



Política pública de alimentação escolar orgânica no Paraná: implementação da lei, cenário de produção agrícola e aspectos comunicacionais

Public policy on organic school meals in Paraná: law implementation, agricultural production landscape, and communicational aspects

Serli Ferreira de ANDRADE^{1*}, Myrian Regina DEL VECCHIO-LIMA², Betina MUELBERT¹

¹ Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Laranjeiras do Sul, PR, Brasil.

² Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, PR, Brasil.

* E-mail de contato: seluvi1810@gmail.com

Artigo recebido em 23 de junho de 2023, versão final aceita em 10 de maio de 2024, publicado em 20 de novembro de 2024.

RESUMO: Ofertar alimentação escolar orgânica ou agroecológica nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino, de forma progressiva, até que todas sejam contempladas, é o propósito da Lei no. 16.751/2010, do Estado do Paraná. Tal política pública, ao dialogar com os princípios da agroecologia e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), defendidos pela ONU, instiga a observação atenta sobre aspectos de sua implementação, incluindo aspectos contextuais e comunicacionais. Neste artigo, adotamos a *premissa* de que os fatores que motivaram a efetivação dessa política pública de alimentação escolar não vêm sendo comunicados à sociedade e que a produção não convencional de alimentos no estado precisa ser incentivada e apoiada. A comunicação é compreendida aqui como instrumento de gestão voltada para a sensibilização e conscientização social, com papel de divulgação e utilidade pública acerca das motivações socioambientais e nutricionais que conceberam tal política. Assim, com o objetivo de compreender os processos de implementação e os aspectos de informação e comunicação à comunidade escolar e à sociedade no que diz respeito às razões da adoção da alimentação escolar orgânica no estado do Paraná, realizou-se uma pesquisa qualitativa com a participação de alguns representantes de três grupos sociais (agentes escolares, representantes governamentais e agricultores familiares). A coleta de dados envolveu a aplicação de questionários e a realização de entrevistas, e sua análise permitiu afirmar, a partir do estágio atual (2023) de implementação da lei em exame, que estratégias de gestão de comunicação não foram aplicadas, de forma a informar e integrar a sociedade aos seus propósitos.

Palavras-chave: meio ambiente e sociedade; políticas públicas; alimentação escolar orgânica; Lei estadual 16.751/2010; processos comunicacionais.

ABSTRACT: Providing organic or agroecological school meals in public school units throughout the state, progressively until all schools are included, is the goal of Paraná State Law No. 16.751/2010. This public policy, aligning with the principles of agroecology and the United Nations' Sustainable Development Goals (SDGs), calls for close examination of its implementation, including contextual and communicational aspects. In this article, we adopt the premise that the factors motivating the implementation of this public school meal policy have not been effectively communicated to society and that nonconventional food production in the state needs to be encouraged and supported. Communication is understood here as a management tool aimed at raising social consciousness and awareness, serving a public dissemination role regarding the socio-environmental and nutritional motivations behind this policy. To understand the implementation processes and the information and communication aspects for the school community and society regarding the reasons for adopting organic school meals in Paraná, a qualitative study was conducted with representatives from three social groups (school agents, government representatives, and family farmers). Data collection involved questionnaires and interviews, and the analysis revealed that, as of the current stage of implementation in 2023, communication management strategies have not been effectively applied to inform and integrate society with the policy's objectives.

Keywords: environment and society; public policy; organic school meals; State Law 16.751/2010; communication processes.

1. Introdução

A Lei estadual nº. 16.751/2010, que implementa a política pública de alimentação escolar orgânica no Paraná (Ppaeop) na rede estadual de ensino, está em vigor desde sua regulamentação pelo decreto nº. 4.211/2020. Seu teor estabelece que o Estado pretende inserir, gradativamente, alimentos orgânicos na alimentação escolar, em 2.117 unidades de ensino de competência estadual, que, entre os anos de 2020 e 2021, de acordo com o Censo Escolar do Paraná (SEED, 2023), tinham 1.036.855 alunos matriculados, 50.185 professores do quadro próprio do Estado, 3.000 cozinheiros e cerca de 20.000 professores contratados pelo Processo Seletivo Simplificado – PPS (SEED, 2022).

Atualmente, no Paraná, a produção de alimentos orgânicos¹ ou agroecológicos² mobiliza

3.916 famílias da Agricultura Familiar (AEN, 2022). Este número se refere a produtores já certificados como orgânicos, habilitados a fornecerem alimentos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os produtos orgânicos recebem um acréscimo de 30% em relação ao valor pago pelos produtos convencionais.

Em termos de produção agrícola, os dados mostram que o número de produtores orgânicos ainda é insuficiente para suprir a demanda gerada pela lei em questão. Ainda que o Estado assegure a compra de toda a produção por intermédio do Pnae, isso corresponde a apenas 7,9% da quantidade mínima desse programa nacional, que exige que 30% do total da alimentação escolar seja adquirida diretamente da Agricultura Familiar (AF).

Outros aspectos contextuais chamam a atenção, por exemplo, o fato de a Lei estadual nº.

¹ Conforme definido por Caporal (2008), é a produção de alimentos sem uso de agrotóxicos.

² Produção de alimentos diversificados com base no tripé da sustentabilidade: preservação ambiental (sem uso de agrotóxicos) e de modo social e economicamente, justos (Caporal, 2008).

16.751/2010 ter sido regulamentada uma década após sua aprovação, mesmo considerando a atuação da rede que rege a referida política pública, por meio da articulação de movimentos sociais – com destaque para o protagonismo e representações dos sujeitos do campo³, ou seja, daqueles envolvidos na AF. Nesse sentido, entendemos que o exame de números relacionados à produção e à aquisição de alimentos orgânicos e agroecológicos após o advento da lei, assim como a observação prévia da ausência ou dos raros processos comunicacionais sobre ela, tendem a indicar uma possível resistência do Estado para sua implementação.

Diante destas considerações, surgiu uma questão central de pesquisa: como ocorrem os processos de informação e comunicação na comunidade escolar e na sociedade sobre as razões da adoção da alimentação escolar orgânica no estado do Paraná? Salienta-se que a compreensão e o debate sobre tal medida deveriam ocorrer por meio de estratégias comunicacionais de gestão, passando pela relação dessa política pública com o PNAE, bem como pela sua viabilidade e fortalecimento por parte do Estado.

Diante dessa questão de pesquisa, este texto apresenta o cenário de produção orgânica de alimentos no Paraná, que compreende temas relativos à agroecologia e à agricultura familiar, além de caracterizar o processo de implementação da Lei em estudo e verificar a possível existência de um processo de comunicação pública sobre a lei

(Brandão, 2009). Trata-se de um esforço de síntese de uma pesquisa de caráter interdisciplinar desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul⁴.

Assinala-se que a lei em estudo apresenta potencial como política pública que envolve as áreas de educação, nutrição, produção agrícola, comunicação, entre outras, para funcionar como registro das pegadas agroecológicas⁵, produzidas por diversas práticas e ações. Entende-se que tais práticas e ações devem ser expressas por meio da comunicação pública adequada, de forma a valorizar e incentivar, junto às comunidades envolvidas, as iniciativas previstas na legislação, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS (ONU, 2015).

Na perspectiva da implementação da agroecologia, é importante lembrar que cabem atribuições a todos os atores sociais envolvidos no processo, uma vez que a agroecologia “é construção popular surgida da aliança entre setores camponeses, indígenas e técnicos de diferentes áreas – ecologistas, agrônomos, sociólogos, antropólogos, entre outros” (Guzmán, 2015, p. 354). Caporal (2008, p. 4) acrescenta que esse modelo de agricultura tem por princípio “o manejo dos recursos naturais, ampliando a inclusão social, reduzindo os danos ambientais e fortalecendo a segurança alimentar e nutricional a partir da oferta de alimentos saudáveis

³ Sujeitos do campo, enquanto ator social, de acordo com Naiff *et al.* (2009), na mediação dos conflitos agrários, tornando-se muitas vezes um incômodo para os que advogam por uma ruralidade “moderna”, baseada na “busca de formas de resistência em entidades classistas não atuantes na lógica mercantil”.

⁴ A pesquisa atendeu a Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde e foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal da Fronteira Sul, em 2022, estando registrada sob o número de parecer 5.376.735.

