



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

JOSIMARIO EDSON CAVALCANTE FILHO

**ANÁLISE DA INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ESTUDO DE CASO DO
MUNICÍPIO DE MOSSORÓ – RN**

MOSSORÓ–RN

2022

JOSIMARIO EDSON CAVALCANTE FILHO

**ANÁLISE DA INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ESTUDO DE CASO DO
MUNICÍPIO DE MOSSORÓ – RN**

Relatório de Estágio Supervisionado
apresentado ao Curso de Administração da
Universidade Federal Rural do Semi-Árido,
como requisito para obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Orientador: Profa. Dra. Elisabete Stradiotto
Siqueira.

MOSSORÓ – RN
2022

©Todos os direitos estão reservados à Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996, e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tornar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata, exceto as pesquisas que estejam vinculadas ao processo de patenteamento. Esta investigação será base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) seja devidamente citado e mencionado os seus créditos bibliográficos.

C376a Cavalcante Filho, Josimario Edson.

Análise da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar: estudo de caso do município de Mossoró - RN / Josimario Edson Cavalcante Filho. - 2022.
57 f. : il.

Orientadora: Elisabete Stradiotto Siqueira.

Monografia (graduação) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Curso de Administração, 2022.

1. PNAE. 2. Agricultura Familiar.. 3. Gestão Escolar.. I. Siqueira, Elisabete Stradiotto, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência

Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva

CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

DEDICATÓRIA

Decido este trabalho acadêmico primeiramente a Deus por me dar a oportunidade de concluir mais esta fase em minha vida, a minha esposa Cleilma, que me apoiou, me deu forças e nunca me deixou desistir do objetivo, aos meus filhos Maria Luiza, Maria Leticia e João Luiz, a quem eu sempre desejo que trilhem o caminho do bem através do conhecimento, aos meus pais Josimario e Denise, por me permitirem ser quem eu sou hoje através de seus ensinamentos e exemplos, a minha orientadora Profa. Dra. Elisabete Stradiotto que não desistiu de me acompanhar durante a confecção deste trabalho, aos meus professores que contribuíram para a minha formação, aos meus colegas de várias turmas das quais frequentei, e a todos que, de alguma forma, contribuíram para que este trabalho fosse concluído.

RESUMO

É perceptível a importância que a agricultura representa não só na economia global, mas também a nível local, nos estados e municípios. Um programa que teve grande influência na agricultura na década de 1950, foi o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, que, atualmente, é responsável por mais de 130 milhões diárias oferecidas nas escolas. Neste contexto, levantou-se o seguinte questionamento: será que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é gerenciado pelas escolas de modo que estas envolvem a agricultura familiar nos seus processos de compra de produtos agrícolas de maneira satisfatória. Desta maneira, essa pesquisa se volta, especificamente, para o município de Mossoró, no Rio Grande do Norte, e para como o PNAE é gerenciado nas escolas públicas deste município. Sendo assim, o objetivo geral é: Analisar de que forma o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é gerenciado e executado pela 12ª DIREC do município de Mossoró/RN e como tal programa insere a agricultura familiar nos processos de compra e venda de produtos agrícolas das escolas da cidade em questão. Os objetivos específicos: Levantar aspectos históricos da execução do PNAE no município de Mossoró-RN; identificar e analisar os dados de operacionalização do PNAE executado pela 12ª DIREC no município de Mossoró-RN; Analisar, a partir da percepção dos responsáveis do PNAE local, a gestão do referido programa, apontando potencialidades e limites do seu funcionamento. Com este estudo, pretendeu-se observar a execução das políticas públicas no setor da agricultura familiar. A metodologia utilizada no estudo foi a metodologia participativa, na qual os atores do processo tiveram a oportunidade de identificar os problemas existentes, os gargalos e oferecerem alternativas de adequações e avanços. Concluiu-se que o programa PNAE foi fundamental para o incentivo da produção de alimentos, característica que contribui não somente para o crescimento dos pequenos agricultores, mas também para a agricultura brasileira.

Palavras-chave: PNAE; agricultura familiar; gestão escolar.

ABSTRACT

It is noticeable the importance that agriculture represents not only in the global economy, but also at the local level, in states and municipalities. A program that had a great influence on agriculture in the 1950s was the PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, in portuguese, which is, nowadays, responsible for more than 130 million daily meals offered in schools. In this context, the following question was raised: is the Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) managed by schools so that they involve family farming in their processes of purchasing agricultural products in a satisfactory way? Or does all this just happen in theory, which is based on the aforementioned law? In this way, this research focuses specifically on the city of Mossoró, in Rio Grande do Norte, and on how the PNAE is managed in public schools in this local. Therefore, the general objective is: To analyze how the Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) is managed and executed by the 12th DIRET of the municipality of Mossoró/RN and how this program inserts family farming in the processes of buying and selling products farms of schools in the city in question. The specific objectives are: To survey historical aspects of the execution of the PNAE in the municipality of Mossoró-RN; to identify and analyze the operational data of the PNAE executed by the 12th DIRET in the municipality of Mossoró-RN; To analyze, from the perception of those responsible for the local PNAE, the management of the program, pointing out the potential and limits of its operation. With this study, we intended to observe the execution of public policies in the family farming sector. The methodology used in the study was the participatory methodology, in which the actors of the process had the opportunity to identify existing problems, bottlenecks and offer alternatives for adjustments and advances. It was concluded that the PNAE program was fundamental for encouraging food production, a characteristic that contributes not only to the growth of small farmers, but also to Brazilian agriculture.

Keywords: PNAE; family farming; school management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural;
APCR - Apoio às Pequenas Comunidades Rurais;
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento;
CAE - Conselho de Alimentação Escolar;
CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e da Agricultura Familiar;
CDAF - Compra Direta da Agricultura Familiar;
CDLAF - Compra Direta Local da Agricultura Familiar;
CRDR - Comitê Regional de Desenvolvimento Rural;
COAFAM - Cooperativa de Agricultura Familiar de Mossoró;
CUT - Central Única dos Trabalhadores
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura;
CMDR - Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural;
DIRED – Diretoria Regional Educação, Cultura e Desportes;
DRAE - Diretoria Regional de Alimentação Escolar;
EE - Entidades executoras;
FNDE - Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação;
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário;
MDIC - Ministério da Indústria e do Comércio Exterior;
MST - Movimento dos Sem-Terra;
PIB - Produto Interno Bruto;
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;
PAPP - Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
PNATER - Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural;
PCC - Projetos de Crédito Comunitário;
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar;
SFCI - Secretaria Federal de Controle Interno;
SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural;

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste;

SME - Secretaria Municipal de Educação;

TCU - Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Objetivo geral.....	11
1.2 Objetivos específicos.....	12
1.3 Justificativa	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Operacionalização do PNAE	17
2.2 Parceiros e competências	18
2.3 Prestação de contas.....	19
3 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL	21
4 METODOLOGIA.....	29
4.1 Tipo de Pesquisa	29
4.2 Sujeitos da Pesquisa	29
4.3 Critérios de inclusão e exclusão.....	30
4.4 Instrumento de coleta de dados.....	30
4.4 Procedimento de coleta e análise dos dados	31
4.5 Categorias de análise	32
5 A INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE: DA TEORIA À PRÁTICA.....	33
5.1 O PNAE e a Agricultura Familiar	33
5.2 O PNAE e a Gestão Escolar.....	37
5.3 O PNAE na prática: dos princípios à execução	43
6 CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS	52
APÊNDICE A – Roteiros de entrevista	58

1 INTRODUÇÃO

A agricultura possui um grau de representatividade não só na economia global, mas também a nível local, nos estados e municípios. Grande parte das divisas geradas pela agricultura é creditada aos grandes latifúndios, que possuem linhas de crédito e assistência para produção em grande escala. Contudo, de acordo com Aquino, Alves e Vidal (2020, p. 31), “[...] do ponto de vista das políticas públicas, um dos acontecimentos mais significativos ocorreu com a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996”, que fez com que estabelecimentos agrícolas familiares fossem pensados de maneira consideravelmente relevante pelos órgãos governamentais.

No Brasil, de acordo com o Censo Agrário do IBGE, realizado em 2006, boa parte dos produtos agrícolas comercializados, como frutas, verduras, hortaliças etc., são vindouros de propriedades familiares (IBGE, 2006), isto é, de pequenos produtores, que comercializam diretamente seus produtos com o consumidor ou com os intermediários, sem contar que, em municípios do interior do país, a agricultura familiar é uma das maiores responsáveis pela atividade econômica e pela geração de emprego e renda para a população.

Também é mister citar dentro dessas considerações um programa que fez toda a diferença para o desenvolvimento da agricultura familiar e dos processos atrelados a essa agricultura. Foi criado, na década de 1950, o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, que, atualmente, é responsável por mais de 130 milhões diárias oferecidas nas escolas e que, muitas vezes, é a única refeição decente que os alunos da rede pública realizam, nas esferas federal, estaduais e municipais. Destaca-se que o Programa é o maior do mundo no gênero (BRASIL, 2017).

Para o fortalecimento do Programa, o Governo Federal, por meio da Lei nº 11.947/2009, instituiu que, no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) destinados à alimentação escolar fossem vinculados à compra de produtos oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (de acordo com o Artigo 14 da referida Lei, conforme o Ministério do Desenvolvimento Agrário) (BRASIL, 2017).

O Programa é de responsabilidade do Governo Federal, que é o responsável por prover os recursos para o seu funcionamento, porém, com uma característica em diferencial, que é a

gestão de forma descentralizada, realizada por Estados e Municípios. É condição obrigatória que, pelo menos, 30% dos alimentos comprados e oferecidos na merenda escolar sejam adquiridos de produtores familiares que preenchem os requisitos do referido Programa (BRASIL, 2017).

Um dos pontos positivos do Programa é a regionalização do cardápio oferecido nas escolas, o que gera o cultivo e a valorização de hábitos e costumes regionais, sem grandes influências externas. Outro aspecto que merece destaque é a proximidade dos produtores com os consumidores e que, com essa proximidade existente, os alimentos são mais frescos, o que garante, em grande parte dos casos, uma refeição mais saudável e mais nutritiva (BRASIL, 2017).

Mas, para que tudo isso funcione, é preciso que os governantes deem mais atenção à agricultura familiar; que garantam capacitação e atendimento especializado para os agricultores, bem como deem mais visibilidade às chamadas públicas para convocação de fornecedores para o Programa. Tudo isso como forma de promover realmente uma política pública de alimentação saudável e de combate à fome e à desnutrição, principalmente a de caráter infantil, haja vista a faixa etária dos atendidos pelo PNAE (BRASIL, 2017).

A partir de tudo que foi elencado até este ponto a respeito da importância da agricultura familiar e de sua inclusão no PNAE, levanta-se a seguinte questão-problema: **o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é gerenciado pelas escolas de modo que estas envolvem a agricultura familiar nos seus processos de compra de produtos agrícolas de maneira satisfatória?**

Diante desta problemática, este estudo se volta, especificamente, para o município de Mossoró, no Rio Grande do Norte, e para como o PNAE é gerenciado nas escolas públicas deste município. Ou seja, se este programa inclui em suas aquisições de alimentos e produtos agrícolas para as escolas públicas do município referido alimentos vindouros da agricultura familiar. Dessa maneira, a seguir, destacam-se os objetivos do estudo, definidos a partir de todas as assertivas realizadas até este ponto.

1.1 Objetivo geral

Analisar a inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em escolas do município de Mossoró/RN a partir do olhar de agricultores e gestores escolares.

1.2 Objetivos específicos

- Levantar aspectos históricos da execução do PNAE no município de Mossoró-RN;
- Identificar os dados de operacionalização do PNAE executado pela 12ª DIREN no município de Mossoró-RN;
- Analisar, a partir da percepção dos responsáveis do PNAE local, a gestão do referido programa, apontando potencialidades e limites do seu funcionamento.

1.3 Justificativa

A importância da agricultura familiar é ímpar, uma vez que dá a oportunidade aos produtores familiares para que estes vendam os excedentes de sua produção para subsistência a um comprador fixo, bem como a preços relativamente justos. Tal fator pode ocasionar a melhoria das condições de vida dos agricultores, como ainda a inclusão social destes, haja vista que, com a venda garantida, pode ocorrer o planejamento e a melhoria das condições de trabalho e de produção (BITTENCOURT, 2018).

Aliado a isso, justifica-se que, com mercado certo, muitos agricultores e muitas famílias podem abandonar a ideia de deixar o campo para tentar a vida nos grandes centros, minimizando, assim, um problema social, que é o êxodo rural, este muito intenso a partir dos meados do século XX, e que, atualmente, ainda assola a população brasileira, devido às condições apresentadas no campo (BITTENCOURT, 2018).

Na agricultura familiar, temos a importância de que as famílias produzem para subsistência, desde que haja condições para isso, sejam tais condições de ordem econômica, territorial e principalmente climática, especialmente na Região Nordeste, onde estamos concentrando este objeto de estudo. Com condições favoráveis, essas famílias conseguem obter fontes de alimento durante o ano todo, e ainda obtêm moeda de troca para os produtos que não conseguem produzir. Não que este tipo de produção seja a solução para problemas de ordem social e econômica, mas é uma forma alternativa para que sejam diminuídos os efeitos da falta de políticas públicas para os mais carentes (SILVA, 2017).

