

VINÍCIUS MATTIA

**IMPASSES NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR
PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

Tese apresentada a Universidade Estadual do Oeste do Paraná, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável, para obtenção do título de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva

MARECHAL CÂNDIDO RONDON

PARANÁ - BRASIL

MARÇO – 2024

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Mattia, Vinicius
IMPASSES NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR
PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR / Vinicius
Mattia; orientador Nardel Luiz Soares da Silva. -- Marechal
Cândido Rondon, 2024.
123 p.

Tese (Doutorado Campus de Marechal Cândido Rondon) --
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de Ciências
Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural
Sustentável, 2024.

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Políticas públicas. 3.
Merenda. I. Soares da Silva, Nardel Luiz, orient. II. Título.



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Reitoria
CNPJ 78.680.337/0001-84
Rua Universitária, 1619, Jardim Universitário
Tel: (45) 3220-3000 - Fax: (45) 3225-4590 - www.unioeste.br
CEP: 85819-110 - Cx. P.: 701
Cascavel - PARANÁ



VINICIUS MATTIA

IMPASSES NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural Sustentável, área de concentração Desenvolvimento Rural Sustentável, linha de pesquisa Desenvolvimento Territorial, Meio Ambiente e Sustentabilidade Rural, APROVADO(A) pela seguinte banca examinadora:

Orientador(a) - Nardel Luiz Soares da Silva

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Marechal Cândido Rondon (UNIOESTE)

Wilson João Zonin

Itaipu Binacional (IB)

Fábio Corbari

Faculdade UNIGUAÇU (UNIGUAÇU)

Alessandra Matte

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ (UTFPR)

Ednaldo Michellon

Universidade Estadual de Maringá (UEM)

Marechal Cândido Rondon, 2 de março de 2024

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me permitido estar vivendo saudavelmente para o cumprimento dos meus objetivos de cursar e concluir o doutorado.

Agradeço à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsa de estudos no decorrer do período do doutorado, tal auxílio foi de extrema importância para que fosse possível se dedicar à pós-graduação.

Agradeço à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, em especial, ao Câmpus de Marechal Cândido Rondon e ao Centro de Ciências Agrárias (CCA) que têm sido minha casa por um longo período, desde a graduação, passando pelo mestrado, doutorado e como professor colaborador.

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável – PPGDRS, pela ótima formação que fornece aos acadêmicos, baseada no trabalho de excelentes professores, aos quais estendo os agradecimentos, que fazem com que os cursos de mestrado e doutorado sejam muito proveitosos de uma maneira leve e humana.

Agradeço aos meus orientadores, prof. Dr. Wilson João Zonin e prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva, por estarem fazendo parte de minha trajetória acadêmica e profissional, conduzindo-me a bons resultados em um processo formativo baseado no cuidado.

Agradeço às informantes chave entrevistadas na pesquisa, pela colaboração no repasse de informações e a todos que, de alguma maneira, contribuíram para a execução deste trabalho.

Agradeço à minha esposa, Jéssica Daiane Diel Mattia, e ao meu filho, Bento Mattia, por serem meus motivos de viver, em todos os sentidos, e pela compreensão e apoio sempre que foram necessários para esta jornada. Amo muito vocês.

Agradeço ao meu pai, Mauri Mattia, e a minha mãe, Evânia Salete Borin Mattia, por nunca me deixarem faltar nada, educarem-me e serem exemplos de pessoas em minha vida. Amo muito vocês. E aos meus irmãos, Michelle Mattia e Leonardo Borin Mattia, por serem pessoas com as quais sei que posso contar sempre que precisar.

Agradeço aos meus colegas e amigos, em especial, Marcos Roberto Pires Gregolin, Adriano Gil Fernandes, Fábio Corbari e Érica Rodrigues, por me ajudarem de diferentes formas no decorrer de minhas atividades profissionais e momentos pessoais. E faço um agradecimento especial à Ana Goffredo, Lizete Maria Eckestein Fredo e à Prof. Dra. Alessandra Matte, por enxergarem para além das palavras, atitudes e feições, alguns motivos sentimentais para os quais me deram palavras de apoio em momentos extremamente necessários para que esta trajetória não fosse interrompida.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Classificação do número de publicações que abrangiam os respectivos Estados do Brasil	43
Figura 2 - Nuvem de palavras com os principais autores referenciados nas publicações	47
Figura 3 - Localização dos municípios das RGI de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná	71
Figura 4 - Classificação do percentual de recursos do FNDE utilizados na compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE nos municípios das RGI de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná entre os anos de 2016 e 2019	78
Figura 5 - Localização dos municípios estudados nas RGI de Toledo, Marechal Cândido Rondon e Foz do Iguaçu no Paraná	90
Figura 6 - Percentual de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE nos municípios estudados de 2016 a 2022	94
Figura 7 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores legais e documentais de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5	96
Figura 8. Tempo dos informantes chave da pesquisa na função de RT do PNAE nos municípios pesquisados em 2023	97
Figura 9 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores produtivos de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5	100
Figura 10 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores organizacionais de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5	108

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese dos artigos resultantes da revisão sistemática que compõem a pesquisa	44
Quadro 2 - Síntese dos principais resultados de dificuldades e contribuições para a execução do PNAE	57
Quadro 3 - Agrupamento dos fatores que dificultaram a execução do PNAE ..	59
Quadro 4 - Repasses do FNDE, aquisições da agricultura familiar, percentual e variações nos municípios das RGI de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná entre os anos de 2016 e 2019.....	80
Quadro 5 - Parâmetros numéricos mínimos de referência do quadro técnico, por entidade executora, para a educação básica de acordo com a Resolução nº 465/2010 do CFN	109

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valor per capita para oferta da alimentação escolar repassado pelo FNDE às entidades executoras estabelecidos pelas diferentes resoluções já publicadas	67
Tabela 2 - Média no período do valor total transferido pelo FNDE, valor adquirido da agricultura familiar e percentual médio de recursos do FNDE adquirido da agricultura familiar nas Regiões Geográficas Imediatas de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná de 2016 a 2019	73
Tabela 3 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Foz do Iguaçu no Paraná de 2016 a 2019	75
Tabela 4 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Toledo do Paraná de 2016 a 2019	76
Tabela 5 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Marechal Cândido Rondon no Paraná de 2016 a 2019	77
Tabela 6 - Dados socioeconômicos e de educação dos municípios pesquisados	92
Tabela 7 - Número de matrículas iniciais das redes municipais considerando escolas urbanas e rurais, em tempo parcial ou integral em 2022	93
Tabela 8 - Percentual médio de recursos do FNDE adquirido da agricultura familiar nos municípios estudados entre 2016 e 2022	93
Tabela 9. Número de itens de gêneros alimentícios classificados por grupos presentes nas chamadas públicas de 2023 dos municípios estudados	103
Tabela 10. Quantidade de agricultores familiares que fornecem produtos para o PNAE nos municípios estudados	113

MATTIA, Vinícius. Dr. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Mar. 2024. **IMPASSES NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.** Orientador: Prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

Resumo: Entendendo a necessidade da avaliação da eficiência de políticas públicas em sua execução, o objetivo desta tese é o de analisar os impasses legais, produtivos e organizacionais que afetam a ampliação da aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Para conduzir esta pesquisa e atender ao objetivo proposto, foram elaborados quatro artigos: o primeiro se trata de uma revisão bibliográfica em que se buscou trazer as principais definições, autores e conexões entre os temas trabalhados nesta tese, a saber, políticas públicas, PNAE, agricultura familiar, organizações sociais e desenvolvimento sustentável. O segundo artigo engloba uma revisão sistemática de 17 artigos que foram obtidos por meio de uma busca na base de periódicos *Scopus*, seguida de uma análise de conteúdo para evidenciar os principais fatores que dificultaram ou contribuíram para o acesso dos agricultores familiares ao PNAE. No terceiro artigo, realizou-se uma análise quantitativa de dados secundários, considerando o repasse de recursos do Fundo Nacional de Educação (FNDE) e o valor adquirido da agricultura familiar para o PNAE, bem como suas relações. Essa análise abrangeu 28 municípios de três regiões no extremo oeste do Paraná entre os anos de 2016 e 2019. Por fim, no quarto artigo, 6 dos municípios evidenciados no artigo anterior foram selecionados, com base em seus desempenhos quantitativos, para que uma pesquisa explicativa elaborada a partir da aplicação de entrevistas semiestruturadas com informantes chave cujo foco foi a delimitação dos impasses para a aquisição de produtos da agricultura familiar pelo PNAE. Tal análise considerou ainda, fatores legais, documentais, produtivos e organizacionais. Como principais resultados, foi possível entender a interconexão de temas relevantes para esta tese, em especial, a relação entre políticas públicas, PNAE, agricultura familiar, organizações sociais, especialmente por meio de associações e cooperativas e desenvolvimento sustentável. Foi também possível analisar os fatores que influenciaram o acesso dos agricultores familiares ao PNAE, evidenciar as dificuldades nesse percurso decorrentes do desconhecimento da legislação e da falta de organização produtiva, bem como, as contribuições derivadas da atuação positiva de atores envolvidos no programa e da presença de organizações sociais. Esta pesquisa também revelou disparidades quantitativas na execução do PNAE entre municípios, enfatizando a necessidade de análises abrangentes. Ao examinar a operacionalização do PNAE em diferentes localidades, identificou-se como principais impasses para a aquisição de produtos da agricultura familiar alguns fatores legais e documentais, como a necessidade de uma maior participação dos agricultores e técnicos de assistência técnica e extensão rural (ATER) na elaboração das chamadas públicas e a elaboração dos projetos de venda e organização da documentação dos agricultores, que ficam a cargo do setor de alimentação escolar. Notou-se ainda, que fatores produtivos como a baixa diversidade na produção, a falta de ATER e o baixo interesse dos agricultores na produção orgânica/agroecológica são diagnósticos desses impasses, bem como fatores organizacionais, como a carência de iniciativas de cooperação entre os atores envolvidos no PNAE e a insuficiência de profissionais nutricionistas nos setores de alimentação escolar.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; políticas públicas; merenda.

MATTIA, Vinícius. Dr. Western Paraná State University. Mar. 2024. **IMPASSES IN THE PURCHASE OF FAMILY FARMERS PRODUCTS FOR THE NATIONAL SCHOOL LUNCH PROGRAM.** Adviser: Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

Abstract: Clearly that it is necessary evaluating the efficiency of public policies in their implementation, due this, the aim of this thesis was to analyze the legal, productive, and organizational impasses affecting the expansion of purchase of products from family farmers to the Brazilian National School Lunch Program (NSLP). To realize the research and meet the proposed aim, four articles were developed. The first consisted of a literature review seeking to bring the main definitions, authors, and connections between the themes addressed in the thesis, as public policies, NSLP, family farming, social organizations, and sustainable development. The second article was based on a systematic review, where 17 articles were obtained through a search on the Scopus journal database, and a content analysis was conducted to highlight the main factors that hindered or contributed to family farmers' access to the NSLP. In the third article, a quantitative analysis of secondary data was performed, considering the transfer of funds from the National Fund for Education and the amount acquired from family farmers to the NSLP. This analysis covered 28 municipalities in three regions in the far west of Parana State between the years 2016 and 2019. Finally, in the fourth article, six of the municipalities highlighted in the previous article were selected based on their quantitative performances for explanatory research. This research involved the application of semi-structured interviews with key informants, focusing on identifying challenges in the acquisition of products from family farm to the NSLP, covering legal and documentary, productive, and organizational factors. As main results, it was possible to address the interconnection of relevant themes for the thesis, highlighting the relationship between public policies, the NSLP, family farming, social organizations, especially through associations and cooperatives, and sustainable development. Next, it analyzed the factors that influenced family farmers' access to the NSLP, emphasizing challenges such as unfamiliarity with legislation and lack of productive organization, and contributions such as the positive involvement of actors in the program and the presence of social organizations. The research also revealed quantitative disparities in the execution of the NSLP among municipalities, emphasizing the need for comprehensive analyses. When examining the operationalization of the NSLP in different locations, it identified key challenges in the acquisition of products from family farming, including legal and documentary factors, such as the need for greater participation of farmers and assistance technicians in the preparation of participation process and the responsibility of the NSLP sector for the elaboration of sales projects and organization of farmers' documentation. Productive factors included low diversity in production, lack of technical support, and low interest of farmers in organic/agroecological production, while organizational factors encompassed the lack of cooperative initiatives among stakeholders in the NSLP and a shortage of professionals, especially nutritionists, in the school alimentation sectors.

Keywords: sustainable development; public policies; school alimentation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO GERAL.....	11
1.1	PROBLEMATIZAÇÃO.....	13
1.2	JUSTIFICATIVA.....	14
1.3	OBJETIVOS.....	15
1.3.1	Objetivo geral.....	15
1.3.2	Objetivos Específicos.....	15
2	ESTRUTURA DA TESE.....	16

ARTIGO 1 - DEFINIÇÕES IMPORTANTES PARA A CONTEXTUALIZAÇÃO DO DEBATE SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....			18
1	INTRODUÇÃO.....	18	
2	DESENVOLVIMENTO.....	20	
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20	
2.2	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE	24	
2.3	AGRICULTURA FAMILIAR.....	25	
2.4	ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	27	
2.5	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	28	
3	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31	
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....			33

ARTIGO 2 - FATORES E IMPASSES INFLUENTES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) PELOS AGRICULTORES FAMILIARES E SUAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS.....				37
1	INTRODUÇÃO.....	37		
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	39		
3	MÉTODO.....	41		
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	42		
4.1	OS FATORES DE ACESSO AO PNAE PELOS AGRICULTORES FAMILIARES E SUAS ORGANIZAÇÕES: ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	48		

4.2	SISTEMATIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS	56
5	CONCLUSÃO	60
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

ARTIGO 3 - AVALIAÇÃO DA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM TRÊS REGIÕES DO PARANÁ

1	INTRODUÇÃO	64
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	65
3	MÉTODO.....	70
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	73
5	CONCLUSÃO	83
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

ARTIGO 4 - IMPASSES LEGAIS E DOCUMENTAIS, PRODUTIVOS E ORGANIZACIONAIS NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM SEIS MUNICÍPIOS NO EXTREMO OESTE PARANAENSE

1	INTRODUÇÃO	88
2	MÉTODO.....	90
3	RESULTADOS E DISCUSSÃO	91
3.1	CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	92
3.2	FATORES LEGAIS E DOCUMENTAIS.....	96
3.3	FATORES PRODUTIVOS.....	100
3.4	FATORES ORGANIZACIONAIS.....	107
4	CONCLUSÃO	114
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	115

CONCLUSÕES GERAIS

	APÊNDICE 1.....	123
--	-----------------	-----

1 INTRODUÇÃO GERAL

As políticas públicas, em sua definição mais comum, revelam-se como ações governamentais para resolver problemas públicos ou alcançar o bem-estar e o interesse público (Lopes; Amaral, 2008)¹, mediando a relação entre os atores sociais e o Estado (Teixeira, 2002)². De forma resumida, é principalmente por meio das políticas públicas que ocorre a “devolução” do recurso pago pela população em impostos ao Estado, uma vez que cada ação proposta é voltada à determinado grupo de pessoas, seja ele mais abrangente ou mais específico. A realidade é que, ao adentrar na discussão sobre todo o processo que envolve este assunto, a análise deixa de ser tão simples e os fatores que influenciam passam a ser numerosos e abrangentes.

Quando se analisa políticas públicas, é possível fazer diferentes inferências, as quais evidenciam (i) sua existência propriamente dita, que pode abranger desde o histórico ao processo de criação; (ii) sua finalidade, apontando principalmente a idealização e os grupos beneficiários; (iii) o sentimento de pertença, ou seja, a sua valorização na sociedade, que está muito relacionada ao quanto seu desenvolvimento foi uma mera decisão política ou se decorreu do mérito dos protagonistas do processo; (iv) os períodos governamentais mais ou menos favoráveis à sua finalidade e desenvolvimento; (v) e sua efetividade, muito dependente do aporte de recursos e da forma de execução estabelecida.

A dependência de todos esses fatores pode levar ao entendimento de que essas políticas são bastante instáveis e que estão vulneráveis a mudanças bruscas ou fragilização. Por isso, planejar estudos que colaborem para a criação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas demanda uma análise que considere métodos científicos, participativos e interdisciplinares, visando a resultados que sejam os mais condizentes e efetivos possíveis.

Toda essa discussão se aplica aos diferentes meios de produção e vivência da sociedade e não é diferente para o meio rural, no qual as políticas públicas também

¹ LOPES, B.; AMARAL, J. N. **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48p.

² TEIXEIRA, E. C. **O papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Publicações da AATR, Bahia, 2002, 11p. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023.

estão presentes de uma maneira acentuada e interferem no setor produtivo, agrícola, agrário e socioeconômico dos agricultores.

Grisa e Schneider (2015)³ evidenciaram que as políticas públicas voltadas para o meio rural, em especial, para a agricultura familiar, seguiram uma ideia cronológica e foram alteradas com o passar do tempo a partir de reflexões acadêmicas, mudanças políticas, mobilizações sociais e pela entrada de diferentes atores e ideias na arena pública. Além disso, indicaram que um amplo espectro de políticas públicas direcionadas à agricultura familiar foram iniciadas a partir dos anos 1990, orientadas principalmente para a melhoria produtiva, o cunho social e a construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional, sendo baseadas nos ideais da sustentabilidade (Grisa; Schneider, 2015).

Uma dessas políticas, que já era existente, porém tomou maiores proporções e apresentou mudanças consideráveis no ano de 2009 foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que inseriu diretamente a agricultura familiar no seu âmbito de execução, modificando a lógica de mercado tanto para o atendimento à alimentação das escolas propriamente ditas, quanto para essa categoria social de agricultura, além de buscar aprimorar a qualidade dos alimentos oferecidos às crianças e jovens nas escolas.

Conectando as ideias expostas, abre-se um panorama a ser estudado a partir do diálogo entre as políticas públicas existentes para o desenvolvimento rural – em especial o PNAE, depois de sua alteração legal – os impactos que causam a partir de suas promulgações, a eficiência na execução e as diferentes visões sobre a necessidade de ampliação. Conforme assinalado, os estudos relativos a essa interrelação devem envolver métodos científicos que revelem a verdadeira interface do programa, mas também participativos, dando voz aos que realmente conhecem as características da política por executá-la no dia a dia, e interdisciplinares, já que abrange diferentes áreas do conhecimento, como a nutrição, a ciência política, a agronomia, a administração, dentre outras.

Assim, o tema desta pesquisa trata do acesso dos agricultores familiares ao PNAE, desde a inserção desta categoria social de agricultura na política pública, em 2009, avaliando seus impasses legais, produtivos e organizacionais por meio das

³ GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.) **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 19-50.

conexões com os demais atores do processo e focando os municípios do extremo oeste do Paraná.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

Considerando que as políticas públicas contribuem para o desenvolvimento dos agricultores familiares, realizar uma análise de sua funcionalidade e efetividade pode ajudar a compreender o que há de proveitoso e aquilo que necessita de aprimoramentos para que seja fortalecido.

No caso do PNAE, a execução propriamente dita perpassa por diferentes atores sociais os quais, desempenhando cada um o seu papel e trabalhando em consonância, fazem com que o programa possa ser bem-sucedido ou que tenha impasses que dificultem seu funcionamento.

Tais impasses podem ser de ordem normativa, produtiva e/ou organizacional, bem como serem mais ou menos significativos em determinados locais onde o programa é executado. Parte-se do princípio, portanto, de que em locais onde os impasses à aquisição de alimentos dos agricultores familiares para o PNAE sejam mais bem contornados, há uma melhor efetividade da política nesse quesito e, por consequência, um melhor desenvolvimento dos agricultores. Sob essa chave de pensamento, o problema que esta pesquisa busca responder se explicita por meio da seguinte questão: quais os cenários na execução do PNAE que promovem ou limitam a oferta de alimentos por agricultores familiares no oeste do Paraná?

Conforme já mencionado, os impasses na execução podem abranger questões referentes à normatização, englobando desde a legislação existente até documentação exigida, como o sistema de organização produtiva por parte dos agricultores fornecedores e os grupos formais ou informais que operacionalizam o programa. Englobam também aspectos organizacionais referentes ao engajamento de entes públicos no que diz respeito ao patrocínio dispendido ao PNAE, o trabalho de todos os demais atores sociais que tenham alguma ligação com o programa e a solidez na relação estabelecida entre eles para o sucesso ou não.

1.2 JUSTIFICATIVA

O entendimento de que as políticas públicas podem auxiliar determinadas categorias sociais e, por outro lado, podem ser muito dependentes de fatores ligados ao Estado fazem com que elas precisem de uma provação quanto aos seus benefícios, sua efetividade e sua real importância para o bem-estar social.

A ênfase no PNAE enquanto tema desta tese se justifica pelo interesse de demonstrar que esta política pode ser endossada pela sociedade e se tornar, de fato, uma política sólida e de grande interesse público. Mesmo sendo uma política nacional, podem existir diferentes realidades de execução, principalmente quando analisados os recursos aplicados, o número de agricultores abrangidos, a existência ou não de organizações sociais para o atendimento, o engajamento dos atores envolvidos no processo e as especificidades criadas localmente.

Além disso, questionamentos à hipótese de que existam variáveis que interferem e podem dificultar a ampliação do PNAE, ou ainda, não atenderem a realidades específicas e assim fragilizarem o programa, justificam a intenção de se realizar uma análise e apontar sugestões que possam vir a mitigar tais problemas.

A região escolhida como universo da pesquisa se justifica pela conveniência de sua aplicação, mas também pela considerável presença de agricultores familiares que acessam o programa por meio de organizações sociais e grupos formais (associações e cooperativas), bem como devido a casos distintos de sucesso em sua aplicação, pela presença de movimentos sociais, pela assistência técnica e extensão rural para os agricultores e pela pesquisa científica aplicada ao tema, como é o caso dos trabalhos desenvolvidos pelas universidades, em especial, o Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável – PPGDRS.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar os aspectos legais, produtivos e organizacionais que interferem na ampliação ou na redução da aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar conexões entre as temáticas que envolvem a agricultura familiar e o PNAE, com enfoque no desenvolvimento sustentável;
- b) Identificar e classificar, com base em publicações realizadas, os fatores que dificultaram ou contribuíram para o acesso dos agricultores familiares ao PNAE;
- c) Identificar o acesso e aplicação do recurso do Fundo Nacional de Educação (FNDE), no período de 2016 a 2019, nas Regiões Geográficas intermediárias de Foz do Iguaçu, Marechal Cândido Rondon e Toledo.
- d) Delimitar os aspectos legais, produtivos e organizacionais na execução do PNAE a partir de responsáveis técnicos.

2 ESTRUTURA DA TESE

A estrutura desta tese foi organizada em formato de artigos, a fim de facilitar a disposição do texto e proporcionar uma visualização clara dos resultados obtidos. Cada artigo aborda um aspecto específico da pesquisa, permitindo uma melhor análise de cada componente. Tal abordagem estrutural permite ao leitor navegar de maneira mais eficiente pelos diferentes objetivos abordados, além de fornecer um panorama das descobertas e contribuições de cada parte do estudo. Essa estratégia de apresentação em formato de artigos otimiza a compreensão global do trabalho e facilita a identificação das informações relevantes.

No primeiro artigo, cujo título é “Definições importantes para a contextualização do debate sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desenvolvimento sustentável”, foi realizada uma revisão bibliográfica visando estabelecer as principais definições, autores e conexões dos assuntos trabalhados na tese a fim de conectar a temática do PNAE com o desenvolvimento rural sustentável.

O segundo artigo intitulado “Fatores influentes na operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pelos agricultores familiares e suas organizações sociais” apresenta uma análise de 17 artigos publicados entre 2013 e 2021, compreendendo 17 artigos selecionados por meio de revisão sistemática em que foi possível identificar fatores que dificultaram ou auxiliaram o acesso dos agricultores familiares ao programa.

Já o terceiro artigo, que leva o título “Avaliação da aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em três regiões do Paraná” demonstra, por meio da sistematização e análise de dados secundários, a aplicação dos recursos repassados pelo Governo Federal para 28 municípios na aquisição de produtos da agricultura familiar dentre os anos de 2016 a 2019.

O quarto e último artigo, intitulado “Impasses legais e documentais, produtivos e organizacionais na aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no oeste do Paraná” debate aspectos importantes da operacionalização do PNAE em seis municípios com distintos desempenhos quantitativos, selecionados com base nos resultados do artigo anterior. Nesses municípios, foram realizadas entrevistas com informantes chave para verificar as

especificidades de fatores vinculados à aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE e inferir sobre os impasses que ainda limitam a ampliação das compras institucionais.

Após a apresentação dos artigos são propostas as considerações finais desta tese, buscando evidenciar as respostas aos objetivos delimitadores do estudo, as contribuições e limitações da pesquisa e a sugestão de estudos futuros.

DEFINIÇÕES IMPORTANTES PARA A CONTEXTUALIZAÇÃO DO DEBATE SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Resumo: O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) passou e passa por alterações em sua forma de execução, as quais, dentre outros fatores, foram motivadas por pesquisas acadêmicas. Dentre as mudanças, a obrigatoriedade da aquisição de alimentos da agricultura familiar abriu o campo de estudos sobre as interfaces entre as temáticas e incluiu o PNAE no escopo do desenvolvimento sustentável. O objetivo deste artigo é o de apresentar as principais definições, autores e conexões das temáticas que permeiam a execução do programa e, para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em livros, artigos, trabalhos acadêmicos e legislações pertinentes com vistas a apresentar definições e realizar conexões entre as políticas públicas, o PNAE, a agricultura familiar, as organizações sociais da agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável. Alguns autores foram destacados como relevantes para cada uma das temáticas.

Palavras-chave: agricultura familiar; merenda escola; cooperativismo; associativismo.

1 INTRODUÇÃO

A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que já perpassa quase sete décadas, foi marcada por diversas alterações em sua forma de execução, motivadas principalmente por diferentes visões de governos, lutas de atores sociais e resultados de pesquisas de estudiosos. Esses três fatores, atuando em consonância, são capazes de gerar e implantar inovações nas formas de realizar os processos. Exemplo disso é a significativa mudança estabelecida pela Lei da Alimentação Escolar (Lei 11.947), em 2009, fruto de um ambiente governamental favorável, somado à participação social por meio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e de movimentos sociais da agricultura, com o apoio técnico formado a partir de convênios com instituições federais de ensino superior, que criaram os Centros de Colaboradores em Alimentação Escolar (CECANES) (Melo, 2021).

Dentre as disposições, a inclusão da obrigatoriedade da compra de alimentos diretamente de agricultores familiares (Brasil, 2009) foi inovadora e fez com que as pesquisas da interface entre alimentação escolar e agricultura familiar mais que triplicassem após a promulgação da lei de compra (Silva, 2020).

Ao considerar o PNAE como tema de estudo, é necessário compreender que outras temáticas estão envolvidas nessa discussão. As vertentes de pesquisa sobre o programa, mesmo que significativamente interrelacionadas, podem ter seu foco direcionado, por exemplo, para as questões nutricionais e de segurança alimentar, para os benefícios de uma alimentação adequada ao processo de aprendizagem, para a análise dos gastos públicos com educação, para a participação da agricultura familiar, dentre outros. No caso em estudo, o foco está na participação da agricultura familiar, gerada a partir da alteração legal anteriormente citada, interrelacionando temas como políticas públicas voltadas ao meio rural, cooperativismo, associativismo e desenvolvimento sustentável.

Nesse intento, é muito importante o embasamento teórico das temáticas abrangidas na redação de um trabalho científico, dado o lastro que o conhecimento gerado é capaz de formar para que os achados da pesquisa sejam fundamentados. A problemática envolvida na construção de um alinhamento teórico está no fato de que, muitas vezes, o entendimento de determinadas temáticas diverge de acordo com as vertentes de pensamento consideradas. Ou seja, uma mesma temática pode ser entendida de diferentes maneiras, dependendo da visão dos pesquisadores e suas fontes de informação.

Além disso, a conexão entre os assuntos abordados em uma pesquisa nem sempre é clara ao leitor antes do contato com o texto. Portanto, para que sejam notórias as intercessões entre as temáticas abordadas e o posicionamento do autor frente ao alinhamento teórico, justifica-se uma pesquisa bibliográfica que compile publicações relacionadas ao tema de estudo capazes de agregar conhecimento e basear as afirmações.

Este artigo tem como objetivo apresentar as principais definições, autores e conexões dos assuntos trabalhados nesta tese, dentre os quais, as políticas públicas, o PNAE, a agricultura familiar, as organizações sociais da agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica considerando publicações físicas e eletrônicas, abrangendo livros, artigos, trabalhos científicos e legislações pertinentes aos temas e de autores relevantes na área de estudo. A busca pelo aparato teórico não seguiu uma padronização para locais e/ou plataformas de consulta e não foi definido um recorte temporal, ficando à cargo do autor a seleção de material considerado relevante e adequado à pesquisa.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Configura-se dificultosa a conceituação do que são políticas públicas, visto que suas definições não são consenso na literatura, evidenciando o que Secchi (2009, p. 2) definiu como “nós conceituais”, que envolvem a abordagem, as diferentes concepções e o nível das diretrizes. A principal discussão que se deseja enfatizar nesta pesquisa está relacionada ao nó conceitual acerca do tema políticas públicas, especificamente as voltadas à agricultura.

Em primeiro lugar, tal nó se delinea pela presença de duas linhas de defesa: a abordagem denominada estadista e as abordagens multicêntricas. A primeira considera que as políticas públicas são exclusivamente determinadas por atores estatais e mesmo que admitam atores não estatais na elaboração e implementação, apontam uma participação limitada, especialmente no sentido de decisão e liderança (Secchi, 2009). Já as abordagens multicêntricas consideram a participação de entidades não estatais – organizações não governamentais, organismos multilaterais e redes protagonistas – como promotoras de políticas públicas juntamente com os atores estatais. Nesse entendimento, o que dá ou não o caráter público à uma política é a sua consideração como um problema público e não se o protagonista em sua definição é um órgão estatal (Secchi, 2009).

A título de exemplo, suponha-se que uma empresa elabore iniciativas para o enfrentamento da violência doméstica no país utilizando recursos próprios para realizar ações que visem colaborar para a minimização desse problema público. A visão multicêntrica entenderia esse processo como uma política pública, já a abordagem estadista não, pois não há o protagonismo do Estado.

Apesar do reconhecimento da importância e relevância da abordagem multicêntrica, nesta pesquisa, considerou-se política pública aquela em que há, obrigatoriamente, a participação do Estado, ou seja, a abordagem estadista. Mesmo assim, entende-se que é necessário, cada vez mais, que os diferentes atores sociais participem ativamente do processo de estabelecimento das políticas públicas. Silva e Bassi (2012, p. 15) definem como “políticas públicas inovadoras” aquelas que incluem a população com dignidade e capacidade de tomar decisões e contribuir para o desenvolvimento. Além disso, que sejam cada vez mais descentralizadas, visando

abrangerem as condições locais e possam transformar a realidade social por meio da atuação do Estado (Silva; Bassi, 2012).

Teixeira (2002) estabelece que as políticas precisam estar baseadas nas relações entre o poder público e a sociedade, realizando a mediação de ambos. De acordo com o autor “políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado” (Teixeira, 2002, p. 2). Aprofundando esse entendimento, Tude (2010) ressalta que o que antes era visto de maneira individual, as ações executadas pelos entes estatais de um lado e, de outro, as demandas da sociedade, passaram, com a evolução da ciência política, a ser estudado em um processo único, que envolve desde a origem até a formação final das políticas públicas.

Na prática, a intenção de considerar a participação social está na busca da garantia da perenidade e estabilidade das políticas públicas, a exemplo do encontrado por Sekiguchi (2002) que, ao estudar a viabilidade de iniciativas de políticas públicas, em especial, no Vale do Ribeira-SP, propôs a necessidade de uma mudança de mentalidade que leve em conta, para o aumento da sustentabilidade em suas diferentes dimensões, o interesse público da população em geral e não apenas de setores do Estado ou do governo.

