



Instituto Brasiliense de Direito Público
Escola de Administração de Brasília
Mestrado Profissional em Administração Pública

Uma análise do desempenho, dos limites e dos desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO.

Mestrando: Samuel Marques de Freitas

Orientador: Prof. Dr. Luís Henrique da Silva de Paiva

Brasília – DF

2020

SAMUEL MARQUES DE FREITAS

Uma análise do desempenho, dos limites e dos desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO.

Dissertação de Mestrado apresentada como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público.

Orientador: Prof. Dr. Luís Henrique da Silva de Paiva

Brasília – DF

2020

SAMUEL MARQUES DE FREITAS

Uma análise do desempenho, dos limites e dos desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO.

Dissertação de Mestrado apresentada como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Luís Henrique da Silva de Paiva (Orientador)

Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Escola de Administração de Brasília – EAB/IDP

Prof. Dr. Alexander Cambraia Nascimento Vaz

Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Escola de Administração de Brasília – EAB/IDP

EAB/IDP

Prof. Dr. Ângelo do Nascimento Nogueira

Convidado Externo

Aprovado em 27/05/2020

Uma análise do desempenho, dos limites e dos desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO.

Samuel Marques de Freitas

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a conexão entre o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e os fornecedores beneficiados pela preferência de contratação estabelecida pela Lei 11.947/2009, que determina que no mínimo 30% do valor repassado pelo FNDE para a alimentação escolar deverão ser utilizados na aquisição de produtos da agricultura familiar. Pretende-se analisar o Programa no município de Palmeiras de Goiás-GO, no período de 2015 a 2018, conhecendo o desempenho, os limites e os desafios dessa conexão para que o objetivo do Programa seja alcançado, que é permitir que estudantes da rede pública de ensino e entidades filantrópicas e conveniadas com o poder público recebam uma alimentação de qualidade, ao mesmo tempo em que possibilita a geração de emprego e melhoria da renda, promovendo o desenvolvimento de agricultores familiares do município. A abordagem adotada foi a qualitativa, com coleta de dados por meio de entrevistas, utilizando roteiros semiestruturados, com a gestão do Programa e com agricultores familiares do assentamento Canudos, localizado no município de Palmeiras de Goiás-GO. Parte das famílias entrevistadas corroborou a hipótese de que o PNAE teria contribuído para o seu desenvolvimento – relato observado em cinco das sete famílias entrevistadas. Outras duas avaliaram o Programa com uma complementação de renda, com menor impacto em sua vida. A dificuldade em comercializar a produção continua sendo um fator desmotivador, principalmente para a produção de hortaliças, que possui intensiva necessidade de mão de obra para sua produção, alta perecibilidade e baixo valor comercial, levando as famílias a desistirem da produção dessa categoria de alimentos, preferindo dedicar-se a produtos com venda garantida, como o leite.

PALAVRAS-CHAVE

Alimentação Escolar. Merenda Escolar. PNAE. Desenvolvimento Rural. Agronegócio. Agricultura Familiar. Compra Institucional. Mercado Institucional. Lei 11.947/2009.

ABSTRACT

Since 2009, Law 11.947 determined that at least 30% of the amount transferred by the National School Feeding Program – PNAE (through the National Fund for the Development of Education – FNDE) should be used by local administrations and schools to buy food from small-scale farmers. This dissertation aims to evaluate whether and how the Program – PNAE has an influence on the life of these small-scale farmers. The study will be focused on how the Program works in the municipality of Palmeiras de Goiás – GO (its performance, limits and challenges) and verify if it has accomplished its two main objectives, which are to deliver good quality meals to students in public schools and to support the local production of food by small-scale farmers.

The dissertation adopted a qualitative approach, collecting data through in-depth interviews with the local manager and small-scale farmers from the Canudos settlement, located in the city of Palmeiras de Goiás – GO. The conclusion is that PNAE improved the life of the majority of interviewed families. For some of them, however, it was considered not more than a supplementary source of income, with small influence in their economic activities. Interviewers reported difficulty in commercializing their produce, discouraging them to raise vegetables, which is labor intensive, perishable and has low commercial value. Families have preferred to invest in high-saleable products, such as milk.

KEY WORDS

School Feeding. School Lunch. PNAE. Rural Development. Agribusiness. Family Farming. Institutional Purchase. Institutional Market. Law 11.947/2009.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1 Tema de Pesquisa	8
1.2 Problema de Pesquisa.....	8
1.3 Objetivos da Pesquisa.....	8
1.3.1 Objetivo Geral.....	8
1.3.2 Objetivos Específicos.....	9
1.4 Hipóteses	9
1.5 Justificativa e relevância do tema.....	9
1.6 Metodologia	11
2. O PROGRAMA BRASILEIRO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	13
2.1 A história e evolução do Programa	13
2.2 Prestação de Contas dos Recursos Repassado pelo FNDE	16
2.2.2 A situação do município quanto ao cumprimento da Lei nº 11.947/2009	18
2.3. O Controle Social do PNAE e o Conselho de Alimentação Escolar – CAE.....	19
3. REVISÃO DA LITERATURA.....	23
3.1 Agricultura Familiar.....	23
3.2 Políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil.....	25
3.3 Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	29
3.4 Agronegócio Brasileiro	32
3.5 Desenvolvimento Sustentável da Agricultura	34
3.6 Desenvolvimento da agricultura familiar	37
3.7 Avaliação do PNAE já identificada na literatura	41
4. DESENVOLVIMENTO DO ROTEIRO DE PESQUISA	44
5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	48
5.1 Avaliação da capacidade produtiva da agricultura familiar no município	48
5.2 Avaliação do processo de adesão e compra (fatores impeditivos).....	51
5.3 Avaliação geral do Programa - melhorias nos padrões de vida dos agricultores familiares como resultado da adesão ao PNAE	53
6. CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS:.....	58
APÊNDICES.....	66

1. INTRODUÇÃO

Este estudo tem como finalidade analisar a venda de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no município de Palmeiras de Goiás, identificando as principais mudanças com relação à produção, comercialização e melhoria na qualidade de vida dos agricultores que participaram do Programa como fornecedores de alimentos no período de 2015 a 2018.

Com o êxodo rural e a modernização da agricultura, pequenos produtores se reorganizaram para garantir sua permanência no campo e prover o sustento próprio e de suas famílias, mas esse esforço pode ser ainda mais eficiente com o apoio do governo com a formulação e implementação de políticas públicas. Um exemplo de política que busca a valorização e inclusão do agricultor familiar é o PNAE.

Um dos objetivos do Programa é incluir o agricultor familiar no mercado institucional como fornecedor de produtos utilizados na preparação da merenda escolar. Alguns agricultores foram estimulados a criar cooperativas e outras organizações representativas, objetivando manter escala de produção para fornecer alimentos durante todo o período letivo e ainda atender às exigências do governo com relação às práticas sustentáveis, preservação do meio ambiente e normas sanitárias (RIBEIRO et al, 2013).

O PNAE tem como objetivo unir uma política pública de alimentação voltada para beneficiar alunos em situações de vulnerabilidade alimentar e nutricional, com uma política de valorização e incentivo à permanência de agricultores familiares no campo, melhorando suas condições socioeconômicas. Este trabalho se volta, dentro dos seus limites temporais e geográficos, ao estudo do segundo objetivo do Programa.

Para conseguir êxito na operacionalização de um programa de alimentação como o PNAE, num país com elevada extensão territorial, diferentes culturas e costumes como é o caso do Brasil, é necessária a atuação conjunta de muitos atores. Se algum desses atores, por negligência, imprudência ou imperícia, deixar de cumprir seu papel, o Programa ficará prejudicado e não terá efetividade, ou seja, os estudantes receberão uma alimentação em desacordo com suas necessidades nutricionais, ou até mesmo não receberão a tão esperada merenda escolar como era conhecida antigamente.

Os principais atores do Programa são: Governos Federal, Estadual e Municipal, Gestores Públicos, Nutricionistas, Merendeiras, Manipuladores de alimentos, Conselheiros da Alimentação, Fornecedores (comerciantes e agricultores), pais e os próprios alunos, que são a

razão da existência do Programa com o fornecimento de *feedback* quanto à aceitabilidade dos cardápios, seja verbal ou implícito.

O controle social é indispensável na operacionalização de um programa da dimensão do PNAE, e esse monitoramento é exercido pelo Conselho de Alimentação Escolar - CAE, sendo responsável pela fiscalização, acompanhamento da prestação de contas e retroalimentação do Programa, ou seja, controlar se os recursos financeiros enviados pelo Governo Federal estão sendo realmente aplicados na aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar, sem desvio ou outro meio de corrupção. O CAE é composto por representante do poder Executivo local, representante de trabalhadores da educação, representantes de pais de alunos e representantes de entidades civis organizadas.

Com a descentralização, o PNAE passou a incentivar a ideia de “da sociedade para a sociedade”. A população beneficiada pela política pública possui autonomia por meio do CAE para fiscalizar e acompanhar a aquisição dos produtos que são utilizados no preparo da alimentação escolar. E o agricultor familiar, que produz e fornece, ou poderia fornecer, a maioria dos produtos, tem consciência que sua produção será consumida por crianças, que em muitos casos são membros de sua família, como filhos, sobrinhos e netos, aumentando o interesse em produzir para o Programa.

1.1 Tema de Pesquisa

Uma análise do desempenho, dos limites e dos desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO.

1.2 Problema de Pesquisa

Quais foram o desempenho, os limites e os desafios da agricultura familiar no fornecimento de alimentos para o PNAE no município de Palmeiras de Goiás, período de 2015 a 2018.

1.3 Objetivos da Pesquisa

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar o PNAE no município de Palmeiras de Goiás – GO, investigando o desempenho, os limites, os desafios e a potencialidade do Programa para o desenvolvimento da agricultura familiar no período de 2015 a 2018.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Analisar o posicionamento, a satisfação, as perspectivas, as mudanças e possíveis melhorias na qualidade de vida de agricultores familiares que forneceram produtos para o PNAE.
- Conhecer os motivos e o posicionamento de produtores que deixaram de fornecer produtos para o PNAE.

1.4 Hipóteses

- O PNAE influenciou na produção de alimentos dos pequenos agricultores e conseqüentemente elevou a renda e melhorou o padrão de vida dessas famílias, reduzindo a vulnerabilidade social.
- Há fatores que podem reduzir a capacidade de fornecimento de produtos pela agricultura familiar, como insegurança quanto ao pagamento, burocracia, falta de divulgação do Programa, legislação e normas sanitárias de produção/manipulação dos alimentos.

1.5 Justificativa e relevância do tema

O PNAE, por ser um Programa com atendimento universalizado, com duração e solidez inquestionável, reconhecido internacionalmente como uma política pública exitosa, servindo de modelo para diversos países, torna-se um programa interessante de ser pesquisado e estudado. O Programa proporciona recursos para que alunos em mais de 150 mil escolas nos 5.570 municípios brasileiros tenham acesso à alimentação, conta com uma infinidade de fornecedores, entre eles mais de 300 mil agricultores familiares que são beneficiados e incentivados a fornecer alimentos para o Programa (SNA, 2017, BRASIL, 2018).

Esse Programa completou (em 2019) 64 anos de existência e “é a mais antiga política pública de segurança alimentar e nutricional do Brasil”. Tem como atribuição proporcionar o acesso à alimentação aos estudantes de todas as etapas da educação básica nas escolas públicas, filantrópicas e entidades conveniadas com o poder público, oferecendo mais de 50 milhões de refeições aos estudantes diariamente (BRASIL, 2018).

Em 2018, mais de 41 milhões de estudantes da educação básica de escolas públicas brasileiras foram beneficiados pelo Programa. Alunos em tempo parcial receberam no mínimo uma refeição, e alunos matriculados em tempo integral, com permanência de sete horas ou mais na escola, receberam até cinco refeições, sendo café da manhã, almoço, jantar e duas porções de fruta, uma pela manhã e outra à tarde (BRASIL, 2018, 2019l).

Para a execução dessa política pública foi disponibilizado pelo Governo Federal em 2018 R\$ 4,05 bilhões, sendo efetivamente executados pelos estados, municípios, entidades

filantrópicas e conveniadas o valor de R\$ 4,02 bilhões. O valor transferido para cada ente executor é calculado utilizando como base os dados do “Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento”, esses valores são divididos em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos (BRASIL, 2019m).

Além do tempo que o aluno permanece na sala de aula, a etapa do ensino também influencia no valor repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE às Entidades Executoras do PNAE, que são as “Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as escolas federais, que se responsabilizam pelo desenvolvimento de todas as condições para que o PNAE seja executado de acordo com o que a legislação determina”. Atualmente o valor por aluno/dia varia de R\$ 0,32 (trinta e dois centavos) para “educação de jovens e adultos” a R\$ 1,07 (um real e sete centavos) para creches e alunos do ensino integral (BRASIL, 2019b).

O FNDE, autarquia responsável pelo PNAE, foi criado pela Lei nº 5.537, de 1968, alterada pelo Decreto-Lei nº 872/1969, é o responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação - MEC. O FNDE executa repasses constitucionais, automáticos e voluntários (convênios) aos estados, Distrito Federal e municípios dos diversos projetos e programas em execução: Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil, buscando assegurar uma educação de qualidade a todos, especialmente da educação básica da rede pública (BRASIL, 2019h).

Essa autarquia possui como missão (finalidade de existir) “prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos” e como visão (objetivos) “ser referência na implementação de políticas públicas” e seus valores estão atrelados ao “compromisso com a educação; ética e transparência; excelência na gestão; acessibilidade e inclusão social; responsabilidade ambiental; inovação e empreendedorismo” (BRASIL, 2020b).

A Lei nº 11.947/2009, que atualmente regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar, completou 10 anos em junho de 2019, e a principal alteração foi estabelecer que no mínimo 30% do valor repassado pelo FNDE para a alimentação escolar devem ser utilizados na aquisição de produtos da agricultura familiar. Esse normativo influenciou a agricultura familiar em vários municípios. Desse instituto surgiu o interesse em

conhecer e avaliar a influência do PNAE na agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás.

A cidade de Palmeiras de Goiás – GO foi criada pela Lei nº 269, de 6 de julho de 1905 (GOIÁS, 2019), localizada na região sul do estado de Goiás, a menos de 100 km da capital do estado, atualmente com 114 anos, sendo uma cidade de médio porte. Segundo dados do IBGE, em 2010 a população era de 23.338 habitantes, ficando um pouco abaixo da média estadual que é de 27 mil habitantes, sendo que 17,88% (4.172) dessa população viviam na zona rural. O PIB *per capita* é de R\$ 30.667,93, valor pouco superior à média do estado de Goiás que é de R\$ 26,3 mil, e a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade em 96,7% (BRASIL, 2019c).

Esses critérios sugerem que Palmeiras de Goiás não está distante do município médio do Estado, o que o torna interessante para o desenvolvimento desta pesquisa.

Conforme será demonstrado no quadro abaixo, de acordo com dados do IBGE, a população de Palmeiras – GO apresentou queda no número de habitantes entre os censos de 1980 e 1991, possivelmente com o desmembramento de parte do município para a criação de duas cidades, Indiara-GO, em 1982, e Cezarina-GO, em 1989, depois do que sua população se aproximou da que o município tinha no censo de 1950, de 16.798 habitantes. Após o censo de 1991, a população voltou a crescer e está estimada em 2019 em 28.858 habitantes.

Quadro 1 – População da cidade de Palmeiras de Goiás – GO

CENSO 1950	CENSO 1960	CENSO 1970	CENSO 1980	CENSO 1991	CENSO 2000	CENSO 2010	Estimativa 2019
16.798	17.381	24.042	22.536	16.635	17.822	23.338	28.858

Fonte: IBGE (BRASIL, 2019i) (elaborado pelo autor, 2019)

1.6 Metodologia

Este estudo apresentará uma abordagem qualitativa de pesquisa, pois levará em consideração as subjetividades, as particularidades e o caráter individual do objeto pesquisado.

Serão realizadas entrevistas com produtores rurais, gestores municipais e membros do CAE. As entrevistas serão semiestruturadas, em que será utilizada uma pauta, pois, não necessariamente a ordem das perguntas será seguida, podendo ser inseridos novos questionamentos durante o encontro, sem perder os objetivos da investigação.

O plano de pesquisa contemplará o período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2018, analisando, conforme mencionado anteriormente, o PNAE no município de Palmeiras de Goiás – GO, investigando o desempenho, os limites, os desafios e a potencialidade do Programa para o desenvolvimento da agricultura familiar.

A escolha do período visa analisar também a influência e possíveis interferências na alternância da gestão municipal ocorrida na administração municipal com a mudança de prefeito. Esta pesquisa analisará o Programa sob a gestão de dois prefeitos, sendo os dois últimos anos da gestão que encerrou em 31/12/2016 e os dois primeiros anos de mandato do sucessor, que iniciou em 1º/01/2017.

