56	41,5	R\$ 858.570.675,63	22,82%

Fonte: FNDE (2017).

Apesar dos avanços da aquisição dos produtos da agricultura familiar em termos nacionais, o município de Paraty só começa a adquirir produtos da agricultura familiar pelo PNAE a partir de 2014 com cerca de 15%. Entretanto, no ano de 2015, Paraty tem uma elevação acentuada superando os 30% previstos em lei. Em 2016 também repete o percentual acima dos 30%. No entanto, em termos absolutos há uma redução, pois o valor total de transferência do FNDE teve uma redução acentuada entre os anos de 2015 para 2016 no município.

Quadro 4 - Valores de aquisição da Agricultura Familiar oriundos do PNAE em Paraty

Paraty	Valor transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
2011	R\$ 342.300,00	R\$ 0,00	0,00%
2012	R\$ 370.380,00	R\$ 0,00	0,00%
2013	R\$ 385.980,00	R\$ 0,00	0,00%
2014	R\$ 516.336,00	R\$ 80.118,86	15,52%
2015	R\$ 424.564,00	R\$ 142.216,05	33,50%
2016	R\$ 252.134,27	R\$ 87.433,76	34,67%

Fonte: FNDE (2016); SIGPC (2017).

6.2 A análise da implementação e gestão do PNAE por meio da categoria instâncias participativas

A aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar ocorreu a partir de articulação entre vários atores da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer (SEEL), da Secretaria de Pesca e Agricultura (SPA) e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). O processo, no entanto, avançou a partir da gestão municipal com início em 2013. Desta forma, a experiência da prefeitura no PNAE ainda é recente e o processo apresenta uma complexidade, necessitando de uma qualificação e conhecimento por parte dos agricultores que em sua grande maioria não tem. De qualquer forma, é um processo de aprendizagem e aprimoramento a cada período. Com isso, a ação por parte do órgão articulador e a prefeitura são essenciais. Nesse sentido, as instituições devem trabalhar para que as interações possam levar oportunidades aos grupos populacionais que mais sofrem com o processo de exclusão social e econômica (SCHEJTMAN; BERDEGUÉ, 2003). Neste caso é o agricultor familiar.

O processo para aquisição da agricultura familiar ocorreu com o aprendizado de cada ano. Sendo que, o lançamento da Chamada pública é crucial na política. Neste contexto, depois que se efetiva o processo da chamada há a necessidade de criar uma programação para a entrega dos produtos. Fazer a política ser implementada não é simples, pois envolvem setores e atores que inicialmente não estavam acostumados com o funcionamento de processos dentro do setor público, como o agricultor familiar. Desta forma, para a inclusão do agricultor na política é preciso entender a sua dinâmica e sua história (BACELAR, 2008).

Sobre a atuação da EMATER, esta tem uma relevância na articulação entre os agricultores e a prefeitura. A instituição atende cerca de 150 agricultores a cada ano, dando assistência técnica e capacitação. Um dos gargalos para a agricultura familiar é a comercialização. Desta forma, a empresa pública atua dando suporte nesta área inclusive para o PNAE. É a EMATER que auxilia os agricultores a estruturarem seu plano de vendas assim como o levantamento do orçamento por parte dos produtos que a prefeitura tem intenção de comprar. A instituição faz o levantamento dos produtos e volume possível a ser comercializado.

Em relação à prefeitura, mais especificamente a SEEL o processo de alimentação escolar no município de Paraty tem um ponto que se apresenta relevante, pois é a prefeitura de forma centralizada que faz a aquisição e entrega da merenda nas escolas, por meio do Departamento de Merenda Escolar. Pode-se dizer que essa ação é complexa por causa da logística. Primeiro devido ao número de escolas e segundo pelo próprio acesso, pois são poucas escolas na parte urbana do município. Na verdade há um distanciamento entre as unidades escolares, inclusive há a necessidade acessar as escolas pelo mar, por meio de transporte marítimo.

Quando se trata de uma determinada política pública, é importante analisar a dinâmica do governo, por meio da burocracia e os políticos envolvidos (GALÈS, 2015), pois são estes que vão ter a responsabilidade de implementar as ações necessárias para a política ocorrer. Desta forma, não só a estrutura organizacional em Paraty foi relevante, mas também ações individuais a partir do próprio prefeito e sua esposa.