Um passo importante para o avanço dessa garantia foi a consideração da participação dos cidadãos na formulação, implementação e controle das políticas públicas, por meio de conselhos, como definiu a Constituição Federal brasileira de 1988, inicialmente, para as áreas da saúde, assistência social e educação (Brasil, 1988, Art. 198, 203 e 206) e, posteriormente, para as demais. Após a promulgação da Carta Magna, os conselhos municipais se constituíram como protagonistas no processo de descentralização das políticas públicas, configurando-se como um espaço fértil de diálogo e criação de novas relações entre o Estado e sociedade e propiciando, dessa forma, o acesso da sociedade civil às instâncias decisórias (Diegues, 2013, p. 83-84).

Além disso, Avritzer (2009) destaca a ampliação significativa da realização de conferências nacionais que, apesar de existirem desde os anos de 1940 e estarem previstas na Constituição Federal de 1946, passaram a ocorrer com expressividade a partir do ano de 2003. Essas conferências marcam a centralidade da participação

social na deliberação sobre políticas públicas, tornando-as, em grande medida, participativas.

Ao entender que as políticas públicas podem ser aplicadas à diferentes áreas de atuação ou segmentos da sociedade, torna-se importante dar destaque aquelas que são voltadas ao desenvolvimento do meio rural. Acerca do tema, Grisa e Schneider (2015) realizaram um recorte bastante interessante e explicativo sobre os diferentes momentos e finalidades das políticas públicas para o meio rural brasileiro.

Os autores destacaram que há diferentes momentos e visões de finalidades de políticas públicas voltadas ao meio rural e situam o início deste movimento por volta da década de 1930, quando o foco de atuação do governo foi estabelecer políticas de crédito para os agricultores. Com o passar dos anos, foram fomentadas outras políticas que colaborassem para a modernização da agricultura com a intensificação da produção e o aporte tecnológico no meio rural, principalmente resultados das propostas baseadas na revolução verde. Foram intensas, nesse período, as políticas de crédito, de industrialização, de garantia de safras e de preços de produtos, bem como a de assistência técnica e extensão rural e de pesquisa agropecuária (Grisa; Schneider, 2015).

A partir dos anos 1990, principalmente motivados por um viés inclusivo da própria Constituição Federal de 1988, o fortalecimento dos movimentos sociais, o reconhecimento da agricultura familiar como categoria social e política e o enfoque de pesquisadores sobre o tema levaram o Brasil a implementar políticas públicas voltadas aos agricultores familiares, os quais sempre estiveram às margens das ações do Estado brasileiro (Grisa; Schneider, 2015). O marco inicial desse processo foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995, seguido de outras políticas públicas que visaram a questão agrícola e agrária, as questões sociais e assistenciais e também a construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional e para a sustentabilidade (Grisa; Schneider, 2015).

Uma das políticas públicas que se tornou bastante expressiva neste contexto foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Triches, 2015) que passou a inserir a agricultura familiar no âmbito de execução e se tornou uma via de comercialização (como mercado institucional) importante para a categoria. Em paralelo, outras políticas públicas criadas ou reelaboradas figuram como importantes para a promoção do desenvolvimento dos agricultores familiares, duas das quais têm

proximidade e interligação com o PNAE no âmbito da produção e comercialização de alimentos: a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) foi relançada em 2003, após passar por um período de crise no Brasil, com objetivos de promover o desenvolvimento rural sustentável, a melhoria da qualidade de vida, aumentar a renda, apoiar as organizações sociais, promover a integração com a pesquisa, além de, assessorar a inserção no mercado e abastecimento. Os beneficiários da PNATER são os assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais, bem como os agricultores familiares no geral, descritos pela Lei 11.326/2006. Dentre seus princípios, figura um bastante vinculado ao que executa o PNAE, que é a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional (Brasil, 2010).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), política pública lançada em 2003 no âmbito do Programa Fome Zero, possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e incentivar a agricultura familiar comprando seus alimentos produzidos com dispensa de licitação (Brasil, 2023). Tal execução promove o que alguns autores, como Mattia *et al.* (2018), tem definido como “via de mão dupla” no atendimento a demandas de, pelo menos, dois grupos da sociedade, fazendo com que os recursos públicos tenham mais efetividade na sua aplicação. Essa política se aproxima do PNAE à medida que, combinadas, acabam por representar o que Balaban (2015) descreveu como “demanda estruturada”, que se refere à geração de demandas expressivas e previsíveis aos agricultores familiares, fazendo com que tenham condições de investir, aprimorar sua produção e sua renda.

2.2 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE

O PNAE é um programa pioneiro no âmbito da alimentação escolar brasileira tendo seu início na década de 1950 e é o maior do mundo quando considerados os recursos alocados e a quantidade de indivíduos atendidos por ele (Peixinho *et al.*, 2011). Sempre esteve vinculado a diferentes órgãos e passou por uma série de mudanças, das quais se podem destacar (i) a denominação como Programa Nacional de Alimentação Escolar em 1979; (ii) a garantia pela Constituição Federal do direito à alimentação escolar oferecida pelas instâncias governamentais responsáveis a todos os alunos da rede federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, incluindo as localizadas em áreas indígenas e quilombolas; (iii) a descentralização de sua gestão em 1994 passando a ser o nutricionista o profissional responsável técnico ao nível de entidade executora e a responder ética, civil, administrativa e penalmente pelas atividades definidas; (iv) a influência da Lei da Alimentação Escolar, aprovada em 2009 que garantiu o objetivo do programa e inseriu a agricultura familiar de forma expressiva no contexto da alimentação escolar (Peixinho *et al.*, 2011).

Essa última mudança foi um grande marco para o programa e fez com que se tornasse expressivo e tivesse reconhecimento social. A Lei 11.497/09, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, passou a determinar que no mínimo 30% (trinta por cento) do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, fossem utilizados para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, sendo ainda priorizados assentamentos de reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas (Brasil, 2009).

A mudança foi alavancada principalmente pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e representantes do FNDE, mas o fato de inserir a agricultura familiar neste contexto está ligado ao envolvimento de muitos atores nas negociações, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) dentre outros (Melo, 2021), ou seja, a partir da participação da sociedade.

Triches (2015), analisando modelos estruturantes de políticas de segurança alimentar e nutricional que consideram tanto o componente alimentar, quanto o

componente nutricional para um modelo agroalimentar mais sustentável, definiu que a inclusão da aquisição dos gêneros alimentícios adquiridos da agricultura familiar surgiu como um potencial instrumento para a revisão das instituições que definiam esse mercado. Tal revisão permitiu redistribuir os bens, reintegrar a cadeia de abastecimento alimentar, enfrentando as problemáticas referentes ao consumo e à produção de alimentos, favorecer a aquisição local de gêneros alimentícios e oferecer produtos de melhor qualidade aos alunos.

Uma característica importante, também abarcada pela alteração da legislação, foi a determinação de que as entidades executoras – Municípios, Estados e Distrito Federal – instituíssem Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) com as atribuições de fiscalizar, deliberar e assessorar na execução do PNAE (Brasil, 2009, Art. 18), colaborando com o controle e participação social na política pública.

Assim, considerar o PNAE a partir da alteração da Lei em 2009 envolve abranger na análise, seus impactos no desenvolvimento da agricultura familiar, porém, é também necessária uma abordagem sobre como deve ser definida a agricultura familiar a título de categoria social e enfoque deste programa.

2.3 AGRICULTURA FAMILIAR

As concepções sociológicas sobre a agricultura familiar são amplas e realizar um recorte sobre quem pode ser denominado agricultor familiar é motivo de debate em distintos recortes analíticos. No Brasil, tentando resolver esse impasse e a partir de uma necessidade de legalização, principalmente para o acesso à políticas públicas, aparatos legais foram criados a partir de 1995 e culminaram na Lei 11.326 em 2006 a qual estabelece quais são os requisitos para que um pessoa seja considerada agricultor familiar ou empreendedor familiar rural.

De acordo com a Lei, é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural todo aquele que pratica atividades no meio rural, sendo que: (i) não detenha área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; (ii) utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades do seu estabelecimento ou empreendimento; (iii) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, definido pelo Poder Executivo. Podem ser considerados, neste contexto, também silvicultores, aquicultores, extrativistas,

pescadores, povos indígenas e quilombolas ou demais povos de comunidades tradicionais, conquanto atendam aos incisos previstos na Lei (Brasil, 2006).

Apesar da legalidade do conceito, alguns autores acrescentam outros fatores para a definição da agricultura familiar, principalmente visando enfatizar o trabalho e a gestão da família, a diversidade produtiva e o enquadramento enquanto organização social e política desta categoria de agricultores.

A agricultura familiar, além de entendida genericamente como aquela em que os meios de produção e o trabalho no estabelecimento produtivo são de detenção da família, deve ser enquadrada como uma forma social de agricultura (Wanderley, 1996; Abramovay, 1997) e contém nela mesma toda a diversidade (Lamarche, 1993 *apud* Wanderley, 1996).

Esta classe de produtores apresenta o aspecto produtivo e pode gerar um desenvolvimento descentralizado ao meio rural por meio da formação de uma sociedade civil rural, estabelecendo a cidadania no campo e resultando um novo dinamismo que vai ao encontro da redução das diferenças entre vida social na cidade e no campo (Abramovay, 1997).

Há ainda formas diferentes de nominar esses agricultores, como Ploeg (2008) que os descreveu como camponeses, ou ainda formas de tipificá-los, estabelecendo modelos teóricos como o realizado por Lamarche (1999), no qual os agricultores familiares são caracterizados a partir das lógicas familiares e do grau de dependência em modelos de empresa como agricultura familiar moderna, empresa familiar ou agricultura camponesa.

Basso (2013, p. 161) buscou explicar as especificidades de diferentes realidades no âmbito da agricultura familiar por meio do que definiu como “racionalidades modernas”. De acordo com o autor, motivações e significados apropriados pelos agricultores familiares modernos orientam suas condutas para (i) uma racionalidade não convencional, com a conduta enraizada em valores substantivos; (ii) racionalidade convencional, na qual a conduta está enraizada na maximização dos resultados e (iii) racionalidade em transição, que combina diferentes matrizes de racionalidade (Basso, 2013)

É importante, portanto, o entendimento de que mesmo que o termo utilizado seja agricultores familiares, para o acesso a algumas políticas públicas, como é o caso do PNAE, é preciso atender aos requisitos legais e apresentar uma diversidade

produtiva, participando de espaços de debates voltados à categoria, além de representar uma forma de organização social em uma racionalidade não convencional ou em transição.

Além do estudo dos agricultores familiares individuais, no caso do acesso ao PNAE, figura-se relevante a análise de suas organizações sociais, ou seja, grupos formais e informais que estejam inseridos no contexto do programa e que possam contribuir para o seu desenvolvimento.

2.4 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Basicamente, pensar na organização de determinados grupos sociais reflete no ideário de que, em conjunto, poderão atingir algum objetivo ou solucionar algum problema comum, os quais individualmente seriam mais dificultosos. Tal interpretação, inclusive, está entremeada nas principais definições que são utilizadas para conceituar algumas organizações sociais.

No meio rural são notórios a presença e o destaque, dentre outras, das organizações de agricultores em sindicatos, associações e cooperativas. Se em ambas, a visão é da união para atingir um objetivo em comum, o principal fator que as diferenciam são as suas finalidades. Enquanto no sindicalismo, a principal finalidade é a representação de determinada comunidade (Borges, 2006), as associações visam a organização de pessoas para fins não econômicos (Brasil, 2002) e as cooperativas pautam-se em atividades de um grupo para a racionalidade econômica (Schneider, 2012).

Para os fins de acesso ao PNAE, são abrangidas as associações e cooperativas solidárias da agricultura familiar como organizações sociais. Apesar do caráter de fins não econômicos, as associações de agricultores familiares, desde que tenham inscrição estadual e possam emitir notas fiscais, além de apresentar suas finalidades estatutárias, são aptas à comercializarem a produção de seus associados. Isso ocorre principalmente quando se trata dos programas institucionais, como é o caso do PNAE.

De acordo com o Instituto Centro de Vida (ICV) (2019, p. 6) “a realização de atividade econômica pelas associações é tanto permitido por lei quanto desejável do ponto de vista do desenvolvimento sustentável das populações representadas”, porém é preciso lembrar da diferença clara entre (i) atividade econômica e (ii) fins

econômicos. As associações não podem ter fins econômicos, ou seja, serem criadas no Estatuto Social com finalidade exclusivamente de geração de renda pela comercialização. Isso pode significar a sua descaracterização e a negativa do cartório quanto ao registro ou ainda pode resultar na não aplicação dos benefícios fiscais exclusivos das entidades sem fins lucrativos (ICV, 2019, p. 6). Já as cooperativas, por terem a finalidade de prestarem serviços aos seus associados com fins econômicos, podem ser criadas a partir da iniciativa principal para comercialização.

Desde suas origens, o cooperativismo foi essencialmente baseado na solidariedade, principalmente voltado a ascensão de grupos com menos recursos, pensando em um novo sistema social que poderia ser uma maneira de emancipação às classes menos favorecidas (Mlandenatz, 2003). Esta visão, apesar de aplicada por um longo tempo e tendo persistido na defesa de seus princípios, foi se perdendo, principalmente no processo de modernização da agricultura que, no Brasil, revelou o que se pode evidenciar como “cooperativas modernas” com caráter empresarial e baixos níveis de solidariedade, integração e reciprocidade. Logo, os processos de exclusão, principalmente dos agricultores familiares que não se enquadravam no sistema “moderno” de produção, permaneceram.

Volta então à ativa, com remodelações, uma vertente alternativa do cooperativismo conhecida como economia solidária, que busca abranger aqueles agricultores familiares que estavam marginalizados do sistema convencional e excludente (Singer, 2001). Zanco, Corbari e Alves (2019) definiram, a partir de pesquisa com as cooperativas da União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES), que as ações desenvolvidas pelo cooperativismo solidário podem servir de modelo para a organização dos agricultores familiares além de configurarem como possíveis promotoras do desenvolvimento rural sustentável.

2.5 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

As bases teóricas para o pensamento sobre o desenvolvimento sustentável começaram a se consolidar a partir dos anos de 1960, com a preocupação socioambiental despertada pelo livro “Primavera Silenciosa” de Rachel Carson, em 1962, e pela organização do “Clube de Roma” em 1968 (Zonin, 2023). Mais tarde, por intermédio da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, foi

elaborado o Relatório Nosso Futuro Comum, ou Relatório de Brundtland (1987), que passou a definir o desenvolvimento sustentável como aquele que garante e atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem as suas.

Em análises mais recentes, a discussão sobre o desenvolvimento sustentável foi ampliada e paira sobre uma considerável parcela da sociedade, tendo avançado no que diz respeito aos auxílios para sua promoção e às técnicas que envolvem seus preceitos, sendo que, dentre os envolvidos nessas discussões, com enfoque na agricultura, estão os agricultores familiares, produtores agroecológicos, quilombolas, indígenas e assentados da reforma agrária.

A Organização das Nações Unidas, ONU, a partir desses avanços na discussão e de recorrentes encontros – como a Cúpula da Terra, em 1992, a Assembleia Geral, em 1997, a Cúpula do Milênio, em 1999, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável “Rio +10”, em 2002, a Reunião Mundial, em 2005, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável “Rio +20”, em 2012 e, por fim, a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, em 2015 – estabeleceu a Agenda 2030, a qual definiu os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para tornar melhor o mundo para as pessoas, visando à prosperidade e buscando fortalecer a paz universal (ONU, 2021) a qual representa fortemente a agenda da sustentabilidade atual (Zonin, 2023).

Tecendo uma análise de avanços teóricos, alguns autores passaram a elencar aquilo que chamaram de critérios (Sachs, 2009) ou dimensões (Boff, 2014) para verificar em que as organizações ou a sociedade se aproxima da sustentabilidade quando atingem tais indicadores. Com isso, o que era uma visão de “tripé” com a ideia de ser economicamente viável, ambientalmente correto e socialmente justo, passou a ser ampliada.

Ignacy Sachs, economista polonês, que também viveu no Brasil, buscou a analisar o desenvolvimento sustentável “para além da economia ecológica” entendendo que mesmo que “as ciências naturais podem descrever o que é preciso para um mundo sustentável, compete às ciências sociais a articulação das estratégias de transição rumo a este caminho” (Sachs, 2009, p. 60). Por isso, definiu que os critérios de sustentabilidade devem abranger os aspectos social, ambiental e

econômico, mas também o cultural, ecológico, territorial, político nacional e internacional (Sachs, 2009).

Em síntese, esses critérios e seus respectivos aspectos são: (i) Social alcançando um patamar de homogeneidade, assim como uma distribuição de renda justa, o emprego pleno e/ou autônomo e o acesso a recursos e serviços; (ii) Cultural que considera mudanças no interior da comunidade buscando um equilíbrio entre tradição e inovação, além de capacidade de autonomia e sentimento de autoconfiança; (iii) Ecológica visando a preservação da natureza e dos recursos renováveis e não-renováveis; (iv) Ambiental respeitando e ampliando a capacidade de estabilização de ecossistemas naturais; (v) Territorial balanceando configurações urbanas e rurais, suprimindo disparidades inter-regionais e criando estratégias de desenvolvimento ambiental para áreas ecologicamente frágeis; (vi) Econômico equilibrando o desenvolvimento intersetorial, garantindo segurança alimentar bem como modernização dos instrumentos de produção, além de inserção com soberania na economia internacional; (vii) Política (nacional) apropriando a realidade aos direitos humanos, desenvolvendo a capacidade do Estado em implementar o projeto nacional e garantindo um nível razoável de coesão social; e (viii) Político (internacional) prevenindo eficazmente guerras por meio do sistema da ONU, construindo um pacote Norte-Sul de desenvolvimento com igualdade, controlando institucionalmente o sistema internacional financeiro e de negócios e ainda a gestão ambiental (Sachs, 2009).

Leonardo Boff, teólogo, filósofo e escritor brasileiro, amplia ainda mais essa discussão e adiciona, baseado principalmente na interação da comunidade com seu respectivo ecossistema local e regional, que o desenvolvimento sustentável ocorre quando atende a necessidades fundamentais da condição humana (Boff, 2014). Por isso, indica nove necessidades básicas que devem ser saciadas: “a subsistência, o afeto (amar e ser amado), entendimento (aceitar os outros como são e ser também aceito), a criatividade, participação, lazer, identidade pessoal e cultural e a liberdade”, com o entendimento de que, para atendê-las, não basta a existência de bens materiais, mas também valores e práticas sociais “no campo do capital humano, social e ético” (Boff, 2014, p. 139).

É imprescindível que o entendimento acerca do desenvolvimento sustentável não se limite aos aspectos apenas ambientais, como é visto de modo popular

atualmente, ou os aspectos apenas econômicos, abarcados em grande parte das vezes nas políticas públicas, para uma simultaneidade entre suas dimensões e seus valores (Soares *et al.*, 2014).

Burlandy, Magalhães e Frozi (2013) consideraram, por exemplo, que as dimensões ecológica, social e econômica se somam à político-institucional na busca pela sustentabilidade na Segurança Alimentar e Nutricional, SAN, demandando que sejam criados espaços institucionais permanentes de práticas da SAN, sejam eles governamentais ou não.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após análise do conteúdo bibliográfico sobre os temas de políticas públicas, PNAE, agricultura familiar e suas organizações sociais e o desenvolvimento sustentável, foi possível estabelecer suas principais definições, autores e conexões e concluir que as políticas públicas, mesmo que em uma abordagem estadista, são inovadoras e mais efetivas a partir do momento em que envolvem a participação social em seu estabelecimento, criando uma coalizão entre o Estado e a sociedade, desde sua origem até a busca por sua perenidade e estabilidade.

Tal efetividade é buscada nas políticas públicas voltadas ao meio rural, dentre as quais o PNAE se destaca a partir da reformulação de sua legislação em 2009, que passou a ter em sua estrutura a inclusão da aquisição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar, por um lado favorecendo a economia dos agricultores ao mesmo tempo que contribui para a segurança alimentar e nutricional. Essa mudança contou expressivamente com a participação da sociedade nas negociações.

Enquanto definição para a agricultura familiar, considerou-se que os agricultores familiares são aqueles que atendem aos critérios estabelecidos por Lei, haja vista que precisam de documentação comprobatória para, principalmente, acessar as políticas públicas. Porém, mais do que isso, os agricultores familiares que acessam a políticas como o PNAE, possuem qualificações outras, tipificadas por alguns autores, que abrangem desde a diversidade produtiva, até o empoderamento enquanto categoria social na agricultura e racionalidades específicas.

Quando se unem, esses agricultores formam organizações sociais que fortalecem atingir objetivos comuns e quando o objetivo é o acesso ao PNAE, por exemplo, grupos formais, como associações e cooperativas de economia solidária,

buscam na solidariedade, reciprocidade e integração, fazer com que os agricultores associados sejam beneficiados em um processo que gere desenvolvimento.

O desenvolvimento, por sua vez, deve abranger dimensões diversas que, conjuntamente adotadas, trazem maiores benefícios à sociedade e ao ambiente, tornando as políticas públicas, os agricultores familiares e suas organizações, mais sustentáveis.

O principal autor a debater a temática de políticas públicas foi Leonardo Secchi e as especificamente voltadas ao meio rural foram destacadas principalmente por Cátia Grisa e Sérgio Schneider. Albaneide Maria Lima Peixinho e Rozane Maria Triches foram as principais autoras na temática sobre o PNAE, enquanto no debate acerca da agricultura familiar, Maria de Nazareth Baudel Wanderley, Hugues Lamarche, Ricardo Abramovay e Dirceu Basso figuraram como os mais importantes na pesquisa. No que se refere às organizações sociais da agricultura familiar, apesar de não haver recorrência na utilização de autores, destaca-se as contribuições de Paul Singer com suas definições sobre a economia solidária. E na temática do desenvolvimento sustentável, a pesquisa teve por base em grande significância as definições descritas por Ignacy Sachs e Leonardo Boff.

Esta pesquisa trouxe como contribuição a possibilidade de estabelecimento de uma linha de raciocínio da relação entre as temáticas abordadas, dando suporte teórico para discussões acerca do assunto em futuras pesquisas. Teve como limitação a não padronização de uma fonte de literaturas e de recorte temporal, o que pode causar discordância por parte dos leitores sobre os resultados demonstrados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e uso do solo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.11, n.2, p. 73-78, 1997.

AVRITZER, L. **Conferências Nacionais**: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, maio 2012. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1739.pdf. Acesso em: 17 ago. 2023.

BALABAN, D. S. Apresentação. In: LOPES, M. R.; FORNAZIER, A. **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil**. Série Políticas Sociais e de Alimentação. 2. ed. [S. l.]: WFP, [2015?]. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/PAA_Institucional_Estudo2_modalidades_lowres.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024. p. 6-7.

BASSO, D. **Racionalidades modernas e identidades socioprofissionais de agricultores familiares**. 2013. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1-32, 05 out. 1988.

BRASIL, Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2002.

BRASIL, Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**: seção 3, Brasília, DF, 2006.

BRASIL, Lei nº 11.497 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 14, Brasília, DF, 2009.

BRASIL, Lei nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. [2023?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/paa>. Acesso em: 19 mar. 2024.

BOFF, L. **Sustentabilidade**: o que é o que não é. Petrópolis: Vozes, 2014.

BORGES, A. **Origem e papel dos sindicatos**. Brasília: CONTAG, 2006. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/Origemepapeldossindicatos-AltamiroBorges.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2023.

BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R.; FROZI, D. S. Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. *In*: ROCHA, C. (org.) **Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013, p. 89-110.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. 430p.

DIEGUES, G. C. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU social**, v. 4, n. 6, p. 82-93, maio/out. 2013.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil**. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.) Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 19-50.

ICV – Instituto Centro de Vida. **Agricultura Familiar: leis, obrigações e impostos**. Alta Floresta: Forest Comunicação, 2019. 33p. Disponível em: <https://www.icv.org.br/drop/wp-content/uploads/2019/03/icv-cartilha-agriculturafamiliar-leis-obrigacoes-impostos.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2023.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar: do mito à realidade**. V. 2. Campinas: UNICAMP, 1999.

MATTIA, V.; GREGOLIN, M. R. P.; CORBARI, F.; ZONIN, W. J.; SILVA, N. L. S.; KESTRING, K. Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: uma via de mão dupla no atendimento a povos de baixa renda. *In*: CONGRESSO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, 9., 2018, Marechal Cândido Rondon. **Anais do IX Seciagra**. Marechal Cândido Rondon: Unioeste, 2018. p. 597-599.

MELO, M. **Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar**. 2021. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>. Acesso em: 03 jan. 2024.

MLANDENATZ, G. **História das doutrinas cooperativistas**. Brasília: Confedbras, 2003. 272p.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e o meio ambiente**. Brasília, 2021. Disponível em: [https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente#:~:text=Os%20princ%C3%ADpios%20do%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel,a%20C%C3%BApula%20do%20Mil%C3%AAnio%20\(Nova](https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente#:~:text=Os%20princ%C3%ADpios%20do%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel,a%20C%C3%BApula%20do%20Mil%C3%AAnio%20(Nova). Acesso em: 19 jul. 2023.

PEIXINHO, A.; BALABAN, D.; RIMKUS, L.; SCHWARTZMAN, F.; GALANTE, A. P. Alimentação Escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O mundo da Saúde**, São Paulo v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011.

PLOEG, J. D. V. D. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

SACHS, I. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. 4 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 96 p.

SCHNEIDER, J. O. A Doutrina do Cooperativismo: Análise do Alcance, do Sentido e da Atualidade dos seus Valores, Princípios e Normas nos Tempos Atuais. **Cadernos Gestão Social**, v. 3, n. 2, p. 251-273, jul./dez. 2012.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEKIGUCHI, C. Por uma política de governo compatível com as sustentabilidades ética, sociocultural, política, econômica e ambiental: o caso do Vale do Ribeira, no Estado de São Paulo. *In*: CAVALCANTI, C. (org.) **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. 4. ed. São Paulo: Cortez: Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002, p. 409-436.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S. Políticas públicas e desenvolvimento local. *In*: SILVA, C. L. (org.) **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local**. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 15-38.

SILVA, S. P. Interfaces entre alimentação escolar e agricultura familiar: revisão bibliométrica e de conteúdo bibliográfico sobre a experiência brasileira. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 27, n. 4, p. 7-28, out./dez., 2020. DOI: <https://doi.org/10.5902/2318179663660>.

SINGER, P. Economia solidária versus economia capitalista. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v.16, 2001, p.100-112.

SOARES, B. F.; CHACON, S. S.; NASCIMENTO, V. S.; OLIVEIRA, J. C. A. Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável: reflexões sobre a dimensão social da sustentabilidade. **Terceiro Incluído**, Goiânia, v. 4, n. 2, p. 149-160, jul./dez. 2014. DOI: 10.5216/teri.v4i2.35268.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Publicações da AATR, Bahia, 2002, 11p. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

TRICHES, R. M. **Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural**. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.) **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 181-200.

TUDE, J. M. **Conceitos gerais de Políticas Públicas.** In: TUDE, J. M.; FERRO, D.; SANTANA, F. P. (org.) Políticas Públicas. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2010, p. 11-34.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 20., 1996. Caxambu. **Anais.** Caxambu: ANPOCS, 1996, p. 1-18.

ZANCO, A. M.; CORBARI, F.; ALVES, A. F. CONEXÃO ENTRE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO. **Revista Orbis Latina**, Foz do Iguaçu, v. 9, n. 1, p. 43-56, jan./jun. 2019.

ZONIN, W. J.; **A agenda da sustentabilidade e o protagonismo territorial do PPGDRS.** In: ZONIN, W. J.; MATTIA, V.; SANTOS, N. C.; CARNIATTO, I. (Orgs.) 50 anos de Estocolmo-72, 30 anos da Rio-92, 10 anos do PPGDRS: uma análise sobre o III Seminário Internacional de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável. Curitiba: CRV, 2023, p. 17-44.

FATORES E IMPASSES INFLUENTES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) PELOS AGRICULTORES FAMILIARES E SUAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Resumo: A avaliação da efetividade de políticas públicas perpassa pela análise do atendimento à legislação que as regem, adentrando ao aspecto de verificação de seus resultados, efetivamente, aos beneficiários. No âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, a partir de sua legislação promulgada em 2009, incluem-se como beneficiários desta política os agricultores familiares e suas organizações sociais fornecendo alimentos para o mercado institucional. Visando retratar essa efetividade, o objetivo deste estudo é o de identificar, por meio de uma revisão sistemática, impasses legais e documentais, produtivos e organizacionais, bem como demais fatores que dificultaram ou auxiliaram essa categoria de agricultores no acesso ao PNAE. O método abrangeu uma revisão sistemática de artigos publicados e constantes na base de dados *Scopus* a partir do ano de 2009, os quais continham as expressões PNAE e agricultura familiar em seu conteúdo, realizando, com as publicações resultantes, uma análise de conteúdo. Foi possível identificar uma série de fatores que dificultaram a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, com destaque para o desconhecimento da legislação e documentação exigida e a dificuldade na organização produtiva. Por outro lado, a atuação positiva dos atores envolvidos e a presença e atuação de organizações sociais, cooperativas ou associações, auxiliaram na aquisição dos produtos. Em paralelo, os impasses de ordem organizacional, legal e documental e produtiva dificultaram o acesso dos agricultores familiares ao PNAE.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; políticas públicas; merenda escolar; revisão sistemática; mercados institucionais.

1 INTRODUÇÃO

No escopo desta pesquisa, está a necessidade de avaliação das políticas públicas para verificação de sua efetividade. Entendendo que tais políticas visam à resolução de problemas, ao mesmo tempo em que promovem benefícios ao(s) grupo(s) abrangido(s), por meio da aplicação de recursos públicos, configura-se a importância de colocar em evidência os aspectos de sua execução, à luz de seus resultados.

Em geral, as políticas são construídas pelo mérito da luta dos atores sociais envolvidos no processo, tanto da sociedade civil quanto agentes públicos os quais, em coalizão, definem estratégias para realizar ações que tenham resultados satisfatórios aos grupos beneficiários e, então, promulgam essas estratégias por intermédio de legislações que dão forma e normatizam a finalidade pretendida.

No que toca à luta desses atores para a construção de políticas públicas, na década de 1990, iniciaram-se os maiores esforços para que os agricultores familiares pudessem contar com iniciativas de apoio a seu fortalecimento, já que, conforme Censo Agropecuário, possuíam uma expressiva representatividade no meio rural, tanto em número de famílias e estabelecimentos, quanto em geração de empregos, produção de alimentos e organização social.

Foram então criadas políticas públicas como, por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Pronaf, visando à disponibilização de linhas de crédito com juros subsidiados e o Programa de Aquisição de Alimentos, PAA, buscando fomentar a comercialização dos alimentos produzidos por esses agricultores para entidades socioassistenciais e outras.

Já o Programa Nacional de Alimentação Escolar, PNAE, tema deste estudo, é uma política importante que já existia com o intuito de prover alimentos aos educandos nas escolas públicas do país, mas que entrou para este rol quando, em 2009, teve sua legislação atualizada. Nessa nova roupagem, passou a incluir em suas normativas que as entidades executoras, como prefeituras, estados etc. deveriam, obrigatoriamente, utilizar no mínimo 30% dos recursos que recebem do governo federal para aquisição de alimentos para a merenda escolar e para compras diretamente de agricultores familiares locais, com a possibilidade de dispensa de licitação (Brasil, 2009). Isso passou a suprir uma carência de novos mercados, atendendo a demandas históricas definidas pelas organizações representativas da agricultura familiar e incidindo diretamente nas dinâmicas socioeconômicas locais e territoriais (Paula *et al.*, 2023).