A abordagem qualitativa, em uma pesquisa realizada em um único município, permite que se conheça em profundidade o que ocorre com o público de interesse (os agricultores familiares, fornecedores ou não do Programa) e que se levante aspectos relevantes da implementação do Programa e hipóteses para o seu desempenho que poderiam passar despercebidos em uma pesquisa de natureza quantitativa, fosse ela feita por meio da aplicação de questionários, uso de dados secundários ou de registros administrativos. Ao mesmo tempo, entretanto, essas características fazem com que a pesquisa tenha natureza mais exploratória que explicativa, e que levante hipóteses mais do que as confirme.

2. O PROGRAMA BRASILEIRO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

2.1 A história e evolução do Programa

O que hoje é o Programa Nacional de Alimentação Escolar foi criado como a Campanha de Merenda Escolar – CME, pelo Decreto nº 37.106/1955, subordinada ao Ministério da Educação. “É nela que, pela primeira vez, se estrutura um programa de merenda escolar em âmbito nacional, sob a responsabilidade pública”. Em 1956, o Decreto 39.007/1956 alterou o nome para Campanha Nacional de Merenda Escolar – CNME. Em 1965, o Decreto 56.886/1965 alterou o nome para Campanha Nacional de Alimentação Escolar – CNAE, mudando a denominação de “merenda” para “alimentação”. Em 1979, finalmente, foi alterado o nome para Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que permanece até hoje (BRASIL, 2019a).

A substituição da terminologia “merenda escolar” por “alimentação escolar” justifica-se pela ideia passada pelo termo merenda, que significa “um pequeno lanche durante a permanência do aluno na escola”, enquanto alimentação tem sentido “de uma refeição completa, principalmente do ponto de vista nutricional, à qual os beneficiários têm direito”. Essa alimentação em muitos casos “representa a principal (ou até a única) refeição do dia a que o aluno tem acesso” (DE CARVALHO, 2009).

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, o Programa ganhou mais respaldo, ficou assegurado que todos os alunos da educação básica tivessem direito à alimentação escolar, ofertadas pelos Governos federal, estadual e municipal. Conforme exposto no inciso VII do artigo 208 da Constituição Federal, foi garantido 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 garantia da alimentação também está assegurada entre os direitos sociais, artigo 6º da Constituição Federal. “São direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Desde sua criação, em 1955, até 1993, o Programa era executado de forma centralizada, isto é, o órgão responsável pela gestão elaborava os cardápios, comprava os gêneros alimentícios via processo licitatório, controlava e distribuía os alimentos em todo o território brasileiro. A forma de execução do Programa apresentava alguns problemas, dentre eles estavam a padronização dos cardápios que não respeitavam os hábitos alimentares dos alunos,

resultando em baixa aceitabilidade, alimentos que chegavam ao local de destino vencidos ou impróprios para consumo, culminando em desperdício de recursos (TRICHES, 2015).

Com a Lei 8.913/1994 e a Medida Provisória 1.784/1998, foi possível consolidar a descentralização do Programa: o FNDE passou a transferir recursos diretamente aos municípios e Secretarias de Educação, sem a necessidade de convênios, valores a serem utilizados na aquisição de gêneros alimentícios destinados aos alunos da rede pública de ensino (BRASIL, 2019a).

Mesmo antes da Lei 11.947, de 2009, com a descentralização ocorrida em 1994, pela Lei 8.913, alguns municípios diante da “má qualidade dos alimentos oferecidos por intermédio dos processos convencionais de compras públicas” e pela “baixa aceitabilidade e aproveitamento dos gêneros adquiridos” de empresas que nem sempre estavam comprometidas com a qualidade dos produtos, esses municípios foram obrigados a “repensar a procedência e métodos de produção que providenciassem alimentos mais frescos, naturais, tradicionais e saborosos, que conquistassem o paladar dos alunos para frutas, verduras e gêneros menos processados, integrais e típicos da região” iniciando assim o processo de aquisição de produtos da agricultura familiar (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

A descentralização permitiu racionalizar a entrega de produtos, reduzindo os gastos com transportes e viabilizar o oferecimento de uma alimentação escolar de qualidade e condizente com hábitos alimentares das diferentes regiões do país, além de permitir a aquisição de produtos de pequenas empresas e de pequenos agricultores e pecuaristas para o mercado institucional da alimentação escolar, contribuindo para o desenvolvimento local nos diversos municípios brasileiros (BELIK e CHAIM, 2009).

A partir de 2000, com a reedição da Medida Provisória 1.784/1998 pela 1979-19, de 02 de junho de 2000, Estados, Distrito Federal e Municípios foram obrigados a instituir o Conselho de Alimentação Escolar – CAE, “órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento na execução do Programa”. Atualmente deverão ser constituídos por “representantes de entidades civis organizadas, dos trabalhadores da educação, dos discentes, dos pais de alunos e representantes do poder Executivo” (BRASIL, 2019a).

Em 2006, passou a ser obrigatória a presença de responsável técnico em todas as entidades executoras, representados por nutricionistas que são contratados com o objetivo de melhorar a qualidade da alimentação, permitindo que o Programa alcance seus objetivos (BRASIL, 2019a).

Em 2009, foi sancionada a Lei nº 11.947, que estendeu o Programa para toda a rede pública de educação básica, alunos do Programa Mais Educação, e Educação de Jovens e Adultos, e introduziu a inovação que beneficiou a agricultura familiar ao determinar que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam usados na aquisição de produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2019a).

Essa obrigatoriedade abrange apenas os recursos repassados pelo FNDE, não atingindo as receitas próprias dos entes federados, que são investidos na educação. Esses entes deverão investir parte de suas receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, não só na alimentação escolar, mas em todo o conjunto necessário ao aprendizado do aluno. Conforme estabelece o artigo 212 da Constituição Federal “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988).

A transferência realizada pelo FNDE para os estados, Distrito Federal e municípios não tem a intenção de cobrir todas as despesas com a alimentação do alunado, devendo o ente federado complementar esse orçamento, tanto para custear as despesas com pessoal, equipamentos e outros serviços (gás, transporte e infraestrutura) quanto para a melhoria do cardápio escolar com a compra de gêneros alimentícios. “O valor da complementação para a compra de gêneros alimentícios de cada estado e município pode variar muito e, em algumas localidades, não há nenhuma complementação” (PEIXINHO, 2011, p. 131).

Esses recursos transferidos de forma suplementar para aquisição exclusivamente de gêneros alimentícios objetivam suprir as necessidades nutricionais dos alunos enquanto permanecem em sala de aula, contribuindo para o crescimento, aprendizado e rendimento escolar. O PNAE é reconhecido como um caso de sucesso mundial, “considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo e é o único com atendimento universalizado” (BRASIL, 2019a).

Quando o Programa foi criado, objetivava apenas alimentar os alunos que, em muitos casos, sofriam com a fome ou desnutrição, mas, com o decorrer do tempo, foi observado que apenas alimentá-los não seria a solução, contudo seria necessário oferecer uma alimentação rica e balanceada, pois atualmente estamos vivendo o fenômeno chamado “transição nutricional”, marcado “por um aumento dos índices de sobrepeso e de doenças crônicas não transmissíveis, associados ainda a uma grande, mas declinante, prevalência de déficits nutricionais”, sendo que a “obesidade estava associada a práticas alimentares caracterizadas pelo consumo de alimentos

industrializados com alta densidade energética, em detrimento dos básicos e mais naturais”. Para suprir esses déficits foi pensado na introdução de alimentos saudáveis provenientes da agricultura familiar, aproximando produtor e consumidor no nível local (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

O PNAE visa acabar com a fome dos alunos, porém o que é fome? Conti (2009) define-a como “um conjunto de sensações provocadas pela privação de nutrientes que incitam a pessoa a procurar os alimentos e que cessam com a sua ingestão”. Ocorre quando uma pessoa não ingere a quantidade de alimentos necessários para repor as calorias que o corpo consumiu para manter o funcionamento do organismo (CONTI, 2009).

A causa da fome no Brasil não está relacionada à falta de mantimentos, e sim à má distribuição e à falta de recursos financeiros para a sua aquisição, visto que o Brasil possui a maior desigualdade de renda do mundo. Portanto, a superação da fome e da pobreza depende de ações do Estado e participação da sociedade na instauração de um modelo de desenvolvimento que considere o respeito à agrobiodiversidade, fortalecimento da agricultura familiar, métodos de geração e distribuição de renda e acesso aos recursos produtivos e hídricos (CONTI, 2009).

No Brasil, os principais problemas gerados pela pobreza urbana e rural, de um lado, estão os relacionados à fome e à insegurança alimentar, que são típicos de países em desenvolvimento. De outro lado, estão os relacionados ao excesso e à forma incorreta de se alimentarem, gerando doenças como a obesidade e correlatas, situação semelhante ao que acontece em países desenvolvidos (TRICHES, 2015). Esses problemas são encontrados no oferecimento da alimentação escolar, tornando um desafio para os gestores públicos.

Para enfrentar esses desafios, o Programa prioriza a aquisição de alimentos naturais e ecológicos, respeitando os hábitos, a cultura e a tradição alimentar da região, sendo uma forma de “educar gostos para alimentos locais, contrapondo-se ao marketing e a cultura do consumo massificado de produtos industrializados” (BRASIL, 2009 e TRICHES, 2015).

2.2 Prestação de Contas dos Recursos Repassado pelo FNDE

A prestação de contas é uma etapa obrigatória aos entes federados que recebem recursos financeiros públicos. Não seria diferente para os recursos recebidos do PNAE para aquisição de ingredientes para a preparação da alimentação escolar. Conforme disposto no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica,

pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988).

Para facilitar e automatizar as prestações de contas de todos os programas geridos pelo FNDE, como por exemplo o Programa Caminho da Escola (PNAE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) dentre outros, e evitar o aumento do estoque de prestação de contas pendentes de análise, o FNDE implantou em 2012 o “ Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC”, que possui amparo nas Resoluções CD/FNDE n°s 02/2012 e 43/2012. Esse sistema permite a gestão do processo de prestação de contas. Por meio dele, o FNDE recebe as prestações de contas dos estados, Distrito Federal, municípios e das entidades privadas sem fins lucrativos, que foram beneficiados com recursos dos programas educacionais sob responsabilidade da Autarquia (BRASIL, 2019k).

Essa gestão eletrônica permite maior acessibilidade, transparência, confiabilidade, economicidade e eficiência, permitindo uma redução significativa de tempo e recursos financeiros nas etapas do dever constitucional de prestar contas, tanto para o FNDE, que repassa os recursos, quanto para os entes executores, que os recebem. “O Contas Online vem facilitar ainda a obtenção de uma maior quantidade de informações que subsidiará uma análise mais detalhada da execução física e financeira dos recursos repassados” (BRASIL, 2019k).

Para a prestação de contas dos recursos do PNAE, a inserção de dados no sistema SigPC é realizada pelos gestores responsáveis pela execução do Programa, seja ele municipal ou estadual. Esses dados são submetidos ao conselho de controle social (CAE) para emissão de parecer pelo Colegiado. As prestações de contas são abertas e poderão ser acessadas pela população, por gestores e por órgãos de controle sem a necessidade de cadastro, dando transparência ao processo e contribuindo para o controle social dos recursos destinados à educação repassados pelo FNDE (BRASIL, 2019k).

É por meio da prestação de contas que os municípios são fiscalizados e controlados quanto ao cumprimento da legislação no que se refere às aquisições de produtos diretamente da agricultura familiar, o cumprimento do percentual mínimo de 30%, a dispensa de licitação por meio das chamadas públicas e a correta aplicação dos recursos recebidos do Programa. Mesmo com a imposição legal, a atuação do controle social pelo CAE e a obrigatoriedade de prestação de contas, pouco mais da metade dos municípios adquirem o mínimo estabelecido na legislação,

ou seja, “cerca de 43% dos municípios brasileiros não cumprem essa previsão do PNAE” (BRASIL, 2019p).

O CAE verificará a prestação de contas e emitirá parecer conclusivo a respeito da aplicação dos recursos do PNAE. A prestação de contas poderá ser “aprovada, aprovada com ressalvas e não aprovada”. Quando a prestação de conta é aprovada com ressalvas quer dizer que “a execução ocorreu nos moldes estabelecidos pela Resolução vigente à época, porém ocorreram impropriedades na execução do PNAE”, essa impropriedade significa que ocorreu “falha de natureza formal, ou seja, ação imprópria porque não foi feita da forma definida no regulamento; está presente no descumprimento do arcabouço legal (não só da norma específica), mas sem causar dano ao erário” (BRASIL, 2017a).

O CAE poderá decidir pela reprovação da prestação de contas se concluir que houve irregularidade, constatando que “os recursos não foram utilizados em conformidade com o disposto nos normativos, desta forma, a execução ficou comprometida, uma vez que o objeto e/ou objetivo do programa não foi alcançado”. Essa irregularidade “é caracterizada pela não observância dos princípios, constatando a existência de desfalque, alcance, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo quantificável para o erário”. Essas falhas graves estão relacionadas a prejuízos ao Programa como a utilização indevida dos recursos ou relacionadas à baixa qualidade da alimentação servida aos alunos (BRASIL, 2017a).

Nessa tarefa de apurar as irregularidades na utilização de recursos do PNAE, o FNDE possui alguns parceiros que são o Ministério Público Federal, que “recebe e investiga as denúncias de má gestão do programa”, o Tribunal de Contas da União e o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, que são órgãos de fiscalização do governo federal. Cabe ressaltar que o descumprimento da legislação quanto à aquisição mínima de 30% não reprova a prestação de contas, mas resulta em aprovação com ressalvas, o que resulta no encaminhamento da prestação de contas aos Órgãos de fiscalização (BRASIL, 2017a, 2019b).

2.2.2 A situação do município quanto ao cumprimento da Lei nº 11.947/2009

Em consulta aos dados abertos do sítio do FNDE, podemos observar, no quadro abaixo, referente ao período 2011-2018, que o município de Palmeiras de Goiás tem apresentado uma oscilação quanto ao cumprimento da exigência de que 30% dos recursos transferidos pelo Fundo no âmbito do PNAE sejam utilizados pelo município na compra direta da agricultura

familiar. Se analisarmos isoladamente o período que abrange os estudos desse trabalho (2015 a 2018), teremos uma impressão de que o município apresentou uma evolução de 2015 a 2017, e uma queda brusca em 2018.

Essa queda repentina nas aquisições em 2018 despertou o interesse em verificar o que poderia ter acontecido, pois aparentemente há indícios de que o município poderia ter deixado de cumprir a Lei 11.947/2009 quanto à aquisição mínima de 30% de produtos diretamente da agricultura familiar. Após verificação mais aprofundada no sistema SiGPC, foi constatado que o município lançou pagamentos no final de dezembro do ano de 2018, mas só foi debitado na conta corrente da prefeitura no ano seguinte, sendo computado como aquisições da agricultura familiar para o ano de 2019.

Quadro 2 – Aquisição de produtos da agricultura familiar com recursos do PNAE

ANO	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
2011	R\$ 126.420,00	R\$ 26.954,54	21,3%
2012	R\$ 149.400,00	R\$ 84.086,18	56,3%
2013	R\$ 169.680,00	R\$ 75.225,15	44,3%
2014	R\$ 136.674,00	R\$ 1.403,84	1,0%
2015	R\$ 161.922,00	R\$ 47.438,70	29,3%
2016	R\$ 195.808,01	R\$ 79.513,55	40,6%
2017	R\$ 193.460,00	R\$ 120.619,60	62,3%
2018	R\$ 343.080,00	R\$ 35.083,40	10,2%

Fonte: FNDE (BRASIL, 2019j, 2019k) (elaborado pelo autor, 2019)

A região Centro-Oeste brasileira é a região com menor concentração de agricultores familiares quando comparada às demais regiões do país, nela predomina as grandes propriedades produtoras de grãos, cana de açúcar, algodão e criação de bovinos de corte. Nos estudos de Saraiva et al. (2013), a região Centro-Oeste apresentou o menor percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, ao passo que a região sul apresentou o maior percentual. Na região Sul, predominam as pequenas propriedades de agricultores familiares com produção destinada ao abastecimento interno, principalmente de frutas e hortaliças, fazendo com que essa região se destaque na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo PNAE (SARAIVA et al., 2013).

2.3. O Controle Social do PNAE e o Conselho de Alimentação Escolar – CAE

A Controladoria-Geral da União (CGU) acredita que a participação do cidadão é de fundamental importância na gestão dos gastos públicos e na execução do controle social. “Com a ajuda da sociedade, será mais fácil controlar os gastos do Governo Federal em todo Brasil e

garantir, assim, a correta aplicação dos recursos públicos”. A CGU classifica o controle social como “um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania” (BRASIL, 2012b, 2019n).

