

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA PERSPECTIVA DE ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DA DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS E DO PARADIGMA MULTIDIMENSIONAL DE ANÁLISE

MARIANA MANFROI DA SILVA BONOTTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

FERNANDO DIAS LOPES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA PERSPECTIVA DE ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DA DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS E DO PARADIGMA MULTIDIMENSIONAL DE ANÁLISE

INTRODUÇÃO

Garantir a merenda escolar aos estudantes da rede pública brasileira é o foco principal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que, com suas origens iniciais na década de 50, enfrentou desafios como a desnutrição e, mais recentemente, a obesidade e sobre peso na infância e adolescência. O programa representa a política pública de “maior longevidade do país na área de segurança alimentar e nutricional, sendo considerado um dos maiores, mais abrangentes e duradouros programas na área de alimentação escolar do mundo” (PEIXINHO, 2013, p. 910). Inserido na estratégia Fome Zero, o PNAE possui grande relevância devido ao seu amplo alcance, tanto pelo fato de envolver todos os municípios do Brasil, quanto pela enorme demanda de alimentos (SCHWARTZMAN et al, 2017). Referência no âmbito das Organizações das Nações Unidas (ONU/FAO), o programa recebeu do governo federal, em 2017, um investimento total de, aproximadamente, R\$ 4 bilhões de reais.

O fornecimento da alimentação escolar não significa apenas o cumprimento de metas calóricas por aluno no período em que se encontra no ambiente escolar. No âmbito do programa, características como a preocupação com a qualidade e origem do alimento, a composição nutricional do cardápio elaborado por nutricionistas de acordo com as diferenças de idade e condições de saúde dos alunos, a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, o respeito à diversidade cultural, a participação da comunidade no controle social e a universalidade no atendimento aos alunos, trazem inúmeros benefícios como melhora nos aspectos cognitivos dos estudantes, investimento social nas gerações futuras e, no geral, o apoio ao desenvolvimento sustentável, o que o torna um importante objeto de estudo e análise no campo organizacional da administração pública.

Com base nessa política, o arcabouço teórico proposto por Guerreiro Ramos com conceitos extraídos da teoria da redução sociológica, como a orientação para a vida humana associada e o paradigma paraecômico, emergem como uma perspectiva de abordagem que apresenta profunda relação aos reflexos do programa no sistema social. Conforme explica Azevedo e Albernaz (2014, p.205) para Guerreiro Ramos, a existência de políticas normativas substantivas de alocação de recursos são necessárias para atingir um nível macro de sistema social qualitativo. Nesta linha, o esforço do Estado brasileiro em aprimorar o PNAE ao longo dos anos, fazendo com que o programa atinja dimensões além da sua proposta central, considerando o mercado como parte e não como centro no processo, permite a vinculação entre tal política pública com a ideia guerreiriana de delimitação dos sistemas sociais.

Partindo para um olhar instrumental, mas que também considera a totalidade e simultaneidade dos fatos administrativos sobre a sociedade, o paradigma multidimensional de análise administrativa trazido por Benno Sander em seus estudos na área educacional, se mostra com grande pertinência ao perceber a complexa trama social que envolve o programa nas dimensões econômica, pedagógica, política e cultural. Medidas de eficiência, eficácia, efetividade e relevância passam a ser ferramentas de avaliação dessa estratégia política.

Diante dessas perspectivas, o objetivo deste ensaio é o de caracterizar o Programa Nacional de Alimentação Escolar no contexto sociológico da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais de Guerreiro Ramos e apresentar seu papel como política pública a partir do paradigma multidimensional de análise proposto por Benno Sander.

O ensaio parte de uma breve contextualização sobre a avaliação de políticas públicas,

seguindo para o desenvolvimento do arcabouço teórico de Guerreiro Ramos, iniciando com a redução sociológica e chegando à delimitação dos sistemas sociais. Na sequência trata-se do paradigma multidimensional de análise proposto por Benno Sander e, na sequência, apresenta-se o PNAE, seu histórico e características. Por fim, efetua-se a vinculação das teorias propostas com a atuação do PNAE sobre o sistema social brasileiro.

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Avanços significativos foram realizados para elaboração de políticas públicas, mas a preocupação de avaliar programas públicos e programas sociais, tem sido historicamente negligenciados na administração pública brasileira (Costa e Castanhar, 2003). No entanto, com o avanço significativo no desenvolvimento de programas sociais e políticas públicas de alto impacto a partir de 2003, o tema da avaliação ganhou espaço na pauta política e no campo acadêmico.

Costa e Castanhar (2003), citando documento da UNICEF (1990), apresentam a avaliação como “exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos”. Para os autores, a avaliação tem como propósito dar sustentação à tomada de decisão, tanto no que concerne à continuidade, quanto a necessidade de corrigir ou mesmo encerrar determinadas políticas ou programas.

Subirats (1994) apresenta a avaliação como um método de investigação sistemático sobre a configuração de um programa ou política determinada e sobre sua implementação e efetividade. Tais métodos podem servir tanto para um melhor conhecimento dos programas e políticas por parte da opinião pública como, também, por parte dos seus protagonistas. O mesmo autor explica que a solução mais apropriada para avaliar um programa ou uma política depende em muitos casos da perspectiva ou da lógica com que se atua. Entre as possibilidades de lógicas ou perspectivas destacam-se a perspectiva gerencial ou técnica, a perspectiva política e a perspectiva mais classicamente jurídica ou legal.

Neste artigo, defendemos avaliações sistemáticas de desempenho não restritas a metodologias quantitativas, as quais são úteis para se conhecer os resultados ou consequências de ações cujos objetivos são imediatos, claramente identificáveis e quantificáveis, mas problemáticas onde os resultados são difusos.

A DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS

A perspectiva de análise social a partir da redução sociológica proposta pelo sociólogo Guerreiro Ramos, pode ser entendida como “um método de análise de concepção e fatos sociais” (GUERREIRO RAMOS, 1965, p.53). O termo “redução” deve ser entendido como a eliminação de tudo aquilo que “perturba o esforço de compreensão e a obtenção essencial de um dado”, sociologicamente, pode-se descrever como “uma atitude metódica que tem por fim descobrir os pressupostos referenciais de natureza histórica, dos objetos e fatos da realidade social” (GUERREIRO RAMOS, 1996, p. 71).

