



Revista Conexão UEPG

ISSN: 1808-6578

revistaconexao@uepg.br

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Brasil

Pires Gregolin, Marcos Roberto; Sturmer dos Santos, Cristina; Felippini, Marcia Luiza;  
Ferrari Mateus, Milena Aparecida; Christoffoli, Pedro Ivan

POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE  
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR-PNAE NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU (PR)

Revista Conexão UEPG, vol. 13, núm. 3, setembro-diciembre, 2017, pp. 548-567

Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Ponta Grossa, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=514154372016>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU (PR)

## POTENTIALITIES AND FRAGILITIES OF THE BRAZILIAN SCHOOL FEEDING PROGRAM - PNAE IN CANTUQUIRIGUAÇU TERRITORY (PR)

RG / PR - BRASIL

*Marcos Roberto Pires Gregolin\**

*Cristina Sturmer dos Santos\*\**

*Marcia Luiza Felippini\*\*\**

*Milena Aparecida Ferrari Mateus\*\*\*\**

*Pedro Ivan Christoffoli\*\*\*\*\**

### RESUMO

Este estudo registra o acompanhamento do “Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET” ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no Território Cantuquiriguá, PR. Com o objetivo de elucidar a operacionalização do Programa, foram realizadas pesquisas em fontes oficiais do governo federal, coleta de dados quantitativos e qualitativos junto às secretarias municipais de educação do Território e entrevistas com atores-chaves (agricultores, nutricionistas, merendeiras, secretários municipais). Identificaram-se, em alguns municípios, dificuldades para se adquirir os 30% de produtos oriundos da Agricultura Familiar; contudo, em uma análise histórica, nota-se o aprimoramento gradativo na operacionalização desta compra. Conclui-se que a aceitação dos produtos da agricultura familiar é um ponto importante, porém, a falta de treinamento às merendeiras e de assistência técnica produtiva prejudicam a efetividade do Programa. Também se conclui que o pequeno número de agricultores que acessam o Programa minimiza a colaboração na indução do desenvolvimento rural sustentável em nível local.

**Palavras-chave:** comercialização; agricultura familiar; políticas públicas.

\*Aluno de Doutorado da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), RS - Brasil. E-mail: marcosgregolin@yahoo.com.br

\*\*Bolsista da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS - Campus Laranjeiras do Sul), PR - Brasil. E-mail: cristinasturmer@gmail.com

\*\*\*Bolsista da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS - Campus Laranjeiras do Sul), PR - Brasil. E-mail: marciafelippini@gmail.com

\*\*\*\*Extensionista da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), PR - Brasil. E-mail: miferramateus@gmail.com

\*\*\*\*\*Professor da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS - Campus Laranjeiras do Sul), PR - Brasil. E-mail: pedroivanc@gmail.com

## ABSTRACT

This study describes the analysis of the Brazilian School Feeding Program - PNAE (Brazilian abbreviation) in Cantuquiriguá territory, PR, carried out by the "Outreach Center of Territorial Development - NEDET (Brazilian abbreviation)". In order to elucidate the operationalization of this program, it was conducted a quantitative and qualitative data collection in the municipal education departments of the territory and in local sources of federal government. It was also conducted interviews with the key actors of this process (farmers, nutritionists, school lunch cook, municipal authorities). It identified difficulties in purchasing 30% of the products produced by family farming in some municipalities. However, through a historical analysis, it is noticed a gradual improvement in the operationalization of it. It is concluded that the acceptance of products from family farming is important, but the lack of training for cooks as well as the lack of productive and technical assistance limit its effectiveness. It is also concluded that the small number of farmers accessing the program may cause difficulties in implementing sustainable rural development at the local level.

**Keywords:** commercialization; family farming; public policies.

## Introdução

O desenvolvimento sustentável é aquele que busca não apenas a evolução econômica das pessoas e das nações, mas sim, um desenvolvimento que prime pela sustentabilidade ambiental e social, interligada à melhoria dos indicadores monetários (SACHS, 2008). Defendendo novos olhares sobre o desenvolvimento, Sen (2000) propôs que ele deixasse de ser medido pelo Produto Interno Bruto (PIB), medida exclusivamente econômica, e que passasse a ser analisado nas dimensões de saúde, educação e renda. O verdadeiro desenvolvimento seria o que investe para acabar com as desigualdades, com as injustiças e com a pobreza, o que configura um "fenômeno vergonhoso, porquanto desnecessário, no nosso mundo de abundância" (SACHS, 2008, p. 14).

Um segmento com grande responsabilidade e atuação estratégica para a promoção do desenvolvimento sustentável é a agricultura familiar. Tal centralidade é atribuída não apenas pelo seu caráter produtivo (essa é responsável pela produção 87% da mandioca, 70% dos feijões, 58% do leite, 50% das aves são exemplos da sua capacidade produtiva), imprescindível na promoção da soberania alimentar da nação, mas também pela geração de postos de trabalho no campo, aspecto de suma importância, haja vista que a agricultura patronal gera trabalho para 4,2 milhões de pessoas, ao passo que a agricultura familiar gera 12,3 milhões de postos de trabalho, ou seja, 74,4% a mais, em um segmento que ocupa apenas 24,02% das áreas agricultáveis e recebe uma parte minoritária dos investimentos públicos em financiamentos de investimento, custeio e de pesquisa tecnológica (IBGE, 2006; BRASIL, 2010).

De acordo com o entendimento de Sachs (2003), para que a agricultura familiar logre êxito na promoção do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário que políticas públicas sejam implementadas com o intuito de garantir a este segmento três acessos fundamentais: à tecnologia, ao crédito e aos mercados. Nesse sentido, consideram-se, no cenário nacional da atualidade, duas políticas públicas que promovem o acesso dos agricultores aos mercados<sup>1</sup> institucionais: o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, criado no Governo Lula por meio da Lei nº 10.696/2003, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, derivado originalmente das políticas de Vargas (com forte influência de Josué de

<sup>1</sup> Houve outras políticas públicas voltadas a assegurar o acesso dos agricultores aos mercados, como os EGFsCOV (Empréstimos do Governo Federal Com opção de venda, para o Estado) e as AGFs (Aquisições do Governo Federal). Estes instrumentos tradicionais de regulação do abastecimento e sustentação de preços, junto com a política de preços mínimos, foram desmontados no Brasil no período neoliberal (Collor e FHC) e não reconstituídos posteriormente, mesmo no ciclo dos governos petistas de 2003/16.

Castro<sup>2</sup>), recriado em 1979 e que, a partir de 2009, com a promulgação da Lei nº 11.947, passou a representar uma reserva de mercados aos agricultores familiares e suas organizações.

A análise das dificuldades e potencialidades desses programas, bem como a percepção dos diversos agentes envolvidos em sua operacionalização, justificam e dão origem a este artigo. O estudo delimita a investigação ao PNAE, buscando analisar a sua execução no âmbito regional, a partir da percepção dos atores institucionais e agricultores, em nível municipal, no Território Cantuquiriguaçu (PR). Por meio desta investigação, busca-se extrair elementos que contribuam ao aperfeiçoamento do Programa.

Isto posto, o objetivo geral deste artigo consiste em sistematizar os aspectos referentes à operacionalização do PNAE no Território Cantuquiriguaçu, mapeando a sua execução, quantificando o seu potencial econômico, a sua abrangência, bem como os principais pontos fortes e as principais dificuldades para uma execução mais eficiente.

