

Raízes

v.36, n.2, jul-dez /2016

APRESENTAÇÃO

Márcio Caniello
Sergio Schneider
Rita Inês Paetzhold Pauli
Danny Hunter

Este Dossiê é fruto do esforço conjunto de pesquisadores com interesses convergentes, oriundos de diferentes países, instituições e áreas do conhecimento, que participaram do Grupo de Trabalho “Reavaliando a Aquisição Institucional de Alimentos”¹, no âmbito da **Segunda Conferência Internacional de Agricultura numa Sociedade em Urbanização**, realizada de 14 a 17 de setembro de 2015 em Roma, Itália².

O evento teve por foco reconectar a agricultura e as cadeias alimentares com as necessidades da sociedade a partir de questões relacionadas ao estado da arte das pesquisas sobre multifuncionalidade da agricultura, cadeias alimentares locais e relações urbano-rurais. Nesse contexto, o GT foi organizado com o objetivo de discutir a vasta variedade de mecanismos e dispositivos atualmente disponíveis para a aquisição pública e institucional de alimentos saudáveis produzidos por pequenos e médios agricultores ao redor do Mundo, na perspectiva da construção de estratégias alimentares mais sustentáveis, justas e eficientes.

Em virtude da qualidade dos trabalhos apresentados, os debates desenvolvidos no GT foram extremamente estimulantes, trazendo diversas contribuições e reflexões sobre a temática da aquisição institucional de alimentos em países de diferentes regiões do mundo, revelando sua diversidade e importância na construção de sistemas alimentares mais sustentáveis. Por isso, na avaliação final dos trabalhos do GT, os componentes resolveram reunir os artigos apresentados numa publicação especializada, elegendo *Raízes* para tal.

Em linhas gerais, os artigos aqui publicados refletem um debate teórico que girou em torno de três questões fundamentais: (i) como a aquisição institucional de alimentos é impulsionada por objetivos históricos, estruturas e processos distintos; (ii) como se configura a agen-

Antropólogo. Mestre em Antropologia Social e Doutor em Sociologia. Professor Associado do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais e da Unidade Acadêmica de Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: caniello@ufcg.edu.br.

Sociólogo. Mestre e Doutor em Sociologia. Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural e do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: schneide@ufrgs.br.

Economista. Mestre e Doutora em Economia. Professora Associada do Departamento de Economia e Contabilidade da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: rita.pauli@gmail.com.

Biólogo. Mestre em Tecnologia de Sementes. Doutor em Agricultura. Coordenador Geral do Projeto Biodiversidade para a Alimentação e Nutrição. Biodiversity International/FAO. E-mail: d.hunter@cgiar.org.

1 Coordenado por Camilo Lozano Torres (Wageningen-UR e UFRGS), Luana Swensson (FAO/Roma) e Sergio Schneider (UFRGS).

2 <http://www.agricultureinurbanizingsociety.com/>

da de aquisição pública de alimentos e as políticas de expansão, estruturas de governança e processos projetados para possibilitar mudanças, coordenação, aprendizagem e adaptação; e (iii) como práticas diversificadas e disputadas de aquisição, fornecimento e consumo podem levar a novas perspectivas ou ações políticas na construção de sistemas alimentares sustentáveis, justos e seguros, numa perspectiva participativa e democrática.

É importante ressaltar que os artigos focalizam dois universos distintos, uma vez que os processos em curso nos países desenvolvidos e em desenvolvimento são diferenciados. Os trabalhos sobre países europeus e da América do Norte mostram que as compras institucionais têm sido adotadas em localidades (municípios) e mesmo países (o caso da Dinamarca) em que há uma pressão de Organizações da Sociedade Civil para alterar ou mesmo amenizar os efeitos do sistema alimentar convencional sobre a saúde da população (especialmente problemas relacionados à obesidade) e ambientais (tais como a questão dos resíduos alimentares). As iniciativas locais estudadas mostram que há dois elementos interligados que são as forças propulsoras das mudanças: o primeiro refere-se ao papel dos atores da sociedade civil, sejam eles coletivos organizados como um movimento social ou mesmo indivíduos que se ligam a iniciativas mais pontuais, tais como companhias de solidariedade ou prestação de serviços; o segundo elemento comum está no fato de que as iniciativas de realocação dos processos de abastecimento se vinculam a questões mais gerais de defesa da produção e do consumo de produtos sustentáveis ou pelo menos práticas que dão suporte ao lema da sustentabilidade.