Na realização das visitas e nas conversas com as pessoas envolvidas diretamente ou indiretamente com o PNAE é quase unânime que a esposa do prefeito teve um papel fundamental na melhora da qualidade da merenda nas escolas do município. A esposa do prefeito se portou como uma atora relevante na medida em que ocorreram ações de melhoria de estruturas nas cozinhas das escolas, qualificação e valorização com as merendeiras e uma aproximação com pessoas ligadas aos restaurantes dos municípios, inclusive com chefes de cozinha. Outra atuação da esposa do prefeito foi no próprio processo da aquisição de alimentos da agricultura familiar, pois o prefeito quando assumiu o mandato tornou a política como uma de suas prioridades. Com isso, se fez presente no primeiro momento para que ocorresse a articulação entre setores envolvidos da prefeitura. Uma das consequências foi a própria visibilidade da política no município.

Como salienta Arreche (2012), os gestores locais podem ter autonomia política para as decisões que vão fazer a política ser efetiva ou não. Desta forma, é a prefeitura que tem responsabilidade de implementar a política. Dependendo do processo de implementação há ainda vulnerabilidade a respeito da permanência e ampliação da aquisição de alimentos por parte da agricultura familiar. Nesta pesquisa, se destacou um poder central na figura do prefeito para que a política pudesse ocorrer.

Outra questão é que a necessidade de mobilização dos atores envolvidos, principalmente ligados à agricultura familiar, se torna primordial para a continuidade da política. No contexto da inserção da agricultura familiar é preciso entender a complexidade que envolve este ator na política, pois no setor público há um rito natural que às vezes apresenta procedimentos que necessitam passar por etapas, órgãos e documentação, as quais nunca fizeram parte da vida dos agricultores, por isso é necessário um tratamento diferenciado para a inclusão deste setor na aquisição para a alimentação escolar. A Chamada Pública é uma tentativa de simplificar os procedimentos, mas mesmo assim o trabalho de conscientização do gestor público e dos próprios agricultores é primordial.

É um entendimento de todos os atores entrevistados o potencial positivo e o impacto que a política do PNAE exerce. Entende-se que historicamente o produtor rural é o elo mais frágil do setor. A questão levantada de concorrência com os grandes produtores fica evidente. O PNAE se torna uma real possibilidade para o desenvolvimento da agricultura familiar e para o município. A política ganhou grande destaque para os que buscam viver da agricultura, pois a prática agrícola não é mais a atividade principal do município.

O PNAE é visto como resultado que beneficiou os agricultores, mas também os cidadãos do município no caso representado pelas crianças devido a uma melhor qualidade na merenda. Da mesma forma, a conquista da dignidade por parte dos agricultores. Nesse sentido, o desenvolvimento é no sentido de buscar formas para melhorar a qualidade de vida da sociedade (MALUF, 2000).

A coisa principal para mim é o prazer de fornecer para nossas crianças alimentos puros. Uma qualidade de vida descente. [...] A partir daí a motivação para que os agricultores tenham o prazer de trabalhar. Produzam mais, se organizem mais. Agregue mais agricultores. (Agricultor familiar)

Sobre as **instâncias participativas**, como discorre Nogueira (2004) o processo de democratização faz com que haja a necessidade de maior abertura do espaço público para a participação da sociedade. No contexto da descentralização, a participação é uma forma de mobilização para os enfrentamentos necessários dos problemas sociais e econômicos que afligem grande parte da sociedade (BORDENAVE, 1994). Desta forma, a gestão social proposta está relacionada com uma gestão democrática participativa na formulação das políticas públicas (TENÓRIO, 2008). Logo, o processo de tomada de decisões ocorre por uma pluralidade de sujeitos sociais (TENÓRIO, 1998).

Acerca do **Conselho Municipal de Políticas Agrícolas e Pesqueiras (CMPAP)**, este foi criado em 1997 a partir da lei municipal nº1056/97, na qual consta suas funções e delimitações de ações. O destaque na norma é a instituição ser deliberativa e consultiva e de caráter permanente. São 10 (dez) representantes sendo 5 (cinco) do poder público e 5 (cinco) da sociedade civil demonstrando paridade.