Ainda de acordo com a CGU, o fortalecimento do controle social é necessário para um país como o nosso, com elevado número de municípios e grande extensão territorial, pois o controle institucional, por intermédio de seus órgãos fiscalizadores, não consegue ser plenamente eficaz, necessitando da cooperação da população para complementá-lo. Também é necessário despertar desde a infância o interesse pelo bem-estar coletivo, com a promoção de debates sobre ética, transparência, controle social e cidadania, promovendo orientações no processo de acompanhamento e fiscalização dos recursos públicos, contribuindo para a construção de “uma sociedade mais justa e livre de corrupção” (BRASIL, 2012b, 2019n).

Com a descentralização do PNAE, que permitiu que as compras e o consumo acontecessem no próprio município, gerou-se a necessidade de maior fiscalização e auditorias, mas como é impossível esse controle em todas as entidades executoras, o FNDE realiza auditorias por amostragem e complementa esse déficit com a atuação do controle social que é desempenhado pelo CAE, sendo instituído pela reedição da Medida Provisória 1.784/1998, a Medida Provisória 1979-19/2000, atualmente regulamentada pela Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, que estabelece que os “Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, o CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento”, sendo o responsável pelo acompanhamento e execução do Programa, além disso, é quem irá avaliar a prestação de contas e emitir parecer conclusivo da aquisição de alimentos com recursos do Programa de cada município (BRASIL, 2013, 2019b).

O TCU, órgão de fiscalização e controle do governo federal, reconhece que “uma das mais importantes tarefas dos Conselheiros de Alimentação Escolar é verificar se a exigência legal, ou seja, a utilização de no mínimo 30% do total de recursos do PNAE está sendo efetivamente destinada para compra da agricultura familiar” (BRASIL, 2017a).

Com o reconhecimento da importância do CAE pelo TCU, não resta dúvida de que o Conselho possui capacidade de contribuir para que mais alimentos sejam adquiridos desses agricultores e mais famílias sejam beneficiadas pelo Programa, resultando na melhoria da qualidade de vida desses pequenos produtores rurais e numa alimentação escolar rica em frutas, legumes e verduras.

A composição do CAE é estabelecida no artigo 34 da Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, que assim define:

I – um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado; II – dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; III – dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx., indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; e IV – dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata (BRASIL, 2013).

Os Conselhos também têm a atribuição de zelar por uma alimentação escolar de qualidade, verificar o cumprimento das normas higiênicas e sanitárias, aceitabilidade dos cardápios oferecidos aos alunos, fiscalizar e acompanhar a aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNDE para utilização no Programa, inclusive o cumprimento do percentual de 30% da compra dos produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Possuindo mandato de quatro anos, sendo permitida a recondução, os membros do CAE têm uma atuação decisiva para o sucesso ou fracasso do Programa no município, pois fiscalizam a utilização dos recursos e se os serviços de alimentação escolar estão sendo prestados de maneira satisfatória. Por se tratar de um serviço público relevante e sem remuneração, para fazer parte do Conselho o interessado deverá possuir disponibilidade, intenção e comprometimento com a causa (BRASIL, 2015).

Belik e Chaim (2009) destacam que a participação atuante do CAE é “determinante para direcionar os rumos da administração pública”. Essa atuação dos conselheiros resultou no impedimento de terceirização da alimentação escolar e na exigência de contratação de nutricionistas em alguns municípios, o que assegurou a adequada execução do Programa. O autor ainda destaca que em alguns “municípios a composição do CAE é, em sua grande maioria, formada por membros da terceira idade, o que confere particularidades bastante positivas, pois a disponibilidade e o interesse deste grupo fazem com que o Conselho seja extremamente atuante” (BELIK e CHAIM, 2009).

A atuação do controle social na alimentação escolar é imprescindível para o resultado do Programa, especialmente do CAE com a participação de discentes em sua composição e acesso às dependências das escolas e refeitórios, conseguem evitar, ou pelo menos diminuir, os abusos cometidos por gestores que tentam fornecer uma alimentação deficitária. Alguns alunos, pela pouca idade ou por desconhecerem seus direitos e o funcionamento do Programa, não reclamam da precariedade da “alimentação” que é servida, pois aceitam a ideia de “o que vier

é lucro”, e quando chegam a questionar recebem a justificativa de que o valor repassado pelo FNDE é insuficiente para uma alimentação de qualidade, esquecendo esses gestores que o município deve complementar o valor repassado pelo FNDE.

Para aprimorar o controle social do PNAE, aproveitando das tecnologias disponíveis à população, o FNDE desenvolveu o aplicativo para smartphones e-Pnae “em que pais, alunos, professores, nutricionistas, conselheiros de alimentação escolar e toda comunidade poderão acompanhar e avaliar a alimentação escolar oferecida nas escolas públicas de todo o país”. O aplicativo também permite o contato “com o nutricionista do município e com o Conselho de Alimentação Escolar (CAE)” (BRASIL, 2019o).

3. REVISÃO DA LITERATURA

3.1 Agricultura Familiar

Por terem pequenas propriedades, produção limitada e geralmente baixo poder aquisitivo, os agricultores familiares tiveram seu potencial ignorado por muitos anos pelo poder público na formulação de políticas, até descobrirem que a maior parte dos alimentos que abastece a mesa dos brasileiros vêm dessas pequenas propriedades rurais administradas por famílias.

De acordo com a Emater – MG “[a] cada dez alimentos que abastecem a mesa dos brasileiros, sete vêm de propriedades pequenas, cujas produções modestas são da responsabilidade direta das famílias que tocam a roça” (EMATER-MG, 2018). Essa produção, se incentivada, pode ser o passaporte para o alcance da segurança alimentar.

De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, “a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes. Além disso, é responsável pela renda de 40% da população economicamente ativa do País e por mais de 70% dos brasileiros ocupados no campo” (BRASIL, 2019f).

Complementando os dados acima, divulgado recentemente, o Censo Agropecuário de 2017 trouxe os seguintes dados da agricultura familiar:

Do total de estabelecimentos agropecuários do país, 77% (3.897.408) foram classificados como de agricultura familiar, sendo responsáveis por 23% do valor da produção e ocupando uma área de 80,89 milhões de hectares, ou seja, 23% da área total. Em 2017, a agricultura familiar ocupava 10,1 milhões de pessoas, 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos agropecuários. Em 2006, a agricultura familiar respondia por 84,4% dos estabelecimentos agropecuário, com um total de 4.367.902 deles (NITAHARA, 2019).

A redução em 7,4% (de 84,4% para 77%) do número de estabelecimento da agricultura familiar está relacionada ao desenquadramento dos critérios estabelecidos na lei, principalmente a contratação de trabalhadores, mesmo que temporária (NITAHARA, 2019). Tudo leva a crer que essa necessidade de contratação de mão de obra externa é motivada pela diminuição da força de trabalho familiar, em especial a redução do número de filhos.

O peso da produção da agricultura familiar faz dela um setor único no capitalismo atual, pois não existe atividade econômica em que a gestão e o trabalho estão conectados em torno dos vínculos de parentesco e a mão de obra colaborativa dos integrantes da família seja tão importante (ABRAMOVAY, 2007, P. 219).

O mercado institucional, ao garantir a compra dos produtos da agricultura familiar, até mesmo antes da produção, elimina a participação de atravessadores, que geralmente aproveitam

da desinformação e da dificuldade que esses agricultores encontram para escoar sua produção para explorá-los. As principais vítimas dos atravessadores são os agricultores que produzem carnes (porco, galinha e gado) e moram em áreas mais remotas, distantes dos consumidores.

No município em estudo, esses atravessadores são denominados “gambireiros”. Organizados e sempre bem informados, com ampla rede de contatos, sabem quem tem para vender e os potenciais compradores, explorando os agricultores, pagando preços bem abaixo do mercado. Mesmo assim, devido às dificuldades e muitas vezes às necessidades imediatas por dinheiro, os pequenos agricultores os procuram com frequência. Problema semelhante também é apontado pela Emater–MG: “O problema destas famílias é a figura do atravessador, que muitas vezes pressiona com condições abusivas e preços bem abaixo do mercado.” (EMATER – MG, 2018).

Segundo a FAO, mais de 84% do total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros pertencem a grupos familiares, sendo a agropecuária a principal fonte de renda, e a gestão da produtividade é compartilhada pela família. O agricultor familiar tem uma dependência maior da terra em comparação aos demais agricultores, pois dependem dela para habitar e retirar o sustento para sua família (FAO, 2016).

Ainda de acordo com a FAO, 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz e 21% do trigo produzidos no Brasil são provenientes da agricultura familiar. Na pecuária, a agricultura familiar é responsável por 60% da produção leiteira, 59% de suíno, 50% das aves e 30% de bovinos, possuindo importância econômica no abastecimento do mercado interno e no controle da inflação dos alimentos consumidos no país (FAO, 2016).

Mesmo considerando os dados da FAO, as condições financeiras dos agricultores familiares são pouco vantajosas. O processo de produção de alimentos ainda é artesanal e direcionado ao suprimento de suas necessidades. A comercialização da produção é baixa: uns, pela dificuldade logística, outros pela subvalorização de seus produtos, acabam distribuindo o excedente sem uma contrapartida financeira adequada.

Analisando o potencial de produção de alimentos da agricultura familiar, conforme dados da FAO, essa capacidade pode ser expandida e aproveitada para melhorar a qualidade da alimentação escolar, com o fornecimento de produtos frescos, sem agrotóxicos e ainda valorizando a mão de obra desses trabalhadores, contribuindo para o desenvolvimento regional.

3.2 Políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil

Política pública pode ser conceituada como um conjunto de planos, programas, ações e atividades governamentais desenvolvidas com a participação de entes públicos que visem assegurar direitos para determinados segmentos sociais, culturais, étnicos ou econômicos, de forma a produzir efeitos específicos na vida dos cidadãos, alterando seu modo de vida, ou seja, as políticas públicas visam assegurar direitos reconhecidos pela sociedade (PARANÁ, 2019).

A expressão “agricultura familiar” começou a ser utilizada no Brasil a partir de meados da década de 1990. Sua utilização tem crescido nos meios social, político e acadêmico, sendo bastante usada pelos órgãos governamentais na formulação de políticas públicas. A expressão foi adotada, por exemplo, em 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, que surgiu como resultado de movimentos de sindicatos rurais que há anos lutavam por uma política de crédito agrícola para os pequenos produtores, que enfrentavam sérias dificuldades nas manutenções de suas atividades no campo (SCHNEIDER, 2003).

Dois anos antes da criação do PRONAF, em 1994, o governo brasileiro, atendendo aos anseios dos pequenos agricultores, como eram chamados à época, criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), oferecendo linha de crédito rural por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. O Programa demonstrou impactos e resultados insuficientes, devido às dificuldades operacionais enfrentadas pelo BNDES, pois elevado número de tomadores de crédito, com perfis e características diferentes do habitual, que possivelmente levou o PROVAP ao fracasso. Mas a iniciativa serviu para despertar o olhar da sociedade para uma classe de trabalhadores que necessitam de ações públicas do Estado, trabalhadores esses que têm grande importância no abastecimento interno e contribui minimamente na pauta das exportações de alimentos (BRASIL, 2014, p. 4).

Instituído pela Lei 10.696/2003, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA fortalece a agricultura familiar por meio do incentivo ao consumo e a valorização dos alimentos produzido pela agricultura familiar, inclusão dos produtos da agricultura familiar nas compras governamentais de alimentos, inclusive na alimentação escolar. Conforme o artigo 19, são finalidades do PAA:

I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação,

em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar; V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; e VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização (BRASIL, 2003).

De acordo com o Ministério da Cidadania, para atingir os objetivos do PAA, o governo compra os alimentos produzidos pela agricultura familiar por meio de dispensa de licitação e os distribuem às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e aos alunos da rede pública e filantrópica de ensino (BRASIL, 2019g).

São considerados como agricultores familiares pessoas que desenvolvam práticas no meio rural em estabelecimentos de pequeno porte, mantido pelo núcleo familiar com pouco ou nenhum trabalhador assalariado e dela retiram seu sustento. Os critérios específicos também podem ser observados na Lei nº 11.326/2006, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, que estabelece:

Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

A Lei que embasa esta pesquisa (11.947/2009, que estabelece a obrigatoriedade de aquisição de produtos da agricultura familiar para serem utilizados no preparo de refeições que serão servidas no âmbito do PNAE) também utiliza o termo “agricultura familiar” (BRASIL, 2009).

Essa Lei simplificou a realização de compras governamentais, dispensando o processo licitatório e utilizando procedimentos mais simples como as chamadas públicas. Dessa forma, permitiu a absorção de alimentos produzidos pela agricultura familiar na alimentação escolar, diretamente, sem a necessidade de atravessadores. Esse normativo em seu artigo 14 estabelece:

Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

Essa medida, além de saciar a fome dos alunos da rede pública de ensino, representa uma conquista para os agricultores familiares e para o meio ambiente, permitindo que produtos advindos da agricultura familiar e suas organizações alcancem o mercado institucional,

promovendo o desenvolvimento econômico regional e a sustentabilidade, beneficiando toda a comunidade.

De acordo com Triches (2015), muitos municípios enxergaram benefícios gerados pela compra de produtos da agricultura familiar e estão adquirindo muito mais que os 30% determinado pela legislação, enquanto outros não percebem vantagens em ter esses agricultores familiares como fornecedores e os preterem, adquirindo produtos no comércio varejista local, descumprindo a lei. Essas diferenças de ponto de vista carecem de olhar interdisciplinar e intersetoriais dos profissionais que fazem parte do processo (TRICHES, 2015).

De acordo com Silva (2014, apud LLORENS, 2001), não adianta a formulação de políticas públicas pelo governo federal se não houver uma atuação dos governos locais. Para que uma política pública seja efetivada, é necessária a promoção de “iniciativa de desenvolvimento local endógeno e de geração de emprego produtivo para enfrentar, precisamente, a pobreza e a marginalização de forma mais sustentável e consciente, não somente assistencialmente”, bem como a atuação estimulante dos governos locais e regionais em inovações que impulsionem o desenvolvimento do potencial produtivo e empresarial dos beneficiados (SILVA, 2014, apud LLORENS, 2001).

Para promover o desenvolvimento da agricultura familiar são necessárias políticas públicas que proporcionem soluções associadas a alimentos e ao meio ambiente e “à formação de cadeias alimentares que reconectem os produtores e os consumidores”, pois os modelos que prevalecem de abastecimento agroalimentar ainda são “dominados pelas longas cadeias do agronegócio e do setor varejista na distribuição de alimentos”. No Brasil, ainda são poucas as iniciativas no sentido de conectar “consumo, produção e políticas públicas alimentares”. No PNAE, por exemplo, os entraves da política de aquisição de produtos da agricultura familiar são poucos conhecidos, “embora existam determinados indícios que remetem a dificuldades em sua efetivação” (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

Em tramitação, o Projeto de Lei do Senado nº 331, de 2017, propõe elevar para 50% o percentual mínimo estabelecido na Lei 11.947/2009, objetivando aumentar a renda do agricultor familiar e dar maior impacto social ao Programa. O autor da proposta julga que o percentual de 30% é “bastante modesto, não fazendo jus ao peso da agricultura familiar na produção dos alimentos consumidos no País, tampouco na geração da maioria dos empregos no campo, uma vez que é caracterizada por uma ocupação intensiva de mão de obra”. Essa alteração incentivará o consumo de produtos regionais e a utilização de gêneros alimentícios

básicos frescos, beneficiando a economia de cada região produtora e impactando de maneira positiva a dieta dos estudantes da educação básica atendidos pelo Programa (BRASIL, 2017b).

Além do Programa de Alimentação Escolar, outra política pública sob gestão do FNDE que beneficia a população rural é o Programa Caminho da Escola, que objetiva levar o desenvolvimento para áreas rurais e ribeirinhas, permitindo a renovação da frota de veículos de transporte escolar dos estados e municípios com veículos fabricados especialmente para o transporte de alunos nestas regiões, proporcionando segurança e dignidade para os estudantes, reduzindo a evasão escolar e a necessidade de mudança das famílias para a cidade em busca de estudos para seus filhos (BRASIL, 2020a).

A agricultura familiar está ganhando força com algumas políticas públicas que estão em pauta no cenário político brasileiro, que reconhecem que a agricultura familiar é o principal fornecedor de alimento que chega à mesa do brasileiro e que possuem uma relação diferenciada com a terra, preservando e utilizando os recursos naturais de forma sustentável. Esse reconhecimento serviu de suporte para uma ação global contra a fome e a pobreza, a “Década da Agricultura Familiar”, que se alinha ao Objetivo 2 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (“Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”) (BRASIL, 2019d).

De acordo com o presidente da Câmara dos Deputados, essa iniciativa tem como finalidade fortalecer a agricultura familiar e assegurar a permanência dos jovens no campo. “É importante, portanto, desenvolver políticas que tornem o meio rural mais atrativo, com inovação e lucratividade suficientes para garantir a dignidade das famílias e propor alternativas para a manutenção do jovem no campo” (BRASIL, 2019d).