Para o sociólogo, era preciso o “desenvolvimento de um pensamento científico autêntico ou em estreita correspondência com as circunstâncias particulares desses países” (GUERREIRO RAMOS, 1957, p.19), ao se referir ao Brasil e aos países de formação semelhante. Neste sentido, o autor coloca:

há, hoje no Brasil, duas sociologias: uma enlatada, que se faz, via de regra, nos quadros escolares e no âmbito confinado de reuniões e entidades particularistas de

caráter acadêmico; e outra que se exprime predominantemente em comportamentos e que se pensa, por assim dizer, com as mãos, no exercício de atividades executivas e de aconselhamento nos quadros dos negócios privados e governamentais. A primeira, em larga escala, tem sido uma percepção ilusória da realidade do país; a segunda, espécie de crisálida, emerge da vida comunitária nacional e se encaminha no sentido de tornar-se uma autoconsciência das leis particulares da sociedade brasileira (GUERREIRO RAMOS, 1957, p. 120).

A sociologia chamada pelo autor de consular ou enlatada era embasada, por intelectuais locais, em teorias estrangeiras, eles “fizeram da sociologia uma ciência de empréstimos, um tipo de saber alienado e alienador, portanto obstáculo epistemológico ao projeto de um pensamento científico autêntico” (AZEVEDO, ALBERNAZ, 2015, p.594). Tal sociologia caracterizava-se pela presença de seis defeitos que, conforme explica Azevedo e Albernaz (2015, p.594), são os seguintes: simetria e sincretismo, dogmatismo, dedutivismo, alienação e inautenticidade.

Simetria e sincretismo relacionam-se ao acolhimento pelos sociólogos brasileiros da produção intelectual dos centros europeus e norte americanos sem qualquer criticismo em relação a aplicabilidade à realidade brasileira. *Dogmatismo* no sentido que os representantes consulares adotavam argumentos proferidos por autoridades ou sociólogos estrangeiros em seus discursos, nos modelos de textos científicos e na análise da realidade local. O *dedutivismo* provém dessa praxe de partir de premissas da sociologia estrangeira para explicar a realidade social do Brasil. A alienação advém do não compromisso com o envolvimento de fato dos sociólogos à realidade local, as explicações sociais eram feitas a partir de um olhar contemplativo aos fatos sociais. Por fim, a inautenticidade que punha à mostra a ficção que era a sociologia produzida no Brasil, uma vez que o “trabalho sociológico” brasileiro não se firmava em “genuínas experiências cognitivas” do sociólogo (AZEVEDO, ALBERNAZ, 2015, p.594).

Ainda conforme os autores (2014, p.176), anos mais tarde, em 1965, Guerreiro Ramos acrescentou outros dois sentidos ao termo redução sociológica, que seria a redução como atitude parentética e como proposta de “superação da sociologia nos termos institucionais e universitários em que se encontra” (GUERREIRO RAMOS, 1965, p.53).

Como atitude parentética entende-se um “adestramento cultural do indivíduo, que o habilita a transcender, no limite do possível, os condicionamentos circunstanciais que conspiram contra sua livre expressão” (GUERREIRO RAMOS, 1965, p. 9). Para Azevedo e Albernaz (2015, p.596), “um hábito (ou capacidade psicológica) a ser incorporado pelas pessoas em geral (o sociólogo incluso) e que as habilitaria a resistir às mazelas que as organizações formais acarretam ao comportamento e à psicologia humana”.

A terceira face da redução sociológica está intimamente ligada ao tema racismo, o qual Guerreiro Ramos evidenciou o papel marginal do negro e sua desvalorização no Brasil. Azevedo e Albernaz (2015, p.599), elucidam que “o aspecto positivo da questão estava no fato de o contexto mundial da época ser [...] propício para uma tarefa revisionista das ciências sociais, de modo que se pudesse construir uma teoria social atualizada às novas exigências humanas, nacionais e mundiais”.

Na acepção guerreiriana, “a raiz do caráter enganoso da ciência social convencional está no conceito de racionalidade que a permeia” (GUERREIRO RAMOS, 1981, p. 194). A razão prescreve como os seres humanos deveriam ordenar sua vida pessoal e social explica o sociólogo. Ela é uma “força ativa da psique humana que habilita o indivíduo a distinguir entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro e, assim, a ordenar sua vida pessoal e social” (GUERREIRO RAMOS, 1981, p. 2-3). Para Guerreiro, houve uma distorção do termo por funcionalistas com a finalidade de legitimar um arranjo social utilitarista – a sociedade voltada para o mercado. Este outro sentido, à razão é considerada como uma espécie

de “capacidade” adquirida pelo “esforço” pessoal que “habilita” o indivíduo a “fazer o ‘cálculo utilitário de consequências, como define Thomas Hobbes (GUERREIRO RAMOS, 1981, p. 3). Azevedo e Albernaz (2015, p.601) coloca, que essa interpretação seria a responsável por disseminar e instituir uma visão sociomórfica do homem na ciência política e, posteriormente, na sociologia, mas seus efeitos operacionais maiores se fariam sentir na teoria das organizações”. Esse processo de distorção foi chamado por transvalorização da razão. Para manter o sentido de razão sem que houvesse qualquer viés de interpretação, Guerreiro designou-a de razão substantiva (GUERREIRO RAMOS, 1981, p. 27). A transvalorização da razão e do social permitem que o autor promova as bases da teoria substantiva da vida humana associada. A dicotomia entre valores e fatos em que explicita o significado dado pela economia de mercado à força do trabalho e aos fatores de produção apenas como fatos, atribuindo ao significado de valores um simples aspecto da subjetividade humana. Outra base está na crítica à ciência social vista como uma ideologia serialista na qual a história é encarada como um padrão de acontecimentos que permite uma análise generalista de fases. Além disso, a teoria substantiva da vida humana associada atribui a teoria social formal a característica de ser científica, ou seja, a explicação da realidade só é reconhecida se aplicada às regras técnicas advindas das ciências naturais.