Pelas atas das reuniões⁹ e de maneira geral foi possível perceber que o colegiado funcionou no período pesquisado com alguns momentos de esvaziamento. Muitos temas relevantes dos setores da agricultura e da pesca fizeram parte das discussões do conselho. No entanto, ocorreram poucos avanços, o que fez os temas serem recorrentes. As reuniões ficaram basicamente restritas aos conselheiros, foram poucas as vezes que se percebeu uma maior participação por parte dos agricultores ou do setor da pesca. Não se identificou uma forma de divulgação efetiva por meio de algum canal de comunicação. Sendo que as atas são manuscritas a mão e sem uma forma de torna-las públicas. Sendo assim, o conselho ainda é frágil institucionalmente, na medida em que para que se tenha a prática da gestão social nos conselhos é preciso que não só os conselheiros estejam envolvidos, mas também a população, isto é, as ações neste espaço devem estar além dos representantes dos conselhos (TENÓRIO, 2016).

Há uma limitação sobre a atuação autônoma do CMPAP, pois a presidência é quase sempre exercida pela representação da secretaria municipal. Com isso, nem sempre há alinhamento entre o poder público e as demandas da população e corre o risco deste espaço de participação ser capturados pelo pela prefeitura (BRAVO; CORREIA, 2012).

Tem altos e baixos, infelizmente a política influencia um pouco acho que não é bom. De maneira geral é fundamental e tem tido muitos bons frutos. As reuniões são mensais. O conselho tem tido bons frutos. Um dos problemas que o presidente dos conselhos é o secretário das pastas e nem sempre o secretário está alinhado com as demandas da área. Ação neutra. Nem sempre há essa independência. (Representante da Emater)

A respeito do PNAE especificamente algumas reuniões foram para discutir acerca da política. No início a dificuldade de inserir a agricultura familiar como parte da merenda escolar da prefeitura. Depois, a disponibilização da Chamada Pública no período adequado sempre foi um pleito. A inserção do pescado na merenda foi tema, mas que no período da pesquisa não se concretizou. A discussão sobre o processo da Chamada Pública fez parte de algumas pautas o que mostra que assuntos sobre política e gestão pública fazem parte do debate no conselho. Com isso, a socialização e ampliação de discussão no processo decisório possibilitaria uma aproximação entre o gestor público e a sociedade (NOGUEIRA, 2004).

O CMPAP se apresentou relevante em determinados momentos, mas a sua atuação não é linear, tendo ocasiões com uma atuação mais efetiva e em outras com um maior esvaziamento. A dificuldade de mobilizar a participação dentro da instituição é difícil. Se mostra mais como consultivo do que propositivo e deliberativo. Como ressalta Presoto e Westphal (2005) a dificuldade da sociedade civil em participar dos conselhos podem estar relacionadas com a restrição de acesso do próprio poder público e a própria falta de tempo. No entanto, no caso CMPAP a dificuldade está mais nos efetivos resultados esperados pelos representantes da sociedade civil.

O conselho poderia ser melhor apesar de estar bem representado. Bem heterogêneo. O conselho fica ainda muito na questão de ser consultivo. No estatuto fala que é consultivo e deliberativo. Fica muito na questão da conversa. Funciona como um link de conversas com a sociedade civil e governo. Fica em altos e baixos. (Representante do poder público municipal)

É interessante perceber que na visão do representante da agricultura familiar a atuação do CMPAP é vista como ativa e importante em sua atuação. Inclusive na mobilização de ações por parte da prefeitura. Por

⁹ O período de análise das atas foi entre junho de 2013 a dezembro de 2016. Nesse sentido, ocorreram de forma regular 25 reuniões.

exemplo, o transporte dos alimentos da agricultura familiar. Nesse sentido, as criações de instâncias participativas apontam para uma influência positiva no processo de construção de uma cultura mais democrática no Brasil (DAGNINO, 2002).

O conselho é ativo. O conselho que permitiu que o caminhão ou o carro para buscar os produtos. Independente do secretário. (Agricultor familiar)

Sobre o **Conselho de Alimentação Escolar (CAE)**, que é o eixo institucional do exercício do controle social para a política do PNAE apresenta pouca efetividade em Paraty. Existe por conta de sua obrigatoriedade para liberação de recursos, mas a própria representação do poder público municipal sinaliza que não funciona de fato. Está ali para atender o procedimento legal e normativo. Há um desconhecimento de sua existência até mesmo por parte das pessoas envolvidas na política. A atuação de controle social e participação ocorrem, de forma limitada, pelo CMPAP, mas não pelo CAE.

O CAE é precaríssimo. Dificuldade para montar. Conseguir com que as pessoas participem. As pessoas não querem se envolver (CM2).