É mister citar, ainda, que a produção familiar gera alimentos de excelente qualidade e são cultivados, em sua grande maioria, sem o uso de fertilizantes, o que agrega valor à produção, seja de ordem nutricional ou, ainda, de ordem econômica, pois produtos mais saudáveis estão com a sua avaliação em alta pelo mercado consumidor. Com este estudo, pretende-se observar a execução das políticas públicas no setor já mencionado, ressaltar e avaliar o que se encontra aplicado de maneira correta e eficaz, bem como tentar elencar possíveis melhorias para avanço do setor na economia local, que pode servir, inclusive, de exemplo para outras localidades que possam se interessar (SILVA, 2017).

Como contribuição pessoal, a pesquisa terá um papel bastante significativo, haja vista que, com o entendimento do olhar da instituição como um todo, voltado principalmente para a parte da gestão de recursos, irá fazer do pesquisador um gestor mais atuante, tanto para os que estão sob subordinação quanto para os que estão em posições acima na hierarquia. Do mesmo modo, ao se analisar como as escolas executam o PNAE, também será possível compreender em que contexto se encontra a viabilidade desse programa, e se ele segue adequadamente o que constitui a lei que o preconiza.

Portanto, na próxima seção, a fim de nos aprofundarmos a respeito da importância da agricultura familiar e do referido programa, assim como dos aspectos que os constituem, será levantado um referencial teórico para dar sustentação e nortear as análises as quais pretende-se realizar.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A agricultura familiar tem, em seu pilar fundamental, como a própria definição já remete, a produção advinda de propriedades familiares, que, geralmente, perpetuam-se de geração para geração. A relação dos produtores familiares com a terra não é só mercantil, mas também conta com um lado afetivo, pois nela, além de tirarem o seu sustento, servem de moradia, e é nesse contexto que a grande maioria das famílias brasileiras que vivem da agricultura familiar estão inseridas (DELGADO; BERGAMASCO, 2017).

Vale ressaltar que a classe social que estão alocados os agricultores familiares é, por essência e historicamente, de baixa instrução e de rendimentos baixos, o que caracteriza uma maior dificuldade para a manutenção dos indivíduos (DELGADO; BERGAMASCO, 2017).

Existe, ainda, um fator que é preponderante para aumentar o grau de dificuldade das famílias do campo, que é a propriedade com a terra, a qual se encontra cada vez mais escassa, obrigando aqueles que não conseguem oportunidade para continuarem estabelecidos e produzir para sua subsistência, a migrar para os grandes centros, gerando o êxodo rural, que é um problema de ordem social, principalmente no Brasil (ARBAROTTI, 2014).

Pode-se intuir que a agricultura familiar não é apenas uma forma de inserir os participantes desta classe produtiva, para apenas dar-lhes uma ocupação de baixa remuneração, mas, sim, uma forma de promover a sua inclusão no mundo, na sociedade como um todo, haja vista a grande contribuição que é dada pelo setor (ALTAFIN, 2007).

Para caracterizarmos o produtor rural como agricultor familiar, existem seis características básicas, a gestão é feita pelos proprietários; os responsáveis pelo empreendimento estão ligados entre si por laços de parentesco; o trabalho é fundamentalmente familiar; o capital pertence à família; o patrimônio e os ativos são objetos de transferência intergeracional no interior da família; e os membros da família vivem na unidade produtiva (GRÄF, 2016).

Por esse tipo de produção ser considerada de pequena escala, o cuidado com a terra ser mais ativo e o uso relativamente baixo de insumos e fertilizantes agrícolas, pode ser aberto um novo nicho de mercado para o setor, uma vez que há uma maior preocupação por parte do mercado consumidor com a origem dos alimentos que vão para a mesa. Mesmo que o preço final do produto seja um pouco mais alto em relação aos alimentos produzidos em larga escala pelos grandes latifundiários, uma parte da produção familiar detém o rótulo “orgânicos”, conquistando a preferência do consumidor. E isso é uma cadeia: quanto maior a atenção do

consumidor quanto a esse tipo de produto, maior é a procura, melhor se paga e melhor remunerado é o produtor (ALTAFIN, 2007).

Para o ciclo 2013/2014, o Governo Federal lançou um pacote de investimentos no montante de 39 bilhões de reais para o setor. Os valores são expressivos, porém é preciso ressaltar a dificuldade de acesso ao crédito tanto pela burocracia importa quanto pela baixa escolaridade e a falta de formalização por parte dos pequenos produtores. No pacote, está previsto ainda a Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, pois mesmo os produtores familiares já tendo a prática do manejo da terra, a assistência proposta pode vir a ajudar nos processos de melhor aproveitamento dos recursos, bem como orientação na busca pelo crédito correto. É importante, ainda, observar a informação referente à garantia do preço pago pelo Governo, em caso de baixa da cultura cultivada. Ou seja, há, de certa forma, um subsídio para se evitar a perda do investimento por parte do pequeno produtor (BEM, 2015).

Mas, em contrapartida, o Governo poderia incentivar ainda mais a agricultura familiar, evitando que, em alguns casos, os pequenos produtores fiquem reféns das grandes empresas ou latifúndios, que comprem quase ou toda a produção dos agricultores. Nesse caso, os grandes produtores pagam o preço que lhe convém, podendo até o preço pago por eles não representar os verdadeiros custos de produção, gerando, assim, o endividamento, o descontentamento e a frustração do produtor (VINCIGUERA, 2014).

Mesmo com a importância da agricultura familiar, pode-se observar a disparidade nos números comparativos dos grandes latifundiários, que representam quase 16% dos estabelecimentos agrícolas, mas possuem quase 76% da área cultivada do país, enquanto a agricultura familiar possui pouco mais de 24% da área total plantada. Cita-se, ainda, a isenção de alguns impostos para os grandes produtores, ou ainda o verdadeiro “faz de conta” na hora do recolhimento dos tributos devidos. Se os empresários realmente pagassem os impostos que são devidos, poderiam existir mais recursos para os pequenos produtores (BRASIL, 2020).

Como parte das políticas públicas praticadas pelo Governo Federal, existem alguns Programas que precisam ser destacados (BRASIL, 2010):

- a) PAA (Programa de Aquisição de Alimentos na Agricultura Familiar) – Foi criado em 2003 para o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e consiste na aquisição de produtos diretamente dos produtores familiares, assentados pela reforma agrária, comunidades indígenas, comunidades quilombolas, dentre outras comunidades tradicionais, para distribuição nas entidades que

prestam assistência social, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias, bem como para o próprio Governo, na utilização das cestas de alimentos que são distribuídas para as famílias de baixa renda. Os recursos são oriundos dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e Desenvolvimento Social, cabendo a sua execução pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, Estados e Municípios. São cinco as modalidades do Programa, a saber: a) compra direta; b) formação de estoque; c) compra direta com doação simultânea; d) incentivo à produção e ao consumo do leite; e e) compra institucional. Existe ainda a possibilidade do produtor poder acessar mais de uma modalidade. São verificados alguns critérios técnicos que precisam ser seguidos para enquadramento no Programa, fator que pode acarretar dificuldade no seu acesso, como já mencionado anteriormente neste documento.

- b) PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) – O Programa visa a geração de renda para os agricultores familiares e assentados da reforma agrária, através do financiamento de projetos individuais ou coletivos, possuindo as mais baixas taxas de juros do país na modalidade de financiamento rural. Como forma de delinear as diversas vertentes do Programa, são ofertadas diferentes linhas de crédito para os produtores.
- c) PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) – O Programa tem como objetivo atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis. O PNAE tem caráter suplementar, como prevê o artigo 208, incisos IV e VII, da Constituição Federal, quando coloca que o dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais: União, estados e municípios) com a educação é efetivado mediante a garantia de "atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade" (inciso IV) e "atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde" (inciso VII). O Programa garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino

fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público. O orçamento do programa para 2013 é de R\$ 3,5 bilhões, para beneficiar 43 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos. Com a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, 30% desse valor – ou seja, R\$ 1,05 bilhão – devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico das comunidades.

Segue, na subseção a seguir, nos itens 2.1, 2.2 e 2.3, o roteiro do funcionamento do Programa, extraído do FNDE – Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

2.1 Operacionalização do PNAE

Os recursos financeiros provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União. O FNDE transfere a verba às entidades executoras (estados, Distrito Federal e municípios) em contas correntes específicas abertas pelo próprio FNDE, sem necessidade de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento (BRASIL, 2017).

As entidades executoras (EE) têm autonomia para administrar o dinheiro e compete a elas a complementação financeira para a melhoria do cardápio escolar, conforme estabelece a Constituição Federal. A transferência é feita em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, para a cobertura de 200 dias letivos. Cada parcela corresponde a vinte dias de aula. Do total, 70% dos recursos são destinados à compra de produtos alimentícios básicos, ou seja, semi-elaborados e in natura. O valor a ser repassado para a entidade executora é calculado da seguinte forma: $TR = \text{Número de alunos} \times \text{Número de dias} \times \text{Valor per capita}$, em que TR é o total de recursos a serem recebidos, segundo informações estabelecidas pela Prefeitura Municipal de Bauru (2022).

A escola beneficiária precisa estar cadastrada no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Já a escola filantrópica necessita comprovar no censo escolar o número do Registro e do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos, emitidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), bem como declarar o interesse em oferecer alimentação escolar com recursos federais aos alunos matriculados (PREFEITURA MUNICIPAL DE BAURU, 2022).

O cardápio escolar, sob responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, deve ser elaborado por nutricionista habilitado, com o acompanhamento do CAE, e ser programado de modo a suprir, no mínimo, 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos das creches e escolas indígenas e das localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e 15% (quinze por cento) para os demais alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental, respeitando os hábitos alimentares e a vocação agrícola da comunidade. Sempre que houver a inclusão de um novo produto no cardápio, é indispensável a aplicação de testes de aceitabilidade (BRASIL, 2017).

A aquisição dos gêneros alimentícios é de responsabilidade dos estados e municípios, que devem obedecer a todos os critérios estabelecidos na Lei nº 8.666, de 21/06/93, e suas alterações, que tratam de licitações e contratos na administração pública. (BRASIL, 2017).

No caso dos 30% do valor repassado pelo FNDE destinados a produtos da agricultura familiar, o processo licitatório pode ser dispensado, desde que os preços estejam compatíveis com os praticados no mercado local e os alimentos atendam a exigências de controle de qualidade.

2.2 Parceiros e competências

FNDE – É responsável pela assistência financeira em caráter complementar, normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do programa, além da avaliação da sua efetividade e eficácia.

Entidades Executoras (EE) – Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, prefeituras municipais e escolas federais, que são responsáveis pelo recebimento, pela execução e pela prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal – Atendem as escolas públicas estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Prefeituras municipais - Atendem as escolas públicas municipais, as mantidas por entidades filantrópicas e as da rede estadual, quando expressamente delegadas pelas secretarias estaduais de Educação.

Escolas Federais – Quando optam por receber diretamente os recursos, que podem ser incluídos no repasse destinado às prefeituras das respectivas cidades.

Conselho de Alimentação Escolar (CAE) – Colegiado deliberativo e autônomo composto por representantes do Executivo, do Legislativo e da sociedade, professores e pais de alunos, com mandato de quatro anos, podendo ser reconduzidos conforme indicação dos seus respectivos segmentos. O principal objetivo do CAE é fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos e zelar pela qualidade dos produtos, desde a compra até a distribuição nas escolas, prestando sempre atenção às boas práticas sanitárias e de higiene.

Tribunal de Contas da União e Secretaria Federal de Controle Interno - São órgãos fiscalizadores.

Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios ou órgãos similares - Responsáveis pela inspeção sanitária dos alimentos.

Ministério Público da União - Responsável pela apuração de denúncias, em parceria com o FNDE.

Conselho Federal de Nutricionistas - Responsável pela fiscalização do exercício da profissão, reforçando a importância da atuação do profissional na área da alimentação escolar.

2.3 Prestação de contas

A prestação de contas é realizada por meio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira. A secretaria de Educação do estado ou município deve enviar a prestação de contas ao Conselho de Alimentação Escolar até 15 de fevereiro do ano subsequente ao do recebimento. Depois de avaliar a documentação, o CAE elabora parecer e o remete, junto com a prestação de contas e todos os comprovantes de despesas, para o FNDE até 31 de março (PREFEITURA MUNICIPAL DE BAURU, 2022).

Caso o CAE não aprove as contas, o FNDE avalia os documentos apresentados e, se concordar com o parecer do Conselho, inicia uma Tomada de Contas Especial e o repasse é suspenso. Estas duas últimas medidas também são adotadas no caso de não apresentação da prestação de contas.

Ocorrendo a suspensão dos recursos do PNAE em função da falta de prestação de contas, de irregularidades na execução do programa ou da inexistência do Conselho de Alimentação Escolar, o FNDE está autorizado a repassar os recursos equivalentes diretamente às unidades executoras das escolas de educação básica, pelo prazo de 180 dias. Segundo a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, esse recurso deve ser usado apenas para a alimentação escolar, dispensando-se o procedimento licitatório para aquisição emergencial dos gêneros alimentícios, mantidas as demais regras estabelecidas para execução do PNAE, inclusive quanto à prestação de contas (BRASIL, 2017).