No caso dos países em desenvolvimento, as estratégias públicas de abastecimento alimentar indicam que a presença do Estado e do poder público em geral é muito mais decisiva e tem um papel central. Na América Latina – e, particularmente, no Brasil onde os estudos aqui publicados se concentram – as políticas inovadoras de abastecimento se filiam a estratégias programáticas mais gerais voltadas ao combate à fome e à redução da pobreza e da miséria, empreendidas por vários governos nacionais na primeira década do século XXI. Destarte, os programas de compras governamentais apresentam um duplo objetivo: por um lado, atuar na segurança alimentar da população de baixa renda e, por outro, fomentar um setor historicamente alijado do desenvolvimento econômico e social nesses países, a agricultura camponesa ou familiar. Nesse sentido, os trabalhos ressaltam que as novas políticas de abastecimento desempenham um papel importante na construção de mercados para a produção familiar camponesa e para a criação de demanda que antes era inexistente, num claro indício de que o Estado não precisa se restringir apenas ao financiamento e à fiscalização, mas pode ter um papel indutor e estimulador no quadro mais geral das relações econômicas e sociais. Um fator fundamental no âmbito dessas novas estratégias de desenvolvimento é a participação social na definição e implementação das políticas públicas e, assim, os trabalhos mostram que os atores centrais desse processo são os governos em seus diversos níveis, e as organizações sociais, especialmente cooperativas e associações de produtores, que interagem em espaços de governança inovadores, como conselhos, colegiados ou fóruns democráticos.

Tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, os autores identificam dilemas dos processos de aquisição pública e institucional, que podem ser sumariados em cinco questões: (i) o papel, os impulsionadores e as barreiras das instituições responsáveis pelas compras de alimentos na integração de produtores de pequeno porte, assim como mulheres e jovens dentro de mercados institucionais; (ii) o contexto e as dificuldades entre participantes e agentes públicos na elaboração de regras, orçamentos, orientações nutricionais, padrões de qualidade e experimentações em níveis locais; (iii) os impactos de rotação em mercados de alimentos locais, desenvolvimento rural e subsistência de produtores de pequeno porte; (iv) o processo de incorporação da cultura nas licitações públicas; e (v) a emergência/reemergência de cooperativas e dispositivos de organização coletiva dos agricultores.

Os pesquisadores também identificam alguns desafios e apresentam um conjunto de propostas para as perspectivas futuras das aquisições públicas e institucionais de alimentos. Um tema que merece ser investigado refere-se à questão das relações de poder entre os atores encarregados de conduzir as políticas de compras públicas institucionais. Aspectos como a exclusão ou discriminação de produtos e produtores em face do não atendimento da oferta de alimentos aos requisitos da legislação constituem-se, em muitos casos, mecanismos de segregação e limites para o acesso aos mercados. Outro tema que merece ser aprofundado refere-se à questão do aumento da escala e da capacidade de oferta de alimentos segundo os requisitos da demanda. Verificou-se que isolados e sem organização, os pequenos produtores de alimentos dificilmente serão capazes de acessar os mercados locais e abastecer a demanda de forma regular. Nesse sentido, surge a discussão sobre os mecanismos e estratégias mais eficientes de organização dos produtores, de tal forma que possam ganhar escala e atender mais eficientemente aos mercados. Por fim, também emergiu a questão das relações entre os atores privados, uma vez que os mercados alimentares são alvo de forte concorrência, restando em aberto a indagação sobre as condições e possibilidades de competição entre os pequenos produtores locais e as empresas de maior porte.