Após a Constituição Federal de 1988 as políticas públicas, principalmente as políticas sociais, em seu arcabouço institucional, a questão da participação da sociedade civil se tornou como um elemento de protagonismo. Neste contexto, pode-se observar ao longo das últimas décadas uma criação de vários CGPPs do âmbito federal, estadual e municipal. Grande parte desses conselhos foi criada a partir de condicionalidade das políticas para os entes da federação receber recursos. Apesar dessa proliferação de instâncias de participação, não significou necessariamente uma mudança efetiva, no que diz respeito a uma população mais presente nos temas que fazem parte das ações do Estado.

No caso do CAE em Paraty a sua efetividade não acontece, tornando-se uma instância que serve somente de instrumento para ter adequação junto ao FNDE para receber os recursos. São vários problemas apontados, tais como falta de estrutura, a dificuldade e interesse por parte da participação dos pais. Outro problema que o CAE não se reúne com regularidade. No ano de 2016 foi somente uma reunião justamente para efetuar a prestação de contas.

O CAE é acionado basicamente para cumprir as normas condicionantes de manutenção do recurso, que seria a prestação de contas da prefeitura perante o conselho. Aos conselheiros que são escolhidos não há ações que possam conscientizá-los de sua importância e função. Nesse sentido, não há uma formação por exemplo.

Não tem uma reunião regular não. Normalmente de fato mesmo acontece uma reunião ou duas durante o ano. Uma para poder assinar o parecer da prestação de contas. As pessoas aceitam ficar como conselheiras, mas não tem uma capacitação. Não existe nenhum curso, não existe nada. Quais são as tarefas, quais são as competências. Quais as atribuições desse conselho. Não tem nada. A gente praticamente se reúne para fazer o parecer da prestação de contas. A gente traz o processo de contas. Mostra como são feitos, mas analisar a fundo não tem. Se reúne também quando tem uma denuncia. Funcionar como deveria não funciona não. (Representante do CAE).

De qualquer forma, criou-se uma expectativa que a partir de 2017 para que o CAE pudesse ter um funcionamento de fato, pois agricultores que estão envolvidos na venda para a alimentação escolar ficaram interessados em participar.

Como envolvimento dos agricultores no processo da merenda começa a cobrar mais da prefeitura gerando uma possibilidade de atuação frente ao CAE (Representante do poder público municipal)

Mesmo assim a fragilidade é latente, pois as representações dos conselhos pediram para sair antes de terminar seus mandatos. Nesta situação, a presidente do conselho que era representante dos pais não conseguia exercer suas funções como deveria, pois a partir do momento que conseguiu um emprego ficou

inviável se fazer atuante. No caso dos professores também não há interesse. É uma forte desmobilização. Uma das formas de compor o conselho é buscar nomes da própria secretaria que tem seus filhos nas escolas, mas o problema é que já desperta conflito, pois não teria uma autonomia para representar os pais sobre alguma questão que não fosse de interesse do poder público municipal.

Uma das funções do CAE é verificar a qualidade da merenda escolar que está sendo entregue. Desta forma, necessita de realizar visitas na escola, mas isso praticamente não ocorre. Primeiro a dificuldade de mobilizar os conselheiros e segundo a falta de estrutura. A prefeitura deveria fornecer condições e o mínimo seria o transporte, mas na secretaria de educação só tem um carro disponível para todas as funções, dificultando o acesso do carro pelo CAE.

Quando os entrevistados são perguntados sobre a relevância do conselho, esclarecem que se funcionasse de fato seria uma instância importante para o exercício do controle social e que a sociedade poderia se fazer presente em um tema de grande interesse público que é a alimentação de seus filhos nas escolas onde estudam.

O importante seria, pois teríamos representante da sociedade para fiscalizar. Acompanhamento dos produtos. Se tivesse o conselho. O conselho estaria verificando de fato, isto é exercendo a fiscalização (Representante do poder municipal)

No contexto do CAE de Paraty, como argumenta Nogueira (2004), para uma gestão participativa efetiva é preciso de uma formação e sensibilização voltada para cidadania, valorizando o conselho, mostrando o seu potencial como instrumento de controle social. Existe no caso de Paraty uma falta de cultura política das pessoas envolvidas que possam mobilizar o conselho a funcionar.