## Antecedentes e o Programa Nacional de Alimentação Escolar

O PNAE teve sua origem em 1950, período em que o governo federal realizava campanhas de distribuição de alimentos para as escolas, contudo, o objetivo dessas campanhas não incluía promover conhecimentos da educação alimentar aos estudantes e suas famílias (MELÃO, 2012). O Programa pode ser considerado em seu início como uma simples campanha voltada para algumas escolas durante alguns dias da semana (BELIK; SOUZA 2009). Já em 1979, este apoio assumiu caráter universal e ficou voltado para todo o Brasil, ocorrendo em 1990 o marco de institucionalização e perpetuação do Programa.

O PNAE começou a estruturar-se estabelecendo algumas regras referentes às quantidades a serem fornecidas aos escolares, aos valores nutricionais e ao sistema de compras envolvido no fornecimento. Finalmente, em 1994, adotou-se a descentralização da gestão do programa, promovendo o seu controle por parte da sociedade civil e as compras por meio de sistemas locais de abastecimento (BELIK; SOUZA, 2009, p.04).

A partir de 1994, com a Lei Federal nº 8913/94, ocorreu a descentralização do PNAE, o que proporcionou a melhora da participação da sociedade no Programa, pois ficou a cargo dos municípios e das secretarias estaduais de Educação comprar e distribuir os alimentos (ABREU, 2014). Já para Triches *et al.* (2016), o PNAE, desde a sua criação até o ano de 1994, além de ser executado de maneira centralizada, adotava uma estratégia

2 O médico Josué de Castro publicou, dentre outros, o livro Geografia da Fome. Foi defensor de políticas de enfrentamento da tragédia da fome, defendeu a reforma agrária e atuou na criação de políticas e instrumentos públicos relacionados ao tema. Reconhecido internacionalmente, foi o primeiro presidente da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura). Inspriou a criação do Serviço Central de Alimentação pelo governo Vargas, em 1939, o qual foi sofrendo modificações institucionais até a criação do INAN (Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição), em 1972, pela ditadura militar, perdurando até as reformas liberais do governo Collor. Além dessas instituições, o Sistema Nacional de Alimentação contou, nos anos 1960 em diante, com a COBAL, CIBRAZEM e SUNAB, empresas públicas voltadas à regulação de disponibilidade e armazenamento de alimentos em nível nacional. O INAN foi precursor, ainda que tímido, da política de aquisição de alimentos da agricultura familiar, para abastecimento dos programas públicos, através dos programas PROAB e PROCAB. A esse respeito, ver Peláez (2010).

de distribuição padronizada de alimentos industrializados para o Brasil, sem se levar em consideração a diversidade cultural e alimentar de cada local.

Em 1994, o mesmo projeto de lei que descentralizou e municipalizou a merenda escolar recomendava a preferência de compra por produtos in natura e a priorização da produção local para reduzir custos. No ano de 1996, uma nova portaria passou a definir os critérios para aquisição de alimentos para a merenda escolar. Esta portaria acentuou a importância da comercialização de alimentos produzidos na região para incentivar a produção local, além de recomendar a aquisição de produtos que estivessem em período de safra na região. Ademais, indicava-se a necessidade de evitar a compra de alimentos de empresas do setor de alimentação (BELIK; SOUZA, 2009, p.5).

Com a promulgação da Lei 11.947/2009, se modifica o caráter único de fornecedor de alimentos para escolares e se passa a evidenciar novos princípios, como a “equidade, participação social, universalidade, sustentabilidade, continuidade, compartilhamento de responsabilidades, direito humano à alimentação adequada e respeito aos hábitos e tradições regionais” (PEIXINHO, 2013, p. 915).

Sobre a descentralização já referenciada, infere-se que os municípios, os estados e o Distrito Federal recebem do FNDE, por meio do PNAE, um recurso de caráter suplementar<sup>3</sup>, o qual deve auxiliar as entidades executoras na aquisição de alimentos para a merenda escolar. Tal repasse, dentre outros motivos, se justifica, haja vista que a alimentação escolar de qualidade colabora com o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar dos alunos, bem como na promoção de hábitos alimentares saudáveis (FNDE, 2014).

A Alimentação Escolar atende em território nacional toda a educação infantil e básica, tendo como critério de inserção o aluno estar matriculado em escolas públicas, filantrópicas ou em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público). O PNAE deve garantir a necessidade diária alimentar de um aluno do ensino infantil ou fundamental em, no mínimo, 15% (CHAVES *et al.*, 2009). Para os alunos de creches, de escolas indígenas e daquelas localizadas em áreas remanescentes de quilombos, o mínimo passa para 30%. O valor repassado aos estados e municípios tem por base o número de alunos matriculados no ano anterior, em instituições de diferentes níveis de ensino, podendo variar de R\$ 0,30 centavos/dia até R\$ 1,00 (FNDE, 2014). A legislação que subsidia a execução do PNAE prevê acompanhamento e fiscalização por parte dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público para que o Programa funcione corretamente (FNDE, 2014).

Com as modificações que ocorreram no Programa se propõe a formação de hábitos alimentares saudáveis, se buscando respeitar a tradição cultural e as preferências e aspectos produtivos locais (CHAVES *et al.* 2009). Destaca-se, para o atendimento desta normativa, o papel e a atuação do nutricionista, haja vista que é a responsabilidade do mesmo a elaboração dos cardápios que atendam o princípio da alimentação saudável e também que sejam coerentes com a realidade local. Ou seja, cabe também a este

<sup>3</sup> “O PNAE tem caráter suplementar, como prevê o artigo 208, incisos IV e VII, da Constituição Federal, quando determina que o dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais: União, estados e municípios) com a educação é efetivado mediante a garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade” (inciso IV) e “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (inciso VII)”.

profissional assegurar “que as escolas forneçam um cardápio que seja capaz de atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para a preservação e o resgate da cultura alimentar brasileira” (CHAVES *et al.*, 2009, p. 859).

Sobre o repasse dos recursos financeiros para as entidades executoras do PNAE, nota-se um acentuado aumento nos valores em âmbito nacional, sendo que, em 1995, o montante foi de 590 milhões de reais, chegando em 2015 a 3,759 bilhões. Essa evolução não se constata apenas no volume de recursos, mas também no número de alunos atendidos, tendo evoluído de 33,2 milhões para 41,5 milhões no mesmo período (FNDE, 2014).

Na medida em que se passa a observar o Programa do ponto de vista econômico, é razoável lhe atribuir um caráter desenvolvimentista, sobretudo a julgar pelas formas pelas quais pode interagir com a sociedade. Dessa forma, o PNAE é dotado de potencial para interferir positivamente na economia local, na segurança alimentar e nutricional e no desenvolvimento rural e regional.

Infere-se que a consolidação de todos estes atributos do PNAE é condicionada a não incidência de entraves em sua execução ou a resolução dos mesmos. De acordo com Turpin (2009), por mais que a compra de produtos da agricultura familiar para o PNAE seja amplamente reconhecida como importante para o desenvolvimento dos municípios e da agricultura familiar, isso não significa que não existam conflitos, ou que as soluções sejam rápidas e fáceis. De fato, o que se faz necessário é disposição para o enfrentamento, para o diálogo e buscar soluções factíveis para cada caso.