Concretamente, este Dossiê é composto por dez artigos que analisam processos e políticas de aquisições institucionais de alimentos no Brasil, Canadá, Reino Unido, Dinamarca, Itália e pelo Programa Mundial de Alimentos para o Progresso (P4P) da ONU.

O primeiro artigo, de autoria de Lozano, Schneider, Swensson e Kelly, ressalta os elementos centrais para compreender as dimensões e os desafios que os programas alimentação escolar enfrentam, fundamentalmente em virtude de seu caráter inovador, a partir da análise de três contextos distintos: o P4P, o programa de alimentação escolar do Brasil e sistemas de compras públicas de alimentos na Europa. Os autores buscam explicitar uma visão geral do que se apresenta em comum nas diferentes situações e evidenciam o potencial transformador mais amplo desse processo em virtude de sua associação com valores como sustentabilidade, bem-estar e justiça social. Concluem que a reforma das políticas públicas de alimentação escolar e o apoio dos governos não são suficientes se as instituições e leis necessárias para a operacionalização dos programas não forem adaptadas às condições locais. Por outro lado, demonstram como as compras públicas ou as estratégias alimentares urbanas podem abrir espaços de manobra para superar restrições fiscais, materiais e de governança, ressaltando que o papel dos atores sociais é essencial e construtivo nesse processo.

A partir do enunciado de um novo conceito, “estrutura mediadora”, o artigo de Stahlbrand – autora laureada com o prêmio de melhor trabalho apresentado na Conferência – propõe uma reflexão sobre a “transição para a sustentabilidade” nos sistemas alimentares, enfatizando que recursos, instalações e redes criam uma massa crítica que permite aos produtores “alternativos” acessarem os mercados institucionais. Considerando o florescimento recente de projetos alimentares sustentáveis nos países desenvolvidos, mas também a baixa participação de agricultores de médio porte nesse processo, a autora identifica nas universidades públicas – “instituições-âncora” – um espaço de oportunidade para a articulação dos dez atores que, segundo ela, compõem a “infraestrutura mediadora”, assim viabilizando o encontro entre produtores e consumidores nesse sistema alimentar renovador. Daí, o estudo de caso publicado neste Dossiê, que envolve duas universidades inglesas e uma canadense, onde foram entrevistados mais de 60 líderes de organizações não governamentais que atuam para fomentar a aquisição de alimentos locais sustentáveis produzidos e processados por agricultores “alternativos”.

O terceiro artigo, desenvolvido por Mikkelsen e Lundø, analisa um conjunto de políticas públicas voltadas à aquisição de alimentos orgânicos para o abastecimento de serviços de alimentação alocados em instituições públicas na Dinamarca. Registrando que essas políticas

(POPPs) possuem grande potencial *vis-à-vis* a magnitude das compras governamentais na economia alimentar europeia, os autores ressaltam que elas inovam a definição de estratégias agrícolas e alimentares tradicionalmente reguladas pelo mercado. Destacam, ainda, que o engajamento do setor público como “consumidor político” a dar exemplo para a sociedade pode vir a estimular o consumo de alimentos orgânicos no país. Assim, pontuam que as POPPs podem contribuir para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis na Dinamarca, mas que só um monitoramento criterioso pode avaliar sua efetividade. Nesse sentido, o artigo se baseia nos primeiros resultados da aplicação de um sistema de monitoramento das POPPs, instituído pelo governo dinamarquês, o qual revelou um significativo aumento no consumo de alimentos orgânicos no país entre 2013 e 2014, notadamente no setor público, aumento este estimulado por ações governamentais que incluem a certificação de serviços de alimentação públicos que oferecem itens orgânicos no cardápio e pela capacitação de trabalhadores do setor. Finalmente, o artigo traz uma relevante discussão metodológica sobre a relação entre o monitoramento de políticas públicas e sua eficiência e eficácia.

