

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

DENISE BOITO PEREIRA DA SILVA

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR: A
VIABILIDADE DA APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 11.947 DE 2009
SOB O PONTO DE VISTA DE DIFERENTES ATORES SOCIAIS

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Instituto de
Geociências e Ciências Exatas do
Campus de Rio Claro, da
Universidade Estadual Paulista
Júlio de Mesquita Filho, como parte
dos requisitos para obtenção do
título de Mestre em Geografia.

Orientador: José Giacomo Baccarin

Rio Claro - SP
2014

FOLHA DE APROVAÇÃO

DENISE BOITO
PEREIRA DA SILVA

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR: A
VIABILIDADE DA APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 11.947 DE 2009
SOB O PONTO DE VISTA DE DIFERENTES ATORES SOCIAIS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Comissão Examinadora:

Prof. Dr. José Giacomo Baccarin
Profa. Dra. Regina Aparecida Leite de Camargo
Profa. Dra. Darlene Aparecida de Oliveira Ferreira

Rio Claro, SP 01 de outubro de 2014.

Agradecimentos

Agradeço a Deus por ter conseguido atravessar mais esta etapa.

Agradeço ao meu marido, Daniel, por todo o apoio e compreensão.

Agradeço a toda a minha família, especialmente aos meus pais e ao meu irmão, por toda a ajuda que me deram.

Agradeço ao Professor Baccharin, por ser um grande orientador e sempre me dar novas oportunidades.

Agradeço às Professoras Regina e Darlene pelas sugestões durante a qualificação e a defesa.

Agradeço aos Professores Gener e João Ademir pela ajuda com a análise estatística.

Agradeço ao Grupo de Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional e Agricultura Familiar, especialmente Sany, Alexandra, Gabriela, Rafaela e Gabriel.

Agradeço aos meus bons amigos Liziane, Betão, Mari, Fer, Natália e Silvan pelo companheirismo e rizadas.

RESUMO

A Lei Federal 11.947 de junho de 2009 trata da alimentação escolar e no seu Artigo 14 afirma que 30% do repasse do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação para alimentação escolar devam ser gastos em compras de alimentos da agricultura familiar. Diferentes atores atuam neste processo, com especial destaque para: agricultores familiares, gestores públicos e técnicos e extensionistas. Cada um destes age de forma diferente na compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Mas essas diferentes atuações estão interligadas e, muitas vezes, dependem umas das outras. Pretende-se avaliar a visão de alguns desses atores quanto à implementação do Artigo 14 em municípios do Estado de São Paulo, englobando: elogios, críticas, sugestões e dificuldades. A fonte básica de dados são questionários e atas de grupos de discussão levantados no Seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, realizado em 21 e 22 de junho de 2011 em Jaboticabal (SP). Pode-se perceber que há uma diferença de ponto de vista entre os atores sociais envolvidos no processo e uma necessidade de maior diálogo e cooperação entre eles.

Palavras-chave: Alimentação escolar, Políticas públicas, Agricultura familiar, Lei Federal 11.947/ 2009.

ABSTRACT

Federal Law 11,947 from June 2009 deals with school feeding, and its Article 14 states that 30% of transfers for school meals should be spent on purchasing food from family farmers. Different actors act in this process, with particular emphasis on: family farmers, public managers and technical workers. Each of these actors act differently in the purchase of food products from the family agriculture. But these various actions are interconnected and often depend on each other. It is intended to assess the vision of some of these actors about the implementation of Article 14 in the municipalities of São Paulo, comprising: praise, criticism, suggestions and problems. The basic source of data are surveys and the minutes of discussion groups raised in the Workshop "School Feeding and Family Agriculture: Law Enforcement 11.947/2009 in São Paulo", held June 21st and 22nd in 2011 in Jaboticabal (SP). It's possible to realize that there is a difference of the standpoint among the actors involved in the process and the need for greater dialogue and cooperation between them.

Key words: School feeding, Public policies, Family agriculture, Federal Law 11,947 / 2009.

Listra de Figuras

Figura 1: Cartograma com o percentual do número de produtores que declaram ter recebido orientação técnica em relação ao total de produtores – 2006.....	44
Figura 2: Mapa com as cidades visitadas durante a execução do projeto de extensão em destaque (laranja).....	48
Figura 3: Mapa com os municípios de origem dos agricultores familiares do Estado de São Paulo que participaram do seminário.....	52
Figura 4: Mapa com os municípios de origem dos Gestores Públicos do Estado de São Paulo que participaram do seminário.....	61
Figura 5: Mapa com os municípios de origem dos Técnicos e Extensionistas que participaram do seminário.....	67
Figura 6: Mapa com os municípios de origem de todos os atores sociais presentes no seminário de acordo com os grupos: Agricultores familiares, Gestores Públicos e Técnicos e Extensionistas.....	72

Lista de Tabelas

Tabela 1: Tipo e frequência de assistência técnica recebida pelos estabelecimentos agropecuários no Brasil, 2006.....	42
Tabela 2: Tipo e frequência de assistência técnica recebida pelos estabelecimentos agropecuários no estado de São Paulo, 2006.....	43
Tabela 3: Total de participantes por grupo em números absolutos e em relação ao total de questionários.	49
Tabela 4: Municípios de origem dos agricultores familiares no Seminário de 2011.	52
Tabela 5: Estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para alimentação escolar no município de origem do ponto de vista dos agricultores.	54
Tabela 6: Município de origem dos Gestores Públicos participantes do seminário.	60
Tabela 7: Estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar no município de origem dos gestores públicos.	62
Tabela 8: Município de origem dos técnicos e extensionistas presentes no seminário.	66
Tabela 9: Órgão de ATER para o qual os técnicos e extensionistas trabalhavam.	67
Tabela 10: Estágio de implementação da aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE no município de origem sob o ponto de vista dos técnicos e extensionistas.	68

Lista de Siglas

- ABER:** Academia Brasileira de Extensão Rural
- AGF:** Aquisição do Governo Federal
- ASBRAER:** Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
- ATER:** Assistência Técnica e Extensão Rural
- CAE:** Conselho de Alimentação Escolar
- CATI:** Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
- CNPq:** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONAB:** Companhia Nacional de Abastecimento
- DAP:** Declaração de Aptidão ao Pronaf
- DSA:** Demonstrativo Sintético Anual
- EGF:** Empréstimo do Governo Federal
- EMATER:** Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- EMBRATER:** Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
- FNDE:** Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação
- HGSF:** *Home Grown School Feeding* (“Alimentação Escolar Cultivada em Casa”)
- IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICLEI:** Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais
- INCRA:** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- ITESP:** Instituto de Terras do Estado de São Paulo
- MDA:** Ministério do Desenvolvimento Agrário
- MDS:** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- ONG:** Organização Não Governamental
- PAA:** Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
- PMA:** Programa Mundial de Alimentos
- PNAE:** Programa Nacional de Alimentação Escolar
- PNATER:** Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
- PRONAF:** Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PRONATER:** Programa de Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
- SIBRATER:** Sistema Brasileiro de Extensão Rural
- SIBRATER:** Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural
- SICONV:** Sistema de Convênios do Governo Federal
- SIM:** Sistema de Inspeção Municipal
- SUASA:** Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária
- TCU:** Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO.....	10
II. REVISÃO DE LITERATURA.....	20
2.1. Mercados Institucionais do PNAE e Desenvolvimento Local	20
2.2. Concorrência no mercado institucional do PNAE.....	26
2.3. Os Agricultores Familiares e a participação no mercado institucional	30
2.4. Atuação das Prefeituras Municipais a partir da Lei de Alimentação Escolar	34
2.5. ATER como elemento de fortalecimento da Agricultura Familiar	39
III. MATERIAL E MÉTODOS	47
IV. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	51
4.1. O ponto de vista dos agricultores	51
4.2. O ponto de vista dos gestores públicos.....	60
4.3. O ponto de vista dos Técnicos e Extensionistas	66
4.4. Amarrando as pontas – a falta de articulação entre atores	71
V. CONCLUSÕES.....	75
VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77
ANEXO I.....	87

I. INTRODUÇÃO

Nos campos acadêmico e institucional observam-se, nas duas últimas décadas no Brasil, esforços no sentido de dar maior precisão conceitual e analítica à agricultura familiar, acompanhados da criação de políticas e instrumentos públicos específicos para essa categoria social. Um marco nesse sentido foi a criação pelo Governo Federal do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em junho 1996 (BRASIL, 1996), a partir do qual os agricultores familiares passaram a dispor de crédito rural com condições diferenciadas, entre elas menores taxas de juros do que as cobradas de médios e grandes agricultores.