Cabe ao FNDE e ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE) fiscalizar a execução do programa, sem prejuízo da atuação dos demais órgãos de controle interno e externo, ou seja, do Tribunal de Contas da União (TCU), da Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e do Ministério Público. Qualquer pessoa física ou jurídica pode denunciar irregularidades a um desses órgãos.

3 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Agricultura familiar é a forma de organização produtiva em que os critérios adotados para orientar as decisões relativas à exploração agrícola não se embasam somente pela produção/rentabilidade, mas considera também as necessidades e anseios da família. As discussões acerca da agricultura familiar no Brasil se intensificaram no decorrer da década de 1990, motivadas por uma série de fatores, entre eles, destacam-se: problemas relacionados à grande concentração fundiária e a diversidade de situações apresentadas pelas regiões brasileiras, ao modelo de organização sociopolítico e econômico, reforçados por segmentos governamentais comprometidos com os interesses internacionais e com o fortalecimento do movimento dos trabalhadores que lutam pelo direito de reconquistar a terra (CARMO, 1999).

Assim, as discussões sobre a importância social, econômica e cultural da agricultura familiar na sociedade contemporânea ganharam novo fôlego, propiciando um ambiente favorável para o debate da importância dessas unidades produtivas para a agricultura e para a sociedade. Nesse sentido, é retomada a necessidade de redistribuição da propriedade fundiária e da renda, promovendo também, a necessidade de compreender suas estratégias de reprodução, suas resistências e suas potencialidades (MALUF, 2017).

Essas unidades produtivas têm sua origem histórica ligada à grande propriedade rural e desenvolveram-se aliadas a uma estrutura de concentração de terras e, principalmente, de mercados. Diante desse contexto, os pequenos produtores sempre estiveram à margem das políticas agrárias e agrícolas adotadas contribuindo gradativamente para sua expulsão do campo e favorecendo a criação de uma estrutura fundiária concentrada e dependente das políticas globais (MALUF, 2017).

A agricultura familiar desenvolve, normalmente, sistemas complexos de produção, combinando com várias culturas, criações e transformações primárias, dessa forma, os agricultores familiares apresentam características como: diversificação - quanto maior a diversificação dos sistemas, menor os riscos do produtor; investimento progressivo; aumento gradativo nos volumes de capital (aquisição de insumos, irrigação etc.); capacidade de adaptação - se adapta com facilidade e rapidez a situações de crise, emergência, exigência de mercado; pluriatividade e diversidade nas atividades rurais - ele pode ser ao mesmo tempo agricultor de várias culturas e pecuarista, apicultor, piscicultor (BUAINAIM; ROMERO, 2000).

Conforme o Estatuto da Terra, Lei 4.504, de 30/11/1964, art. 4º, inciso I, Propriedade familiar é:

O imóvel que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorvam toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhando com a ajuda de terceiros. (GONÇALVES; SOUZA, 2005 apud TINOCO, 2006, p. 01).

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) define agricultor familiar como beneficiários de linhas de crédito rural, de acordo com os seguintes requisitos: sejam proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários da Reforma Agrária; residam na propriedade ou em local próximo; possuam, sob qualquer forma citada, no máximo 4 módulos fiscais de terra, quantificados conforme a legislação vigente, ou no máximo 6 módulos fiscais, quando se tratar de pecuarista familiar; com 80% da renda bruta anual familiar advinda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento e mantenha até 02 (dois) empregados permanentes, sendo ainda permitida a ajuda eventual de terceiros (CRESOL, 2021).

A agricultura brasileira, na década de 1950, teve como principal papel abastecer os centros urbanos e gerar divisas para financiar a industrialização e a substituição de importações. Nesse período, o Brasil produzia todo o alimento que necessitava dada a abundância de terras (LUCENA; SOUZA, 2005). Havia consenso quanto à necessidade de melhorar as condições de transporte e de armazenamento das safras, dada a distância entre as unidades produtoras e os centros consumidores. O setor buscava a modernização através de subsídios à importação de insumos modernos, crédito rural e ampliação do sistema de assistência técnica (MELO, 1980). Portanto, a política agrícola brasileira, nessa década, baseou-se na melhoria da infraestrutura de comercialização, principalmente no tocante a investimentos públicos em transporte e armazenamento e modernização em larga escala (LUCENA; SOUZA, 2005)

Lucena e Souza (2005) afirmam, ainda, que não foi muito diferente na década de 1960. A política agrícola continuou a expansão do sistema de transporte e iniciou a implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Em 1965, o SNCR se tornou um instrumento relevante à modernização agrícola. Como consequência da expansão no crédito rural, somado às condições favoráveis do mercado externo, em termos de preços, o setor exportador tomou grande impulso, sequenciado na década seguinte.

Durante as décadas de 1970 e 1980, dito período de modernização conservadora da agricultura brasileira, as políticas públicas deram prioridade às grandes fazendas e às empresas agrícolas. O apoio à produção proporcionado pelo Ministério da Agricultura, por bancos e serviços de extensão (crédito, assistência técnica, formação etc.) era concebido a partir de intervenções individualizadas em grandes unidades de produção modernas, tendo por base a competitividade, a produtividade e a separação entre empresa e família. Essas modalidades se revelaram ineficazes para a maioria dos camponeses e agricultores familiares (SABOURIN, 2009). Esse contexto levou pequenos produtores ao fracasso e à falência, assim como, ao êxodo rural, o que ocorreu particularmente nos estados do sul do país, acarretando, mais tarde (em 1985), a criação do Movimento dos Sem-Terra (MST).

Lucena e Souza (2005) afirmam, ainda, que a partir de 1979, o quadro favorável à expansão agrícola mudou em função dos desequilíbrios macroeconômicos. A inflação disparou e o Governo começou a conter gastos, afetando a política de crédito rural. Assim, na década de 1980, surgiu uma nova política de financiamento agrícola: a Política de Garantia de Preços Mínimos. Mesmo com a crise do início dos anos 1980, a agricultura brasileira conseguiu aumentar a produtividade e a produção, respondendo aos estímulos governamentais e ao investimento em tecnologia, infraestrutura e pesquisa agronômica.

As tentativas de estabilização entre 1980 e 1990 acarretaram grandes prejuízos ao setor agrícola. O Governo não teve condições de manter os subsídios ao crédito rural e à garantia de preços mínimos. Mesmo com as dificuldades enfrentadas, a agricultura brasileira continuou crescendo devido às formas alternativas de financiamento, como a equivalência-produto e as operações de mercado futuro (LUCENA; SOUZA, 2005).

Sabourin (2009) resgata que, após uma primeira experiência realizada no marco do Programa Nordeste (1985 a 1988), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) implantou o Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), entre 1988 e 1992, com financiamento do Banco Mundial. O Projeto instituiu a participação dos “pequenos produtores rurais” através do movimento sindical, cooperativas e associações de produtores. A organização em associação ou cooperativa constituiu uma das condições do apoio às ações comunitárias ou à aquisição de equipamentos coletivos. Os projetos foram sujeitos à aprovação de um Comitê Regional de Desenvolvimento Rural (CRDR), formado por representantes dos sindicatos e dos estados federados. A concorrência entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), majoritária, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), minoritária, e as cooperativas (dominadas por produtores de grande e

médio porte), resultou em uma aliança das federações com os governos locais, mediante o funcionamento das diretorias sindicais pelo PAPP, prejudicando a efetividade da iniciativa (SABOURIN, 2009).

A última fase do PAPP, entre 1993 e 1997, foi marcada por uma inflexão no processo de desengajamento do Estado à implantação, a título da luta contra a pobreza e de apoios sociais específicos e segmentados (aposentados, jovens, mulheres, etc.), sempre por meio da participação das comunidades (SABOURIN, 2009).

O modelo permitiu testar dois tipos de ferramentas “participativas”, no âmbito da linha de Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR): os Projetos de Crédito Comunitário (PCC), para equipamentos coletivos, e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), que seriam retomados posteriormente no âmbito dos planos de desenvolvimento sustentável do Nordeste (1994) e, mais tarde, no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a partir de 1996 (SABOURIN, 2009).

Os investimentos comunitários mostraram-se adaptados para implantar infraestruturas comuns, tais como as casas de farinha, as pequenas barragens de terra, os armazéns ou os silos para grãos e forragens. Em contrapartida, a ação de redistribuição fundiária e as atividades de crédito para a produção foram penas simbólicas (SABOURIN, 2009).

Na década de 1990, as políticas públicas para o campo passaram por um processo de transformação com o propósito de responder a demandas da sociedade da época. Segundo Mior (2005), ao mesmo tempo em que a agricultura passou a conviver com a abertura da economia e a desregulação, a política pública brasileira voltada para o campo começou a dar seus primeiros sinais de diferenciação, com políticas dedicadas a tratar de temas ambientais, de desenvolvimento rural e da produção agrícola. Especificamente pode-se destacar a implementação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996 e, mais recentemente, o Programa de Apoio à Agroindustrialização de Base Familiar Rural.

O PRONAF, uma política federal específica para os agricultores familiares, surgiu em consequência de uma série de ações desses, dentre as quais se destacam a filiação à CUT da maioria das federações da CONTAG, além das repetidas manifestações anuais chamadas de “grito da terra”. No início, quem o administrava era o Ministério da Agricultura, depois, foi associado ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para, mais tarde, migrar para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a partir de 1999, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Lamounier (1994) afirma que o governo federal e seus ministérios da Fazenda e, com menor poder, da Agricultura, passaram a ter que discutir as políticas com o Congresso Nacional (câmara de agricultura e bancada ruralista), com grupos de interesses ligados às agroindústrias e com associações representativas dos produtores rurais.

É pertinente citar que, no Brasil, diversas são as políticas públicas voltadas para o contexto de desenvolvimento rural e da agricultura, estando divididas em cinco grupos: i) políticas distributivas de apoio à produção (subsídios, créditos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); ii) a política de irrigação da Secretaria de Recursos Hídricos; iii) as políticas sociais proporcionadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e de luta contra a Fome (MDS) (segurança social, aposentadorias rurais, Fome Zero, Bolsa-Família, aquisição de alimentos); iv) as políticas de regulamentação: do manejo dos recursos naturais, com o Ministério do Meio Ambiente(MMA), da administração dos mercados, com o Ministério da Indústria e do Comércio Exterior (MDIC), da gestão de normas sanitárias, com o MAPA e; iv) as políticas de tributação com o Ministério das Finanças (SOUZA et al. 2014).

Mesmo prevista, na Constituição Federal de 1988, como serviço público de educação informal e continuado, a extensão rural foi “esquecida” pelo Estado brasileiro durante o período de 1990 a 2002, comprometendo a oferta desses serviços, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde vivem mais de 50% dos agricultores familiares do país. Esse fato agravou ainda mais a histórica carência de acesso ao conhecimento e às políticas públicas por tais agricultores, contribuindo para a exclusão social no campo e para uma dificuldade adicional para as famílias que dependem da agricultura de menor porte para sobreviver.

Porém, de acordo com Sabourin (2009), em 1995, com o reconhecimento oficial de uma política específica de apoio à agricultura familiar, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Rural, no âmbito do MAPA, e a partir de 1999, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), no âmbito do novo MDA. A partir de 2003, o MDA passou a comportar três secretarias: a SAF, que administra o PRONAF e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER); a Secretaria de Reorganização Agrária (SRA), que cuida do INCRA e da reforma agrária; a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), encarregada por implantar novas abordagens do desenvolvimento rural, sob a orientação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e da Agricultura Familiar (CONDRAF). Assim, com a criação do MDA, o Governo começou a destinar mais recursos para a agricultura familiar, mediante programas e projetos que incentivam a transição agroecológica.

Apenas a partir da década de 1990 a discussão da agricultura familiar ganhou legitimidade social, política e acadêmica no Brasil. De acordo com Schneider (2003) isso ocorreu devido a dois elementos: os movimentos sociais no campo e a criação do PRONAF. Outro elemento importante na opinião do autor foi a reorientação dos debates acadêmicos sobre a ruralidade.

Dessa forma não é redundante afirmar que historicamente as políticas voltadas para a agricultura brasileira priorizam sempre os grandes empreendimentos e se preocupavam apenas com as quantidades produzidas. Os efeitos negativos desse modelo e seus impactos ambientais não eram levados em consideração (CARNEIRO; MALUF, 2005).

No que tange às políticas públicas destinadas a agricultura familiar, destacam-se o PRONAF e o PAA - Programa de Aquisição de Alimentos, nas suas diversas modalidades. O PRONAF foi a primeira experiência de apoio à agricultura familiar. À época de sua criação, o Programa teve caráter excludente, tendo em vista que não levou em consideração a diversidade de agricultores familiares sem condições de produzir de forma competitiva, mas que desempenharam papéis importantes para a sociedade (SCHNEIDER et al., 2021).