O artigo de Beltrame, Oliveira, Borelli, Santiago, Monego, Rosso, Coradin e Hunter relata e analisa ações do projeto Biodiversidade para Alimentação e Nutrição (BFN) no Brasil, conduzido numa parceria entre a Biodiversity International, governo federal, universidades, organizações não governamentais e outros colaboradores. O objetivo do projeto é estimular a inserção de produtos oriundos da fecunda biodiversidade brasileira em políticas e programas associados à “Estratégia Fome Zero”, notadamente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Nesse sentido, o artigo analisa as oportunidades, barreiras, avanços e desafios para a consecução de tal objetivo por meio da análise dessa pauta em Conferências, Conselhos e Planos Governamentais vinculados à segurança alimentar no país e pelo estudo de dois “casos” de inserção de alimentos da biodiversidade brasileira na merenda escolar, o primeiro numa comunidade quilombola de Goiás e o segundo numa comunidade caiçara de Ubatuba, São Paulo. Esses estudos de caso demonstram como as políticas públicas podem simultaneamente proteger a biodiversidade, revitalizar as culturas alimentares tradicionais, promover as economias locais e proporcionar à população acesso a alimentos orgânicos, diversificados e saudáveis.

Belik e Fornazier colaboram neste Dossiê com um trabalho que descreve e analisa as compras de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar, no âmbito do PNAE, no maior município brasileiro, São Paulo. Os autores apresentam um foco analítico que consiste em promover incursões mais precisas quanto à capacidade de realização do que preconiza a lei quanto ao abastecimento das escolas públicas municipais paulistanas e avaliam que apesar dos avanços, tal processo vem ocorrendo de forma tímida, necessitando de aprimoramento e superação de obstáculos relacionais entre as instituições, organizações e produtores envolvidos. A pesquisa efetuada pelos autores aponta para a necessidade de equacionar a situação de compras de longa distância para que os objetivos do PNAE sejam atingidos, fundamentalmente no que concerne às compras de produtos frescos e saudáveis no município brasileiro que concentra mais de 900 mil estudantes beneficiários dessa política pública.

Caniello, Caniello e Melo, autores do sexto artigo, se debruçam sobre a problemática da aquisição de gêneros da agricultura familiar para a merenda escolar no âmbito do PNAE por meio de um estudo de caso que envolve sete municípios pertencentes ao Território do Seridó, na Paraíba. Relatando pesquisa-ação demandada pelos membros do Fórum Territorial – instância de governança participativa instituída nos quadros Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) – os autores analisam os resultados do processo de investigação/intervenção realizado pelo Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) em parceria com os atores locais. Partindo de um diagnóstico que ex-

plicita claramente a baixa adesão das prefeituras às compras de gêneros da agricultura familiar para a merenda escolar, a pesquisa identifica dois discursos conflitantes (gestores públicos vs. agricultores e suas organizações) quanto às causas desse fraco desempenho. Os autores analisam esses discursos, suas repercussões nos Fóruns e nas “mesas de diálogo” realizadas nos municípios e os confrontam com evidências empíricas e teóricas para proporem um quadro explicativo da situação analisada.

O sétimo artigo, de Pauli, Schulz e Zajonz, analisa a dinâmica do PNAE nas escolas estaduais de um município de porte médio, Santa Maria, localizado no centro do estado do Rio Grande do Sul. Os autores evidenciam a importância do desenvolvimento do Programa *vis a vis* as percepções dos diferentes agentes envolvidos no processo, porém identificam a fragilidade de elementos infraestruturais das escolas, além da dificuldade em garantir com que todos os recursos do PNAE sejam efetivamente alocados no formato constante nas diretrizes do Programa. Outra constatação parte da identificação de um excesso de burocratização intrínseco à operacionalização do PNAE, o que não permitiria a aproximação efetiva de parte dos agricultores familiares ao Programa com facilidade, o que acaba por incidir noutra ponta, isto é, as escolas enfrentam dificuldades no atendimento qualitativo devido à insuficiência de oferta de alimentos saudáveis nos moldes específicos requeridos pelo Programa.