Acerca do **processo deliberativo do PNAE**, a atuação dos agricultores familiares no PNAE ainda ocorre de forma limitada. No entanto, a partir do momento que fazem parte da política começam a entender sobre seus direitos e iniciam um processo de maior cobrança, mas ainda fazem uma atuação com pouco de receio. No entanto, não é possível imaginar o êxito da política sem a participação dos agricultores, mas precisam de voz mais ativa. Nesse sentido, ainda atuam mais no processo de venda e não em um nível macro da política no município.

É preciso avaliar que a participação social não ocorre somente pelas às instâncias formais, como os conselhos. A mobilização social pode atuar de outras formas com força de reivindicar e exercer o controle social, podendo, inclusive, mudar o direcionamento de políticas (ECHEVERRI, 2008).

Como é recente. Já foram muito passivos. Hoje já fazem questionamento, por exemplo, em relação ao preço. [...] A chamada pública de 2016 saiu em abril e o contrato em maio. Estão aprendendo o processo de dos seus direitos e deveres. Já têm algum questionamento e participação. (EE3)

Desta forma, observa-se mobilização pela cooperativa PACOVÁ e da associação de produtores demonstrando alguma articulação por parte dos agricultores da região. Nas entrevistas com os agricultores é possível dizer que ocorreu algum tipo de pressão em relação ao poder público para dar visibilidade aos agricultores e capitanear políticas públicas voltadas para o setor.

Há uns dez anos a gente vem brigando no bom sentido por isso aí. As autoridades municipais, as políticas públicas para a gente conseguiu introduzir a merenda escolar na escola a partir dos agricultores. Custou mas aconteceu. (Agricultor familiar e representante da cooperativa)

A cooperativa junto com a associação do setor e o sindicato se mobilizaram para reivindicar a inserção da agricultura familiar na merenda escolar. Por mais que o PNAE tenha em sua estrutura o papel essencial da própria prefeitura, a articulação dos agricultores também foi importante para pressionar o início da aquisição dos produtos da agricultura familiar. Nesse sentido, traz a justificativa da existência de processos de

participação, pois viabiliza uma conscientização crítica por parte da sociedade civil (BORDENAVE, 1994). Neste caso as representações ligadas à agricultura familiar.

Uma ação com grande potencial no que diz respeito à participação, ao associativismo e o próprio controle social é um mutirão realizado por um grupo de agricultores, pois um dos problemas de atuação na agricultura familiar é justamente a falta de mão de obra. O que se observa em sua maioria são agricultores mais velhos em que os seus filhos não tem atratividade para continuar com os mesmos afazeres, pois a é observado como uma vida sofrida e sem reconhecimento. O município por ser um polo turístico acaba que consegue atrair mão de obra para o setor mesmo por trabalhos sem grandes atratividades.

Para suprir essa falta de mão de obra são realizados os mutirões por um grupo de agricultores a cada 15 dias. Essa ação já ocorre há anos, mas mais recentemente começou a ter um caráter de atuação de mobilização com auxílio por parte da EMATER. Inclusive já formaram uma associação que estava em fase de formalização. A maior parte dos agricultores da associação vende para a alimentação escolar.

O mutirão é um diferencial observado no município de Paraty para integração e fortalecimento dos agricultores, assim como o poder de mobilização. A atuação da EMATER se mostra essencial nesse fomento e articulação entre os agricultores, que observam que somando esforços as dificuldades têm mais chances de serem superadas.

A gente trabalha até 12h00minh. Depois avalia os trabalhos que a gente fez. Quinzenalmente. Conseguimos criar uma associação de agricultores orgânicos nos municípios. A gente avalia o que a gente fez e sempre conversando. A EMATER sempre está junta. Tem o engenheiro agrônomo da prefeitura que sempre está presente. (Agricultor familiar).

Tanto sobre o mutirão como a própria articulação entre os agricultores a questão da solidariedade é relevante. Entende-se que fica muito difícil quando se trabalha e atua de forma individualizada. Neste caso, a solidariedade é preconizada na gestão social, na medida em que o diálogo deve nortear as ações e o bem comum (TENÓRIO, 2004).