Nos dias atuais, o PNAE tem sido objeto de diversas pesquisas, as quais buscam, geralmente, avaliar a sua execução em determinados contextos. Dentre elas, citam-se as pesquisas realizadas no Território Sudoeste do Paraná por Gregolin *et al.* (2016); a sua relação com a agricultura familiar, como os estudos de Saraiva *et al.* (2013); a inclusão de alimentos orgânicos nos cardápios das escolas estaduais no Paraná, pesquisada por Melão (2012), e o trabalho de Triches e Schneider (2010), que demonstra inúmeras oportunidades e dificuldades originadas na compra de gêneros da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Muito importante neste contexto é a relação que se estabeleceu entre a Alimentação Escolar e a Agricultura Familiar, principalmente a partir de 2009, por ocasião da promulgação da Lei 11.947/2009. Nesta feita, estabeleceu-se que

[...] do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009, Art. 14).

Tal legislação se constitui como um trunfo para os segmentos envolvidos, dentre eles alunado e agricultores familiares. Para os primeiros, com esta nova oportunidade de aquisição, garantiu-se o acesso a alimentos mais frescos, mais saudáveis e relacionados com a realidade regional. Para os agricultores familiares, este marco legislativo amparou e proporcionou uma fatia significativa desse mercado. De acordo com Triches e Schneider (2010), a Lei 11.947/2009 pode ser considerada “uma inovação no que diz respeito à legislação das aquisições públicas brasileiras” (TRICHES; SCHNEIDER, 2010, p. 938).

Evidencia-se que alguns aspectos da operacionalização da compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar são ditados por resoluções do FNDE. No caso específico do valor máximo que cada agricultor familiar pode comercializar, a primeira resolução estabeleceu, além de outros temas, que por ano seria possível comercializar até R\$ 9.000,00 por agricultor portador da Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP (RESOLUÇÃO/CD/FNDE N° 38, de 16 de julho de 2009). Com o passar do tempo, esse limite foi se ampliando, chegando em 2013 a R\$ 20.000,00/DAP/ANO (RESOLUÇÃO N° 26, de 17 de junho de 2013). Em 2015, esse limite passou a ser controlado por entidade executora, ou seja, o agricultor familiar passou a poder vender, de maneira individual ou por meio de suas organizações econômicas, até 20 mil reais ao ano para cada entidade executora<sup>4</sup> (RESOLUÇÃO N° 4, de 2 de abril de 2015).

## Metodologia

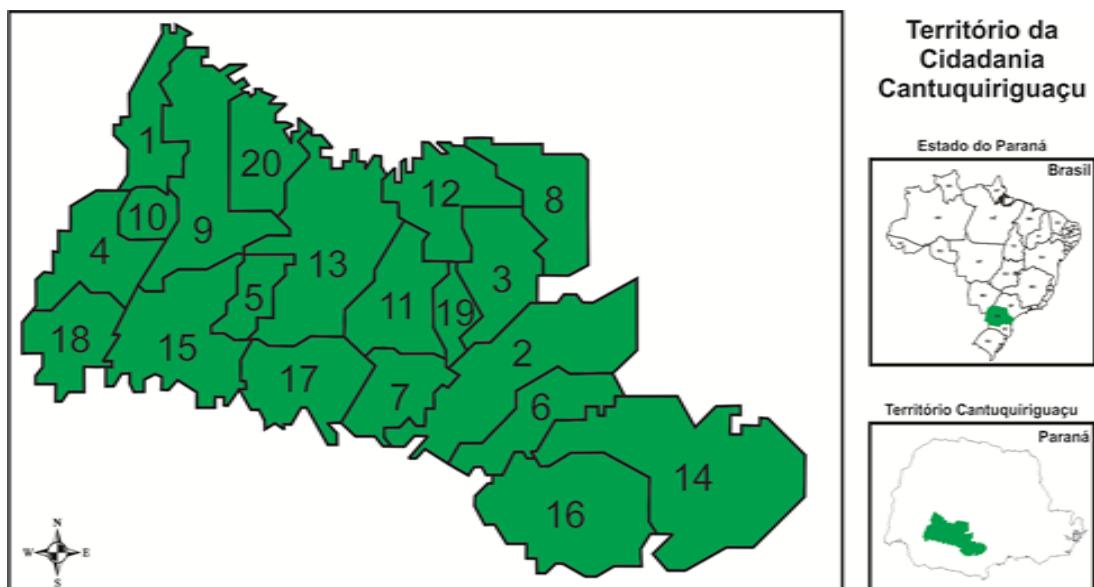
O trabalho foi realizado pelo Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial - NEDET, da Universidade Federal da Fronteira Sul - *Campus* de Laranjeiras do Sul, tendo por cenário os municípios integrantes do Território Cantuquiriguá, a saber: Campo Bonito, Candói, Cantagalo, Catanduvas, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Goioxim, Guaraniaçu, Ibema, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova Laranjeiras, Pinhão, Porto Barreiro, Quedas do Iguaçu, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná e Virmond.

O NEDET se caracteriza como uma iniciativa de extensão universitária viabilizada com recursos da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário – SDT/MDA e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). O NEDET Cantuquiriguá<sup>5</sup> está vinculado à Universidade Federal da Fronteira Sul, por meio do Projeto “Governança na Perspectiva da Gestão Social de Territórios da Cidadania de Santa Catarina e Paraná: uma Estratégia para o Desenvolvimento Regional Sustentável e Solidário”.

<sup>4</sup> Cabe observar que tal medida apresenta duas facetas. De um lado, oportuniza maior oportunidade de renda para os agricultores, advinda do PNAE. Por outro, entretanto, limita ainda mais o alcance do Programa, devido ao limitante de recursos a ele disponibilizado, conforme será abordado neste documento.

<sup>5</sup> O início das atividades do NEDET-UFFS ocorreu em julho de 2014 e o término deu-se em dezembro de 2016. Em sua estrutura, constava um Assessor Territorial de Gestão Social, um Assessor Territorial de Inclusão Produtiva, um estudante de graduação e um professor coordenador do núcleo.

Figura 1 – Localização do Território Cantuquiriguá no Paraná e no Brasil.



(1) Campo Bonito; (2) Candói; (3) Cantagalo; (4) Catanduvas; (5) Espigão Alto do Iguaçu; (6) Foz do Jordão; (7) Porto Barreiro; (8) Goioirim; (9) Guaraniaçu; (10) Ibema; (11) Laranjeiras do Sul; (12) Marquinho; (13) Nova Laranjeiras; (14) Pinhão; (15) Quedas do Iguaçu; (16) Reserva do Iguaçu; (17) Rio Bonito do Iguaçu; (18) Três Barras do Paraná; (19) Virmond e (20) Diamante do Sul

Fonte: Elaboração dos autores, 2016.

O estudo em questão, iniciado em outubro de 2014 e finalizado abril de 2015, foi realizado em três etapas que se mesclaram durante sua execução. A primeira consistiu na busca de dados secundários no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); a segunda foi operacionalizada por meio de entrevistas alicerçadas em um questionário semiestruturado; e a terceira deu-se por meio da remessa de ofício às Secretarias Municipais de Educação. Na primeira fase, foram coletados os dados oficiais dos 20 municípios do Território; na segunda, foram visitados nove destes municípios; e na terceira, foram enviados ofícios para as 20 Secretarias Municipais de Educação.

Para a formulação do roteiro de entrevistas, tomou-se como base a necessidade de algumas informações centrais, tais como: (1) o histórico da participação no Programa, (2) principais dificuldades para o acesso à política, (3) sugestões e importância do Programa para organizações/entidades e produtores. Tais questões foram organizadas em perguntas qualitativas e quantitativas, abertas e fechadas, de modo que constituíram um questionário semiestruturado. Para cada ator envolvido na execução do PNAE, foi elaborado um questionário diferente, que atendesse as especificidades de cada papel.