Já Lovo, Santandreu e Lopes Filho analisam a experiência do “Jardim Produtivo”, espaço produtivo intraurbano, no processo de aquisição de hortaliças por escolas de Belo Horizonte, no contexto do projeto From Seed to Table (FST), promovido pela Ruaf Foundation em várias cidades ao redor do mundo. Os autores mostram uma preocupação que é crucial na literatura especializada e que combina a viabilidade econômica da agricultura urbana e o impacto dessa prática nas condições de vida das famílias dos agricultores participantes desse processo, e percebem que além de sua repercussão positiva na vida das famílias envolvidas diretamente a partir do autoconsumo, essa experiência vem contribuindo na promoção da segurança alimentar e nutricional no município, inclusive permitindo maior desenvolvimento local. Os resultados incitam aos autores a enunciarem a necessidade de incorporação de mais espaços (públicos e privados) para a prática da agricultura urbana.

O artigo desenvolvido por Rambo, Costa e Laforga se refere a um escopo mais geral das políticas públicas de aquisição de alimentos. Os autores centram sua análise em três Programas, o PAA, o PNAE e o Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS). O caráter inovativo desses programas é discutido à luz de uma abordagem neo-shumpeteriana, cujo destaque focaliza a organização social das famílias, o que potencializa a aprendizagem coletiva incorporadora de novos atores sociais, condição *sine qua non* à sua participação nos mercados institucionais. Os autores enfatizam ainda a necessidade de revisar os mecanismos de coordenação institucional em prol de um maior aprimoramento desses Programas.

Finalmente, Balem, Fialho e Silva demonstram como o serviço de extensão rural público exerce implicação decisiva na viabilização do mercado institucional da alimentação escolar, uma vez que mesmo havendo ambiente político favorável ainda seriam vislumbradas uma série de deficiências na organização social e produtiva dos agricultores familiares. O estudo fornece elementos importantes para a compreensão das relações que se estabelecem entre o PNAE e o potencial da extensão rural, uma vez que no caso pesquisado, a tradição produtiva foi alterada, o que é percebido em diversas regiões brasileiras. Os autores ressaltam a necessidade de ações articuladas entre os mediadores da política pública e a realidade agrícola local, para que os agricultores familiares possam atender de forma satisfatória às demandas institucionais e, conseqüentemente, estimulando maiores níveis de desenvolvimento.

Raízes

v.36, n.2, jul-dez/2016

INTRODUCTION ¹

Márcio Caniello
Sergio Schneider
Rita Inês Paetzhold Pauli
Danny Hunter

This special issue is the result of a joint effort by researchers with converging interests, from different countries, institutions and areas of expertise, who participated in the Working Group (WG) on “Revaluing Institutional Food Acquisition”², during the Second International Conference on Agriculture in an Urbanizing Society, held from 14 to 17 September 2015 in Rome, Italy³.

The event focused on reconnecting agriculture and food chains with the needs of society considering issues related to the state of the art of research on multifunctionality of agriculture, local food chains and urban-rural relations. In this context, the WG was organized with the objective of discussing the wide variety of mechanisms and tools currently available for the public and institutional acquisition of healthy foods produced by small and medium farmers around the World, with a view to building more sustainable, fair and efficient institutional food strategies.

Due to the quality of the papers presented, the discussions developed during the WG were extremely stimulating, bringing forth contributions and reflections on the institutional food acquisition in countries from different regions of the world, revealing their diversity and importance in the construction of more sustainable food systems. As a result, the WG’s participants decided to assemble the presented papers in a specialized publication, choosing Raízes to do so.

In general, the papers published here reflect a theoretical debate that revolves around three fundamental questions: (i) how institutional food acquisition is driven by different historical objectives, structures and processes; (ii) how this has configured the public food acquisition agenda, the expansion of policies, the governance structures and processes designed to

Anthropologist. MSc in Social Anthropology and PhD in Sociology. Professor of the Graduate Program of Social Sciences and Department of Social Sciences at the Federal University of Campina Grande (UFCG). E-mail: caniello@ufcg.edu.br.

Sociologist. MSc and PhD in Sociology. Professor of the Graduate Program of Rural Development and Department of Sociology at the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: schneide@ufrgs.br.