É, pois, o PRONAF a primeira política pública diferenciada em favor dos agricultores familiares brasileiros. É uma conquista dos movimentos sociais e sindicatos de trabalhadores rurais nas últimas décadas (SCHNEIDER et al., 2021).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pelo governo federal pela Lei Nº 10.696, de 02 de julho de 2003 e regulamentado pelo Decreto Nº 4.772, de 02 de julho de 2003 e alterado pelo Decreto Nº 5.873, de 15 de agosto de 2006, tem o objetivo de garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, constituindo-se na principal ferramenta capaz de promover a inclusão social no campo por meio da agricultura familiar (PERIN, 2021).

O Programa é composto de diferentes modalidades, com objetivos e funcionamento diferentes, sendo que o Compra Direta Local da Agricultura Familiar e a modalidade Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea, são responsáveis por cerca de 40% (quarenta por cento) do total de recursos aplicados pelo Programa (SCHNEIDER et al., 2021).

O Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF) está diretamente ligado às condições de mercado e do período de safra, sendo implementado em momentos específicos para regular mercados e flutuações de preço, enquanto que a modalidade Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR) está concentrada na disponibilidade de recursos a serem utilizados com capital de giro por agroindústrias familiares e/ou para formação de

estoques da agricultura familiar, já o PAA-Leite tem a mesma formatação do CPR e tem sua especificidade por se tratar de um único produto e está inserido na região nordeste e norte do estado de Minas Gerais (PERIN, 2021).

O Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea (CPR-DOAÇÃO), é operacionalizado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em conjunto com uma cooperativa ou uma associação, sendo formalizada com base na cédula do produto rural (CPR). A CPR especifica o valor da transação, o vencimento, o endereço de entrega dos produtos, as circunstâncias nas quais ajustes de quantidades são permitidos, assim como instruções sobre sua quitação. Essa modalidade é direcionada a instituições governamentais e não governamentais em situação de insegurança alimentar e nutricional (PERIN, 2021).

O Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF), modalidade foco deste projeto, ocorre a partir da celebração de convênios entre municípios ou estados e o governo federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), promovendo a articulação entre a produção familiar e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais (PERIN, 2021).

Os vários atores envolvidos – governo, agricultores familiares e entidades sociais e beneficentes, elaboram uma proposta que relaciona a demanda de alimentos dessas entidades com o eventual fornecimento que os agricultores familiares podem oferecer. A proposta deve contemplar uma lista dos produtores, os preços de venda dos produtos disponíveis, o valor total da compra e a definição da localidade onde os produtos deverão ser entregues. O preço de venda deve basear-se nos preços praticados no mercado varejista regional ou local, realizando-se três pesquisas de preços (PERIN, 2021).

Perin (2021) destaca que tanto os agricultores familiares individuais, quanto aqueles organizados em grupo formais (cooperativas e associações) e informais estão aptos a aderir ao Programa, nesta modalidade, sendo R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) o valor limite máximo por agricultor por ano civil.

No estado do Rio Grande do Norte o PAA – Compra Direta foi implementado no ano de 2005, com o propósito de fortalecer a agricultura familiar e atender as populações em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional. O Programa Compra Direta Local da Agricultura Familiar é operacionalizado pela EMATER-RN, contemplando todo o território potiguar, tendo grande influência no cotidiano das pequenas comunidades rurais, dada a situação de fragilidade econômica que marca a maior parte delas. Uma das maiores virtuosidades do PAA – Compra Direta é o incentivo à produção, a diversificação da

produção e as possibilidades de comercialização, à preços justos afastando o fantasma do atravessador (PERIN, 2021).

4 METODOLOGIA

4.1 Tipo de Pesquisa

A natureza da pesquisa é qualitativa, e utiliza abordagem descritivo-exploratória. Assim, buscou-se, através das vozes dos sujeitos envolvidos no processo, analisar como se dá a inserção da agricultura familiar no PNAE.

Aliado a isso, Guerra (2014, p. 15) também analisa a importância da pesquisa qualitativa verificando que:

A pesquisa qualitativa pressupõe que o pesquisador fará uma abordagem empírica de seu objeto. Para tal, ele parte de um marco teórico-metodológico preestabelecido [a pesquisa bibliográfica], para em seguida preparar seus instrumentos de coleta de dados, que se bem elaborados e bem aplicados fornecerão uma riqueza ímpar ao pesquisador. De posse desses dados, resta analisá-los a partir de suas categorias analíticas, e assim proceder a uma discussão dos resultados de sua pesquisa.

A autora explica ainda que o método qualitativo pressupõe uma variedade de materiais empíricos, como estudos de caso, a própria vivência do pesquisador, entrevistas, estudos de campo, entre muitos outros que resgatem histórias de vida e preceitos sociais que podem contribuir significativamente para enriquecer qualquer estudo.

4.2 Sujeitos da Pesquisa

Visando dar andamento à pesquisa, foram realizadas quatro entrevistas entre os meses de abril e junho de 2022, a fim de analisar as falas de dois agricultores familiares, que fazem parte do PNAE, e dois gestores de escola do município de Mossoró/RN, para compreender como se dá a logística entre a produção da agricultura familiar e sua inserção na escola, de modo que se possa analisar, em suas falas, possíveis falhas, se houver, e demonstrar quais são os reais benefícios para ambas as partes.

Desse modo, estes são destacados como os participantes do estudo, que vão ajudar, através de seus olhares, a entender como esse programa de verdade se concretiza e ajuda a agricultura familiar a chegar à escola.

4.3 Critérios de inclusão e exclusão

Como critérios de inclusão na pesquisa, elegeu-se o seguinte: ser gestor escolar e/ou agricultor e participar do programa objeto de estudo; ter, pelo menos, um ano de contato com o programa e com sua logística, de forma que já possa analisar como este se concretiza; e entender as diretrizes do PNAE e como o programa contribui com a agricultura familiar.

Foram estabelecidos como critérios de exclusão: o não conhecimento do programa, seja este pouco ou nenhum, isto é, mesmo o participante seja integrado ao PNAE, é necessário que ele tenha conhecimento e experiência com as diretrizes do programa. Outro critério de exclusão é ser um agricultor que não se enquadre dentro das características da Agricultura familiar.

4.4 Instrumento de coleta de dados

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas através de perguntas abertas e fechadas, e, através destas, foram consultados outros autores para embasar a construção de uma análise no que concerne à inserção da agricultura familiar no PNAE, especialmente no que se refere ao município de Mossoró.

Para isso, foram fomentadas perguntas que possibilitaram extrair as informações da melhor maneira possível para o entendimento do tema em questão. Sobre tal método, ou seja, a utilização da entrevista, Gil (1999, p. 128) acentua, entre outras coisas, que pode ser definido “como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.”.

A entrevista em questão instrumentou-se sendo semiestruturada, no que, para Triviños (1987, p. 146):

A entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador. Complementa o autor, afirmando que a entrevista semi-estruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações. (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

Esse tipo de entrevista traz um caráter de espontaneidade pois o entrevistado tem liberdade de responder de forma autêntica, mesmo tendo um roteiro predeterminado em roteiro. Para Manzini (1990/1991, p. 154), a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

4.4 Procedimento de coleta e análise dos dados

Para o procedimento de coleta dos dados, utilizamos a entrevista semiestruturada, com questões abertas e/ou fechadas, a fim de que pudéssemos traçar um perfil dos sujeitos entrevistados com relação ao nosso objeto de estudo. Assim, tal entrevista foi criada com intuito de conhecer os pontos de vistas desses sujeitos sobre a inserção da agricultura familiar no PNAE no município de Mossoró.

As entrevistas foram realizadas de maneira presencial com os gestores escolares, e/ou *online* através da plataforma *Google Meet* com os agricultores. Este meio foi introduzido por conta da dificuldade de acesso a alguns atores da pesquisa, porém, permitiu, mesmo à distância, uma aproximação com os sujeitos entrevistados e o conhecimento de seus pontos de vista, de acordo com a metodologia estipulada.

Para análise dos dados, as entrevistas foram transcritas e digitadas, o que permitiu a utilização, para investigação, da técnica de análise de conteúdo de Bardin (2009), que é entendida como uma verificação das comunicações, tendo como principal pressuposto o esclarecimento dos conteúdos e das vivências observadas, permitindo expansão do conhecimento e análise acerca do objeto de estudo. É entendida como um conjunto de técnicas de análise das falas, que utiliza diversos pressupostos teóricos para compreender as mensagens. Essa análise pode ter natureza, sociológica, histórica, econômica etc.

4.5 Categorias de análise

Isto posto, as entrevistas podem contribuir sobremaneira para compreender-se a inserção do PNAE dentro da logística de inserção dos agricultores e qual a participação dos gestores escolares nesse processo, assim como de outros órgãos e agentes inseridos nessa toada. Dito isso, três categorias de análise foram estabelecidas para compor os resultados e discussão desta pesquisa, a saber: **O PNAE e a Agricultura Familiar**, em que são entendidos e analisados os pontos de vista dos agricultores com relação ao programa; **O PNAE e a Gestão Escolar**, em que os pontos de vista dos gestores escolares são analisados de forma a entender como estes são inseridos na logística do programa; e **O PNAE na prática: dos princípios à execução**, em que se analisam os pontos positivos e negativos do programa no que se refere à sua operacionalização se utilizando tanto dos pontos de vista dos agricultores quanto dos gestores escolares, assim como da forma que estes se inserem e constituem o desenvolvimento do programa.

Com as entrevistas transcritas, as respostas foram selecionadas e analisadas para que se fizesse um levantamento a fim de estabelecer categorias de análise, de modo a conduzir uma análise dividida de acordo com a interpretação separada das respostas de cada um dos entrevistados. Gil (2002, p. 134) explica justamente que “[...] nas pesquisas qualitativas, o conjunto inicial de categorias em geral é reexaminado e modificado sucessivamente, com vista em obter ideais mais abrangentes e significativos”.

Assim, quando envolvidos processos de entrevistas nesse entremeio, a utilização da pesquisa qualitativa aponta a compreensão dos sujeitos entrevistados acerca de si mesmos e dos artifícios que os rodeiam em sociedade. No capítulo seguinte, tais categorias de análise são melhor caracterizadas.

5 A INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE: DA TEORIA À PRÁTICA

Nesta seção, serão analisadas qualitativamente as entrevistas dos sujeitos investigados a fim de, a partir da análise das falas destes destacar o objeto de estudo, que é a inserção da agricultura familiar no PNAE no município de Mossoró, como forma de caracterizar a importância desse programa e a forma como ele é operacionalizado no âmbito municipal. Deste modo, a partir das falas dos sujeitos, também o norteio por outros autores que nos ajudem a analisar as assertivas destacadas, visto que estas serão apresentadas no decorrer desta análise.

5.1 O PNAE e a Agricultura Familiar

Esta subseção será dedicada a analisar questões voltadas para o ponto de vista dos agricultores entrevistados, aqui nomeados de A1 e A2, a respeito da maneira como se dá a relação destes tanto com a Agricultura familiar quanto com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Também serão destacados, através das questões apresentadas na entrevista, assuntos voltados para a construção e o crescimento da Agricultura familiar atualmente, através da visão dos agricultores, dentre outras questões que envolvem os incentivos a pequenos agricultores e o desenvolvimento e mudanças geradas pelo PNAE dentro da agricultura brasileira.

A primeira pergunta apresentada aos agricultores A1 e A2 foi: *“Como você enxerga a agricultura familiar nos dias atuais? Houve avanços?”*. Ambos deram respostas que ajudaram a compreender a visão destes a respeito do desenvolvimento da Agricultura Familiar através do tempo.

A1 apresentou as mudanças que ocorreram na vida das pessoas de uma maneira geral, partindo do desenvolvimento da Agricultura no Brasil, assim como o incentivo à produção de alimento por parte dos pequenos produtores, que, segundo o entrevistado, melhorou consideravelmente através dos anos. A2 associou esse crescimento ao incentivo criado por governos anteriores, dando como exemplo o mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, considerando o governo do PT, comandando por ele, como de fundamental importância

para a Agricultura Familiar, pelos investimentos e incentivos que foram atribuídos aos pequenos produtores durante seu período como presidente do Brasil.

A1: Hoje em dia melhorou muito, porque antigamente você plantava só pra comer. Era muito seca, não tinha água, não tinha comer para os bichos e hoje em dia tudo é mais fácil, tem muitos projetos.

A2: Houve grandes avanços, principalmente depois do governo de Lula. Teve o fortalecimento da agricultura familiar, como uma maior ajuda técnica, questão de água e luz, programas de distribuição de sementes, aquisição de animais, o aumento da possibilidade de empréstimos e muito mais.

É possível de observar que A2 ainda elencou diversos investimentos e incentivos que foram criados pelo presidente Lula, tais como a melhoria do acesso à água e luz no sertão, assim como a distribuição de sementes, dentre outros projetos e possibilidades, que, segundo o entrevistado, influenciaram na melhoria de vida dos agricultores familiares. As respostas ajudaram a entender como foi fundamental a criação de incentivos e programas que ajudaram a melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares no Brasil, característica essa que ajudou a desenvolver a agricultura familiar brasileira.