O autor propõe-se a distinguir comportamento de ação para descrever a síndrome comportamentalista na qual busca na psicologia a explicação para o comportamento das sociedades industriais contemporâneas. O comportamento deriva da conformidade do indivíduo, de uma conveniência funcionalista de reproduzir atitudes desprovidas de qualquer senso ético ou crítico em busca puramente de eficiência. A ação “é própria de um agente que delibera sobre coisas porque está consciente de suas finalidades intrínsecas [...] a ação constitui uma forma ética de conduta” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p.51). A síndrome comportamentalista é definida então como uma “disposição socialmente condicionada, que afeta a vida das pessoas quando estas confundem as regras e normas de operação peculiares a sistemas sociais episódicos com regras e normas de sua conduta como um todo” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p.52). As características principais dessa síndrome são: a fluidez da individualidade, o perspectivismo, o formalismo e o operacionalismo.

Derivado do terceiro sentido da redução sociológica, a delimitação dos sistemas sociais, também chamado como paradigma paraeconômico, foi primeiramente publicado no artigo *Theory of social systems delimitation: a preliminary statement* (GUERREIRO RAMOS, 1976) mas se consolidou no Brasil através da publicação do livro *A Nova Ciência das Organizações* em 1981 (AZEVEDO, ALBERNAZ, 2014, p.178). O objetivo deste livro, conforme o autor, é o de “contrapor um modelo de análise de sistemas sociais e de delineamento organizacional de múltiplos centros ao modelo atual centralizado no mercado, que tem dominado as empresas privadas e organizações públicas nos últimos 80 anos” (GUERREIRO RAMOS, 1989).

Conforme o autor, a economia representa apenas uma parte do conjunto da tessitura social. Já a paraeconomia é definida como “proporcionadora da estrutura de uma teoria política substantiva de alocação de recursos e de relacionamentos funcionais entre enclaves sociais, necessários à estimulação qualitativa da vida social dos cidadãos” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 177). O paradigma paraeconômico aponta oposição à sociedade vista como um mercado amplificado onde os valores humanos sejam valores econômicos, ou seja, valoriza a sociedade que permita que os cidadãos “cuidem de tópicos substantivos de vida, na conformidade de seus respectivos critérios intrínsecos, e no contexto dos cenários específicos a que esses tópicos atente” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 178). Isso envolve a agência de alocação de mão de obra e de recursos para a viabilidade da sociedade em seu conjunto. Para o autor, a delimitação dos sistemas sociais pode ser aplicado tanto em nível de sociedade quanto em nível macroorganizacional.

O modelo de análise e planejamento multidimensional proposto por Guerreiro Ramos

(1989) está relacionado a uma delimitação organizacional que envolve:

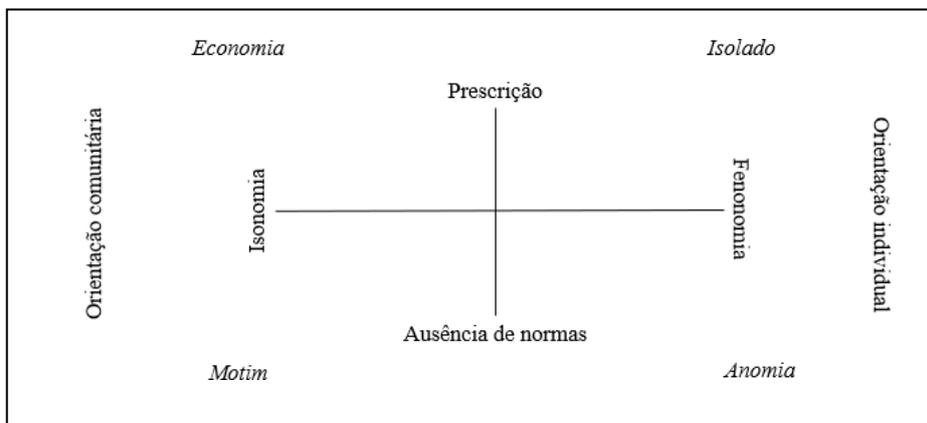
a) uma visão da sociedade como sendo constituída de uma variedade de enclaves (dos quais o mercado é apenas um), onde o homem se empenha em tipos nitidamente diferentes, embora verdadeiramente integrativos, de atividades substantivas; b) um sistema de governo social capaz de formular e implementar políticas e decisões distributivas requeridas para a promoção do tipo ótimo de transações entre tais enclaves sociais (1989).

Como colocam Azevedo e Albernaz (2014, p.198), o modelo delimitativo está centrado em um modelo

que pudesse auxiliar os agentes públicos e privados na configuração e promoção de espaços sociais múltiplos permitidos por meio de uma contenção do poder expensor do mercado [...] e que não basta apenas a consciência crítica para escolhê-los e suprimir aos efeitos dessas forças expansoras, sendo imprescindível a organização de um arranjo social que possibilite a concretização dessas escolhas humanas, daí a grande importância que Guerreiro Ramos conferia ao papel do Estado neste processo (2014, p.198).

Para ilustrar sua proposta, Guerreiro Ramos apresenta uma figura que representa o paradigma paraeconômico. Para o autor, no mundo concreto, só há sistemas sociais mistos no qual abrange categorias que delimitam o espaço econômico, mas não o exclui do ambiente social.

Figura 1: O paradigma paraeconômico



Fonte: Guerreiro Ramos (1989, p.141)

Para o autor, as orientações individual e comunitária são livres de prescrições impostas, são lugares alternativos onde se realizam as escolhas pessoais. Nesta concepção, o indivíduo possui múltiplos critérios substantivos de vida pessoal e uma variedade de padrões de relações interpessoais. O indivíduo condicionado pelo mercado, ou seja, oportuniza-lo para que tenha diversas opções mas todas voltadas aos interesses do mercado, não é o preconizado pelo paradigma paraeconômico. No espaço social proposto por guerreiro Ramos (1989, p.142) o esforço básico do indivíduo deve centra-se:

no sentido da ordenação de sua existência de acordo com as próprias necessidades de atualização pessoal, [...] o indivíduo não é forçado a conformar-se inteiramente ao sistema de valores do mercado. São lhe dadas oportunidades de ocupar-se [...] criando

uma porção de ambientes sociais que diferem um dos outros, em sua natureza, e deles participando (1989, p. 142).