Entre os objetivos específicos da “Década da Agricultura Familiar” 2019-2028 destacam-se:

criar um ambiente político propício para fortalecer a agricultura familiar, apoiar jovens, fomentar a igualdade de gênero e o papel das mulheres rurais, impulsionar as organizações de produtores, melhorar a inclusão socioeconômica, a resiliência e o bem-estar dos agricultores, famílias e comunidades rurais, promover a sustentabilidade da agricultura familiar para alcançar sistemas alimentares resistentes às mudanças climáticas e inovar, em favor do desenvolvimento territorial e de sistemas alimentares que protejam a biodiversidade, o meio ambiente e a cultura (BRASIL, 2019e).

Nessa mesma linha, o representante do Ministério da Agricultura, no lançamento regional da campanha “Década da agricultura familiar” na República Dominicana, destacou que “A participação do Brasil é esperada e extremamente importante, pois as nossas políticas

públicas para os agricultores familiares são espelho para outros países.” O lançamento regional almeja favorecer o desenvolvimento sustentável, contribuindo para a erradicação da fome e da pobreza na América Latina e Caribe (BRASIL, 2019e).

3.3 Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar pode ser executado de diferentes formas nos municípios brasileiros: centralizada, escolarizada e mista. A forma mais utilizada é a centralizada, nela o município se responsabiliza por todas as fases do Programa, recebe e presta conta dos recursos, elabora o cardápio, adquire e distribui os alimentos. Na escolarizada, o município transfere os recursos para as instituições de ensino que ficam responsáveis pela execução do Programa. Na mista, ocorre a combinação das duas formas, os produtos perecíveis (frutas, verduras, legumes) são adquiridos de forma escolarizada e os produtos com maior prazo de validade (arroz, feijão, macarrão) de forma centralizada (BELIK e CHAIM, 2009).

Outro formato de execução do Programa é o terceirizado, dentro da forma centralizada. A prefeitura adquire os produtos, presta conta dos recursos e contrata uma empresa para preparar e fornecer as refeições. Esse formato de execução é muito questionado, pois as empresas privadas não seguem a mesma lógica da administração pública, podendo comprometer a qualidade e colocar em risco o fornecimento da alimentação escolar (BELIK e CHAIM, 2009).

Machado et al. (2018), analisando os municípios que terceirizaram o fornecimento da alimentação escolar, observou que não há preferência pela aquisição de produtos da agricultura familiar, o que prejudica o desenvolvimento dessas famílias de trabalhadores. A aquisição chegou a ser 30% menor em comparação aos municípios em que a gestão era centralizada. O autor observou também que a compra de produtos da agricultura familiar foi maior nos municípios que possuem nutricionistas como responsáveis técnicos, levando a conclusão de que para a agricultura familiar a melhor forma de gestão é a centralizada e com a presença de nutricionista como responsável técnico (MACHADO et al., 2018).

A Lei 11.947/2009 definiu em seu artigo 14, § 1º as “chamadas públicas”, que são procedimentos específicos de dispensa de procedimento licitatório, com o objetivo de permitir a aquisição de produtos diretamente da agricultura familiar. Essa possibilidade de dispensa de licitação é muito confundida com uma modalidade de licitação, o que não é. Contudo, o que é dispensado é apenas o processo licitatório mais burocrático, “todas as demais determinações

legais, sejam elas constitucionais ou infraconstitucionais, continuam válidas e devem ser seguidas”. Outro equívoco é tratar a aquisição de produtos da agricultura familiar como uma compra direta. A lei dispensa a licitação, mas determina que seja realizada a chamada pública (MESSIAS e CAMARGO, 2016).

Essa forma de dispensa de licitação criada pela Lei 11.947/2009 tem como objetivos a promoção e o fortalecimento da agricultura familiar, o desenvolvimento local e social e levar aos estudantes uma alimentação diversificada, equilibrada e de qualidade. “Nota-se que a preocupação do legislador não é estabelecer a proposta mais vantajosa à Administração Pública, mas para a comunidade local. O que se tornaria impraticável num processo de competitividade estabelecido nas licitações” (MESSIAS e CAMARGO, 2016).

Para participar das chamadas públicas, objetivando fornecer alimentos para o PNAE, os agricultores familiares interessados, individuais ou organizados em associações e cooperativas, deverão possuir a “Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP)”, que é o documento utilizado para identificar as Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA), essas DAPs podem ser de pessoa física (destinada a grupos informais de produtores e suas famílias) ou jurídica (destinada a grupos formais compostos de associações e cooperativas) (BRASIL, 2019q).

A DAP é a porta de entrada do agricultor familiar às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda. Como uma identidade, o documento tem dados pessoais dos donos da terra, dados territoriais e produtivos do imóvel rural e da renda da família. Para acessar uma linha de crédito do Pronaf, por exemplo, é imprescindível a DAP, pois nela consta informações que darão segurança jurídica para as transações de financiamentos (BRASIL, 2019q).

A dificuldade em obter a DAP é motivo de resistência para alguns agricultores aderirem ao Programa, o que leva alguns municípios a descumprir o mínimo de 30% estabelecido na legislação. De acordo com Silva (2014), o descumprimento da legislação tem os seguintes fatores: “a dificuldade de acesso a crédito, a falta de documentação (DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf) e nota fiscal necessárias, a precariedade e falta de infraestrutura existente em muitos assentamentos de reforma agrária e a falta de tradição em cooperativismo no estado” (SILVA, 2014).

Para potencializar o desenvolvimento local por meio das aquisições de produtos da agricultura familiar para o PNAE, é necessária a implementação de ações dentro de políticas setoriais que resolvam os desafios ainda pendentes, como assistência técnica, infraestrutura de logística e armazenagem, conhecimento e mapeamento da realidade agrícola de cada região e a

criação de espaços para reuniões, debates e planejamentos das compras entre agricultores e gestores escolares (SARAIVA, et al., 2013).

Triches e Schneider (2010) destacam que essas reuniões para trocas de informações e negociações entre os atores envolvidos no Programa são realizadas nos espaços destinados aos Conselheiros da Alimentação Escolar, e que delas participam, juntamente com agricultores e gestores públicos, e são os conselheiros que

[...] providenciam o encontro entre os diversos atores e que permitem avançar em relação à superação das barreiras e em direção à governança do processo. A aproximação entre o setor privado e o setor público dentro desses conselhos criam relações de confiança e mútuo respeito e proporcionam conhecimentos, concertamentos e benefícios para ambas as partes (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

Alguns agricultores familiares encontram dificuldades para ingressar no mercado institucional do PNAE e nele permanecer, e esses obstáculos estão relacionados a problemas

“[...] estruturais e políticas como a organização dos agricultores, a dificuldade de logística, os preços pagos pelos produtos, a falta de formação dos atores envolvidos, a falta de documentação dos agricultores, a desconfiança dos mesmos em relação ao poder público, a informalidade das agroindústrias, estruturas inadequadas nas escolas, falta de articulação entre os gestores e os agricultores e celeumas políticas” (TRICHES, 2015).

Ainda de acordo com o autor Triches (2015), muitos agricultores com potencial produtivo para atender às demandas do PNAE estão fora do mercado institucional por considerar elevados os custos de transação obrigatórios com “logística, embalagem, custos administrativos das cooperativas e associações, em conjunto com o baixo preço pago pelos produtos”. Existem também as “regulamentações sanitárias, fiscais e ambientais nacionais”, que são exigências para a produção de gêneros alimentícios e devem ser seguidas em todo o território nacional, sendo considerados fatores impeditivos para que esses produtos sejam comercializados tanto no mercado formal quanto nas compras governamentais (TRICHES, 2015).

Alguns agricultores e empreendedores rurais teriam condições de participar dos processos licitatórios da alimentação escolar, no entanto, por desconhecimento ou descaso, ignoram esses certames, e as principais desculpas e alegações estão relacionadas à falta de crédito, falta de divulgação dos editais, descompromisso do governo com suas obrigações em especial os atrasos e contratempos nos pagamentos. São necessárias ações que orientem esses potenciais fornecedores, no sentido de prepará-los para o mercado institucional, formando comunidades, associações e cooperativas visando atender às imposições da legislação e, aos gestores públicos, a desmistificação da ideia de um estado descomprometido com suas obrigações contratuais (DE CARVALHO, 2009).

Para Silva (2014), uma ação do poder público local, que poderia favorecer o desenvolvimento da agricultura familiar, seria o fornecimento de técnicos extensionistas para fornecer alternativas de soluções na agricultura e a criação de sistema de inspeção municipal (SIM) para produtos que necessitam desse controle. Outras formas de ajudas seriam a promoção de reuniões balanceadoras para ajustes nos cardápios da alimentação escolar e a construção de barracões de uso compartilhado para recebimento e beneficiamento de alimentos, agregando valor ao produto (SILVA, 2014).

A agricultura familiar possui uma variedade de produtos que poderiam ser adquiridos pelo Programa de Alimentação Escolar, mas o desconhecimento desse nicho de mercado por parte dos agricultores prejudica o desenvolvimento da agricultura familiar, que poderiam aproveitá-lo para fornecer seus produtos, fortalecendo a autonomia de suas unidades familiares e reduzindo a vulnerabilidade desse sistema agrícola (RIBEIRO et al, 2013).

Ao adquirir gêneros alimentícios da agricultura familiar, o PNAE viabiliza novas relações de mercado: o “acesso ao mercado institucional, geraria renda para o agricultor garantir a sua própria segurança alimentar” (TRICHES, 2015).

Na região sul do Brasil, conforme Ferigollo et al (2017), a Lei da Alimentação Escolar apresentou resultados positivos, demonstrando que o Programa é capaz de introduzir mudanças na vida de trabalhadores, indicando reflexos socioculturais, econômicos e ambientais, como o aumento da produção de alimentos que antes eram produzidos apenas para o autoconsumo, passaram a ser produzidos em maior quantidade e vendidos para o Programa, representando renda para as famílias e melhoria na qualidade da alimentação escolar com a oferta de alimentos in natura ou minimamente processados, de origem conhecida, permitindo uma alimentação mais saudável (FERIGOLLO, et al., 2017).

3.4 Agronegócio Brasileiro

Uma visão desvirtuada da agricultura familiar é pensar que ela não faz parte do agronegócio. Caume (2009), em sua obra “Agricultura Familiar e Agronegócio: falsas antinomias”, apresenta esse ponto de vista, uma “antinomia entre o econômico e o social, entre agricultura familiar e agronegócio”, conceituando-o como a soma das atividades envolvidas no processo de produção, comercialização e distribuição dos produtos agrícolas, produzidos por agricultores familiares ou patronais (CAUME, 2009).

Ainda de acordo com Caume, agronegócio não é como se produz na agricultura, nem a particulares agentes econômicos: agronegócio é “um sistema que integra diferentes atividades econômicas que tem como eixo articulador a agropecuária. Essa atividade agropecuária, por sua vez, incorpora diferentes formas sociais de produção” (CAUME, 2009).

Guilhoto et al. (2007) classifica o agronegócio em familiar e patronal. O agronegócio familiar é sempre lembrado pela importância na geração de emprego e na produção de alimentos, principalmente para o autoconsumo, possui um caráter mais social que econômico. Mesmo com a baixa capacidade de produção e dificuldade de incorporação de novas tecnologias, contribui significativamente na produção de alimentos e geração de riqueza, não só para o setor agropecuário, mas para diversas atividades, como por exemplo os fabricantes de insumos e serviços que o meio rural necessita, as indústrias que necessitam de matéria prima e para o sistema comercial como transporte, armazenamento e distribuição. Ou seja, o agronegócio gera riqueza para todo o país (GUILHOTO et al. 2007).

O agronegócio patronal utiliza tecnologia de última geração e insumos de ponta na produção de grãos (soja, milho, arroz, café), cana de açúcar e algodão e na criação de bovinos de corte, produzindo em larga escala, visando principalmente à exportação. Já o agronegócio familiar se destaca na criação de aves, suínos, bovinos leiteiros, e na produção de fumo, mandioca e feijão para consumo interno (GUILHOTO et al. 2007).

No Brasil, o agronegócio é bem dinâmico, o tipo de solo, relevo, clima, disponibilidade de água, tamanho do imóvel, além das características sociais, são fatores que definem a aptidão e a vocação para cada propriedade. A produção que demanda maior utilização de mão de obra e menor espaço físico se adaptam melhor ao agronegócio familiar, que diversificam a produção e geralmente cultivam hortaliças, criam aves, suínos e bovinos para produção de leite, aproveitando cada metro quadrado. Quando a propriedade é maior, agronegócio patronal, a mecanização e aplicação de tecnologias são mais vantajosas, a diversificação da produção é mínima, geralmente plantam capim para criação de gado de corte ou cultivam lavouras, mas em alguns casos ocorre dupla utilização com o intuito de aproveitar áreas onde é impossível o plantio de lavoura pelas características do solo ou pelas limitações do relevo (GUILHOTO et al. 2007).

3.5 Desenvolvimento Sustentável da Agricultura

Na sociedade, a expressão desenvolvimento sustentável é utilizada com referência ao processo que almeja a promoção do bem-estar social, em que os envolvidos são incentivados a mudar a forma de agir, colocar-se em movimento para evoluírem para um estado superior (SANTOS et al., 2012).

Ainda de acordo com SANTOS et al. (2012), o conceito de desenvolvimento nunca agradará a todos, tendo em vista tratar-se de um modelo “social com forte conteúdo ideológico e político, cujos valores e crenças são relativos a um determinado tempo e lugar”, podendo representar crescimento, mudança, modernidade, sustentabilidade, carências, privações e desequilíbrios, e, assim, ter vários sentidos. Trata-se de um termo multidimensional e interdisciplinar, que “representa uma transformação, uma mudança das formas convencionais de pensar e agir, as relações sociais de produção, distribuição e consumo numa dada sociedade” (SANTOS et al., 2012).

A definição de desenvolvimento sustentável mais aceita pela sociedade é a criada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com a finalidade de propor meios para o alcance de dois objetivos, o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, que assim define “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades” (ONU, 2019).

Em resumo, desenvolvimento sustentável é a utilização do solo, da floresta e da água de forma consciente, para que no futuro existam recursos disponíveis, mas a população cada vez mais utiliza os recursos naturais de forma predatória, não dando tempo para a natureza se renovar, sendo necessária a ênfase de legisladores na sustentabilidade quando da elaboração das normas infraconstitucionais.

Um exemplo disso é o Decreto de criação do PRONAF nº 1.946/1996, ao enfatizar que o Programa deverá “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (BRASIL, 1996).

Visto por muitos como retrocesso ao desenvolvimento sustentável, a Revolução Verde modernizou o agronegócio com inovações tecnológicas, permitiu aumentar a produção agrícola, reduzir custos e possibilitar que mais pessoas tivessem acesso a alimentos, apesar da

questionável utilização de sementes transgênicas e de agrotóxicos, especialmente por grandes e médios produtores.

Muito se discute sobre as consequências da revolução verde. Alguns defendem que os transgênicos podem acabar com a fome mundial, outros acreditam que eles provocam inúmeros danos à saúde dos seres humanos, dos animais e ao meio ambiente. Os que são contra, alegam que o problema da fome não foi resolvido, aumentou a concentração fundiária, a dependência de sementes e prejudicou os pequenos proprietários que não conseguem se inserir nos novos moldes de produção, aumentando o êxodo rural e levando a uma favelização nas cidades. (OCTAVIANO, 2010).

O uso desenfreado de agrotóxicos e o descarte indiscriminado de embalagens desses produtos são prejudiciais à saúde dos agricultores e da população, o que despertou a necessidade de atitudes que amenizem essas consequências. Uma delas é a “logística reversa”, que significa a devolução das embalagens de agrotóxico aos fabricantes pós-consumo, para que deem destinação adequada a elas. Essa medida brasileira se tornou referência mundial em sustentabilidade no agronegócio (SOUZA et al., 2017).

De acordo com Castro (2015), a produção orgânica, que adota princípios da agroecologia, ao renunciar o uso de defensivos agrícolas químicos, fertilizantes químicos e sementes geneticamente modificadas, requer um maior investimento de mão de obra e a produção fica muito abaixo da agricultura “tradicional”, mas, para compensar essa disparidade na produção, os produtos orgânicos possuem maior valor de revenda em comparação aos produzidos de modo não ecológico, tornando esse tipo de produção mais apropriada para a agricultura familiar, que geralmente possui maior quantidade de mão de obra por área, e possibilitar maior retorno financeiro por unidade área (CASTRO, 2015).

Vale lembrar que o FNDE incentiva a compra de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos ao estabelecer a prioridade para esse tipo de produção para os itens que serão adquiridos nas compras públicas de alimentos para o PNAE. A Resolução nº 26/2013 coloca em seu artigo 19 que:

A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos (BRASIL, 2013).