Neste contexto, Giza (2021) afirma que

A principal mudança no planejamento setorial entre os governos FHC e Lula diz respeito ao tratamento dado à agricultura familiar. Coerente com o referencial neodesenvolvimentista pautado na dinamização da produção nacional e para o mercado externo, na redução da desigualdade social e na inserção da população na dinâmica do consumo (repercutindo, por sua vez, no próprio aquecimento econômico), a partir de 2003 diversas políticas públicas foram direcionadas para a agricultura familiar, contemplando crédito rural, comercialização, seguro, assistência técnica e extensão rural, e melhoria nas condições de vida da população. (GIZA, 2021, p. 569).

A autora ainda aborda que o setor da agricultura no Brasil refletiu uma trajetória tão importante, que caminhou para tornar o país o “celeiro do mundo”, e, sendo assim, para isso, os governos de Lula e Dilma fortaleceram diversas áreas da agricultura brasileira, tais como o aumento do crédito rural, o estímulo à modernização tecnológica, políticas de infraestrutura, entre outras ações que contribuíram para estabelecer a produção de pequenos produtores rurais e fortalecer esse público (GIZA, 2021).

Outro questionamento apresentado foi se os agricultores faziam parte de alguma associação ou sindicato: “*Faz parte de alguma associação ou sindicato de forma organizada?*”. Os dois agricultores afirmaram fazer parte de cooperativas. A1 deu uma

resposta mais sucinta e apenas afirmou que sim, enquanto A2 confirmou participar de cooperativas há seis anos.

A1: Faço parte de uma cooperativa.

A2: Faço sim, faço parte de uma cooperativa há seis anos.

Outra pergunta que foi feita aos agricultores A1 e A2 foi a respeito do conhecimento da história do PNAE e sua chegada à cidade de Mossoró/RN: “*Você conhece a história de como o PNAE chegou a Mossoró?*”. A1 respondeu não conhecer a história do PNAE e muito menos sua chegada à cidade de Mossoró, no estado do Rio Grande do Norte. A2, por sua vez, apresentou uma resposta mais interessante, demonstrando um maior interesse nos processos que envolveram o programa de desenvolvimento da Agricultura Familiar, porém, sem apresentar uma resposta clara a respeito do conhecimento da chegada do PNAE a Mossoró..

A1: Não!

A2: Eu acredito que seguiu a linha como todos os outros municípios, o governo lançou o programa e foi entrando em cada município.

A2 afirmou acreditar que a chegada do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) à cidade de Mossoró/RN se deu logo depois da criação do programa pelo governo, e sendo assim, como em outros municípios, este chegou à cidade através de incentivo do governo aos pequenos produtores familiares.

Percebeu-se, porém, que A2 (36 anos), apesar de apresentar uma idade menos avançada que A1 (56 anos), demonstrou, através das suas assertivas, um maior conhecimento e também interesse a respeito do desenvolvimento do PNAE dentro dos municípios brasileiros e também no seu município. Tal característica pode ser associada à escolaridade de ambos os entrevistados, pois A1 apresentava ensino fundamental incompleto, enquanto A2 o ensino médio completo e, portanto, esses dados podem ser associados ao interesse de ambos em conhecer o desenvolvimento e a história do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Buscando entender o diálogo entre as escolas e os agricultores, assim como a relação estabelecida fora dos campos rurais, foi questionado: “*Como se dá o diálogo entre a escola e os agricultores familiares que fornecem os alimentos? Existem visitas regulares ou algo do tipo?*”. Apesar de diferentes, ambas as respostas abordaram o mesmo contexto, afirmando que

a relação dos agricultores não chega a ser diretamente com a escola, e sim com os órgãos do governo que ficam responsáveis pela captação e distribuição dos alimentos.

Segundo A1, existem visitas frequentes da prefeitura ao ambiente de produção para fiscalização e observação da produção dos agricultores familiares, entrando em concordância com a resposta do A2, que também afirmou existir essa fiscalização apenas por parte dos municípios, como é possível de se observar.

A1: Com a escola não, mas com o pessoal da prefeitura sempre fazem visitas, mandam uma pessoa.

A2: Existe fiscalização por parte do pessoal do governo que fica responsável por isso.

Portanto, observa-se, através das respostas do A1 e do A2, que não existe nenhuma relação ou diálogo entre os agricultores familiares e as escolas que são contempladas pelos alimentos, mas que essas visitas são realizadas entre os órgãos do governo responsáveis pela distribuição da alimentação.

Sendo assim, é possível analisar que um maior contato entre as escolas e os agricultores poderia ajudar a melhorar cada vez mais a produção e também a participação desta no programa. Dialogando com isto, de acordo com uma pesquisa apresentada por Chiesa *et al.* (2021) a respeito da implantação do PNAE em municípios do Rio Grande do Sul, a relação entre o agricultor familiar e a gestão municipal apresenta divergências de olhares e compreensões acerca do desenvolvimento do programa.

Os autores afirmam que existem aspectos do programa que apresentam dificuldades nos municípios e, sendo assim, contribuem para um diálogo mais dificultoso entre os governos municipais e os agricultores familiares, porém, que também existem pontos que são bem avaliados, contribuindo para o incentivo de uma maior participação destes no programa, mesmo que de forma tênue (CHIESA *et al.*, 2021).

Apesar das divergências explanadas, observa-se o quanto o PNAE foi importante para o desenvolvimento da agricultura familiar. Através das entrevistas concedidas pelos agricultores familiares A1 e A2, foi possível perceber a importância do incentivo à produção de alimentos para as escolas, característica que contribui ainda mais para ajudar no desenvolvimento da agricultura brasileira.

5.2 O PNAE e a Gestão Escolar

Nesta subseção, será debatido o conhecimento das duas gestoras escolares entrevistadas, aqui representadas por G1 e G2, com relação ao PNAE e como estas encaram o programa, assim como quais os desafios e avanços com relação à alimentação escolar que houve ao longo das décadas.

Assim, o primeiro questionamento a respeito dessa temática foi qual o conhecimento das gestoras com relação à agricultura familiar, tendo em vista que o PNAE é um dos grandes aportes para esse segmento da agricultura. As respostas foram as seguintes:

G1: Eu sei que funciona. A agricultura familiar é uma forma do Estado, do Estado geral, né, já que os recursos vêm do Governo Federal, do governo ajudar o agricultor familiar, fazendo com que a gente compre a ele. Funciona assim. É uma forma que o governo encontra, ele nos obriga a comprar, no mínimo, 30% da agricultura familiar. Dos recursos que vêm, no mínimo, 30%, vai pra agricultura familiar. A gente pode comprar mais, mas, no mínimo, 30%. O recurso vem pra o banco, eu tenho um cartão, tem o cartão PNAE, eu uso ele pra pagar, com meu nome, com minha senha. Quando vai mudar de gestão, vai ser outro cartão, outro gestor, mas a conta é a da escola.

G2: O conhecimento que eu tenho é que é de suma importante para o PNAE e é uma aquisição obrigatório que a escola teve ter. Esse programa também ajuda os pequenos agricultores e eles aqui no município de Mossoró se organizam por meio de uma cooperativa onde cada agricultor fornece um ou dois itens de produtos que pode ser frutas, verduras, polpas e vem de todas as comunidades, hoje estamos com problemas de licenças vencidas então temos que procurar em outras cidades. Eu vejo que a cooperativa tanto representa quanto centraliza as coisas, organiza os alimentos que serão entregues.

Diante das respostas, observa-se que existe um certo tipo de falta de conhecimento sobre o que realmente é agricultura familiar. As gestoras confundem a funcionalidade do programa PNAE, que é voltado para esse segmento, com o sentido real desse ramo da agricultura.

Agricultura familiar pode ser definida como uma atividade capaz de aumentar a produção de alimentos, e ser economicamente viável, com práticas responsáveis com o meio ambiente, sendo o seguimento voltado à distribuição de produtos saudáveis e frescos, fornecidos diretamente dos produtores. Esta prática incorpora o desenvolvimento do núcleo familiar, dos fatores econômicos, sociais e ambientais, e tem a terra como um bem comum dos membros, utilizada para atender as suas necessidades, valorizando a diversidade,

utilizando a policultura, distribuindo com equilíbrio os espaços, gerando qualidade de vida (RIBEIRO, 2017).

A importância desse segmento emergia de forma substancial e, no Brasil, o Censo Agrícola do IBGE indica que a agricultura familiar é a base econômica de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes, com uma produção diversificada de grãos, proteínas animal e vegetal, frutas, verduras e legumes. O Governo Federal, diante disso, criou vários programas para o incentivo e desenvolvimento dessa prática, tais como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que libera linhas de créditos para financiamento aos pequenos agricultores e proporciona e contribui para o aumento da produtividade, assim como para melhorar a renda das famílias (BEVILAQUA, 2016).

Outros, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que funciona em correlação, possui a obrigatoriedade de compra de 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); tais recursos devem ser aplicados na aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar. Estes programas possuem duas frentes fundamentais, a primeira é o fortalecimento do vínculo da família na terra/região, contribuindo com a economia local e garantindo um mercado estável de produção. A segunda é a aquisição de produtos saudáveis e orgânicos (RIBEIRO; PEREIRA, 2015; BRASIL, 2016).

Assim, percorrido sobre o que é a agricultura familiar e quais são e como funcionam os programas existentes no Brasil para esse ramo, as gestoras afirmam o que sabem é apenas a parte que diz respeito ao PNAE. Isso pode gerar algum grau de problema, tendo em vista que a base desse segmento é um produto de qualidade, produzido de forma ecológica. Contudo, isso se concentra no viés da análise; ao final, concluiremos se isso, de fato, concretiza-se dessa forma.

O próximo questionamento foi: *“Como é sua relação com seus superiores a nível de programa?”*

G1: *É a DRAE (Diretoria Regional de Alimentação Escolar). Eles nos dão as instruções, são muito pacientes, porque prestação de contas é um problema, assim, você pode se complicar; você pode até ter um prejuízo muito grande na hora de prestar conta se você não fizer direito. Se eu passar um cartão, um numerzinho errado, aquilo vai sair do meu bolso pra pagar, é dinheiro público, tem que ter aquele cuidado de usar o dinheiro público. Da mesma forma que o prefeito tem que ter o cuidado, um diretor de uma escola tem que ter aquele mesmo cuidado. Tudo, tudo, é cobrado, e tudo, tudo, é prestado conta. Aí, a DRAE, ela orienta a gente muito bem. Sempre me dei muito bem com a DRAE.*

G2: É considero muito bom, quando precisando deles eles nos atendem, fazem reuniões periódicas e sempre procuram solucionar os problemas que surgem, eles eu considero que são facilitadores, mas o próprio PNAE está dificultando, lá de cima de Brasília, muitas normas novas que eles estão pedindo dificultando a escola e o agricultor. Hoje tem o cartão PNAE e Cheque que muitos não querem receber algumas empresas não querem receber. Dificultou, hoje mesmo Mossoró perdeu a licitação então comprando por outros municípios que gera outros problemas como a entrega que não chega no prazo, porque alimentação é pra chegar em 3 dias está chegando em 15 dias.

Sobre essa relação, fica claro que existe, no Município de Mossoró, um órgão responsável por dar assistência às questões alimentares, que é Diretoria Regional de Alimentação Escolar (DRAE). Este é um ramo da Secretaria Municipal de Educação (SME) voltado para as questões de transporte, aquisição e funcionalidade dos programas de alimentação dos Governos Federal, Estadual e Municipal.

No que tange às respostas das gestoras, esse órgão é responsável pelas questões burocráticas e prestação de contas, tendo em vista que são as escolas as responsáveis pela compra junto à secretaria. Também foi relatado a introdução do cartão PNAE, nova ferramenta de agilidade e transparência. Assim, percebe-se a inserção de novas exigências, que não foram detalhadas pelas gestoras, contudo, ambas reforçam a rigidez das prestações de contas e da aquisição dos produtos alimentícios.

Nesse ínterim, a prestação de contas é de suma importância para verificação da execução do Programa, bem como para garantir a continuidade no recebimento de recursos financeiros repassados pelo FNDE para aquisição da alimentação escolar (PNAE, 2022). Essa diretriz é fundamental para a funcionalidade do programa e, além disso, a prestação de conta com recursos da União deve ser realizada de forma clara e rápida, e é obrigatório, estando dentro da nossa Constituição regente.

Sobre o cartão, este foi criado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em parceria com o Banco do Brasil, que gerou a Conta Cartão PNAE, uma conta corrente que possibilitará à Entidade Executora realizar os pagamentos aos fornecedores da Alimentação Escolar por meio de um cartão magnético. Este é um cartão de pagamento, na função crédito, para uso no território nacional, no âmbito do Programa, cujo objetivo é possibilitar a utilização dos recursos, tudo isso em consonância com a Lei nº 11.947/2009. É um instrumento que veio trazer maior agilidade, praticidade, controle e transparência na utilização dos recursos do Programa para a aquisição de gêneros alimentícios (BRASIL, 2017).

O próximo questionamento foi: “*Como se dá o diálogo entre a escola e os agricultores familiares que fornecem os alimentos? Existem visitas regulares ou algo do*

tipo?” Essa questão foi pensada para observar se existe algum grau de relação entre a escola e a família desse ramo da agricultura.