Prescrição contra ausência de normas, está relacionado às normas operacionais. Quanto maior o caráter econômico do mercado, menor são as alternativas de atualização pessoal do indivíduo. Para o autor, a superorganização leva a despersonalização do indivíduo.

As categorias delimitadoras são representadas pela anomia, motim, economia, isonomia, fenonomia e isolado. A *anomia* caracteriza-se pelo ambiente em que a vida social e pessoal desaparecem, não há normas nem compromisso, mas o indivíduo não consegue efetuar projetos pessoais, como exemplifica o autor, são os criminosos, mendigos, deficientes. O *motim* é a amplificação disso, ou seja, a coletividade desprovida de normas. Ocorre quando os membros da sociedade perdem representividade e significado, não há senso de ordem social. Economia é um contexto organizacional regrado e estabelecido para a produção de bens e serviços. *Isonomia*, por sua vez representa uma ordem de igualdade entre os indivíduos. A *fenonomia* é explicado por ser um sistema social “de caráter esporádico, mais ou menos estável, iniciado e dirigido por um indivíduo, ou por um pequeno grupo, e que permite aos seus membros o máximo de opção pessoal e um mínimo de subordinação e prescrições operacionais formais” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 152). O *isolado* representa o contrário do anômico e do motim, nesse contexto, o indivíduo está rigidamente preocupado em seguir a norma e acredita que a sociedade não tem condições de melhora.

Os conceitos desse paradigma representam, para o autor, uma abordagem que pode orientar um planejamento de sistemas sociais onde a sociedade possui múltiplos centros, ou seja, o mercado não está no centro desse arranjo social, mas possui sua função. Cabe a delimitação do seu papel.

Guerreiro Ramos adiciona à paraeconomia a capacidade de proporcionar a “estrutura de uma teoria política substantiva de alocação de recursos e de relacionamentos funcionais entre enclaves sociais, necessários à estimulação qualitativa da vida social dos cidadãos” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 177). O autor aponta dois tipos de sistemas de transferência de recursos, conforme explica Azevedo e Albernaz (2014, p.203-204), o sistema bidirecional de recursos, dotado pelo mercado onde o provedor advém lucro ou vantagem, e o sistema de transferências unidirecionais, necessários à manutenção de sistemas sociais que indiretamente beneficiam o provedor ao melhorar a qualidade ambiental da sociedade.

Conforme o sociólogo, para que seja possível atingir um estágio avançado de sociedade, não em termos de comparação entre nações, os povos devem ser “ativados para construir, partindo do que já se tem, uma sociedade racional, entendida em termos substantivos e despojada das atuais conotações serialistas e futuristas” (GUERREIRO RAMOS, 1981, p.41).

Para a viabilidade da proposta de Guerreiro Ramos especialmente no que tange a delimitação dos sistemas sociais, as políticas públicas representam uma ferramenta de ação que pode produzir um arranjo social favorável ao modelo delimitativo, se elaboradas com essa intenção.

PARADIGMA MULTIDIMENSIONAL DE ANÁLISE

Benno Sander (2007) estabelece uma releitura de seus textos anteriores sobre a administração da educação no Brasil feitos principalmente na década de 80, apresentando uma versão mais atualizada, “reinventada”, como coloca o autor, de suas ideias sobre o pensamento administrativo adotado na educação brasileira, pois os sistemas educacionais no Brasil estão em constante evolução. Para o autor, a “administração possui papel mediador essencial, substantivo, dialógico que determina significativamente a própria natureza das interações múltiplas e simultâneas que ocorrem nos sistemas” (2007, p.108). O autor refere-se ao sistema

no contexto educacional, mas acredita-se a partir de suas premissas, que é aplicável a todos os subsistemas da sociedade. Para o autor, a administração não está a serviço de determinado setor como a educação, mas sim, ela é parte do processo.

Para o autor, eficiência, eficácia, efetividade e a relevância representam critérios de desempenho administrativo que orientam os quatro modelos de gestão da educação: o econômico, o pedagógico, o político e o cultural.

A administração para eficiência está vinculada a gestão econômica, ou seja, a eficiência é um critério de medição de fatores econômicos e de produtividade. Decisões pautadas nesse critério primam pela lógica econômica, a racionalidade instrumental e a produtividade operacional, considerando a maximização dos resultados com o mínimo de recursos.

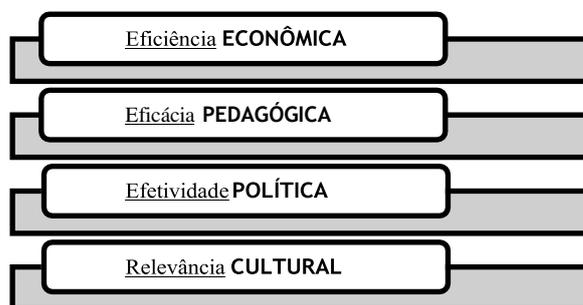
A gestão da educação no modelo pedagógico utiliza a eficácia como critério o qual revela a capacidade administrativa para alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos que está vinculado ao comportamentalismo psicossociológico, preocupado, conforme o autor com a consecução dos objetivos das organizações humanas. Neste ponto, o autor corrobora com Barnard (1971, p. 44) que coloca a eficácia como o nível de desempenho administrativo na consecução dos objetivos organizacionais enquanto a eficiência se define em termos do grau de satisfação das motivações individuais.