Nas áreas de preço mínimo e de segurança alimentar e nutricional, em 2003 o Governo Federal lançou o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), que visa, no mais das vezes, à aquisição, por um preço previamente estabelecido, de produtos alimentícios de agricultores familiares pelo poder público para doação, imediata ou posterior, a pessoas em situação de insegurança alimentar (BRASIL, 2003). Ao se estabelecer publicamente um preço, procura-se garantir que o agricultor obtenha renda acima da obtida em mercados convencionais. Ao mesmo tempo, procura-se diminuir problemas alimentares e nutricionais de grupos populacionais mais pobres.

O alcance do PAA depende de sua dotação orçamentária anual, distribuída entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Sua execução, em parte, é feita diretamente pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), vinculada ao MDA. Em parte mais significativa, contudo, a operação do PAA vem se dando através de cooperações institucionais, como convênios, entre a União e estados ou municípios. Importante frisar que, neste segundo caso, o programa se estabelece a partir do interesse político-administrativo da gestão pública local, não sendo compulsório.

Vários estudos têm revelado que o PAA, por si só, fez com que muitas prefeituras olhassem mais atentamente para a produção da agricultura familiar, em especial a local. Em entrevistas de campo realizadas em diversas regiões do Estado de São Paulo durante a execução de projeto de extensão¹, pode-se notar que em muitos lugares houve a contratação de técnicos e a criação de diretorias ou, até mesmo, secretarias para atender as demandas deste público (BACCARIN, 2012).

Pode-se ver, por exemplo, que no município de Suzano (SP), por causa do PAA, o que era uma diretoria tornou-se a Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional, Agricultura e Abastecimento, com sua equipe aumentando de seis para 30 funcionários. Como consequência, foram criadas feiras noturnas de alimentação e hortifrúti, patrulha agrícola, hortas escolares (projeto pedagógico) e hortas comunitárias (entidade social).

Nehring e McKay (2013) observaram que, nos estados do Piauí e do Ceará, o PAA, quando aplicado com a participação do governo municipal, gerou resultados positivos não intencionais como a cooperação entre os agricultores, o engajamento municipal e o conhecimento do mercado. Houve maior aproximação entre agricultores familiares e gestão pública local.

De acordo com Lopes e Almeida (2012), que avaliaram os impactos do PAA sobre agricultores dos municípios de Castilho e Andradina no estado de São Paulo, o Programa promoveu incremento na renda, garantiu a

¹ Projeto CNPq: Reconhecimento e gestão de políticas públicas de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e implantação da Lei 11.947 no estado de São Paulo. Os dados obtidos nesta pesquisa foram majoritariamente levantados nesta época, para mais informações a respeito das pesquisas de campo citadas no decorrer desta dissertação ver MATERIAL E MÉTODOS.

comercialização e incentivou o aumento da produção dos agricultores familiares.

Em outra entrevista de campo do Projeto de Extensão supra citado, realizada junto ao gestor estadual do PAA na CONAB São Paulo, em 2010, o mesmo afirmou que municípios que implantaram o Programa tiveram aquecimento do comércio local, decorrente da elevação da renda de seus agricultores familiares.

Vários trabalhos demonstram que a aplicação do PAA trouxe benefícios para a renda dos agricultores familiares. Renda esta que em parte foi convertida em investimentos tecnológicos agropecuários. Podem ser citados, por exemplo, Chmielewska et al (2010) e Mota et al (2013) para Sergipe, Gomes e Bastos (2007) para Pernambuco, Mattei (2007) para Santa Catarina, Sales Junior et al (2013) para Rio Grande do Norte e Ortega et al (2007) para Bahia e Minas Gerais.

Hespanhol (2013) aponta que na região de Dracena (SP) o PAA trouxe inúmeros benefícios para os agricultores familiares que participavam do programa, se revelando um canal de comercialização confiável e com preços melhores que os obtidos junto aos chamados atravessadores (comerciantes de produtos agropecuários). De acordo com a autora, o PAA promoveu o aumento da renda, a diversificação da produção, a valorização e melhores condições de reprodução social dos agricultores familiares, entre outros.

Um dos objetivos do PAA é diminuir as margens de comercialização dos produtos agropecuários, ou seja, reduzir o papel dos atravessadores, aumentando o valor recebido pelos agricultores, sem que isso necessariamente resulte em preços mais altos para os compradores institucionais. Goulart e Favero (2010) afirmam que em Sertão do Cabugi (RN) a remuneração da carne de caprinos aos agricultores pelo PAA era de R\$ 2,00 a R\$ 2,50/kg maior que a remuneração oferecida pelos atravessadores locais.

Atualmente o PAA é executado através de cinco modalidades: Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, Compra Direta da Agricultura Familiar, Compra para a Doação Simultânea, Incentivo à Produção e Consumo de Leite (para a Região do Semiárido) e Compra Institucional (MDS, 2014). A primeira modalidade, de fato, representa a concessão de crédito de comercialização a entidades de agricultores familiares, guardando

correspondência com um instrumento tradicional de preço mínimo no Brasil, que é o Empréstimo do Governo Federal (EGF). As outras modalidades se baseiam na aquisição de produtos dos agricultores familiares, tendo semelhança com outro instrumento tradicional, que é a Aquisição do Governo Federal (AGF). Os produtos alimentícios adquiridos acabam compondo cestas de alimentos distribuídas em situações emergenciais ou para populações empobrecidas ou abastecendo abrigo de idosos, orfanatos, hospitais públicos, restaurantes universitários e populares, serviços de alimentação escolar. Nesse aspecto, Turpin (2009) informa que a alimentação escolar acabou por se tornar a maior demandante da modalidade do PAA Compra com Doação Simultânea, representando 50% das suas aquisições.

Em junho de 2009 foi promulgada a Lei Federal 11.947 que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ela estabelece um conjunto de diretrizes relativas ao fornecimento de alimentação nutritiva e saudável aos escolares. Uma inovação importante dessa Lei se encontra no fato de se tentar conectar o fornecimento de alimentação escolar com o desenvolvimento da agricultura familiar, dando-se, inclusive, preferência pela agricultura local e regional.

Em seu Artigo 14, que pode ser considerado um desdobramento do PAA, preconiza que 30% do repasse do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a alimentação escolar sejam gastos com aquisições de alimentos da agricultura familiar. Já em seu Artigo 2º inciso V aparece a preocupação em usar este mercado institucional como meio de promover o desenvolvimento local:

“Art. 2o: São diretrizes da alimentação escolar:

(...)

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

(...)

Art. 14. 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.”

O Artigo 2º., inciso V também ressalta que os alimentos deverão ser produzidos em “âmbito local”. Ou seja, o mais próximo possível das escolas. O Artigo 13 reforça que sempre que possível os alimentos devem ser adquiridos dentro do mesmo ente federativo em que se encontra a escola.