Tem o mutirão. Cada quinzena um grupo de agricultores atuam na propriedade de um determinado agricultor. Nesse mutirão faz uma roçada, uma capina. Um colaborando com outro. Uma média de uns 12 agricultores. Mão de obra hoje se for pagar fica cara. (Agricultor familiar)

De qualquer forma, sobre participação e o exercício do controle social os agricultores ainda não apresentam uma autonomia e efetiva influência na discussão das questões que envolvem o PNAE. Como a cooperativa já tem um estrutura e representa um número considerável de agricultores exerce um pouco mais de influência, apesar de que essa atuação está muito centrada na própria liderança da instituição.

Eles ficam um pouco com receio. Não participam efetivamente da política. Poderiam participar até mais. A Pacova [...] que cobra mais. Que está mais junto que está na política. Pessoal da APOP já são mais tímidos, que fica mais com medo de cobrar mais uma coisa. (Representante do poder público).

A necessidade de união por parte dos agricultores é um fator para que tenham um poder maior de discussão e reivindicação, assim como o próprio exercício do controle social. Apesar da política de aquisição de produtos da agricultura familiar ter como intuito a fomento do setor, o agricultor é parte mais vulnerável no processo. Desta forma, o PNAE pode ser visto como um elo de integração dos agricultores com a própria população local. Um potencial para as pessoas entenderem a relevância que pode ter o acesso e produção por parte da agricultura familiar.

Cada vez que embalo as coisas para as escolas. Eu sinto uma satisfação muito grande. (Agricultor familiar)

7. Considerações Finais

As políticas públicas sociais têm em seus propósitos romper com o histórico brasileiro de exclusão e desigualdade social. A partir da Constituição Federal de 1988 começou a delinear um arcabouço institucional, no qual se iniciou um processo de descentralização da gestão pública. Um estrutura em que a esfera federal é a formuladora das políticas públicas e os estados e municípios com o desafios de implementar e gerir. Esse processo de mudanças também se voltou para um setor historicamente negligenciado, que é a agricultura familiar. O setor rural quando comparado com a área urbana apresenta as mazelas brasileiras de forma mais preponderante. São diferentes atores e instâncias para que a política possa acontecer e a participação social aparece como elemento primordial para a democratização e legitimação por parte da sociedade civil.

Neste trabalho conclui-se que no município de Paraty a participação social por meio da gestão social e o controle social se torna um elemento essencial para o protagonismo das representações da sociedade civil no processo de tomada de decisão acerca da implementação do PNAE. Neste artigo, entende-se que a política do PNAE pode contribuir para a emancipação social dos agricultores familiares.

No caso estudado, se observou algumas ações de gestão social e controle social. Seja nos canais institucionais formais, por meio dos conselhos, ou através de outras experiências com potencial de práticas participativas e deliberativas. Contudo, essas práticas não foram suficientes para efetivamente contribuir por uma cidadania ativa, em que as representações por parte dos agricultores familiares ou da comunidade escolar se envolvessem de forma propositiva na política pública. Neste caso, os agricultores ainda enfrentam dificuldades na busca pela autonomia e pelo poder decisório na política do PNAE. De qualquer forma, percebe que sem a possibilidade de existir participação social cria-se uma perspectiva de desvinculação e distanciamento ainda maior entre os poderes públicos e a sociedade civil.

Em Paraty, o Conselho Municipal de Políticas Agrícolas e Pesqueira é a instância participativa que apresentou relevância no processo de implementação do PNAE. Nesse sentido, torna-se um espaço em que os principais atores envolvidos na política estão presentes no conselho. De qualquer forma, no período estudado o conselho oscilou em termos de relevância no processo das políticas do setor agrícola com momentos de esvaziamento, resultado das dificuldades em operar as questões discutidas e deliberadas na instância.

No entanto, é o principal canal como instância participativa para a discussão do PNAE referente à inclusão dos agricultores, pois o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em Paraty se mostrou inoperante, se tornando um órgão somente funcional para a operação da política, sem poder de deliberação, fiscalização e exercício do controle social. A não atuação do CAE gera outro problema, pois inviabiliza a participação e envolvimento da comunidade escolar nas ações que tangem a alimentação escolar. Com isso, representações de professores, de servidores da área educacional, de pais e de alunos ficam impossibilitados de discutirem e participarem de um assunto que os impactam diretamente, inclusive acerca da SAN. Outra questão, que esses atores acabam que não se conscientizam sobre as dimensões que envolvem a agricultura familiar no município e na merenda escolar.