O modelo político enquadra a efetividade que, para Sander (2007, p.79), reflete a capacidade administrativa de satisfação às demandas concretas feitas pela sociedade. Tal conceito está vinculado a responsabilidade social – *accountability* – no qual os cidadãos estabelecem as prioridades pelas quais são estabelecidas as políticas públicas. O autor coloca que, quanto maior a participação solidária da comunidade na gestão da educação, maior será sua capacidade política para responder concretamente às necessidades e às aspirações sociais.

A relevância é utilizada como medida de desempenho da administração da gestão cultural. A relevância, conforme o autor, mede importância, significação, pertinência, valor e serve para definir a natureza do desenvolvimento humano e da qualidade de vida. Relaciona-se com desenvolvimento humano sustentável e promoção da qualidade de vida. Para o autor, a relevância cultural é o principal critério norteador da concepção e utilização do paradigma multidimensional da administração proposto.

Para ilustrar os 4 modelos administrativos e os respectivos critérios de desempenho, apresenta-se a figura abaixo:

Figura 2: Critérios de desempenho administrativo



Fonte: a autora com base em SANDER (2007, p. 77-84)

Com base nos critérios de desempenho administrativo, Benno Sander (2007) apresenta um paradigma heurístico de gestão educacional de caráter multirreferencial chamado “paradigma multidimensional de administração da educação”. O objetivo do paradigma é “dar respostas organizacionais e administrativas eficientes, eficazes, efetivas e relevantes às demandas das instituições educacionais” (Sander, 2007, p.88).

Tal paradigma possui dois enfoques, o multiparadigmático e o multidimensional. O

primeiro alicerça-se na idéia que os modelos de gestão educacionais elaborados por teóricos anteriores, cada qual com seu foco e escola de referência, não são excludentes, e sim, podem ser utilizados seletivamente na teoria e na prática da educação e de sua administração. Já o caráter multidimensional, influenciado pela teoria do campo unificado de Einstein (Schilpp, 1988) e no pensamento complexo de Morin (1991), baseia-se numa visão de simultaneidade dos atos e fatos administrativos como resultado do conceito de sucessividade de tempos ou etapas e suas abordagens. A administração é concebida como “um fenômeno complexo e global, com múltiplas dimensões analíticas e praxiológicas articuladas simultaneamente entre si” (Sander, 2007, p.92).

O paradigma multidimensional de análise possui 4 pressupostos que, conforme o autor, são os seguintes:

- i. a educação e a administração são concebidas como realidades globais e complexas que, para efeitos analíticos, podem ser constituídas por múltiplas dimensões, simultaneamente articuladas entre si;
- ii. no sistema educacional existem preocupações teleológicas, substantivas ou ideológicas, de natureza cultura e política, ao lado de preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico;
- iii. no sistema educacional existem preocupações internas, de caráter antropológico e pedagógico, e preocupações externas relacionadas com a política e a sociedade mais ampla;
- iv. o ser humano, como o autor individual e social de seu mundo e suas organizações, em um conjunto de oportunidades históricas, constitui a razão de ser da existência das instituições de ensino e das organizações sociais em geral.

Com base nesses conceitos, o autor apresenta de forma gráfica e resumida esses preceitos segregados em dimensões intrínsecas e extrínsecas e dimensões substantivas e instrumentais.

Quadro 1: O Paradigma Multidimensional e suas Dimensões e Critérios de Desempenho

Dimensões	Dimensões Substantivas	Dimensões Instrumentais
Dimensões Intrínsecas	Dimensão Cultural <i>Critério de Relevância</i>	Dimensão Pedagógica <i>Critério de Eficácia</i>
Dimensões Extrínsecas	Dimensão Política <i>Critério de Efetividade</i>	Dimensão Econômica <i>Critério de Eficiência</i>

Fonte: SANDER (2007, p.93)

As dimensões intrínsecas relacionam-se a valores e aspirações fundamentais do ser humano como pertencente a um meio cultural e as extrínsecas a consecução dos fins e objetivos políticos da sociedade. O autor alerta que cada uma das quatro dimensões é parte de todo paradigma e está presente, simultaneamente, em cada uma das dimensões, assim, o autor reconhece a presença da complexidade em sua proposta:

há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis, constitutivos do todo (como o econômico, político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico) e há um tecido interdependente, interativo e interretroativo entre o objeto de conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si (MORIN, 2001, p. 38).

As confluências e os conflitos assim como as contradições das dimensões são consideradas de forma dialética, simultaneamente articuladas, como uma gestão democrática. Ou seja, os modelos, ou dimensões, não são excludentes.

A partir da proposta de análise do desempenho da educação do Brasil através do paradigma multidimensional proposto por Sander, acredita-se que seja possível adequar sua teoria a outras áreas do conhecimento. Basta que o próprio objeto conduza o pesquisador a observar a realidade à luz, não de apenas da dimensão cultural, política, pedagógica ou econômica, mas de todas ou de algumas e mais outras, simultaneamente. Como por exemplo, Kowaleski (2012) que aplicou as premissas de Benno Sander na avaliação da qualidade da gestão pública na área da saúde.

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

O PNAE representa uma política que tem suas origens nos esforços governamentais contra a fome e à desnutrição no país. Explica Peixinho (2013, p. 910) que a primeira medida tomada pelo governo neste sentido foi a implementação, em 1940, do salário mínimo e a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) destinado à melhoria dos hábitos alimentares do trabalhador. Tal política pode ser considerada a primeira política pública de alimentação do país. Em 1945 criou-se a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e em 31 de março de 1955, foi assinado o Decreto nº 37.106, que instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação. Esse decreto é considerado o marco inicial do programa, atualmente denominado PNAE.