O PNAE é uma política pública que visa propiciar refeição adequada aos estudantes, garantindo parcela de suas necessidades nutricionais diárias e melhorando seu desempenho escolar. No Brasil ainda há regiões em que a refeição recebida na escola é a melhor e mais completa ou mesmo a única refeição do dia. De acordo com Schwartzman (2011), citando a Pesquisa Nacional do Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social do Programa Nacional de alimentação Escolar, realizada em 2007, 6% dos escolares do Brasil ainda vão à escola por causa da alimentação escolar.

A aplicação e continuidade do PAA dependem, com a exceção da ação direta da CONAB, do envio de projetos por municípios e estados ao MDS, ou seja, da disponibilidade da gestão política local. Já o PNAE, em princípio, deveria estar obrigatoriamente presente em todos os municípios da Federação, com repasse garantido e com valor monetário de acordo com o número de alunos da rede pública.

É bom que se diga que o valor a ser destinado à compra de produtos da agricultura familiar pelo PNAE é maior do que a dotação orçamentária do PAA. Em 2012 o PNAE teve um orçamento total de R\$ 3,3 bilhões, dos quais R\$ 990 milhões deveriam ser gastos com aquisições diretas da agricultura familiar. Em 2013, esses números foram, respectivamente, de R\$ 3,5 bilhões e R\$ 1,05 bilhão. Para 2014, estão previstos R\$ 3,6 bilhões de orçamento do PNAE, com R\$ 1,08 bilhão devendo ser usado em aquisições da agricultura familiar (FNDE, 2014).

Porém, várias evidências apontam que a execução do Artigo 14 do PNAE, na prática, tem ficado bem abaixo do preconizado em lei, inclusive no Estado de São Paulo. Entre os fatores que têm dificultado sua aplicação plena, podem ser levantados os baixos investimentos públicos na agropecuária, inclusive em Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) (HANASHIRO et al, 2011), a dificuldade de acesso a crédito, a falta de documentação (DAP- Declaração de Aptidão ao Pronaf) e nota fiscal necessárias, a precariedade e

falta de infraestrutura existente em muitos assentamentos de reforma agrária e a falta de tradição em cooperativismo no estado.

A Resolução nº. 26 do FNDE de 2013 afirma que as entidades executoras do PNAE que recebem repasses acima de R\$ 700.000,00 podem optar por fazer suas aquisições apenas de organizações com DAP Jurídica (cooperativas e associações) em detrimento de agricultores individualizados. Isso tende a beneficiar os agricultores familiares dos estados do Sul do Brasil, onde a tradição de atuarem em entidades é maior do que a dos agricultores paulistas.

A preferência por trabalhar pulverizados também prejudica a diversificação e a agregação de valor à produção. Isto ocorre por se tratar de um grupo descapitalizado e com dificuldades de acesso ao crédito que em conjunto poderia ter mais chances de conseguir capital para investir em melhorias como aumento da produção e da qualidade, além de máquinas e equipamentos para processamento dos alimentos.

De acordo com Baccarin et al (2012) a aplicação dos artigos 2º e 14 da Lei do PNAE traz grandes desafios tanto para agricultores como para gestores públicos. Os autores destacam principalmente a necessidade de adequação do cardápio, a solução de problemas de logística, o grau de processamento exigido pela prefeitura frente ao que os agricultores podem produzir e a existência de produção agrícola local.

Lopes e Almeida (2012) observaram que, mesmo com a existência de núcleos significativos de produção da agricultura familiar nos municípios de Castilho e Andradina (SP), foram encontradas dificuldades relativas à compra de seus produtos. Os gestores públicos apontaram principalmente a falta de infraestrutura, de transporte da produção, de assistência técnica, de orientação produtiva e de periodicidade de entrega. Mas, segundo os autores, já se tem buscado formas de superar esses empecilhos.

Almeida et al (2006) defendem que políticas públicas como o PAA e o PNAE contribuem com o desenvolvimento local endógeno na medida em que promovem a inclusão social e econômica dos agricultores familiares ao aumentar seus postos de trabalho e sua renda. Já em 2006 estes autores afirmavam que a inclusão de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar mostrava que “*o município esta imbuído a praticar segurança alimentar*

de modo amplo". Havendo aí uma preocupação com a soberania alimentar, com a origem dos alimentos e com o caráter solidário da segurança alimentar.

Segundo Triches (2013) isso aproxima o PNAE do que a literatura chama de *Home Grown School Feeding* (HGSF)² que propõem que programas alimentares, em especial os de alimentação escolar, favoreçam as aquisições locais e de pequenos agricultores. Pode-se melhorar a qualidade da alimentação, através da compra de produtos mais naturais, com benefícios aos alunos, e aumentar a renda dos agricultores locais.

Dessa forma, promove-se o desenvolvimento local e a distribuição de renda através do uso do poder de compra do governo. Morgan e Sonnino (2008) analisaram os programas de alimentação escolar de vários países desenvolvidos que buscaram tornar estes programas mais sustentáveis. Uma das principais iniciativas tomadas foi a implantação de compras públicas que levassem em conta não apenas o menor valor, mas também maior qualidade dos alimentos e promoção de compras de forma justa, cabendo aqui o uso de *Fair Trade* ou o estímulo a pequenos agricultores, preferencialmente da localidade.

Eles citam o exemplo do Programa de Alimentação Escolar Italiano e o de algumas cidades rurais do Reino Unido como um sucesso – mesmo tendo havido percalços no meio do caminho – destas aquisições locais e como estas aquisições beneficiaram a localidade.

Na Costa do Marfim, de acordo com o Programa Mundial de Alimentos (PMA, 2013), o governo também procura estimular a pequena agricultura a fornecer produtos para a alimentação escolar da escola local. No projeto estão inclusas ajudas aos agricultores como capacitação, insumos e ATER. Esses agricultores recebem ajuda para que possam aumentar sua produtividade e atender os requisitos do Programa de Alimentação Escolar.

O PMA (2013) aponta que muitos países vêm explorando esta ideia de comprar alimentos para alimentação escolar localmente como meio de fornecer um mercado estável e aumentar a renda dos pequenos produtores. Morgan e Sonnino (2008) ressaltam que os programas de Alimentação Escolar podem ser usados para promover compras públicas mais sustentáveis que beneficiem

² Uma tradução literal seria: "Alimentação escolar cultivada em casa".

outros setores além do público que recebe a merenda, especialmente em países em desenvolvimento cujos pequenos agricultores necessitam de estímulos para sobreviver.

Tanto o PAA quanto o PNAE visam a promoção do desenvolvimento local, ou seja, do desenvolvimento territorial. De acordo com Silva (2013) a introdução da dimensão território nas políticas públicas provocou “*a emergência de um discurso de revalorização do meio rural na definição de políticas públicas, que antes era suprimida nas ações de desenvolvimento regional, basicamente voltadas para a estruturação dos espaços urbanos*”. O autor ainda defende que a abordagem territorial trouxe avanços significativos para a promoção do desenvolvimento.

Silva (2013) faz uma síntese da definição de território, após demonstrar a visão de diversos autores:

“(...) O território, na definição mais recorrente, é uma construção histórica e social que confere expressão humana e política ao espaço, caracteriza a estrutura de uma sociedade relacionada com seu ambiente, cria instituições, economias, relacionamentos e redes, convertendo os elementos de identidade local em uma energia social no processo de desenvolvimento endógeno.

A partir desse debate, pode-se estabelecer uma definição sintética de território como um espaço de construção social e poder instituído (porém não imutável), caracterizado por recursos físicos específicos (naturais e industriais) e valores (históricos e culturais) que estabelecem elementos de identidade aos sujeitos que nele habitam. Considera-se também que o território é formado tanto por lugares contíguos (relações de vizinhança) como por lugares em rede (processos sociais que ligam lugares diferentes). Sob este entendimento, o território constitui uma base flexível sobre a qual agem distintas forças endógenas e exógenas, de maneira que este se encontra continuamente submetido a relações de poder (conflitivas e/ou cooperativas) nos processos históricos de apropriação e dominação do território, bem como a pressões por mudanças, que podem implicar expansão ou deslocamento.”