Economist. MSc and PhD in Economy. Professor of the Department of Economy and Accounting at the Federal University of Santa Maria (UFSM). E-mail: rita.pauli@gmail.com.

Biologist. MSc in Seed Technology, PhD in Agriculture. Global Project Coordinator, Biodiversity for Food and Nutrition Project, Biodiversity International, Rome, Italy. E-mail: d.hunter@cgiar.org.

¹ Translation: Daniela Moura de Oliveira Beltrame. Technical Revision: Lemuel Guerra.

² Coordinated by Camilo Lozano Torres (Wageningen-UR e UFRGS), Luana Swensson (FAO/Roma) and Sergio Schneider (UFRGS).

³ <http://www.agricultureinurbanizingsociety.com>

enable change, coordination, learning and adaptation; and, (iii) how diversified and contested institutional food acquisition, supply and consumption practices may lead to new perspectives or political actions in the construction of sustainable, inclusive, just and secure food systems.

It is important to emphasize that the papers focus on two distinct contexts, since the processes underway in developed and developing countries are different. The studies on European and North American countries show that institutional food acquisition has been adopted in localities (counties and/or municipalities) and even Countries (as is the case of Denmark) where there is pressure from civil society organizations to modify or even mitigate the effects of conventional food systems on the health of the population (especially obesity-related problems) and of the environment (such as food waste issues). The local initiatives studied show that there are two interlocking elements that act as driving forces of change. The first refers to the role of civil society actors, whether they are organized collectively as social movements or even individuals who are linked to more specific initiatives such as solidarity or services. The second common element is that initiatives focused on relocating supply processes are linked to more general issues of defending the production and consumption of sustainable products or at least practices that support the sustainability motto.

In developing countries the role of the State is critical to support public food supply strategies. In Latin America, especially countries like Brazil, as shown by the studies published herein, innovative food supply policies are embraced by wider programs that focus on hunger and poverty reduction, undertaken by several national governments in the region in the last decade. Therefore, government food acquisition programs have a dual objective: on the one hand, to improve the food security of the low-income population and, on the other, to foster a historically neglected economic and social development sector in these countries, such as the peasants and smallholders. In this regard, the studies emphasize that the new supply policies play an important role in the construction of markets for family farmers by creating a demand that was previously non-existent. The authors clearly indicate that the role of the State can go beyond that of financing and supervision functions by inducing and stimulating economic and social relations in a broader perspective. A key factor that is highlighted in these new development strategies relates to social participation in the definition and implementation of public policies. The papers show that different stakeholders have a central role in this process, but governments at their different levels as well as social organizations, especially cooperatives and producer associations, play a critical role in creative governance spaces such as councils, collegiate or democratic forums.

For both developed and developing Countries, the authors identify dilemmas of public and institutional food acquisition processes, which can be summarized as five main issues: (i) the drivers and barriers of institutions responsible for food acquisition and the integration of small producers, as well as women and young people, within institutional markets; (ii) the difficulties and restrictions of suppliers and public agents in the elaboration of rules, budgets, nutritional guidelines and quality standards at the local/municipality levels; (iii) spin-off impacts on local food markets, rural development and the livelihood of smallholder producers; (iv) the process of incorporating culture into public bids; and (v) the role of cooperatives and new collective arrangements for the social organization of farmers.

Researchers also identify challenges and present a set of proposals for the prospect of future studies on public and institutional food acquisition. One issue that deserves to be investigated is the power relations among the actors responsible for conducting institutional public food acquisition policies. Aspects such as the exclusion or discrimination of products and producers in case of non-compliance with legal requirements constitute, in many cases, segregation mechanisms and limits to access the market. Another issue that deserves attention is the re-

quired increase in the scale and capacity of food supply according to demand. It has been found that isolated and unorganized small food producers are constrained when trying to access local markets and supply demand on a regular basis. In this regard, the emerging question that arises is what are the most efficient mechanisms and strategies for producers' organizations to scale up production and serve these markets more efficiently? Finally, the issue of relations between private actors has also emerged, since food markets are subject to fierce competition, and questions about the conditions and possibilities of concurrence between small local producers and larger companies remain an open issue.