Para a realização das entrevistas, foram selecionados os atores que estavam direta e indiretamente ligados ao PNAE nos diferentes municípios investigados, como nutricionistas, secretárias de educação, agentes de assistência técnica, agricultores, cooperativas, merendeiras, professores e outros, a depender da especificidade local e do acesso. Ao todo, foram realizadas 40 entrevistas com diferentes atores, os quais tiveram suas opiniões registradas, sistematizadas via análise de conteúdo e agrupadas de acordo com a pertinência e características dos relatos. Buscou-se conhecer os números oficiais da compra na agricultura familiar e os recursos próprios investidos pelos municípios na aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar, por meio do envio do ofício para as Secretarias Municipais de Educação.

## Resultados e discussões

Para dar início a esta seção do trabalho, acredita-se na importância de, mesmo que sucintamente, caracterizar o espaço onde se desenvolveu a ação. Sendo assim, tem-se o território da Cantuquiriguá, localizado no Terceiro Planalto Paranaense, predominantemente na mesorregião Centro-Sul Paranaense, microrregião de Guarapuava, que abrange uma área de 13.986,40 Km<sup>2</sup>, a qual corresponde a cerca de 7% do território estadual. De acordo com dados do IBGE (2010), a população do território é de 232.729 pessoas, das quais 52,12% vivem em área rural.

Ainda de acordo com o IBGE (2006), nesse território existiam 21.184 propriedades rurais de base familiar, número que perfaz aproximadamente 83% das propriedades rurais do território. Essas unidades familiares ocupam aproximadamente 30% da área destinada à agricultura no território. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, existem 4.264 famílias assentadas, quatro comunidades quilombolas e duas terras indígenas (BRASIL 2015).

Ressalta-se que os municípios citados são predominantemente rurais, com baixa densidade demográfica e dotados de características geradoras de identidade, tais como o relevo, o meio ambiente, a predominância da agricultura familiar, a hidrografia, a presença de movimentos sociais atuantes, os assentamentos de reforma agrária, colonização de origem europeia recente, indicadores econômicos de baixo desenvolvimento, dentre outros. Toda essa conjuntura fez com que o MDA reconhecesse a Cantuquiriguá como um Território Rural, que de acordo com seu critério é:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA, 2003, p. 34).

Considerando os aspectos da política pública em análise no território, ressalta-se que diversos autores (PEIXINHO, 2013; TRICHES; SCHNEIDER, 2010; TURPIN, 2009) reconhecem a sua importância para a promoção da saúde e de hábitos alimentares saudáveis aos escolares brasileiros. Também é reconhecido sobre o PNAE que, com a promulgação da Lei 11.947/2009, possibilitou-se, além dos benefícios já mensurados, a garantia de que 30% dos recursos repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão gastos na compra de produtos de agricultores familiares. Levando em consideração que o orçamento do FNDE repassado para as entidades executoras do Programa em 2014 foi de mais de 3,7 bilhões de reais, nota-se que o potencial da fatia de mercado garantida para a agricultura familiar foi de, ao menos, 1,12 bilhões de reais.

No Território Cantuquiriguá, o montante médio anual repassado pelo FNDE para as prefeituras, entre 2010 e 2015, foi de R\$ 2.842.909,20, passando de R\$ 2.034.888,00 em 2010 para R\$ 2.597.726,00 em 2015. Tendo por base as informações da Tabela 1, nota-se que os municípios de Cantuquiriguá que mais receberam recursos do FNDE para investir em alimentação escolar foram: Laranjeiras do Sul, Pinhão, Quedas do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu e Cantagalo. Também se constata que o percentual de 30% dos recursos repassados pelo FNDE entre 2010 e 2015 para alguns municípios constitui

um montante significativo, em termos de valores reais, que deve, obrigatoriamente, ser utilizado na compra de alimentos de agricultores familiares e suas organizações.

**Tabela 1 – Valor do repasse de recursos total do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, média anual de repasse de recurso, 30% do valor do repasse total e média anual dos 30% do valor do repasse total do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Território da Cantuquiriguaçu (PR), em reais, no período 2010 – 2015.**

Município	Repasso Total	Média Anual de repasse	30% do Repasse Total	30% da Média anual de repasse
Campo Bonito	275.964,00	55.192,80	82.789,20	16.557,84
Candói	829.940,00	165.988,00	248.982,00	49.796,40
Cantagalo	979.252,00	195.850,40	293.775,60	58.755,12
Catanduvas	517.706,00	103.541,20	155.311,80	31.062,36
Diamante do Sul	171.402,00	34.280,40	51.420,60	10.284,12
Espigão Alto do Iguaçu	240.564,00	48.112,80	72.169,20	14.433,84
Foz do Jordão	352.520,00	70.504,00	105.756,00	21.151,20
Goióxim	433.160,00	86.632,00	129.948,00	25.989,60
Guaraniaçu	814.472,00	162.894,40	244.341,60	48.868,32
Ibema	393.856,00	78.771,20	118.156,80	23.631,36
Laranjeiras do Sul	2.058.996,00	411.799,20	617.698,80	123.539,76
Marquinho	320.284,00	64.056,80	96.085,20	19.217,04
Nova Laranjeiras	572.168,00	114.433,60	171.650,40	34.330,08
Pinhão	1.876.150,00	375.230,00	562.845,00	112.569,00
Porto Barreiro	164.484,00	32.896,80	49.345,20	9.869,04
Quedas do Iguaçu	1.699.184,00	339.836,80	509.755,20	101.951,04
Reserva do Iguaçu	544.668,00	108.933,60	163.400,40	32.680,08
Rio Bonito do Iguaçu	1.099.308,00	219.861,60	329.792,40	65.958,48
Três Barras do Paraná	632.184,00	126.436,80	189.655,20	37.931,04
Virmond	238.284,00	47.656,80	71.485,20	14.297,04
<b>Total do território</b>	<b>14.214.546,00</b>	<b>2.842.909,20</b>	<b>4.264.363,80</b>	<b>852.872,76</b>

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2016. Elaboração: NEDET-UFFS, 2016.

Entretanto, a Tabela 1 também evidencia o limite anteriormente apontado, relacionado ao volume de recursos aplicados no Programa, por município. Nota-se um conjunto importante de municípios no território (13 dos 20), cujo montante de recurso correspondente aos 30% da alimentação escolar é menor do que a cota máxima de venda para até dois agricultores familiares. Ou seja, com dois agricultores envolvidos no Programa, já seria possível cumprir com a meta de aquisição da agricultura familiar.

Para referenciar esta discussão, faz-se necessário retomar o texto da Resolução Nº 4, de 2 de abril de 2015, a qual torna claro que o limite de venda de um agricultor individual é de 20 mil reais ao ano, para cada entidade compradora. Partindo do pressuposto da utilização da cota dos agricultores em sua totalidade e ao se observar a Tabela 1, nota-se que, em 5 municípios, a aquisição de alimentos de apenas um fornecedor proporcionará a entidade executora o atendimento ao disposto na Lei 11.947/2009.