Por isso, considerando a existência da legislação do PNAE e a obrigatoriedade estabelecida por ela, a problematização deste estudo está na avaliação da efetividade da execução de tal política pública. Não somente no cumprimento do aspecto legal, mas na configuração do PNAE como promotor de um desenvolvimento sustentável para o público beneficiário envolvido, em especial, os agricultores familiares e suas organizações sociais.

De maneira expressiva, a academia é responsável pela realização de análises que buscam atender à essas avaliações, por meio das pesquisas em instituições de Ensino Superior que geram trabalhos científicos, os quais trazem publicidade aos resultados alcançados pelos programas governamentais.

A sistematização dos resultados de publicações existentes contribui para uma visão geral da situação, esclarecendo possíveis dúvidas sobre as principais informações já pesquisadas sobre o tema, auxiliando na proposição de novas pesquisas focadas para esmiuçar situações encontradas e demonstrando, de forma simplificada, as lacunas a serem corrigidas e/ou melhoradas para que se tenha uma execução satisfatória da política pública. Por tais considerações, justifica-se este estudo.

O objetivo desta pesquisa foi identificar, por meio de uma revisão sistemática, alguns fatores e impasses legais e documentais, produtivos ou organizacionais que dificultaram ou auxiliaram os agricultores familiares e suas organizações sociais na participação no PNAE desde a promulgação da Lei 11.947 no ano de 2009.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Apesar de não haver um consenso sobre o entendimento da definição de política pública, Secchi (2013, p. 2) a descreve como “uma diretriz para enfrentar um problema público”, ou seja, o estabelecimento de uma política que visa tratar ou resolver um problema entendido como relevante para um coletivo.

Somado a isso, Secchi (2013, p. 43) leciona que no processo de elaboração de uma política pública, o qual definiu como “ciclo de políticas públicas”, sete diferentes fases sequenciais e interdependentes compõem este ciclo, sendo que uma dessas fases é a avaliação, a qual visa “conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (Secchi, 2013, p. 63).

Pautando-se nesse entendimento, este estudo se voltou à avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) buscando evidenciar a efetividade de sua execução enquanto política pública de apoio e promoção da agricultura familiar.

Criada na década de 1950, a Campanha da Merenda Escolar foi uma política idealizada no sentido de promover a alimentação dos alunos nas escolas por meio de fornecimento de alimentos provindos principalmente de cooperação internacional. Apesar de um grau elevado de concentração da origem dos alimentos, criava-se ali uma política pujante que passaria por profundas alterações na sua forma de operacionalização (Bonduki; Palotti, 2021).

Tais alterações abrangeram desde a mudança de nome, passando a ser chamada de Programa Nacional de Alimentação Escolar, PNAE, em 1979, até a descentralização de sua execução nos anos 1990 (Melo, 2021). Contudo, a alteração que mais marcou a trajetória do programa, de acordo com Melo (2021), foi a promulgação da Lei 11.947, em 2009, a qual aprimorou a política e passou a buscar tanto a alimentação saudável e de qualidade para os escolares, quanto a priorizar a aquisição de alimentos da agricultura familiar, estabelecendo-se como um instrumento de desenvolvimento sustentável (Gregolin *et al.*, 2017; Triches, 2015).

A Lei passou a determinar que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, aos estados e municípios para aquisição de alimentos seja adquirido de agricultores familiares locais com a possibilidade de dispensa da licitação (Brasil, 2009). Isso contribui para a comercialização dos produtos dessa categoria de agricultores, colabora para a formação de hábitos alimentares dos estudantes e favorece a economia local e o desenvolvimento rural sustentável.

A sustentabilidade promovida aos agricultores familiares que acessam o PNAE foi destacada em pesquisas como a de Amarante *et al.* (2018) que, ao entrevistar produtores que fornecem alimentos para o PNAE em Marechal Cândido Rondon, no estado do Paraná, demonstrou um fortalecimento da agricultura familiar com a promoção da melhoria na qualidade de vida, nas relações sociais, na geração de renda e na colaboração para a segurança alimentar e nutricional. Da mesma forma, Constanty e Zonin (2016) entrevistaram agricultores familiares do mesmo município e evidenciaram a contribuição do PNAE para a sustentabilidade por meio do favorecimento a adoção de práticas agroecológicas, a oferta de segurança aos agricultores e a oportunidade de melhorar seus sistemas associativos.

Sob essa chave de pensamento, torna-se possível estabelecer uma relação entre os resultados apresentados e algumas dimensões de sustentabilidade descritas por Sachs (2009) como a social, a ecológica, a ambiental e a econômica, como também as definidas por Boff (2014) como subsistência, proteção, participação e liberdade.

Cabe salientar que os agricultores familiares descritos neste estudo são aqueles que atendem aos critérios previstos em legislação, tais quais, deter área não superior a quatro módulos fiscais, utilizar predominantemente mão-de-obra familiar

nas atividades das propriedades, ter a maior parte da renda proveniente das atividades econômicas no seu estabelecimento rural e dirigi-lo com sua família (Brasil, 2006) para que, conseqüentemente, possuam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento exigido para o acesso às políticas públicas.

Porém, além disso, que desenvolvam atividades voltadas à produção de alimentos diversos, em caráter ecológico e contemplando racionalidades, definidas por Basso (2013) como “não convencionais”, nas quais as condutas estão enraizadas em valores substantivos, ou “em transição” que mescla tanto valores substantivos quanto a maximização de resultados.

São estes agricultores familiares, produtores da diversidade alimentar e atores da representatividade dessa categoria social que encontram em políticas públicas, como o PNAE, o resultado de lutas por reconhecimento e espaços de apoio para a sustentabilidade de seus trabalhos no espaço rural. Incluem-se aqui, os assentados da reforma agrária, os indígenas, os quilombolas, os extrativistas, os pescadores artesanais, dentre outros (Brasil, 2006).

Também é esse o público responsável pela formação de organizações sociais, que veem na união de esforços entre pares um caminho mais efetivo para atingir objetivos em comum. São, no caso da participação no PNAE, as associações e cooperativas de economia solidária, criadas para facilitar o acesso aos mercados institucionais, que se configuram como grupos formais e, mais do que isso, contribuem para um desenvolvimento por meio da capacitação das pessoas, do papel de agente, do direito à liberdade de escolha, da participação e da autogestão (Gregolin *et al.*, 2018).

3 MÉTODO

Esta pesquisa foi elaborada por meio da metodologia de revisão sistemática de literatura, buscando de maneira regrada coletar informações de estudos publicados anteriormente sobre o tema em questão.

Foi realizada uma busca na base de dados eletrônica *Scopus*, a qual foi selecionada por ter reconhecida reputação, abranger artigos de diferentes áreas do conhecimento em revistas científicas de qualidade, apresentar amplo espectro de pesquisa e retornar resultados adequados ao objetivo proposto.

A busca, realizada no dia 14 de janeiro de 2022, abrangeu os campos título, resumo e palavras-chave dos artigos que contivessem os termos “PNAE” e “agricultura familiar” com o operador *booleano* “AND”. Para o período de publicação, foi selecionado de 2009 até 2022 e adicionado ao *Scopus* em qualquer tempo. Limitou-se aos artigos publicados em Língua Portuguesa, obtendo 17 publicações.

Tanto as expressões escolhidas quanto o recorte temporal buscam evidenciar a execução do programa a partir de sua alteração legal, em 2009, a qual inseriu diretamente os agricultores familiares na política pública. Por isso, visou-se com tais escolhas evitar – apesar da importância – análises voltadas ao tema da nutrição promovida pelo programa, bem como de seus resultados para os beneficiários consumidores, os alunos das escolas, mas sim enfatizar os fornecedores de alimentos da agricultura familiar para o PNAE e a operacionalização do programa.

Após esta etapa, procedeu-se uma leitura preliminar com enfoque nos resumos para identificar possíveis duplicidades ou dissonâncias do objetivo da pesquisa, o que levaria à exclusão de mais alguns artigos. Porém, nenhum artigo se enquadrou nessas condições, permanecendo todos para a próxima etapa do trabalho.

Na sequência, passou-se a leitura com análise de conteúdo dos trabalhos, buscando extrair as informações desejadas, além da aplicação de uma análise descritiva demonstrando como as pesquisas já publicadas colaboraram para informar dados relevantes para o objetivo do artigo em construção e as perspectivas de pesquisas futuras a serem desenvolvidas. Os resultados encontrados foram sistematizados em quadros síntese e analisados em forma de texto na seção seguinte.

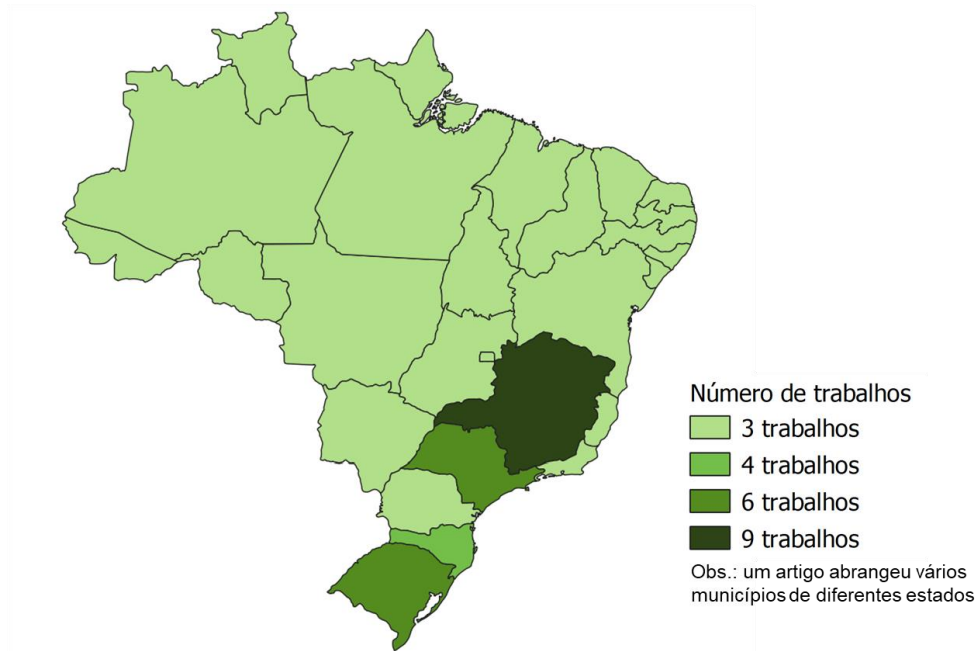
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A revisão sistemática para o tema proposto, realizada conforme a metodologia anteriormente citada, resultou em 17 publicações, todas de artigos científicos, desde as mais antigas, do ano de 2013, às mais recentes, de 2021. Os anos dos dados coletados, foram de 2010 para a mais antiga e 2018 para a mais recente.

Em termos geográficos, todas as pesquisas foram realizadas no Brasil, sendo que três tinham abrangência de todos os estados, uma abrangia um grupo de estados e as demais analisavam um estado em específico. A divisão dessas últimas resultou

em seis pesquisas no estado de Minas Gerais, 3 pesquisas no Rio Grande do Sul, 3 em São Paulo e uma em Santa Catarina (Figura 1).

Figura 1 - Classificação do número de publicações que abrangiam os respectivos Estados do Brasil



Fonte: O autor (2022).

As metodologias mais utilizadas nessas pesquisas foram coleta e análise de dados secundários e entrevistas. O Quadro 1 demonstra uma síntese das principais informações sobre as publicações utilizadas na pesquisa.

Quadro 1 - Síntese dos artigos resultantes da revisão sistemática que compõem a pesquisa

	Autores	Título	Ano publi.	Ano dos dados	Região	Estado	Metodologia	Principais referências
1	Machado, J.T.M., Bratkowski, G.R., de Oliveira, L.D., Nascimento, E.R.M., da Silva, V.L.	Análise do programa nacional de alimentação escolar e os problemas para a aquisição de produtos da agricultura familiar no Rio Grande do Sul	2021	2018	Sul	RS	Estudo quantitativo e descritivo. Coleta de dados secundários de sites e documentos; e primários com questionários.	Triches; Silvestri (2018). Triches (2014, 2015). Franck (2016).
2	Bonduki, M., Palotti, P.	Entre Chicotes e Cenouras Orgânicas: Coerção e Cooperação na Implementação das Compras da Agricultura Familiar no Âmbito do Pnae	2021	2016 e 2017	Sudeste	SP	Pesquisa descritivo-exploratória. Método qualitativo. Coleta de dados por meio de pesquisa documental e entrevistas.	Abrucio (1999, 2005, 2006). Arretche (1999, 2004, 2005, 2012).
3	Troian, A., Troian, A., de Oliveira, S.V., Pereira, J.C.	Desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul na execução dos recursos do PNAE com a agricultura familiar	2020	2011 a 2016	Sul	RS	Pesquisa bibliográfica, coleta de dados secundários e análise quantitativa e qualitativa.	Schneider (2016). Sabourin (2011).
4	de Paula Assis, T.R., de Melo Franca, A.G., de Melo Coelho, A.	Agricultura familiar e alimentação escolar: Desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros	2019	2015	Sudeste	MG	Pesquisa qualitativa. Coleta de dados por meio de entrevistas e análise documental.	Triches; Schneider (2010, 2012). Wilkinson (1999, 2000, 2002). Becker; Anjos (2010, 2015).
5	Da Silva Araujo, L.R., De Brito, A.N.M., Rodrigues, M.T.P., Mascarenhas, M.D.M., Dos Reis Moreira-Araujo, R.S.	Alimentação escolar e agricultura familiar: Análise de recursos empregados na compra de alimentos	2019	2011 a 2017	Brasil	Todos	Estudo descritivo, com análise de dados secundários.	Amorin; Rosso; Bandoni (2016). Machado et al. (2018). Triches; Kilian (2016). Triches; Schneider (2010).
6	Elias, L.P., Belik, W., da Cunha, M.P., Guilhoto, J.J.M.	Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina	2019	2015	Sul	SC	Pesquisa de dados secundários com levantamento bibliográfico e bases de dados. Pesquisa de campo com entrevistas e análise da matriz insumo-produto.	Guilhoto (2011). Guilhoto; Sesso Filho (2010). Grisa; Schneider (2015).

Quadro 1 – Continuação

7	Machado, P.M.O., Schmitz, B.A.S., González-Chica, D.A., (...), de Vasconcelos, F.A.G., Gabriel, C.G.	Compra de alimentos da agricultura familiar pelo programa nacional de alimentação escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros	2018	2012	Brasil	Todos	Estudo transversal, exploratório e descritivo. Coleta de dados por meio de questionário.	Peixinho et al. (2011). Villar et al. (2013). Corá; Belik (2012).
8	Dos Santos, L.F., De Campos, A.P.T., Ferreira, M.A.M., De Freitas, A.F.	Implicações das redes sociais para o acesso às políticas públicas: análise em cooperativas da agricultura familiar	2018	2015	Sudeste	MG	Estudo de caso comparativo. Coleta de dados por meio de entrevistas. Elaboração de sociogramas.	Marques (1999). Murdoch (2000). Campos (2014). Granovetter (1983).
9	da Cunha, W.A., de Freitas, A.F., Salgado, R.J.S.F.	Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG	2017	2015	Sudeste	MG	Estudo com abordagem quali-quantitativa. Coleta de dados secundários em pesquisa documental e primários por entrevistas semiestruturadas e observação participante	Mattei (2007). Wanderley (1999). Grisa; Schneider (2014).
10	Ferigollo, D., Kirsten, V.R., Heckler, D., (...), Perez-Cassarino, J., Triches, R.M.	Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul	2017	2013	Sul	RS	Estudo quantitativo descritivo. Análise de dados secundários coletados nos editais de chamadas públicas.	Baccarin et al. (2012). Saraiva et al. (2013). Spinelli; Canesqui (2002). Toyoyoshi (2013). Triches; Schneider (2010).
11	Silva Sa, S., Alves Júnior, A., de Freitas, A.F., de Freitas, A.F.	A interface entre alimentação escolar e agricultura familiar em Jampruca e Mathias Lobato, Minas Gerais (Brasil)	2015	2015	Sudeste	MG	Abordagem qualitativa descritiva por meio de entrevistas em conjunto com análise de dados secundários.	Turpin (2009). Triches; Schneider (2010).
12	Silva, M.G., Dias, M.M., Amorim Junior, P.C.G.	Mudanças organizacionais em empreendimentos de agricultura familiar a partir do acesso ao programa nacional de alimentação escolar	2015	2012 e 2013	Sudeste	MG	Pesquisa exploratória e explicativa. Coleta de dados por meio de pesquisa documental, observação participante e entrevistas.	Wilkinson (2008). Sabourin (2009). Ploeg (2008).

Quadro 1 – Continuação

13	Costa, B.A.L., Amorim Junior, P.C.G., da Silva, M.G.	As cooperativas de agricultura familiar e o mercado de compras governamentais em Minas Gerais	2015	2011	Sudeste	MG	Caráter exploratório. Análise de diagnósticos de projeto.	Pires (2013, 2014). Zylbersztajn (1994). Benecke (1980).
14	De Souza-Esquerdo, V.F., Bergamasco, S.M.P.P.	Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP)	2014	2012	Sudeste	SP	Análise estatística exploratória de dados coletados por meio de entrevistas e bases de dados.	Kageyama; Bergamasco (1990, 2013). Grisa (2013).
15	Villar, B.S., Schwartzman, F., Lourenço Januario, B., Fernandes Ramos, J.	Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o programa nacional de alimentação escolar (PNAE)	2013	2011	Sudeste	SP	Coleta de dados com entrevista estruturada.	Não consta.
16	Toyoyoshi, J.Y., De Oliveira, R., Dos Santos, M.S.N., Galisa, M.S., Galante, A.P.	Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar	2013	2011	Brasil	Vários	Estudo analítico. Coleta de dados em formulários e relatórios e análise comparativa.	Peixinho (2011, 2013). Saraiva (2013). Turpin (2009). Triches; Schneider (2010).
17	Saraiva, E.B., da Silva, A.P.F., de Sousa, A.A., (...), Schagas, C.M.S., Toral, N.	Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar	2013	2010	Brasil	Todos	Ensaio crítico com base em revisão de literatura e em dados secundários.	Real; Schneider (2011). Turpin (2009).

Fonte: O autor (2022).

Para serem consideradas no campo das principais referências, foram selecionadas aquelas que apareciam citadas de maneira recorrente, por pelo menos duas vezes, nos artigos analisados. No intuito de enfatizar os principais autores referenciados nessas publicações, foi elaborada uma nuvem de palavras, apresentada na Figura 2, abaixo, em que os nomes com maior destaque em relação ao tamanho foram os mais citados nos artigos.

Figura 2 - Nuvem de palavras com os principais autores referenciados nas publicações



Fonte: O autor (2023).

Dentre os que figuraram como principais estão: (i) Sérgio Schneider, cientista social com mestrado e doutorado em sociologia, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cujo enfoque de pesquisa está nas áreas de sociologia rural, alimentação e desenvolvimento, abrangendo temas da agricultura familiar, processos de diferenciação social e econômica do meio rural, políticas públicas e o papel do Estado, cadeias alimentares curtas, políticas de abastecimento e sistemas agroalimentares; (ii) Rozane Maria Triches, nutricionista, com mestrado em epidemiologia e doutorado em desenvolvimento rural, professora da Universidade

Federal da Fronteira Sul, atuando principalmente com os temas de dietas sustentáveis, segurança alimentar e nutricional, sociologia da alimentação, desenvolvimento rural e nutrição social; (iii) Maria Elena Turpin, engenheira agrônoma, com mestrado em desenvolvimento econômico, espaço e meio ambiente, atuando principalmente com indicadores socioeconômicos, desenvolvimento local, agricultura familiar, segurança alimentar e nutricional e alimentação escolar; (iv) Cátia Grisa, engenheira agrônoma com mestrado em desenvolvimento rural e doutorado em ciências sociais, professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que desenvolve estudos e pesquisas com os temas da agricultura familiar, políticas públicas, políticas alimentares, desenvolvimento rural, segurança alimentar e nutricional⁴. Outros autores como Alabaneide Maria Lima Peixinho, John Wilkinson, Joaquim Jose Martins Guilhoto e Elisa Braga Saraiva também se destacaram como relevantes referências, assim como os demais que contribuem para as pesquisas voltadas à agricultura familiar e as políticas públicas.

Na análise descritiva e de conteúdo, foi possível extrair dos artigos analisados seus objetivos, a forma de condução para atingi-los e um resumo dos resultados e conclusões mais importantes para responder ao tema central do estudo, identificando fatores que dificultaram e auxiliaram na operacionalização do PNAE no que tange à aquisição de produtos da agricultura familiar. A seção a seguir analisa o conteúdo das publicações para que sejam realizadas posteriores inferências sobre os principais achados da revisão.

4.1 OS FATORES DE ACESSO AO PNAE PELOS AGRICULTORES FAMILIARES E SUAS ORGANIZAÇÕES: ANÁLISE DE CONTEÚDO

Ao analisar os dados do FNDE para os municípios do Rio Grande do Sul, Machado *et al.* (2021) evidenciaram que, no ano de 2016, havia 33% dos municípios, aproximadamente 164, que não adquiriam o mínimo obrigatório previsto em Lei de produtos da agricultura familiar para o PNAE. Realizaram então, uma pesquisa em uma amostra de 28 municípios com questionários direcionados aos gestores – secretários de educação –, aos técnicos de extensão rural e aos nutricionistas responsáveis pelo programa. Além disso, analisaram os editais de chamadas públicas

⁴ As informações sobre os autores foram coletadas na Plataforma Lattes no dia 31 de agosto de 2023.

desses municípios para verificar as dificuldades na operacionalização da compra da agricultura familiar para o PNAE. Os principais problemas indicados foram: falta de profissionais no quadro técnico do setor da alimentação escolar; dificuldade no mapeamento dos produtos, o que compromete o planejamento da compra; desconhecimento e não aplicação de pontos fundamentais da legislação nas chamadas públicas; e falta de serviço de inspeção sanitária para produtos processados.

Bonduki e Palotti (2021) realizaram uma análise com enfoque na dimensão da coordenação *versus* cooperação do ponto de vista da implementação da política de compras da agricultura familiar no PNAE, por meio da análise do padrão de relações intergovernamentais existentes. Para tanto, foram realizadas pesquisas documentais e entrevistas com gestores municipais e federais do PNAE, bem como organizações estaduais. Concluíram que o arranjo atual da política é de descentralização, fruto do processo de redemocratização do país, porém a coordenação é realizada pelo governo federal, por meio do Conselho Deliberativo do FNDE, não podendo os demais entes federativos contar com qualquer fórum no qual possam participar da discussão e decisões do PNAE. Mesmo assim, há mecanismos de cooperação operando a política na prática, por exemplo, outras políticas e programas estaduais de fomento às atividades da agricultura familiar que, juntamente com a atuação dos atores, fizeram com que os municípios efetivassem a aquisição de alimentos.

Buscando averiguar o desempenho na execução do PNAE nos municípios do Rio Grande do Sul, Troian *et al.* (2020) analisaram dados dos anos de 2011 a 2016 verificando o percentual médio dos investimentos de recursos na compra de alimentos da agricultura familiar, o desempenho das diferentes regiões do estado e a diferença da aplicação em municípios mais e menos populosos. Os dados foram coletados de fonte secundária e foram realizadas análises quantitativas e qualitativas para demonstrar e interpretar as situações encontradas. Concluíram que o percentual médio de recursos investidos na compra de produtos da agricultura familiar estava abaixo dos 30% exigidos por Lei, porém, acima da média nacional, figurando-se, inclusive, entre os estados com média mais elevada de compra. Também descobriram que as diferentes regiões possuem diferenças no quantitativo de aplicação desses recursos, possivelmente ocasionadas por fatores socioeconômicos e que não há

diferença na aplicação de recursos relacionadas à quantidade populacional dos municípios.

Considerando os avanços e desafios na aplicação da Lei do PNAE, o artigo de Assis, França e Coelho (2019) teve como objetivo analisar quais eram os principais desafios para a venda da agricultura familiar ao PNAE a partir da experiência de três municípios em Minas Gerais. Para isso, foram realizadas entrevistas com os atores envolvidos na execução do programa, abrangendo agricultores familiares, representantes de associações e de uma cooperativa, técnicos de assistência técnica e extensão rural, representantes das secretarias de educação, órgãos envolvidos na compra da agricultura familiar para o PNAE e diretoras e responsáveis pelas compras nas escolas. Também foi realizada uma análise de documentos e de editais de chamadas públicas, o que permitiu evidenciar que os desafios na venda da agricultura familiar para o PNAE perpassam pela necessidade de uma mobilização conjunta dos atores, desde a adaptação dos agricultores e seus processos produtivos até o reconhecimento das especificidades da agricultura familiar por parte dos gestores nos órgãos públicos envolvidos na aquisição. Além disso, evidenciou haver dificuldades de ordem logística de entrega de produtos, burocráticas da participação no PNAE e sanitárias na falta de organização de sistemas de inspeção. Por outro lado, demonstraram que as organizações sociais da agricultura familiar, principalmente, em associações, mostraram-se importantes na mediação dos processos junto ao poder público e na operacionalização do programa.

Já no estudo de Silva Araújo *et al.* (2019) o objetivo foi analisar a adequação da utilização dos recursos repassados pelo FNDE no que tange à aquisição de produtos da agricultura familiar. Foi analisado, por meio de dados secundários, o percentual de compra nos anos de 2011 a 2017 nas capitais dos estados brasileiros e no Distrito Federal. Dos 27 municípios abrangidos na pesquisa, apenas um terço adquiriu no mínimo 30%, conforme preconiza a Lei, considerando o período total verificado, com destaque para as regiões Norte e Nordeste, as quais tiveram aumento gradual no percentual de aquisição. As dificuldades, de acordo com a pesquisa, para o aumento na aquisição podem estar relacionadas à burocracia para a participação no programa, à baixa cooperação dos setores de nutrição, à dificuldade no fornecimento de uma diversidade maior de alimentos, à falta de equipamentos que facilitem a produção e distribuição e à logística na entrega dos alimentos.

Com o enfoque nos municípios do estado de Santa Catarina, a pesquisa de Elias *et al.* (2019) objetivou analisar a operacionalização do PNAE expondo seu potencial, identificando dificuldades e propondo ações para o aprimoramento do programa. Foram realizadas entrevistas com 98 atores, entre agricultores, nutricionistas, gestores do programa e extensionistas em 31 municípios escolhidos por uma amostragem sistematizada. Posteriormente, foi elaborada uma matriz insumo-produto para verificar a interdependência entre os setores envolvidos com o programa. Um fator importante encontrado como aprimorador em locais com maior compra e complicador em locais de compras menos expressivas foram os arranjos entre instituições públicas e privadas.

Além disso, a presença de organizações sociais, associações e cooperativas da agricultura familiar, colaborou para uma melhor organização e operacionalização do PNAE. As contribuições do programa estão vinculadas, principalmente ao aumento de renda e à estruturação e diversificação das propriedades dos agricultores familiares. A logística também é outro ponto que pode ser determinante no sucesso da implementação da Lei, principalmente no que tange à organização da escala e transporte, sendo muito importantes as formas organizacionais para superar essas barreiras. A matriz insumo-produto evidenciou aspectos importantes da compra dos alimentos de agricultores familiares face ao comércio convencional, tais quais a maior geração de empregos, o aumento do recurso destinado à remuneração do trabalho e o aumento dos efeitos indiretos da movimentação econômica.

Por meio de um estudo transversal, tendo como universo os municípios brasileiros, Machado *et al.* (2018) buscaram caracterizar a compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE considerando algumas variáveis principais. Um questionário eletrônico foi enviado aos nutricionistas ou secretários de educação responsáveis pelo programa nos municípios no ano de 2012. Além disso, foram coletados dados secundários que contribuíram com os resultados. Com a resposta de 93,2% dos municípios (do total de 5.565 em 2011) evidenciaram que, no ano anterior ao da pesquisa, 78,5% adquiriram produtos da agricultura familiar para o PNAE, sendo que 44,4% aplicaram 30% ou mais do recurso do FNDE para tal finalidade.

Os resultados permitiram inferir ainda que, nos municípios em que se adotava a forma de gestão do tipo mista, descentralizada ou terceirizada, a compra de produtos da agricultura familiar para o PNAE foi realizada com menor frequência em relação

àqueles com a gestão centralizada. Além disso, a compra se mostrou relativamente maior nos municípios com a presença do nutricionista como responsável técnico face àqueles que não possuíam.

Santos *et al.* (2018), em estudo voltado para as cooperativas da agricultura familiar, visaram compreender de que forma a configuração das redes sociais destas organizações influenciam no acesso às políticas públicas de comercialização de produtos. Aplicaram, então, um estudo de caso comparativo entre duas cooperativas sendo que uma acessa o PNAE e outra não. Foram coletados dados a partir de entrevistas com diretores e conselheiros das cooperativas de agricultura familiar, constatando que as instituições que compõe a rede social das cooperativas desde a sua fundação são importantes para a inserção delas nos mercados institucionais e que à medida que as cooperativas se inserem em redes sociais mais estruturadas e com atores mais engajados, o acesso às políticas públicas é maior.

A partir de um estudo com os agricultores familiares que forneceram alimentos para o PAA e o PNAE do município de Espera Feliz/MG nos anos de 2013 e 2014, Cunha, Freitas e Salgado (2017) objetivaram verificar os efeitos da execução desses programas nas categorias econômica, social, ambiental e de segurança alimentar. Elaboraram e aplicaram entrevistas semiestruturadas para os agricultores e para alguns técnicos de órgãos de apoio, bem como a nutricionista do município, evidenciando que os programas de compras institucionais colaboraram para o aspecto econômico dos agricultores familiares por meio do aumento e diversificação da produção, bem como do aumento da renda e do número de postos de trabalho.

Concluíram que, na categoria social, o programa estimulou o fortalecimento da organização local dos agricultores e ampliou a participação de mulheres e jovens nas atividades da propriedade familiar, ao passo que, no quesito ambiental, intensificou a adoção de práticas produtivas sustentáveis, principalmente com a produção de alimentos livres de agrotóxicos. Já no âmbito de segurança alimentar, ampliou o repertório alimentar das próprias famílias na prática do autoconsumo e na qualidade dos alimentos fornecidos para os beneficiários dos programas. Como desafios para o avanço, foram destacadas a dificuldade para a certificação de produtos agroecológicos e o atendimento às normas legais, em especial, as de vigilância sanitária, principalmente pelo alto custo de implantação e manutenção de equipamentos adequados.

Com a finalidade de verificar o perfil de adequação às compras da agricultura familiar para o PNAE, bem como as chamadas públicas para caracterização dos alimentos, periodicidade de recebimento e locais de entrega, a pesquisa de Ferigollo *et al.* (2017) foi realizada em uma amostra de 52 municípios do Rio Grande do Sul no ano de 2014. Por meio de coleta de dados secundários e ligações telefônicas para os profissionais qualificados das prefeituras foram analisadas as informações pertinentes e desejadas. Constataram que, no ano da pesquisa, 37 municípios atingiram o mínimo estipulado pela Lei da aquisição de agricultores familiares, as chamadas públicas abrangiam grande diversidade de alimentos, tanto de origem vegetal quanto animal, sendo grande parte *in natura*, e a principal forma de entrega foi a centralizada, ou seja, em um único local, com periodicidade semanal. Como fragilidades, encontraram a falta de informações sobre preços e locais de entrega dos produtos em um número expressivo de chamadas públicas.