Conforme o autor aponta, diferentes interesses podem coabitar um território, daí resultam as relações de poder conflitivas e/ou cooperativas. A compra diretamente da agricultura familiar local para o PNAE pode beneficiar municípios e regiões onde há extensa área ocupada por estes agricultores, promovendo o desenvolvimento desta região com base nas suas características endógenas. Mas, pode haver oposições por razões políticas ou

conflitos com outros grupos de dentro ou de fora do território (atravessadores, empresas especializadas em vender para o PNAE) desfavorecidos pela compra institucional direta da agricultura familiar.

Quer se destacar a questão do território como construção social e que seu desenvolvimento pode ser fortalecido através de articulação entre os atores sociais que aí atuam. Especificamente, a articulação entre agricultores familiares e gestores públicos para viabilizar a proposta de promoção do desenvolvimento local através do PNAE.

Na definição de Desenvolvimento Local de LLORENS (2001), abaixo apresentada, ressalte-se o papel dos governos territoriais na promoção de políticas de crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população local:

“desenvolvimento mais equilibrado territorialmente que impulse a descentralização e a potencialização das comunidades locais e regionais. Igualmente, frente ao controle exercido por parte das classes dominantes no sistema funcional da economia, constata-se a necessidade do controle democrático exercido pelas comunidades locais e regionais e, em síntese, pela sociedade civil. Não se trata, pois, na formulação das políticas públicas, de insistir somente no tipo de ações meramente compensatórias ou assistenciais nas áreas atrasadas ou carentes, ou de melhorar a ‘focalização’ dos grupos mais desfavorecidos para assegurar que as políticas redistributivas cheguem a eles efetivamente. O importante é, sobretudo, promover a iniciativa de desenvolvimento local endógeno e de geração de emprego produtivo para enfrentar, precisamente, a pobreza e a marginalização de forma mais sustentável e consciente, não somente assistencialmente. Para isso, é indispensável uma atuação dos governos territoriais locais e regionais como catalizadores e animadores na criação do ‘entorno inovador’ institucional, social, econômico, político e cultural que impulse o desenvolvimento do potencial empresarial e produtivo territoriais.”

Ou seja, cabe aos governos de nível local a promoção do desenvolvimento endógeno, baseado nas características e capacidades de cada território. Uma atuação fraca ou omissa dos governos locais atrapalha – ou mesmo impede – o desenvolvimento local.

Levando-se em conta essas questões conceituais e as evidências de estudos internacionais e nacionais de programas de alimentação escolar, pode-se procurar entender como os diversos atores sociais, em especial agricultores familiares, gestores públicos e técnicos de extensão rural, percebem e atuam

na implantação do Artigo 14 do PNAE no Estado de São Paulo, bem como se dá a interação entre eles em direção à valorização do capital social³ e seu alcance em termos de desenvolvimento local.

1.1. Objetivos deste trabalho

Julga-se que haja grande potencial do Artigo 14 do PNAE para a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares e para o aquecimento da economia local, em localidades com expressiva área rural. Ao mesmo tempo, reconhecem-se as dificuldades, entre elas as encontradas pelos gestores públicos, para colocá-lo em prática.

Diante disso, objetiva-se avaliar as diferentes visões dos diferentes atores envolvidos no processo de implantação da Lei Federal 11.947 no Estado de São Paulo. Será dado destaque para os agricultores familiares, gestores públicos e técnicos de extensão rural por se acreditar que, neste momento inicial, são os maiores envolvidos na aplicação ou não da referida Lei.

Deseja-se descobrir os gargalos enfrentados, as opiniões a respeito do PNAE, o que cada grupo pode ou não fazer e até que ponto os representantes destes grupos estariam dispostos a empreender as mudanças necessárias em seu trabalho para que o fornecimento de alimentos diretamente da agricultura familiar para o PNAE se torne realidade.

Pretende-se também verificar se a execução do Artigo 14 tem contato com sinergias e cooperações entre os atores sociais envolvidos e até que ponto isso contribui para sua efetividade.

Por fim, pretende-se sugerir possíveis soluções e encaminhamentos para aperfeiçoamento da aplicação do Artigo 14 como instrumento de promoção social e desenvolvimento local.

³ Betanho et al (2013) afirmam que segundo Putnam: “o capital social diz respeito à característica da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. Deste modo, pode-se considerar que o capital social é o conceito dado a relação baseada em confiança e cooperação. Uma habilitação das populações locais para ações organizativas e gestão comunitária.” (p.238).

II. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Mercados Institucionais do PNAE e Desenvolvimento Local

Segundo Marques (2005), em 1998, as compras públicas movimentaram cerca de US\$ 2,6 trilhões ou 8,7% do PIB mundial. Sendo os maiores compradores do mundo, os governos têm a possibilidade de usar esse poder de compra como ferramenta de promoção do desenvolvimento local e estímulo a determinados setores.

No caso do Brasil, o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (ICLEI, 2008) afirma que são gastos aproximadamente 10% do PIB em compras públicas pelas diversas esferas do governo. Marques (2005) afirma que, em média, as compras institucionais respondem por 45% dos gastos públicos no Brasil. Considerando-se que os gastos públicos, excetuando-se as transferências às famílias, estão por volta de 20% a 22% do PIB (KHAIR, 2008), as compras institucionais no Brasil teriam importância próxima à constatada no mundo todo.

Em 19 de janeiro de 2010 o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou a instrução normativa nº 01 que trata da aplicação de princípios de sustentabilidade nas compras públicas. Entre outros princípios as contratações públicas devem levar em conta o emprego de mão-de-obra local. Isto tende a contribuir para o desenvolvimento local, principalmente de regiões

mais pobres e que possuem poucas atividades econômicas de grande relevância.

Nos Estados Unidos são usados dois programas para garantir a preferência pela compra de produtos nacionais: *Buy American Act* que diz respeito às aquisições nacionais e o *Balance of Payments Program* que controla as aquisições externas. Estes operam conjuntamente com uma visão ampla do que sejam políticas públicas e com a liberdade dada às equipes de aquisição no direcionamento das aquisições estatais a bens produzidos no país (MARQUES, 2005). Desta forma, as compras públicas são usadas para proteger a produção nacional e manter a balança comercial positiva.

O governo norte-americano também dá prioridade às pequenas empresas. De forma que todas as agências federais devem manter um setor específico de apoio a pequenas e micro empresas e a empresas em situação de desvantagem, denominado *Office of Small and Disadvantaged Business Utilization*, dirigido por funcionário especializado, com o cargo de diretor, com a função de facilitar a participação destas empresas no fornecimento ao governo (MARQUES, 2005).

Citando o Banco Mundial, Llorens (2001) afirma que mais de dois terços do total de produção que se contabiliza nos circuitos formais da economia não são comercializados internacionalmente. Para os Estados Unidos e o Japão a produção comercializada internacionalmente chega tão somente a 10 ou 12%. O autor usa estes dados para sustentar que o fortalecimento das economias depende mais da articulação e eficiências internas e de mercados locais do que das exportações.

O autor defende o Desenvolvimento Endógeno, baseado nas estratégias, nos recursos e na cultura locais. Guardadas as devidas proporções, a aplicação deste modelo se encaixa na estratégia dos governos locais em fazer aquisições da agricultura familiar como meio de promover o desenvolvimento local e a geração de renda e trabalho para esta população.

Segundo o Modelo de Desenvolvimento de Llorens (2001) para que haja a promoção do desenvolvimento é necessário que se atue, além das esferas macroeconômicas, nas esferas meso e microeconômicas. Outro ponto importante destacado pelo autor é a necessidade de descentralização regional e local para promoção de um desenvolvimento geograficamente igualitário.