Tendo por base o entendimento de que não se capilarizem ou diluem os recursos provenientes do FNDE, tem-se um cenário onde todos os municípios não precisam de muitos agricultores para atender as determinações legais sobre o PNAE. São estes municípios: Campo Bonito, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Marquinho,

Porto Barreiro e Virmond, em que os 30% mínimo de compra na agricultura familiar da média dos recursos repassados pelo FNDE, entre 2010 e 2015, não é maior do que a cota máxima que um agricultor familiar poderia fornecer à entidade executora. Em outro extrato da situação, tem-se os municípios cujos 30% da média dos recursos ficam entre o teto de 1 e 2 agricultores: Catanduvas, Foz do Jordão, Goioxim, Ibema, Nova Laranjeiras, Reserva do Iguaçu e Três Barras do Paraná. Mesmo o município que recebeu o maior volume de recursos poderia atender os requisitos legais, com apenas 7 agricultores.

Ao se analisar que o período letivo é composto por 200 dias diluídos em 10 meses, supõe-se que esses 20 mil possam ser aplicados ao longo desse período, situação que proporcionará a um agricultor que vende sua cota total uma renda média de 2 mil reais ao mês. No entanto, avalia-se que o PNAE, sendo uma política que visa também a complementação de renda dos agricultores familiares, deveria promover a não concentração dos recursos em uma única família, e sim a distribuição ao máximo de fornecedores que fosse possível.

Entretanto, os aspectos tratados até o presente momento fazem referência apenas aos 30% do recurso repassado pelo FNDE, o mínimo da aplicação na agricultura familiar estabelecido pela Lei, podendo o gestor da entidade executora adquirir 100% deste repasse dos agricultores familiares e suas organizações. Um cenário ainda mais favorável dar-se-á quando a entidade executora passe a adquirir produtos da agricultura familiar também com o recurso próprio municipal investido na alimentação escolar.

Para que se tornasse possível mensurar o desempenho das prefeituras, além das informações coletadas no site do FNDE e apresentadas na Tabela 1, buscaram-se os dados da compra efetiva na agricultura familiar realizada pelos 20 municípios do Território Cantuquiriguá, entre os anos de 2010 e 2014.

**Tabela 2 - Percentual gasto do repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação na Agricultura Familiar pelas prefeituras no Território da Cantuquiriguá (PR)**

Município	2010	2011	2012	2013	2014	Média
Campo Bonito	27,16%	<b>38,27%</b>	<b>36,98%</b>	<b>39,77%</b>	<b>33,62%</b>	<b>35,30%</b>
Candói	<b>44,25%</b>	<b>31,20%</b>	<b>34,48%</b>	<b>33,32%</b>	<b>42,56%</b>	<b>37,52%</b>
Cantagalo	<b>30,22%</b>	<b>41,24%</b>	<b>41,08%</b>	<b>33,79%</b>	22,92%	<b>33,38%</b>
Guaraniaçu	<b>32,45%</b>	<b>63,14%</b>	<b>37,01%</b>	<b>52,42%</b>	<b>72,84%</b>	<b>52,48%</b>
Laranjeiras do Sul	N.I. <sup>6</sup>	<b>30,20%</b>	24,74%	<b>35,53%</b>	25,19%	28,92%*
Nova Laranjeiras	N.I.	21,59%	23,95%	28,49%	<b>31,69%</b>	27,26%*
Pinhão	27,42%	21,27%	<b>38,47%</b>	24,06%	<b>38,64%</b>	<b>30,38%</b>
Porto Barreiro	N.I.	<b>37,23%</b>	<b>33,25%</b>	<b>43,57%</b>	<b>50,49%</b>	<b>42,95%*</b>
Reserva do Iguaçu	19,89%	<b>33,51%</b>	<b>30,33%</b>	26,84%	<b>41,54%</b>	<b>30,04%</b>
Rio Bonito do Iguaçu	12,12%	29,94%	<b>31,98%</b>	<b>31,14%</b>	<b>51,42%</b>	<b>34,11%</b>
<b>Atingiram 30%</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
<b>Não atingiram 30%</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa de Campo. Elaboração: NEDET-UFFS, 2016.

As informações da Tabela 2 demonstram que, ao longo do período, excluindo-se o ano de 2010, em que apenas três entre os dez municípios que retornaram o ofício compraram

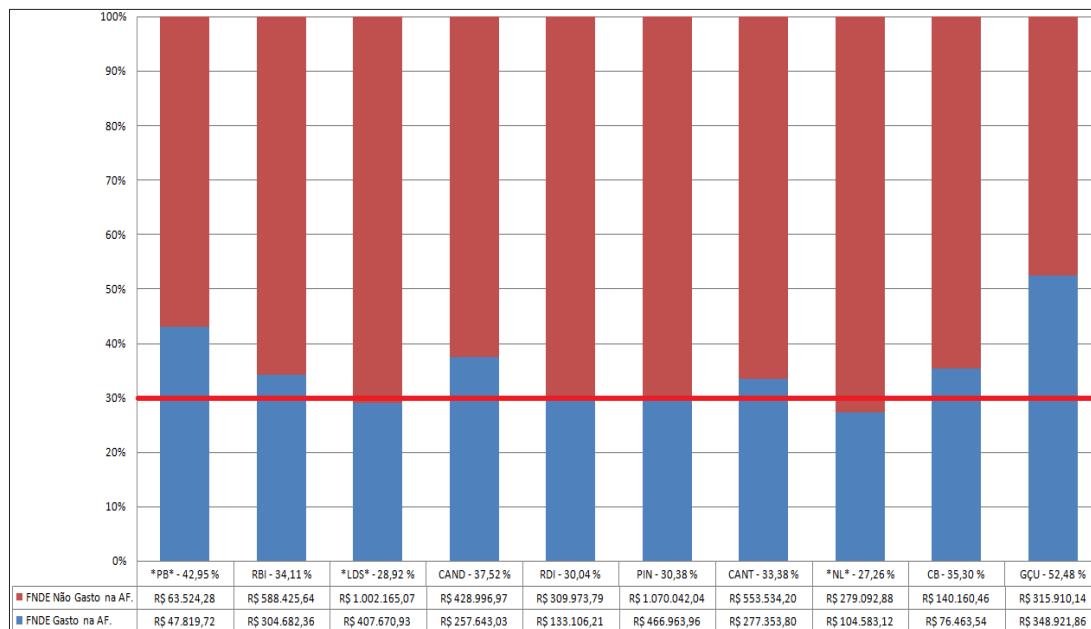
6 Onze municípios retornaram o ofício encaminhado solicitando informações para a pesquisa. Um deles respondeu apenas as questões abertas, deixando o questionamento sobre valores em branco. Dez municípios responderam a pesquisa com os valores repassados pelo FNDE, porém, três não conseguiram precisar o montante gasto na agricultura familiar em 2010. A justificativa dada foi que, naquele ano, a prestação de contas não era online e, por isso, não foi possível localizar os documentos correspondentes a esta compra.

mais que 30%, sete ou oito atingiram o percentual estabelecido pela Lei. Para o ano de 2014, infere-se que três municípios chegaram a gastar mais de 50% dos recursos do FNDE na agricultura familiar, situação que não havia acontecido nos anos anteriores, demonstrando evolução e empenho das prefeituras e dos agricultores familiares na busca pelo atendimento da legislação. Com os gastos na agricultura familiar entre 30 e 39% se encontram três prefeituras, e entre 40 a 49% duas. Isso reforça a hipótese de que há esforço para a execução mais eficiente, haja vista que, em 2013, apenas dois municípios ficaram com execução acima de 40%, quatro ficaram entre 30 e 39% e três com desempenho menor que 30%.