⁵ Conforme Silveira (2016), o termo “pegada agroecológica” está relacionado aos legados sociais e contribuições para a formação pessoal e profissional dos participantes de ações que integrem iniciativas agroecológicas.

e de qualidade para todos os brasileiros”. Além disso, a produção de alimentos orgânicos, embora apresente alguns aspectos diferentes das formas de produção de alimentos agroecológicos, pode e é considerada parte dos processos agroecológicos (Caporal, 2008; Guzmán, 2015).

Assim, resguardando a perspectiva interdisciplinar mencionada, buscou-se o diálogo com as diferentes áreas de conhecimento envolvidas na criação e na implementação da referida política pública. Como bases teóricas, na perspectiva agroecológica e no campo das políticas públicas, dos aspectos socioambientais, comunicacionais e metodológicos, adotou-se como principais autores: Boas (2004), Massardier (2006), Costa (2006), Minayo (2007), Caporal (2008), Brandão (2009), Bardin (2011), Wolton (2011), Guzmán (2015) e Cox e Pezzullo (2018).

Como será possível verificar de forma detalhada na seção a seguir, a pesquisa baseou-se na percepção de representantes de alguns grupos específicos envolvidos no processo sobre a lei em exame, sua implementação e a comunicação sobre sua aplicação. Tanto para as respostas obtidas através de questionários como para as entrevistas gravadas e transcritas – procedimentos instrumentais adotados –, utilizou-se a abordagem metodológica qualitativa, levando em conta alguns pontos da Análise de Conteúdo (Bardin, 2011).

2. Caminhos e conceitos metodológicos

No âmbito da abordagem qualitativa mencionada, a pesquisa adotou uma linha compreensivista, fundamentada em Minayo (2007). Nesta perspectiva, o tema em questão foi revisado, pesquisado

e analisado, priorizando a compreensão de um “conjunto de fenômenos humanos gerados socialmente para compreender e interpretar a realidade” (Minayo, 2007, p. 8), distanciando-se de preocupações com quantificações e explicações.

A análise interpretativa (caracterizada ao final desta seção) foi realizada sobre os conteúdos recolhidos por meio de questionários e entrevistas, envolvendo um total de 13 participantes. Integraram o que chamamos de Grupo A, nove agentes educacionais (um por função) de três escolas estaduais de municípios considerados agroecológicos pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA, 2022), para os quais foi aplicado o questionário. O denominado Grupo B foi constituído por quatro representantes de setores governamentais com atuações decisivas sobre a Ppaeop, entre eles um representante de produtores de alimentos que integra o Comitê Gestor da referida lei. Todos os quatro foram entrevistados.

A utilização de dois instrumentos de coleta diferentes, um para cada grupo de agentes, levou em conta fatores como a disponibilidade dos elementos de cada grupo em contribuir para a pesquisa, assim como a orientação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) diante do período de pandemia da Covid-19, ao indicar o uso de meios eletrônicos em locais com maior aglomeração de pessoas, como escolas. Assim, optou-se pelos questionários enviados por e-mail. Porém, junto aos agentes governamentais, foi possível realizar as entrevistas presencialmente, o que facilitou o processo de inferências dos conteúdos proferidos com base na análise interpretativa (Bardin, 2011).

2.1. Grupo A – Agentes educacionais: professores, merendeiras e diretores

Para a etapa de seleção das escolas a serem incluídas na pesquisa, foram adotados como base os dados do relatório “Agroecologia nos municípios” da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA, 2022). Este documento apresenta municípios brasileiros considerados agroecológicos em função, sobretudo, de incluírem políticas públicas municipais voltadas ao modelo de produção sustentável, assim como de haver a presença de núcleos agroecológicos organizados, a exemplo dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, entre outras iniciativas e ações voltadas à sustentabilidade ambiental, social e econômica.

Inicialmente foram prospectadas 12 escolas estaduais de 12 municípios situados em diferentes regiões do Paraná (Cascavel e Palotina, região Oeste; Palmeira, região dos Campos Gerais; Guarapuava e Foz do Jordão, na região Centro-Sul; Umuarama e Maringá, na região Noroeste; Pato Branco, na Região Sudoeste; Agudos do Sul e Campo Largo, na região Metropolitana Sul de Curitiba; Jundiá do Sul e Cruzeiro do Sul, na região Nordeste).

Os questionários foram enviados por e-mail após contato telefônico e confirmação do interesse da escola em participar da pesquisa. Entretanto, a maioria das unidades de ensino informou indisponibilidade em participar, justificando que o retorno às atividades escolares, após a pandemia de Covid-19, sobrecarregou os agentes educacionais. Devido a isso, contou-se com a participação de três escolas, com nove respondentes aos questionários, três de cada uma das funções selecionadas em cada escola – diretores, docentes e cozinheiros(as). O

questionário direcionado aos três docentes e aos três diretores continha cinco perguntas abertas e semiestruturadas que visavam saber se tinham conhecimento sobre a Ppaeop, se percebiam a oferta de alimentação escolar orgânica na escola, os tipos de benefícios percebidos na nova lei, a percepção sobre a diferença entre alimentos produzidos com e sem agrotóxicos, se o tema tem sido comunicado e debatido na escola e, se sim, em quais espaços e momentos.

Outras cinco perguntas foram feitas para os(as) cozinheiros(as), a fim de saber se havia diferença no preparo de alimentos convencionais e orgânicos/agroecológicos, se existiam dificuldades ou particularidades no armazenamento e conservação de alimentos convencionais para orgânicos/agroecológicos, vantagens ou desvantagens percebidas entre os tipos de alimentos conforme o modelo de produção, como era a aceitação dos alimentos orgânicos/agroecológicos pelos estudantes e se eles percebiam a diferença ao ingeri-los e como percebiam a chegada de orgânicos e agroecológicos na alimentação escolar.

2.2. Grupo B: representantes das instituições envolvidas na criação e implementação da lei

Todas as entrevistas do grupo B foram realizadas de forma presencial. Os quatro representantes institucionais não só tinham conhecimento sobre a Ppaeop, mas também estavam à frente de seu processo de implementação. Em função disso, aplicou-se a este grupo um roteiro de perguntas abertas, propostas para interpretar se compreendem a Lei como estratégica, ou seja, se ela pode contribuir para o processo de melhoria da alimentação escolar

e para o incentivo aos agricultores familiares, se está sendo efetivada e em quais condições, o que seria prioridade ao comunicar sobre seu teor e o que está planejado para que a lei surta os efeitos a que se propõe.

Os atores do Grupo B são representantes do Fundepar (órgão responsável pela aquisição e qualidade da alimentação escolar no Estado do Paraná), da Assembleia Legislativa do Paraná (órgão responsável pela criação das leis estaduais, pelo qual foi proposta e tramitada a Ppaeop), do Ministério Público Estadual (órgão representativo da sociedade civil e ao qual o setor produtivo de alimentos orgânicos recorreu para que a legislação fosse regulamentada), da Agricultura Familiar que integra o Comitê Gestor da referida política pública, representando o Conselho do Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar do Paraná – Cedraf.

Esclarecemos que o Conselho Gestor é um órgão composto por representações de diversos setores governamentais e da sociedade civil, que acompanha e delibera sobre a implementação da Ppaeop no âmbito das políticas públicas sobre a produção de orgânicos/agroecológicos e sobre a aquisição e distribuição desses produtos pelo governo estadual.

Nas Tabelas 1 e 2, os grupos participantes são qualificados e os períodos da coleta de dados são informados.

A partir da transcrição das respostas dos questionários e entrevistas, obteve-se um arquivo bruto com todos os conteúdos recolhidos. A pré-análise se iniciou com a leitura flutuante (Bardin, 2011) desses conteúdos, o que permitiu definir que as categorias analíticas pertinentes ao tema seriam baseadas nas principais questões propostas nos questionários e entrevistas, pois as respostas contemplavam essas

TABELA 1 – Respondentes do Grupo A ao questionário direcionado às escolas.

Respondentes	Função	Período	Ano
A1	Docente	Julho a novembro	2022
A2	Docente	Julho a novembro	2022
A3	Docente	Julho a novembro	2022
A4	Cozinheira	Julho a novembro	2022
A5	Cozinheira	Julho a novembro	2022
A6	Cozinheira	Julho a novembro	2022
A7	Direção	Julho a novembro	2022
A8	Direção	Julho a novembro	2022
A9	Direção	Julho a novembro	2022

FONTE: Andrade (2023).