O autor defende que cada local tenha um foco de desenvolvimento. Dessa forma evita-se a dependência de outras regiões, diminui-se a pobreza e a marginalização localmente e seu conseqüente o fluxo migratório. Assim o desenvolvimento local seria baseado nas capacidades endógenas de cada território (saberes, cultura, riquezas naturais etc).

Dessa forma, ao defender que a alimentação escolar respeite os hábitos alimentares locais e seja adquirida localmente, o PNAE se torna um veículo potencialmente promotor do desenvolvimento local. Desenvolvimento este que beneficiará as comunidades rurais locais, através da geração de renda e trabalho baseado em suas características endógenas (cultura alimentar, presença de agricultores familiares).

Burgos (2013) propõem classificar o desenvolvimento local em 5 tipos, de acordo com a distribuição de renda gerada. O primeiro tipo seria o desenvolvimento duplamente concentrador, em que os ricos ficam mais ricos e os pobres ficam mais pobres. Em seguida vem o tipo concentrador, em que os ricos ficam mais ricos e os pobres permanecem no mesmo patamar ou apresentam pequena melhoria de renda. O próximo tipo é o neutro, no qual ambos os grupos conseguem aumentar a sua renda, mas a diferença entre os rendimentos dos grupos permanece a mesma. O quarto tipo é o levemente desconcentrador, no qual os ricos não aumentam ou aumentam apenas ligeiramente a sua renda e os pobres aumentam sua renda em escala maior. O último tipo é o fortemente desconcentrador, neste os ricos diminuem suas rendas e os pobres aumentam as suas.

O autor ainda defende que o verdadeiro desenvolvimento local seria apenas aquele que pode ser considerado “desenvolvimento local desconcentrador”. Para o autor, o Artigo 14 do PNAE se encaixaria como sendo fortemente desconcentrador, pois faria com que a alimentação escolar deixasse de ser comprada de grandes empresas e passasse a ser comprada diretamente de agricultores familiares.

Silva (2013) ao fazer considerações sobre a abordagem territorial de políticas públicas classifica-as de acordo com a centralidade dada ao território

para a sua incidência. Para o autor essas políticas podem abordar o território como regulação, como meio, como fim ou como direito.⁴

Segundo esse autor, o PAA seria uma política que aborda o território como meio, pois teria um território descontínuo delineado pelos locais onde há a presença de agricultores familiares. Em discordância com este autor, porém, pode-se acrescentar a este o território delineado pelas pessoas em situação de insegurança alimentar que são atendidas e beneficiadas pelo programa através do recebimento de alimentos.

O PNAE também abordaria o território como meio, sendo este também descontínuo e delineado primariamente pelos escolares que se beneficiam diretamente e são o alvo maior do programa. Mas, secundariamente, este território também abrangeria as áreas rurais e os agricultores que fornecem alimentos para o programa.

Llorens (2001) citando Esser et al afirma que a competitividade é sistêmica ou estrutural, o que significa que a competitividade das empresas estaria ligada não só a fatores internos às mesmas, mas também a fatores do ambiente em que se inserem. No caso dos agricultores familiares paulistas pode-se afirmar que, em muitos casos, o território é adverso e dificulta a produção. Já que raramente a gestão pública local tende a olhar para esse público e, muito menos, criar ou implementar políticas públicas voltadas para eles. Dessa forma, os agricultores familiares paulistas acabam tendo que enfrentar uma competitividade hostil devido a fatores do ambiente em que se inserem.

Aqui é preciso fazer uma observação acerca das diferenças existentes entre os grupos de agricultores familiares. Existem agricultores familiares que são proprietários de suas terras e tem certo grau de infraestrutura na

⁴ Nas palavras do próprio autor: "No primeiro caso, *território como regulação*, estão as políticas que se utilizam de uma abordagem territorial para estabelecer normatizações para o uso público e privado do espaço geográfico nacional. (...) No segundo caso, *território como meio*, estão as políticas setoriais que, com vistas a delinear uma estratégia mais eficiente de intervenção, determinam territórios prioritários de acordo com uma série de critérios definidos pelo órgão responsável. (...) No caso das políticas públicas que abordam o *território como fim*, estão aquelas que possuem como objetivo o desenvolvimento do território, gerando rotinas e possibilidades de investimento que desencadeiem uma maior dinamização da economia local. (...) Por último, há também o caso de políticas que se utilizam de uma abordagem territorial para assegurar a grupos sociais específicos o direito aos recursos territoriais (terra, água, floresta etc.) imprescindíveis para a reprodução social e a manutenção de sua identidade coletiva. Por isto, sua abordagem é caracterizada de *território como direito*." (p. 562-563)

propriedade. Mas, também existem os assentados, que recentemente tiveram acesso à terra, têm uma série de dificuldades com infraestrutura básica, mas tendem a ser mais politizados e organizados. Por fim, existem os pescadores artesanais, extrativistas, quilombolas e indígenas que são grupos de agricultores familiares minoritários e geralmente com pouca infraestrutura.

De acordo com Lima e Corrêa (2013), citando Brasil, os agricultores familiares já consolidados foram o grupo que mais acessou o PAA em 2009 (89,4%), muito mais que os assentados (7,6%) no Brasil todo. Para o período de 2006 a 2010, nas modalidades do PAA executadas pela CONAB, a porcentagem de assentados variou de 7 a 10%. Os autores afirmam também que esta porcentagem varia de estado para estado e que São Paulo é, numericamente, o estado com o maior número de assentados acessando o PAA.

Um dos principais itens que precisam ser melhorados para estes atores seria a implantação de infraestrutura básica – há assentamentos onde não se tem água e as estradas de acesso são ruins. Como será demonstrado adiante também falta a capacitação em gestão e incentivo maior à organização dos mesmos. A falta de ATER atuante e de qualidade denota a indisponibilidade dos serviços de desenvolvimento para os agricultores familiares.

Bava, citado por Burgos (2013), frisa que “muitos atores coletivos da sociedade civil têm interesses diferentes”, pois o “plano local não é território homogêneo”. Por isso, a aplicação de políticas públicas locais podem representar apenas os interesses das elites e acabar promovendo a desigualdade social e a pobreza. No caso da aplicação (ou não) do PNAE e do PAA não poderia ser diferente, já que, de certa forma, dependem do poder político local. Pode haver conflitos de interesses entre os agricultores e outras empresas especializadas em fornecimentos de alimentos para o PNAE ou intermediários e é o poder político local quem decide que grupo será ou não beneficiado.

Deve-se admitir, porém, que a implantação da Lei 11.947 e do PAA tem provocado maior interação entre a gestão pública local e os agricultores familiares. Isto tem trazido melhorias e a busca pela solução de alguns problemas.

Neste ponto Llorens (2001) afirma que o desenvolvimento regional e local só é possível se houver um “entorno sistêmico facilitador”. No caso dos agricultores paulistas e seu acesso aos mercados institucionais fica claro que sem a cooperação da gestão pública local este “entorno sistêmico facilitador” fica ameaçado.

É a gestão pública que elabora os cardápios e as chamadas públicas, se ela quiser se fechar e não ajudar os agricultores locais basta colocar apenas produtos com nível de processamento muito além do possível pelos agricultores locais ou aqueles que não são tradicionalmente produzidos na região.

Já se os gestores públicos estiverem interessados em ajudar na adequação podem fornecer ATER, criar o SIM (Sistema de Inspeção Municipal) que autorizaria os produtores a vender alguns produtos que necessitam de inspeção sanitária pelo menos na área do município, promover reuniões de articulação com os agricultores, alterar o cardápio, ajudá-los a diversificar a produção, construir barracões municipais para recebimento e beneficiamento de produtos a serem compartilhados pelos agricultores.