A partir disso, diversas parcerias e convênios com instituições internacionais de combate à fome e de assistência infantil foram firmados, em 1976 o programa já era financiado pelo Ministério da Educação e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar como parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) e em 1979 o programa passou a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar (FNDE, 2019). Em 1994 o programa, na qual a gestão e distribuição dos alimentos eram feitos de forma centralizada pelo governo federal, passa a ter controle e gestão descentralizados através de convênios com estados e municípios. Em 1998 o repasse dos valores passou a ser efetuado diretamente, não havendo mais a necessidade de firmar os convênios permitindo maior agilidade ao processo. Neste período o programa já estava sob o comando do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A Lei 11.947/09 passa ser um marco nas políticas públicas brasileiras não apenas pela determinação da compra da agricultura familiar, mas pela dispensa de licitação para tais aquisições. Conforme Triches e Schneider (2010, p.7), “se até então todas as compras estavam sob obrigatoriedade de seguir os preceitos legais de isonomia e concorrência, abre-se um precedente histórico para o fornecedor caracterizado como “agricultor familiar”. Além disso, até 2009, as aquisições para a merenda escolar estavam submetidas exclusivamente a Lei 8.666/93, “Lei das Licitações”, a partir da Lei 11.947/2009 houve a dispensa dessa modalidade para as aquisições de alimentos oriundos da agricultura familiar, devendo ser a chamada pública o instrumento para compra desses fornecedores.

O artigo 6º da Constituição Federal, após a Emenda Constitucional nº 64/2010, estabelece que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” e reconhece o programa prevendo o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

A publicação da Resolução FNDE nº 26 de 2013, fortalece um dos eixos do Programa, a Educação Alimentar e Nutricional (EAN), ao dedicar uma seção às ações de EAN. Essa

medida vai ao encontro das políticas públicas atuais relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), visto a existência do Plano de SAN, do Plano Nacional Combate à Obesidade e do Plano de Ações Estratégicas para o enfrentamento das Doenças Crônicas não Transmissíveis (FNDE, 2019a). Além disso a resolução reforça e complementa que, do total do repasse financeiro do PNAE, “no mínimo 30% deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar [...] priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas”.

O programa objetiva oferecer alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público) através do repasse direto de recursos financeiros pelo governo federal aos estados e municípios (FNDEb). O valor do repasse é feito de acordo com o número de estudantes apurados através do Censo Escolar elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC) do ano anterior. O valor repassado aos estados e municípios é baseado em 200 dias letivos anuais e de acordo com o número de estudantes de cada modalidade.

O acompanhamento é feito pela comunidade assim como a fiscalização. Cada estado e município possui um Conselho de Alimentação Escolar (CAE) de caráter fiscalizatório que, conforme a Lei nº 11.947/2009, deve ser formado por um representante indicado pelo Poder Executivo, dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelo respectivo órgão de representação e dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidade similar e dois representantes indicados por entidades civis organizadas, todos escolhidos em assembleia específica. Além disso o programa conta com a fiscalização do FNDE, Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

O programa conta com o apoio dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (CECANES) que são fruto da parceria do FNDE com as Instituições Federais de Ensino Superior formalizado através da Portaria Interministerial 1.010/2006. Os CECANES são unidades de referência criadas para desenvolver ações e projetos de acordo com as necessidades e interesse do PNAE. Atualmente o programa conta com 16 CECANES e têm como atribuição capacitar gestores, nutricionistas, conselheiros, agricultores familiares e outros atores envolvidos na execução do PNAE. Também realizam monitoramento e pesquisas sobre a execução do programa, de forma a aprimorar a gestão e os resultados do PNAE em todo o território brasileiro. (FNDE, 2019c)

A formulação dos cardápios é feita por nutricionistas que atuam como responsáveis técnicas do programa em cada entidade executora e que garantem o equilíbrio e a qualidade da merenda escolar de acordo com a faixa etária, a vulnerabilidade social, bem como, a diversidade étnica, respeitando assim, a cultura local.

O PNAE A PARTIR DA DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS E DO PARADIGMA MULTIDIMENSIONAL DE ANÁLISE

A crítica de Guerreiro Ramos à sociologia dita enlatada, ou seja, aquela nas quais os sociólogos tradicionais buscam analisar a realidade social brasileira com teorias importadas, acabam distorcendo a realidade e não apresentam os resultados a que se propõe por não possuir a identidade cultural no contexto. Neste sentido o PNAE representa uma política pública que mostra, através do caminho percorrido até os dias atuais, uma preocupação em atender de diversas maneiras as necessidades e expectativas da realidade social brasileira. Uma das formas pela exigência da aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar especificando que se deve priorizar os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e

comunidades quilombolas. Essa especificidade é característica da realidade agrária e da miscigenação do Brasil e a percepção da necessidade de fomentar economicamente esse tipo de agricultor representa uma vinculação à crítica guerreiriana à cópia de modelos estrangeiros. O PNAE, ao contrário da sociologia criticada por Guerreiro Ramos, representa uma política de exportação, servido de modelo para vários países do mundo.

Guerreiro Ramos salienta duas linhas de distribuição de recursos pelo Estado, a bidirecional, onde o mercado regula as transações e o lucro é a finalidade da negociação e a unidirecional que visa a manutenção das atividades sociais e o objetivo é o benefício ao usuário no sentido de promoção de qualidade de vida e manutenção da esfera ambiental. Observa-se que o PNAE, como proposta de distribuição de recursos, direciona-se a forma unidirecional, colocada, pelo sociólogo, como umas das formas de o Estado operacionalizar seu funcionamento para proporcionar a vida humana associada.

A delimitação dos sistemas sociais, também pode servir para retratar a abrangência do PNAE. A dimensão econômica é apenas uma das facetas apresentada pelo programa. Os “múltiplos centros”, contrapondo o centralismo no mercado combatido por Guerreiro Ramos, estão relacionados diretamente com as dimensões propostas por Benno Sander: Econômica, cultural, pedagógica e política.

Em termos de dimensão econômica, proposta como instrumental empírica por Benno Sander, o PNAE pode ser considerado como uma política pública eficiente na medida em que a alocação dos recursos federais faz com que haja a promoção do desenvolvimento da economia local e proporciona melhores condições de vida ao agricultor. O mercado de produtores rurais foi, ao longo da crescente urbanização e das mudanças de hábitos de vida da sociedade, sendo substituído por redes de supermercados ou mercados locais que oferecem alimentos de grandes empresas do setor alimentício. Com o PNAE, a agricultura familiar passou a ser protagonismo no fornecimento dos alimentos à alimentação escolar, sob pena do município perder o recebimento do recurso do governo federal. Com isso, as áreas rurais passaram a receber atenção das autoridades municipais para a (re)organização do campo e, assim, desenvolver produtividade e crescimento econômico rural.