G1: *Não, não, eu nunca fui lá onde eles produzem, não. Eles ganham a licitação e eles entregam, os agricultores, entregam pra gente. Pra gente ir lá, não. Toda semana eles entregam e eu efetuo o pagamento. Eu vou ao banco e faço a transferência. E a relação é muito boa, a cooperativa que a gente lida é excelente. Porque tem uma cooperativa que representa os agricultores. No caso, eu não lido com os agricultores, eu lido com a cooperativa, de nome COAFAM (Cooperativa de Agricultores Familiares). Aí, tem outras; aqui, nessa escola, é a COAFAM. Eu não sei de onde é exatamente, sei que é perto, não sei se é de Baraúna, é daqui da redondeza.*

G2: *Não, apenas com a cooperativa.*

As respostas das gestoras foram categóricas no tocante à falta de existência de algum relacionamento entre as partes. Estas relatam que o contato existente é com a cooperativa (isto é, com o setor responsável pela distribuição dos alimentos), que gerencia os produtos e a parte financeira. A cooperativa é a junção dos agricultores, que buscam melhorias de forma coletiva, com a força da união.

Meinen e Port (2012) explicam em seus estudos o sentido da existência de uma cooperativa, a saber:

[...] é uma associação de pessoas que se uniram voluntariamente para realizar um objetivo comum, através da formação de uma organização administrada e controlada democraticamente, realizando contribuições equitativas para o capital necessário e aceitando assumir de forma igualitária os riscos e benefícios do empreendimento no qual os sócios participam ativamente (MEINEN; PORT, 2012, p. 29).

Assim, as direções das escolas desse estudo só possuem relação com o setor de diretoria da cooperativa, não possuindo laços com a base desse sistema, que são os próprios agricultores familiares, não sabendo como é a produção, o manejo, a colheita, o armazenamento etc. Podemos intuir que isso não é função do diretório da escola, mas, em um contexto de um novo sentido de economia solidária e de sustentabilidade, a escola deveria abraçar e forçar um contato maior com o homem do campo, especialmente aquele que fornece boa parte dos recursos alimentícios que contribuem para o bom funcionamento do ambiente escolar.

A escola, como formadora de opinião, deve incentivar e criar o hábito da sustentabilidade, tendo em vista os enormes problemas ambientais e climáticos que esse século possui, além das preocupantes previsões para os próximos. A agricultura familiar

busca justamente esse equilíbrio, entre o que se colhe e o que podemos devolver à natureza como forma de contribuir para as bases do ensino ambiental e da economia sustentável.

Sobre esse sentido, Frohlich e Nogueira (2008, p. 08) consideram que a

[...] agricultura sustentável indica, antes de tudo, a crescente insatisfação com o status quo da agricultura moderna. Ela aponta o desejo social de sistemas produtivos que, simultaneamente, conservem os recursos naturais e forneçam produtos mais saudáveis, sem comprometer os níveis tecnológicos já alcançados de segurança alimentar.

Tal assertiva dialoga com a ideologia desse ramo da agricultura. Bevilaqua (2016) vai além e destaca que a agricultura sustentável aparece como foco da agricultura familiar, trazendo uma pressão da sociedade, por uma produção que conserve os recursos naturais, forneça alimentos saudáveis e de qualidade nutricional, entretanto, que não ameacem o meio ambiente, a saúde, o desenvolvimento tecnológico e a segurança alimentar, garantindo os direitos básicos do ser humano. A escola, nesse sentido, deve incentivar nessa mudança por uma produção sustentável sem agredir o meio ambiente e tendo o homem do campo recursos que sejam justos a sua produção.

Após a análise de como se dá o diálogo, foi questionado o seguinte: “*Como a escola fica sabendo quais produtos são ofertados?*”. As respostas são elencadas a seguir:

G1: *Quando a gente recebe a licitação, ela vem com uma lista de produtos que a gente pode comprar. Nunca acontece problema nenhum, porque é pouco. O recurso é pouco, aí a gente não pode chiar. A gente faz milagre. Pra você ter uma ideia, são 0,36 centavos por aluno. Quem é que come com 0,36 centavos?! Aí, agora, o Estado tá dando uma contrapartida pra completar, porque com 0,36 centavos você não come um caroço de arroz. Esses 0,36 centavos são por aluno. São 527 alunos, aí pra cada merenda, que eles só têm uma merenda, que aqui eles não têm almoço, é 0,36 centavos. A quantidade é pelo número de alunos. Semanalmente, os agricultores trazem frutas, verduras, legumes. A DRAE não entrega um cardápio pronto; ela dá várias sugestões de cardápio, e as cozinheiras são treinadas pra saber a quantidade por aluno. Tudo é pelo número de alunos, a gente compra merenda pelo número de alunos. Esse ano são 527 alunos.*

G2: *A cada 20 dias fazemos as compras dos alimentos e higiênicos da escola, nós mesmo internamente temos o controle da necessidade de produtos. Baseado na proporção de alunos, mas temos base de quantos kilos de tal produto é por dia ou por semana. Sobre a questão dos produtos dos agricultores familiares, só compramos o que ele tem a oferecer, todo início de ano eles enviam uma lista com os produtos e daí preestabelecemos o que vamos querer, a escola tem obrigação de requisitar no mínimo 30% de alimentos oriundos da agricultura familiar, mas essa escola hoje pedimos em torno de 35% isso pelo fato que possuímos o novo ensino médio que aumento uma hora mais na escola, o que demandou uma merenda mais à vontade e robusta, hoje também o valor de recurso para refeição do aluno subiu para 0,46 centavos, antes era de 0,36.*

Compreende-se, diante das assertivas, que as gestoras, em suas respostas, seguem um padrão próprio do PNAE. Isto é, o município de Mossoró segue a linha geral, em que a cooperativa de agricultores envia uma lista geral de produtos que terão para o ano todo, sendo que, na sua totalidade, estes são hortaliças, frutas e derivados das frutas. Nota-se que existe uma dificuldade no tocante à diversidade de produtos; o município só consegue comprar os 30% delimitados pela lei porque os agricultores não conseguem ofertar produtos de forma mais diversificada, entrando, assim, o varejo de supermercado para suprir as demandas das escolas.

A partir disso, Pelegrini e Gazolla (2008) reforçam essa dificuldade que os agricultores familiares têm em enfrentar os desafios dos mercados, e isto pode ser devido a vários fatores, mas principalmente pela falta de diversidade capaz de suprir a demanda das escolas, com uma maior oferta de outros produtos. Ressalta-se que a falta de diversidade diz respeito principalmente à inexistência de produtos agro industrializados localmente voltados para agricultura familiar.

Nesse sentido, a falta de uma comercialização de mercado institucional específico que atenda as exigências do PNAE impossibilita aumentar as compras das escolas dos agricultores. Silva (2013) ressalta que, para o mercado institucional, as normas e regras são fundamentais, entretanto, não necessita de um local físico para que se dê o encontro entre compradores e vendedores, já que os agricultores familiares ou suas organizações apresentam a proposta de venda através de instrumento oficial, disponibilizado pelo FNDE, visando facilitar a participação dos agricultores, faltando assim estímulos das forças locais para que os agricultores aumentem e diversifiquem sua produção.

Outro ponto que foi destacado pelas gestoras foi a questão dos valores destinados para a refeição dos alunos, no que estas afirmam que é pouco para a demanda existente. Segundo dados FNDE, atualmente, o valor repassado da União para os estados e municípios por dia letivo no ano de 2022 é de: Creches: R\$ 1,07; Pré-escola: R\$ 0,53; Escolas indígenas e quilombolas: R\$ 0,64; Ensino fundamental e médio: R\$ 0,36; Educação de jovens e adultos: R\$ 0,32; Ensino integral: R\$ 1,07; Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral: R\$ 2,00; Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno: R\$ 0,53 (FNDE, 2022).

Mesmo que esse valor tenha sofrido um reajuste positivo em relação aos anos anteriores, continua distante da realidade enfrentada pelas escolas; tais valores per capita são insuficientes para garantir a plena funcionalidade do programa e a garantia do direito de

alimentação e nutrição adequadas, em consonância com as leis e recomendações das mais altas organizações mundiais.

Assim, após entendimento como é ofertada a aquisição de alimento, foi questionado: “*Em média, qual o percentual que a escola adquire diretamente do produtor e de supermercados?*”. Isso para termos noção da paridade entre os supermercados e alimento oriundos da agricultura familiar, no as respostas foram as seguintes:

G1: *É 30%, no mínimo, do agricultor. A gente só compra os 30%, porque a agricultura ainda é muito restrita. Assim, a gente não vai comprar o dinheiro todo só de legume, né; tem que comprar arroz, óleo, carne, a gente só gasta o que tem que gastar. Raramente, a gente passa.*

G2: *Seguimos o protocolo que a compra mínima de 30% que geralmente são as frutas, legumes e polpas dos agricultores, o restante é do varejo de supermercado porque a cooperativa não possui arroz, macarrão e higiene que possa ser comprada a ela que representa os agricultores.*

Tal ponto já havia sido destacado; as escolas só adquirem a porcentagem limite de 30%, e isso se dá conforme a Lei nº 11.947, de 16/6/2009. Tal valor é repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, e deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades (FNDE, 2022).

Ressalta-se que a escola de G2, por possuir o novo ensino médio, que acarretou no aumento na carga horária escolar, compra 35% dos agricultores, mediante o tempo a mais que o aluno passa dentro da escola. Nessa perspectiva, os outros produtos e alimentos vêm do varejo de supermercado, chegando à porcentagem de 65% ou 70%.

5.3 O PNAE na prática: dos princípios à execução

Dando continuidade à análise, a partir das falas tanto dos agricultores quanto das gestoras escolares, pretende-se realizar uma averiguação acerca das contribuições do PNAE no que se refere aos dois agentes envolvidos. Assim, com as assertivas dos sujeitos participantes do processo de operacionalização e desenvolvimento do programa, é possível observar como este funciona, desde os princípios que se propõe a estabelecer até a sua execução na prática, isto é, do momento em que os alimentos saem do campo até o momento em que chegam às escolas.

Desta maneira, nesta seção, serão destacadas as principais apreciações, tanto dos agricultores quanto dos gestores escolares. Ou seja, das duas diretoras, de maneira que tais apreciações possam ajudar na construção de um ponto de vista no que se refere ao modo como o PNAE é executado, e como essa execução funciona na realidade. Isso pode ser fundamental para ajudar a entender o funcionamento do programa, assim como a participação das duas principais partes envolvidas, isto é, agricultores e gestores escolares.

Inicialmente, uma das primeiras perguntas feitas foi “*Há quanto tempo você atua na operacionalização do programa?*”, questão feita para ambas as partes, A e G. As duas únicas respostas que pareceram compreender bem a intenção da pergunta foi a de A2 e G2, que responderam o seguinte:

A2: Há uns três anos, que foi quando eu consegui produzir em quantidade suficiente que atendesse à demanda que a cooperativa exige.

G2: Eu desde que assumi como diretora há cinco anos.

As outras respostas se concentraram em outras questões, como a maneira como são feitos o pagamento e o envio dos produtos.

A1: A gente envia os produtos, as polpas de frutas pra cooperativa e elas são destinadas aos programas do governo, usa nas merendas da escola.

G1: Antes era cheque, começou a ser cartão de 2020 pra cá, era cheque. E é a mesma coisa, logo, logo, vai ser o pix.

De todo modo, todas as respostas podem ser analisadas de uma perspectiva de operacionalização, já que, como destacamos durante os pressupostos teóricos, a operacionalização compete tanto a administração dos recursos quanto o estabelecimento do cardápio, ainda que algumas das respostas não tenham se concentrado exatamente no tempo em que os sujeitos estão inseridos no processo de operacionalização, como destacaram as respostas do A2 e G2, ambos com um tempo de três e cinco anos atuando no PNAE. Uma pergunta feita apenas aos agricultores foi: “*Como se dá a operacionalização de compra e venda dos alimentos produzidos no âmbito do programa?*”, no que as respostas destacadas foram as elencadas a seguir.

A1: Quem faz essa parte é a cooperativa. Eles vêm, fazem as divisões, prestam as contas, as baixas e diz quanto cada agricultor ganhou.

A2: Sobre essa questão, a cooperativa que centraliza esse tipo de coisa, porque como precisa de CNPJ, ficou mais fácil ganhar as licitações e fazer frente aos empresários de maior porte.

A partir de suas respostas, o que se observa é que boa parte de todos os processos de execução do PNAE, no que diz respeito aos agricultores, compete às cooperativas das quais estes fazem parte. Algumas falas destacadas dos gestores escolares também fazem bastante referência às cooperativas. Assim, pode-se considerar que a existência e organização destas tornam o acesso à agricultura familiar mais fácil e mais dinâmica.

Diante disso, é mister citar o que aponta Oliveira (2015, p. 45). Segundo o autor, “para fornecer alimentos para as escolas, o agricultor familiar deve possuir a DAP¹, podendo comercializar individualmente ou se agrupar em cooperativas e associações”. Dessa maneira, isso pode ajudar a destacar a importância das cooperativas e como elas tornam o acesso à agricultura familiar mais democrático, na medida em que permitem ao produtor rural estar mais próximos aos programas do governo para geração de renda.