This special issue comprises ten papers that analyze processes and policies for institutional food acquisition in Brazil, Canada, the United Kingdom, Denmark, Italy and the UN World Food Programme Purchase for Progress (P4P) initiative.

The first paper, by Lozano, Schneider, Swensson and Kelly, emphasizes the central elements to understanding the dimensions and challenges that school feeding programs face, due to their innovative nature, from an analysis of three different contexts: The P4P, Brazil's school feeding program and public food acquisition systems in Europe. The authors seek to provide an overview of the common ground among the different selected contexts and highlight the broader transformative potential of these processes due to their connections with values such as sustainability, well-being and social justice. The authors conclude that reform of public school feeding policies and government support are not enough if the institutions and laws necessary for the operationalization of programs are not adequately adapted to local conditions. On the other hand, they demonstrate how public purchases or institutional urban food strategies can open up room for manoeuvre to overcome fiscal, material and governance constraints, emphasizing that the role of social actors is essential and constructive in this process.

From the statement of a new concept - "infrastructure of the middle", Stahlbrand's paper - winner of the best work award at the Conference - proposes a reflection on the "transition to sustainability" in food systems, emphasizing that resources, facilities and networks create a critical mass that allows "alternative" producers to access institutional markets. Considering the recent flourishing of sustainable food projects in developed countries, but also the low participation of mid-size farmers in this process, the author identifies in universities - anchor institutions - a space for articulation of the ten actors, identified, according to the author, as making up the "infrastructure of the middle" which facilitates the encounter between producers and consumers in this innovative food system. The case study involves two British and one Canadian university, where over 60 leaders from non-governmental organizations that promote the acquisition of sustainable local food produced and processed by "alternative" farmers have been interviewed.

The third paper, developed by Mikkelsen and Lundø, analyzes a set of public policies aimed at the purchase of organic foods for supplying food services located in public institutions in Denmark. It is worth noticing that these policies - Public Organic Procurement Policies (POPPs) - have great potential vis-a-vis the magnitude of government purchases in the European food economy and the authors emphasize that the aforementioned policies innovate the definition of agricultural and food strategies traditionally regulated by the market. They also point out that the engagement of the public sector as a "political consumer", by setting an example for society, may stimulate consumption of organic foods in the Country. Thus, they argue that POPPs can contribute to the construction of more sustainable food systems but that careful monitoring is necessary to evaluate their effectiveness. In this regard, the paper is based on the initial results of the application of a POPPs monitoring system, established by the Danish government, which revealed a significant increase in the consumption of organic foods in the Country between 2013 and 2014, especially in the public sector, stimulated by govern-

mental actions that include the certification of public food services offering organic items on the menu and training of workers from the sector. Finally, the paper presents a methodological discussion about the relationship between the monitoring of public policies and their efficiency and effectiveness.

The paper by Beltrame, Oliveira, Borelli, Santiago, Monego, Rosso, Coradin and Hunter reports and analyzes the actions of the Biodiversity for Food and Nutrition (BFN) project in Brazil, conducted in partnership with federal government, public universities, non-governmental organizations and other collaborators. The objective of the project is to stimulate the insertion of nutritious products from native Brazilian biodiversity into policies and programs associated with the “Zero Hunger Strategy”, notably the Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE). In this regard, the paper presents the opportunities, barriers, advances and challenges to achieve this objective through an analysis of this agenda in Conferences, Councils and Government Plans linked to food security in the Country and the study of two “cases” promoting foods from Brazilian biodiversity in school meals: the first in a quilombola community in Goiás State; and the second in a community in Ubatuba, São Paulo State. According to the authors, these case studies demonstrate how public policies can simultaneously protect biodiversity, revitalize traditional food crops, promote local economies, and provide people with access to organic, diversified and healthy food.