Essa mesma Resolução (nº 26/2013), ao demonstrar o conjunto de ações formativas e práticas de Educação Alimentar e Nutricional – EAN, recomenda a adoção de “práticas e

escolhas alimentares saudáveis que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo”, sendo essas ações aquelas que “estimulem e promovam a utilização de produtos orgânicos e/ou agroecológicos e da sociobiodiversidade” (BRASIL, 2013).

Outra demonstração de que o PNAE desestimula o uso de agrotóxicos pelos fornecedores de produtos para a alimentação escolar é o critério de desempate ao priorizar propostas de fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos e/ou agroecológicos e também o acréscimo nos preços desses produtos nas chamadas públicas em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para os produtos convencionais. (BRASIL, 2013).

Nessa mesma linha, destacando o desenvolvimento sustentável, uma das diretrizes do PNAE estabelecida na Lei 11.947/2009 e na Resolução nº 26/2013 é “o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais[...]”. O artigo 12 da Lei 11.947/2009 e o artigo 14 da Resolução 26/2013 enfatizam que os cardápios deverão ser elaborados pautados na sustentabilidade e diversificação agrícola da região (BRASIL, 2009, 2013).

A Lei 12.188/2010, que instituiu a “Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER”, estabelece dois princípios norteadores: “desenvolvimento rural sustentável, compatível com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente” e a “adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis”. Também atribui dois objetivos, que são “promover o desenvolvimento rural sustentável” e “construir sistemas de produção sustentáveis a partir do conhecimento científico, empírico e tradicional” (BRASIL, 2010).

Em 2012, entrou em vigor o Decreto 7.794, que institui a “Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO”. Entre seus objetivos está a contribuição para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população com a utilização sustentável dos recursos naturais e o consumo de alimentos saudáveis. Trouxe também em suas diretrizes a “promoção do uso sustentável dos recursos naturais, observadas as disposições que regulem as relações de trabalho e favoreçam o bem-estar de proprietários e trabalhadores” e a “promoção de sistemas justos e sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos,

que aperfeiçoem as funções econômica, social e ambiental da agricultura e do extrativismo florestal[...]” (BRASIL, 2012a).

3.6 Desenvolvimento da agricultura familiar

O Brasil, um dos maiores produtores e exportadores de alimento do mundo negligenciou por muitos anos a agricultura familiar, no que diz respeito à formulação de políticas públicas que beneficiem esses pequenos produtores, que são responsáveis pela maioria dos produtos que chegam à mesa do brasileiro (PAULA, 2014).

Foi na década de 1990 que uma mudança de visão e de percepção revitalizou o tema desenvolvimento rural e gerou novas abordagens, influenciando discussões específicas sobre o tema, “desdobrando-se em políticas governamentais direcionadas para a reforma agrária, o crédito para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo a ações afirmativas para mulheres, jovens, aposentados e negros”. Levando a agricultura familiar a uma categoria política, essa concepção vem sendo influenciada por estudiosos e formuladores de políticas, conferindo extraordinária legitimidade a “ponto de se constituir como referência em oposição a outras noções igualmente poderosas, como a de agronegócio” (SCHNEIDER, 2010).

Para que ocorra o desenvolvimento é necessário investir recursos financeiros, e esses recursos geralmente são obtidos por meio de empréstimos. Barone e Sader (2008) classificam os microcréditos em consumo e produtivo, sendo que o de consumo “incentiva a população a consumir, amplia a demanda por bens e serviços e, por consequência, exige maior produção e investimentos das firmas, gerando novos empregos”. No entanto, esse tipo de crédito não gera emprego para os tomadores do empréstimo (BARONE; SADER, 2008).

Diferentemente do microcrédito para consumo, o “microcrédito produtivo orientado é um crédito produtivo popular, com foco no financiamento a microempreendedores de baixa renda, para aplicação em sua atividade profissional”, essa modalidade de crédito é “uma oportunidade para o desenvolvimento dos pequenos negócios, levando a uma melhoria da capacidade de consumo da unidade familiar por meio da geração de renda” (BARONE; SADER, 2008).

Ainda de acordo com Barone e Sader (2008), é necessária a compreensão do público-alvo que serão atingidos pelas políticas públicas que objetivem a inclusão social e o combate à pobreza. Promover o acesso dessas pessoas ao crédito de consumo não irá gerar desenvolvimento, apenas os incluirão na sociedade de consumo. Portanto, “se o público-alvo a

ser incluído e a sofrer ações públicas de desenvolvimento for a baixa renda, são necessárias políticas públicas integradas de crédito para produção, de maneira a desenvolver seus negócios, e de outras ações, tais como capacitação, assistência técnica e acesso a mercados” (BARONE; SADER, 2008).

Quando ouvimos a expressão agricultor familiar, vem à mente a figura de lavradores, pessoas castigadas pelo sol, carentes de recursos e assistência, uma visão um tanto quanto preconceituosa. É o que argumenta Paula (2014), segundo a qual o “agricultor familiar”, na visão de muitos, se assemelha à figura do caipira sem estudos, “agricultor analfabeto, vinculado à baixa renda, que cultiva a terra apenas para a sua subsistência, não contribuindo em nada com a economia” (PAULA, 2014).

A baixa escolaridade e pouco conhecimento burocrático dificulta a obtenção de financiamentos, recursos que poderiam ser utilizados para comprar máquinas e equipamentos, que além de facilitar a produção de alimentos, aumentariam consideravelmente a quantidade produzida, possibilitando mais retornos financeiros com a sua comercialização.

A agricultura familiar se destaca pela característica multifuncional, na diversidade de produção, diferentemente da agricultura empresarial que se especializa na monocultura, cultivando apenas um produto por vez. Essa característica da agricultura familiar é representada pela produção agrícola, pela agroindústria familiar, e pelo turismo rural que vem ganhando espaço nos pequenos municípios. Mesmo os agricultores familiares se empenhando nessas diversas dinâmicas, sozinhos dificilmente conseguem atingir o desenvolvimento rural, carecendo da implementação de políticas públicas que os auxiliem nesse processo (FABRIS, 2016).

Schneider (2010) argumenta que alguns autores consideram os agricultores familiares como “empreendedores”, e que a capacidade de inovação é “uma característica herdada de seu passado camponês”. Mas camponeses e agricultores são marcados pelas diferenças entre “integração aos mercados e sua reprodução em um ambiente que estimula o agricultor a virar produtor de mercadorias”. Esses pequenos agricultores são forçados a inovar constantemente, e sua sobrevivência depende da capacidade de escolher e criar habilidades diante dos desafios que lhe são impostos pelo ambiente econômico e social em que vivem (SCHNEIDER, 2010).

O processo de desenvolvimento rural é bem complexo, pois depende da participação de múltiplos atores, sejam eles locais, regionais e até mesmo internacionais, determinados pela globalização e pela economia em redes, nesse processo multifacetado, propriedades rurais que

“havia sido consideradas “supérfluas” no paradigma da modernização” assumiram novos papéis e estabeleceram “novas relações sociais com outras empresas e com os setores urbanos”, novas práticas modernas estão sendo exercidas no meio rural, com novos serviços e novos produtos para atender novos mercados como “administração da paisagem, conservação da natureza, agroturismo, agricultura orgânica, produção de especialidades regionais, vendas diretas, etc”, levando à conclusão de que os aspectos social, ambiental e econômico devem ser levados em conta quando a intenção é o desenvolvimento rural, considerando a relação “entre agricultura e sociedade”, “sinergias entre ecossistemas locais e regionais” e “alocação do trabalho familiar, especialmente a pluriatividade” (KAGEYAMA, 2004).

Quando se fala em desenvolvimento da agricultura, também está subentendido o desenvolvimento das pessoas que dela sobrevivem, sendo impossível desenvolver o ambiente sem desenvolver as pessoas que nele habitam, o “desenvolvimento humano inclui o aumento da renda e da riqueza e também inclui outros bens e valores, nem sempre materiais, que fazem parte das aspirações das pessoas”. Assim, para que os objetivos sejam alcançados, o “desenvolvimento rural deve combinar o aspecto econômico (aumento do nível e estabilidade da renda familiar) e o aspecto social (obtenção de um nível de vida socialmente aceitável)”. Desse modo, o caminho a ser seguido é o da “diversificação das atividades que geram renda (pluriatividade)”. (KAGEYAMA, 2004).

Para Silva (2015), o PNAE promove o desenvolvimento da agricultura familiar ao abrir novos mercados com recursos estáveis, cliente conhecido (governo) e preços justos, podendo se transformar numa negociação permanente ao estabelecer uma relação de confiança entre fornecedores e clientes (governo, merendeira, nutricionistas e alunos) (SILVA, 2015).

Já na visão de Turpin (2009), para ajudar no processo de desenvolvimento local da agricultura familiar é necessário o associativismo ou o cooperativismo, isso facilitará o atendimento das demandas almejadas, ajudará a desenvolver a capacidade de empreender desses agricultores familiares, além de facilitar na solução de problemas estruturais e operacionais (espaços e equipamentos que poderão ser partilhados entre os associados). O autor alega que, quando as pessoas compartilham o mesmo interesse e trabalham em conjunto para atingir os mesmos objetivos, “é possível realizar projetos com resultados positivos” mesmo que haja conflitos entre os participantes dessa rede (TURPIN, 2009).

Compartilhando da mesma ideia, Silva (2014) aponta que, quando os trabalhadores rurais atuam de forma isolada, a diversificação de alimentos e a agregação de valor à produção fica prejudicada, pois a maioria dessas pessoas são descapitalizadas e encontram dificuldades

na obtenção de créditos. Se organizados, poderiam aumentar as chances de angariar recursos para investir em suas atividades produtivas, adquirindo máquinas e equipamentos para melhorar a qualidade de seus produtos e aumentar a produção, tendo como resultado melhores lucros. A autora destaca ainda que “é preciso que as cooperativas e associações funcionem como tal, não se tornando mais uma espécie de atravessadores. Dessa forma, elas buscariam os reais interesses e necessidades dos agricultores familiares” (SILVA, 2014).

Com o pensamento de que, para desenvolver uma região é necessária a união, a participação e o engajamento dos envolvidos, Abramovay et al. (2010) salienta que o “Desenvolvimento territorial supõe a participação organizada de atores sociais na tomada de decisões quanto ao uso dos recursos públicos – e, em grande parte, também privados – de uma região”, aproveitando, dessa forma, as oportunidades proporcionadas pelo mercado, principalmente o mercado institucional, que demandam alimentos em quantidade e qualidade (ABRAMOVAY et al. 2010).

Surge no Brasil uma nova configuração econômica e demográfica, em que as diferenças entre o urbano e o rural estão cada vez mais reduzidas, principalmente em relação ao mercado de trabalho. As pessoas do campo estão cada vez menos desempenhando atividades agrícolas “à medida que o progresso tecnológico avança na agricultura sob o capitalismo, é inútil esperar pela elevação dos níveis de emprego e ocupação”, pois com a modernização do setor agrícola, cada vez menos se utiliza o trabalho braçal, levando as pessoas do campo a desempenhar atividades urbanas. “O rural deixa de ser "sinônimo de atraso" e se desconecta da agricultura, que passa a ser apenas uma de suas atividades” (SCHNEIDER, 2010).

Essa nova configuração dividiu a zona rural em três grupos de destinação, sendo a primeira destinada à agropecuária moderna ligada à agroindústria; a segunda destinação é moradia, lazer, atividades de prestação de serviços e atividades industriais; e a terceira está relacionada a novas atividades agropecuárias, incentivadas por novas oportunidades de mercado (SCHNEIDER, 2010).

Com o reconhecimento do importante papel que esses agricultores desempenham na sociedade, incentivando a produção, a comercialização e o consumo local de alimentos, economiza-se combustível com o encurtamento da distância entre fornecedores e consumidores, evita-se que alimentos estraguem no transporte, devido ao tempo reduzido que eles passam na estrada, ou seja, diminuem-se os prejuízos e aumenta-se o lucro: o agricultor e a sociedade ganham, porque menos lixo (alimento estragado) é descartado no meio ambiente.

O PNAE pode ser um “pontapé” para o desenvolvimento da agricultura familiar, após a superação das burocracias, o engajamento e familiaridade com as compras governamentais, novos mercados de alimentação pública coletiva (asilos, hospitais, presídios, restaurante comunitários dentre outros) podem adquirir produtos desses fornecedores, aumentando a demanda e inevitavelmente a renda.

3.7 Avaliação do PNAE já identificada na literatura

O PNAE já foi tema de diversas dissertações, as quais demonstraram alguns dos seus benefícios, tanto para os alunos, que receberam alimentos de melhor qualidade, quanto para cooperativas e agricultores, que forneceram ingredientes para a alimentação escolar, melhorando a renda de seus cooperados e suas famílias. Iremos discorrer acerca dos estudos que consideramos mais relevantes para a presente pesquisa.

O estudo de Paula (2014), na Universidade de Taubaté, analisa a articulação dos atores envolvidos no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Mineiros – GO. O trabalho constatou a carência de implementação de políticas de promoção à comercialização: ações voltadas às inovações tecnológicas e acesso ao mercado são necessários para o desenvolvimento da agricultura familiar.

Fabris (2016), em Dissertação de Mestrado da Universidade do Extremo Sul Catarinense, ao avaliar o Programa no município de Criciúma – SC, demonstra os fatores que dificultaram a participação de cooperativas no Programa como: divergência de informações entre gestores, nutricionistas e cooperativas, preços previamente definidos nos projetos de vendas sem considerar os custos relacionados às operações de logísticas e transporte, dificuldade em reajustar os preços, atrasos nos pagamentos, preços dos produtos orgânicos cotados como convencionais, dificuldades de certificação de produtos orgânicos, sazonalidade da produção e impossibilidade de adequar a produção ao cardápio. A autora conclui que, apesar dos problemas encontrados, a venda garantida para o PNAE permitiu aos cooperados investir em suas atividades produtivas.

Nos estudos de Silva (2014), da Universidade Estadual Paulista (UNESP), avaliando o ponto de vista de diferentes atores sociais envolvidos na aquisição de alimentos para o PNAE, em especial a inclusão de produtos da agricultura familiar, foi observado que um dos principais entraves está relacionado à deficiência de diálogo entre agricultores familiares, gestores públicos e técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER (técnicos que conhecem

a realidade dos agricultores familiares e das prefeituras), o que dificultou a adequação da produção pelos agricultores ao cardápio elaborado pela nutricionista. A falta de cooperação entre esses atores e os diferentes pontos de vistas, dificultam o atendimento do mínimo de 30% exigido pela legislação.

Na dissertação de Abreu (2014) – em estudo de caso em três municípios de Minas Gerais (São Gonçalo do Rio Abaixo, Orizânia e Capitão Enéas) –, os achados da pesquisa apontam um caráter mais incentivador do que punitivo para os municípios que não adquirem produtos da agricultura familiar. Apontam ainda que diferentes desafios foram encontrados. Na inclusão comercial dos agricultores, o Programa “possui sérios limites e parece estar contribuindo mais para o fortalecimento de pequenos produtores desenvolvidos do que para a inclusão daqueles mais frágeis produtivamente”. O autor sugere que os produtores excluídos do mercado institucional merecem um olhar mais atento dos formuladores de política pública.

Nos estudos de Marin (2014), da Universidade de Caxias do Sul – UCS, em análise do processo de adaptação dos produtores rurais da agricultura familiar para atendimento aos normativos da Lei 11.947/2009, no município de Guaporé-RS, os resultados demonstram que diferentes modelos de gestão são utilizados pelos agricultores familiares, existindo alternância no atendimento das demandas e alguns produtores, por acharem o processo burocrático, não possuem interesse em adaptar-se à Lei 11.947/2009 para negociar e ofertar seus produtos para o PNAE.

Semelhantes observações foram feitas por Costa (2013), da Universidade de Brasília, avaliando o Programa no município de Girau do Ponciano – AL, constatando que houve avanços em termos de financiamento e gestão, mas existem barreiras que precisam ser superadas para garantir uma alimentação de qualidade, como a capacitação dos gestores municipais, a modernização da gestão e o fortalecimento da participação cidadã, pois a instância de controle social era inoperante no acompanhamento e fiscalização, prejudicando a qualidade da alimentação servida aos alunos.

Dentre outros gargalos encontrados, como a deficiência de esclarecimentos de como se dará o recebimento dos produtos e pagamento aos agricultores, a falta de capacitação também foi encontrada nos estudos de Correia (2019), da Universidade Federal de Goiás, em avaliação das aquisições de produtos para a alimentação escolar realizadas pelo Instituto Federal Goiano – IFG.

Resultados semelhantes também foram encontrados na avaliação do Programa em outras regiões. Carvalho (2017), em estudo no Vale do Itapecuru – MA; Porrua (2017), em municípios de Santa Catarina; e Santos (2017), no território de Alto Jequitinhonha – MG, apontam que alguns municípios não atingiram o mínimo de 30% da aquisição de produtos da agricultura familiar, e os principais motivos estão relacionados à falta de qualificação dos atores envolvidos, desconhecimento e adequação à legislação, dificuldade no planejamento dos cardápios, chamada pública, projeto de venda, logística na distribuição dos alimentos e sazonalidade da produção. O desenvolvimento socioeconômico local fica estagnado, restringindo o potencial da agricultura familiar. Santos (2017) observou também que, apesar das dificuldades encontradas, o Programa atingiu seus objetivos, apresentando diversificação de produtos, melhoria da produção, abertura de mais um canal de vendas e aumento da renda dos agricultores familiares participantes.