No município de Barretos – SP, conforme se pode observar em visita técnica no ano de 2011, o PNAE comprava seus 30% apenas dos agricultores locais. Por ser o quarto município em extensão territorial do estado, Barretos possui grande área agrícola e com muitos agricultores familiares. Lá se constatou articulação da nutricionista da Prefeitura Municipal, de técnico da CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica Integral) e dos agricultores. O resultado foi a revitalização de uma antiga associação e a formação de mais duas. Os agricultores fornecem hortaliças *in natura*, laranjas transformadas em suco na cozinha piloto da Prefeitura e doces e compotas feitas por uma cooperativa de doceiras e produtoras de frutas. Os resultados alcançados serviam de estímulo para que se planejasse a compra de produtos da agricultura familiar além dos 30% mínimos do PNAE.

Silva e Sousa (2013), ao pesquisarem o PNAE no estado de Santa Catarina, observam que, majoritariamente, os agricultores e cooperativas forneciam alimentos orgânicos para o próprio município ou para a região, evidenciando o possível impacto positivo deste programa para as economias locais e seu potencial para a promoção do desenvolvimento local.

Em seus programas de ajuda humanitária dos mais diversos tipos, o PMA, frequentemente, trazia alimentos estrangeiros para os países em desenvolvimento que pretendia ajudar⁵. Mas, desde a década de 1990, o PMA passou a adquirir esses alimentos, preferencialmente, dos próprios países que ajudava, buscando assim promover o desenvolvimento local ao invés do assistencialismo sem fim (MORGAN; SONNINO, 2008).

Aqui cabe fazer, porém, uma observação, o desenvolvimento local que potencialmente pode ser estimulado pelo PAA e pelo PNAE ocorreria em regiões que possuem agricultores familiares, o que não é a realidade de todo o estado de São Paulo. Nos municípios sem áreas agrícolas, muitos dos quais recebem vultosos repasses do PNAE, não há a promoção de desenvolvimento local. Mas, ao comprar de agricultores familiares, mesmo que distantes, há a promoção do desenvolvimento da agricultura familiar e a redistribuição de renda através do poder de compra do Estado.

Como exemplo destes casos pode-se citar a região da Grande São Paulo, onde há a conurbação de diversos municípios, alguns deles sem zona rural. Outro caso no Estado de São Paulo seriam os municípios litorâneos que tem grandes extensões de áreas de proteção permanente, como a Serra do Mar.

Embora fundamental, o Artigo 14 do PNAE não contribui, automaticamente, para o desenvolvimento local. Em complementação, é necessária a disponibilidade da gestão local em ajudar a promovê-lo. Como Llorens (2001) realça: o desenvolvimento local está muito atrelado à gestão local que é conhecedora do território e pode promover seu desenvolvimento através de suas próprias capacidades.

2.2. Concorrência no mercado institucional do PNAE

Para Porter (1986) a concorrência na Indústria é dirigida por cinco forças: fornecedores, entrantes potenciais, compradores, substitutos e as empresas concorrentes.

No caso dos agricultores pode-se destacar que os fornecedores de insumos agrícolas têm um forte poder de negociação, podendo facilmente

⁵ Isto ocorre também porque os países responsáveis pelo maior volume de doações preferem efetuar essas doações em produtos alimentícios e não em dinheiro, como é o caso dos Estados Unidos da América (MORGAN; SONNINO, 2008).

diminuir a lucratividade dos agricultores. Já os compradores – relativos a mercados institucionais - têm um poder maior ainda, pois, na elaboração das chamadas públicas podem colocar produtos que os agricultores sequer produzem, exigir qualidade e processamento difíceis de alcançar, além de inserir elevado número de pontos e alta frequência de entrega.

Apesar do PNAE dever dar preferência pelos agricultores locais, na prática do Estado de São Paulo eles enfrentam a forte concorrência direta dos agricultores de outros estados, especialmente da Região Sul, mais bem organizados e com capacidade de diferenciação de seus produtos. Estes agricultores têm o potencial de fornecer gêneros alimentícios processados que facilmente substituem os produtos *in natura* ou com baixo grau de processamento, produzidos por grande parte dos agricultores paulistas.

Britto (2002) afirma que há diversificação horizontal ou vertical quando existe proximidade entre as atividades originais da empresa e o ramo para o qual ela está se expandindo. A diversificação horizontal é quando a empresa vai atuar no mesmo mercado gerando economia de escopo. A diversificação vertical é quando ela resolve ir para frente ou para trás na cadeia produtiva.

De acordo com o mesmo autor, diversificação horizontal “consiste na introdução de produtos que, de alguma forma, estejam relacionados aos produtos originais da empresa em termos de mercado atingido e que possam ser vendidos através dos canais de distribuição já estabelecidos ou a partir da extensão dos mesmos”. No caso dos agricultores familiares, portanto, a diversificação horizontal significa aumentar a variedade, produzindo mais tipos de alimentos.

Também segundo Britto (2002), na diversificação vertical “a empresa assume o controle sobre diferentes estágios (ou etapas) associados à progressiva transformação de insumos em produtos finais. (...) Existem dois tipos básicos de integração vertical: a integração para trás (*upstream*), que corresponde à entrada em estágios anteriores do processo de produção; e a integração para frente (*downstream*) que, ao contrário, envolve a entrada em estágios posteriores”. No caso dos agricultores familiares, o que pode ser feito é a diversificação vertical para frente que corresponderia em vender seus produtos com algum grau de transformação (agregação de valor), ao invés de

simplesmente *in natura*. Nesse caso se encaixariam as compotas, doces, vegetais minimamente processados etc.

Diversificar a produção, seja horizontalmente através da produção de novos produtos, seja verticalmente através do processamento dos mesmos, permitiria que os agricultores familiares tivessem acesso facilitado ao PNAE e ao PAA.

A diversificação horizontal também aumenta as chances de se ter produção compatível com cardápio do PNAE. Para Britto (2002), a diversificação horizontal eleva a flexibilidade operacional.

Em entrevistas de campo, pode-se observar a dificuldade de algumas prefeituras em acrescentar os produtos produzidos pelos agricultores locais no cardápio. Isto ocorreu, por exemplo, em Matão (SP)⁶, onde os agricultores do município só produziam folhagens (alface, rúcula, almeirão etc.) e, apesar da prefeitura ter adaptado o cardápio para comprar produtos deles, não podia gastar os 30% apenas em folhagens.

As dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares paulistas em acessar os mercados institucionais criados pelo PAA e o PNAE demonstram a existência de Barreiras à Entrada.

Segundo Porter (1986) existem seis fontes de Barreiras de Entrada: Economias de escala; Diferenciação do produto; Necessidades de capital; Custos de mudança; Acesso aos canais de distribuição; Desvantagens de custo independentes de escala, e; Política governamental.

Nas pesquisas de campo realizadas pode-se perceber que os agricultores familiares possuem dificuldades para promover diversificação de sua produção, tanto em relação a aumentar o número de produtos com que trabalham como de promoverem diferenciação de seus produtos. Presume-se que isto seja resultado da falta de capital e de organização. Desta forma, acabam por trabalhar com produtos agrícolas que são padronizados, tem baixo valor agregado e baixa remuneração no mercado.

Em contrapartida, na Região Sul do Brasil há tendência maior em formação de cooperativas e associações. Estas são capazes de produzir produtos da agricultura familiar diferenciados e mais atraentes frente aos olhos

⁶ Dados de 2011.

dos gestores da alimentação escolar, como macarrão, biscoitos, pães, geleias, leite em pó, carnes, arroz parbolizado, entre outros.

Por se tratar de produtos de preparo mais simplificado do que os tradicionais produtos *in natura* produzidos pela maioria dos agricultores de São Paulo, eles acabam conquistando os maiores mercados institucionais da alimentação escolar no estado.