Buscando compreender os desafios do processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE, bem como os impactos para o município e para os agricultores, Silva Sa *et al.* (2017) desenvolveram uma pesquisa em dois municípios de pequeno porte de Minas Gerais com características predominantemente rurais. Nela, realizaram entrevistas semiestruturadas com diferentes atores, incluindo secretários de educação e agricultura, diretores de escola, cozinheiras, diretor do setor de compras do município, extensionistas rurais e agricultores familiares envolvidos no processo em ambos os locais no ano de 2015, além de analisarem documentos secundários. Puderam verificar que ambos municípios não conseguiram o atendimento à legislação que prevê a compra de no mínimo 30% do recurso repassado pelo FNDE de alimentos da agricultura familiar para o PNAE principalmente por fatores como a falta de documentação – DAP para agricultores familiares – pouca diversidade de alimentos produzidos, inviabilidade de fornecimento regular e constante, dificuldade de adequação das normas higiênico-sanitárias, falta de empenho da gestão pública em cumprir a Lei, desconhecimento do processo como um todo e o papel dos atores. Como aspecto positivo, identificou-se que quando a agência da Emater local mediou e articulou o processo, o resultado foi significativo e gerou êxito na melhoria da execução do programa.

Silva, Dias e Amorim Junior (2015) investigaram as mudanças organizacionais ocorridas nos empreendimentos de agricultores familiares associados à Coofeliz

depois de acessarem o PNAE, no município de Espera Feliz/MG, descrevendo as relações estabelecidas entre a cooperativa e os agentes envolvidos na aquisição de alimentos para o PNAE e realizaram uma análise documental de diferentes instrumentos disponíveis na cooperativa em paralelo a uma observação participante ao longo de 2013 e 2014. Também realizaram entrevistas semiestruturadas com 15 informantes, dentre eles, agentes operadores do PNAE e agricultores familiares, visando à coleta de dados para a pesquisa.

Puderam concluir que alguns desafios promoveram uma série de mudanças que foram necessárias na cooperativa após o acesso dos associados ao PNAE. Os de maior evidência foram de ordem técnico-gerencial, que geraram organização produtiva e de controle entre os associados e a Coofeliz, bem como o atraso nos pagamentos ocasionado pelo programa, que, em resposta, gerou a criação do “vale solidário” utilizado como moeda social para adiantamento aos agricultores dos recursos a receber. Por fim perceberam que as questões de sazonalidade de produção e de normas técnicas de garantia da qualidade dos produtos foram mitigadas com uma ampliação da diversificação produtiva dos agricultores familiares decorrente de capacitações para melhoria do acondicionamento, transporte e cuidado com os alimentos a serem entregues, e ainda, da negociação com a entidade executora e seus agentes envolvidos para o entendimento da realidade dos agricultores familiares e da produção agroecológica.

Também com a proposição de analisar o perfil das cooperativas da agricultura familiar nas grandes cidades do estado de Minas Gerais, bem como seus condicionantes de acesso às políticas de compras governamentais, foi selecionada uma amostra de 19 cooperativas em um universo de 43 e analisados seus diagnósticos elaborados para o programa Nutre Minas em 2011. Os resultados demonstraram que as cooperativas analisadas possuíam uma produção considerável e diversificada e acessavam os programas governamentais, porém os principais desafios apontados para que estes mercados sejam mais bem explorados pelos agricultores familiares por meio das cooperativas foram a assistência técnica deficiente, a dificuldade na adequação sanitária dos produtos, as fragilidades na gestão dos empreendimentos coletivos e os aspectos logísticos falhos (Costa; Amorim Junior; Silva, 2015).

Souza-Esquerdo e Bergamasco (2014), com o objetivo de analisar a aplicação das políticas públicas Pronaf, PAA e PNAE, realizaram uma pesquisa em 10 municípios localizados no Circuito das Frutas, em São Paulo, coletando dados por meio de entrevistas com os atores que operacionalizam os programas – engenheiros agrônomos, secretarias de agricultura e nutricionistas das prefeituras – nos anos de 2012 e 2013, bem como em fontes de dados secundários. Os resultados para a análise relacionada ao PNAE demonstraram a dificuldade dos municípios na implementação da Lei no que tange à compra de alimentos dos agricultores familiares, haja vista que apenas a metade dos municípios realizou aquisições no período de estudo e apenas dois se destacaram ampliando a compra.

Foram propulsores desse destaque o empenho do poder público e a organização dos agricultores em cooperativa, contudo, os desafios encontrados pelos demais municípios estavam principalmente relacionados à falta de documentação por parte dos agricultores para o acesso ao programa, o baixo valor pago na época, a falta de organização dos produtores e a dificuldade nas entregas dos alimentos por serem diversos os locais nos municípios. Além disso, em alguns municípios era necessária maior vontade política para que o programa fosse implementado.

Visando diagnosticar a implementação do PNAE em outros municípios do estado de São Paulo, a partir da promulgação da Lei 11.947 até o mês de agosto de 2011, uma entrevista estruturada foi realizada via telefone com os responsáveis ou gestores da alimentação escolar de 95% (do total de 645) das prefeituras. De acordo com os resultados, cerca de metade dos municípios já havia realizado a implementação do PNAE em todas as suas etapas, abrangendo o lançamento da chamada pública, recebimento dos produtos e pagamentos. Atribuiu-se esse resultado ao recente lançamento da legislação, indicando estudos mais aprofundados para avaliar especificidades de cada local (Villar *et al.*, 2013).

Toyoyoshi *et al.* (2013), com o objetivo de avaliar aspectos da aquisição de alimentos de agricultores familiares para o PNAE, realizaram um estudo nos municípios contemplados com o Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar de 2011. Os dados foram coletados analisando os formulários de inscrição e relatórios de 22 municípios brasileiros contemplados na premiação, evidenciando que, dos municípios pesquisados, apenas 8 atingiram o mínimo estipulado por Lei da aquisição de alimentos da agricultura familiar. Os principais impasses relatados pelos municípios

que não conseguiram atingir o percentual foram a organização produtiva para atendimento à demanda das escolas e a dificuldade dos agricultores e gestores com o processo de chamada pública.

Por fim, o estudo de Braga Saraiva *et al.* (2013) focou em realizar um panorama do atendimento às diretrizes da legislação do PNAE e sua execução referente às compras da agricultura familiar. Foram analisados dados secundários de demonstrativos de prestação de contas dos municípios e pareceres conclusivos dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) referentes ao ano de 2010. Constatou-se que, naquele ano, cerca de metade dos municípios brasileiros adquiriram produtos da agricultura familiar, apresentando uma média de 22,7% dos recursos do FNDE utilizados para esta finalidade. A principal dificuldade relatada para a ampliação da compra foi a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios pelos agricultores, somado a fatores como a falta de interesse, a demora da prefeitura na elaboração da chamada pública e a destinação dos produtos para outras vias de comercialização.

4.2 SISTEMATIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

Tendo realizada a análise de conteúdo dos artigos acima especificados, é possível sistematizar as principais informações que contribuem para atingir o objetivo da pesquisa proposta e colaboram para a conclusão do estudo. Para tanto, o Quadro 2, adiante, demonstra uma síntese dos principais fatores que dificultaram e auxiliaram a execução do PNAE no âmbito da aquisição de alimentos dos agricultores familiares.

Buscou-se reunir os resultados e conclusões similares, mesmo quando não apresentaram a mesma forma de redação, mas expressaram o mesmo significado para a contabilização da frequência com que apareceram nas publicações. A somatória das frequências extrapola o número de artigos utilizados nesta revisão pelo fato de que cada artigo apresentou múltiplas informações de respostas.

Quadro 2 - Síntese dos principais resultados de dificuldades e contribuições para a execução do PNAE

Fator que dificultou a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE	Frequência
Desconhecimento e/ou não atendimento à legislação e documentação exigida pelas entidades executoras e agricultores	9
Dificuldade na organização produtiva dos alimentos para atendimento à demanda	7
Falta de empenho, interesse e/ou ação conjunta dos atores envolvidos com o PNAE	7
Problemas com a adequação sanitária de produtos	5
Dificuldades logísticas, principalmente de transporte e distribuição	5
Falta de profissionais no setor de alimentação escolar e/ou assist. téc. e extensão rural	2
Burocracia para participação	2
Inexistência de fórum para participação dos entes federativos nas decisões	1
Forma de gestão (mista, descentralizada ou terceirizada)	1
Dificuldade na certificação agroecológica	1
Fator que auxiliou a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE	Frequência
Atuação positiva dos atores envolvidos com o PNAE	5
Presença e atuação em organizações sociais (cooperativas ou associações)	5
Políticas locais de apoio à agricultura familiar	1
Presença do nutricionista como responsável técnico	1
Fator neutro para a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE	Frequência
Quantidade populacional	1

Fonte: O autor (2022).

É possível notar que o principal fator que dificultou a aquisição de alimentos dos agricultores familiares para o PNAE, por essa vertente de análise, foi o desconhecimento e/ou não atendimento à legislação e documentação exigida pelas entidades executoras e agricultores. Ao explorar esse fator, tem-se que a dificuldade abrange o desconhecimento da legislação por parte das entidades executoras (Machado *et al.*, 2021) dos atores envolvidos (Silva Sa *et al.*, 2017) e dos agricultores e gestores (Toyoyoshi *et al.*, 2013), somado ao não atendimento à legislação por desconhecimento (Villar *et al.*, 2013) ou pela falta de informações ou demora na elaboração das chamadas públicas (Machado *et al.*, 2021; Ferigollo *et al.*, 2017; Braga Saraiva *et al.*, 2013) e a falta de documentação por parte dos agricultores (Silva Sa *et al.*, 2017; Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014).

Também se destacou, de maneira expressiva, a dificuldade na organização produtiva dos alimentos para atendimento à demanda, considerando desde os problemas com mapeamento dos produtos (Machado *et al.*, 2021) até a organização e escalonamento da produção (Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014; Toyoyoshi *et al.*, 2013; Braga Saraiva *et al.*, 2013), passando por questões sazonais (Silva; Dias; Amorin-Júnior, 2015) e de pouca diversidade produtiva (Silva Araújo *et al.*, 2019; Silva Sa *et al.*, 2017).

Além disso, também foram fatores dificultadores a falta de empenho, interesse e/ou ação conjunta dos atores envolvidos com o PNAE, considerando nesse quesito desde a pequena cooperação entre os setores de nutrição (Silva Araújo *et al.*, 2019) à atuação conjunta dos atores (Bonduki; Palotti, 2021; Assis; França; Coelho, 2019), incluindo os arranjos e a atuação das instituições locais (Elias *et al.*, 2019; Silva Sa *et al.*, 2017) a falta vontade política (Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014) e falta de interesse dos agricultores (Braga Saraiva *et al.*, 2013).

Outros fatores também foram relevantes nos casos em que houve dificuldades, como os problemas com a adequação sanitária dos alimentos (Machado *et al.*, 2021; Assis; França; Coelho, 2019; Cunha; Freitas; Salgado, 2017; Silva Sa *et al.*, 2017; Costa; Amorim Junior; Silva, 2015) e as dificuldades logísticas ligadas, principalmente, ao transporte e à distribuição dos alimentos (Assis; França; Coelho, 2019; Silva Araújo *et al.*, 2019; Elias *et al.*, 2019; Costa; Amorim Júnior; Silva, 2015; Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014).

Demais fatores dificultadores apareceram de maneira menos frequente, porém também importantes se considerados como base para o aprimoramento da operacionalização do programa pelos agricultores familiares e gestores envolvidos.

Como fatores que auxiliaram na aquisição de produtos dos agricultores familiares para o PNAE, destacam-se a atuação positiva dos atores envolvidos com o programa (Bonduki; Palotti, 2021; Elias *et al.*, 2019; Santos *et al.*, 2018; Silva Sa *et al.*, 2017; Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014), bem como a presença e atuação em organizações sociais, cooperativas ou associações (Assis; França; Coelho, 2019; Elias *et al.*, 2019; Santos *et al.*, 2018; Silva; Dias; Amorim Júnior, 2015; Souza-Esquerdo; Bergamasco, 2014). Estiveram presentes, em menor frequência, fatores como a existência de políticas locais de apoio aos agricultores familiares (Bonduki; Palotti, 2021) e a presença do nutricionista como responsável técnico (Machado *et al.*, 2018). A quantidade populacional foi um fator que apareceu em apenas uma pesquisa e se demonstrou como não influenciador na aquisição de produtos dos agricultores familiares para o PNAE (Troian *et al.*, 2020).

Uma outra vertente de análise pode ser elaborada agrupando os principais fatores que dificultaram a execução do PNAE no que diz respeito à aquisição de produtos dos agricultores familiares para o programa. Os resultados dos artigos da revisão foram agrupados em três campos, aqui denominados como impasses,

conforme demonstrado no Quadro 3. Os três impasses definidos foram de ordem legal e documental; produtiva; e organizacional.

Quadro 3 - Agrupamento dos fatores que dificultaram a execução do PNAE

Impasses	Fatores	Frequência
Legais e documentais	Desconhecimento da legislação	3
	Não atendimento à legislação	4
	Falta de documentação	2
	Não atendimento às normas de vigilância sanitária	2
	Dificuldade com questões burocráticas	2
	TOTAL	13
Produtivos	Dificuldade no mapeamento dos produtos	1
	Não organização e escalonamento da produção	3
	Não ajuste às questões de sazonalidade	1
	Baixa diversidade de produtos	2
	Falta de serviço de inspeção	1
	Dificuldade na adequação sanitária	1
	Falta de assistência técnica e extensão rural	1
	Dificuldade na certificação agroecológica	1
	TOTAL	11
Organizacionais	Baixa cooperação entre setores	1
	Pouca atuação conjunta	2
	Falta de arranjos institucionais	2
	Baixa vontade política	1
	Falta de interesse dos agricultores	1
	Desorganização dos sistemas de inspeção	1
	Problemas com logística de transporte e distribuição	5
	Falta de profissionais no setor de alimentação	1
	Inexistência de um fórum para participação nas decisões	1
	Gestão mista, descentralizada e terceirizada	1
	TOTAL	16

Fonte: O autor (2023).

Analisando os dados demonstrados no Quadro 3 é possível verificar que os três impasses considerados contêm fatores que dificultaram o acesso dos agricultores familiares ao PNAE, com destaque para os organizacionais, em segundo lugar, para os legais e documentais e em terceira posição, para os produtivos.

A título de entendimento, o termo “organizacionais” destinado a um campo de agrupamento em que houve impasses, remete-se ao conceito de organização como ato ou efeito de organizar um processo e não como instituição, associação ou entidade (Michaelis On-Line, 2015).

5 CONCLUSÃO

É notória a influência da Lei 11.947/2009 na execução do PNAE enquanto política pública, não somente pelo estabelecimento legal ao qual se propõe, mas na configuração do programa como um propulsor do desenvolvimento sustentável.

A revisão sistemática dos 17 artigos científicos publicados entre 2013 e 2021 sobre o tema delimitado na pesquisa, abrangeu, em alguns casos, todo o território brasileiro, mas com maior número de informações nos estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo.

A análise e sistematização de conteúdo permitiu identificar que houve uma série de fatores que dificultaram a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, sendo que os que apareceram com mais frequência nas pesquisas foram o desconhecimento e/ou não atendimento à legislação e documentação exigida pelas entidades executoras e agricultores, bem como a dificuldade na organização produtiva dos alimentos para atendimento à demanda e a falta de empenho, interesse e/ou ação conjunta dos atores envolvidos com o PNAE.

Já como fatores que auxiliaram para a aquisição de produtos, a atuação positiva dos atores envolvidos e a presença e atuação de organizações sociais em cooperativas ou associações foram os mais presentes nas publicações. Além disso, foi possível concluir que há impasses de ordem organizacional, legal, documental e produtiva que dificultaram o acesso dos agricultores familiares ao PNAE.

Admite-se, neste estudo, o entendimento de que existem outras publicações sobre o assunto em outras bases de dados e/ou idiomas que não foram abrangidos, por isso, os resultados se aplicam à condição específica da pesquisa em questão e suas especificidades. Outros estudos podem ser realizados para abranger outras situações e agregar ao debate sobre o tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARANTE, E. A. L. *et al.* Agricultura familiar, produção e comercialização de alimentos para o PNAE no município de Marechal Cândido Rondon-PR. **Brazilian Journal of Development**, v. 4, n. 7, p. 4433–4453, nov. 2018.

ASSIS, T. R. P.; FRANÇA, A. G. M.; COELHO, A. M. Agricultura familiar e alimentação escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 4, p. 577–593, 2019.

BASSO, D. **RACIONALIDADES MODERNAS E IDENTIDADES SOCIOPROFISSIONAIS DOS AGRICULTORES FAMILIARES**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 2-4, 17 jun. 2009.

BONDUKI, M.; PALOTTI, P. Entre Chicotes e Cenouras Orgânicas: Coerção e Cooperação na Implementação das Compras da Agricultura Familiar no Âmbito do Pnae. **Dados**, v. 64, n. 4, p. 1–38, 2021.

BRAGA SARAIVA, E. *et al.* Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 18, n. 4, p. 927–936, 2013.

CONSTANTY, H. F. P.; ZONIN, W. J. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sustentabilidade: o caso do município de Marechal Cândido Rondon. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 36, p. 371–392, 30 abr. 2016.

COSTA, B. A. L.; AMORIM JUNIOR, P. C. G.; SILVA, M. G. As cooperativas de agricultura familiar e o mercado de compras governamentais em Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 1, p. 109–126, 2015.

CUNHA, W. A.; FREITAS, A. F.; SALGADO, R. J. S. F. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 3, p. 427–444, 1 jul. 2017.

ELIAS, L. P. *et al.* Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 2, p. 215–233, 2019.

FERIGOLLO, D. *et al.* Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Saúde Pública**, v. 51, n. 6, p. 1–10, 16 fev. 2017.

GREGOLIN, G. C. *et al.* Política pública e sustentabilidade: possibilidade de interface no Programa Nacional De Alimentação Escolar - PNAE. **Emancipação**, v. 17, n. 2, p. 198–216, 2017.

GREGOLIN, M. R. P. *et al.* AVALIAÇÃO DA GESTÃO ORGANIZACIONAL EM COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES DO ESTADO DO PARANÁ. **Nativa**, v. 6, n. 5, p. 457–465, set. 2018.

MACHADO, J. T. M. *et al.* Análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar e os problemas para a aquisição de produtos da agricultura familiar no Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 17, n. 1, p. 271–286, 2021.

MACHADO, P. M. O. *et al.* Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4153–4164, 1 dez. 2018.

MELO, M. **Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar**. 2021. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MICHAELIS ONLINE. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. Organização. 2015. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/organiza%C3%A7%C3%A3o/>. Acesso em: 14 set. 2023.

PAULA, S. R.; SAMBUICHI, R. H. S.; SILVA, S. P.; ALVES, F.; VALADARES, A. A. **A inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar: impactos na renda e na atividade produtiva**. Brasília: IPEA, 2023. 38 p. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12092/1/TD_2884_Web.pdf. Acesso em: 31 ago. 2023.

SANTOS, L. F. *et al.* Implicações das redes sociais para o acesso às políticas públicas: análise em cooperativas da agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 1, p. 329–353, 2018.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA ARAUJO, L. R. *et al.* Alimentação escolar e agricultura familiar: análise de recursos empregados na compra de alimentos. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 11, p. 1–9, 2019.

SILVA, M. G.; DIAS, M. M.; AMORIM JUNIOR, P. C. G. Mudanças organizacionais em empreendimentos de agricultura familiar a partir do acesso ao programa nacional de alimentação escolar. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 2, p. 289–304, 2015.

SILVA SA, S. *et al.* A interface entre alimentação escolar e agricultura familiar em Jampruca e Mathias Lobato, Minas Gerais (Brasil). **Revista Espacios**, v. 38, n. 46, p. 1–14, 2017.

SOUZA-ESQUERDO, V. F.; BERGAMASCO, S. M. P. P. 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, n. 1, p. S205–S222, 2014.

TOYOYOSHI, J. Y. *et al.* Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar. **O Mundo da Saúde**, v. 37, n. 3, p. 329–335, 2013.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. *In*: SCHNEIDER, S.; TRICHES, R. M. (Eds.). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 181–200.

TROIAN, A. *et al.* Desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul na execução dos recursos do PNAE com a agricultura familiar. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 58, n. 3, p. 1–18, 2020.

VILLAR, B. S. *et al.* Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 16, n. 1, p. 223–226, 2013.

AValiação DA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM TRÊS REGIÕES DO PARANÁ

Resumo: As alterações ocorridas no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no decorrer do tempo inseriram a política pública no escopo do desenvolvimento rural sustentável, tornando importante a avaliação de sua efetividade sob tal ótica de estudo. Assim, o objetivo desta pesquisa é analisar quantitativamente a aplicação de recursos do PNAE na aquisição de alimentos da agricultura familiar nos 28 municípios das Regiões Geográficas Imediatas (RGI) de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon, no Paraná entre 2016 e 2019. Os dados secundários foram coletados de planilhas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ajustados quando necessário, deflacionados e processados em estatística analítica e espacial. Foi possível verificar que todos os municípios adquiriam e superaram o percentual mínimo exigido por Lei de compras da agricultura familiar para o PNAE, com exceção de dois municípios em 2016. Além disso, casos específicos de melhores e piores desempenhos na aplicação dos recursos para a agricultura familiar puderam ser evidenciados.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; políticas públicas; segurança alimentar e nutricional; merenda escolar; mercados institucionais.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo teve como temática o Programa Nacional de Alimentação Escolar, PNAE, uma política pública que, além de estar focada na segurança alimentar e nutricional dos estudantes de escolas públicas do Brasil, configura-se como promotora do desenvolvimento rural sustentável. Tal fato se deu principalmente após a mudança na legislação do programa, no ano de 2009, quando passou a ser obrigatória que houvesse aquisição de um percentual mínimo do recurso repassado pelo governo federal aos estados e municípios de agricultores familiares locais, com ênfase para comunidades tradicionais e alimentos orgânicos.

Em seu artigo 14, a Lei 11.947/2009 prevê que, de todo o recurso transferido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, aos estados e municípios para a aquisição de alimentos para alimentação escolar, no mínimo 30% fossem adquiridos diretamente de agricultores familiares e suas organizações, priorizando assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas (Brasil, 2009).

É importante notar que a legislação determina um percentual mínimo, mas não faz menção a um valor máximo, ou seja, as entidades executoras, Eex, do PNAE

podem elaborar estratégias para que ocorra uma ampliação da aquisição dessa categoria de agricultores frente a compras de outros locais ou empresas privadas.

Também é relevante o entendimento de que o recurso repassado pelo FNDE possui caráter suplementar (FNDE, 2018), ou seja, a responsabilidade pela disponibilização de orçamento para atender ao PNAE cabe aos estados e municípios, os quais devem investir de acordo com a necessidade local, visando ao atendimento pleno das necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo.

Desse modo, o acompanhamento da aplicação dos recursos, sejam os provenientes do governo federal por intermédio do FNDE ou de recursos próprios aplicados por estados e municípios na execução do PNAE, torna-se uma importante ferramenta para análise de como a política pública está sendo desenvolvida em diferentes locais. Tal acompanhamento deve considerar as mudanças ao longo do tempo, buscando, primeiramente, evidenciar o cumprimento da legislação, mas também, verificar o apoio ao fortalecimento da agricultura familiar local e suas organizações, a partir da expressividade do montante de recursos destinados a esse fim. Por tal afirmação, justifica-se esta pesquisa.

A problemática em questão está na avaliação quantitativa da aplicação dos recursos provenientes do FNDE em municípios localizados no estado do Paraná, com vistas ao atendimento das características supracitadas. Está pautada, dessa forma, no questionamento: os municípios do Paraná, nas regiões analisadas, estão cumprindo o mínimo determinado pela legislação do PNAE em relação ao percentual mínimo de aquisição de alimentos da agricultura familiar?

Para elucidar a questão proposta, o objetivo desta pesquisa foi analisar a aplicação de recursos do PNAE na aquisição de alimentos dos agricultores familiares em municípios das Regiões Geográficas Imediatas, RGI, de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná, entre os anos de 2016 e 2019.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Apesar de longa, a política de alimentação escolar no Brasil entrou para o bojo do desenvolvimento rural sustentável quando passou a abranger em seu escopo a promoção de uma categoria social da agricultura que despontava como protagonista a partir da década de 1990, a agricultura familiar (Grisa; Schneider, 2015). Com sua

alteração legal no ano de 2009 a proposta foi de que políticas alimentares como essa fossem instrumentos para “favorecer a aquisição local de alimentos, principalmente de pequenos agricultores e, ao mesmo tempo, oferecer produtos de melhor qualidade nutricional, ambiental e cultural aos escolares, beneficiando ambos” (Triches, 2015, p. 183).

Na realidade, essa mudança passara anteriormente por um passo inicial no ano de 1994 com a Lei 8.913, quando houve a descentralização da gestão, que antes era realizada pelo governo federal, passando a ser responsabilidade dos estados e municípios (Brasil, 1994). Tal iniciativa tinha o objetivo, principalmente, de organizar os cardápios de acordo com os hábitos alimentares e priorizar alimentos da região, fortalecendo a economia local, além de superar o clientelismo, a prática de desvio de recursos e alimentos e a corrupção, características que, segundo Bezerra (2006), impediam o sucesso do programa.

De acordo com Melo (2021), foi a partir dos anos 2000, por meio de esforços entre o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Consea, e os recém-criados Centros de Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar, Cecanes, que houve uma “virada” na execução do PNAE. Essa mudança decorreu pela Lei 11.947/2009, fruto do trabalho de um grupo do Consea e FNDE em negociação com organizações como o Movimento de Pequenos Agricultores, MPA, o Movimento de Mulheres Camponesas, MMC, o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, FBSSAN, dentre outros.

Busca-se, desde então, atender cada vez melhor as diretrizes da alimentação escolar que abrangem: (i) o emprego da alimentação saudável e adequada; (ii) a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; (iii) a universalidade do atendimento; (iv) a participação da comunidade no controle social; (v) o apoio ao desenvolvimento sustentável; e, (vi) o direito à alimentação escolar para a garantia da segurança alimentar e nutricional (Brasil, 2009).

Para que isso se concretize, um arcabouço legal tem sido criado e ajustado no decorrer dos anos, tendo como principais ferramentas as resoluções que regulamentam o programa. A mais recente, durante o período desta pesquisa, com suas respectivas alterações, é a resolução nº 06/2020 – FNDE, a qual dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE.

As definições da resolução citada são fundamentais para a correta execução do programa e estabelecem desde condições nutricionais dos cardápios até critérios de seleção dos projetos de venda de agricultores familiares e suas organizações sociais (Brasil, 2020).

Uma definição importante para este estudo e que consta na resolução é a de participação de Entidades Executoras, EEx, no PNAE, a quais são:

Secretarias de Estado da Educação – Seduc, Prefeituras Municipais e escolas federais, como responsáveis pela execução do PNAE, inclusive pela utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, pela prestação de contas do Programa, pela oferta de alimentação nas escolas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, e pelas ações de educação alimentar e nutricional a todos os alunos matriculados (Brasil, 2020, p. 3-4).

Outra informação relevante é que o cálculo para o montante de recurso a ser transferido pelo governo federal a cada entidade executora é o resultado da multiplicação do número de alunos constantes no último censo escolar pelo número de dias de atendimento, que é fixado em 200 dias letivos por ano, e pelo valor *per capita* para a aquisição de gêneros para o alunado (Brasil, 2020).

O valor *per capita* é outro fator estabelecido por meio das resoluções publicadas pelo FNDE e foi definido pela primeira vez no ano de 2009, tendo sido alterado em 2013, 2017 e 2023, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 - Valor per capita para oferta da alimentação escolar repassado pelo FNDE às entidades executoras estabelecidos pelas diferentes resoluções já publicadas de 2009 a 2023 em R\$ nominal

Categoria	Res. 38/09	Res. 26/13	Res. 01/17	Res. 06/20	Res. 02/23
	R\$				
Creche	0,22	1,00	1,07	1,07	1,37
Pré-escola	0,22	0,50	0,53	0,53	0,72
Ensino Fundamental	0,22	0,30	0,36	0,36	0,50
Escolas Tempo Integral	0,22	1,00	1,07	1,07	1,37
EJA	0,22	0,30	0,32	0,32	0,41
Esc. Ind./quilombola*	0,44	0,60	0,64	0,64	0,86
Pro. Mais Educação	0,66	0,90	1,07	1,07	1,37

Fonte: Adaptado de Mattia *et al.* (2021).

* Para creche indígena/quilombola, considerar a categoria creche

Cabe destacar que, segundo a Constituição Federal de 1988, a União exerce “função redistributiva e supletiva” mediante “assistência técnica e financeira” às

instituições públicas vinculadas aos demais entes federativos visando garantir equidade e qualidade do ensino (Brasil, 1988, art. 211). Além disso, a Lei de diretrizes e bases da educação, LDB nº 9.349/1996, reforça essa informação e em seus artigos 10 e 11, nos quais dispõe que os Estados e Municípios são incumbidos de manter suas instituições oficiais de seus sistemas de ensino (Brasil, 1996). Ou seja, compete aos Estados e Municípios, como entidades executoras, garantirem recurso suficiente para o atendimento ao PNAE de suas escolas públicas. Apesar disso, o relatório do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas demonstrou que cerca de 46% dos municípios brasileiros, 1.130 municípios, utilizam somente ou quase somente – mais de 90% em 1.438 municípios – aquilo que recebem do FNDE (CMAP, 2021).

Os agricultores familiares podem fornecer para o PNAE acessando o programa individualmente ou por meio de grupos, sejam eles informais ou formais, com dispensa de licitação, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, devendo, então, serem elaboradas chamadas públicas com base na realização de pesquisas de preço de mercado. Seja individual ou em grupos, os agricultores e/ou suas organizações precisam deter de Declaração de Aptidão ao Pronaf, DAP (Brasil, 2020) ou, mais recentemente, o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar, CAF.

Apesar disso, Constanty e Zonin (2016) demonstraram que, no município de Marechal Cândido Rondon, por exemplo, no ano de 2013 foram 18 unidades de produção de agricultura familiar que realizaram o fornecimento para o PNAE, sendo que no mesmo período havia 1.702 DAP ativas. Ou seja, pouco mais de 1% dos agricultores familiares acessavam o programa, o que não é incomum e ocorre pelo fato de que muitos agricultores familiares que se enquadram nos critérios legais⁵ para obter a DAP estão vinculados ao sistema agroindustrial de produção de *commodities*, enquanto aqueles beneficiários do PNAE estão voltados à produção diversificada de alimentos com a conservação dos recursos naturais, modelos de sustentabilidade e agrobiodiversidade, denominados por Altieri (2012) como agricultores familiares camponeses.

⁵ A saber: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. Critérios estabelecidos pela Lei nº 11.326 de 2006.

Uma quantidade significativa de estudos foi realizada, ao longo dos últimos anos, para aferir o desempenho das entidades executoras no que diz respeito à aquisição de 30% da agricultura familiar no âmbito do PNAE. A seguir, foram referenciados alguns deles publicados a partir do ano de 2017.

Baccarin *et al.* (2017), em um estudo realizado com dados de 2011 a 2014 em municípios do Paraná, Santa Catarina e São Paulo, demonstram que, ao longo desse período o atendimento, a regra legal, no Paraná, passou a ser realidade em 16,6% dos municípios no primeiro ano do estudo para 26,3% no último ano analisado. No mesmo período, o número de municípios que não adquiriram nada da agricultura familiar passou de 107 para 70.

Gregolin G. C. *et al.* (2017) analisaram, no Sudoeste do Paraná, o desempenho da aquisição em 24 municípios, entre os anos de 2011 e 2015. Como resultado apontaram que destes, 18 atingiram a média de aquisição da agricultura familiar exigida pela lei. Em outro estudo, ao analisarem 10 municípios do Território Cantuquiriguaçu, no Paraná, Gregolin M. R. P. *et al.* (2017) constataram que entre 2011 e 2014 a quantidade mínima para atender a legislação foi evidenciada em sete municípios (2011 e 2013) e a máxima, em oito municípios (2012, 2014).