TABELA 2 – Representantes governamentais e da Agricultura Familiar entrevistados.

Entrevistados	Órgão representado	Período	Ano
B1	Fundeplar	Julho a novembro	2022
B2	Assembleia Legislativa do Paraná	Julho a novembro	2022
B3	Ministério Público do Paraná.	Julho a novembro	2022
B4	Conselho do Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar do Paraná (Cedraf)	Julho a novembro	2022

FONTE: Andrade (2023).

questões. Essas categorias emergentes da leitura fluante também dão conta dos objetivos propostos pela pesquisa, a saber:

i) *Categoria analítica 1* – Dificuldades e metas na implementação da lei que exige a inclusão de produtos orgânicos na alimentação nas escolas estaduais do Paraná (Grupo A e B).

ii) *Categoria analítica 2* – Processos comunicacionais existentes e apontamentos de formas de comunicação desejáveis no processo de implementação da política pública em estudo.

Conforme Bardin (2011), a análise interpretativa foi realizada nos excertos textuais selecionados, que correspondiam às categorias de interesse para atingir os objetivos da pesquisa. Esse procedimento permitiu compreender os avanços e percalços do processo de implantação da lei em questão, a partir da percepção interdisciplinar dos participantes, das práticas realizadas e das formas como elas estão sendo comunicadas à sociedade, como um direito de acesso à informação de interesse público.

3. Política pública de alimentação escolar orgânica no Paraná e seu contexto de criação e implementação

Nesse documento, a par de aspectos de revisões de literatura com base em diversos autores e dos dados sobre a situação de produção e compra de alimentos orgânicos no Paraná, destinados à alimentação escolar, apresentamos informações já retiradas das entrevistas do grupo B. Assim, buscamos uma “costura” entre aportes teóricos e panorama empírico.

Concordamos com Boas (2004, p. 45) quando o autor afirma que “para entender a história, é preciso conhecer não apenas como as coisas são, mas como elas vieram a ser assim”. Dessa forma, para analisar a política pública de alimentação escolar orgânica no Paraná (Ppaeop) e seus efeitos, este tópico revisita algumas políticas públicas nacionais e estaduais que a precedem e a respaldam, como é o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1979, que funcionou de forma centralizada até 1993 e, a partir de 1994, passou a repassar recursos diretamente às escolas. No entanto, a concentração da gestão dos recursos

do PNAE num único órgão gestor ainda é a forma mais utilizada por estados e municípios.

No Brasil, a partir de 2000, foram criados os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE)⁶. Em 2006, mesmo ano de criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), que busca assegurar o direito humano à alimentação adequada, o PNAE passou a contar com nutricionistas como responsáveis técnicos nos diferentes estados. Em 2009, a Lei nº 11.947 estabeleceu que pelo menos 30% do valor destinado à aquisição da alimentação escolar deveria ser designado à compra direta dos produtores da agricultura familiar.

Destaca-se que o PNAE⁷ é a primeira política de alimentação escolar permanente implementada no Brasil e é considerada pela Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO) como o maior programa de alimentação escolar do mundo (ASBRAN, 2017). A concepção do PNAE tem origem no programa de Merenda Escolar, de 1955, e foi baseada no estudo “Geografia da Fome”, do médico imunologista e nutrólogo Josué de Castro (ASBRAN, 2017).

Atualmente, a fonte de recursos do PNAE advém da contribuição da arrecadação das empresas que repassam aos estados uma taxa que incide sobre a contratação dos trabalhadores assalariados. Essa taxa vai para o fundo Salário Educação – 10% do valor arrecado é repassado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para

despesas administrativas e o restante, 90%, tem um terço destinado a estados e municípios por meio de programas diversos; e dois terços são enviados aos estados e municípios, exclusivamente, para a aquisição de alimentação escolar (FUNDEPAR, 2022)⁸.

Outra legislação que precede a Ppaeop é a Lei federal nº 10.831/2003, que rege a produção orgânica no Brasil e surgiu enquanto ocorriam os ajustes no PNAE. Essa lei define que os modelos de produção considerados orgânicos são aqueles que adotam técnicas específicas, com otimização de recursos naturais e socioeconômicos, além do respeito à integridade cultural das comunidades rurais, com o objetivo de obter a sustentabilidade econômica, ecológica e o máximo de benefícios sociais. Da mesma forma, a Lei estadual nº 16.751/2010 diz compreender por orgânico o alimento produzido tal qual estabelece a lei federal citada.

3.1. Contribuição e regras do PNAE e dificuldades internas da Ppaeop

A política pública nacional de alimentação escolar, gerida pelo FNDE, segue os princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com fiscalização nacional feita pelo FNDE junto aos estados. O PNAE conta ainda como órgão regulador com o Conselho Estadual de Alimentação Escolar

⁶ A partir de 2000, foram instituídos e implementados, no âmbito dos estados brasileiros, do Distrito Federal e dos municípios, os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento da aplicação dos recursos advindos do Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

⁷ O PNAE é vinculado à fonte de arrecadação do salário educação, desde a Lei nº 4.440/1964; e, ao princípio constitucional do Artigo 212 da Constituição Federal, com regulamentação do Decreto nº 6.003/06, sendo uma alíquota de 2,5% (dois inteiros e cinco milésimos) incidente sobre a folha de pagamento das empresas.

⁸ Fundepar – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional. Disponível em: <<https://www.fundepar.pr.gov.br>>. Acesso em: mar. 2024.

(Ceae)⁹, criado em 1995, pelo Decreto 1.205, que publicou seu regimento 14 anos depois, em 2009, pela necessidade/exigência em auxiliar o PNAE, exercendo controle social, por meio do acompanhamento, assessoramento e fiscalização de sua execução nas unidades escolares.

Ao seguir tais determinações, o Paraná, de acordo com o representante do Fundepar (entrevistado B1 – responsável pela compra da alimentação escolar) e de B4 (representante dos produtores de alimentos), investiu em 2022, cem por cento dos recursos do PNAE com dispensa de licitação, o que representa R\$ 80 milhões, na modalidade da compra direta da Agricultura Familiar, sendo que na compra de orgânicos/agroecológicos, há um incremento de 30% a mais, no preço pago aos produtores.

A aquisição e inserção de alimentos orgânicos na alimentação escolar de responsabilidade do Estado, segue os critérios do PNAE, que estabelece que além dos alimentos adquiridos serem provenientes da agricultura familiar, a seguinte ordem de critérios deve ser observada no processo de compra: primeiro, produção local; segundo, produção oriunda de assentamentos e povos tradicionais; e apenas como terceiro critério, que a produção seja orgânica. De acordo com o entrevistado B1, representante do Fundepar, em função do ordenamento de prioridades estabelecido para a compra por chamamento público, com dispensa de licitação, quando alguma forma de priorizar a aquisição de alimentos orgânicos é encontrada, ocorrem questionamentos do Sistema Nacional e dos próprios fornecedores de alimentos convencionais, muitos com pouco

interesse na conversão da produção convencional para orgânica/agroecológica, uma vez que basta ofertarem produtos produzidos localmente, para que tenham garantias legais de venda da produção no programa de compra direta.

3.2. Contexto da produção de orgânicos no Paraná e no Brasil

Para os produtores de orgânicos, conforme o entrevistado B4, as dificuldades de implementação da Ppaeop ocorrem no âmbito da assistência técnica à produção, inclusive com relação ao *Programa Paraná Mais Orgânico*, única política pública estadual de incentivo à produção desse tipo de agricultura. O programa, conforme a Agência Estadual de Notícias – AEN (2022), é uma parceria entre o Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IDR-Paraná), vinculado à Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento, à Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Paraná, ao Instituto de Tecnologia do Paraná (Tecpar) e às instituições estaduais de ensino superior (AEN, 2022).

O *Paraná Mais Orgânico* traz em sua *homepage* institucional¹⁰ suas atribuições: apoiar a organização dos agricultores familiares nos processos de comercialização da produção orgânica e contribuir para a consolidação do estado como o de maior número de produtores orgânicos do país (AEN, 2022). Tais atribuições objetivam ofertar serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), que estimulem a adoção de inovações tecnológicas baseadas na agricultura orgânica e para obter certi-

⁹ Ceae – Conselho Estadual de Alimentação Escolar. Disponível em: <<https://www.fundepar.pr.gov.br/Conselho-Estado-de-Alimentacao-Escolar>>. Acesso em: mai. 2022.