Outra barreira que pode ser encontrada é a Necessidade de Capital. Durante as pesquisa de campo, pode-se perceber que muitos agricultores estavam descapitalizados e, novamente, trabalhando sozinhos dificilmente conseguiriam fazer grandes investimentos em produção agrícola e processamento de seus produtos.

Os Custos de Mudança podem ser associados ao despreparo das prefeituras para trabalhar com produtos *in natura* que demandam mais tempo e pessoas para serem preparados do que alimentos já prontos. Por isso, há certa resistência das merendeiras em trabalhar com estes produtos.

Também pode ser considerado um Custo de Mudança a dificuldade das prefeituras em lidar com os agricultores. Nas pesquisas de campo, a principal dificuldade apontada era ter que tratar com diversos fornecedores. Também se pode notar certa dificuldade em pensar em compras institucionais sem o uso da Lei 8.666, que rege as licitações, de forma geral, substituída por chamadas públicas nas compras da agricultura familiar. Muitas prefeituras relataram a necessidade de se disponibilizar um funcionário para ficar apenas responsável por estas compras, devido ao despreparo dos agricultores em lidar com o mercado.

De acordo com Besanko et al. (2006) economias de escala e escopo podem ser obtidas pela diluição de custos fixos indivisíveis, que oneram relativamente mais a produção em pequena escala.

Se trabalhassem juntos de forma organizada os agricultores poderiam desenvolver economias de escala e de escopo, economizando, por exemplo, no frete, através da contratação de transporte de volume maior de produtos ou mesmo adquirindo o veículo de transporte.

Uma das alternativas mais simples de agregação de valor é o mini processamento. Esta prática consiste em higienizar, descascar, cortar, picar, mixar e embalar hortaliças. Pode ser feita em barracão para o qual as

exigências sanitárias não são tão altas. Um barracão destes pode processar diversos tipos de vegetais fornecidos por diversos agricultores de uma cooperativa ou associação, gerando assim economia de escopo.

As Barreiras à Entrada identificadas no acesso dos agricultores de São Paulo ao PNAE são maiores que as encontradas no PAA. Neste caso não há tanta exigência em relação à qualidade (não que ela não exista) ou à regularidade de entrega. Por isso, o PAA pode ser considerado como uma preparação para o PNAE, ou seja, os agricultores entrariam no PAA até que estivessem aptos a fornecer para outros mercados como o PNAE.

Voltando às forças de concorrência de Porter, em suma, podem-se destacar as dificuldades associadas ao custo de mudança das prefeituras. Apesar de parte das mesmas fazer esforços em direção, especialmente, à maior articulação entre gestores públicos, técnicos de ATER e agricultores, a integração com a agricultura local ainda é incipiente. Mesmo por que agricultores familiares de outros estados têm se mostrado mais estruturados e organizados que os agricultores paulistas para participarem dos mercados institucionais.

2.3. Os Agricultores Familiares e a participação no mercado institucional

A definição de agricultura familiar pela legislação brasileira é dada pela Lei Federal nº 11.326 de 24 de julho de 2006:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.”

Ou seja, os agricultores familiares têm propriedades pequenas, com o trabalho e a gestão predominantemente familiares e obtém sua renda do seu próprio estabelecimento ou empreendimento.

De acordo com a FAO (2014) a agricultura familiar é importante porque esta ligada à segurança alimentar, preserva os hábitos alimentares tradicionais

e é uma oportunidade de alavancar economias locais. No Brasil, a FAO (2014) afirma que a agricultura familiar é responsável por 40% da produção de uma seleção das principais culturas, embora ocupe menos de 25% das áreas agrícolas.

Tudo isto mostra a importância dos agricultores familiares, no Brasil e no mundo. O PNAE, através do artigo 14, vem valorizar a agricultura familiar. Ele também busca a segurança alimentar, a preservação dos hábitos alimentares tradicionais e saudáveis e a promoção do desenvolvimento local.

Bavaresco e Mauro (2012) consideram as compras institucionais uma das mais importantes políticas públicas para a agricultura familiar dos últimos anos. Porém, para fornecer alimentos para o PNAE, os agricultores familiares costumam esbarrar em questões como logística, regularidade de produção, qualidade e quantidade da produção, planejamento, burocracia e questões sanitárias.

Para Triches (2013, p. 5): “um dos desafios é tornar esta proposta efetiva, mesmo depois de sua obrigatoriedade legal”. A autora observa que, além de estruturar a demanda, é preciso que o Estado invista na oferta e interfira no mercado. Ou seja, que dê meios para que os agricultores possam efetivamente comercializar seus produtos para o PNAE.

Para Delgado, citado por Simão et al (2013), o PAA – assim como o PNAE – acaba focando mais na demanda do que na oferta, mais na redução da insegurança alimentar do que no fomento produtivo aos agricultores familiares, o que seria uma inconformidade com seus objetivos iniciais.

A logística tem se mostrado um dos maiores gargalos para o agricultor familiar, já que nem toda prefeitura se dispõe ou tem condições de fornecer o frete para seus produtos. Agricultores individuais têm dificuldade em adquirir um caminhão ou mesmo uma caminhonete. Terceirizar o frete também é uma alternativa inviável, em alguns casos, porque pode reduzir substancialmente a renda obtida.

Baccarin et al (2012) avaliaram chamadas públicas para compra de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar do segundo semestre de 2011 no Estado de São Paulo do ponto de vista de sua adequação à agricultura familiar. Dentre as diversas observações que puderam fazer, pode-se destacar o elevado número de pontos de entrega, presente em 40% dos

editais avaliados. A entrega em muitos pontos de recebimento, em face às dificuldades de logística apresentadas acima, é uma barreira muito grande para os produtores.

A carência de ATER se reflete na dificuldade de planejamento, na regularidade de produção e na qualidade e quantidade dos alimentos. A ATER governamental, no estado de São Paulo, é fornecida, majoritariamente, pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), CATI e ITESP (Instituto de Terras do Estado de São Paulo), mas faltam investimentos em pessoal e infraestrutura para que ela possa atingir todos os agricultores familiares demandantes do serviço.

Agricultores individuais dificilmente poderão pagar pela ATER, mas se se encontrarem organizados podem ter mais condições de contratar técnicos.

A dificuldade em se obter o SIF (Sistema de Inspeção Federal) é uma barreira ao processamento de seus produtos e à comercialização de produtos de origem animal. A gestão municipal pode ajudar a solucionar este gargalo se buscar a implantação do SIM ou do SUASA (Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária) no município. Sem esta intervenção do poder público municipal os agricultores familiares ficam impossibilitados de comercializar os produtos de origem animal.

Para Gazolla (2013), ao barrarem as experiências informais, os mercados institucionais do PAA e do PNAE excluem os agricultores mais frágeis e vulneráveis. Mas, o autor ressalta a importância em se abrir esses mercados como mais uma opção de comercialização aos agricultores familiares.

Turpin (2009), ao trabalhar com o PAA como forma de promoção do desenvolvimento local, em especial da agricultura familiar, enumerou diversos tipos de apoio que esta poderia receber do governo local. Uma das formas, obviamente, é a compra de seus produtos. Mas, a autora também cita outras, como investimentos em infraestrutura, logística, capacitação, ATER, valorização da cultura da agricultura familiar, criação de secretarias específicas, implantação de Serviço e Inspeção Municipal e estímulo ao beneficiamento. Dessa forma, muitos dos gargalos encontrados pela agricultura familiar poderiam ser solucionados com a ajuda do poder público local.

Baccarin et al (2012), em sua análise das chamadas públicas, evidenciaram que os produtos *in natura* estavam presentes em 81,2% dos editais avaliados. Isto demonstra certa adequação das prefeituras aos agricultores familiares. No mesmo estudo, os autores apontam que o leite e seus derivados, o ovo de galinha e mel são os produtos de origem animal mais comuns nestes editais. O ovo de galinha e o mel não precisam de processamento, apenas de higienização. Já a presença de derivados de leite intrigou os autores que sugerem novas pesquisas a fim de verificar como está se dando este processamento de produtos lácteos (contratos com processadoras de laticínios, formação de cooperativas etc.). Todos os produtos de origem animal precisam de alguma inspeção sanitária, federal, estadual ou municipal.