Também se investigou, a partir das perspectivas dos agricultores e dos gestores escolares, como era a fiscalização do programa, no que se questionou: “*Existe alguma fiscalização nos produtos por parte da escola ou a nível municipal?*”. Para a primeira pergunta, as respostas de todos os sujeitos são destacadas a seguir:

A1: Existe, sim, da secretaria!

A2: Da escola não, mas o governo fiscaliza. (A2)

G1: A gente só recebe o produto se ele estiver 100% adequado. Pronto, aconteceu de o menino trazer banana verde demais, a gente não recebe. É salada de frutas, aí aconteceu uma vez de ele trazer o mamão e o melão que daria exatamente pra usar no dia, mas a banana verde demais, a gente não recebeu nenhum, porque um tem que completar o outro. Tem que tá os três no mesmo ponto, entendeu?! E a DRAE foi num foi chega aqui de surpresa pra fiscalizar também. Do mesmo jeito é nos supermercados. Suponhamos: a gente compra a carne [da marca] Friboi. Se não chegar Friboi, a gente não recebe. Mas não acontece, não [apenas a nível de exemplo]. Raramente. Da fruta, aconteceu, mas do supermercado vem bem certinho.

G2: A nível municipal, eu acredito que sim, internamente, aqui na escola, verificamos se for frutas, se não estão verdes ou maduras demais; as datas de validade das polpas e dos alimentos. Se veio alguma estragada, esse tipo de coisa,

¹Declaração de Aptidão ao Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). É um documento que permite ao agricultor familiar se inserir nas políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda.

lembrando como é por licitação, o produto deve vir de acordo com o que foi licitado, tipo, se for o arroz da marca A não pode chegar aqui da marca B.

Nesse ponto, a DRAE foi mais uma vez citada como importante órgão estratégico para operacionalização do PNAE. Da mesma forma, aponta-se o quanto o papel das escolas é fundamental nessa questão da fiscalização dos alimentos, visto que, por mais que os órgãos responsáveis fiscalizem, só os gestores escolares terão acesso ao produto final, que deve ser de muita qualidade para atender às necessidades dos alunos. Assim, é muito importante que, por mais que existe uma fiscalização, a escola também faça seu papel.

Dialogando com isso, a seguinte pergunta também foi feita apenas aos gestores escolares, de modo a entender ainda mais essa questão do recebimento e do contato com os agricultores familiares: *“Como a escola planeja a demanda dos alimentos junto aos agricultores?”*; eis as respostas:

G1: *A quantidade é pelo número de alunos. Semanalmente, os agricultores trazem frutas, verduras, legumes. A DRAE não entrega um cardápio pronto; ela dá várias sugestões de cardápio, e as cozinheiras são treinadas pra saber a quantidade por aluno. Tudo é pelo número de alunos, a gente compra merenda pelo número de alunos. Esse ano são 527 alunos.*

G2: *A cada 20 dias fazemos as compras dos alimentos e higiênicos da escola; nós mesmos, internamente, temos o controle da necessidade de produtos baseado na proporção de alunos, mas temos base de quantos quilos de tal produto é por dia ou por semana. Sobre a questão dos produtos dos agricultores familiares, só compramos o que ele tem a oferecer. Todo início de ano, eles enviam uma lista com os produtos e, daí, preestabelecemos o que vamos querer; a escola tem obrigação de requisitar, no mínimo, 30% de alimentos oriundos da agricultura familiar, mas essa escola, hoje, pedimos em torno de 35%, isso pelo fato que possuímos o novo ensino médio que aumentou uma hora a mais na escola, o que demandou uma merenda mais à vontade e robusta. Hoje, também, o valor de recurso para refeição do aluno subiu para 0,46 centavos, antes era de 0,36.*

Observa-se, a partir disso, que o planejamento do PNAE junto aos agricultores, por parte da escola, já é algo bastante mecanicista, isto é, cada um já sabe qual o seu papel e não existe tanto diálogo entre ambas as partes. Ambos os gestores entrevistados pontuaram a questão de a quantidade ser de acordo com o número de alunos, e de os agricultores fornecerem os produtos agrícolas já com uma lista pré-estabelecida. Diante dessa premissa, Oliveira (2015) explica essa questão da fiscalização de maneira mais detalhada, explicando, inclusive, como os órgãos governamentais se envolvem nesse processo, no que o autor acentua que

A fiscalização do programa é realizada pelo FNDE e pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE). A prestação de contas é executada pela secretaria de Educação do estado ou município, que envia a documentação para o Conselho de Alimentação Escolar até o dia 15 de fevereiro do ano subsequente ao recebimento dos alimentos. Após avaliar os documentos, o CAE elabora parecer e o remete, junto com a prestação de contas e todos os comprovantes de despesas, para o FNDE até 31 de março. (OLIVEIRA, 2015, p. 45).

Analisando a concepção do programa e como os sujeitos participantes se enxergam nele, uma pergunta de cunho opinativo, com relação ao olhar dos sujeitos para a execução do programa, foi feita de maneira igual para os dois lados. Esta foi: *“Quais pontos positivos você enxerga no PNAE e quais os gargalos ou falhas, se existirem?”*. Apesar de garantirmos o sigilo do entrevistado, esperava-se que estes fossem se conter, de alguma forma, para não se comprometerem em suas respostas.

Contudo, avalia-se que suas assertivas foram bastante significativas ao exporem o que consideravam que funcionava e o que não consideravam, principalmente por parte dos gestores escolares, que, talvez, por estarem mais cientes do que o programa representa, tenham um olhar mais apurado com relação ao que pode ser entendido como gargalo dentro dele. Eis as respostas dos agricultores e dos gestores escolares:

A1: *O programa da merenda é muito bom, porque o município compra a merenda, e ajuda a gente a ter uma renda. O que dificulta é porque tem um limite.*

A2: *O principal que eu acho é a renda que o programa gera, tem muitos agricultores pequenos que tiram o sustento desse tipo de programa. E eu também vejo que esses agricultores, eles buscam sempre conhecimento para produzir mais e melhor.*

G1: *Eu acho que o PNAE, e eu acho não, existem pesquisas que afirmam que o PNAE é o maior programa de alimentação do mundo. É excelente. Você coloca seu filho na escola e lá tem o que comer, não é todo país que tem isso, não. Agora, assim, ele é desatualizado, porque 0,36 centavos [valor da verba para merenda por aluno] de 2019 até agora, é complicado. Mas, que é um programa excelente, necessário e que salva a vida de muitos, é. Eu já vi em vários lugares, já li, que o maior programa de alimentação do mundo é o PNAE. Faz um tempinho que eu vi, pode ser que tenha mudado.*

G2: *Eu posso dizer como ponto positivo os alimentos de qualidade; a oferta de alimentação aos alunos, tendo em vista que, na escola, eles possuem uma refeição e muitos deste às vezes é a única que possui; a compra desses alimentos dos agricultores familiares, que gera renda para eles, para a comunidade e município. Gargalos, o tempo das licitações poderia ser maior, é muito inflexivo. O cartão PNAE também, muitos comerciantes não querem aceitar, pois o valor é enviado no final do mês, não é como um cartão de debito. Como poucos comerciantes aceitam o cartão, ficamos reféns de poucos estabelecimentos.*

Analisa-se que, apesar de entenderem existir algumas falhas, como o valor repassado por aluno, apontado por uma das gestoras, todos os participantes da pesquisa avaliam a importância do PNAE de forma positiva. Como programa de alimentação escolar e fonte de renda para agricultores familiares, e diante das falas dos entrevistados, pode-se considerar que o programa funciona. Contudo, há que se observar alguns gargalos, como essa questão apontada por uma das gestoras com relação ao cartão não ser aceito em todo estabelecimento, no que isso poderia ser revisto, já que, atualmente, existem várias formas que facilitam o pagamento, como o *pix*, citado, inclusive, por uma das gestoras na entrevista.

Outra fala que merece ser pontuada é a da G1, que afirmou que o PNAE é considerado um dos melhores programas de alimentação do mundo. Isso demonstra sua consciência e conhecimento com relação à importância do programa, visto que, de fato, o programa possui bastante reconhecimento.

Isso pode ser constatado através do que destaca Machado *et al.* (2018). Os autores afirmam que este tipo de parceria entre escolas e agricultores familiares para produção e geração de renda local não é exclusivo do Brasil. Outros países, como Estados Unidos, Dinamarca, Reino Unido, Itália, entre outros, também possuem programas como este. Entretanto, o Brasil se destaca com o PNAE, pois ele se desenvolve de forma nacional e universal, enquanto nesses outros países, essas iniciativas só acontecem em escolas, municípios e regiões selecionadas estrategicamente, o que faz com que o PNAE tenha um potencial relevante como incentivador do desenvolvimento econômico do país.

Assim, avaliando que o programa é bem executado a nível nacional, também se realizou, a partir disso, a seguinte pergunta, tanto aos agricultores quanto aos gestores escolares: “*Você considera que poderia melhorar em algo a execução do programa a nível municipal?*”. Suas respostas foram as seguintes:

A1: *A prefeitura poderia comprar mais, aumentar o limite, não só pra escola, mas pra todos os lugares que pudessem.*

A2: *Eu acho que o município poderia aumentar o valor mínimo para 50% e também o valor por aluno, que é de 0,46 centavos por aluno, que eu acho um absurdo.*

G1: *Tudo pode melhorar, né?! A agilidade na entrega... pronto, o supermercado que eu acho melhor daqui de Mossoró é o Cidade [supermercado]. Quando o Cidade ganha a licitação, eu fico feliz, porque é muito organizado. Aí, já teve outros supermercados de outras cidades, aí a entrega demora, tem o desencontro. Pronto, só eu tenho o cartão, e só eu tenho a senha, aí eles chegam em uma hora em que eu não estou, aí complica. Eu não posso ficar aqui 24 horas esperando. Eles não avisam [a hora que vêm]. Podia ter uma comunicação melhor. Não com os daqui de Mossoró, mas com os supermercados que são de fora. Que tá terminando a*

licitação, graças a deus. A questão da comunicação. Aos agricultores, eu peço uma vez por semana; aos supermercados, eu posso pedir quantas vezes eu quiser e for necessário, depende, se houver um depósito bem bom. O daqui chega no outro dia, porque a gente tá comprando em dois por causa da contrapartida [repasso do Estado], agora o outro demora mais um pouquinho, três, quatro dias. Aí, eu já acho que é questão de estrutura deles.

G2: *Eu considero excelente a execução desse programa no município de Mossoró.*

Percebe-se que a maioria tem perspectivas diferentes com relação ao que se pode melhorar na execução do PNAE a nível municipal. Essa questão do valor do repasse por aluno foi algo que se percebeu bastante durante toda a análise, isto é, que algo que incomoda ainda no programa, visto a maioria concordar que o valor é muito baixo, especialmente se considerarmos a economia atual.

Outrossim, é mister nos voltarmos para algo que uma das gestoras acentua, que é a questão de as licitações serem entregues a estabelecimentos de outras cidades, e não apenas a nível municipal. Isso pode ser entendido como um gargalo, na medida em que, como ela mesma destaca, atrasa o processo e “a entrega demora” (G1), como ela mesma salientou.

Diante dessa realidade, Oliveira (2015) pode nos ajudar a também entender esse processo quando afirma que, no que se refere à aquisição de alimentos no âmbito do PNAE, quando estes não puderem ser realizados no município em que se encontra a escola, o governo pode, sim, atender à demanda licitatória com alimentos provindos de outras localidades ou cidades, tanto de agricultores familiares quanto de supermercados.

Ainda assim, pode-se inferir que se deve haver um processo de investigação maior nesse sentido. As gestoras mesmo demonstram ter conhecimento de quais locais e estabelecimentos são de ordem positiva para se realizar a compra, sendo assim, é importante que a escola também possa ser inserida nessa parte do processo, primordialmente as perspectivas dos gestores escolares. Esse pode ser entendido como algo a melhorar no que se refere à execução municipal do programa, já que uma das gestoras citou, inclusive, nomes de supermercados e estabelecimentos que ela enxergava como positivo para a aquisição de alimentos.

6 CONCLUSÃO

Diante de tudo que este estudo destacou, é possível concluir que não existe uma relação escola/agricultores; o máximo existe é a coordenação de ações por meio das diretorias escolares e da coordenação da cooperativa que representa os agricultores, em tese, as partes burocráticas. Mesmo que não seja função da escola, seria de suma importância um contato real que fosse além dos representantes e sim de toda cadeia de produção (os agricultores) e dos próprios alunos que fazem parte da escola, enfatizando, assim, a conexão da agricultura familiar com a sustentabilidade e essa nova visão de economia solidária e verde.

Nota-se os vários desafios existentes na produção desse ramo da agricultura, mais um se destaca no município de Mossoró, que é a questão da diversidade de produtos, possuindo apenas os *in naturas*, o que só permite que as escolas adquiram apenas os 30% que a lei obriga, pois outros produtos não são produzidos, o que, nesse caso, impede que o programa avance na melhoria de vida e na renda dos agricultores familiares e da plena qualidade orgânica dos alimentos ofertados pelas escolas.

Também foi observado que, apesar das dificuldades do programa nos municípios, existem pontos que são bem avaliados pelos agricultores, principalmente no que diz respeito à melhoria da qualidade de vida dos participantes do PNAE e da Agricultura familiar. O programa é fundamental para o incentivo da produção de alimentos, característica que contribui não somente para o crescimento dos pequenos agricultores, mas também para a agricultura brasileira.