Triches *et al.* (2019) analisam, dentre outros aspectos, o desempenho de prefeituras em oito municípios do estado do Paraná, entre os anos 2011 e 2015. Os resultados demonstraram que a média de aquisição nesse período foi superior a 30% em quatro municípios, ao passo que nos outros quatro foi inferior, cabendo destaque para um deles, que teve a média de 1,01% de aquisição da agricultura familiar nesse período.

Na pesquisa de Schabarum e Triches (2019), ao analisarem o status da aquisição da agricultura familiar em 2014 em todos os municípios do estado do Paraná, as autoras deram conta de que 7% não realizaram nenhuma aquisição e 44% realizaram até 30%.

Com um olhar mais ampliado, Silva *et al.* (2021) fizeram uma avaliação das compras do PNAE por parte de todos os municípios do Brasil, entre os anos de 2011 e 2016. O percentual de municípios que comprou mais de 31% passou de 24,83%, em 2011, para 41,83 em 2016, revelando uma considerável expansão. Por sua vez, os municípios que compraram menos de 30% passaram de 31,06% para 40,05% no mesmo período. Segundo os autores, o que explica o aumento no percentual nessas

duas classes é que o grupo de municípios que não realizava aquisição nenhuma da agricultura familiar perdeu um grande espaço, passando de 38,80% em 2011 para 14,34% em 2016.

O município de Pitanga – PR foi o foco do estudo de Padilha *et al.* (2018) que, ao analisarem a execução do PNAE entre os anos de 2011 e 2015, demonstram um caso exitoso já que, em todos os anos, o percentual esteve acima do previsto em lei.

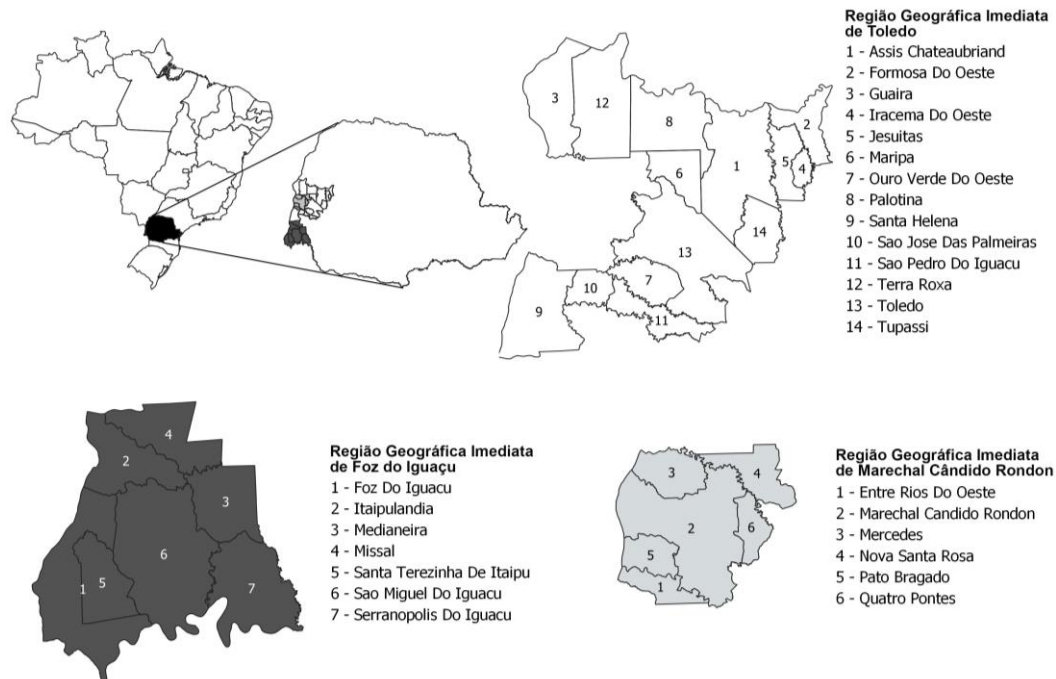
E no município de Umuarama – PR, ao analisarem o percentual de compra da agricultura familiar para o PNAE, Tessarotto, Belusso e Gaiotto (2023) constataram que, entre os anos de 2020 e 2022, o percentual foi de, respectivamente, 37,5%, 34% e 56%.

Schabarum, Plein e Basso (2022) também analisaram um município do estado do Paraná, Guarapuava, e apontaram a evolução do percentual adquirido da agricultura familiar entre os anos de 2015 e 2018, passando de 15,2% no primeiro ano do estudo para 49,4% no último ano analisado.

3 MÉTODO

Esta pesquisa, de objetivo exploratório, foi baseada na análise de dados secundários em uma abordagem quantitativa. Seu universo abrangeu todos os 28 municípios das Regiões Geográficas Imediatas RGI 7 – Foz do Iguaçu, RGI 8 – Toledo e RGI 13 – Marechal Cândido Rondon no Paraná (IBGE, 2017) os quais estão demonstrados na Figura 3.

Figura 3 - Localização dos municípios das RGI de Foz do Iguacu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná



Fonte: O autor (2022) com base nos dados geoespaciais do ITCG (2017) e IBGE (2017).

A escolha se deu pelo interesse e conveniência na avaliação destes municípios, buscando evidenciar suas realidades e selecionar aqueles em que os resultados forem relevantes para pesquisas explicativas futuras.

Foram utilizados no estudo, dados secundários, cuja coleta se deu por meio do Sistema de Gestão de Contas, SigPC, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE. Inicialmente, foram coletados dados relativos ao recurso anual transferido pelo FNDE aos municípios abrangidos na pesquisa, bem como o recurso e percentual das aquisições de alimentos da agricultura familiar para o PNAE dos anos de referência 2016 a 2019, de planilhas do *Microsoft Office Excel* já sistematizadas.

Após a coleta, esses dados foram conferidos e, quando necessário, ajustados com base nas informações de notas fiscais constantes nos relatórios do SigPC fornecidos pelos municípios para cada ano. Tais correções visaram minimizar inconsistências ocasionadas pelas sistematizações de dados do próprio FNDE, já que abrangem todos os municípios do Brasil e podem apresentar erros nas informações. Então, os dados foram deflacionados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor, INPC.

Posteriormente, os dados foram submetidos à análise estatística no *software R studio* (R Core Team, 2021), operacionalizando análises não-paramétricas, já que os dados não apresentavam distribuição normal. Foram então inicialmente comparadas as três regiões entre si para as variáveis de valor transferido pelo FNDE, o VT_FNDE, do valor adquirido da agricultura familiar, o VA_AF e do percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar. Para tanto, foi aplicado o teste Kruskal-Wallis a 5% de significância e, após, foram analisadas as mesmas variáveis para os municípios dentro de cada região, desta vez, por intermédio do teste de Friedman a 5% de significância (Mendiburu, 2021).

A variável de percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar também foi tratada em estatística espacial por meio do *software QGis* tendo sido elaboradas figuras classificadas para melhor visualização das informações. A base de dados geoespaciais utilizada foi a do Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná do ano de 2017 (ITCG, 2017) utilizando o Sistema de Coordenadas UTM Datum SIRGAS 2000.

O início do recorte temporal foi definido tendo em mente que a disponibilização de tais informações pelo FNDE foi iniciada no ano de 2011, mas optou-se por uma padronização da metodologia utilizada para consideração dos registros válidos que ocorreu a partir de 2016 (FNDE, 2022). O ano de 2019 foi definido como último ano do recorte, pois era o mais recente que já possuía os dados sistematizados durante a pesquisa, mas, principalmente, não abrangeu os casos excepcionais de execução do PNAE durante a pandemia de Covid-19.

Além disso, foram considerados na pesquisa apenas os dados referentes aos repasses do FNDE devido a facilidade de obtenção, a obrigatoriedade da legislação de tratar apenas dos recursos do Governo Federal e por entender que os municípios dão prioridade à aplicação quando adquirem produtos da agricultura familiar. Logo, os dados de recursos próprios alocados pelos municípios no PNAE não estão considerados nesta pesquisa.

A elaboração de tabelas, figuras e quadros foi realizada com vistas a facilitar a visualização e interpretação dos resultados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente, realizou-se a comparação entre as médias no período do valor total transferido pelo FNDE (VT FNDE), adquirido da agricultura familiar (VA AF) e percentual médio de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar (Percentual) das Regiões Geográficas Imediatas (RGI) de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná considerando o período de 2016 a 2019 visando verificar a diferença entre os resultados.

Os resultados de comparação de médias foram sistematizados e estão apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 - Média no período do valor total transferido pelo FNDE, valor adquirido da agricultura familiar e percentual médio de recursos do FNDE adquirido da agricultura familiar nas Regiões Geográficas Imediatas de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná de 2016 a 2019

RGI	VT FNDE (R\$)	VA AF (R\$)	Percentual (%) *
Foz do Iguaçu	4.819.199,83 a	2.340.043,36 a	48,52 b
Toledo	4.057.551,91 b	2.249.540,33 a	55,30 ab
Marechal Cândido Rondon	931.588,85 c	671.784,71 b	71,77 a

Fonte: O autor (2022).

* Letras diferentes na coluna diferem entre si a 5% de erro pelo teste de Kruskal-Wallis

O valor transferido pelo FNDE é calculado por fatores predefinidos, em especial, o número de alunos matriculados nas escolas municipais, o tamanho populacional dos municípios e o número de municípios abrangidos nas RGI, por isso esses fatores influenciaram essa variável. O fato de a RGI de Foz do Iguaçu ser a que apresenta superioridade se deve ao fato de contar, dentre as sete da região, com o município de Foz do Iguaçu, que apresenta maior número populacional e, por consequência, maior quantitativo de alunos nas escolas. Em 2021, por exemplo, os municípios da RGI de Foz do Iguaçu somaram juntos o total de 38.806 alunos matriculados em escolas municipais urbanas e rurais no ensino regular e educação especial, sendo que somente o município de Foz do Iguaçu representa 63,12% (24.500) desse total. Já os municípios da RGI de Toledo somaram um total de 33.577 alunos, sendo propriamente o município de Toledo o de maior expressividade com 13.263 (39,5% do total) e é a região com um número maior de municípios abrangidos (14 no total). Já a RGI de Marechal Cândido Rondon somou um quantitativo de 8.793

alunos com o município de Marechal Cândido Rondon, englobando 61,64% (5.420) do total (INEP, 2021).

Em relação às demais variáveis, nota-se que mesmo que o montante de recursos seja maior nas RGI de Foz do Iguaçu e Toledo para o valor adquirido da agricultura familiar, devido às características citadas anteriormente, a média do percentual de aquisição da RGI de Marechal Cândido Rondon supera estatisticamente a RGI de Foz do Iguaçu. Ou seja, o percentual adquirido da agricultura familiar em relação ao total de recursos disponíveis foi superior na região em que havia menor quantitativo orçamentário.

A explicação de tal resultado pode estar ligada à existência de uma dificuldade maior de municípios mais populosos de adquirir alimentos da agricultura familiar, conforme relatado por Triches *et al.* (2019), que evidenciaram empasses como o distanciamento dos atores envolvidos nos municípios maiores e, em contraponto, proximidade entre os atores locais em municípios menores. Além disso, conforme Dias *et al.* (2020), os municípios com menor quantitativo de alunos precisam gerir menor volume de recursos e são mais dependentes do recurso federal. Como o montante de recursos adquiridos da agricultura familiar foi significativamente maior na RGI de Foz do Iguaçu do que na RGI de Marechal Cândido Rondon – mais de 2,3 milhões de reais frente à cerca de 670 mil reais – torna-se mais considerável que a inversão deste resultado para a variável de percentual se deva à grande demanda de alimentos na região com municípios mais populosos, o que aumenta a necessidade de oferta para suprir e cumprir com maiores percentuais.

De qualquer forma, foi possível verificar que, em todas as regiões, o percentual médio atingiu e superou o obrigatório pela legislação. A análise das mesmas variáveis, porém em uma comparação entre os municípios de cada região, é demonstrada nas tabelas a seguir. A Tabela 3 demonstra a comparação das médias entre os municípios da RGI de Foz do Iguaçu para o período e as variáveis estudadas.

Tabela 3 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Foz do Iguaçu no Paraná de 2016 a 2019

Município	VT FNDE (R\$)	VA AF (R\$)	Percentual (%) *
Foz do Iguaçu	3.144.038,28 a	1.428.812,85 a	45,33 bcd
Medianeira	649.772,19 b	366.242,52 b	54,72 abc
São Miguel do Iguaçu	334.562,91 c	142.025,22 c	42,24 cd
Santa Terezinha de Itaipu	277.832,47 d	173.545,64 c	62,43 ab
Missal	174.264,22 e	101.039,28 d	59,64 ab
Itaipulândia	178.313,95 e	105.499,83 d	59,04 a
Serranópolis do Iguaçu	60.415,83 f	22.878,02 e	37,79 d

Fonte: O autor (2022).

*Letras diferentes na coluna diferem entre si a 5% de erro pelo teste de Friedman

Considerando os municípios que pertencem à RGI de Foz do Iguaçu, nota-se um comportamento semelhante aos resultados anteriores já que, por exemplo, nesse município, o recebimento de recursos do FNDE foi superior aos demais e a aplicação desses recursos na aquisição da agricultura familiar apresenta percentual de compra significativamente menor do que Itaipulândia, por exemplo.

Por outro lado, identifica-se que o município de Serranópolis do Iguaçu apresenta fragilidades, pois é o que menos recebe recursos do FNDE para o PNAE, menos investe recursos na aquisição de alimentos da agricultura familiar e está entre os menores percentuais de aquisição. Logo, caberia um estudo mais aprofundado no município para analisar o que está causando esse baixo desempenho.

É importante considerar que as variações nos dados entre os anos de estudo fazem com que o ranqueamento não siga uma sequência totalmente exata e o desvio padrão leva a alguns valores com maior amplitude diferencial, que são estatisticamente iguais a 5% de erro pelo teste de *Friedmann*, como é o caso de Santa Terezinha de Itaipu e Foz do Iguaçu.

Navarro (2022), ao estudar o PNAE municipal em Foz do Iguaçu, encontrou resultados semelhantes em relação aos dados demonstrados e concluiu que, mesmo com alguns desafios como a melhoria na qualidade e na diversidade dos alimentos, a manutenção e ampliação da cooperação entre os agricultores familiares e a necessidade de capacitação, pode existir um espaço para ampliação da oferta de alimentos dos agricultores para esse mercado institucional.

A Tabela 4, a seguir, apresenta a comparação entre as médias para as variáveis analisadas no período de estudo para os municípios da RGI de Toledo.

Tabela 4 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Toledo do Paraná de 2016 a 2019

Município	VT FNDE (R\$)	VA AF (R\$)	Percentual (%) *
Toledo	1.600.012,69 a	843.169,94 a	52,74 cde
Palotina	464.823,18 b	195.963,29 b	41,99 efg
Assis Chateaubriand	433.945,90 b	279.392,30 b	64,47 abc
Guaíra	370.547,50 c	179.258,19 bc	48,23 cdef
Santa Helena	370.033,41 c	279.439,34 b	75,01 bcd
Terra Roxa	234.719,06 d	135.113,93 c	57,04 cde
Tupãssi	107.137,70 d	82.544,05 d	78,09 ab
Ouro Verde do Oeste	82.474,97 e	49.268,62 e	59,54 abc
Jesuítas	80.436,96 f	36.275,11 f	44,94 defg
Maripá	77.233,87 fg	70.380,72 de	91,11 a
São Pedro do Iguaçu	77.366,53 fg	34.933,11 f	45,10 defg
Formosa do Oeste	74.281,35 g	28.544,08 fg	38,72 fg
São José das Palmeiras	51.137,73 h	24.253,96 gh	47,39 cdef
Iracema do Oeste	33.401,06 h	10.976,68 h	33,01 g

Fonte: O autor (2022).

*Letras diferentes na coluna diferem entre si a 5% de erro pelo teste de Friedman

Neste caso, alguns resultados chamam a atenção, por exemplo, o município de Maripá, que apesar de ser um dos que menos recebe recursos do FNDE para o PNAE faz a aplicação de grande parte na aquisição de produtos da agricultura familiar, sendo superior a outros 10 municípios para a variável de percentual.

Mas também há municípios em que o repasse de recursos e a aplicação na aquisição de alimentos da agricultura familiar é mínimo, gerando um baixo índice percentual. São principalmente os casos de Iracema do Oeste e Formosa do Oeste, em que a média do percentual basicamente atingiu apenas o que exige a legislação.

Por fim, a Tabela 5 apresenta a mesma análise para os municípios da RGI de Marechal Cândido Rondon.

Tabela 5 - Média dos valores transferidos pelo FNDE, valores adquiridos da agricultura familiar e percentual de recursos do FNDE adquiridos da agricultura familiar nos municípios da Região Geográfica Imediata de Marechal Cândido Rondon no Paraná de 2016 a 2019

Município	VT FNDE (R\$)	VA AF (R\$)	Percentual (%) *
Marechal Cândido Rondon	539.484,69 a	423.513,61 a	78,26 a
Mercedes	95.868,62 b	65.680,07 b	67,99 ab
Nova Santa Rosa	97.025,39 b	50.884,11 b	52,03 b
Pato Bragado	76.596,20 c	47.402,64 bc	61,94 ab
Entre Rios do Oeste	64.763,40 cd	47.731,43 bc	73,37 ab
Quatro Pontes	57.850,54 d	36.572,80 c	61,51 ab

Fonte: O autor (2022).

* Letras diferentes na coluna diferem entre si a 5% de erro pelo teste de Friedman

Para esses municípios, destaca-se o bom desempenho de Marechal Cândido Rondon que, diferentemente do encontrado nas demais regiões, mesmo tendo maior volume de recursos recebidos do FNDE, realizou uma aplicação significativa na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, mantendo seu percentual elevado.

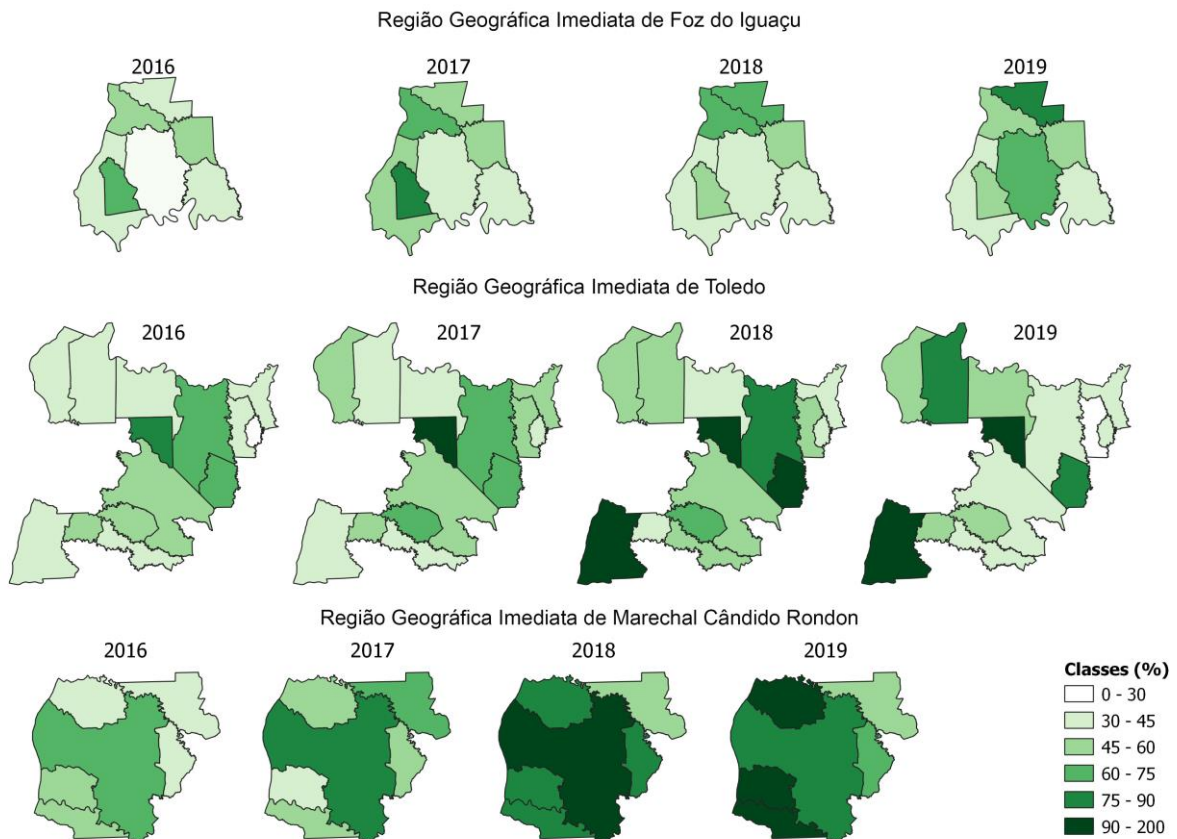
Alguns estudos já evidenciam esse bom desempenho de Marechal Cândido Rondon na execução do PNAE e sua importância para os agricultores familiares. Constanty e Zonin (2016) demonstraram, em 2013, a relevância do programa no município como um canal importante de comercialização, de promoção da sustentabilidade e de favorecimento da produção orgânica/agroecológica para os agricultores familiares. Da mesma forma, Garcia (2016), Amarante *et al.* (2018), FLD (2021) concluíram que o PNAE em Marechal Cândido Rondon apresenta contribuição positiva e expressiva para o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e para o estímulo da transição da agricultura convencional para a orgânica.

Tal desempenho fez com que o município fosse, inclusive, um dos pioneiros a estabelecer por meio de uma Lei municipal (Lei nº 4.904/2016) a obrigatoriedade da aquisição de alimentos orgânicos na alimentação escolar, incentivando a transição orgânica e agroecológica, definindo metas para atingir 100% dos alimentos orgânicos nas escolas e fomentando o desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares (Marechal Cândido Rondon, 2016).

Prosseguindo com as avaliações em uma análise espacial, a Figura 4 foi elaborada visando classificar os percentuais de recursos utilizados para a aquisição

de alimentos da agricultura familiar no PNAE dos municípios e anos abrangidos na pesquisa.

Figura 4 - Classificação do percentual de recursos do FNDE utilizados na compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE nos municípios das RGI de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná entre os anos de 2016 e 2019



Fonte: O autor (2022) com base nos dados geoespaciais do ITCG (2017) e dados do FNDE (2022).

O fato da classe mais alta considerar, em alguns casos, mais do que 100% do recurso do FNDE aplicado na compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE pode ter duas justificativas: (i) é possível – e permitido – que o município tenha adquirido o total dos recursos citados e mais um percentual com recurso próprio; (ii) pode ter havido alguma inconsistência na informação dos dados. Em contraponto, no ano de 2016, nos municípios de São Miguel do Iguaçu e Iracema do Oeste consta uma classificação abaixo dos 30% exigidos por Lei nessa aquisição. Tais fatos são passíveis de esclarecimento com futuras pesquisas diretamente nos municípios que forneçam informações primárias dos profissionais responsáveis pela aquisição.

Gregolin M. R. P. *et al.* (2017) e Triches *et al.* (2017) também identificaram em suas pesquisas, considerando os anos de 2011 a 2014 e 2011 a 2015, respectivamente, que alguns municípios no estado do Paraná que não haviam adquirido o mínimo exigido em Lei. E o município de Guarapuava-PR, foco de estudo de Schabaram, Plein e Basso (2022), por exemplo, também não havia atingido os 30% no primeiro ano de estudo (15,2% em 2015) e aumentou para 49,4% no último ano do estudo (2018).

Analisando a Figura 4, é notório que, nas três regiões, em uma quantidade significativa dos municípios, houve um acréscimo do percentual de utilização dos recursos do FNDE na compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE no decorrer dos anos analisados.

Apesar deste aumento percentual em grande parte dos municípios, é necessário considerar o valor real das aquisições, já que existem outros fatores que podem influenciar o resultado, dentre os quais, por exemplo, a mudança nos preços unitários pagos pelos alimentos. É o caso descrito por Mattia *et al.* (2021), que ao analisarem a variação dos preços pagos pelos alimentos dos agricultores familiares no PNAE do município de Palotina/PR, evidenciaram um aumento médio de 43,10% entre os anos de 2016 e 2020 para 12 gêneros alimentícios adquiridos em todos os anos e de 31,27% em 16 gêneros alimentícios adquiridos em pelo menos 3 anos da pesquisa.

Como o repasse do FNDE para os municípios considera o valor *per capita* que não é ajustado com regularidade, não há um acompanhamento do aumento no preço dos alimentos. Logo, ao aumentar o preço pago pelos produtos, o município necessita investir mais recursos na compra da mesma quantidade de alimentos no decorrer dos anos. Da mesma forma, se por algum motivo o repasse do FNDE diminuir de um ano para o outro, considerando as variáveis que são utilizadas para o cálculo e mesmo que aplique o mesmo montante de recursos do ano anterior, o percentual em relação ao valor repassado será maior.

Por isso, para complementar a análise, foi elaborado o Quadro 4, que considera os valores repassados pelo FNDE aos municípios nos diferentes anos da pesquisa, o valor total adquirido da agricultura familiar e o percentual entre ambos, além do percentual de variação relativo para cada uma dessas variáveis.

Quadro 4 - Repasses do FNDE, aquisições da agricultura familiar, percentual e variações nos municípios das RGI de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon no Paraná entre os anos de 2016 e 2019

Região Geográfica Imediata de Foz do Iguaçu							
Ano	Município	Repasso do FNDE (R\$)	Aquisições da agricultura familiar (R\$)	Percentual AF (%)	Variação repasse (%)	Variação aquisição (%)	Variação do percentual (%)
2016	Foz do Iguaçu	3.105.622,80	1.301.704,44	41,91	-	-	-
2017	Foz do Iguaçu	3.245.220,56	1.688.363,20	52,03	4,50	29,70	24,13
2018	Foz do Iguaçu	3.408.607,76	1.516.938,70	44,50	5,03	-10,15	-14,47
2019	Foz do Iguaçu	2.816.702,00	1.208.245,03	42,90	-17,37	-20,35	-3,60
2016	Itaipulândia	167.695,70	85.689,72	51,09	-	-	-
2017	Itaipulândia	180.051,35	111.511,84	61,93	7,37	30,13	21,22
2018	Itaipulândia	180.874,73	117.976,21	65,23	0,46	5,80	5,33
2019	Itaipulândia	184.634,00	106.821,55	57,9	2,08	-9,46	-11,24
2016	Medianeira	582.775,15	354.244,42	53,2	-	-	-
2017	Medianeira	702.353,30	350.965,98	49,97	20,52	-0,93	-6,07
2018	Medianeira	643.538,29	385.288,45	59,87	-8,37	9,78	19,81
2019	Medianeira	670.422,00	374.471,22	55,86	4,18	-2,81	-6,70
2016	Missal	197.959,79	81.460,45	41,6	-	-	-
2017	Missal	184.233,42	106.323,03	57,71	-6,93	30,52	38,73
2018	Missal	174.483,69	107.219,51	61,45	-5,29	0,84	6,48
2019	Missal	140.380,00	109.154,12	77,8	-19,55	1,80	26,61
2016	Sta. Terezinha de Itaipu	294.932,71	180.087,12	61,06	-	-	-
2017	Sta. Terezinha de Itaipu	274.993,93	214.605,79	78,04	-6,76	19,17	27,81
2018	Sta. Terezinha de Itaipu	278.253,23	152.327,66	54,74	1,19	-29,02	-29,86
2019	Sta. Terezinha de Itaipu	263.150,00	147.162,00	55,9	-5,43	-3,39	2,12
2016	S. Miguel do Iguaçu	301.079,26	89.914,37	29,86	-	-	-
2017	S. Miguel do Iguaçu	345.346,83	139.797,67	40,48	14,70	55,48	35,57
2018	S. Miguel do Iguaçu	358.159,53	116.747,38	32,60	3,71	-16,49	-19,47
2019	S. Miguel do Iguaçu	333.666,00	221.641,47	66,00	-6,84	89,85	102,45
2016	Serranópolis do Iguaçu	62.579,62	25.018,92	39,97	-	-	-
2017	Serranópolis do Iguaçu	60.392,46	22.972,14	38,03	-3,50	-8,18	-4,85
2018	Serranópolis do Iguaçu	60.991,24	24.485,62	40,15	0,99	6,59	5,57
2019	Serranópolis do Iguaçu	57.700,00	19.035,42	33,00	-5,40	-22,26	-17,81

Quadro 4 – Continuação

Região Geográfica Imediata de Toledo							
Ano	Entidade Executora	Repasso do FNDE (R\$)	Aquisições da agricultura familiar (R\$)	Percentual AF (%)	Variação repasse (%)	Variação aquisição (%)	Variação do percentual (%)
2016	Assis Chateaubriand	414.585,97	256.816,96	61,95	-	-	-
2017	Assis Chateaubriand	439.499,24	308.611,24	70,22	6,01	20,17	13,36
2018	Assis Chateaubriand	435.560,40	359.364,75	82,51	-0,90	16,45	17,50
2019	Assis Chateaubriand	446.138,00	192.776,25	43,20	2,43	-46,36	-47,64
2016	Formosa do Oeste	74.463,05	23.872,88	32,06	-	-	-
2017	Formosa do Oeste	67.745,54	33.711,61	49,76	-9,02	41,21	55,22
2018	Formosa do Oeste	77.352,81	28.898,42	37,36	14,18	-14,28	-24,92
2019	Formosa do Oeste	77.564,00	27.693,42	35,70	0,27	-4,17	-4,44
2016	Guairá	336.593,50	147.006,96	43,67	-	-	-
2017	Guairá	383.316,95	196.461,58	51,25	13,88	33,64	17,35
2018	Guairá	389.177,55	189.124,89	48,60	1,53	-3,73	-5,18
2019	Guairá	373.102,00	184.439,35	49,40	-4,13	-2,48	1,65
2016	Iracema do Oeste	34.293,70	6.261,21	18,26	-	-	-
2017	Iracema do Oeste	35.105,56	11.858,68	33,78	2,37	89,40	85,02
2018	Iracema do Oeste	33.233,00	14.828,91	44,62	-5,33	25,05	32,09
2019	Iracema do Oeste	30.972,00	10.957,92	35,40	-6,80	-26,10	-20,66
2016	Jesuítas	72.355,35	28.967,08	40,03	-	-	-
2017	Jesuítas	79.735,86	43.146,51	54,11	10,20	48,95	35,16
2018	Jesuítas	86.210,63	47.423,00	55,01	8,12	9,91	1,66
2019	Jesuítas	83.446,00	25.563,86	30,60	-3,21	-46,09	-44,37
2016	Maripá	78.011,81	62.713,05	80,39	-	-	-
2017	Maripá	74.257,03	68.540,14	92,30	-4,81	9,29	14,82
2018	Maripá	77.068,63	71.550,20	92,84	3,79	4,39	0,58
2019	Maripá	79.598,00	78.719,50	98,90	3,28	10,02	6,53
2016	Ouro Verde do Oeste	78.262,64	40.600,27	51,88	-	-	-
2017	Ouro Verde do Oeste	81.220,65	50.380,06	62,03	3,78	24,09	19,57
2018	Ouro Verde do Oeste	86.256,60	60.358,60	69,98	6,20	19,81	12,82
2019	Ouro Verde do Oeste	84.160,00	45.735,55	54,30	-2,43	-24,23	-22,41
2016	Palotina	404.641,84	142.601,81	35,24	-	-	-
2017	Palotina	486.836,75	181.322,62	37,25	20,31	27,15	5,69
2018	Palotina	500.434,12	206.723,55	41,31	2,79	14,01	10,91
2019	Palotina	467.380,00	253.205,19	54,20	-6,61	22,48	31,20
2016	Santa Helena	361.840,51	123.381,99	34,10	-	-	-
2017	Santa Helena	365.665,83	163.701,02	44,77	1,06	32,68	31,29
2018	Santa Helena	390.897,29	410.666,63	105,06	6,90	150,86	134,68
2019	Santa Helena	361.730,00	420.007,73	116,10	-7,46	2,27	10,51
2016	S. José das Palmeiras	53.836,22	25.515,91	47,40	-	-	-
2017	S. José das Palmeiras	51.228,66	25.615,25	50,00	-4,84	0,39	5,50
2018	S. José das Palmeiras	49.396,05	21.620,30	43,77	-3,58	-15,60	-12,46
2019	S. José das Palmeiras	50.090,00	24.264,38	48,40	1,40	12,23	10,58
2016	S. Pedro do Iguaçu	69.725,53	31.462,26	45,12	-	-	-
2017	S. Pedro do Iguaçu	82.097,26	32.075,51	39,07	17,74	1,95	-13,41
2018	S. Pedro do Iguaçu	80.429,33	48.336,18	60,10	-2,03	50,69	53,83
2019	S. Pedro do Iguaçu	77.214,00	27.858,48	36,10	-4,00	-42,37	-39,93
2016	Terra Roxa	195.967,72	87.290,61	44,54	-	-	-
2017	Terra Roxa	248.194,14	95.298,02	38,40	26,65	9,17	-13,80
2018	Terra Roxa	253.372,36	154.101,55	60,82	2,09	61,70	58,40
2019	Terra Roxa	241.342,00	203.765,54	84,40	-4,75	32,23	38,77
2016	Toledo	1.591.157,05	866.036,91	54,43	-	-	-
2017	Toledo	1.514.858,05	817.483,00	53,96	-4,80	-5,61	-0,85
2018	Toledo	1.649.749,65	934.544,18	56,65	8,90	14,32	4,98
2019	Toledo	1.644.286,00	754.723,69	45,90	-0,33	-19,24	-18,98
2016	Tupãssi	122.533,83	76.260,40	62,24	-	-	-
2017	Tupãssi	106.715,03	71.135,14	66,66	-12,91	-6,72	7,11
2018	Tupãssi	98.367,92	92.544,69	94,08	-7,82	30,10	41,14
2019	Tupãssi	100.934,00	90.235,96	89,40	2,61	-2,49	-4,97

Quadro 4 – Continuação

Região Geográfica Imediata de Marechal Cândido Rondon							
Ano	Entidade Executora	Repasso do FNDE (R\$)	Aquisições da agricultura familiar (R\$)	Percentual AF (%)	Variação repasse (%)	Variação aquisição (%)	Variação do percentual (%)
2016	Entre Rios do Oeste	60.351,15	34.931,64	57,88	-	-	-
2017	Entre Rios do Oeste	66.238,70	39.700,43	59,94	9,76	13,65	3,55
2018	Entre Rios do Oeste	66.693,76	54.322,34	81,45	0,69	36,83	35,90
2019	Entre Rios do Oeste	65.770,00	61.971,30	94,20	-1,39	14,08	15,65
2016	Mal. Cândido Rondon	502.485,39	330.089,99	65,69	-	-	-
2017	Mal. Cândido Rondon	544.811,61	417.507,56	76,63	8,42	26,48	16,66
2018	Mal. Cândido Rondon	543.383,76	499.973,36	92,01	-0,26	19,75	20,07
2019	Mal. Cândido Rondon	567.258,00	446.483,53	78,70	4,39	-10,70	-14,47
2016	Mercedes	89.862,08	30.682,65	34,14	-	-	-
2017	Mercedes	100.011,84	52.598,96	52,59	11,29	71,43	54,03
2018	Mercedes	95.584,57	81.060,96	84,81	-4,43	54,11	61,26
2019	Mercedes	98.016,00	98.377,71	100,40	2,54	21,36	18,38
2016	Nova Santa Rosa	88.022,06	31.866,43	36,20	-	-	-
2017	Nova Santa Rosa	94.691,87	58.093,32	61,35	7,58	82,30	69,46
2018	Nova Santa Rosa	102.045,62	55.180,16	54,07	7,77	-5,01	-11,87
2019	Nova Santa Rosa	103.342,00	58.396,54	56,50	1,27	5,83	4,49
2016	Pato Bragado	94.730,17	44.277,76	46,74	-	-	-
2017	Pato Bragado	66.197,21	22.862,53	34,54	-30,12	-48,37	-26,11
2018	Pato Bragado	62.441,43	47.725,66	76,43	-5,67	108,75	121,31
2019	Pato Bragado	83.016,00	74.744,60	90,04	32,95	56,61	17,80
2016	Quatro Pontes	49.699,51	19.960,53	40,16	-	-	-
2017	Quatro Pontes	52.549,20	28.967,97	55,13	5,73	45,13	37,26
2018	Quatro Pontes	65.567,47	50.382,04	76,84	24,77	73,92	39,39
2019	Quatro Pontes	63.586,00	46.980,85	73,90	-3,02	-6,75	-3,83

Fonte: O autor (2022).