Apesar da fragilidade do CAE em Paraty, chamou a atenção em um dos entrevistados em vislumbrar uma melhor ação por parte do conselho. Agricultores que participam da venda de seus produtos para a merenda escolar começaram a se interessar pelo funcionamento do conselho, por entenderem ser o espaço que viabiliza o acompanhamento das ações por parte da secretaria de educação. Essa maior consciência por parte dos agricultores vem justamente por suas participações no PNAE. Outra experiência que tem potencial de articulação e mobilização entre os agricultores é o mutirão que ocorre junto com um grupo de agricultores. Essa forma de atuação e colaboração já resultou na criação de uma associação, que se encontrava em processo de formalização no período da pesquisa. Desta forma, trabalhando de forma conjunta e cooperada

criou-se um potencial de conquistar o reconhecimento que o setor da agricultura familiar necessita. Pode-se afirmar que a aquisição dos produtos da agricultura familiar beneficia as famílias de agricultores. Para as famílias que participam do programa, a geração de renda de forma regular é uma das principais conquistas. Contudo é possível elencar dimensões como pertencimento e inclusão social para os produtores rurais. Observa-se que os agricultores começam a ter mais autonomia e ciência dos seus direitos. Nesse sentido, iniciaram-se articulações para mobilização entre os produtores, que adquiriram maior capacidade de pressão junto ao poder público para a continuidade das ações nos municípios.

Por fim, para as políticas públicas promoverem efetivamente a equidade social e econômica, o combate à pobreza e garantia dos direitos sociais, civis e políticos, tendo como referência a agricultura familiar, passa pela democratização dos espaços públicos e de suas instituições. Desta forma, as ações de deliberação dos atores da sociedade civil e do poder público são fontes de legitimação nas tomadas de decisão que viabilize um desenvolvimento inclusivo, que respeite as diversidades culturais e as identidades de um determinado território. É entendimento deste estudo que o alcance da eficácia, da eficiência e da efetividade de uma determinada política pública tenha gestão social e o controle social presentes, apesar de ainda se apresentarem em construção.

REFERÊNCIAS

- ABIB, G.; HOPPEN, N.; HAYASHI JUNIOR, P.. Observação participante em estudos de administração da informação no Brasil. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 53, n. 6, p. 604-616, Dez., 2013.
- ABREU, J. C. A.; OLIVERIA, V. C.; KRAEMER, C. F. B. Uma Análise de Construtos Teóricos sobre Participação e Gestão Social. In: ENEP-CP - Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, Brasília. **Anais do ENEP-CP**, 2015.
- ABRAMOVAY, R. **Para uma teoria dos estudos territoriais**. In: Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária. ORTEGA, A. C. FILHO, N.A. (org.). Alínea editora. Campinas, 2007.
- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v.18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.
- _____. **Democracia, federalismo, centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV; Fiocruz, 2012.
- AZEVEDO, C. E. F., OLIVEIRA, L. G. L., GONZALEZ, R. K., ABDALLA, M. M. A Estratégia de Triangulação: Objetivos, Possibilidades, Limitações e Proximidades com o Pragmatismo. In: IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. EnEPQ, 4. Anais. Brasília/Distrito Federal: ANPAD, CD- ROM, 2013.
- BACELAR, T. Palestra Magna: política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios. In: Miranda, C. e Tiburcio, B. (orgs.), **Articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília, IICA, 2008. P. 69-169 (Série DRS Vol. 8).
- BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: Bauer, M. W. & Gaskell, G. (Orgs.). **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: Um Manual Prático**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.
- BARDIN. **Análise de conteúdo**. Portugal: Edições 70, 2011.
- BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRASIL. **Cartilha Nacional de Alimentação Escolar**. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Brasília, 2015.

_____. **LEI Nº 11.346, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006.

_____. **LEI Nº 11.497, DE 16 DE JUNHO DE 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Brasília, 2009.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C.. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100008&lng=en&nrm=iso

CANÇADO, A.C.; SAUSEN, J. O. ; VILLELA, L. E. Gestão social *versus* gestão estratégica. In: TENÓRIO, F. G. (org.). **Gestão social e gestão estratégica: experiências em desenvolvimento territorial.** Rio de Janeiro: FGV, 2013.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 279-301.

ECHEVERRI, R. Articulação de políticas e participação social. In: Miranda, C. e Tiburcio, B. (orgs.), **Articulação de políticas públicas e atores sociais.** Brasília, IICA, 2008. P. 69-169 (Série DRS Vol. 8).