¹⁰ <<https://www.agricultura.pr.gov.br/Pagina/Parana-Mais-Organico>>.

ificação, de acordo com a página oficial, o agricultor deve entrar em contato com algum dos núcleos do programa, o qual, por meio de um técnico, fará as ações de assistência e extensão para adequar a propriedade às exigências previstas; depois do período de adaptação, é realizada uma auditoria. Se estiver de acordo com a legislação, o produtor recebe o certificado (AEN, 2022).

Com relação a este programa de certificação, chama especial atenção o fato de não citar o Centro Paranaense de Referência em Agroecologia (CPRA) como parceiro, órgão estadual que tem como missão, de acordo com sua página oficial, “promover e apoiar ações de capacitação entre pessoas e organizações voltadas à produção agropecuária e ao consumo sustentáveis, baseado nos preceitos da agroecologia”, com a visão de “ser referência na orientação de ações para a expansão da agroecologia”¹¹; tem como público-alvo agricultores, técnicos, estudantes, educadores, consumidores e representantes de organizações públicas e privadas com responsabilidade na produção e no consumo sustentáveis. Ainda aponta como prioritários os públicos da agricultura familiar e das comunidades tradicionais, oriundos de regiões com menores índices de desenvolvimento humano (CPRA, 2023).

Contudo, de acordo com o entrevistado B4, os quadros técnicos do IDR-Paraná, ao qual são vinculados os núcleos do *Paraná Mais Orgânico*, não são suficientes para a prestação de assistência técnica, ficando o programa limitado à certificação, com prestação de serviço não exclusiva à Agricultura Familiar, com isenção de custos; mas também de forma comercial, à iniciativa privada, para que se amplie a oferta, atualmente estagnada, conforme

ilustra a Figura 1. Nesse sentido, pondera-se que, enquanto a iniciativa privada contrata assessoria técnica para elaborar projetos, o que facilita a obtenção da certificação, os agricultores familiares (com direito à gratuidade do serviço) não dispõem de tal assessoria, o que dificulta o acesso à certificação pela referida política pública.

As regiões em vermelho, mostradas no mapa abaixo (Figura 1), são as maiores produtoras de alimentos orgânicos adquiridos pelo Fundepar, com o intuito de implementar a Lei 16.751/2010.

De acordo com o Fundepar (2022), a inserção de quantidade variável de produtos orgânicos na alimentação escolar alcançou, até 2022, 1.541 escolas da rede pública estadual de ensino de um total de 2.117 escolas. Ou seja, apenas 72% das escolas receberam algum alimento orgânico. Diante de tal realidade, a solução encontrada pelo governo estadual foi a compra, em 2023, principalmente de arroz orgânico de outros estados, não havendo sinalização de políticas públicas que possam promover a ampliação da produção no Paraná.

Salienta-se que, segundo a ANA (2023), o desenvolvimento de políticas públicas que viabilizem a produção de orgânicos e agroecológicos nos demais estados brasileiros encontra-se em construção, com destaque para o Rio Grande do Sul, que inclusive passará a fornecer arroz orgânico ao Paraná, em atenção à Ppaeop, não sendo assegurada ainda a diversidade de orgânicos em todos os grupos alimentícios.

¹¹ Veja em: <<https://agroecologiaemrede.org.br/organizacao/centro-paranaense-de-referencia-em-agroecologia/>>.

TABELA 3 – Evolução da aquisição de orgânicos, na alimentação escolar da rede estadual do Paraná.

Ano Base	Total Kg (AF + centralizada + descentralizada)	Índice de variação anual	Orgânico Kg	Índice de variação anual	% Kg
2011	12.042.569,00	-	64.997	-	0,54%
2012	19.014.600,20	58%	587.847	804%	3,09%
2013	19.838.463,68	4%	829.501	41%	4,18%
2014	27.485.853,64	39%	1.367.395	65%	4,97%
2015	22.098.218,22	-20%	1.400.781	2%	6,34%
2016	16.121.580,96	-27%	362.128	-74%	2,25%
2017	19.241.446,45	13%	951.293	163%	5,22%
2018	24.769.400,44	36%	1.999.022	110%	8,07%
2019	21.572.685,74	-13%	1.282.051	36%	5,94%
2020	21.592.022,18	0%	1.993.191	55%	9,23%
2021	19.225.411,90	-11%	2.128.464	7%	11,05%
2022	31.245.295,96	62%	2.207.236	4%	7,06%

FONTE: Coordenação Técnica da Alimentação Escolar, Fundepar (2023). Atualizado pela coordenação com base em Bruginski & Stolarski (2021).

Nesse ponto, é possível afirmar que o segmento produtivo de alimentos orgânicos/agroecológicos demanda por políticas públicas complementares de incentivo para garantir e consolidar sua estruturação. Sem esse apoio não será possível a conversão da produção convencional para um modelo sustentável, livre de agrotóxicos, comprometido com os ODS da agenda mundial (ONU, 2015).

Ainda que de forma complementar, essa pesquisa buscou observar e entender a atuação, o protagonismo e a resistência dos sujeitos do campo, ou seja, dos produtores de alimentos orgânicos/agroecológicos, como rede de política pública (Massardier, 2006), frente à criação e implementação da Ppaeop. Esse protagonismo e resistência

são reforçados na percepção do representante do Legislativo (B2), ao afirmar que a demanda da lei em exame veio dos próprios movimentos sociais, como a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), demonstrando que os movimentos organizados, representativos da AF, atuaram e seguem atuando para que a lei seja implementada.

Como a Ppaeop é um caminho que está sendo trilhado, sobretudo pelos sujeitos do campo e seus movimentos organizados que a sustentam, a produção de alimentos orgânicos requeridos pela política pública exige compreensão acerca das peculiaridades dessa modalidade produtiva agrícola, inclusive da necessidade de tecnologias adequadas, pois a prática da agroecologia ou da agricultura orgânica

não significa falta de intervenção nos agroecossistemas, deixando tudo ao “natural” (Sarandón; Flores, 2014). O entrevistado representante do Conselho do Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar do Paraná (B4) afirmou que o comitê gestor da Ppaeop tem trabalhado por eixos, sendo um deles a produção de alimentos. Em suas palavras, *o não desenvolvimento da produção de alimentos pelas famílias não ocorre porque elas não querem produzir orgânicos ou promover a agroecologia. Há uma série de fatores aí relacionados. É preciso um suporte de assessoria técnica.*

O representante do Ministério Público (B3) compreende que não há razões para que a política pública não receba investimentos e possa encontrar uma saída legal. Na visão do entrevistado, seria evidente que mesmo os critérios do Pnae apontados como empecilhos legais para a aquisição de alimentos orgânicos podem ser revistos para que os benefícios dessa política, que é de interesse público, possam ser alcançados. Em suas palavras, *direito à saúde e, a partir disto, o direito à própria educação, além do direito de participar dos benefícios produzidos pela sociedade.*

Apesar das dificuldades, a execução da Ppaeop está em andamento, de acordo com o representante do órgão gestor Fundepar (B1) e com o representante da agricultura familiar (B4). Porém, na visão de B3 (Ministério Público), a questão central está na falta de políticas públicas de incentivo à produção orgânica/agroecológica. Por sua vez, B4 afirma que é a falta de conscientização e de incentivos que levam ao questionamento do valor agregado

aos produtos orgânicos e que, ao se alterar a Lei Kandir¹³, renunciou-se ao Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), que significava expressivo valor à receita dos estados e municípios, favorecendo a exportação dos produtos primários e semielaborados convencionais, incentivando a produção de *commodities*¹⁴ para exportação. Com isso, batem-se recordes de produção agrícola que contrastam com o número de famintos no mundo “e não é por falta de calorias produzidas” (Caporal, 2008, p. 5)

Assim, a estrutura adotada pelas agências do estado do Paraná, para viabilizar a legislação sobre a alimentação escolar em exame e o estágio em que se encontra sua implementação, requer iniciativas que possam alterar alguns aspectos legais e que aumentem o incentivo à produção. No entanto, também é preciso enveredar pelos caminhos da comunicação pública sobre os benefícios da lei, e sendo este um objetivo dessa pesquisa, passamos a observar a Ppaeop com base na perspectiva de uma gestão comunicacional.