Apesar dos desafios apresentados, observou-se que os objetivos específicos foram bem destacados no decorrer do trabalho, principalmente no que diz respeito a apresentação do programa PNAE no município de Mossoró. Os dados coletados também foram bem apresentados e identificados, assim como, através das análises foi possível identificar todas as potencialidades e limitações do programa.

Outrossim, é preciso considerar todas essas questões não apenas no que se refere ao município, mas de forma nacional, visto que um dos pontos que mais surgiram como gargalo foi a questão do valor repassado por aluno, que ainda pode ser entendido como muito baixo. Também, além disso, é preciso considerar sobremaneira a participação da escola na gestão de todas as etapas, assim como do agricultor no que se refere a estar mais próximo daqueles que fazem a gestão escolar.

No mais, este trabalho contribui para apontar a importância do PNAE como um programa ímpar tanto para o desenvolvimento e reconhecimento da agricultura familiar quanto para a inserção de alimentação de qualidade nas escolas. Apesar de se considerar que existem falhas, observadas no diálogo entre escola e agricultor, por exemplo, a execução do programa não é apenas organizada, mas também bastante cuidadosa em todos os sentidos, leia-se: prestação de contas, aquisição de alimentos, fiscalização por parte do governo municipal, assim como de seus órgãos.

O PNAE já pode ser considerado um programa de excelentíssima qualidade, contudo, alguns pontos devem ser postos em maior atenção, e estes podem ajudar a melhorar ainda mais diálogo entre todos os agentes envolvidos e aquisição de alimentos de ainda mais qualidade. Tais pontos podem ser: maior participação da escola no processo de escolha dos comerciantes ou comércios que vão entregar os alimentos, já que a distância de um supermercado para o ambiente escolar já se apresenta como um fator negativo, se este for em outra cidade, por exemplo; e uma maior proximidade entre a escola e a agricultura familiar como um todo, não apenas as cooperativas, que, apesar de realizarem bem seu papel, não podem ser consideradas suficientes para estabelecer uma maior dinâmica entre gestão escolar e agricultor familiar.

REFERÊNCIAS

ARBAROTTI, Alexsandro Elias. **Trabalho E Sustentabilidade Ambiental Na Segunda Geração Dos Assentamentos De Reforma Agrária: O Caso Da Agrovila Campinas, No Assentamento Reunidas – Promissão/Sp.** Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2014.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** Brasília: CDS/UnB, p. 1-23, 2007.

BEVILAQUA, Karen Affonso. **Pensando Além Da Produção: Uma Análise Da Agricultura Familiar Como Ferramenta De Consolidação Da Sustentabilidade Pluridimensional E Da Segurança Alimentar.** Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: Cartão PNAE**, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/cartao-pnae-area-gestor>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BEVILAQUA, Karen Affonso. **Pensando Além Da Produção: Uma Análise Da Agricultura Familiar Como Ferramenta De Consolidação Da Sustentabilidade Pluridimensional E Da Segurança Alimentar.** Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2016.

BEM, Augusto Pinho. Despesa, receita e endividamento público: análise do comportamento brasileiro recente **Rev. Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 43, n. 1, 9-26, 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico> acessado em 10 dez. 2021.

BRASIL, Ministério da Educação. **Aquisição de Gêneros.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico> acessado em 21 dez 2021.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico> acessado em 10 dez 2021.

BRASIL. **Agricultura Familiar.** Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/agricultura-familiar-1> acessado em 10 dez 2021.

BRASIL. **Programa De Aquisição De Alimentos – PAA.** MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, 2010. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/caderno-balanco-paa-2003-2010.pdf acessado em 15 nov. 2021.

BAURU, Prefeitura Municipal. **Prestação De Contas.** Conselho Municipal de Educação (CME) São Paulo, 2022. Disponível em: https://sites.bauru.sp.gov.br/cme/camara_cae_prestacao_contas.aspx. Acesso em: 13 jan. 2022.

BAURU, PREFEITURA MUNICIPAL. **Execução.** Conselho Municipal de Educação (CME) São Paulo, 2022. Disponível em: https://sites.bauru.sp.gov.br/cme/camara_cae_execucao.aspx. Acessado em 13 jan. 2022.

BITTENCOURT, D. Artigo-Agricultura familiar, desafios e oportunidades rumo à inovação. **Blog Embrapa. Brasília**, 2018.

BRASIL. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 10 nov. 2021.

BRASIL. **Lei n.10.696/2003, de 02 de julho de 2003.** Dispõe sobre a criação do PAA. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm. Acesso em: 10 dez. 2012.

BRASIL. Decreto n. 5.873, de 15 de agosto de 2006. Regulamenta o art. 19 da Lei n. 10.696, de 2 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 ago. 2006. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 6.959, de 15 de setembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 3º, 4º e 5º do Decreto n. 6.447, de 7 de maio de 2008, que regulamenta o art. 19 da Lei n.10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 set. 2009. Seção 1.

BUAINAIM, A. M.; ROMEIRO, A. **A agricultura familiar no Brasil:** agricultura familiar e sistemas de produção. Projeto: UTF/BRA/051/BRA, março de 2000. 62p.

CONAB. Programa de Aquisição de Alimentos. **Legislação básica:** leis, decretos, portarias e resoluções, setembro de 2009.

CHIESA, Guilherme Vaz et al. AGRICULTURA FAMILIAR E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ESTRUTURAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL-RS. **Gestão e Desenvolvimento em Revista**, v. 6, n. 2, p. 3-19. 2021.

DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, S. M. P. P. **Agricultura familiar brasileira:** desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, v. 470, 2017.

FNDE, Fundo de Desenvolvimento da Educação. **Sobre o PNAE Programa Nacional de Alimentação Escolar**, 2022.

GONÇALVES, J. S.; SOUZA, S. A. M. **Agricultura familiar**: limites do conceito e evolução do crédito. Artigos: políticas públicas. Instituto de Economia Agrícola Disponível em: <http://www.iesa.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=2521>. Acesso em: 15 nov. 2021.

GRÄF, Lúcio Vicente. **Gestão Da Propriedade Rural**: Um Estudo Sobre A Autonomia Do Jovem Na Gestão Da Propriedade Rural. Centro Universitário Univates, Lajeado/ RS, 2016.

GRISA, Catia. O agronegócio e agricultura familiar no planejamento setorial nos governos FHC, Lula e Dilma: continuidades e discontinuidades. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 29, n. 3, p. 545-573, 2021.

GIL, Antônio Carlos, 1946. **Como elaborar projetos de pesquisa**/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUANZIROLI, C.; CARDIM, S. E. (Coord.). **Novo retrato da agricultura familiar**: o Brasil redescoberto. Brasília: FAO/INCRA, fev/2000. 74 p. Projeto de Cooperação Técnica.

GUERRA, Elaine Linhares de Assis. **Manual de pesquisa qualitativa**. Belo Horizonte: Grupo Anima Educação, 2014.

IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Agricultura Familiar. Primeiros resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Brasília/Rio de Janeiro: MDA/MPOG, 2009.

LAMOUNIER, B. **Determinantes políticos da política agrícola**: um estudo de atores, demandas e mecanismos de decisão. Brasília (DF): IPEA, 1994.

LUCENA, Romina Batista de e SOUZA, Nali de Jesus de. Políticas agrícolas e desempenho da agricultura brasileira, 1950/2000. Santa Cruz do Sul, **Estudos do CEPE**, vol.22, jul./dez. 2005, p.107-130.

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. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 4153-4164, 2018.

MALUF, Renato S. et al. **Questões agrárias, agrícolas e rurais**: conjunturas e políticas públicas. Rio de Janeiro: E-papers, 2017.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MELO, Fernando B. H. Agricultura nos anos 80: perspectiva e conflitos entre objetivos de política. **Estudos Econômicos**, v. 10, n. 2, p. 57-101, maio/ago. 1980.

MIOR, Luiz Carlos. **Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural**. Chapecó (SC): Argos, 2005.

MEINEN, E., Port, M. **O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã.** CONFEBRAS. 2012.

NOGUEIRA, J. M., Froehlich, A. G. (2008). Relação das inovações tecnológicas e do Meio Ambiente na agricultura do Estado de Mato Grosso: desafios para sustentabilidade. 115 f. Dissertação Mestrado em Economia. Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil.

OLIVEIRA, Leandro Gomes de. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) da agricultura familiar:** estudo de caso na microrregião de Ubá-MG. 2015.

PNAE. **Ministério da Educação.** Prestação de Conta, 2022. Disponível <http://www.labtime.ufg.br/modulos/pnae/index.html>. Acesso em: 10 jul. 2022.

PERIN, Gabriela et al. **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):** Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. Texto para Discussão, 2021.

ROSENDO, Cimone; MOLINA, Wagner de S. L. **Relatório parcial:** IPODE/CNP, 2010.

RIBEIRO, Mariana Emidio Oliveira. Alternativas De Adoção De Práticas No Âmbito Do Desenvolvimento Sustentável Em Propriedades Rurais Familiares. Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES. Lajeado, Rio Grande do Sul, dezembro de 2017.

RIBEIRO, A. C. L. A.; PEREIRA, D.D. Alimentação Escolar E Sua Contribuição Para Uma Educação De Qualidade. In: VII Fórum Internacional de Pedagogia, 4, 2015, Campina Grande. Anais...Campina Grande: Editora Realize, 2015, p.1-12.

SABOURIN, Eric. **Camponeses do Brasil:** entre a troca mercantil e a reciprocidade; traduzido do francês por Leonardo Milani. Rio de Janeiro, RJ; Garamond: 2009. 336p.

SCHNEIDER, Sérgio. Sementes e Brotos da transição: **Inovação, poder e Desenvolvimento em áreas rurais do Brasil.** [s.l]: IPODE/ CNPq, 2007.

SOUZA-ESQUERDO, Vanilde Ferreira de; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 205-222, 2014.

SCHNEIDER, Sergio; CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro Francisco. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf–Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. **Revista grifos**, v. 30, n. 51, p. 12-41, 2021.

SILVA, Claudia Hein. **Produtos Da Agricultura Familiar Na AlimentaçãoEscolar Do Município De Arroio Dos Ratos – Rs.** Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, 2013.

SILVA, R. C. A real contribuição da agricultura familiar no Brasil. 2017.

SPAROVED, G. estudo comparado sobre a efetividade das diferentes modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos no Nordeste. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R.

(Orgs.). **Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados: segurança alimentar e nutricional**. Brasília: MDS/SAGI, 2007.412p.

TINOCO, Sonia Terezinha Juliatto. **Conceituação de agricultura familiar**: uma revisão bibliográfica agricultura familiar. São Paulo: CATI, 2006. Disponível em: http://www.infobibos.com/Artigos/2008_4/AgricFamiliar/index.htm. Acesso em: 10 nov. 2021.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VINCIGUERA, Ana Paula. **A Agricultura Familiar – Uma Análise do Pequeno Produtor Rural no Município de Assis/ SP**. Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA - Assis, 2014. 33p

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiros de entrevista
ROTEIRO DE ENTREVISTA – GESTORES ESCOLARES

Nome:

Sexo:

Idade:

Escolaridade:

Escola que gerencia:

Tempo de atuação como gestor escolar:

- 1) Qual o seu conhecimento sobre agricultura familiar?
- 2) Você conhece a história de como o PNAE chegou a Mossoró?
- 3) Há quanto tempo você atua na operacionalização do programa?
- 4) Como é sua relação com seus superiores a nível de programa (Secretaria de Educação, a níveis municipais e estaduais)?
- 5) Como se dá o diálogo entre Governo Municipal e Governo Federal na operacionalização do PNAE no município de Mossoró?
- 6) Como se dá o diálogo entre a escola e os agricultores familiares que fornecem os alimentos? Existem visitas regulares ou algo do tipo?
- 7) Existe alguma fiscalização nos produtos por parte da escola ou a nível municipal?
- 8) Quais pontos positivos você enxerga no PNAE e quais os gargalos ou falhas, se existirem?
- 9) Você considera que poderia melhorar em algo a execução do programa a nível municipal?

ROTEIRO DE ENTREVISTA – AGRICULTORES FAMILIARES

Nome:

Sexo:

Idade:

Escolaridade:

Localização:

Tempo de atuação como agricultor:

- 1) Como você enxerga a agricultura familiar nos dias atuais? Houve avanços?
- 2) Faz parte de alguma associação ou sindicato de forma organizada?
- 3) Você conhece a história de como o PNAE chegou a Mossoró?
- 4) Há quanto tempo você atua na operacionalização do programa?
- 5) Como se dá a operacionalização de compra e venda dos alimentos produzidos no âmbito do programa?
- 6) Como se dá o diálogo entre a escola e os agricultores familiares que fornecem os alimentos? Existem visitas regulares ou algo do tipo?
- 7) Existe alguma fiscalização nos produtos por parte da escola ou a nível municipal?
- 8) Quais pontos positivos você enxerga no PNAE e quais os gargalos ou falhas, se existirem?
- 9) Você considera que poderia melhorar em algo a execução do programa a nível municipal?