Diferentemente dos estudos acima, o trabalho de Silva (2015), da Universidade Estadual da Paraíba, avaliando o PNAE em escolas municipais de ensino fundamental no município de Campina Grande – PB, observou o cumprimento da Lei no que se refere aos 30% destinados ao incentivo da agricultura familiar. Contudo, para que os objetivos do Programa sejam alcançados, muitas melhorias precisam ser colocadas em prática, como uma melhor adequação do cardápio ao calendário agrícola, maior participação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER – e da Secretaria de Agricultura do município, incentivando e oferecendo apoio técnico para que outros agricultores se regularizem para participar do Programa.

Analisando os estudos acima, é possível perceber alguns aspectos em comum, inibidores da participação de agricultores familiares no PNAE: excesso de formalidades, problemas relacionados à logística de transporte, deficiência de capacitação e falta de diálogo entre os atores envolvidos, que são os agricultores familiares, gestores, nutricionistas, profissionais de educação e os conselheiros do CAE.

4. DESENVOLVIMENTO DO ROTEIRO DE PESQUISA

Para as entrevistas foram preparados dois roteiros semiestruturados, sendo o primeiro (Apêndice A) destinado às entrevistas com 7 (sete) Agricultores Familiares e o segundo (Apêndice B) destinado às entrevistas com gestores municipais do Programa. O Apêndice B seria utilizado também nas entrevistas com 2 (dois) membros do Conselho de Alimentação – CAE, que deixaram de ser realizadas em obediência às medidas de distanciamento social e isolamento impostas pelas autoridades estaduais e municipais para conter o avanço do novo coronavírus (COVID-19).

Primeiramente foi entrevistada a coordenadora municipal do Programa, no dia 12/03/2020, objetivando conhecer o funcionamento do PNAE no município, como são divulgadas as chamadas públicas, como são realizadas as contratações, quem são os fornecedores e endereços para entrevistá-los, visto que, pelo contato frequente, facilitaria a aproximação e as entrevistas com esses fornecedores.

Quando dessa entrevista com a coordenação municipal do Programa, obtive o nome e o número de telefone de 3 (três) agricultores familiares, fornecedores do Programa no período avaliado (2015-2018). Entrei em contato, e 2 (dois) se dispuseram a conceder entrevistas no dia seguinte, o terceiro indicado não consegui entrevistar. Os demais entrevistados seriam escolhidos de forma aleatória, por indicação dos agricultores entre os fornecedores que entregaram no período avaliado, e não somente os indicados pela coordenação local.

Combinamos de encontrar no centro comunitário localizado no assentamento Canudos, oportunidade na qual conheci pessoalmente mais agricultores que poderiam ser entrevistados. Nesse primeiro dia, três agricultores foram entrevistados, no dia seguinte, retornei ao assentamento e entrevistei mais dois agricultores, dessa vez em suas respectivas residências para conhecer melhor a realidade de cada família. Como as visitas demoraram um pouco mais, foi necessário um terceiro retorno ao assentamento para completar as entrevistas previstas com 7 (sete) agricultores familiares. Essas entrevistas com os agricultores foram realizadas nos dias 13, 14 e 16/03/2020.

Todos os entrevistados concordaram em conceder as entrevistas e assinaram o Termo de Cessão Gratuita de Direitos de Depoimento Oral/Entrevista (Apêndice C), que autoriza a utilização dos depoimentos para fins acadêmicos e estabelece que os entrevistados não serão identificados pelo nome. Com isso, foram utilizados os códigos AF1, AF2, AF3, AF4, AF5,

AF6 e AF7 para referir-se a cada Agricultor Familiar entrevistado. A Coordenadora municipal entrevistada não será identificada pelo nome, será referenciada pelo cargo.

A Lei 11.947/2009 em seu artigo 14 determina que as aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverão priorizar os assentamentos da reforma agrária, e não poderia ser diferente no município em estudo com a existência do Assentamento Canudos, distante 25 km de Palmeiras de Goiás, com essa prioridade de aquisição, as entrevistas ficaram concentradas nos agricultores do assentamento que de certa forma facilitou a pesquisa.

Primeiramente seriam entrevistados fornecedores e potenciais fornecedores, mas com o direcionamento para os assentados da reforma agrária, considerando que o perfil socioeconômico é muito parecido, deixei de entrevistar potenciais fornecedores, visto que deveriam ser também do assentamento, concentrando a pesquisa nos fornecedores que entregaram para o Programa dentro do período avaliado (2015 - 2018).

Nas entrevistas observou-se que alguns agricultores não participam todos os anos das chamadas públicas, ocorrendo a descontinuidade de participação, e os motivos são diversos, alguns alegam desinteresse pelo baixo valor dos contratos formalizados, dificuldades em produzir hortaliças constantemente para suprir as demandas semanais do Programa, problemas de saúde e outros motivos pessoais.

Esses agricultores que atualmente não estão fornecendo gêneros alimentícios para o Programa pretendem voltar a negociar, como é o caso da agricultora AF7, que possui um pomar de manga Palmer e outras frutas, está providenciando a construção de um ambiente para manipulação e produção de polpas de frutas, objetivando atender às normas com estrutura e documentação para conseguir o selo de inspeção e voltar a fornecer polpas de frutas para a alimentação escolar. Há também o agricultor (AF4) que há dois anos não participa das chamadas públicas, pretende voltar a participar com o fornecimento de leite pasteurizado embalado em saquinho, denominado “barriga mole”.

Os assentados compartilham dificuldades, informações e oportunidades entre si, pois pertencem a mesma comunidade e se comunicam por meio do aplicativo WhatsApp, e segundo o entrevistado AF4 todos possuem acesso ao referido aplicativo, seja por meio de rede móvel de telefonia ou por internet via rádio. Outra forma de comunicação é a presencial. No primeiro dia de visita ao assentamento observei que no momento da entrega do leite, eles aproveitam para trocar ideias e planejar atividades que serão desenvolvidas no decorrer do dia.

Atualmente o leite está sendo a principal fonte de renda de muitos agricultores, eles possuem um tanque resfriado de uso coletivo, que fica ao lado do salão comunitário, onde cada produtor verifica a quantidade de leite que será despejada no tanque, realizando as devidas anotações para controle. Esse leite é posteriormente recolhido por um caminhão, que o leva para indústria de laticínios e uma vez por mês realizam o pagamento.

Outra fonte de renda dos assentados é a aposentadoria. Segundo o agricultor AF4, quando foram assentados, a idade da maioria estava acima dos 40 anos. Agora, decorridos quase 20 anos do assentamento, boa parte já está aposentada, sendo considerado um fator positivo, pelo lado financeiro, mas um fator negativo pelo envelhecimento da população, que em alguns casos não tem perspectiva sucessória pelos herdeiros, seja pela inexistência de filhos ou pelo desinteresse pela vida rural.

O assentamento Canudos teve início no ano de 1997, quando ocorreu a primeira ocupação da fazenda Palmeiras, com extensão de 12.757 hectares, abrangendo três municípios do estado de Goiás (Palmeiras de Goiás, Campestre de Goiás e Guapó) (cf. Figura 1). Mas o assentamento só foi efetivamente criado pelo Incra em 2003, abrigando 329 famílias, sendo: 142 no município de Palmeiras de Goiás, 117 no município de Campestre de Goiás e 70 no município de Guapó. Cada família foi beneficiada com uma área de aproximadamente 18 hectares (SCALIZE, 2011).



Figura 1. Mapa de localização do Assentamento Canudos
Fonte: (ANACLETO, 2014)

Mesmo o assentamento abrangendo vários municípios, as entrevistas foram realizadas somente com agricultores pertencentes ao município de Palmeiras de Goiás-GO.

As entrevistas com os conselheiros do CAE tiveram que ser suspensas por ocasião do distanciamento e isolamento social imposto pelas autoridades sanitárias, por conta do novo coronavírus (COVID-19), e o receio impraticável de que a entrevista por videoconferência não conseguisse alcançar os objetivos pretendidos.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O quadro abaixo traz uma compilação das principais variáveis e os quantitativos de alegações que interferiram na capacidade produtiva e afetaram o desempenho no fornecimento de produtos para a alimentação escolar pelos agricultores familiares entrevistados. O baixo valor dos contratos foi o motivo mais alegado, sendo mencionado por 6 (seis) dos 7 (sete) entrevistados.

Quadro 3 – Variáveis que afetam o desempenho da agricultura familiar

Alegações	Quantidade
Baixo valor dos contratos	6
Produção leiteira está mais atrativa	5
Legislação sanitárias de produção de alimentos	4
Suspensão das compras do PAA	4
Custos de entregas elevado	4
Problemas de saúde	2
Custos de instalação/manutenção de irrigação elevado	2

Fonte: pesquisa de campo (elaborado pelo autor, 2020)

Outros aspectos que poderiam inibir a participação da agricultura familiar como insegurança quanto ao pagamento, burocracia e falta de divulgação do Programa não foram observados.

5.1 Avaliação da capacidade produtiva da agricultura familiar no município

Na visão da coordenadora municipal, a produção da agricultura familiar é diversificada e produz quantidade suficiente para atender à demanda do Programa. As dificuldades nas aquisições foram encontradas apenas nas primeiras negociações (em 2009). Nessas ocasiões, mesmo com as desconfianças, nove fornecedores formalizaram contrato. Atualmente, são mais de trinta. Além do interesse, a capacidade produtiva também aumentou: “eles inovaram, pois ganharam maquinário, irrigação, foi bom para eles, por terem mais esse ponto a favor para trabalhar” (Coordenadora).

Os principais alimentos produzidos pelos agricultores familiares são: frutas, verduras e legumes (abóbora, banana, cajá, gueroba, laranja, mexerica, mandioca, milho verde, pimenta); produtos (açafraão da terra moído, colorau, farinha de mandioca torrada, frango caipira, leite *in natura*, ovelha, ovos, polpa de frutas, polvilho doce, queijo curado ralado, rapadura).

Dos alimentos acima, não são vendidos para a alimentação escolar o cajá, a gueroba, a laranja, a mexerica, o frango caipira, o leite *in natura*, a ovelha e a rapadura. A laranja, a

mexerica, poupas de frutas e rapadura já chegaram a ser fornecidas. A rapadura deixou de ser fornecida pela baixa aceitação dos alunos (segundo o agricultor AF4). Já as frutas cítricas (laranja e mexerica) deixaram de ser fornecidas pela necessidade de uma guia de transporte – GTA, que é fornecida pela Emater, e deve ser emitida com antecedência, necessitando que o agricultor compareça na cidade que fica a cerca de 25 km do assentamento para emití-la e depois voltar à fazenda para buscar a mercadoria, sendo necessária duas idas à cidade. Essa dificuldade que consumia o lucro forçaram os agricultores a desistirem desses produtos. Já as polpas de frutas, que eram adquiridas embaladas em saquinhos, tiveram aquisições suspensas pela necessidade do selo de qualidade (SIM), que ainda não é fornecido pelo município, mas está em andamento (segundo a coordenadora).

Um produto que os agricultores teriam interesse em fornecer para a alimentação escolar, mas ainda não conseguiram, é a banana pacovan, muito parecida com a banana prata, mas que, por ser pouco conhecida, não tem boa aceitação, o que dificulta a comercialização tanto para a merenda escolar quanto no comércio local.

Um programa que também objetiva a compra de alimentos da agricultura familiar, incentivando os agricultores, é o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, que atualmente está com suas aquisições suspensas. Esse programa incentivava a produção de alimentos e era bom para os agricultores e para o PNAE. Segundo o agricultor (AF4), seu contrato anual com o PAA era em torno de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), o que viabilizava a entrega para o PNAE, que era de R\$ 1.000,00 (um mil reais) anual, pois aproveitava o deslocamento para a cidade para realizar entregas para ambos os programas. Agora, sem as entregas para o PAA, ficou inviável realizar entregas só para o PNAE, só de combustível gasta-se em torno de R\$ 50,00 (cinquenta reais), e os baixos valores dos contratos individuais levou o agricultor a desinteressar pela comercialização de seus produtos para o PNAE.

A agricultora AF1 permanece entregando seus produtos para o PNAE, mas também alega desmotivação devido à suspensão das aquisições do PAA. “Quando entregavam para os dois programas, a renda da família era boa, todos assentados tinham interesse em produzir hortaliças, e também tinha o dinheiro do leite que complementava a renda”. O contrato anual do PAA era de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) enquanto o do PNAE fica abaixo de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Quanto à possibilidade de aumentar a produção, quase todos afirmaram que conseguiriam elevar a quantidade produzida, desde que houvesse demanda, ou seja, se tivesse para quem vender poderiam produzir muitas toneladas. A dificuldade não é produzir e sim

comercializar a produção: “não tem nada que deixa o agricultor mais chateado que produzir e não conseguir vender” (AF4), “se não tem para quem vender o produto, não adianta produzir” (AF6), pois além do tempo dedicado à produção, tem o dinheiro investido que poderá se transformar em prejuízo” .

Diferentemente, a agricultora AF7 considera difícil aumentar a produção pela escassez de mão de obra: “quem tira leite sobra pouco tempo para cuidar de hortaliças”. Na visão da agricultora, a demanda do PNAE é alta, a sua capacidade de produção é que é baixa. O PNAE demanda grande quantidade de produção, para ela “o PNAE é uma porta aberta para o produtor que quer produzir e ter sua renda, se ele dedicar dá para ter uma renda melhor”.

Do outro lado da negociação, a coordenadora municipal considera difícil aumentar a aquisição de produtos da agricultura familiar, visto que já trabalham no limite, pela necessidade de comprar outros produtos, como carne e leite que necessitam de selo de inspeção, e também frutas e verduras que em momento de sazonalidade são adquiridas no comércio local, de frutarias e supermercados, por meio de licitação.

São diversas as alternativas utilizadas pelos agricultores familiares para se desfazer do excedente da produção e ainda tentar conseguir retorno financeiro. Entre as alternativas utilizadas estão o aproveitamento das frutas para produção de geleias, a venda para pessoas da cidade, que vão ao assentamento, e a venda em cidades vizinhas. Mas essa última opção de comercialização não apresenta bons resultados: o agricultor AF5 alega que muitas vezes o valor comercializado não dá para cobrir os gastos com combustível, e para não levar os produtos de volta para casa, doa para pessoas carentes (que ficam aguardando o final da feira para se beneficiarem dessa caridade). O agricultor AF3, quando não consegue vender, doa para instituições como a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE e para a pastoral da criança. A forma mais utilizada pelos agricultores para aproveitar os produtos que ainda estão na fazenda é na alimentação de animais como porcos, galinhas e vacas.

Na tentativa de facilitar o escoamento da produção, foi criada a feira do produtor rural em Palmeiras. Segundo a agricultora AF1, essa feira acontece às quintas-feiras e, quando iniciou, contavam com a participação de 18 assentados. Atualmente ela não está participando, devido a problemas de saúde e também pela concorrência com atravessadores que revendem produtos da Ceasa, o que desestimula os agricultores do assentamento.

Outro fator que desestimula a produção de hortaliças no assentamento é o alto preço da energia elétrica. O agricultor AF5 alega que a produção de hortaliças não compensa, a energia

elétrica para irrigar fica cara e depois não consegue comercializar a produção, ficando no prejuízo.

5.2 Avaliação do processo de adesão e compra (fatores impeditivos)

A divulgação das chamadas públicas, negociação e contratação acontecem da seguinte forma: a secretaria de educação envia o pedido à prefeitura, que publica a chamada pública, divulgando à população por meio de rádio e jornal do município. Os interessados têm o período de um mês para providenciarem a entrega da documentação e da proposta. De posse das propostas, a coordenação do Programa no município realiza a distribuição igualitária dos itens entre os interessados e procede à formalização do contrato. Após o contrato assinado, a coordenação envia as requisições para os agricultores que entregarão os produtos nas unidades executoras e um funcionário realizará o processo de conferência e pesagem, assinando a requisição que será entregue na secretaria municipal de educação juntamente com a nota fiscal emitida pela Sefaz (Secretaria de Fazenda). Os agricultores já chegaram a pagar pela emissão da nota fiscal, mas conseguiram isenção. Essa nota fiscal é enviada para o departamento responsável que, em até 15 dias, realiza o pagamento.