4. A comunicação como instrumento de gestão da Ppaeop

Embora já tenhamos inserido algumas falas e dados coletados na entrevista, em especial aqueles ligados aos problemas para a plena e bem sucedida implementação da lei em exame nas escolas paranaenses, retornamos aqui a alguns aspectos de revisão teórica, agora especificamente sobre a comunicação pública como processo de gestão.

¹³ “Aprovada em 1996, [...] a legislação que isenta o ICMS sobre as exportações de produtos primários e serviços, é uma das grandes responsáveis pelo salto que o agronegócio brasileiro deu nas últimas décadas, conquistando destaque internacional” (CNA, 2022).

¹⁴ Em Economia, *commodities* é um termo que corresponde a produtos básicos globais não industrializados ou matérias-primas que, independentemente de onde são produzidas, têm preço determinado pela oferta e procura internacional.

Para analisar as dinâmicas comunicacionais direcionadas ao público-alvo dessa política pública sobre a merenda escolar orgânica e sobre a promoção dos aspectos sociais e ambientais em sintonia com os ODS, foram entrevistados e observados dois grupos distintos, descritos no tópico metodológico, que aqui relembramos: o grupo A é composto por cozinheiros(as), docentes e diretores de escolas estaduais; o grupo B é composto por representantes de instituições governamentais (Fundepar, Alep, MP e Fetraf).

Pressupomos, com base em observações prévias, que a conscientização social sobre a importância intrínseca da oferta de alimentação escolar orgânica, preconizada pelos ODS da ONU (2015), ainda não é comunicada de forma estratégica – não se utiliza da Comunicação Pública voltada às redes de políticas públicas, considerando sua diversidade e numerosas definições, conforme sugere Massardier (2006). A ideia básica de um sistema de ação pública é a de compreender a relação existente entre a estrutura de um sistema de ação localizado e o dispositivo tangível de política pública que ele cria (Massardier, 2006), e essa relação deve ser comunicada aos públicos envolvidos e à sociedade de forma esclarecedora e precisa.

Embora com foco nas redes de política pública, as reflexões de Massardier (2006) permitem a compreensão tanto das ações dos atores que compõem as redes, englobando diferentes fenômenos sociais, quanto dos processos de intermediação dos grupos de interesse, por meio do debate, e, logo, para o dinamismo das percepções e interações que a comunicação pública, como estratégia de gestão, é capaz de promover. Portanto, campanhas brasileiras promovidas pela comunicação pública como a que estimulou a vacinação contra a poliomielite ou a

que apontou modos de prevenção e tratamento da Aids, e que são de grande interesse público, podem ser aplicadas à Ppaeop.

Conforme Costa (2006), quando um governo promove e executa campanhas de interesse público, ele evidencia a comunicação como uma forma de ação voltada para a conscientização e mobilização dos públicos envolvidos. Podemos, então, deduzir e resumir que as atividades de comunicação integram a gestão de políticas públicas, de qualquer área, de maneira indissociável, em especial em seu período de implementação. Porém, ao contrário do que é recomendado por Costa (2006) e diante da urgência na mudança de paradigmas que requer a ONU em seus ODS, a Ppaeop não conta com nenhuma campanha que comunique sua importância, embora sejam veiculadas informações de forma pontual em espaços como reuniões da direção escolar com professores(as) e alguns boletins informativos nos períodos da aquisição da alimentação escolar pelo Fundepar.

De acordo com Brandão (2009), existem áreas distintas no que se refere à comunicação pública, cada uma com diferentes finalidades na gestão pública. Entre elas, compreende-se como viável, no caso da Ppaeop, a definição de que a ocorrência da comunicação pública deve ser de mão dupla, no sentido de viabilizar, despertar o interesse público pelo debate, podendo ainda motivar, educar e promover a cidadania para além das instâncias governamentais. A autora define a comunicação pública como:

[...] um processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania. Entre elas, órgãos governamentais, organizações não governamentais, associações profissionais e de interesses diversos, associações comunitárias, enfim, o denominado terceiro setor,

bem como outras instâncias de poder do Estado, como conselhos, agências reguladoras, empresas privadas que trabalham com serviços públicos nos ramos de telefonia, eletricidade etc. (Brandão, 2009, p. 5).

Portanto, compreende-se que, para dar conta de conectar as distintas redes de políticas públicas, que têm em comum o interesse pela sustentabilidade ambiental como um bem universal, exigindo-se o cumprimento dos ODS em todas as ações das redes de políticas públicas, é ainda mais urgente que as atribuições da comunicação sejam definidas e ativadas, para que produzam sensibilização e conscientização e não apenas informem (Wolton, 2011).

Para Dominique Wolton (2011) é preciso diferenciar o processo de informação (transmissão de dados ou notícias) do processo de comunicação. O autor afirma que “informar não é comunicar”, acentuando não existir informação sem comunicação, mas que “a informação é a mensagem. A comunicação é a relação que é muito mais complexa” (p. 12). Wolton (2011, p. 16) salienta ainda que “a informação se tornou abundante; a comunicação, uma raridade. Produzir informações e a elas ter acesso não significa mais comunicar”. Ao falar das duas instâncias, ele explicita: “Não é possível estabelecer uma hierarquia. Devemos pensá-las em conjunto, a comunicação exigindo um tratamento um pouco mais complexo por dizer respeito às questões da relação, da alteridade e do receptor” (Wolton, 2011, p. 13). Enfim, e de forma simplificada, comunicar é compartilhar, dialogar, conviver, negociar. E a informação é o ingrediente principal desse processo, mas não o decisivo para transformar situações e motivar e sensibilizar atores envolvidos em dada situação. Assim, buscam-se evidências dos sentidos dados pela comunicação em sintonia com Wolton

(2011), para melhor entendimento do significado da comunicação como processo/ação simbólica.

Avança-se ainda para uma outra modalidade específica de comunicação: a ambiental (Cox & Pezzulo, 2018), que pode aqui ser enquadrada por se tratar da comunicação de uma alimentação escolar baseada em produção não convencional orgânica/agroecológica. A comunicação ambiental exige melhor reflexão sobre o mundo complexo em que vivemos, marcado pelas formas simbólicas, e que se manifesta de modo pragmático ou constitutivo. “A comunicação ambiental, em sua dimensão pragmática, ocorre quando os modos de interação se dão de forma verbal e não verbal, transmitindo um propósito não verbal”, a exemplo daquela que “cumprimenta, informa, exige, promete, solicita, educa, alerta, persuade, rejeita e muito mais” (Cox & Pezzullo, 2018, p. 34). Já a forma constitutiva da comunicação ambiental, de acordo com os autores, se dá pelos modos de intervenção verbal e não verbal, que buscam promover uma forma particular de interação com o outro, abordando-o por uma perspectiva mais particular, evocando crenças e sentimentos capazes de comover e sensibilizar.

O fato das interações que podem ser potencializadas pela lei que implementa a Ppaep envolverem questões ambientais, econômicas e de segurança alimentar e nutricional, implicam, por si só, em processos interdisciplinares e, para serem compreendidas, carecem de estímulos por meio de práticas comunicacionais.

5. Resultados e análise interpretativa dos dados coletados

Esta seção aponta os resultados relativos às duas categorias analíticas propostas para os conteúdos coletados em questionários (Grupo A) e entrevistas (Grupo B) e faz, simultaneamente, a análise interpretativa desses resultados.

5.1. Categoria analítica 1 – Dificuldades e metas na implementação da lei que exige a inclusão de produtos orgânicos na alimentação nas escolas estaduais do Paraná (Grupo B)

A Tabela 4 apresenta, por meio de apontamentos resumidos, as falas coletadas de cada um dos quatro entrevistados, representantes governamentais e de produtores de alimentos orgânicos, sobre

o estado atual de implementação da lei em estudo, e, em especial, as dificuldades e metas para que essa implementação, ainda que gradativa, seja bem sucedida nas escolas estaduais do Paraná.