Para exemplificar as condições citadas anteriormente, pode-se analisar alguns casos específicos dentre os valores constantes no Quadro 4. No município de Missal, por exemplo, houve uma diminuição do repasse do FNDE no decorrer do período estudado, ao passo que o montante de recursos utilizados para aquisição de alimentos da agricultura familiar teve aumento em todos os anos. Ou seja, o resultado de um aumento expressivo no percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar se deve não somente ao aumento do recurso aplicado propriamente dito, mas também à diminuição do repasse pelo Governo Federal.

Por outro lado, se analisarmos o ano de 2017 no município de Palotina também como exemplo, o aumento no percentual de aquisição da agricultura familiar em relação ao ano anterior foi de 5,69%, porém houve em quantidade de recursos aplicados um valor 27,15% maior entre os dois anos, o que não refletiu na variação anterior devido ao aumento também do repasse pelo FNDE.

Como é possível notar em geral no Quadro 4, esse comportamento é variado, não seguindo um padrão entre os municípios e os anos de estudo. Com essas informações, a intenção foi a de demonstrar que, apesar de muitas análises sobre o PNAE considerarem o aumento ou diminuição do percentual de aquisição dos

alimentos da agricultura familiar em relação ao repasse do FNDE, esse valor, sozinho, não representa a situação real de recursos aplicados, sendo necessária a análise do montante financeiro absoluto.

5 CONCLUSÃO

Baseado na disponibilidade das informações de recursos aplicados na execução de políticas públicas, torna-se possível uma avaliação inicial do desempenho de diferentes entidades executoras no cumprimento dos objetivos das respectivas políticas. Nesta pesquisa, por meio de uma análise quantitativa, foi possível inferir a situação da aplicação de recursos do FNDE pelos municípios das Regiões Geográficas Imediatas de Foz do Iguaçu, Toledo e Marechal Cândido Rondon, no Paraná, na aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE entre os anos de 2016 e 2019.

Concluiu-se que praticamente todos os municípios em todo o período de estudo realizaram a aquisição do mínimo previsto por Lei, com exceção dos municípios de Iracema do Oeste e São Miguel do Iguaçu no ano de 2016. Também foi possível notar que a maioria está atingindo percentuais mais elevados do que apenas este mínimo, inclusive, com evolução no decorrer dos anos. Além disso, foi possível evidenciar alguns casos com maiores excepcionalidades, seja por melhores ou piores desempenhos. Para estes, sugere-se que sejam realizadas pesquisas de campo que possam estudar e explicar quais são os fatores que estão levando a estes resultados.

No geral, a pesquisa forneceu uma base para o aprimoramento contínuo do PNAE e a compreensão das dinâmicas envolvidas na implementação da política de alimentação escolar em nível municipal, contribuindo, assim, para o avanço da teoria e prática no campo das políticas públicas e segurança alimentar. Para tal, sugere-se que novas pesquisas sejam realizadas em caráter explicativo, buscando evidenciar situações específicas em cada localidade, em especial, nos municípios do oeste do Paraná, e sejam sugeridas iniciativas que aprimorem a execução do PNAE.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTIERI, M. **Bases científicas para uma agricultura sustentável**. 3 ed. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012, 400p.

AMARANTE, E. A. L.; FÜLBER, V. M.; PEREIRA, V. H.; ZONIN, W. J.; NOVAKOSKI, R. Agricultura familiar, produção e comercialização de alimentos para o PNAE no município de Marechal Cândido Rondon-PR. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 4, n. 7, p. 4433–4453, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv4n7-627>.

BACCARIN, J. G. *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 55, n. 1, p. 103-122, jan. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550106>.

BEZERRA, J. A. A. Regionalização de cardápios, fortalecimento das economias locais e participação da população na gestão descentralizada da merenda escolar. **Educação em debate**, Ceará, ano 28, v. 1, n. 51/5, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/24445>. Acesso em: 24 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1-32, 05 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. **Diário Oficial da União**: seção 1, n. 132, Brasília, DF, p. 10521, 13 jul. 1994.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 2-4, 17 jun. 2009.

BRASIL. Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 89, p. 38-44, 12 mai. 2020.

CMAP. **Avaliação Executiva do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Brasília: Ministério da Economia, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/gastos-diretos/nota-imprensa-pnae>. Acesso em: 18 jul. 2023.

CONSTANTY, H. F. P.; ZONIN, W. J. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sustentabilidade: o caso do município de Marechal Cândido Rondon. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 36, p. 371–392, abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v36i0.39688>.

DIAS, P. C.; BARBOSA, I. R. O.; BARBOSA, R. M. S.; FERREIRA, D. M.; SOARES, K. C. B.; SOARES, D. S. B.; HENRIQUES, P.; BURLANDY, L. Compra da agricultura familiar para alimentação escolar nas capitais brasileiras. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 54, n. 73, p. 1-10, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2020054001963>.

FLD – FUNDAÇÃO LUTERANA DE DIACONIA. **Experiência de Marechal Cândido Rondon na alimentação escolar orgânica**. Porto Alegre: FLD, 2021. 20 p. Disponível em: <https://capa.org.br/wp-content/uploads/2021/10/experienciamarechalcandido.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Curso PNAE: caderno de estudos**. 8. ed. Brasília: MEC, FNDE, 2018. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/fpe/ce_pnae.pdf. Acesso em: 02 ago. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Dados da Agricultura Familiar**. Brasília, DF: FNDE, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 02 jun. 2022.

GARCIA, J. R. N. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor do desenvolvimento rural sustentável e da segurança alimentar e nutricional em Marechal Cândido Rondon – PR**. 2016. 108 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2016.

GREGOLIN, G. C. *et al.* Política pública e sustentabilidade: possibilidade de interface no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Emancipação**, [S.L.], v. 17, n. 2, p. 198-216, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5212/Emancipacao.v.17i2.0002>.

GREGOLIN, M. R. P. *et al.* POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU (PR). **Revista Conexão UEPG**, Ponta Grossa, v. 13, n. 3, p. 548-567, 1 set. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5212/rev.conexao.v.13.i3.0015>.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 19-52.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Brasil). **Divisão regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas**

Intermediárias 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 82 p. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home. Acesso em: 02 jun. 2022.

INSTITUTO DE TERRAS, CARTOGRAFIA E GEOLOGIA DO PARANÁ (Paraná). **Dados geoespaciais de referência.** Divisão Político-Administrativa do Paraná - 2017. Curitiba: IAT, 2017. Disponível em: <https://www.iat.pr.gov.br/Pagina/Dados-geoespaciais-de-referencia>. Acesso em: 02 jun. 2022.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Brasil). **Censo escolar:** resultados. Brasília: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 18 set. 2022.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. **Lei nº 4.904 de 16 de dezembro de 2016.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de aquisição de alimentos orgânicos ou de base agroecológica na alimentação escolar no âmbito do sistema municipal de ensino de Marechal Cândido Rondon e dá outras providências. Marechal Cândido Rondon: Gabinete do Prefeito, [2016]. Disponível em: <http://leismunicipa.is/vpbkj>. Acesso em: 22 ago. 2022.

MATTIA, V.; GREGOLIN, M. R. P.; RODRIGUES, E.; CORBARI, F. Análise e discussão sobre a variação dos preços dos alimentos adquiridos da agricultura familiar para o PNAE em Palotina/PR. *In: CONGRESO INTERNACIONAL PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO RURAL REGIONAL*, 6., 2021, Chapingo. **Anais.** Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo, 2021, p. 1-7.

MELO, M. Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. **O joio e o trigo**, Seção Comer Bem, Comer Mal, São Paulo, fev. 2021. Disponível em <https://ojoioetrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>. Acesso em: 24 ago. 2022.

MENDIBURU, F. **agricolae:** Statistical Procedures for Agricultural Research. R package version 1.3-5, 2021. Disponível em: <https://CRAN.R-project.org/package=agricolae>. Acesso em: 11 set. 2022.

NAVARRO, I. S. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) municipal de Foz de Iguaçu e a interface com os agricultores familiares:** conectando alimentos com a educação. 2022. 29 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Antropologia – Diversidade Cultural Latino-Americana) – Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

PADILHA, N. *et al.* A contribuição do PNAE para o desenvolvimento rural sustentável no município de Pitanga - PR. **Brasilian Journal Of Development**, [S. L], v. 7, n. 4, p. 4351-4356, nov. 2018. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/414>. Acesso em: 27 out. 2023.

R CORE TEAM (2021). **R: A language and environment for statistical computing**. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2021. Disponível em: <https://www.R-project.org/>. Acesso em: 11 set. 2022.

SCHABARUM, J. C.; PLEIN, C.; BASSO, D. O PAPEL DO COOPERATIVISMO NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA – PR. **Informe Gepec**, [S.L.], v. 26, n. 1, p. 313-329, 7 fev. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.48075/igepec.v26i1.27059>.

SCHABARUM, J. C.; TRICHES, R. M. Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 57, n. 1, p. 49-62, jan. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570103>.

SILVA, C. A. *et al.* Programa Nacional De Alimentação Escolar: o desempenho de estados e municípios na aquisição de alimentos da agricultura familiar. **Revista Econômica do Nordeste**, [S.L.], v. 52, n. 2, p. 121-138, 7 jul. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.61673/ren.2021.1214>.

TESSAROTTO, A. L.; BELUSSO, D.; GAIOTTO, P. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sua relevância como política pública para o desenvolvimento da agricultura familiar: estudo de caso no município de Umuarama-PR. **Brazilian Journal Of Development**, [S.L.], v. 9, n. 05, p. 15765-15786, 11 maio 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv9n5-089>.

TRICHES, R. M.; BARBOSA, L. P.; SILVESTRI, F. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar no Estado do Paraná: uma análise das chamadas públicas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 37, n. 130, p. 29-43, jan./jun., 2016.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado de alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 181-200.

TRICHES, R. M.; SIMONETTI, M. G.; CASSARINO, J. P.; BACCARIN, J. G. TEO, C. R. P. A. Condicionantes e limitantes na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Programa de Alimentação Escolar no estado do Paraná. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 118-137, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11713>. Acesso em: 19 ago. 2022.

IMPASSES LEGAIS E DOCUMENTAIS, PRODUTIVOS E ORGANIZACIONAIS NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO OESTE DO PARANÁ

Resumo: As diferentes realidades na operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, PNAE, abrem um panorama de estudo para a verificação do desempenho de diferentes locais na execução dessa política pública. O objetivo desta pesquisa é o de verificar especificidades da execução do PNAE em seis municípios do extremo oeste do Paraná, enfatizando aspectos legais e documentais, produtivos e organizacionais na aquisição de produtos da agricultura familiar. A pesquisa, de objetivo explicativo e abordagem qualiquantitativa, teve como coleta de dados uma busca de dados secundários em documentos oficiais, dentre os quais, os editais de chamadas públicas dos municípios, somado a uma entrevista semiestruturada com informantes chave que atribuíram notas de 1 a 5 para questões previamente roteirizadas, justificando as respectivas notas. Foi possível verificar distintas abordagens e desafios na compra da agricultura familiar para o PNAE nos municípios estudados. Os principais impasses identificados foram a necessidade de uma maior participação dos agricultores e técnicos de assistência técnica e extensão rural na elaboração das chamadas públicas. Ainda, a elaboração dos projetos de venda e organização da documentação dos agricultores, que fica a cargo do setor de alimentação escolar, a baixa diversidade na produção e a falta de acompanhamento técnico e baixo interesse dos agricultores na produção orgânica/agroecológica. Somase a isso, a carência de iniciativas de cooperação entre os atores envolvidos no PNAE e a insuficiência de profissionais, em especial, nutricionistas nos setores de alimentação escolar.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; merenda escolar; mercados institucionais; segurança alimentar e nutricional.

1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem sido objeto de investigações por sua operacionalização diferenciada, a qual veio sendo alterada no decorrer de sua trajetória. A principal mudança se deu a partir da reformulação de sua legislação, com a promulgação da Lei 11.947/2009, o que fez com que, inclusive, as pesquisas sobre o tema fossem ampliadas e que novas interfaces, como a da agricultura familiar, fossem inseridas no escopo dos estudos (Silva, 2020).

Entretanto, o grande mérito da atualização legal do PNAE em 2009 esteve na capacidade de tornar a política pública, que já era uma das mais longevas e consolidadas no país, em um instrumento propulsor do desenvolvimento. Ao tornar obrigatória a aquisição de alimentos produzidos localmente, por agricultores familiares, com a dispensa de licitação, utilizando, no mínimo, 30% dos recursos

recebidos do Governo Federal pelos estados e municípios, o PNAE não só criou uma possibilidade de mercado institucional para esses agricultores como dinamizou a economia local, aproximando produtores e consumidores e fortalecendo as relações sociais locais. Além disso, possibilitou o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade, promovendo a segurança alimentar e nutricional, fortaleceu hábitos saudáveis, valorizando os costumes alimentares locais, priorizou a compra de produtos diversificados e estimulou as organizações sociais de agricultores (FNDE, 2016).

Contudo, apesar de essa legislação ter alcance nacional, sua aplicação nas diferentes realidades dos municípios gera resultados diversos no que tange à aquisição de alimentos dos agricultores familiares para o PNAE. As pesquisas demonstram que as situações vão desde o não atendimento à legislação, seja por não haver nenhum registro de aquisição de produtos da agricultura familiar ou por adquirir abaixo do mínimo exigido por Lei. Em paralelo, nota-se que há locais onde a legislação é atendida neste quesito e, em especial, casos em que percentuais bastante expressivos são executados (Baccarin *et al.*, 2017; Gregolin G. C. *et al.*, 2017; Gregolin M. R. P. *et al.*, 2017; Triches *et al.*, 2019; Schabarum; Triches, 2019; Silva *et al.*, 2021; Padilha *et al.*, 2018; Tessarotto; Belusso; Gaiotto, 2023; Schabarum; Plein; Basso, 2022).

Tais disparidades estão relacionadas a fatores específicos que ocorrem em cada município e que podem abranger tanto questões legais e documentais, quanto de caráter produtivo ou ainda organizacional, que podem comprometer a eficácia do programa em promover a agricultura familiar. Estudar as especificidades da execução do programa nos municípios auxilia evidenciar possíveis causas que interferem positivamente e negativamente e por isso mesmo, possibilita propor recomendações que colaborem para a ampliação do acesso dos agricultores familiares ao PNAE e, conseqüentemente, promovam o desenvolvimento sustentável desta categoria.

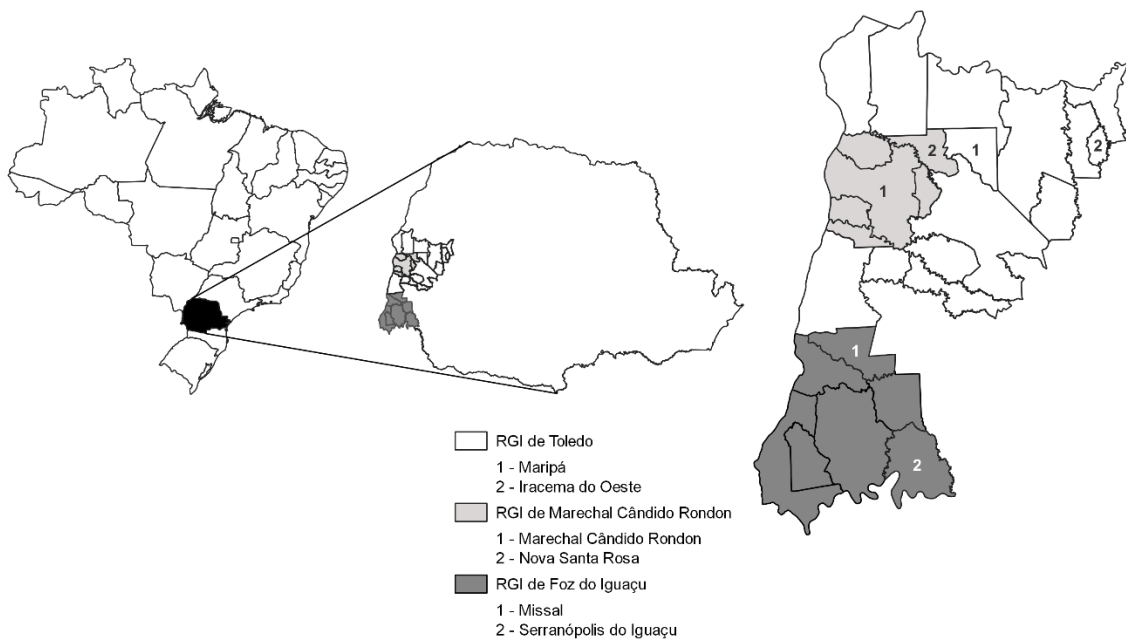
Assim, o objetivo desta pesquisa é o de estudar a operacionalização do PNAE em seis municípios do extremo oeste do Paraná, com enfoque nos impasses para aquisição de produtos da agricultura familiar, abrangendo fatores legais e documentais, produtivos e organizacionais.

2 MÉTODO

Com objetivo explicativo e abordagem qualitativa e quantitativa, buscou-se evidenciar características relevantes e comparativas da execução do PNAE no tocante à aquisição de alimentos dos agricultores familiares.

O universo do estudo foi composto por seis municípios de três Regiões Geográficas Imediatas – RGI de Marechal Cândido Rondon, Toledo e Foz do Iguaçu – localizadas no extremo oeste do estado do Paraná, sendo eles: Marechal Cândido Rondon, Maripá, Missal, Nova Santa Rosa, Serranópolis do Iguaçu e Iracema do Oeste (Figura 5).

Figura 5 - Localização dos municípios estudados nas RGI de Toledo, Marechal Cândido Rondon e Foz do Iguaçu no Paraná



Fonte: O autor (2023) com base nos dados geoespaciais do ITCG (2017) e IBGE (2017).

A seleção dos municípios a serem estudados ocorreu com base em estudo prévio que considerou o percentual de utilização de recursos do governo federal na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE em todos os 28 municípios das RGI de Marechal Cândido Rondon, Toledo e Foz do Iguaçu, entre os anos de 2016 e 2019, tendo sido selecionados dois municípios – os que tiveram melhor e pior desempenho quantitativo – de cada uma das três RGI.

Posteriormente, os dados de percentual foram atualizados passando a totalizar o período de 2016 a 2022. Esses dados secundários foram coletados no Sistema de

Gestão de Contas (SigPC) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e foram submetidos à análise estatística no *software R studio* (R Core Team, 2021), realizando, a seguir, uma comparação de médias aplicando o teste não-paramétrico de Kruskal-Wallis a 5% de significância (Mendiburu, 2021).

O estudo das características de operacionalização do PNAE nos municípios contou com informações coletadas por meio de entrevistas semiestruturadas direcionadas à informantes chave, neste caso, as nutricionistas responsáveis técnicas do PNAE, totalizando seis entrevistas, uma para cada município de estudo. As entrevistas ocorreram nos meses de novembro e dezembro de 2023, tanto de forma presencial quanto por videoconferência. A condução da entrevista se baseou em um roteiro de perguntas (Apêndice 1) para as quais as informantes chave deveriam, primeiramente, atribuir notas de 1 a 5, sendo 1 para a pior situação e 5 para a melhor situação e, posteriormente, realizar um relato justificando a nota atribuída. Tal forma de condução permitiu que a coleta de dados primários qualitativos e quantitativos que contribuíssem para a análise.

Além disso, outros dados secundários foram obtidos em plataformas ou documentos oficiais e nos editais de chamadas públicas de aquisição de produtos da agricultura familiar para atendimento à alimentação escolar, cujo acesso se deu por meio dos *sites* das prefeituras municipais.

Os dados quantitativos foram sistematizados no *software Microsoft Excel* para a geração de ilustrações que auxiliassem a visualização e interpretação dos resultados e os qualitativos foram submetidos à análise de discurso para evidenciar as informações relevantes ao atendimento do objetivo proposto.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, serão apresentadas, inicialmente, as características dos municípios estudados, obtidas a partir da coleta de dados secundários que auxiliam na construção de um panorama de entendimento da realidade. Após, serão apresentados os resultados referentes às respostas das entrevistas com as informantes chave, divididas em três tópicos, abrangendo fatores (i) legais e documentais, (ii) produtivos e (iii) organizacionais.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Para obter um cenário das características socioeconômicas e educacionais dos municípios estudados, foram coletados dados relacionados ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Produto Interno Bruto (PIB), População, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e Taxa de Escolarização, fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que estão apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 - Dados socioeconômicos e de educação dos municípios pesquisados no oeste do Paraná

RGI	Município	IDH ¹	PIB ²	População ³	IDEB anos iniciais ⁴	Taxa Escolarização ⁵
M.C.Rondon	Marechal C. Rondon	0,774	2.346.315,86	55.836	6,4	98,5
Toledo	Maripá	0,758	341.693,69	6.555	6,4	99,6
Foz do Iguaçu	Missal	0,711	364.905,17	11.064	6,7	97,5
M.C.Rondon	Nova Santa Rosa	0,731	337.611,00	8.322	6,3	99,5
Foz do Iguaçu	Serranópolis do Iguaçu	0,762	210.752,60	5.007	9,0	100
Toledo	Iracema do Oeste	0,707	77.078,21	2.343	6,0	98,3

Fonte: IBGE (2023).

¹Índice de Desenvolvimento Humano (2010); ²Produto Interno Bruto x 1000 R\$ (2019); ³População no último Censo (2022); ⁴Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, anos iniciais do ensino fundamental rede pública (2021); ⁵Taxa de escolarização em % de 6 a 14 anos de idade (2010).

Dentre as informações demonstradas na Tabela 6 é importante considerar que, no geral, os municípios apresentam boas características educacionais de acordo com os dados do IBGE. Todos apresentam IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental na rede pública – público beneficiário do PNAE municipal – acima da média do país, que esteve em 5,5 no ano de 2021. Grande parte também apresenta média maior do que a do Estado do Paraná, que esteve em 6,1 para o ano de 2021, ficando abaixo deste valor apenas Iracema do Oeste. Destaque importante deve ser dado ao município de Serranópolis do Iguaçu, que apresentou IDEB de 9,0 em 2021 o que o classificou como 1º lugar no ranking do Paraná e 6º lugar no Brasil (IBGE, 2023).

Já em relação à taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade – em 2010 para os municípios – as médias de quase todos, exceto Missal, foram superiores à média do Brasil, de 97,6% em 2009 e do Paraná, de 98,2% em 2012), novamente com destaque para Serranópolis do Iguaçu, que apresentou o resultado de 100% (IBGE, 2023).

Em relação às características socioeconômicas, trata-se de municípios de pequeno porte I, menores que 20 mil habitantes, e médio porte, de 50.001 a 100.000

habitantes, no caso apenas de Marechal Cândido Rondon (Nascimento, 2021). Além disso, todos possuem IDH alto (entre 0,700 e 0,799) (PNUD, 2013).

É interessante analisar também o número de matrículas dos municípios estudados, já que essa informação influencia em variáveis como o montante de recursos repassados pelo FNDE, o número de escolas, a quantidade de beneficiários do PNAE e, em consequência, na demanda por alimentos e suas características, já que aqueles que são servidos para creches, em geral, são diferentes daqueles de pré-escola e anos iniciais.

Os valores referentes ao número de matrículas nas séries iniciais públicas de escolas urbanas e rurais em tempo parcial ou integral, ou seja, beneficiários do PNAE municipal, em 2022, estão apresentados na Tabela 7.

Tabela 7 - Número de matrículas iniciais das redes municipais no oeste do Paraná considerando escolas urbanas e rurais, em tempo parcial ou integral em 2022

RGI	Município	Creche		Pré-escola		Anos iniciais		TOTAL
		Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	
M.C.Rondon	Marechal C. Rondon	447	753	1.285	0	2.968	0	5.453
Toledo	Maripá	50	106	172	0	410	0	738
Foz do Iguaçu	Missal	0	233	232	0	688	0	1.153
M.C.Rondon	Nova Santa Rosa	0	210	277	0	525	0	1.012
Foz do Iguaçu	Serran. do Iguaçu	116	0	114	0	242	32	504
Toledo	Iracema do Oeste	0	53	9	25	116	0	203

Fonte: INEP (2022).

Evidenciou-se uma média de 1.511 matrículas para os seis municípios, sendo que Marechal Cândido Rondon registrou a maior quantidade total, 5.453 matrículas e Iracema do Oeste a menor quantidade, 203 matrículas (INEP, 2022).

No que tange à análise da aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, a Tabela 8 demonstra o percentual médio de recursos do FNDE empregados na compra da agricultura familiar nos municípios estudados, com dados de 2016 a 2022.

Tabela 8 - Percentual médio de recursos do FNDE adquirido da agricultura familiar nos municípios do oeste do Paraná estudados entre 2016 e 2022

RGI	Município	Percentual médio de aquisição da AF (%) *
M.C.Rondon	Marechal Cândido Rondon	88,16 a
Toledo	Maripá	76,20 a
Foz do Iguaçu	Missal	56,82 b
M.C.Rondon	Nova Santa Rosa	46,28 bc
Foz do Iguaçu	Serranópolis do Iguaçu	39,01 bc
Toledo	Iracema do Oeste	35,54 c

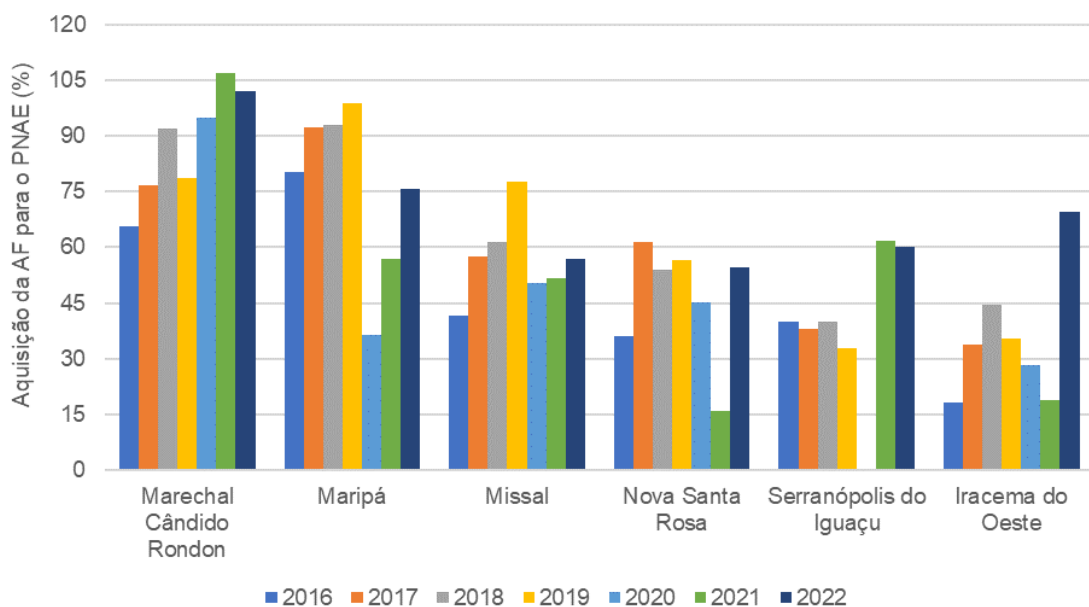
Fonte: O autor (2023).