Belik and Fornazier collaborate in this special issue with a paper that describes and analyzes the purchases of foods from family farming for school meals in the National School Feeding Program (PNAE) in São Paulo, the largest Brazilian municipality. The authors look at improved ways to promote the capacity for achievement of legal determinations regarding the supply of the municipal public schools of São Paulo. In this sense, they conclude that despite the advances, this process has been occurring slowly, requiring improvements to overcome the relations between the public institutions, organizations and producers involved. The research carried out by the authors points to the need to take stock of the situation of long distance purchases so that the objectives of the PNAE are reached, fundamentally in what concerns the purchase of fresh and healthy products in the Brazilian municipality that concentrates more than 900 thousand students that are beneficiaries of this public policy.

Caniello, Caniello and Melo, authors of the sixth paper, deal with the subject of the acquisition of products from family farmers for school meals under the PNAE, by highlighting a case study involving seven municipalities belonging to the Seridó Territory, Paraíba State. Reporting on a research-action approach demanded by the members of the Territorial Forum – a participatory governance body set up under the framework of the National Program for the Sustainable Development of Rural Territories (PRONAT) – the authors analyze the results of the research/intervention process carried out by the Extension Nucleus in Territorial Development (NEDET) in partnership with local stakeholders. Based on a diagnosis that clearly explains the low adherence of the municipalities to purchases from family farms for school meals, the research identifies two conflicting discourses (public managers vs. farmers and their organizations) explaining the causes of this poor performance. The authors interpret these discourses, their repercussions in the Forum and in the “dialogue tables” held in the municipalities, and confront them with empirical and theoretical evidence to propose an explanatory framework of the situation analyzed.

The seventh paper, by Pauli, Schulz and Zajonz, presents the analysis of the PNAE dynamics in public schools of a medium size city located in the middle of the of the Rio Grande do Sul State. The authors highlight the importance of the Program’s development vis-à-vis the perceptions of the different agents involved in it. However, they identify the fragility of the infrastructural elements of the schools, as well as the difficulty in ensuring that all PNAE resourc-

es are effectively allocated according to their guidelines. Another finding is the identification of an excess of bureaucratization intrinsic to the operationalization of PNAE, which prevents the effective participation of family farmers, and which contributes to another constraint, that is, the difficulties in reaching a good level food service due to insufficient supply of healthy food in the specific ways required by the Program.

Lovo, Santandreu and Lopes Filho analyze the experience of the “Productive Garden”, an intra-urban productive space, in the process of purchasing vegetables with PNAE resources by schools in Belo Horizonte, Minas Gerais State, which occurs in the context of the From Seed to Table (FST) Project promoted by the Ruaf Foundation in various cities around the world. The authors highlight a concern that is crucial in specialized literature that the economic viability of urban agriculture is combined to impacts of this practice on participating family farmers’ livelihoods in this process. They also point out that in addition to the positive repercussions on the lives of the families directly involved by means of self-consumption, this experience has contributed as well to the promotion of food and nutritional security in the municipality, including greater local development. The results encourage the authors to state the need to incorporate more public and private spaces for the practice of urban agriculture.

The paper by Rambo, Costa and Laforga refers to a more general scope of food acquisition public policies, and also focuses analytically on the case of São Paulo municipality. The authors focus their analysis on three programs, the PAA, the PNAE and the Paulistan Program of Social Interest Agriculture (PPAIS). The innovative aspect of these programs is discussed in the light of a neo-Schumpeterian approach, which focus on the social organization of families, which enhances the collective learning that incorporates new social actors, a *sine qua non* condition for their participation in institutional markets. As was similarly indicated by Belik and Fornazier, the authors emphasize the need to review the mechanisms of institutional coordination for the further improvement of these programs.

Finally, Balem, Fialho and Silva demonstrate how public rural extension services can exert a decisive role in enabling school feeding institutional markets, since even with a favourable political environment, a series of constraints in the social and productive organization of family farmers have been observed. The study highlights important elements for the better understanding of the relations that are established under PNAE and the potential of the rural extension since in the case studied traditional production has been modified, as also observed in other Brazilian Regions. The authors emphasize the need for articulated actions between public policy mediators and the reality of local agriculture, so that family farmers can meet the institutional demands and, consequently, stimulate higher levels of development.