Conforme se observa, até a sua implementação, a lei em si encontra apoio entre os representantes das quatro instâncias pesquisadas, embora todos identifiquem os gargalos que dificultam o alcance das metas traçadas no âmbito das atribuições de cada instância que representam. Sobre a implementação, o entrevistado B1, do Fundepar, destaca a lenta gradatividade percentual da oferta de alimentos orgânicos para se chegar à meta de 100% até 2030. O entrevistado B2, da Assembleia Legislativa, indica a necessidade de apoio político para a efetiva implementação do processo. O B3, do Ministério Público, destaca a importância da regulamentação legal e da criação de um comitê gestor no processo, e o B4, representante dos produtores interessados, ressalta que essa modalidade agrícola

TABELA 4 – A Ppaeop na visão das representações governamentais e de produtores de alimentos orgânicos.

Entrevistado	Implementação	Dificuldades	Metas
B1	Em 2022, 07,6% da meta de 100%, até 2030.	*Comprar com recurso do Pnae. *Produção insuficiente. *Não percepção nas escolas. *Falta um prazo oficial para a execução. *Falta de pesquisa sobre o tema.	*Quadro técnico. *Pesquisas científicas. *Cumprir com o prazo de implementação até 2030.
B2	Respaldo político à Agricultura Familiar.	*Falta de política pública para a Agricultura Familiar.	*Respaldo político à Agricultura Familiar.
B3	Regulamentação da Lei e criação de um Comitê Gestor.	*Ausência de política pública voltada à produção, para que a meta se cumpra, até 2030.	*Contribuir com o Estado para que a meta se cumpra, até 2030.
B4	Demanda viabilidade de modelo produção de orgânicos.	*Falta de política pública para a produção de orgânicos. * Falta de formação para as cozinheiras.	*Avanços nas políticas estruturais, na conscientização e nas pesquisas científicas.

FONTE: Andrade (2023).

demanda ações que permitam a viabilização da produção necessária para atender a lei em questão. Sobre as metas e dificuldades, não é possível se deter sobre todas que foram apontadas por esses agentes públicos, mas fazemos alguns destaques.

Sobre as dificuldades para a realização da compra, atribuição do Fundepar, B1 analisa que ainda existe uma larga margem de crescimento, dentro do percentual de 30% destinado pelo PNAE, para a compra direta da agricultura familiar. Sobre a Alep, na sua posição de legislar, cobrar e fiscalizar, o representante diz que vai seguir dando respaldo político. O Ministério Público, que atuou na regulamentação, Comitê Gestor e primeiro Plano de Ação, sinaliza que seguirá nessa linha de ação. A meta que se mostra mais dependente de todas as demais é a da produção orgânica e/ou agroecológica, cujos atores têm como manutenção para suas ações apenas a força de trabalho e pequenas propriedades que precisam de manutenção e assistência técnica.

A análise das respostas colhidas que apontam as mais diversas dificuldades na implementação dessa política pública, conforme a Tabela 4, permite inferir que existe uma resistência por parte do governo estadual na efetivação da Ppaeop, ao não criar as condições estruturantes necessárias para que ocorra seu pleno êxito, ainda que gradativo. Isso envolveria desde a implementação de outras políticas públicas robustas e permanentes ligadas à agricultura familiar em suas modalidades orgânica/agroecológica até o treinamento de cozinheiros(as) nas escolas, bem como estratégias de investimentos em pesquisas científicas na área e conscientização dos públicos envolvidos sobre a lei.

5.2. Categoria analítica 1 – Dificuldades e metas na implementação da lei que exige a inclusão de produtos orgânicos na alimentação nas escolas estaduais do Paraná (Grupo A)

A aplicação de questionários para os três tipos de respondentes entre os agentes educacionais (Grupo A) resultou na Tabela 5, que aponta os principais conteúdos recolhidos em termos de implementação, as dificuldades e as metas relativas à política pública em estudo:

O grupo composto por agentes educacionais traz manifestações predominantemente favoráveis à implementação da nova lei, conforme pode se verificar na segunda coluna da Tabela 5. Podemos inferir, interpretativamente, que o fato de a maioria dos respondentes não ter se manifestado ou alegado não haver dificuldades no processo de implementação da lei nas escolas indica a relação desse resultado com a falta de acesso a informações sobre a Ppaeop, como afirma o representante do Fundepar (B1) *as escolas (referindo-se a seus agentes) ainda não sabem sobre a importância disso*. Além da não manifestação de qualquer dificuldade quanto à implementação da Ppaeop nas escolas, as cozinheiras afirmam que não há dificuldades no preparo e armazenamento, que os alunos gostam bastante dos alimentos orgânicos e até que o consumo da alimentação escolar aumentou depois da implementação da lei.

Inferese já nesse ponto que a Ppaeop requer ações comunicacionais como estratégia de uma política pública estadual, ao se observar que, apesar de poucos respondentes do *Grupo A* saberem sobre a política pública, eles manifestaram, de diferentes maneiras, que o desejável é que o modo de produção

TABELA 5 – A Ppaep na visão da representação dos agentes educacionais (Grupo A).

Respondente	Implementação	Dificuldades	Metas
A1	É uma ótima parceria para os agricultores.	Não manifestou.	Parceria para os agricultores.
A2	Tanto os preços, como os aspectos não são atrativos.	Não manifestou.	Produtos e preços mais atrativos.
A3	É preciso que haja política pública para os produtores.	Ausência de política pública para produção.	Políticas públicas para viabilizar a produção.
A4	Geração de trabalho e renda para produtores.	Não há.	
A5	Houve aumento no consumo da merenda.	Não. Mesmo cuidado ao colocar no refrigerador.	Políticas públicas para viabilizar a produção.
A6	Tudo fresquinho cheiroso e saboroso. Os alunos gostam bastante.	Não há.	
A7	Geração de trabalho e renda.	Não manifestou.	Trabalho e renda.
A8	Ampliação.	Não manifestou.	Aumento no consumo.
A9	Melhorias na alimentação e em consequência na saúde.	Não manifestou.	Melhora a saúde.

FONTE: Andrade (2023).

de alimentos seja menos destrutivo e invasivo ao meio ambiente e melhore a qualidade de vida/saúde para os agricultores e consumidores. Contudo, não se registraram questionamentos sobre a finalidade dos recordes da produção convencional e a viabilidade em produzir alimentos (e não *commodities*), quantitativamente suficientes para alimentar uma população, que perece ou é fragilizada cronicamente pela falta de alimentos. Conforme enfatiza o representante da Assembleia Legislativa do Paraná (B2), *é difícil falar de alimentação orgânica, quando sabe-se que 33 milhões de pessoas estão virando latas de lixo para poder comer e sobreviver.*

De forma geral, as respostas dos questionários aplicados revelam comunidades escolares ainda carentes de reflexão sobre a questão, evidenciando que o cenário atual dificulta os avanços da Ppaep,

pois, diante da desigualdade de acesso aos alimentos em termos de quantidade e qualidade estabelecida no mundo, no Brasil e no Paraná, apenas “comer” – independente da qualidade do alimento para a saúde – já é o suficiente na agenda da agricultura convencional.

5.3. Categoria analítica 2 – Processos comunicacionais existentes e apontamentos de formas de comunicação desejáveis no processo de implementação da política pública em estudo

As Tabelas 6 e 7, apresentadas a seguir, trazem o resumo das apreensões dos grupos B e A sobre as formas de processos de comunicação *existentes*

tes e desejados sobre a Ppaeop nas escolas e na sociedade. Inicia-se pelo Grupo B (representantes institucionais) que apresentam mais reflexões sobre o processo cujos efeitos incidem na percepção dos componentes do Grupo A (agentes escolares).

Com base nos depoimentos específicos sobre a comunicação e nas inferências produzidas a partir

da frequência de significados contidos nos enunciados das entrevistas realizadas, tanto os processos comunicativos existentes quanto as ausências de comunicação emergem ora como espontâneos, ora como uma lacuna a ser preenchida.

Os relatos sobre os aspectos da comunicação, advindos dos atores entrevistados que exercem

TABELA 6 – Processos comunicacionais existentes e desejados apontados por entrevistados do Grupo B.

Entrevistado	Existentes	Desejado
B1	Proximidade Informativo Oportuno	Utilidade Pública Cartaz “Minha escola tem alimento orgânico” ou “Aqui tem alimento orgânico”. Foco na sustentabilidade e qualidade educativa.
B2	Indefinido Dificultado	Assumida pelo estado como sua responsabilidade. De conscientização da sociedade das famílias para aumentar a produção de orgânicos.
B3	Insuficiente	Publicidade deve ser suficiente.
B4	Espaços limitados patrocinados pelas grandes cooperativas	A comunicação com a sociedade precisa ser efetiva no sentido de inseri-la nessas experiências. “Furar a bolha”, estabelecendo comunicação com a sociedade, com meios alternativos de comunicação, valorizando diferentes alimentos locais.