FAVARETO, A. As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural: lições para uma nova geração de políticas públicas. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, ns 1 e 2 e v. 29, n. 1, p. 52-62, jan. 2009 a jun/2010.

FONSECA, F.; BEUTTENMULLER, G. Democracia, informação e controle social: reflexões conceituais e o papel dos observatórios locais.. In GUEDES, A.; FONSECA, F. (Org.). **Controle Social da administração pública: cenários, avanços e dilemas no Brasil.** São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro; FGV, 2007. P. 75-102.

FRANÇA FILHO, G. C. Definido Gestão Social. In: SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

FREITAS, A. F. de; FREITAS, A. F. de; FERREIRA, M. A. M. Gestão social como projeto político e prática discursiva. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 278-292, Jun. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000200278&lng=en&nrm=iso>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Programa Nacional de Alimentação Escolar.** Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acessado em maio de 2017.

GALÈS, P.L. Quem governa quando o Estado não governa? Uma abordagem sobre governo e governança nas cidades. Entrevista concedida a Telma Hoyle e Carolina Requena. **Novos Estudos.** São Paulo, n. 102, p. 26-41, 2015.

GERSCHMAN, S. Conselhos Municipais de Saúde: atuação e representação das comunidades populares. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1670-1681, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2004000600026&lng=en&nrm=iso>.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GOHN, M. G. Papel dos conselhos gestores na gestão pública. **Informativo Cepam.** São Paulo, v. 1, n. 3, p. 7-15, mar. 2002.

- KRAEMER, C. F. B. **Gestão e Controle Social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: casos no Território Rural da Baía de Ilha Grande - RJ**. Tese (Doutorado em Ciência Tecnologia e Inovação em Agropecuária), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- MALUF, R. S. J. Atribuindo sentido(s) ao desenvolvimento econômico. **Estudos, Sociedade e Agricultura**, v. 15, p. 53-86, 2000.
- MINAYO, M. C.. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Territórios da Cidadania: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades**. Brasília, 2009. Disponível em: www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/3638134.pdf
- _____. **Alimentação escolar**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acessado em: março de 2015.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticas da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.
- PEIXINHO, A. M. L. **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Dissertação (mestrado em Ensino em Ciências da Saúde). Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011.
- PEREIRA, J. R.; RIGATTO, S. H. Gestão Social de Políticas Públicas no Contexto das Relações entre Estado e Sociedade Moderna. In: PEREIRA, J. R. (org.) **Gestão Social de Políticas Pública**. Minas Gerais: UFLA, 2011.
- PRESOTO, Lucia Helena; WESTPHAL, Márcia Faria. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga – SP. **Saúde e Sociedade**, v.14, n.1, p.68-77, jan-abr, 2005.
- SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (orgs.), **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993. p. 29-56.
- SARAIVA, E. B. et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-935, Abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232013000400004&ng=en&nrm=iso>.
- SCHEJTMAN, A.; BERDEGUE, J.A. **Desarrollo territorial rural**. Santiago, Chile: RIMISP/Division America Latina y el Caribe del FIDA y el Departamento de Desarrollo Sustentable del BID, borrador de trabajo, 2003.
- SIRAQUE, V. **Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.
- _____. **Tem razão a administração? Ensaio de teoria organizacional**. 2ª Ed Ijuí (RS): Editora Unijuí, 2004.
- _____. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado**. 3 Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.
- _____. **Escopo teórico**. In: TENÓRIO, F. G. Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV 2012.
- _____. Gestão social: conceito. In: TENÓRIO, F. G.; KRONRMBERGER, T. S. **Gestão Social e conselhos gestores**, volume 3. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

TÓTORA, S.; CHAIA, V. Conselhos Municipais: descentralização, participação e limites institucionais. **Cadernos Metrópole**, n. 8, pp. 59-86, 2º sem. 2002.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

VILLAR, B. S.; SCHWARTZMAN, F.; JANUARIO, B. L.; RAMOS, J. F. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: **Rev. Bras. Epidemiol.** São Paulo, v. 16, n. 1, 2013.

WANDERLEY, M. N. B. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. In: **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Curitiba: Editora da UFPR, n. 2, p. 29-37, jul/dez, 2000.

ZANELLI, J. C. Pesquisa qualitativa em estudos da gestão de pessoas. **Estudos de Psicologia**, Natal-RN, v.7, n.especial, p.89-88, 2002.