Contudo, tais resultados tidos como favoráveis não eximem as prefeituras de promoverem ações afirmativas que visem a ampliação da compra na agricultura familiar, ações que minimizem as dificuldades, estejam elas no setor produtivo, organizativo, operacional ou fiscalizador. Por outro lado, faz-se necessário que prefeituras não adimplentes com a compra de 30% de agricultores familiares reflitam sobre as estratégias que estão usando e passem a promover espaços de debate com participação de todos os agentes envolvidos, tal como sugerido por Triches e Schneider (2010).

Tendo por ponto de partida a sistematização da informação de repasses e compra na agricultura familiar ao longo de todo o período, nota-se que, das dez prefeituras que responderam o questionamento, duas não atingiram o percentual mínimo de 30%. Ademais, infere-se que outras duas prefeituras, mesmo atingindo o percentual mínimo estabelecido pela lei, o fizeram com uma margem muito pequena de êxito. Essa análise histórica, que não leva em consideração apenas o desempenho anual, pode atribuir um status mais favorável ao desempenho destes municípios na execução do PNAE, pois, por meio deste prisma, apenas dois municípios verdadeiramente não cumpriram com o que estabelece a lei.

**Gráfico 1 – Total de repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento  
Educação e valores gastos na agricultura familiar por município  
no período 2010-2014\*, Território Cantuquiriguaçu, PR.**

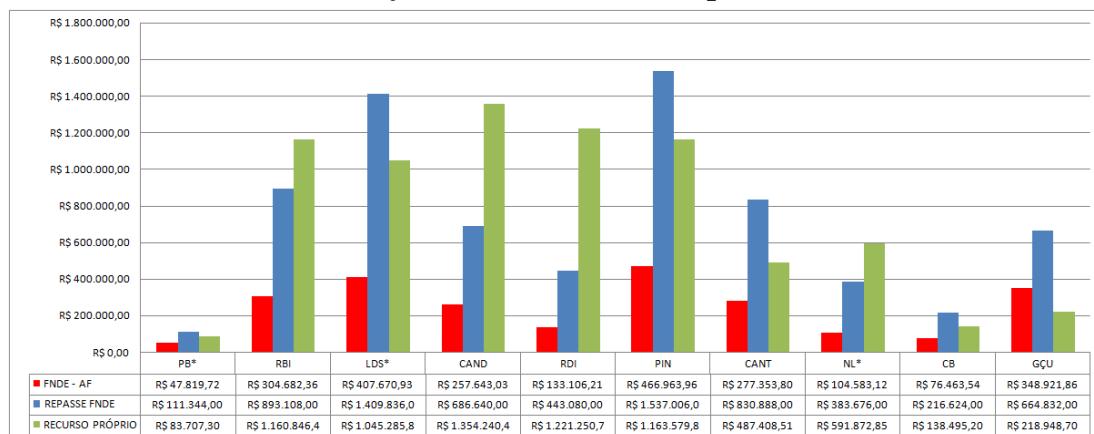


\*Para os municípios sinalizados com \*, infere-se que tanto o montante de recursos repassados e o gasto na agricultura familiar correspondem ao período de 2011 a 2014, e isto se dá em função da ausência de dados destas prefeituras para o ano de 2010.

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa de Campo. Elaboração: NEDET-UFFS, 2016.

Ao se realizar o levantamento junto às prefeituras sobre a execução dos recursos do FNDE, solicitou-se também a informação do montante de recursos públicos municipais adicionais que são investidos na alimentação escolar. Com base nessa informação, foi possível concluir que parte das prefeituras investe um montante maior do que o repassado pelo FNDE na alimentação escolar. No entanto, por meio das entrevistas, constatou-se que alguns agentes municipais possuem o entendimento de que o recurso proveniente do FNDE deveria ser maior, haja vista que este não é suficiente para suprir as necessidades e cumprir os regulamentos nutricionais estabelecidos no PNAE. Tais agentes não percebem que os recursos provenientes do FNDE para a alimentação escolar são de caráter complementar aos que os municípios obrigatoriamente deveriam aplicar, ou seja, o recurso próprio deveria ser o montante principal e o recurso repassado pelo ente federal ocupar o papel de complementar. Dos municípios que responderam à pesquisa, apenas Rio Bonito do Iguaçu, Candói, Reserva do Iguaçu e Nova Laranjeiras aportam recursos próprios em cifra maior do que o repassado pelo FNDE.

**Gráfico 2 – Valores do Repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Valores gastos na Agricultura Familiar e Recursos Municipais alocados na alimentação escolar, em reais, no período de 2010-2014**



Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa de Campo. Elaboração: NEDET-UFFS, 2016.

Ao se trabalhar com a lógica de complementaridade dos recursos (Recursos próprios + FNDE), podem também ser ampliadas consideravelmente as possibilidades para a agricultura familiar, partindo da premissa de que o 30% é o mínimo e de que a alimentação escolar é objeto de recursos municipais e do FNDE. Tome-se como exemplo o município de Reserva do Iguaçu, onde o repasse do FNDE ao longo do período estudado foi de aproximadamente 450 mil reais, ao passo que os recursos municipais empenhados na alimentação escolar passaram de 1,2 milhões. Nessa mesma lógica, tem-se o município de Candói, onde o poder público municipal investiu um recurso 1,97 vezes maior do que o repassado pelo FNDE.

Em outro extremo desse comparativo apresentam-se quatro municípios que investiram menos recursos próprios do que o repassado pelo FNDE. Destaca-se, nesse extremo, o município de Cantagalo, com um investimento próprio correspondente a 0,58 vezes do repassado pelo FNDE, e Guaraniaçu, com uma proporção de 0,32.

Diversas razões podem ter motivado alguns municípios a investir recursos menores do que o repassado pelo FNDE. Uma delas é que a existência de outros programas pode estar complementando a alimentação escolar (por exemplo, o PAA) ou que a aquisição de

produtos em âmbito local proporciona uma economicidade, que dispensaria um grande investimento da prefeitura nesta ação. Entretanto, pode-se afirmar também que, em alguns casos, uma alimentação escolar não adequada, resultado da não priorização das administrações municipais ao tema, pode ser o motivo e a consequência do investimento inferior ao repassado pelo FNDE. No entanto, para que se chegue a indicativos mais precisos sobre estas situações e também para que se possam tecer considerações mais assertivas, faz-se necessário um estudo direcionado e minucioso em cada um dos casos.

Do total de municípios pesquisados, apenas sete repassaram informações a respeito do número de agricultores envolvidos na execução da chamada pública de alimentação escolar. Dois municípios despontam como os que proporcionam um maior acesso de agricultores ao fornecimento, sendo eles Pinhão, com aproximadamente 60 agricultores individuais, e Reserva do Iguaçu, em que a prefeitura municipal compra os produtos da Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada do Município de Reserva do Iguaçu (COOPAFI-RI), e a mesma organiza as entregas, articulando a produção de 40 agricultores. Em outro extremo do cenário, encontra-se o município de Porto Barreiro, que faz compra de maneira individual de apenas 12 agricultores.

Note-se que Porto Barreiro é o município com o menor orçamento da alimentação escolar do território. Ao se analisar o outro extremo da amostra, tem-se o município de Quedas do Iguaçu, que possui um dos maiores orçamentos e uma execução centrada em poucos produtores. De acordo com relatos da gestora da associação que fornece os alimentos para a prefeitura de Quedas do Iguaçu, são envolvidos neste projeto de 15 a 20 agricultores familiares.