FONTE: Andrade (2023).

TABELA 7 – Processos comunicacionais existentes ou percebidos como não existentes, na visão dos respondentes do Grupo A.

Respondentes		
A1	Oportuna	Sensibilização por ocasião de reuniões.
A2	Ocorre	Não específica.
A3	Indireta	Diretamente, não. Precisa haver divulgação.
A4	Não ocorre	Os alunos não percebem.
A5	Ocorre	Não específica.
A6	Ocorre	Não específica.
A7	Interdisciplinar	Ocorre aleatoriamente, durante as disciplinas.
A8	Não ocorre	Não há debate na escola.
A9	Interdisciplinar	Ocorre aleatoriamente, durante as disciplinas.

FONTE: Andrade (2023).

diferentes funções junto à Ppaeop e dos respondentes do ambiente escolar, local onde os alimentos orgânicos começam a ser ofertados, evidenciam a ausência de uma comunicação estratégica. Nos dois grupos estão presentes falas e respostas, conforme se pode verificar de forma resumida nas Tabelas 6 e 7, que evidenciam a existência ou a carência da comunicação verbal escrita e/ou falada, cujos enunciados, em seus significados, representam a percepção dos atores sobre os efeitos da política pública em análise.

A oferta de alimentos orgânicos ou de alimentos agroecológicos traz consigo uma gama de significados que implicam modos de produção sem o uso de agrotóxicos, com fertilizantes naturais, equilíbrio do solo, preservação da biodiversidade, dando prioridade aos circuitos curtos de transporte e em paralelo à chegada de uma nova alimentação nas escolas. Nesse sentido, cabe o direito a uma informação que permita ou facilite a compreensão sobre os motivos da substituição dos alimentos oriundos de modos de produção convencionais que utilizam agrotóxicos, fertilizantes químicos vindos de longas distâncias.

No planejamento e na execução da gestão dessa política pública devem estar previstos e desenvolvidos os processos comunicacionais que evidenciem as motivações socioeconômicas, culturais, ambientais e de qualidade de vida que a conceberam e que justificam sua implementação. Isso fica evidenciado nas falas dos entrevistados, resumidos na Tabela 6. Fica, portanto, apontado o desejo de que existam processos comunicacionais

que busquem, ou que deveriam buscar, bem como comunicar os objetivos e propósitos de se implantar uma alimentação escolar orgânica, sensibilizando e, quiçá, conscientizando as comunidades e a sociedade sobre a questão.

5.4. Ausência de processos comunicacionais na Ppaeop

A ausência de efetivos processos comunicacionais que proporcionem sensibilização e conscientização por meio da comunicação oficial, planejada e efetiva, com vistas a buscar a interação entre os atores das comunidades envolvidas e os agentes institucionais, de forma a esclarecer e refletir sobre os significados e os sentidos da Lei 16.751/2010, está constatada nas falas de todos os participantes da pesquisa que se manifestaram sobre isso.

Essa carência de estratégias comunicativas como apoio ao processo de gestão dessa política pública representa um obstáculo em sua implementação, pois só as mensagens pontuais, apontadas pelos entrevistados do Grupo B, que ocorrem durante certas oportunidades¹⁵, e o livre ensino transversal, em paralelo às disciplinas escolares, na perspectiva de Wolton (2011), não dão conta do fluxo que a comunicação requer para que a informação seja processada, assimilada e discutida de forma interacional, com o intuito de produzir sensibilização e consciência acerca das suas motivações.

Salientamos ainda a existência de outras falas sobre os processos comunicacionais (Tabela 6) que aparecem de forma variada e circunstancial,

¹⁵ Como, por exemplo, por ocasião das reuniões com as chefias dos Núcleos Regionais de Educação, citada por B1 (representante do Fundepar), quando o entrevistado diz aproveitar para fazer alguns informes sobre a quantidade de produtos orgânicos que o Paraná está comprando para finalidades da alimentação escolar.

apresentando níveis de relevância diferenciados nas manifestações dos demais atores envolvidos. É o caso da fala do representante do Ministério Público do Paraná (B3), ao afirmar que não houve comunicação publicitária suficiente sobre a Ppaeop, mesmo diante da relevância do tema, sugerindo que, em função disso, a opinião pública, que é medida pela audiência dos meios de comunicação de massa e pelas métricas computadas na comunicação digital on-line, não opina sobre o fato de que a maior parte da alimentação escolar ofertada atualmente aos estudantes apresenta evidências de contaminação por agrotóxicos, e, ainda assim, a Ppaeop encontra dificuldades para a sua implementação. Ou seja, a ausência de comunicação dialógica, interativa, jornalística ou publicitária também pode representar um instrumento ou atitude de inação planejada.

Quanto aos respondentes do Grupo A (agentes escolares), pode-se inferir a evidência da indefinição, ausência ou insuficiência de ações de comunicação em relação à Ppaeop e suas motivações e que, ao dizer que o processo ocorre, que estejam tomando simples informações por comunicação. Sobre esse ponto, o representante do Fundepar (B1), por exemplo, apontou que *as escolas ainda não sabem da importância dessa lei*, ao refletir sobre a falta de aplicação da comunicação como forma de gestão. Ressalte-se que, de acordo com Cox & Pezzullo (2018), para as formas de gestão se tornarem mais efetivas, as soluções devem partir de abordagens comunicacionais específicas e adequadas aos propósitos e metas almejadas.

5.5. *Processos comunicacionais almejados na Ppaeop*

Sobre as formas de comunicação desejadas, aspecto inclusivo na *Categoria analítica 2*, chama atenção a fala do representante do Cedraf (B4) sobre a realidade limitante dos meios de comunicação, em se tratando de divulgar interesses não hegemônicos, mas sobretudo por sugerir uma comunicação firmada em práticas sociais, interativas, dialógicas, comunitárias, efetivas e alternativas, e que consiga “furar a bolha”, no caso da agricultura hegemônica e de um tipo de alimentação baseada em alimentos contaminados por resíduos químicos.

As apreensões do entrevistado representante do Fundepar (B1), sintetizadas na Tabela 6, dão conta de que os processos comunicacionais existentes no âmbito da implementação da política pública em estudo ainda são preliminares e se estabelecem no campo da aproximação básica (apenas informa a existência da lei, sem aprofundá-la e explicá-la). Ou seja, limita-se a informar o nome dos representantes que estão à frente das cooperativas que fornecem os alimentos, a contar com a representação destes no Conselho Estadual de Alimentação Escolar (Ceae-PR) e fazer um informe ou outro, por ocasião das reuniões com as chefias dos Núcleos Regionais de Educação. É, em suma, a divulgação de informações simples que não podem ser caracterizadas como processos comunicacionais, uma vez que esses são sempre estabelecidos por via de mão dupla e pela interação dialógica entre os interagentes.

As dificuldades que resultam na ausência de ações comunicacionais específicas no sentido de sensibilizar/conscientizar a comunidade escolar e a sociedade em geral, com relação à Ppaeop, são

reconhecidas ainda nas manifestações trazidas por B1: *essa questão da comunicação é a nossa grande dificuldade. E, em relação às escolas, a dificuldade é maior. Muitas delas, realmente, não sabem*, ao se referir a detalhes da lei e ao valor de uma alimentação orgânica para a comunidade escolar e para agricultores e atores ligados às questões sobre o meio ambiente. Esse desconhecimento também ocorre em reportagens de fontes oficiais, como sites de entidades governamentais, nas quais a alimentação escolar orgânica não é citada (AEN, 2022).

6. Considerações finais

A política pública de alimentação escolar no Paraná (Ppaeop) é uma criação da **Sociedade civil** e implementação estadual, mas seu custeio é feito com recursos federais do PNAE e, para todos os efeitos, segue seus parâmetros quanto à compra direta da agricultura familiar, que tanto pode ser de produtos orgânicos/agroecológicos quanto de convencionais.