A teoria da delimitação do sistema social está presente através do fato empírico de que, em que pese o programa exija a aquisição de 30% do valor do repasse em alimentos provenientes da agricultura familiar, em 2011, 26% dos municípios brasileiros adquiriram mais do que este percentual, ao passo que em 2014 o percentual aumentou para 40% e em 2017, já foram 2.704 municípios, ou seja, 57% do total de municípios que adquirem além dos 30% da verba recebida com a agricultura familiar (FNDE, 2019). Isso traz consigo que o Estado está cumprindo o seu papel em proporcionar, de forma concreta, um arranjo social favorável que possibilita aos seus indivíduos a efetuar escolhas além das impostas pelo mercado, trazendo um caráter de subjetividade social através do senso de coletividade. Esse fato vincula-se às orientações individual e comunitárias do paradigma.

A fenomenia, neste processo, vincula-se à formação de um grupo social em cada município que, apesar da origem da formação ser a imposição de uma regra formal, a Lei 11.947/2009, age no sentido da promoção de um certo grau de desenvolvimento sustentável da comunidade local, sendo a questão social associada a melhora nas condições de vida dos alunos ao promover o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação dos hábitos alimentares saudáveis. No que tange a questão econômica, o fomento à comercialização de produtos da agricultura familiar, promovendo o desenvolvimento econômico, bem como o bem estar das famílias agricultoras e o ambiental por incentivar a aquisição de alimentos orgânicos e agroecológicos, ou seja, alimentos que ao serem produzidos, possuem um baixo impacto ambiental.

A dimensão cultural pode ser representada por diversos aspectos do programa. Um deles é a premissa de respeito aos costumes, a tradição e aos hábitos alimentares saudáveis

contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar. Os nutricionistas responsáveis devem elaborar os cardápios levando em consideração as peculiaridades da cozinha regional e optar por alimentos que traduzam essa tradição. O PNAE possui desdobramentos factuais em diversas esferas, mas seu cerne encontra-se no homem. O bem-estar do estudante, concepção antropocêntrica, é o foco do programa que permite que, a partir dele, haja o ordenamento da vida pessoal e social. Porém, sua política como um todo, considerando as diversas dimensões sociais que o programa abrange, busca o bem-estar da comunidade como um todo e isso traz a relevância cultural do programa sob a perspectiva do paradigma multidimensional de análise.

Conforme uma das diretrizes do programa, a abordagem na dimensão pedagógica no que diz respeito ao foco do programa é uma premissa:

A inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida na perspectiva da segurança alimentar e nutricional (MEC/FNDE, 2013).

A eficácia na dimensão pedagógica, para Benno Sander depende da criação de cenários favoráveis a consecução dos objetivos educacionais, para o autor, é de responsabilidade da administração pública coordenar a criação e utilização de conteúdos, espaços, métodos e técnicas capazes de preservar os fins e objetivos da educação. O estudante bem nutrido, melhora sua capacidade cognitiva e, no momento em que a educação alimentar é incluída no processo de ensino, há uma provocação no senso crítico do estudante, quando se depara com o paradigma entre o sistema agroalimentar tradicional e o alternativo. O sistema agroalimentar tradicional no qual se caracteriza cadeias longas de produção, alimentos altamente processados e o uso indiscriminado dos recursos naturais é colocado em questão quando os estudantes passam a entender as formas alternativas de abastecimento, com o fomento de cadeias curtas, da produção orgânica e do consumo de alimentos frescos. Devido ao sistema agroalimentar tradicional ser marcado pela transnacionalização alimentar (globalização) e pela financeirização do setor, os agentes participantes do PNAE passam a se orientar contra esse regime que possui como centro os interesses do mercado. A síndrome comportamentalista, dá lugar ao que, na concepção guerreiriana chama-se de ação, na qual o indivíduo está consciente das finalidades intrínsecas da sua conduta, neste sentido, o programa representa uma forma de superação dessa síndrome neste sistema social.

A dimensão política pode-se traduzir pela importância do programa que, para sua execução, conta com a “intersectorialidade por meio de políticas, programas, ações governamentais e não governamentais, por meio de ações articuladas entre educação, saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros”. (MEC/FNDE, 2013). Além disso, conforme o FNDE:

O Pnae é conhecido mundialmente como um caso de sucesso de Programa de Alimentação Escolar Sustentável. Nesse contexto, é importante ressaltar os Acordos Internacionais firmados com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura – FAO e com o Programa Mundial de Alimentos – PMA, por meio da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, com vistas a apoiar o desenvolvimento Programas de Alimentação Escolar Sustentáveis em países da América Latina, Caribe, África e Ásia, sob os princípios da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada (FNDE, 2019a).

A efetividade política do programa encontra-se, também, na formação cidadã proporcionada pelo envolvimento dos atores sociais envolvidos nas diferentes etapas operacionais. O ambiente externo à escola prevê consciência ambiental, nutricional,

educacional e respeito às diversidades culturais, promovendo um ambiente de colaboração e responsabilidade social. A criação de estruturas como os CECANES, que trazem as universidades federais no ambiente comunitário e os CAEs municipais como forma de controle social, promovendo *accountability*, com o envolvimento de diversos atores sociais do contexto amplia a influência do programa como política social promovendo a qualidade de vida humana associada, colocada por Guerreiro Ramos.