Contudo, ao se considerar o percentual de agricultores familiares atendidos pelo Programa e a relação com o total de agricultores familiares identificados no censo agropecuário de 2006, tem-se: Pinhão (60 de 2.105, ou 2,85%), Reserva do Iguaçu (40 de 510, ou 7,84%), Porto Barreiro (12 de 703, ou 1,7%), e Quedas do Iguaçu (0,91% dos 2.186 dos AF). Ou seja, um percentual diminuto de cobertura, representando uma contribuição marginal do Programa PNAE ao desenvolvimento rural local.

Tendo por base a pesquisa de campo realizada com os diversos atores envolvidos na execução do PNAE no âmbito das escolas municipais, constatou-se que a eficiência na sua operacionalização é muito dependente de ações articuladas entre diversos setores locais. Desde a produção, com toda a sua complexidade, envolvendo aspectos climáticos, de logística e planejamento, passando pelo processo de elaboração do edital, licitação, compra, pela logística de transporte, de armazenamento, a manipulação e o consumo, muitos percalços se apresentam e constituem dificuldades para que a operacionalização seja realizada a contento. Nos casos em que o disposto pela lei não é efetivado, perdem os agricultores familiares, perdem os alunos e perde o poder público local, ao desperdiçar uma interessante ferramenta de indução ao desenvolvimento local.

Com o intuito de sistematizar os entraves diagnosticados por meio das entrevistas, apresenta-se o Quadro 1, organizando as opiniões mais recorrentes por segmento envolvido na execução do PNAE nos municípios.

### Quadro 1 Sistematização das principais dificuldades relatadas pelos atores na execução do PNAE, a partir das entrevistas e dos questionários aplicados

Prefeitura (Nutricionista e Secretaria de Educação)	Beneficiários (Escolas)
<ul style="list-style-type: none"> <li>São realizadas poucas reuniões entre os envolvidos na política.</li> <li>Necessidade de maior número de nutricionistas.</li> <li>Problemas com transporte, muitos agricultores não conseguem levar os produtos ao local combinado.</li> <li>A falta de Assistência Técnica ocasiona pouca diversidade de produtos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nem sempre os alimentos possuem qualidade adequada.</li> <li>Alimentos que demandam mão de obra para o preparo são mal recebidos pelas equipes de merendeiras.</li> <li>Produtos com durabilidade muito curta.</li> </ul>
Cooperativas	Agricultores
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pouco ou nenhum auxílio da prefeitura, principalmente na questão de transportes.</li> <li>Eventuais atrasos nos pagamentos.</li> <li>Problema de logística na entrega de alimentos.</li> <li>Algumas cooperativas não possuem carro próprio para entrega de alimentos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pouco auxílio das Prefeituras.</li> <li>Eventuais atrasos nos pagamentos.</li> <li>Dificuldade logística - especialmente na distribuição dos alimentos.</li> <li>Sazonalidade e variabilidade da produção.</li> <li>Dificuldades de planejamento da produção em razão da demanda.</li> </ul>

Fonte: Pesquisa de Campo. NEDET-UFFS, 2016.

Tendo por base os principais apontamentos dos diversos segmentos envolvidos na execução do PNAE, infere-se que algumas discussões são necessárias e que as mesmas precisam ser transversais a todos os envolvidos no Programa. Por exemplo, questões de qualidade podem ser muito subjetivas, o que é bom para um não é bom para o outro, por vezes o produto orgânico não tem uma aparência tão “bela” e “dentro dos padrões” quanto os convencionais, mas nem por isso é um produto de menor qualidade.

Também se faz necessária uma melhor discussão entre agricultores e suas organizações com o poder público, haja vista que muitos depoimentos acusaram a logística como um problema central. A falta de estrutura nas escolas, bem como de profissionais para atuar no Programa, também é algo referenciado pelos agentes. Nota-se principalmente que a equipe de merendeiras sempre é tida como pequena e defasada, primeiramente porque não foi pensada e treinada para o trabalho com alimentos da agricultura familiar local. Com a entrega de produtos frescos e que necessitam de manuseio, as equipes se tornam insuficientes e as estruturas das escolas não são adequadas para comportar produtos *in natura*. Estes são entraves que podem ser superados gradativamente, com investimentos e treinamento ou com adequações na formatação dos produtos entregues.

A diversidade dos atores proporciona diferentes leituras e por consequência diferentes demandas, as quais podem aprimorar a execução do Programa. Nutricionistas necessitam formular cardápios e, para tal, precisam de uma regularidade na entrega de alimentos. Agricultores, além de trabalharem com a sazonalidade na produção de alimentos, se deparam com adversidades climáticas, as quais por vezes comprometem a produção; e merendeiras necessitam de mais praticidade e estruturas para preparo de refeições em grande quantidade e qualidade. Todo esse cenário, aliado à deficiência na estrutura e no quadro de pessoal direcionado ao Programa, faz com que a aceitação de produtos da agricultura familiar seja prejudicada, favorecendo, assim, a aceitação e a introdução de produtos industrializados, principalmente em virtude da praticidade no preparo, ainda que sejam piores em termos nutricionais e na perspectiva do desenvolvimento local.

A falta de assistência técnica aos agricultores, que foque em um projeto e planejamento em longo prazo, também é uma dificuldade recorrente no relato dos atores, que merece atenção das administrações públicas e dos órgãos estaduais de ATER. Uma atuação adequada destes órgãos pode sanar diversos gargalos apresentados pelos atores e, neste sentido, tal deficiência pode ser considerada como central no processo.

Referencia-se que, na medida em que os pontos negativos devem ser alvos de ações que os minimizem, os pontos positivos devem ser maximizados e servir de exemplo para outras localidades, no intuito de fortalecer ainda mais o Programa.

**Quadro 2 Aspectos positivos constatados na execução do  
Programa Nacional de Alimentação Escolar, transcritos a  
partir das entrevistas e dos questionários aplicados**

- **Dinamização Econômica ou Economia Circular:** O pequeno produtor, quando recebe o recurso da alimentação escolar, geralmente gasta no comércio local. Isso dinamiza a economia local. Fato este que não acontecerá se o vendedor dos gêneros alimentícios for de uma fábrica ou distribuidora de alimentos de fora da cidade.
- **Alimentação Escolar de melhor qualidade:** A melhoria na diversidade do cardápio da merenda escolar do município é fartamente reconhecida por professores, alunos e demais agentes, quando a agricultura familiar é fornecedora. Constatou-se o aumento da oferta de verduras, legumes e frutas, além de produtos transformados, proporcionando aos alunos consumo de uma merenda mais nutritiva e variada.
- **Aceitação dos Produtos:** Os gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar são comumente bem aceitos pelos alunos e professores.
- **Reconhecimento:** A possibilidade de compra da agricultura familiar permite ao poder público municipal reconhecer e valorizar os alimentos regionais, bem como a cultura e os hábitos alimentares do alunado, além de reconhecer o protagonismo da agricultura familiar como fornecedora de gêneros alimentícios.
- **Apoio na promoção da Agroecologia:** A demanda por produtos mais saudáveis materializada no PNAE tem atuado como incentivadora para a produção de alimentos agroecológicos.
- **Caráter pedagógico:** A participação no PNAE permite a capacitação de agricultores familiares sobre como atuar no mercado, a melhorar a organização e a relação entre vendedor e comprador. Essa experiência pode ser muito válida para expandir os horizontes e galgar outros meios de comercialização.
- **Diversificação das fontes de renda:** Por meio do PNAE, os agricultores diversificam e complementam suas rendas, minimizando a dependência de outros cultivos, por vezes menos sustentáveis.
- **Valorização das questões de Gênero:** O PNAE pode ser considerado um programa que amplia para a mulher o espaço dentro do circuito econômico da propriedade. Ao fazer isso, possibilita crescimento na sua participação sociopolítica.