*Letras diferentes na coluna diferem entre si a 5% de erro pelo teste de Kruskal-Wallis

Foi possível verificar que, na média dos sete anos considerados, os municípios de Marechal Cândido Rondon e Maripá tiveram desempenho superior aos demais e que, juntamente com Missal, obtiveram média superior à Iracema do Oeste.

Para ampliar e facilitar a visualização desses dados no decorrer dos anos, elaborou-se a Figura 6, adiante, que demonstra o percentual de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE nos municípios estudados de 2016 a 2022.

Figura 6 - Percentual de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE nos municípios do oeste do Paraná estudados de 2016 a 2022



Fonte: O autor (2023).

É interessante notar que, na maior parte dos municípios, o percentual de aquisição foi estável ou ascendente até o ano de 2019, diminuindo, na maioria dos casos, em 2020, devido a pandemia de Covid-19 e voltando a crescer no último ou nos dois últimos anos da análise. Importa destacar os valores de Nova Santa Rosa em 2021, Serranópolis do Iguaçu em 2020 e Iracema do Oeste em 2016, 2020 e 2021 que ficaram abaixo dos 30% obrigatórios pela legislação.

No contexto da pandemia de Covid-19, do isolamento social e fechamento das escolas, o FNDE lançou, em 09 de abril de 2020, a resolução CD/FNDE n° 02/2020, que dispõe sobre a execução do PNAE durante o período da calamidade pública. Tal normativa definiu que, durante a suspensão das aulas, ficasse autorizada a utilização

dos recursos do PNAE e a distribuição dos gêneros alimentícios já adquiridos ou que viessem a ser adquiridos, a critério do poder público local, indicando a distribuição em forma de kits definidos pela equipe de nutrição, contendo preferencialmente alimentos *in natura* e minimamente processados, por meio de processos licitatórios ou chamadas públicas da agricultura familiar, e dando outras providências (Brasil, 2020).

É notório, nos dados, que alguns municípios tiveram maiores ou menores dificuldades para se adequar a este processo e, inclusive, abranger a compra dos alimentos da agricultura familiar neste período. A maior diferença esteve nos municípios de Marechal Cândido Rondon, que manteve percentual elevado em 2020, de 95,06%, e Serranópolis do Iguaçu, onde não houve registro de aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE no mesmo ano.

Sperandio e Moraes (2021) verificaram que a não definição de critérios pelo governo federal para cumprimento do PNAE deu aos gestores locais autonomia para as definições, o que, por um lado foi positivo, mas fez com que diversas modalidades de distribuição surgissem, comprometendo, em alguns casos, a garantia dos princípios do programa.

Um dado que chama a atenção é a elevação expressiva do percentual de aquisição da agricultura familiar para o PNAE no ano de 2022, em Iracema do Oeste. Segundo a responsável técnica entrevistada no município, isso ocorreu porque, no referido ano, um novo agricultor passou a fornecer polpa de frutas e, por isso, o percentual aumentou consideravelmente. Em consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) do FNDE, é possível verificar, de fato, o fornecimento realizado por um agricultor, o qual consta a partir de 2022, não somente de polpa de frutas, mas de outros produtos que, na maioria, não eram fornecidos anteriormente. Como o município é de pequeno porte, tem uma quantidade reduzida de alunos e, conseqüentemente, um baixo montante de recursos repassado pelo FNDE (R\$ 29.934,00 em 2022), a entrada de mais um fornecedor ofertando, inclusive, produtos com alto valor agregado influencia bastante no percentual final.

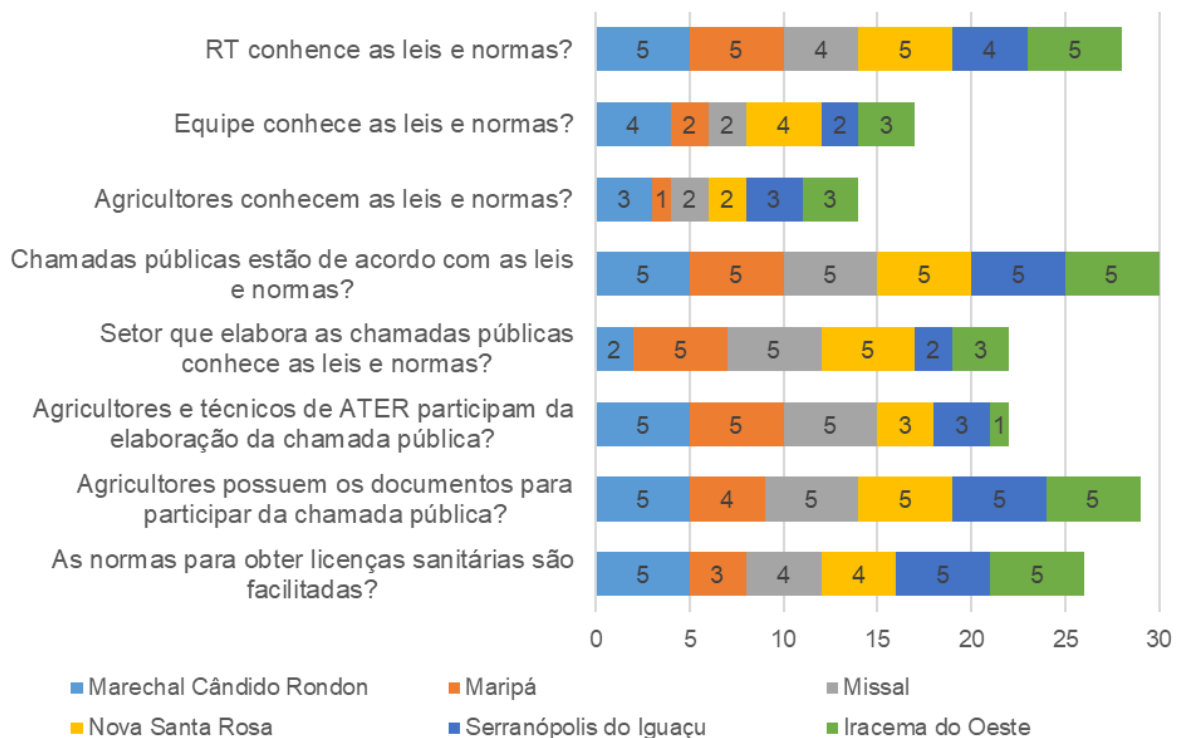
Os resultados no município de Serranópolis do Iguaçu, no período analisado, também chamam a atenção, pois os percentuais de aquisição da agricultura familiar, que estavam sempre entre 30 e 40% de 2016 a 2019, passaram, após ter zerado em 2020, para os patamares de 60% aproximadamente nos dois últimos anos. Esse aumento pode ser explicado por questões que estão apresentadas no tópico adiante,

sobre os fatores organizacionais, no qual se apresenta o trabalho da nutricionista como responsável técnica, demonstrando que a existência de profissional com experiência e que tenha uma consideração especial na compra da agricultura familiar pode fazer muita diferença. Além disso, pode-se verificar, a partir de 2021, a entrada da Cooperativa de Produtores da Agricultura Familiar (COOPRAFA) do município de Matelândia como grupo formal fornecedor no município, ofertando produtos diferentes daqueles que são fornecidos pelos agricultores do próprio município e colaborando para esse aumento do percentual.

3.2 FATORES LEGAIS E DOCUMENTAIS

No que se refere aos resultados da entrevista com as informantes chave dos municípios, inicialmente, um bloco de questões relacionadas a fatores legais e documentais foi conduzido e as notas atribuídas estão apresentadas na Figura 7.

Figura 7 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores legais e documentais de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5 no oeste do Paraná

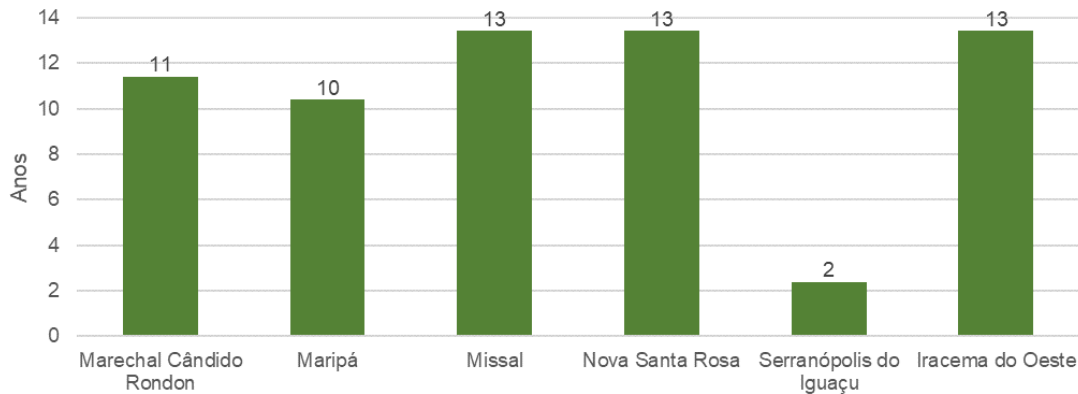


Fonte: O autor (2023).

As primeiras questões estiveram relacionadas ao conhecimento dos atores envolvidos com o PNAE acerca das leis e normas do programa. Em geral, de acordo

com a opinião das responsáveis técnicas que estão, na média, trabalhando já há 10 anos nesta função (Figura 8), elas conhecem bem as leis e normas, atribuindo notas mais altas para este quesito, porém os demais responsáveis da equipe e os agricultores têm um conhecimento menor.

Figura 8. Tempo dos informantes chave da pesquisa na função de RT do PNAE nos municípios do oeste do Paraná pesquisados em 2023



Fonte: O autor (2023).

Segundo a maioria das entrevistadas, os agricultores sabem da legislação apenas as definições mais vinculadas à sua participação, por exemplo, do limite máximo anual permitido para entregas, da documentação necessária e da forma de entrega e pagamento dos produtos. Apesar de não entender esse fato como um problema em praticamente todos os casos, para a responsável técnica de Marechal Cândido Rondon é importante que os agricultores conheçam as leis e normas do PNAE, já que:

[...] se eles têm um conhecimento geral, conseguem entender como as coisas funcionam [...] que quando atrasa algum pagamento não é somente por culpa da prefeitura, tive que explicar de onde vinham os recursos, quem eram os responsáveis, como as coisas aconteciam. Além disso entendendo que cada um tem seu papel nesse programa eles foram crescendo, se fortalecendo (Informante chave - Marechal Cândido Rondon).

Para o setor que elabora as chamadas públicas, três municípios, respectivamente, Maripá, Missal e Nova Santa Rosa, informaram que são os próprios responsáveis do PNAE que realizam tal atividade, ficando a cargo de outros setores somente a publicação do edital, logo conhecem as leis e normas. Em dois municípios, Serranópolis do Iguaçu e Iracema do Oeste, o setor de licitações elabora o edital e, na opinião das responsáveis, tem menor conhecimento das normas e leis do PNAE,

porém não julgaram ser um problema já que estão em contato direto e apoiam para que não haja nenhuma desconformidade.

Em Marechal Cândido Rondon, foi citado que existe uma pessoa específica destinada ao processo de elaboração da pesquisa de preços e edital, a qual, por ser recente na função, ainda não conhece muito as leis e normas, mas com o apoio da responsável técnica não tem havido problemas. Considerando isso, todas as entrevistadas responderam que os editais de chamada pública estão de acordo com as normas e leis do PNAE, atribuindo nota máxima.

Um dos principais resultados evidenciados nessa seção está ligado ao questionamento sobre agricultores e técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) participarem da elaboração da chamada pública. Nos municípios em que há um melhor desempenho quantitativo de aquisição da agricultura familiar para o PNAE, a saber, Marechal Cândido Rondon, Maripá e Missal, as informantes chave atribuíram nota máxima (nota 5), ou seja, de uma efetiva participação desses atores. Já nos municípios de Nova Santa Rosa e Serranópolis do Iguaçu a nota atribuída foi intermediária (nota 3) para a questão e no município de Iracema do Oeste a nota foi mínima (nota 1).

Ao verificarem a existência de serviços de ATER na Bacia do Paraná 3, que abrange grande parte dos municípios dessa pesquisa, Mattia, Zonin e Gregolin (2019) revelaram várias iniciativas na região, com destaque para o fomento atribuído pela Itaipu Binacional na disponibilização desses serviços aos agricultores. Porém, já na época do estudo, indicaram preocupação dos agricultores familiares em relação à continuidade, ampliação e garantia da qualidade dos serviços de ATER.

Em Marechal Cândido Rondon e Missal foi citada uma parceria bastante próxima com técnicos do Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia, CAPA, que estão em contato direto com os agricultores e com os responsáveis do PNAE, participando da elaboração das chamadas públicas. Em Maripá, apesar de citar que não há constância no acompanhamento técnico e uma participação, foi informada uma proximidade positiva com os agricultores em conversas e reuniões para a elaboração da chamada pública. Nos municípios onde a nota foi inferior, as informantes citaram principalmente a inexistência de um acompanhamento técnico para o PNAE, o baixo interesse dos produtores em dar retorno, mesmo quando solicitado, ou conversas mais individualizadas com os agricultores para sugestões na chamada pública.

No que tange ao questionamento referente a se os agricultores possuem a documentação necessária para participar da chamada pública, apesar de as notas terem sido elevadas, evidenciando que não há grandes problemas em relação a isso, relatos importantes surgiram na entrevista, principalmente ligados ao envolvimento das responsáveis técnicas na elaboração dos projetos de venda e na organização da documentação dos agricultores para a participação.

Com exceção dos municípios de Missal e Marechal Cândido Rondon, nos quais, conforme já citado, há um apoio técnico que auxilia nas chamadas públicas, nos demais municípios, elaborar os projetos de venda e organizar a documentação dos agricultores é tarefa que fica a cargo das próprias responsáveis técnicas, inclusive, emitindo alguns desses documentos e até preenchendo as notas fiscais de produtor em alguns casos. Uma das informantes relatou que tal fato já ocorre há anos e que “a gente ajuda eles a montarem o projeto de venda, que eu sei que não é o correto, mas se não, chega em fevereiro e não tem produção para entregar”. Outra informante disse “esses projetos daí eu faço, não seria a minha função de fazer, seria deles [...] na verdade eu acabo fazendo para o ‘negócio andar”.

De acordo com o FNDE, por ser o documento que formaliza o interesse dos agricultores familiares em venderem sua produção para o PNAE, o projeto de venda deve ser elaborado e entregue pelos agricultores familiares e suas organizações, apresentando suas propostas de fornecimento (Brasil, 2022). Além disso, não consta na Resolução nº 456/2010 do Conselho Federal de Nutricionistas, CFN, que dispõe sobre as atribuições do nutricionista no âmbito do PNAE, a elaboração dos projetos de venda e/ou organização de documentação dos agricultores, como suas atividades obrigatórias e complementares (CFN, 2010).

Por fim, na seção voltada a fatores legais e documentais, segundo as informantes chave, as normas para obtenção de licenças sanitárias nos municípios são, no geral, facilitadas. Apenas a informante de Maripá atribuiu nota intermediária, pois, segundo ela, as normas para licença sanitária de produtos de origem animais são complicadas.

Nós temos filé de peixe, o peixe é produzido no município, mas é levado para o frigorífico longe daqui que devolve ele filetado, então a gente tem a licença sanitária do frigorífico. Mas agora os produtores aqui querem vender leite, o queijo, ovos, eles começam o processo, vêm se informar e daí desiste, porque a nossa demanda não é muita e a origem animal, tem que ter um técnico responsável, veterinário para estar dando assistência, então se torna muito oneroso (Informante chave – Maripá).

3.3 FATORES PRODUTIVOS

Uma série de questionamentos relacionados a fatores definidos como produtivos também foi direcionada às informantes chave da pesquisa, solicitando que atribuísem notas e justificassem. Os resultados das notas estão apresentados na Figura 9.

Figura 9 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores produtivos de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5 no oeste do Paraná



Fonte: O autor (2023).

No primeiro momento desse bloco de questões, buscou-se verificar a produção de alimentos para fornecimento ao PNAE pelos agricultores familiares e suas organizações que acessam o programa nos municípios, focando tanto em aspectos de organização produtiva quanto em sazonalidade de produção.

No que se referiu a saber se os agricultores conseguem realizar uma organização produtiva para atender a demanda de alimentos, a maior parte das informantes chave atribuiu nota máxima, ou seja, positivamente para a questão. Citaram que, como a demanda já é organizada desde o início do contrato de fornecimento e com atenção para a sazonalidade de produção, os problemas que

ocorrem no atendimento a demanda são mínimos e pontuais, apenas por ocorrências que fujam do controle dos agricultores como, por exemplo, condições climáticas adversas. Para os casos em que isso ocorre, disseram, no geral, que conseguem realizar a substituição de produtos no cardápio semanal não comprometendo grandemente o fornecimento.

A informante de Marechal Cândido Rondon foi a única a atribuir nota intermediária para a questão e justificou que, principalmente com o atendimento de frutas e tubérculos, em especial, orgânicos, ainda há dificuldades em alguns períodos do ano e que, por ser um município com uma maior quantidade de estudantes e, por consequência, maior demanda, mesmo com apoio técnico e esforço dos agricultores e dos responsáveis do PNAE, ainda poderia melhorar nesse quesito.

Mesmo considerando tal fato, o município de Marechal Cândido Rondon, assim como o município de Missal, possui uma estratégia interessante para minimizar os problemas relativos ao atendimento da demanda com relação à sazonalidade de produção: elaboram os cardápios com grupos de alimentos, por exemplo, hortaliças, frutas, legumes e tubérculos etc., e não especificamente os alimentos. Isso faz com que a solicitação demandada seja por alimentos que compõe o grupo e não por algum produto específico, o qual pode ter tido problemas na produção. A informante de Missal relatou:

Aqui a gente faz um trabalho um pouco diferente de alguns municípios. Não sou eu quem faço uma lista e solicito, os técnicos de ATER que fazem um levantamento do que os agricultores têm para ofertar. No meu cardápio, eu coloco salada, mas não especifico a salada que é, deixo isso aberto, para que a técnica de ATER me passe uma lista de quais alimentos os agricultores terão para a próxima semana [...] melhor forma para conseguir colocar o que o produtor tem (Informante chave – Missal).

Com essa iniciativa, além de conseguir reduzir problemas de sazonalidade de produção, as nutricionistas conseguem alocar uma diversidade maior de alimentos, já que, caso um ou alguns agricultores tenham uma quantidade reduzida de determinado produto, este pode ser ofertado em parte dos locais a serem fornecidos, não necessitando que seja o mesmo produto na totalidade das escolas.

Por exemplo, as vezes a técnica me diz que tem pera, mas a quantidade não é grande para que eu forneça em todas as escolas, eu encaixo em uma escola e nas outras mando outra fruta. E daí vou revezando, quando tem novamente, mando para uma outra escola diferente daquela que já recebeu. Assim os produtores conseguem entregar, mesmo que seja pouco produto e eu tenho uma variedade maior, porque se fosse esperar para ter pera para

todas as escolas, talvez eu nunca conseguisse entregar (Informante chave – Missal).

Essa iniciativa de divisão em grupos de alimentos foi implementada, de acordo com Bruginski, Puglesi e Cunha (2017), desde a primeira chamada pública do PNAE estadual do Paraná. O desafio de mapear e definir quais alimentos seriam comprados da agricultura familiar em 399 municípios do estado, fez com que essa segmentação permitisse que cada perfil produtivo se adequasse ao fornecimento de acordo com o grupo de alimentos contratado. No primeiro edital de chamada pública, em 2010, já foram adquiridos cinco grupos de alimentos, número que foi ampliado para 12 grupos já em 2013.

Ainda em pauta sobre a oferta e demanda, foi questionado se existem iniciativas no município para organizar a oferta dos alimentos pelos agricultores com a demanda solicitada para o atendimento a alimentação escolar. Para essa questão, as respostas foram bastante interessantes, já que quatro municípios, Marechal Cândido Rondon, Maripá, Missal e Serranópolis do Iguaçu, atribuíram nota máxima e justificaram a presença e acompanhamento técnico nos municípios onde há, colaborando para essas iniciativas, reuniões e proximidade para conversas diretamente com os agricultores. Já no município de Maripá não foi atribuída nota a essa questão, apesar de a responsável citar que realiza algumas reuniões com os agricultores. Em Iracema do Oeste, a responsável respondeu apenas que não existe iniciativas, não justificando a resposta.

No mais, as informantes chave consideraram que os responsáveis pelo PNAE nos municípios conhecem os alimentos que são produzidos pelos agricultores familiares e suas respectivas épocas de produção e que têm uma atenção às questões de sazonalidade na elaboração dos cardápios, atribuindo notas elevadas para ambos os questionamentos.

Outras duas perguntas estiveram relacionadas à diversidade de produção, ou seja, à diversidade de alimentos ofertados pelos agricultores para fornecimento ao PNAE. A primeira foi se a diversidade de produtos oferecidas é satisfatória, sendo que, para tal, apenas as informantes de Missal e Nova Santa Rosa atribuíram notas maiores, nota 4 e 5, respectivamente. Para os municípios de Marechal Cândido Rondon e Serranópolis do Iguaçu a diversidade, na opinião das responsáveis, é intermediária, nota 3, e nos municípios de Maripá e Iracema do Oeste é insatisfatória, com notas 2 e 1, respectivamente. De acordo com a informante de Iracema do Oeste,

“os agricultores que fazem os processados até fazem coisas diferentes, mas os que entregam verduras, legumes, entregam todos a mesma coisa” (Informante chave – Iracema do Oeste).

Quanto à questão de conferir se a chamada pública contém uma quantidade satisfatória de itens e se são atendidos, o comportamento das respostas das entrevistadas foi similar, porém com notas mais elevadas. Para colaborar com a análise dessas questões, foram consultadas as chamadas públicas do ano de 2023 e verificadas as quantidades de itens alimentícios contidos, os quais foram classificados em grupos para facilitar a apresentação e seus respectivos somatórios estão apresentados na Tabela 9.

Tabela 9. Número de itens de gêneros alimentícios classificados por grupos presentes nas chamadas públicas de 2023 dos municípios estudados no oeste do Paraná

Grupos de alimentos	Municípios					
	Mal. Cândido Rondon	Maripá	Missal	Nova Santa Rosa	Serran. do Iguaçu	Iracema do Oeste
Frutas	28	1	5	1	14	6
Hortaliças	14	1	7	8	5	5
Legumes e tubérculos	19	-	13	10	17	12
Temperos	15	2	3	3	5	3
Leite e derivados	1	-	1	-	-	-
Panificados e massas	12	6	4	5	24	12
Carnes e ovos	4	1	6	-	3	0
Sucos e polpas	2	-	1	1	6	3
Complementos	5	-	7	2	6	4
Feijões e outros grãos	4	-	2	2	-	-
Cereais	11	-	1	2	6	-
Total de itens	115	11	50	34	86	45

Fonte: O autor (2023).

É possível verificar que, mesmo atribuindo notas intermediárias, Marechal Cândido Rondon e Serranópolis do Iguaçu apresentam as chamadas públicas que continham maior número de itens de gêneros alimentícios presentes na chamada pública.

Um caso interessante de ser analisado é o de Maripá, já que apresentou apenas 11 itens na chamada pública, ou seja, mesmo estando como um dos municípios que possuiu melhor desempenho quantitativo em relação ao percentual de aquisições de produtos da agricultura familiar para o PNAE, este protagonismo não se repete quando o critério de análise foi a diversidade de alimentos. Ao optar por

adquirir produtos de alto valor agregado (temperos, panificados, ovos e carnes) e por possuir uma população de escolares muito pequena, o que condiciona o montante de recursos do repasse federal, ocorre que, com facilidade, atinge percentuais elevados na aquisição da agricultura familiar em relação ao repassado pelo FNDE. O relato foi o de que:

todo mundo quer entregar panificados [...] aqui é uma região que tem muito pessoal de origem alemã então eles gostam de fazer isso desde casa. A gente tem dificuldade com verduras, legumes. Eles não têm interesse porque sai um valor barato, então quem produz prefere vender no mercado que compra uma quantidade maior enquanto a gente tem uma quantidade reduzida no PNAE, outros que produzem não podem entregar porque são servidores da prefeitura, então a gente tem essa dificuldade (Informante chave – Maripá).

Outra questão desse bloco de fatores produtivos esteve relacionada à existência de assistência técnica e extensão rural aos agricultores familiares. De acordo com algumas informações já citadas anteriormente e as boas notas atribuídas pelas responsáveis, somadas aos seus relatos, os casos de melhor atuação da ATER no apoio aos agricultores que fornecem para o PNAE estavam em Marechal Cândido Rondon e Missal, tendo o CAPA como instituição contratada pela prefeitura atuando e auxiliando na operacionalização do programa.

Nos municípios de Iracema do Oeste e Nova Santa Rosa, as notas também foram elevadas para este quesito. Apesar de não possuírem um acompanhamento técnico específico e voltado ao atendimento ao PNAE para os agricultores familiares, as responsáveis citaram o Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IDR/PR) como instituição que está sempre à disposição dos agricultores quando necessitam em Iracema do Oeste e a parceria da prefeitura com a Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná – Biolabore em Nova Santa Rosa, para auxílio às agroindústrias principalmente.

Por outro lado, nos municípios de Maripá e Serranópolis do Iguaçu as notas foram baixas para o questionamento, 2 e 1, respectivamente. Em Maripá, a responsável citou que já houve, em outros momentos, técnicos do CAPA em parceria com a Itaipu Binacional, mas que os agricultores atualmente “reclamam que é muito complicado eles conseguirem essa orientação” (Informante chave – Maripá) e que no município não há técnicos do IDR/PR, já que o atendimento é de outro técnico que abrange uma região com outros municípios.

Em Serranópolis do Iguaçu, a responsável citou um bom trabalho da técnica de vigilância sanitária que, por algumas vezes, acaba realizando uma assistência técnica aos agricultores, mas foi enfática ao relatar que não há um acompanhamento técnico de ATER, revelando tal fato como um dos principais impasses na operacionalização do PNAE no que tange à aquisição dos produtos da agricultura familiar no município. Segundo a informante:

na minha opinião o que falta muito é a parte do apoio técnico. A gente sempre cobra muito dessa falta do engenheiro agrônomo para apoiar, porque tinha um e ele saiu já faz uns 4 anos e não entrou ninguém no lugar. Os agricultores ainda lembram e sentem falta e a gente percebe que a coisa foi piorando sem ele. Teve alguém do IDR que veio, mas ficou só 2 meses e mudou a pessoa, então o agricultor passa a não acreditar muito quando chega alguém, o produtor acaba ficando mais fechado quando as pessoas vêm e vão (Informante chave – Serranópolis do Iguaçu).

Isso remete à importância da implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, PNATER, com vistas, principalmente, à universalização de seu atendimento. Seus princípios de atuação, em especial, a gratuidade, qualidade e acessibilidade da ATER e a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional (Brasil, 2010) corroboram a necessidade da presença dos serviços de ATER para agricultores familiares que acessam o PNAE.

Mais do que isso, Pires (2017) demonstrou que a interface entre o PNAE, ATER e agricultura familiar, com base na PNATER, pode promover um processo educativo de acesso a esse mercado institucional e fazer com que sua execução seja otimizada, gerando nos agricultores familiares um sentimento de apropriação do mercado direto como conquista e direito, bem como novas percepções sobre o PNAE nos seus executores.

Quando questionadas sobre a qualidade dos produtos entregues pelos agricultores familiares para atendimento à alimentação escolar, as informantes não consideraram tal fator como um problema em nenhum dos municípios, atribuindo notas elevadas para esse quesito. Justificaram, ainda, que problemas em relação a isso são muito pontuais e resolvidos com a devolução dos produtos que não possuem qualidade satisfatória e orientação aos agricultores para que não volte a ocorrer.

Por fim, em relação à produção e fornecimento de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, a maior parte dos municípios não recebe nenhum item desses produtos da agricultura familiar para o PNAE. A principal justificativa nos locais em

que não há entrega foi de que não há, mesmo que o preço pago pelos alimentos seja maior, é o interesse dos agricultores na produção. Alguns motivos, segundo as informantes, são o volume reduzido de compra no PNAE, custos adicionais para a transição, julgar que é difícil produzir, principalmente, por ser uma região com uso elevado de agrotóxicos, e a falta de assistência técnica.

Ou seja, mesmo que problemas existentes anteriormente, como o acesso aos mercados, o preço diferenciado e os custos com a certificação tenham sido minimizados a partir da criação dos mercados institucionais que pagam um preço diferenciado para os produtos orgânicos e agroecológicos, e de programas de certificação menos ou nada onerosos, como é o caso da certificação participativa da Rede Ecovida e do Programa Paraná Mais Orgânico, ainda existem outras barreiras para que os agricultores optem pela transição.

Adicionalmente, nestes municípios, exceto Maripá, as notas relacionadas a haver algum incentivo para essa forma de produção foram intermediárias e baixas, com relatos de que até existem alguns incentivos pontuais, mas com pouca aderência.

Na agenda do FNDE, 2030 que eles estão chamando, querem que 100% da compra da agricultura familiar seja orgânica, mas isso aqui no município vai ser inviável, porque eu tenho certeza de que nenhum agricultor vai querer entrar nisso aí. O foco deles aqui, principalmente, não é a merenda, é o mercado que entregam aqui e em cidades vizinhas. Então eu acredito que os agricultores não vão pegar esse foco do orgânico e acredito que possamos até perdê-los no fornecimento para a alimentação escolar (Informante chave – Iracema do Oeste).

No município de Nova Santa Rosa, a responsável relatou que a entrega de alguns itens orgânicos – 11 itens de um total de 34, de acordo com o edital da chamada pública de 2023 – iniciou recentemente, há cerca de dois ou três anos, mas que todos esses produtos são entregues por produtores de municípios vizinhos e não do próprio local.

Já em Marechal Cândido Rondon, quase a totalidade dos alimentos fornecidos pela agricultura familiar ao PNAE adquiridos com recursos do FNDE são orgânicos e/ou agroecológicos. Há, no município, a Lei 4.904/2016, que estabelece a obrigatoriedade da aquisição de alimentos orgânicos ou de base agroecológica para a alimentação escolar (Marechal Cândido Rondon, 2016).

Segundo a informante, a própria Lei já foi uma forma de incentivo ao fornecimento e fez com que “a compra de alimentos orgânicos não se tornasse um projeto de governo e sim uma política do município” (Informante chave – Marechal

Cândido Rondon), e que outras iniciativas eram implementadas e ainda são, após a legislação, para que isso aconteça. Citou, por exemplo, a correta pesquisa de preços para que seja condizente com a necessidade dos produtores e não apenas adicionando um valor percentual acima do preço do convencional, a organização na utilização dos recursos para o PNAE, compreendendo o recurso federal e os recursos próprios, a forma de organização do edital de chamada pública no que toca a questões de inexigibilidade ou dispensa de licitação para alocar recursos do próprio município juntamente ao recurso federal e, por fim, treinamentos com as cozinheiras das escolas para que compreendam a necessidade do preparo diferenciado para determinados alimentos, etc.