Cada dimensão de análise proposta por Benno Sander é multidisciplinar o que leva a compreensão de que uma política pública capaz de atingir o máximo aproveitamento em todos os critérios de análise, é aquela caracterizada pela transdisciplinaridade mas que busque ao mesmo tempo a eficiência, a eficácia, a relevância e a efetividade. Partindo da premissa de que a educação se situa historicamente como prática social e que seu conhecimento é concebido como construção sociocultural (SANDER, 2007, p.422) pode-se entender que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) representa uma política pública que, partindo da educação, integra outras dimensões sociais desenvolvendo um importante papel na sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de perceber os efeitos do PNAE sobre a perspectiva da teoria da delimitação dos sistemas sociais e desenvolver uma análise a partir do paradigma multidimensional de análise, pôde-se observar que o PNAE atua, em diferentes níveis, nas quatro dimensões administrativas fazendo com que a administração pública atinja a excelência dentro dos critérios de avaliação do paradigma multidimensional.

Longe de representar uma política pública “enlatada”, o programa possui dois públicos alvos, os estudantes e a agricultura familiar, ou seja, múltiplos centros de atuação permitem que, ao viabilizar a proposta, diversas esferas da sociedade são acionadas para, em conjunto, atendam os objetivos e gerem os efeitos paralelos contribuindo, assim, para o desenvolvimento da sociedade. Além disso, programa corrobora com a orientação guerreiriana, pois proporciona a possibilidade de uma transformação consciente no sistema social permeando um caminho para a modernização da sociedade partindo do que já se tem, onde o mercado é apenas um dos elementos do contexto social tendo seu papel delimitado pelos elementos que promovam a qualidade de vida humana associada.

A eficiência, representada pelo desenvolvimento da produtividade e crescimento econômico do campo, a eficácia, representada pelo alcance dos objetivos da administração pública aliadas aos critérios de efetividade e relevância, representados pela participação da comunidade no controle social, bem como a promoção da qualidade de vida do público alvo do programa por diferentes caminhos, os estudantes pela promoção do desenvolvimento biopsicossocial e garantia da segurança alimentar e nutricional e das famílias de produtores rurais, pela promoção do desenvolvimento econômico, representam, os critérios com os resultados da avaliação que compõe a proposta de análise de Benno Sander através do paradigma multidimensional de análise.

O programa caracteriza-se por, a partir do senso de coletividade do indivíduo, formar uma rede de atores com a capacidade de influenciar outros em prol de um projeto que promove bem-estar da comunidade respeitando as suas raízes. A partir de um conjunto de políticas públicas como a do PNAE, seria possível alcançar um nível social onde o mercado possua seu papel delimitado e o foco do Estado seja o de promover a qualidade de vida humana associada ou a ideia do autor é apenas uma utopia?

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, A.; ALBERNAZ, R. O. **A teoria da delimitação dos sistemas sociais e políticas públicas**. In: DAL MOLIN, N.; FIGUEIREDO, C. A. S. Políticas públicas e desenvolvimento nos municípios gaúchos de Pelotas e Rio Grande. Porto Alegre: Cirkula, 2014. p.173-215.

AZEVEDO, A.; ALBERNAZ, R. O. **A razão d'a nova ciência das organizações**. Cad. EBAPE.BR, v. 13, Edição Especial, Artigo 4, Rio de Janeiro, set. 2015. p.593-604.

BARNARD, Chester I. As funções do executivo. São Paulo: Atlas, 1971.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 30/07/2018.

_____. Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 jul. 2019.

_____. Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. Acesso em: 08 jul. 2019.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública - Rap**. Rio de Janeiro 37(5): 969-92, Set./Out.2003.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Histórico PNAE**. Disponível em: <fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnaehistorico >. Acesso em 13 de julho de 2019(a).

_____. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>. Acesso em 13 de julho de 2019(b).

_____. **Alimentação escolar é tema de encontro em Brasília**. 13 de julho de 2019. Disponível em: <fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/11930-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-%C3%A9-tema-de-encontro-em-bras%C3%ADlia>. Acesso em 31 de julho de 2019(c).

_____. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em: <fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em 10 de junho 2019(d).

_____. **Liberações**. Disponível em: <fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberações>. Acesso em 08 de julho de 2019(e).

GUERREIRO RAMOS, A. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

_____. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações.** Rio de Janeiro: FGV, 1981.

_____. **Theory of social systems delimitation, a preliminary statement.** *Administration & Society*, v. 8, n. 2, p. 249-272, Aug. 1976.

_____. **A redução sociológica.** 3ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996, 276p.

_____. **A redução sociológica: introdução ao estudo da razão sociológica.** 2ed. Corrigida e aumentada. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1965.

_____. **Introdução crítica à sociologia brasileira.** Rio de Janeiro: Editorial ANDES Limitada, 1957.

KOVALESKI, Douglas Francisco **A relevância como critério de avaliação da qualidade da gestão em saúde pública.** Tese (Doutorado em Saúde Coletiva). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde. Programa de Pós- Graduação em Saúde Coletiva. Florianópolis, SC, 2012. 115 p.

MEC. Ministério da Educação. 30 de março de 2017. **Programa de Referência Mundial Completa 62 anos.** Disponível em: <portal.mec.gov.br/busca-geral/222-noticias/537011943/46891-pnae-62-anos>. Acesso em 08 de julho de 2019.

MEC/FNDE. Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013: **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.** Disponível em: <fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolucao-cd-fnde-nº-26,- de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em 02 de julho de 2019.

MORIN, Edgar (org.). **A religião dos saberes: o desafio do séc. XXI.** Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2001.

_____. **Introdução ao pensamento complexo.** Lisboa: Instituto Piaget, 1991.

PEIXINHO, A. M. L. **A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional.** *Ciência e Saúde Coletiva*, 18(4), 2013, p. 909-916.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento.** Brasília-DF: LiberLivros, 2007, 136p.

SCHILP, Paul A. **Albert Einstein: Philosopher-Scientist.** New York: The library of Living Philosophers, v.7, 1988.

SCHWARTZMAN, F., et al. Antecedentes e Elementos de Vinculação do Programa de Alimentação Escolar do Brasil com a Agricultura Familiar. **Cadernos de Saúde Pública**, 33(12):e00099816, 2017.

SUBIRATS, Joan. El papel de la burocracia en los procesos de implementación de las políticas públicas”, en Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración,

Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid, 1994

TRICHES, RM, SCNEIDER, S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, 2010; 19(4):933-945.