Quando iniciaram as aquisições desses fornecedores, imposta pela legislação, os agricultores familiares apresentaram resistência em participar das chamadas públicas. Havia receio em relação à burocracia e dificuldade em elaborar as propostas, pois nem todos tinham conhecimento de informática, e, para quebrar essa resistência, a secretaria de educação realizou diversas reuniões mostrando projetos de compra e a lei que regulamenta o PNAE, e disponibilizou pessoal para auxiliá-los no preenchimento das propostas, minimizando a parte burocrática, o que facilitou a vida dos agricultores para que eles se dedicassem apenas ao plantio e à entrega. Com isso, nove fornecedores decidiram formalizar contratos. “Mas agora todos querem, pois, para 2020, estão sendo contratados 37 agricultores” (Coordenadora).

O resultado do trabalho feito pela secretaria municipal de educação foi confirmado pelos agricultores ao relatarem que os responsáveis por diversos órgãos governamentais foram ao assentamento e realizaram palestras e reuniões, informando os benefícios em comercializar para o PNAE e PAA, facilitaram a parte burocrática e agilizaram o fornecimento da DAP (segundo o agricultor AF5). A contratação com o PNAE é tranquila, coordenadores cuidavam da parte burocrática, orientavam e tiravam dúvidas (AF2). A prefeitura foi muito transparente,

realizaram várias palestras e reuniões, conseguindo êxito no convencimento dos agricultores a contratar com o PNAE (AF4).

Os agricultores que participaram do segundo ano em diante se beneficiaram da experiência de outros membros da comunidade, como foi o caso da agricultura (AF7), que achou tranquilo porque o sogro já fornecia: no primeiro momento não acreditava, achava distante, depois viu que “tinha uma oportunidade de renda, além da produção de leite”. A agricultora considera que não tem muita burocracia para quem quer trabalhar com o PNAE. “A gente faz o projeto de venda com os itens que pretendemos fornecer e formalizamos o contrato, a prefeitura tem bastante interesse em comprar produtos da agricultura familiar para o PNAE”.

Quanto ao interesse dos agricultores familiares em participar do Programa, a coordenadora afirma que no município é priorizado o assentamento da reforma agrária, e os demais agricultores que não fazem parte do assentamento não possuem interesse em participar, pois há apenas um fornecedor que não faz parte do assentamento.

Ainda na visão da coordenadora, não há obstáculos em adquirir produtos da agricultura familiar, os agricultores são unidos, parceiros e solidários, quando solicitam a entrega dos produtos contratados, eles se organizam e entregam as mercadorias deles e as dos vizinhos, economizando combustível e agilizando as entregas.

Mesmo com essas parcerias e a boa comunicação entre eles, não possuem uma associação ou cooperativa, o que poderia facilitar o atendimento das demandas do Programa e favorecer o processo de entrega e outros objetivos almejados pelos assentados.

Quanto às ações que poderiam ser feitas por gestores do Programa para facilitar o ingresso de novos agricultores familiares ao Programa, as respostas foram semelhantes, no sentido de que o ingresso de novos agricultores familiares provocaria desinteresse em continuar fornecendo para o PNAE. A concorrência entre fornecedores já é alta, o que dificulta a permanência no Programa: “todos querem vender seus produtos” (AF2). “O valor é baixo e com mais participantes ficaria difícil continuar fornecendo” (AF3). “Não está compensando produzir frutas e verduras, a alternativa está sendo a produção de leite, as áreas que eram destinadas ao plantio de bananas e mandiocas vão aos poucos dando lugar às pastagens” (AF6). “Não há espaço para todos, o recurso é escasso” (AF5)

A agricultora AF1 detalha que a demanda é baixa e a entrada de novos fornecedores reduziria ainda mais a quantidade de produtos a serem entregues individualmente, exemplificando que a demanda de farinha na chamada pública é de 800 kg e após a divisão

pelos interessados em fornecer o referido produto ficou com apenas 20 kg para cada um. Na chamada pública de 2020, o preço do quilo da farinha é de R\$ 7,33 (sete reais e trinta e três centavos), que multiplicando por 20 kg totaliza R\$ 146,60 (cento e quarenta e seis reais e sessenta centavos). Isso tem desmotivado as negociações com o PNAE. Argumentando ainda que os agricultores que entregam hortifrutis são os mais prejudicados com a baixa quantidade contratada, pela fragilidade, perecibilidade e pela necessidade de coincidir a produção com a demanda.

Apenas uma agricultora (AF7) considera positiva a pluralidade e o ingresso de novos agricultores, argumentando que, quanto mais fornecedores, mais a produção fica diversificada, e um produto que um agricultor não consegue produzir o outro poderá produzi-lo.

Quanto aos benefícios em vender alimentos para a Prefeitura para atender à alimentação escolar, as opiniões são: “Qualidade de vida, além do dinheiro certo, tinha muita fartura de alimento para comer” (AF2), “preço certo, renda garantida e garantia de comercialização” (AF4), “além do dinheiro tem as novas amizades que surgem com o pessoal das escolas e outros envolvidos, o que é muito gratificante, e com o dinheiro das vendas para o PNAE prefiro deixar acumular e receber os pagamentos de uma só vez, uma espécie de poupança para adquirir alguma coisa”(AF7).

Compartilhando da mesma ideia, os agricultores (AF3 e AF4) preferem emitir uma nota fiscal para todos os produtos entregues no decorrer do ano, recebendo todo o valor contratado de uma só vez, pois consideram o valor baixo para emitir nota fiscal toda vez que realizam entregas.

Quanto às vantagens da negociação com o PNAE para os agricultores, todas respostas foram positivas, preços bons, demanda estável de alimentos, segurança gerada pelo Programa e pagamento dentro do prazo.

Para a coordenadora, os benefícios em adquirir produtos da agricultura familiar estão relacionadas à qualidade dos produtos, possuem boa aparência, livre de agrotóxicos, apesar de não terem o selo de orgânico, são entregues bem embalados (Coordenadora).

5.3 Avaliação geral do Programa - melhorias nos padrões de vida dos agricultores familiares como resultado da adesão ao PNAE

Pela ótica da coordenação municipal, o Programa fortalece a agricultura familiar de forma significativa. “Quando iniciou a aquisição, eles não possuíam carros, hoje todos

possuem, eles não tinham perspectiva de vida, agora já melhoraram suas casas e têm uma condição de vida melhor, todos possuem acesso à internet e se comunicam pelo WhatsApp, inclusive para receberem as requisições de entrega”.

Para alguns agricultores, a adesão ao Programa melhorou a qualidade de vida, a renda e a situação financeira da família. Para outros, serviu apenas como complemento da renda, não influenciando a vida deles, como informado pelo agricultor AF3: “ajuda complementar a renda, mas não influencia na qualidade de vida”; e também do agricultor AF6, que considera que a renda melhorou pouco.

Os que consideraram que o Programa foi positivo, afirmaram que: “quando entregavam para o Programa era muito bom, mas com o aumento da concorrência o interesse em produzir diminuiu” (AF2); “a adesão ao Programa proporcionou uma melhoria social muito grande” (AF4); “ajuda muito, mas para sobreviver da agricultura é preciso juntar diferentes formas de renda” (AF5); “com o dinheiro comprou carro, melhorou as instalações da casa; sobreviver só do PNAE, não terá uma renda boa, mas juntando com o dinheiro da venda do leite e tendo organização dá para conseguir uma renda melhor” (AF7); “quando entregava para os dois programas [PAA e PNAE] a renda da família era boa, todos assentados tinham interesse em produzir hortaliças e também tinha o dinheiro do leite que complementava a renda” (AF1).

Quanto aos efeitos da negociação com a prefeitura no incentivo à produção de alimentos e abertura de portas para novas oportunidades de negociação e renda, as respostas foram as seguintes: “incentiva a produção, mas o difícil não é produzir, difícil é vender a produção”(AF5); “incentivou a produção, mas não abriu portas” (AF6); “abriu portas, porque as pessoas sabem que eles produzem e os procuram interessados em comprar seus produtos” (AF7); “começaram a fornecer para o PAA e depois estendeu para o PNAE, atualmente as compras do PAA estão suspensas, o que desmotiva a produção apenas para o PNAE” (AF1); “não influencia, mas ajuda a custear as despesas da fazenda” (AF3).

Do ponto de vista da coordenadora, o PNAE influenciou a produção de alimentos da agricultura familiar e conseqüentemente elevou a renda e melhorou o padrão de vida dessas famílias, “pois além deles fornecerem e terem o que comer, eles fornecem na feira de agricultor, o que gera a necessidade de produzir mais” (Coordenadora).

As melhorias no Programa sugeridas pelos agricultores familiares com respeito às aquisições de seus produtos foram as seguintes: 1) “a prefeitura poderia aumentar a aquisição de produtos da agricultura familiar para compensar a produção principalmente de hortaliças,

que não compensa produzir para entregar pequenas quantidades toda semana, o que não cobre os custos de entrega” (AF1); 2) “precisa aumentar o valor a ser adquirido dos agricultores familiares” (AF3); 3) “é necessário adquirir mais produtos da agricultura familiar, além dos 30% estabelecidos na legislação” (AF4); 4) “falta oportunidade para o agricultor vender a produção, o Programa poderia comprar mais” (AF5); 5) “a prefeitura deveria facilitar a obtenção do selo de inspeção para permitir a venda da poupa de frutas, frangos e outros produtos da agricultura familiar” (AF7).

Não foram constatadas influências e interferências nas aquisições de produtos da agricultura familiar para o Programa motivadas pela alternância da gestão municipal ocorrida com a mudança de prefeito.

Considerando as opiniões dos agricultores e da coordenadora municipal, fica demonstrado que, apesar de alguns produtores demonstrarem desinteresse, o mercado institucional da alimentação escolar parece promissor, pois desperta o empreendedorismo e a inovação dos agricultores que buscam oportunidades proporcionadas pelo Programa para melhorar seus rendimentos. Isso sugere que o objetivo do Programa, quanto ao desenvolvimento da agricultura familiar para os assentados da reforma agrária entrevistados, está sendo alcançado, pois esses agricultores já estão bem desenvolvidos e consolidados, possuem carros, motos, meios de comunicação e outros itens que indicam que possuem qualidade de vida em seus lotes.

6. CONCLUSÃO

Este trabalho teve como finalidade analisar como o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE influenciou a vida dos agricultores familiares que vendem sua produção para o Programa, no município de Palmeiras de Goiás – GO. Os resultados encontrados sugerem que o Programa proporcionou melhorias na qualidade de vida dos agricultores/fornecedores de alimentos, a título de exemplo, relatos de compra de carros e melhorias em suas moradias com dinheiro da venda de produtos para o Programa.

Destaquem-se os esforços da gestão municipal no sentido de facilitar a participação dos agricultores familiares no fornecimento de alimentos para o Programa. Foram realizadas reuniões, mostrando projetos de compra e normativos que regulamentam o Programa, disponibilizando pessoal para auxiliar os agricultores familiares no preenchimento das propostas. Isso reduziu o atrito burocrático que poderia limitar a participação e permitiu que os agricultores familiares se dedicassem apenas ao cultivo de suas plantações.

No primeiro ano de aplicação da Lei 11.947/2009, apenas 9 (nove) agricultores familiares se interessaram em fornecer seus produtos. Atualmente são quase 40 (quarenta). Isso demonstra que o Programa no município tem apresentado segurança nas negociações, gerando credibilidade e atraindo mais agricultores. Isso é certamente benéfico, por garantir uma pluralidade de fornecedores, mas também desestimula o fornecimento de alguns produtos pela redução da quantidade demandada de cada agricultor.

Os agricultores familiares que por algum motivo deixaram de fornecer para o Programa pretendem inovar e voltar a contratar, fornecendo ingredientes que são necessários para o preparo da merenda escolar, mas que atualmente não é adquirido da agricultura familiar por falta do selo de inspeção, como, por exemplo, a poupa de fruta e o leite pasteurizado.

Os agricultores entrevistados demonstraram satisfação em fornecer para o PNAE, contudo a falta de aquisições de outro programa governamental denominado PAA (que objetiva a compra de alimentos da agricultura familiar, por meio de dispensa de licitação, para distribuição às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional) reduziu a demanda de hortifrutis e fez com que alguns agricultores suspendessem o plantio de hortaliças e deixassem de participar das chamadas públicas do PNAE.

A maioria dos agricultores considerou que a capacidade produtiva está sendo subutilizada e poderia ser mais bem aproveitada, pois quase todos alegam que teriam condições de aumentar a produção, desde que tivessem a certeza de comercialização. A coordenadora do

Programa no município considera um desafio aumentar a aquisição para a alimentação escolar, visto que já trabalham no limite, pela necessidade de adquirir de outros fornecedores, em momentos de sazonalidade, principalmente frutas, verduras e legumes e também produtos que não são fornecidos pelos agricultores familiares, seja produtos que eles não trabalham ou por restrições de normas sanitárias de produção como carnes, leite, poupa de frutas e outros que também necessitam do selo de inspeção.

Uma alternativa seria a promoção de outras iniciativas no sentido de conectar consumo, produção e políticas públicas alimentares, que poderiam ser no mesmo município para programas municipais ou estaduais de alimentação pública coletiva (asilos, hospitais, presídios, restaurante comunitários dentre outros) até mesmo para outros municípios próximos como a capital do estado, que é relativamente próxima (menos de 100 km de distância), aumentando a demanda e a renda desses agricultores.

A gestão local do Programa demonstrou satisfação na compra de produtos da agricultura familiar, pois os produtos entregues são de qualidade, possuem boa aparência, entregues bem embalados e são livres de agrotóxicos, apesar de não terem o selo de orgânico.

Dessa forma, considerando a amostra analisada, concluímos que os objetivos do Programa estão sendo alcançados no município, para esse grupo de pessoas entrevistadas, que são promover uma política pública de alimentação, voltada para beneficiar alunos em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional, articulada com uma política de valorização e incentivo à permanência de agricultores familiares no campo, melhorando suas condições socioeconômicas.

REFERÊNCIAS:

ABRAMOVAY, Ricardo. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. 3ªed. São Paulo: Edusp, 2007.

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo; SCHRODER, Mônica. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. *Sociologias*, v. 12, n. 24, p. 268-306, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222010000200010>>. Acesso em: 17 fev 2020.

ABREU, Kate Dayana Rodrigues de. A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: implicações práticas e teóricas. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/11650>>. Acesso em: 14 abr 2019.

ANACLETO, A. As disputas territoriais na construção do Assentamento Canudos, em Goiás. 2014. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Presidente Prudente, SP, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/135995>>. Acesso em: 20 abr 2020.

BARONE, F. M; SADER, E. Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.42, n.6, p. 1249-1267, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000600012>>. Acesso em: 18 fev 2020.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Revista de Nutrição*, v. 22, n. 5, p. 595-607, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1415-52732009000500001>>. Acesso em: 22 fev 2020.

BRASIL, (1988) Constituição Federal 1988. Constituição República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, (1996) DECRETO nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL. (2003) Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2006) Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2009) Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na escola aos alunos da educação básica; [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2010) LEI nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm>. Acesso em: 02 set 2019.

BRASIL, (2012a) DECRETO nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7794.htm>. Acesso em: 02 set 2019.

BRASIL, (2012b) CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO-CGU. SECRETARIA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS. Olho vivo no dinheiro público: Controle Social Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. 3. ed. Brasília, DF 2012. (Coleção Olho Vivo). Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/control-social/arquivos/controlsocial2012.pdf>>. Acesso em: 21 out 2019.

BRASIL, (2013) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Resolução/ CDE/FNDE n. 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolucao-cd-fnde-n-26,-de-17-de-junho-de-2013>>. Acesso em: 09 set 2019.

BRASIL, (2014). MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Manual do agente emissor de Declaração de Aptidão ao PRONAF. Brasília: Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, Versão 1.0, jan 2014. Disponível em: <<http://www.ipa.br/novo/arquivos/paginas/3-dap-manual-do-agente-emissor.pdf>> Acesso em: 07 set 2019.

BRASIL, (2015) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Cartilha Nacional da Alimentação Escolar: 2015. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9572:pnae-cartilha-2015>>. Acesso em: 03 mar 2020.

BRASIL, (2017a). TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) / Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar; Apresentação Raimundo Carreiro, Sílvio de Sousa Pinheiro. 1. ed. - Brasília: TCU, 2017. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/cartilha-para-conselheiros-do-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-pnae.htm>> Acesso em: 07 dez 2019.

BRASIL, (2017b). Projeto de Lei do Senado n. 331, de 2017. Altera o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei 11947/2009) para aumentar de 30% para 50% a utilização mínima dos recursos repassados pelo FNDE na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130840>> Acesso em: 12 fev 2020.

BRASIL, (2018) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Programa Nacional de Alimentação Escolar completa 63 anos. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/11571-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-completa-63-anos>>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2019a) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Histórico - Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, FNDE: 2019a. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2019b) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programas. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae>>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2019c) INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades, Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/palmeiras-de-goias>>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL. (2019d) CÂMARA DOS DEPUTADOS. Década da Agricultura Familiar é lançada na Câmara. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/583444-decada-da-agricultura-familiar-e-lancada-na-camara/>>. Acesso em: 14 set 2019.