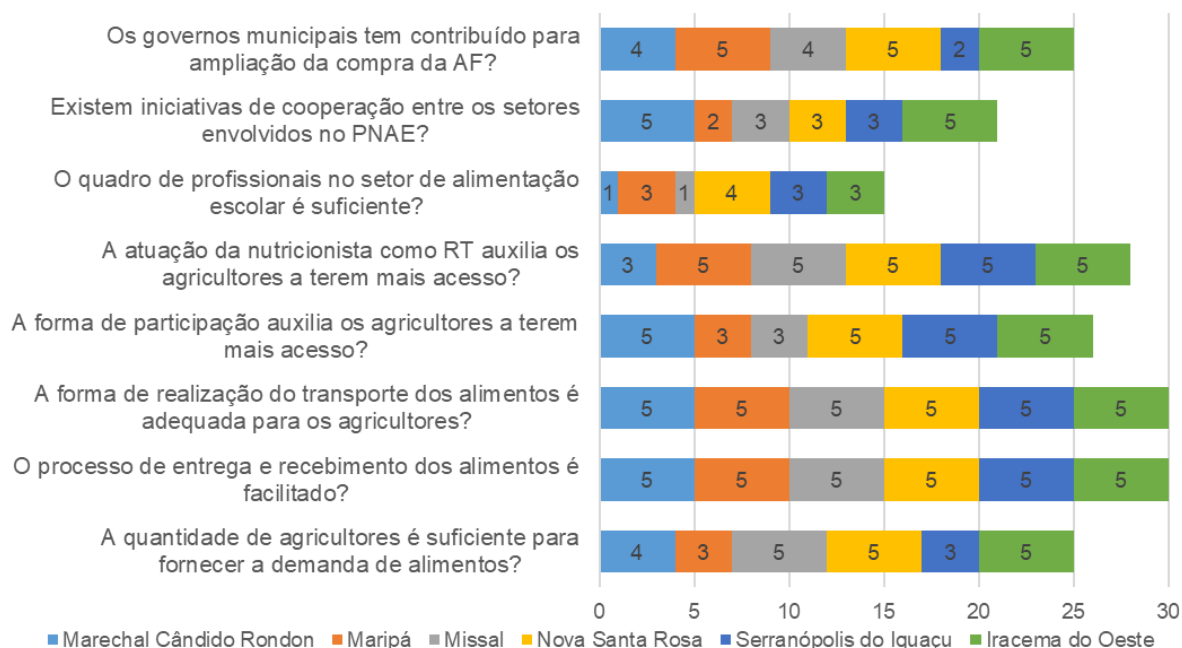
De acordo com Garcia (2021), ao pesquisar sobre a implementação da referida Lei no município de Marechal Cândido Rondon, somente a existência de uma legislação não garante que ela seja efetiva, mas que, no caso dessa Lei municipal, sua promulgação se tornou um instrumento para consolidar ações do processo de desenvolvimento sustentável.

Segundo Alvarez (2022) a criação de marcos regulatórios legais e institucionais é uma maneira importante para garantir a segurança alimentar e nutricional nacional, pois responsabiliza o Estado, cria mecanismos de prestação de contas e dá a população poder de monitoramento e cobrança.

3.4 FATORES ORGANIZACIONAIS

O último bloco de perguntas na entrevista com as informantes chave esteve voltado a fatores organizacionais que podem influenciar no acesso dos agricultores familiares ao PNAE. As notas para as questões atribuídas pelas entrevistadas estão demonstradas na Figura 10 e, na sequência, as discussões, com base nas justificativas relatadas para cada nota.

Figura 10 - Notas atribuídas pelas informantes chave para as questões relacionadas aos fatores organizacionais de acesso dos agricultores familiares ao PNAE em escala de 1 a 5 no oeste do Paraná



Fonte: O autor (2023).

A respeito do questionamento, voltado a saber se os governos municipais têm contribuído para ampliar a compra da agricultura familiar no atendimento ao PNAE, a maioria das notas foram positivas, mesmo que em alguns casos as entrevistadas relatassem não haver, exatamente, uma contribuição, mas que o setor da alimentação escolar tem bastante autonomia e pouca restrição para atuar, de modo que não há oposição por parte dos governantes municipais. A única nota baixa atribuída (nota 2) foi no município de Serranópolis do Iguaçu, no qual, do ponto de vista político, na opinião da entrevistada, não há objeção, mas também não há nenhum apoio.

Quando questionadas sobre a existência de ações de cooperação entre os setores envolvidos no PNAE – agricultores, assistência técnica e extensão rural, setor de alimentação da prefeitura, cozinheiras, professores, o Conselho de Alimentação Escolar etc. – apenas as entrevistadas de Marechal Cândido Rondon e Iracema do Oeste atribuíram nota máxima.

Apesar da nota máxima, a responsável de Iracema do Oeste não justificou e não citou nenhuma iniciativa de cooperação entre os setores, já em Marechal Cândido Rondon, dentre outras iniciativas já relatadas, a entrevistada citou que busca retomar uma ação que realizavam com bastante entusiasmo antes da pandemia, que é o curso

de formação de multiplicadores em segurança alimentar e nutricional para professores. Segundo ela:

quando as professoras vêm para este curso, elas vêm com muita vontade de conhecer mais sobre a alimentação [...] e entender o porquê da agricultura familiar, então a gente discute muito sobre isso. Inclusive em 2023 levamos de volta as feirinhas da agricultura familiar para os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Mas estamos tentando trazer outra roupagem, de esse curso deixar de ser algo organizado pelos nutricionistas e virar um programa da secretaria de educação (Informante chave – Marechal Cândido Rondon).

Nos municípios onde a nota foi intermediária, nota 3 em Missal, Nova Santa Rosa e Serranópolis do Iguaçu, e baixa, nota 2 em Maripá, as informantes disseram, no geral, que apesar de existirem algumas iniciativas de formação para agricultores, o trabalho do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e as conversas e reuniões com os agricultores fornecedores, não há iniciativas em que os diferentes atores se juntam para aprimorar o PNAE nos municípios.

No que se refere à questão de esclarecer se o quadro de profissionais no setor de alimentação escolar é suficiente, as notas foram baixas e intermediárias, na maioria. Primeiramente, as entrevistadas citavam a resolução do CFN, que considera parâmetros numéricos mínimos de referência na delimitação do quadro técnico por entidade executora para a educação básica, como se nota no Quadro 5, abaixo. Assim, nenhum dos municípios pesquisados atinge o mínimo recomendado em número de nutricionistas e/ou carga horária (CFN, 2010).

Quadro 5 - Parâmetros numéricos mínimos de referência do quadro técnico, por entidade executora, para a educação básica de acordo com a Resolução nº 465/2010 do CFN

Nº de alunos	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica mínima semanal recomendada
Até 500	1 RT	30 horas
501 a 1.000	1 RT + 1 QT	30 horas
1.001 a 2.500	1 RT + 2 QT	30 horas
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5.000	1 RT + 3 QT + 1 QT a cada 2.500 alunos	30 horas

RT = Responsável Técnico, QT = Quadro Técnico

Fonte: CFN (2010).

As entrevistadas disseram que é bastante difícil realizar todas as atribuições que deveriam, relatando, inclusive, em alguns casos, exaustão no trabalho por terem muitas tarefas. Ademais, informaram que, por se envolverem bastante com a parte

burocrática da execução do PNAE, seja na aquisição dos produtos da agricultura familiar, seja nos demais produtos, acabam não conseguindo realizar corretamente as funções de capacitação de cozinheiras, de educação nutricional nas escolas, dentre outras. Em paralelo a isso, no que diz respeito à atuação como responsável técnico no auxílio dos agricultores familiares ao PNAE, a maior parte atribuiu nota máxima, com exceção de Marechal Cândido Rondon, que justificou a nota intermediária por “depender do nutricionista, já que tem alguns que ainda não tem a noção da importância do PNAE, ainda não conseguem fazer essa relação entre alimentação adequada e saudável com agricultura familiar” (Informante chave – Marechal Cândido Rondon).

Um debate importante para este estudo foi levantado pela informante de Serranópolis do Iguaçu que, conforme já apresentado na Figura 8, está atuando a apenas dois anos como responsável técnica no município, porém já havia atuado na mesma função em outro município por outros seis anos, obtendo assim uma boa experiência. Entretanto, nesse município, a nutricionista, responsável técnica, é contratada por processo seletivo e não por concurso, com carga horária de 32 horas dedicada à alimentação escolar, o que pode impactar negativamente no andamento da política pública. Em suas palavras:

Antes, aqui em Serranópolis, foi uma sequência de quatro nutricionistas diferentes, uma por ano, e todas elas nunca tinham trabalhado com o PNAE, então acaba tendo uma dificuldade grande de trabalhar, por falta de experiência ou falta de permanência. Ficou um período sem nutricionista, quem fazia o trabalho era uma professora e como ela não tinha conhecimento sobre o PNAE estava passando poucas informações para os agricultores. Foi nessa época que acabou tendo pouquíssimos itens da agricultura familiar na merenda, porque ela não sabia o que ela podia comprar [...] não é discriminando o trabalho da professora, mas pra dizer da falta de conhecimento e da importância da responsabilidade técnica (Informante chave – Serranópolis do Iguaçu).

Essas informações, inclusive, corroboram os dados apresentados na Figura 6 de que, nos anos de 2021 e 2022, o percentual de aquisição da agricultura familiar para o PNAE em Serranópolis do Iguaçu foi consideravelmente maior do que nos anos anteriores, passando de uma aquisição de 39,97% em 2016, totalizando R\$ 22.682,49, para 60,07% em 2022, equivalente a R\$ 167.174,05. Além disso, de acordo com os editais de chamadas públicas do município, pode-se verificar que o número de itens alimentícios passou de oito em 2016 para 19 em 2019 e 86 em 2023.

No que diz respeito à forma de participação dos agricultores familiares, nos municípios de Maripá, Nova Santa Rosa e Iracema do Oeste, ocorre apenas a contratação e fornecimento individual. Já em Marechal Cândido Rondon e Serranópolis do Iguaçu, há contratação tanto de agricultores individuais quanto de grupos formais, sejam eles associações e/ou cooperativas e no município de Missal é realizado apenas com a cooperativa local.

Quando questionadas se essa forma de participação auxilia para que os agricultores familiares tenham acesso ao PNAE, apenas a entrevistada de Maripá atribuiu nota intermediária e justificou que se a participação fosse via grupo formal auxiliaria os agricultores na parte mais técnica e documental. A entrevistada de Missal atribuiu nota intermediária justificando não saber qual a forma que seria melhor aos agricultores, mas que para o seu trabalho de operacionalização, o grupo formal é melhor.

Nos locais onde a participação é individual, foi relatado que, por serem municípios pequenos e com pouca demanda de alimentos, assim como, poucos agricultores participando, não haveria necessidade de grupos formais, embora, conforme já foi exposto, nesses casos, o setor de alimentação escolar acaba por realizar tarefas que não seriam suas para apoiar os agricultores na participação no programa.

É importante destacar o relato da informante chave de Marechal Cândido Rondon, onde há alguns fornecedores individuais e três grupos formais, de que pretende, nos próximos anos, não contratar individualmente, justificando que “eles têm uma força muito maior quando estão juntos [...] esses grupos formais, eles realmente fortalecem a política e a garantia de direitos” (Informante chave – Marechal Cândido Rondon).

Em todos os municípios, as informantes chave consideraram que os processos de transporte, entrega e recebimento dos alimentos é facilitado e auxilia para que os agricultores familiares acessem o PNAE, atribuindo notas máximas para ambos os quesitos.

Em geral, nos municípios com maior quantitativo de estudantes e, por consequência, maior número de estabelecimentos de ensino, as entregas são centralizadas, ou seja, há um local de coleta dos alimentos onde os agricultores entregam seus produtos e a própria prefeitura se encarrega de distribuí-los nas

escolas. São os casos de Marechal Cândido Rondon, Missal e Nova Santa Rosa. Segundo a informante chave de Nova Santa Rosa “os agricultores deixaram claro que se não fosse centralizado, seria mais difícil para eles. Então, se mudar, é outro problema que a gente tem de talvez perder os agricultores”.

Já nos municípios onde a entrega é realizada diretamente nas escolas, casos de Maripá, Serranópolis do Iguaçu e Iracema do Oeste, são poucos e próximos os estabelecimentos de ensino e por isso, segundo as entrevistadas, este não é um problema para os agricultores.

O processo de entrega e recebimento dos alimentos, em geral, compreende a verificação da quantidade e qualidade por profissionais destinados a esse fim, seja nas escolas, ou nos locais de recebimento centralizado, bem como a anotação em formulários devidos que atestam o recebimento e servem posteriormente para prestação de contas e pagamento aos agricultores. Em nenhum município as entrevistadas julgaram haver algum impasse neste processo.

Por fim, a última questão esteve relacionada a saber se a quantidade atual de agricultores é suficiente para fornecer a demanda de alimentos nos municípios. Em Marechal Cândido Rondon, Missal, Nova Santa Rosa e Iracema do Oeste, as informantes julgaram ser suficiente e atribuíram notas elevadas, 4 e 5, para o questionamento. Já nos municípios de Maripá e Serranópolis do Iguaçu as notas foram intermediárias (nota 3).

Verificando com as entrevistadas qual é a atual quantidade de agricultores fornecendo para o PNAE nos municípios, obteve-se o que está demonstrado na Tabela 10. É importante frisar que nos municípios em que há a participação de grupos formais, o controle da quantidade de fornecedores é realizado pela associação ou cooperativa, não sabendo as responsáveis, exatamente, o número de fornecedores.

Tabela 10. Quantidade de agricultores familiares que fornecem produtos para o PNAE nos municípios estudados

Município	Nº agricultores individuais	Grupos formais	Estimativa nº de agricultores nos grupos formais	Total de agricultores
Marechal Cândido Rondon	3	Acempre, Coperfam e Copagril	148	151
Maripá	8	-	-	8
Missal	0	Coopermissal	40	40
Nova Santa Rosa	6	Coavi*	-	6
Serranópolis do Iguaçu	5	Cooprafa*	-	5
Iracema do Oeste	5	-	-	5

* As informantes não citaram estimativa do número de agricultores familiares que fornecem via o grupo formal
Fonte: O autor (2023).

É interessante notar que, mesmo que em Nova Santa Rosa e Iracema do Oeste o número de agricultores fornecedores seja pequeno – haja visto que em Nova Santa Rosa a cooperativa Coavi fornece apenas suco de uva – as responsáveis julgam que é suficiente para atender a demanda, devido ao porte do município e ao número de refeições servidas.

Entretanto, analisando esses casos, pode-se inferir que há a necessidade de criação de demanda, por exemplo, verificando quais produtos são adquiridos via licitação e que poderiam ser produzidos por agricultores familiares no município. A título de exemplo, a responsável de Marechal Cândido Rondon, onde há o maior número de agricultores fornecedores, mesmo atribuindo nota 4 à questão citou:

acho que ainda tem espaço [...], pois tem alguns produtos que eu gostaria de comprar e não há oferta como ovos, leite e queijo. Além disso, temos agricultores que estão saindo, principalmente porque a gente percebe que estão envelhecendo e reduzindo a produção (Informante chave – Marechal Cândido Rondon).

Nos municípios onde as notas para a questão foram intermediárias, as justificativas foram de que, em Maripá, até estão atendendo à demanda, mas não há uma diversidade de produtos e se houvesse outros produtores com produtos diferentes poderia ampliar essa quantidade. Em Serranópolis do Iguaçu, onde, atualmente a cooperativa Cooprafa, que é de outro município, ajuda a suprir a demanda, a intenção seria dar preferência a agricultores locais, então “se tivesse mais

produtores aqui de Serranópolis, a gente compraria de mais produtores daqui, né?!” (Informante chave – Serranópolis do Iguçu).

4 CONCLUSÃO

Com base nas informações fornecidas sobre a operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em diferentes municípios, identificaram-se distintas abordagens e desafios para a implementação no que tange à aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Os principais impasses ligados aos fatores legais e documentais destacam a necessidade de uma maior participação dos agricultores e técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) na elaboração das chamadas públicas. A constatação de nutricionistas assumindo o papel da formulação de projetos de venda e organização da documentação dos agricultores ressalta a importância da revisão e ajuste desse processo.

No que diz respeito aos fatores produtivos, os desafios identificados incluem a baixa diversidade na produção, a falta de acompanhamento técnico de ATER e um baixo interesse dos agricultores na produção orgânica/agroecológica. Tais obstáculos evidenciam a necessidade de estratégias que estimulem a diversificação produtiva, promovam a assistência técnica efetiva e incentivem práticas mais sustentáveis na agricultura familiar.

Quanto aos fatores organizacionais, os impasses apontaram a carência de iniciativas de cooperação entre os diversos atores envolvidos no PNAE, destacando a importância da colaboração entre agricultores, nutricionistas e demais agentes. A insuficiência de profissionais no setor de alimentação escolar ressalta a necessidade de investimentos em fortalecimento institucional e é importante destacar que um impasse também pode ser a ausência de nutricionista com amplo conhecimento sobre o PNAE e a agricultura familiar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, D. B. **O Pnae em fatos e números** [livro eletrônico]: a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, DF: FIAN Brasil, 2022. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/02/fatos-e-numeros-online_FIAN_ideal-2.pdf. Acesso em: 12 fev. 2024.

BACCARIN, J. G. *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 55, n. 1, p. 103-122, jan. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550106>.

BRASIL, Lei nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Caderno de compras da agricultura familiar para o PNAE**. Brasília: FNDE, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/CadernoDeComprasAF_PNAE.pdf. Acesso em: 02 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 2, de 9 de abril de 2020. Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 27-28, 13 abr. 2020.

BRUGINSKI, A.; PUGLESI, A. A.; CUNHA, F. B. **Experiência do estado do Paraná na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar**. In: LOPES, S. R. S.; DINIZ, P. R. Boas práticas de agricultura familiar para a alimentação escolar. Brasília: FNDE, 2017, p. 86-91.

CFN – Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 163, p. 118-119, 25 ago. 2010.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2. ed. Brasília, DF: FNDE, 2016. Disponível em: https://cecanesc.paginas.ufsc.br/files/2019/07/pnae_manual_aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar_2_ed.pdf. Acesso em: 09 fev. 2024.

GARCIA, J. R. N. **Implicações teórico-metodológicas para a implementação do Programa de Alimentação Escolar Sustentável em Marechal Cândido Rondon, Paraná**. 2021. 201 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2021.

GREGOLIN, G. C. *et al.* Política pública e sustentabilidade: possibilidade de interface no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Emancipação**, [S.L.], v. 17, n. 2, p. 198-216, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5212/Emancipacao.v.17i2.0002>.

GREGOLIN, M. R. P. *et al.* POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU (PR). **Revista Conexão UEPG**, Ponta Grossa, v. 13, n. 3, p. 548-567, 1 set. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5212/rev.conexao.v.13.i3.0015>.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Brasil). **Cidades e Estados do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 08 dez. 2023.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Brasil). **Censo escolar: resultados**. Brasília: INEP, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 08 dez. 2023.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. **Lei nº 4.904 de 16 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aquisição de alimentos orgânicos ou de base agroecológica na alimentação escolar no âmbito do sistema municipal de ensino de Marechal Cândido Rondon e dá outras providências. Marechal Cândido Rondon: Gabinete do Prefeito, [2016]. Disponível em: <http://leismunicipa.is/vpbkj>. Acesso em: 06 fev. 2024.

MATTIA, V.; ZONIN, W. J.; GREGOLIN, M. R. P. Ações da Nova Ater para a Agricultura Familiar na Bacia Hidrográfica do Paraná 3: caracterização e demandas. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 26, n. 2., p. 56-75, abr./jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.5902/2318179634446>.

MENDIBURU, F. **agricolae**: Statistical Procedures for Agricultural Research. R package version 1.3-5, 2021. Disponível em: <https://CRAN.R-project.org/package=agricolae>. Acesso em: 27 dez. 2023.

NASCIMENTO, P. Transparência nos municípios brasileiros: as dimensões porte populacional e região importam? **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, [S.L.], v. 7, n. 2, p. 137-156, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.15210/rsulacp.v7i2.20440>.

PADILHA, N. *et al.* A contribuição do PNAE para o desenvolvimento rural sustentável no município de Pitanga - PR. **Brasilian Journal Of Development**, [S. L.], v. 7, n. 4, p. 4351-4356, nov. 2018. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/414>. Acesso em: 27 out. 2023.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96 p. ISBN: 978-85-7811-171-7. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>. Acesso em: 18 jan. 2024.

PIRES, A. M. **A interface entre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, os Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural e a Agricultura Familiar, como processo educativo de acesso ao mercado no estado de Minas Gerais**. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2017.

R CORE TEAM (2021). **R: A language and environment for statistical computing**. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2021. Disponível em: <https://www.R-project.org/>. Acesso em: 27 dez. 2023.

SCHABARUM, J. C.; PLEIN, C.; BASSO, D. O PAPEL DO COOPERATIVISMO NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA – PR. **Informe Gepec**, [S.L.], v. 26, n. 1, p. 313-329, 7 fev. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.48075/igepec.v26i1.27059>.

SCHABARUM, J. C.; TRICHES, R. M. Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 57, n. 1, p. 49-62, jan. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570103>.

SILVA, C. A. *et al.* Programa Nacional De Alimentação Escolar: o desempenho de estados e municípios na aquisição de alimentos da agricultura familiar. **Revista Econômica do Nordeste**, [S.L.], v. 52, n. 2, p. 121-138, 7 jul. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.61673/ren.2021.1214>.

SILVA, S. P. Interfaces entre alimentação escolar e agricultura familiar: revisão bibliométrica e de conteúdo bibliográfico sobre a experiência brasileira. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 27, n. 4, p. 7-28, out./dez., 2020. DOI: <https://doi.org/10.5902/2318179663660>.

SPERANDIO, N.; MORAIS, D. C. Alimentação escolar no contexto de pandemia: a ressignificação e o protagonismo do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 28, p. 1-11, e021006, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.20396/san.v28i00.8661396>.

TESSAROTTO, A. L.; BELUSSO, D.; GAIOTTO, P. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sua relevância como política pública para o desenvolvimento da agricultura familiar: estudo de caso no município de Umuarama-PR. **Brazilian Journal Of Development**, [S.L.], v. 9, n. 05, p. 15765-15786, 11 maio 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv9n5-089>.

TRICHES, R. M. *et al.* Condicionantes e limitantes na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Programa de Alimentação Escolar no estado do Paraná. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 118-137, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11713>. Acesso em: 19 ago. 2022.

CONCLUSÕES GERAIS

Inicialmente, foi possível verificar de que forma alguns temas possuem interconexão e são relevantes para o estudo do PNAE com enfoque na sustentabilidade, pois a temática abrange a discussão da formulação e efetividade das políticas públicas, as especificidades sobre o PNAE propriamente dito, a agricultura familiar no âmbito do entendimento de suas definições, suas organizações sociais, principalmente, por meio de associações e cooperativas de economia solidária, e o desenvolvimento sustentável.

Em um segundo momento, concluiu-se que as publicações disponíveis que abordam o estudo do acesso dos agricultores familiares ao PNAE indicaram uma série de fatores que dificultaram ou auxiliaram a aquisição de produtos. Os fatores que apareceram com mais frequência nas pesquisas como dificultadores do acesso foram o desconhecimento e/ou o não atendimento à legislação e documentação exigida pelas entidades executoras e agricultores, bem como a dificuldade na organização produtiva dos alimentos para atendimento à demanda e falta de empenho, interesse e/ou ação conjunta dos atores envolvidos com o PNAE. Já dentre os fatores que auxiliaram na aquisição de produtos, despontam a atuação positiva dos atores envolvidos e a presença e atuação de organizações sociais, cooperativas ou associações. Sendo assim, pode-se concluir que existiram impasses de ordem organizacional, legal e documental, e produtiva que dificultaram o acesso dos agricultores familiares ao PNAE.

Posteriormente, conseguiu-se verificar diferentes desempenhos de ordem quantitativa nos municípios para a execução do PNAE, em especial, nas compras da agricultura familiar. Ficou evidente que a análise não pode ser realizada apenas do ponto de vista do percentual de utilização de recursos do FNDE na aquisição de produtos dos agricultores familiares, mas deve abranger outras condições, tais quais, os valores absolutos e as condições qualitativas, obtidas por meio de pesquisas explicativas nos locais.

Pesquisando a operacionalização do PNAE em diferentes municípios, no que tange à participação da agricultura familiar no programa, concluiu-se que os principais impasses legais e documentais foram a baixa participação de agricultores e técnicos de assistência técnica e extensão rural na elaboração das chamadas públicas e a

elaboração dos projetos de venda e organização de documentos dos agricultores familiares estarem à cargo do setor de alimentação escolar no município. Enquanto os principais impasses de ordem produtiva são a baixa diversidade de alimentos produzidos e ofertados para o PNAE, a falta de acompanhamento técnico de ATER e o baixo interesse dos agricultores na produção orgânica e agroecológica.

Em relação à questão organizacional, os principais impasses são a carência de iniciativas de cooperação entre os atores envolvidos na execução do PNAE, a insuficiência de profissionais nos setores de alimentação escolar e a ausência de nutricionista com qualificação adequada para a responsabilidade técnica do programa.

Algumas iniciativas podem ser sugeridas para minimizar os problemas identificados, dentre as quais, a criação de políticas locais de apoio aos agricultores familiares por meio da contratação de profissionais de ATER e/ou quadro técnico da equipe de alimentação escolar e Leis municipais que incentivem, de diferentes formas, a promoção de ações que colaborem para o aprimoramento do PNAE e da participação dos agricultores.

Também é importante que as políticas públicas a nível estadual e nacional, que tenham interligação com o PNAE como o PAA e, especialmente, a PNATER, tenham cada vez mais efetividade nas suas execuções, o que passa por uma alocação significativa de recursos, pela consolidação de redes locais de atuação, pela integração com a pesquisa e com o ensino e pelo monitoramento e avaliação contínuos.

Além disso, a elaboração e execução de projetos de extensão universitária pode colaborar para a capacitação e o aprimoramento da participação da agricultura familiar no PNAE. Exemplo disso, pode ser encontrado na atuação dos Centros de Colaboradores em Alimentação Escolar, CECANES, a partir de convênios com instituições de ensino superior.

Não obstante, somam positivamente a presença de outras iniciativas que foquem em reunir e formar os atores que estão envolvidos com a política pública, abrangendo desde os agricultores até os responsáveis nas prefeituras, perpassando técnicos de ATER, professores, diretores, cozinheiras, estudantes e seus pais, os conselhos de alimentação escolar e de segurança alimentar e nutricional, e demais atores que possam contribuir. Isso cria uma coalizão em prol do entendimento do quão importante é a ampliação dos acesso da agricultura familiar à política, fazendo com

que ela se torne, efetivamente, de interesse social e seja cada vez mais eficaz e sustentável.

Um destaque importante a ser realizado é que, apesar desta tese ter focado nos impasses que ocorrem a nível local na operacionalização do PNAE, fato permitido pelo caráter descentralizado do programa, entende-se que as decisões deliberadas em âmbito nacional também influenciam significativamente na efetividade da política.

Fatores definidos pelo governo, na esfera Federal, já que se trata de uma política nacional, podem limitar ou apoiar a aquisição de produtos da agricultura familiar. Exemplos disso é o aumento do valor *per capita* repassado aos estados e municípios pelo FNDE no ano de 2023, após seis anos sem reajuste, conforme já demonstrado nesta tese, bem como as alterações relacionadas ao limite individual de venda do agricultor familiar, que era de R\$ 20.000,00 por DAP familiar a cada ano em 2013 e, considerando esse valor por entidade executora em 2020, foi ampliado para R\$ 40.000,00 por DAP familiar/ano/entidade executora em 2021.

São também ações que podem colaborar ou prejudicar o PNAE iniciativas de ordem organizacional e política nacionais como a presença e/ou ausência de conselhos de políticas públicas que tratam do tema, especificamente, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2019 e sua recriação em 2023. Ademais, o fortalecimento ou enfraquecimento de políticas públicas correlatas, como são os casos da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), fazem com que os agricultores familiares tenham mais ou menos incentivos para participarem com efetividade dos mercados institucionais.

A principal limitação deste estudo está no fato de a pesquisa de campo ter sido realizada com uma quantidade pequena de informantes chave, restringindo-se a apenas uma informante por município, sendo essas, as responsáveis técnicas pela execução do PNAE. Ao passo que, por um lado, são as pessoas que possuem maior envolvimento com a alimentação escolar do município, por outro lado acaba por desconsiderar atores importantes envolvidos na execução do programa. As implicações podem estar tanto na obtenção de respostas baseadas na focalização de narrativas opinativas de poucas pessoas, quanto na falta de apontamentos de agentes com outros pontos de vista sobre o PNAE e possíveis respostas diversas às obtidas.

Como outras limitações, está o fato de o recorte espacial da pesquisa ter considerado apenas o extremo oeste do Estado do Paraná e, para o último artigo, apenas seis municípios. Logo, a realidade para as conclusões demonstradas pode ser diferente em outros locais. Além disso, o recorte temporal do estudo especifica os achados para as condições do período de realização da pesquisa, podendo futuras investigações culminarem em respostas e inferências diferentes.

Por isso, sugere-se que novas pesquisas sejam realizadas abrangendo uma quantidade de atores vinculados à execução do PNAE e suas opiniões, assim como estudos que considerem outros recortes espaciais e temporais em busca da obtenção de informações que colaborem para o bom aprimoramento da política pública. Por fim, que seja incessante a promoção de iniciativas que apoiem o desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares, em especial, por meio da participação dessa categoria social em programas como o PNAE.

APÊNDICE 1

Roteiro de perguntas para entrevistas com informantes chave dos municípios estudados

Nome:

Função e formação:

Há quanto tempo está na função:

Quantidade de agricultores que participam atualmente do PNAE:

Os informantes chave devem dar notas de 1 a 5 para todas as questões e relatar sobre cada nota, sendo 1 para a pior situação e 5 para a melhor situação.

Legais e documentais

- Você considera que conhece a legislação e normas do PNAE?
- Os demais responsáveis pela execução do PNAE no município conhecem a sua legislação e normas?
- Na sua opinião, os agricultores familiares que acessam o PNAE conhecem sua legislação e normas?
- Você acredita que as chamadas públicas estão de acordo com a legislação do PNAE?
- O setor que elabora as chamadas públicas, conhece a legislação e normas do PNAE?
- Os agricultores familiares e técnicos de ATER participam da elaboração das chamadas públicas, em especial, oferta de produtos, preços, cardápio?
- Os agricultores familiares possuem os documentos necessários para participar da chamada pública?
- As normas para obtenção de licenças sanitárias para produtos processados são facilitadas para os agricultores e conseqüentemente para a oferta desses produtos ao PNAE?

Produtivas

- Os agricultores familiares conseguem se organizar para atender a demanda solicitada de fornecimento?
- Existem iniciativas no município para organizar a oferta e demanda dos alimentos?
- Os responsáveis pelo PNAE, no geral, conhecem quais são os alimentos que os agricultores familiares têm disponível e suas respectivas épocas?
- Na elaboração dos cardápios, há uma atenção para a questão da sazonalidade da produção de alimentos?
- A diversidade de alimentos oferecidos pelos produtores é satisfatória?
- A chamada pública contém uma quantidade satisfatória de itens diferentes e estes são majoritariamente atendidos?
- A adequação sanitária e de inspeção da produção é simples para que os agricultores possam oferecer uma quantidade maior de itens?
- Os agricultores possuem, em geral, um acompanhamento técnico para organização da produção?
- Os produtos fornecidos geralmente possuem qualidade satisfatória?
- Há algum incentivo para o fornecimento de produtos orgânicos e agroecológicos?
- A quantidade fornecida de produtos orgânicos e agroecológicos é satisfatória?

Organizacionais

- Os últimos governos municipais têm contribuído para ampliação da participação da agricultura familiar no PNAE?
- Existem iniciativas de cooperação entre os setores envolvidos com o PNAE (agricultores, nutricionistas, prefeitura, cozinheiras, professores, estudantes, assistência técnica, conselho de alimentação escolar)?
- O quadro de profissionais no setor de alimentação escolar é suficiente?
- A atuação de nutricionista como responsável técnico auxilia para que os agricultores possam ter mais acesso ao PNAE?
- A participação dos agricultores é realizada individualmente ou via associação/cooperativa, ou ainda, ambos?
- A forma de participação auxilia para que os agricultores tenham mais acesso ao PNAE?
- Como é realizado o transporte dos alimentos até as escolas?
- A forma de realização do transporte e entrega dos alimentos é adequada para os agricultores?
- O processo de entrega e recebimento dos alimentos dos agricultores nas escolas é facilitado?
- A quantidade de agricultores disponíveis é suficiente para fornecer a quantidade demandada de alimentos para o PNAE?