Fonte: Pesquisa de Campo. NEDET-UFFS, 2016.

Diante desses elementos, propõem-se algumas considerações finais.

## Conclusões

Por meio deste estudo, conclui-se que a compra de alimentos produzidos na agricultura familiar para a alimentação escolar encontra-se em funcionamento em boa parte dos municípios do Território Cantuquiriguá. Esta prática trouxe diversos impactos positivos tanto para a alimentação dos estudantes como para agricultores e comércio local. Contudo, há que se considerar o fato de que, em alguns municípios, a aquisição mínima de 30% da agricultura familiar não se efetiva. Nesse sentido, faz-se necessário a promoção de amplo debate e articulação entre os diversos envolvidos na política para que os gargalos sejam minimizados e que, ao se atingir o mínimo legal de 30%, se possa galgar percentuais mais elevados.

Sobre o desempenho dos municípios, cabe referenciar que, ao longo do período pesquisado, somando-se os recursos repassados pelo FNDE e os recursos investidos na compra de produtos da agricultura familiar, o município de Guaraniaçu alcançou 52,48% de compra na agricultura familiar; os gestores de Porto Barreiro não conseguiram precisar os valores gastos na agricultura familiar para o primeiro ano deste estudo, porém, o desempenho médio no restante do período foi de 42,95%; no município de Candói, nos cinco anos analisados, a média ficou em 37,52% de compra na agricultura familiar. Ou seja, no que tange os percentuais de aquisição da agricultura familiar no Território Cantuquiriguá, os Municípios de Guaraniaçu, Porto Barreiro e Candói são os que, respectivamente, apresentaram o melhor desempenho. Observou-se também que os municípios de Reserva do Iguaçu, Candói e Nova Laranjeiras deram uma atenção adequada à alimentação escolar e isto se materializa no investimento de recursos próprios maior do que o repasse do FNDE.

A respeito do apoio oferecido pelo poder público local aos agricultores familiares fornecedores, identificou-se que a logística é um dos pontos em que se carece de uma ação mais estruturada, que minimize a dificuldade de transporte dos agricultores e as grandes distâncias encontradas para a entrega de alimentos, por exemplo, em escolas do interior. Também pode-se concluir que a falta de estrutura nas escolas tem dificultado o armazenamento e a manipulação dos produtos por parte das merendeiras, o que faz com que muitos produtos não sejam aceitos e ações para adequar as estruturas sejam necessárias para que esse quadro seja revertido.

Constatou-se, por meio deste estudo, a existência de grande demanda de produtos de origem animal, contudo, a ausência de um Sistema de Inspeção Municipal faz com que não seja possível adquirir tais produtos da agricultura familiar. Conclui-se, portanto, que um dos passos necessários para se qualificar a operacionalização do PNAE no Território é a instituição desse sistema, ou por meio do sistema municipal (SIM) ou por meio de articulação de sistema unificado (SUASA) em diversos municípios do Território.

A realização de cursos, palestras e outras atividades formativas para todo o público envolvido na alimentação escolar pode ser uma iniciativa que renda frutos consideráveis no território, pois aproximará os diversos agentes e proporcionará um ambiente de intercâmbio de experiências e a criação de grupos de trabalho composto por atores e práticas que se proponham a dialogar. Tudo isso em vista da superação dos gargalos e entraves, o que seria uma solução interessante para “atacar” permanentemente os problemas identificados.

Conclui-se que a articulação da compra da agricultura familiar para a alimentação escolar deve ser uma demanda assumida como articulação territorial, em que os editais de chamada pública passariam a ser discutidos entre as prefeituras e as organizações dos agricultores, e a oferta de produtos provenientes de organizações de diversos municípios conhecida por todas as nutricionistas. Isso resulta em um processo no qual o agricultor e as organizações de qualquer município do território possam contribuir com o fornecimento de gêneros alimentícios de qualidade e com diversidade, independente do município em que foram produzidos, para assegurar que a oportunidade dos 30% seja garantida aos agricultores e a execução da lei seja alcançada pelas prefeituras.

Por fim, por meio desta pesquisa, se reconhece a importância do PNAE principalmente da compra na agricultura familiar, na indução de processos organizativos e de qualificação produtiva da agricultura familiar. Contudo, ressalvas são pertinentes quanto à abrangência desta compra, principalmente no que se refere ao número de agricultores beneficiados, ou seja, é salutar e reconhecido o potencial de desenvolvimento que o acesso a essa política proporciona aos agricultores familiares, mas se questiona o seu alcance.

Neste sentido, para que esse potencial seja cada vez maior, recomenda-se a administração de esforços efetivos para que não só 30% dos recursos repassados pelo FNDE sejam investidos na agricultura familiar, mas que este percentual aumente e que também o recurso municipal investido em alimentação escolar seja aplicado na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

## Referências

ABREU, K. D. R. de. **A implementação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte:** implicações práticas e teóricas. 2014. 183 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo, 2014.

BELIK, W.; SOUZA, L. R. de. Algumas reflexões sobre os Programas de Alimentação Escolar na América Latina. **IPEA**. Brasília, n.33, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/155>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 de jun. 2009. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agricultura familiar no Brasil e o censo agropecuário 2006.** Brasília: MDA, 2009. Disponível em: <<http://www.emater.al.gov.br/agricultura-familiar/Censo%20da%20Agricultura%20familiar.pdf/view>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>> . Acesso em: 13 ago. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução nº 4, de 2 de Abril de 2015.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/6341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-mec-n%C2%BA-4,-de-3-de-abril-de-2015>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Territórios da Cidadania Cantuquiriguaçu - PR.** Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territriosrurais/cantuquiriguaupr>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável.** Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural - NEAD, 2003, p. 01-24.

CHAVES, L. G. et al. O programa nacional de alimentação escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. **Rev. Nutr.**, Campinas, nov./dez., 2009, p.859. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732009000600007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732009000600007&script=sci_arttext)>. Acesso em: 7 out. 2015.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação. **Apresentação.** Brasília/DF, 2014. Disponível em:<<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 2 jun. 2015.

GREGOLIN, G. C. et al. Participação da agricultura familiar como fornecedora da alimentação escolar no território sudoeste do Paraná. **Revista Núcleus**, Ituverava, v.13, n. 1, 2016, p. 169-184.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006:** Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. 777p. Disponível em: < [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro\\_2006.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf)>. Acesso em: 2 mar. 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sinopse do Censo Demográfico de 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=41&dados=0>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

MELÃO, I. B. Produtos sustentáveis na alimentação escolar: o PNAE no Paraná. **IPARDES**, Curitiba, v.2, n.2, p. 87-105, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/cadernoipardes/article/view/533/714>>. Acesso em Jul. 2016.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, abr., 2013, p. 909-916.

PELIANO, A. M. M. Lições da História: avanços e retrocessos na trajetória das políticas públicas de combate à fome e à pobreza no Brasil. In: ARANHA, A. V. (Org.). **Fome Zero: uma história brasileira**. v. 1. Brasília: MDS, 2010, p. 26-41.

SACHS, I. **Inclusão social pelo trabalho**: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

SACHS, I. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARAIVA, E. B. et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-935, abr. 2013.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, out./dez, 2010.

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.1-15, 2016. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/769>>. Acesso em: jul. 2016.

TURPIN, M. E. A Alimentação Escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 20-42, 2009.



Artigo recebido em:

17/01/2017

Aceito para publicação em:

29/05/2017