BRASIL, (2019e) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. América Latina e Caribe realizam lançamento regional da Década da Agricultura Familiar. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/america-latina-e-caribe-realizam-lancamento-regional-da-decada-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 14 set 2019.

BRASIL, (2019f) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Agricultura familiar do Brasil é 8ª maior produtora de alimentos do mundo. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/agricultura-familiar-do-brasil-e-8a-maior-produtora-de-alimentos-do-mundo>>. Acesso em: 04 set 2019.

BRASIL, (2019g) MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 14 set 2019.

BRASIL, (2019h) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. História. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/quem-somos>>. Acesso em: 14 set 2019.

BRASIL, (2019i) INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD77>>. Acesso em: 23 mai 2019.

BRASIL, (2019j) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dados da Agricultura Familiar. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 23 ago 2019.

BRASIL, (2019k) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. SIGPC - Contas Online. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-contas-online>. Acesso em: 16 set 2019.

BRASIL, (2019l) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Alimentação escolar ajuda no aprendizado de estudantes da educação básica. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/12896-alimentacao-escolar-ajuda-no-aprendizado-de-estudantes-da-educacao-basica>>. Acesso em: 05 out 2019.

BRASIL, (2019m) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relatório de gestão-2018. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/relatorios/relatorios-de-gestao?download=13228:relatorio-gestao-2018>>. Acesso em: 05 out 2019.

BRASIL, (2019n) CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO-CGU. Controle Social. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social>>. Acesso em: 21 out 2019.

BRASIL, (2019o) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. ePNAE – Aplicativo de Controle Social do PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/controle-social-cae/e-pnae>>. Acesso em: 26 out 2019.

BRASIL, (2019p) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Ministério da Agricultura e FNDE querem ampliar a presença de produtos orgânicos na alimentação escolar. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/ministerio-da-agricultura-e-fnde-querem-ampliar-a-presenca-de-produtos-organicos-na-alimentacao-escolar>>. Acesso em: 30 nov 2019.

BRASIL, (2019q) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/agricultura-familiar/dap>>. Acesso em: 30 nov 2019.

BRASIL, (2020a) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sobre o Caminho da Escola. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>>. Acesso em: 19 fev 2020.

BRASIL, (2020b) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Missão, visão e valores. Brasília, FNDE: 2020b. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-a-informacao/institucional/missao-visao-e-valores>>. Acesso em: 02 mar 2020.

CARVALHO, Lenardo Maciel de. O desenvolvimento local a partir da operacionalização do PAA e do PNAE: o caso do Território da Cidadania do Vale do Itapecuru - MA. 2017. 105 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017. Disponível em: <<http://tede.ufma.br:8080/jspui/handle/tede/1371>>. Acesso em: 14 abr 2019.

CASTRO, César Nunes de. Desafios da agricultura familiar: o caso da assistência técnica e extensão rural. Boletim Urbano, Regional e Ambiental (IPEA), n. 12, Jul.-Dez./2015. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6492/1/BRU_n12_Desafios.pdf>. Acesso em: 12 fev 2020.

CAUME, D. J. Agricultura Familiar e Agronegócio: falsas antinomias. Revista REDES, Santa Cruz do Sul, v. 14, n. 1, p. 26-44, 2009. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/viewFile/846/722>>. Acesso em: 07 set 2019.

CONTI, Irio Luiz. Segurança alimentar e nutricional: noções básicas. Passo Fundo: IFIBE, v. 1, 2009. Disponível em: <<https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comsea/publicacoes/documentos/arquivos/conceitosbasicos%20SAN.pdf>>. Acesso em: 18 fev 2020.

CORREIA, J. H. Gestão de compras do programa nacional de alimentação escolar para o aumento da participação de agricultores familiares nas aquisições do Instituto Federal Goiano. 2019. 82 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019. Disponível em: <<http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/9573>>. Acesso em: 14 abr 2019.

COSTA, Jordanna Maria Nunes. Política de alimentação escolar: tem caroço nesse angu?: a gestão e o controle social do PNAE. 2013. 185 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/15319>>. Acesso em: 14 abr 2019.

DE CARVALHO, Daniela Gomes. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. Planejamento e políticas públicas, v. 1, n. 32, 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/12>>. Acesso em: 04 mar 2020.

EMATER Minas Gerais. Mercado de Origem será central de conhecimento e negócios da agricultura familiar com alcance nacional e internacional. 2018. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.do?flagweb=novosite_pagina_interna&id=22989>. Acesso em: 04 set 2019.

FABRIS, Fabiane Maciel. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na interface com agricultura familiar no município de Criciúma-SC: possibilidades e desafios. 2016. 237 f. Dissertação (Desenvolvimento Socioeconômico) - Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC. Disponível em: <<http://repositorio.unesc.net/handle/1/4952>>. Acesso em: 14 abr 2019.

FAO. O que é a agricultura familiar. 2016. Disponível em: <<http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/454156/>> Acesso em: 23 mai 2019.

FERIGOLLO, Daniele et al. Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul. Revista de Saúde Pública, v. 51, p. 6, 2017. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/article/rsp/2017.v51/6/pt/>> Acesso em: 13 fev 2020.

GUILHOTO, Joaquim et al. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados. V Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, 2007. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A089.pdf>> Acesso em: 01 mar 2020.

GOIÁS, PALMEIRAS DE. Prefeitura Municipal. História da Cidade. Disponível em: <<https://palmeirasdegoias.go.gov.br/historia-da-cidade/>> Acesso em: 31 ago 2019.

KAGEYAMA, Angela. Desenvolvimento rural: conceito e medida. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 21, n. 3, p. 379-408, 2004. Disponível em: <<http://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/8702/4887>> Acesso em: 20 fev 2020.

MACHADO, Patrícia Maria de Oliveira et al. Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 12, p. 4153-4164, dez. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018001204153&lng=pt&nrm=iso>. acesso em: 29 fev 2020.

MARIN, Fábio Augusto. Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à Lei 11.947/2009, na Microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de Caxias do Sul - UCS, Caxias do Sul, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/handle/11338/861>>. Acesso em: 14 abr 2019.

MESSIAS, L.S.; CAMARGO, R.A.L. A Chamada Pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. In: II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Franca, 20 a 22 de setembro, 2016. Disponível em: <<https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/iisippedes2016/liege-sabrina-messias---sippedes.pdf>>. Acesso em: 17 fev 2020.

NITAHARA, Akemi. Censo Agropecuário: Brasil tem 5 milhões de estabelecimentos rurais. Agência Brasil. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-10/censo-agropecuário-brasil-tem-5-milhoes-de-estabelecimentos-rurais>> Acesso em: 02 mar 2020.

ONU. A ONU e o meio Ambiente. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 06 abr 2019.

OCTAVIANO, Carolina. Muito além da tecnologia: os impactos da Revolução Verde. ComCiência, Campinas, n. 120, 2010. Disponível em: <http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542010000600006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 set 2019.

PARANÁ. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticPublicas.pdf> Acesso em: 14 set 2019.

PAULA, Marcia Maria de. Articulação dos atores institucionais no desenvolvimento da agricultura familiar no Sudoeste Goiano. 2014. 106 f. Dissertação (Planejamento e desenvolvimento regional) - Universidade de Taubaté, Taubaté-SP, 2014. Disponível em: <http://www.bdtd.unitau.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=729>. Acesso em: 14 abr 2019.

PEIXINHO, Albaneide et al. Alimentação escolar no Brasil e nos Estados Unidos. O Mundo da Saúde, v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011. Disponível em: <http://www.saocamilosp.br/pdf/mundo_saude/84/128-136.pdf>. Acesso em: 16 set 2019.

PORRUA, Priscila. Avaliação das ações de gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar destinadas à agricultura familiar em municípios de Santa Catarina. 2017. 110 f., il. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Universidade Federal de Santa Catarina, Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/179791>>. Acesso em: 14 abr 2019.

RIBEIRO, A. L. P.; CERATTI, S. ; BROCH, D. T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto – GEDECON, Cruz Alta, v. 1, n. 1, p. 36-49, 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronica.unicruz.edu.br/index.php/GEDECON/article/view/282>>. Acesso em: 14 abr 2019.

SANTOS, Ana Jacqueline Sales. Um programa, contextos distintos: um estudo sobre PNAE no território do Alto Jequitinhonha. 2017. 142 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território) - Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1843/NCAP-AT3NUH>>. Acesso em: 14 abr 2019.

SANTOS, E. L.; BRAGA, V.; SANTOS, R. S.; BRAGA, A. M. S. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. DRd – Desenvolvimento Regional em debate. Ano 2, n. 1, jul. 2012. Disponível em: <<https://recipp.ipp.pt/handle/10400.22/1858>>. Acesso em: 06 set 2019.

SARAIVA, Elisa Braga et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Ciência & Saúde Coletiva, v. 18, p. 927-935, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000400004>>. Acesso em: 29 fev 2020.

SCALIZE, Paulo Sérgio et al. AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DAS CAPTAÇÕES DE ÁGUA DO ASSENTAMENTO CANUDOS-GOÍÁS. Disponível em: <http://www.academia.edu/download/31129327/Scalize_et_al_PPG_v11_N2_2011.pdf>. Acesso em: 23 mar 2020.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. Brazilian Journal of Political Economy, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-31572010000300009>>. Acesso em: 14 fev 2020.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. Revista Brasileira de Ciências e Sociologia, São Paulo, SP, v. 18, n. 51, p. 99-122, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15988>>. Acesso em: 14 abr 2019.

SILVA, Denise Boito Pereira da. Alimentação escolar e agricultura familiar: a viabilidade da aplicação da lei federal 11.947 de 2009 sob o ponto de vista de diferentes atores sociais. 2014. 91 f. Dissertação - (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/123681>>. Acesso em: 14 abr 2019.

SILVA, Tamara de Oliveira. O PNAE no município de Campina Grande (PB). 2015. 136f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR) - Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2015. Disponível em: <<http://tede.bc.uepb.edu.br/tede/jspui/handle/tede/2739>>. Acesso em: 14 abr 2019.

SNA - Sociedade Nacional da Agricultura. PNAE: programa de políticas públicas beneficia agricultura familiar. 2017. Disponível em: <<https://www.sna.agr.br/pnae-programa-de-politicas-publicas-beneficia-agricultura-familiar/>>. Acesso em: 30 nov 2019.

SOUZA, Jaqueline Aparecida Boni; DE SOUZA JÚNIOR, Ivo Pereira; VIEIRA, Silvia Cristina. Logística Reversa das Embalagens Vazias de Agrotóxicos: Conscientizar para Fomentar um Agronegócio Sustentável. Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista, v. 13, n. 2, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.17271/1980082713220171550>>. Acesso em: 08 set 2019.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. Saúde e Sociedade, v. 19, p. 933-945, 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/sausoc/2010.v19n4/933-945/pt/>>. Acesso em: 13 fev 2020.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. (Org). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. p. 181-200. Disponível em: <<http://lemate.paginas.ufsc.br/files/2016/04/Políticas-Publicas-DR-livro-Grisa-Schneider-1.pdf>>. Acesso em: 04 mar 2020.

TURPIN, M. E. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. Segurança Alimentar e Nutricional, v. 16, n. 2, p. 20-42, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.20396/san.v16i2.8634783>>. Acesso em: 16 fev 2020.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO EMPREGADO NAS ENTREVISTAS

PÚBLICO: AGRICULTORES FAMILIARES

DADOS DA ENTREVISTA

Data da entrevista: ____ / ____ / ____

Nome dos entrevistados(as): _____

Endereço: _____ Telefone: _____

Localização: _____

1. Há quanto tempo fornece produtos para a alimentação escolar?

Caracterização do empreendimento agrícola e capacidade de produção

2. Além do(a) senhor(a) quantas pessoas ajudam no dia-a-dia na fazenda? Quem são?
3. O que o(a) senhor(a) produz na fazenda? (frutas, verduras, legumes, leite, ovos)
4. Desses produtos quais são apenas para consumo?
5. Quais são fornecidos para alimentação escolar?
6. Vende algum produto para outros programas governamentais?
7. Algum produto que o(a) senhor(a) deseja fornecer para a alimentação escolar, mas ainda não conseguiu? Quais produtos? Por que não conseguiu?
8. O(a) senhor(a) tem interesse e é possível aumentar a produção? (ou a produção já é superior à demanda? Qual a destinação dada ao excedente da produção?)

Avaliação do processo de adesão e venda (fatores impeditivos)

9. Como é o processo de adesão, negociação e contratação com o PNAE?
10. Encontrou alguma dificuldade para se tornar fornecedor do PNAE? (burocracia, falta de divulgação das chamadas públicas, insegurança quanto ao pagamento, legislação e normas sanitárias de produção/manipulação dos alimentos)
11. Como o(a) senhor(a) conseguiu superar essas dificuldades?
12. O que pode ser feito por gestores do Programa para facilitar o ingresso de novos agricultores familiares?
13. O que o(a) senhor(a) ganha ao vender alimentos para a Prefeitura para atender à alimentação escolar?
14. O que o(a) senhor(a) acha mais vantajoso nessa negociação?
 - Os preços são bons?
 - A Prefeitura mantém uma demanda estável de alimentos?

- Há mais segurança para o agricultor que participa ou não?
- O Programa gera segurança?
- Como é feito o pagamento? Demora muito?

Avaliação geral do Programa - Melhorias nos padrões de vida dos agricultores familiares como resultado da adesão ao PNAE

15. Essa negociação com a prefeitura incentivou a sua produção e abriu portas para novas oportunidades de negociação e renda?
16. Acredita que houve melhoria na qualidade de vida, na renda e na situação financeira da família após adesão ao Programa? De que forma?
17. Qual a sua opinião sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar no que diz respeito à agricultura familiar? O que poderia melhorar?

APÊNDICE B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO EMPREGADO NAS ENTREVISTAS
PÚBLICO: GESTORES DO PROGRAMA NO MUNICÍPIO DE PALMEIRAS DE GOIÁS
DADOS DA ENTREVISTA

Data da entrevista: ____ / ____ / ____

Nome dos entrevistados(as): _____

Endereço: _____ Telefone: _____

Localização: _____

Caracterização do perfil do entrevistado

1. Qual a sua participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE?
2. Há quanto tempo atua nessa função?

Avaliação da capacidade produtiva da agricultura familiar no município

3. A produção da agricultura familiar é diversificada e produz em quantidade suficiente para atender o Programa?
4. Quais são os itens adquiridos para o PNAE (frutas, verduras, legumes, leite, ovos)
5. Quais itens poderiam ser adquiridos da agricultura familiar, mas não são ou tiveram que suspender as aquisições? Por quê?
6. Acredita que é possível aumentar a aquisição de produtos da agricultura familiar? De que forma?

Avaliação do processo de adesão e compra (fatores impeditivos)

7. Como acontece a divulgação das chamadas públicas, negociação e contratação?
8. Os agricultores familiares apresentam alguma resistência em participar das chamadas públicas do PNAE? (insegurança quanto ao pagamento, burocracia, legislação e normas sanitárias de produção/manipulação dos alimentos)
9. Os agricultores familiares possuem interesse em participar do Programa? cumprem os contratos formalizados?
10. Quais são os obstáculos para adquirir produtos da agricultura familiar?
11. Quais as vantagens e desvantagens em adquirir produtos da agricultura familiar?

Avaliação geral do Programa - Melhorias nos padrões de vida dos agricultores familiares como resultado da adesão ao PNAE

12. Na sua opinião o Programa fortalece a agricultura familiar? De que forma?
13. No seu ponto de vista, o PNAE influenciou na produção de alimentos da agricultura familiar e conseqüentemente elevou a renda e melhorou o padrão de vida dessas famílias?

APÊNDICE C – TERMO DE CESSÃO GRATUITA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO
ORAL/ENTREVISTA

Pelo presente documento, eu Entrevistado(a): _____,
RG: _____ emitido pelo(a): _____, CPF: _____,
domiciliado/residente em (Av./Rua/nº/complemento/Cidade/Estado/CEP): _____

declaro ceder ao Pesquisador: Samuel Marques de Freitas, portador do RG nº xxxx, emitido pela xxxx, e inscrito no CPF/MF sob o nº xxx.xxx.xxx-xx, domiciliado e residente na xxxxxxxx, Brasília/DF, CEP xxxxx-xxx, telefone (xx) x.xxxx-xxxx, sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei ao pesquisador/entrevistador aqui referido, na cidade de Palmeiras de Goiás, Estado de Goiás, como subsídio à construção de sua dissertação de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola de Administração de Brasília — EAB/IDP com o tema “Uma análise do desempenho, dos limites e desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no desenvolvimento da agricultura familiar no município de Palmeiras de Goiás-GO”. O pesquisador acima citado fica conseqüentemente autorizado a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a única ressalva de garantia da integridade de seu conteúdo e identificação de fonte e autor.

Brasília, _____ de _____ de 2020.

(assinatura do entrevistado/depoente)