A Ppaeop foi fortalecida a partir da demanda dos movimentos sociais, principalmente aqueles representativos dos atores do campo que, amparados pelo Ministério Público, reivindicaram a regulamentação e o plano de ação para sua efetivação, fato que evidencia a resistência do poder público em implementá-la. Entretanto, o Paraná se apresenta, simultaneamente, como o maior estado produtor de orgânicos do Brasil e está entre os estados considerados bolsões de grãos, em um cenário marcado pela pressão de setores do agronegócio por políticas de incentivo à produção de *commodities*. Como consequência, em gestões estaduais menos progressistas

como a atual (2024), pouco se incentiva a produção agrícola considerada alternativa.

Destaca-se que os números que elevam o estado como o maior produtor de orgânicos são resultantes de ação de investidores privados ou de organizações com condições de investir, pagar pela adequação de conformidade e certificação, enquanto a agricultura familiar, a quem o PNAE se volta, segue sem políticas públicas de incentivo, e, assim, poucos conseguem alcançá-la devido às dificuldades para fazer a transição de suas práticas agrícolas convencionais para orgânica/agroecológica. Constata-se, então, no âmbito da criação e da implementação da lei que foi aqui estudada, com base no histórico de correlação entre o contexto legislativo sobre o assunto e nos depoimentos dos entrevistados e respondentes, que há lacunas no que tange à legislação que rege a gestão conjunta dos recursos destinados à compra de orgânicos para a alimentação escolar, bem como para o incentivo à produção.

Do exame dos dados e conteúdos analisados, podemos inferir, nos termos recomendados por Bardin (2011), em interpretação baseada em *background* teórico e evidências empíricas, que a lei aqui examinada, embora seja uma política pública de Estado, além de não ser uma iniciativa governamental, teve sua implementação muito demorada, com a evidência de muitas dificuldades, o que leva à reflexão sobre o efetivo interesse da atual gestão estadual sobre ela. Por um lado, entre as dificuldades identificadas na implementação da lei está a ausência de políticas específicas que fortaleçam a produção orgânica/agroecológica. Por outro lado, há condições estruturantes para a ampliação da oferta de alimentos orgânicos, desde que sejam direcionados incentivos à agricultura familiar. Tal medida

é predominantemente apontada pelos entrevistados como condição fundamental para a garantia da segurança alimentar e nutricional, a que se propõe a política pública em questão, além de proporcionar melhores condições do meio ambiente nos espaços de produção.

Outro fator que sinaliza para a não valorização da referida política pública é a ausência de processos planejados de comunicação pública como instrumento de gestão, omitindo o direito à informação como utilidade pública que comunique sua importância à sociedade. Esta falta de comunicação não incentiva a sensibilização e a defesa pela opinião pública em prol de uma alimentação escolar mais saudável para as comunidades e de caráter pró-ambiental. Da mesma forma, a baixa ação comunicativa invisibiliza as iniciativas que promovem interações construtivas entre a sociedade e o meio ambiente, conforme requer a agenda mundial da Organização das Nações Unidas (ONU, 2015). A mudança no modelo de produção da alimentação escolar proposto pela Ppaeop apresenta, sob o ponto de vista da comunicação pública, potencial relevantemente pedagógico, educativo e oportuno para abordar questões sobre soberania alimentar, qualidade de vida e saúde, produção agroecológica/orgânica etc., temas caros à perspectiva da sustentabilidade socioambiental.

Constata-se, a partir do que expuseram os participantes da pesquisa, que estratégias de comunicação ainda não foram aplicadas e, assim, não contribui para que a opinião pública se coloque em defesa da Ppaeop. O pouco que se divulga resume-se a processos informativos espontâneos, pontuais e insuficientes, sem ações planejadas de comunicação pública como instrumento de gestão capazes de sensibilizar e conscientizar sobre sua relevância,

aspectos de sustentabilidade, biodiversidade, nutricionais e de saúde, sociais e econômicos.

Referências

- ANA – Articulação Nacional de Agroecologia. *Agroecologia nos Municípios*. 2022. Disponível em: <<https://agroecologia.org.br/agroecologia-nos-municipios/>>. Acesso em: out. 2022.
- Andrade, S. F. *Política pública de alimentação escolar orgânica no Paraná: aspectos da implementação e comunicacionais*. Brasil. Laranjeiras do Sul. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável) – UFFS, 2023.
- Asbran – Associação Brasileira de Nutrição. *Pnae completa 62 anos como referência mundial*. 2017. Disponível em: <<https://www.asbran.org.br/noticias/1589/pnae-completa-62-anos-como-referencia-mundial>>. Acesso em: mai. 2023.
- Bardin, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.
- Boas, F. *Antropologia cultural*. Org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- Brandão, E. P. Conceito de comunicação pública. In: Duarte, J. (org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Editora Atlas, 2009. p. 1-20.
- Brasil. Lei nº 11.346, de 15 set 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*. DOU: 15/09/2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm>. Acesso em: mai. 2023.
- Bruginski, A; Stolarski, M. C. Compra da agricultura familiar para a alimentação escolar e o diálogo com a agenda 2030: a prática do Paraná. In: Nogueira, F.; Schwartzman. *Alimentação Escolar como estratégia para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Memnon, 2021. p. 217-261
- Caporal, F. R. *Em defesa de um Plano Nacional de Transição Agroecológica*: compromisso com as atuais e nosso legado para as futuras gerações. Brasília: 2008. 35 p. Dispo-

- nível em: <http://www.cpatsa.embrapa.br:8080/public_electronica/downloads/OPB2449.pdf>. Acesso em: mar. 2024.
- CNA – Confederação da agricultura e pecuária do Brasil. *CNA alerta para prejuízos ao Agro com fim da Lei Kandir, 2022*. Disponível em: <<https://cnabrasil.org.br/noticias/cna-alertapara-prejuizos-ao-agro-com-fim-da-lei-kandir>>. Acesso em: out. 2023.
- Costa, J. R. V. da. *Comunicação de interesse público: ideias que movem pessoas e fazem um mundo melhor*. São Paulo: Jaboticaba, 2006.
- Cox, J. R.; Pezzullo, F. C. *Environmental communication and public sphere*. 5 ed. Londres et New York, Sage, 2018.
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – *Histórico*. 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/historico>>. Acesso em: mai. 2023.
- Guzmán, E. S. La participación en la construcción histórica latino-americana de la agroecología y sus niveles de territorialidade. *Política y Sociedad*, 52(2), 2015. p. 351-370. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5164371>. Acesso em: fev. 2023.
- Massardier, G. Redes de políticas públicas. In: Saravia, E.; Ferrarezi, E. (Orgs.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília/DF: ENAP, 2006. p.167-185.
- Minayo, M. C.S. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2007.
- Naiff, D. G. M.; Monteiro, R. C.; Naiff, L. A. M. O camponês e o agricultor nas representações sociais de estudantes universitários. In: *Psico-USF*, 4(2), 2009. doi.org/10.1590/S1413-82712009000200011
- ONU – Organização das Nações Unidas. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, 2015. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/>>. Acesso em: out. 2023.
- Paraná. *Lei nº 16751 de 29 de Dezembro de 2010* – Paraná. Institui no âmbito do Sistema Estadual de Ensino Fundamental e Médio, a Merenda Escolar Orgânica. Diário Oficial nº 8373 de 29/12/2010.
- Paraná. *Decreto nº 4.211/2020. Regulamenta a Lei 16.751, de 29 de dezembro de 2010*. Diário Oficial: 29/03/2020.
- Paraná. Secretaria de Agricultura e do Abastecimento do Estado do Paraná. *Merenda nas escolas estaduais deve ser 100% orgânica até 2030*. Disponível em: <<https://www.agricultura.pr.gov.br/noticia/merenda-nas-escolas-estaduais-deve-ser-100-organica-ate-2030>>. Acesso em: jan. 2023.
- Paraná. Portal da Transparência do Estado do Paraná. *Números do Paraná*. Disponível em: <<http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/10/56?origem=4>>. Acesso em: out. 2023.
- Sarandón, S. J.; Flores, C. C. Bases conceptuales de la agroecología y agricultura Sustentable. In: Sarandón, S. J; Flores, C. C. (Orgs.) *Agroecología: bases teoricas para el diseño y manejo de agroecosistemas sustentables*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata, 2014. p. 13-41.
- Silveira, P. S. da. *Pegadas agroecológicas: história e práticas educativas de grupos de Agroecologia*. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2016.
- Wolton, D. *Informar não é comunicar*. Porto Alegre: Sulina, 2011.