Para vender alimentos para a alimentação escolar é preciso que os agricultores possuam DAP. Em pesquisa feita por Baccarin et al (2011) verificou-se que no estado de São Paulo havia, em 2011, 97.717 DAP's ativas, correspondente a 64,7% dos 151.015 estabelecimentos de agricultura familiar constatado no Censo Agropecuário de 2006, o que pode ser considerado expressivo.

Outro ponto de destaque das dificuldades de adequação dos agricultores, diz respeito à emissão de nota fiscal. Muitas prefeituras, em pesquisa de campo (em 2011), relataram que este é um problema recorrente. Sem a nota, não há como a compra se realizar.

A falta de infraestrutura e capital para investir na produção também é um problema. De acordo com Lopes e Almeida (2012), o Censo Agropecuário de 2006 demonstra que os estabelecimentos agropecuários com mais de 1.000 hectares receberam juntas, em 2006, recursos creditícios da ordem de R\$ 9.383,7 milhões, sendo que representam apenas 0,9% do total de estabelecimentos que receberam algum tipo de financiamento. Já as unidades com até 200 hectares receberam juntas R\$ 8.014,4 milhões, sendo que representam 88,5% dos que conseguiram algum tipo de financiamento produtivo em 2006.

Como pode ser observado, inúmeras questões determinam a dificuldade dos agricultores em participar dos mercados institucionais, dentre

elas, a falta de investimentos, de ATER, de diálogo com a prefeitura e de iniciativas de cooperação.

Almeida et al (2006) ao tentarem desenvolver uma metodologia de análise de políticas públicas de segurança alimentar e desenvolvimento local rural afirmam que os agricultores familiares e trabalhadores rurais, muitas vezes, enfrentam entraves institucionais e organizacionais que dificultam sua participação nestas políticas.

O PMA (2013) aponta três desafios chave que a aplicação de políticas de HGSF vem revelando: necessidade de cooperação entre educação, agricultura e outros setores envolvidos, adaptação das leis de compras institucionais para possibilitar a compra em escalas menores e levar em consideração o projeto chave e as questões de implementação. Desta forma, destaca-se a importância da atuação do poder público para o andamento e operacionalização destas políticas.

2.4. Atuação das Prefeituras Municipais a partir da Lei de Alimentação Escolar

Tradicionalmente, há a preferência dos gestores da alimentação escolar em adquirir alimentos semiprontos com alto grau de transformação, mas com preparo rápido e simplificado. Mas, a Lei 11.947/2009 preconiza que a alimentação escolar deve ser saudável e incentivar as boas práticas alimentares, sendo composta preferencialmente de alimentos frescos e com alto valor nutricional.

Essa mudança enfrenta resistências por parte dos gestores municipais. Isso porque os alimentos frescos necessitam de maior espaço e melhores condições de armazenamento e têm seu preparo mais demorado e trabalhoso.

Costumeiramente, a compra de alimentos para a alimentação escolar era regida apenas pela Lei 8.666 de 21 de junho de 1.993, que regulamenta as licitações públicas de forma geral. Grandes empresas se especializaram neste nicho de mercado, se tornando grandes fornecedores de produtos da alimentação escolar para diversos municípios e estados.

Há duas modalidades de operacionalização do PNAE, a centralizada, na qual as secretarias estaduais de educação ou prefeituras executam o

programa; e a escolarizada, na qual os recursos são transferidos diretamente para as escolas e estas é quem executam o programa (BELIK et al, 2004).

Rodrigues (2011) cita que quando a gestão da alimentação das escolas estaduais do Espírito Santo era escolarizada, as compras de baixo valor (até R\$ 8.000,00) eram feitas através de pesquisa de preços, com apresentação de três orçamentos simplificados. Segundo o autor, nestes casos os fornecedores acabavam sendo do próprio município.

Também existe a terceirização do serviço de alimentação escolar para empresas especializadas. De acordo com Belik et al (2004), a terceirização é um tipo de gestão da merenda centralizada. Alguns autores, como Nogueira (2005), Chaves e Brito (2005) e Rodrigues (2011), afirmam que a terceirização eleva o preço das refeições.

Segundo Chaves e Brito (2005), nos municípios com alimentação escolar terceirizada, o custo médio da alimentação era de R\$ 1,00, superior ao apresentado por outras modalidades de gestão, entre R\$ 0,17 a R\$ 0,29.

De acordo com Nogueira (2005), a terceirização da alimentação escolar no município de Campinas aumentou os gastos municipais significativamente, sem que ocorressem melhorias significativas em sua qualidade.

Já Rodrigues (2013) classifica as modalidades de execução do PNAE de forma diferente. O autor cita que há, primariamente, as gestões centralizadas e descentralizadas e, depois, afirma que a descentralização engloba diversas sub modalidades: terceirização, estadualização, municipalização e gestão compartilhada.

O que Rodrigues (2013) chama de centralizada, não é mais praticado desde 1983, quando a União substituiu o envio de produtos pelo repasse de recursos para estados e municípios. Em relação às modalidades de gestão da merenda descentralizada tem-se a estadualização e a municipalização, que são a passagem da gestão para os estados e os municípios. A terceirização engloba a contratação de empresa privada para operar o programa. Por sua vez a gestão compartilhada é adotada, por exemplo, no município de Campinas (SP), onde a merenda é gerida pela Central de Abastecimento de Campinas S. A. e a Secretaria Municipal de Educação.

O valor do repasse do PNAE para os gestores é dado pelo Artigo 38 da Resolução nº 26 de 2013 do FNDE. O valor per capita depende da idade dos beneficiários e do tempo passado na escola.

Em São Paulo, além dos recursos do FNDE, há o Suprimento Escolar, verba do orçamento estadual, que complementa o repasse do governo federal. Mas, em ambos os casos, o dinheiro é apenas para a compra de gêneros alimentícios. Os demais gastos com funcionários, gás, logística e infraestrutura correm por conta da prefeitura.

A obrigatoriedade de se adquirir alimentos da agricultura familiar, de início, trouxe dificuldades para os gestores. Acostumados com as compras através de licitações, o novo sistema de compras via chamadas públicas provocou confusões. Também, em alguns casos, há a necessidade de negociar com diversos fornecedores.

Devido à precariedade da situação da agricultura familiar no estado de São Paulo, as prefeituras precisam ir além de adquirir alimentos, fornecendo, principalmente, transporte para a produção e ATER. Por um lado, isso demanda maiores esforços por parte das prefeituras, mas por outro faz com que elas olhem para essa parcela da população, tradicionalmente esquecida no estado.

Dessa forma houve a necessidade de adaptação destes gestores para que essas compras fossem viabilizadas. Nos municípios que obtiveram melhores resultados, nutricionistas, técnicos de ATER e agricultores se reuniram para discutir adaptações necessárias no cardápio e no sistema produtivo. Como já afirmado, em visita técnica ao município de Barretos, pode-se constatar que a compra da agricultura familiar funcionou devido à nutricionista, ao técnico da CATI e aos agricultores se reunirem e cada um fazer as adaptações necessárias para que os trabalhos dos três grupos pudessem andar juntos. De parte da Prefeitura, observou-se a adequação do cardápio e dos agricultores, aumento da diversidade de seus produtos.

Bezerra et al (2013), ao relatarem os resultados obtidos após a execução de projeto de extensão que visava fomentar a compra da agricultura familiar para a alimentação escolar em alguns Territórios da Cidadania visando o desenvolvimento local, concluem que o comprometimento dos gestores é condição fundamental para o êxito das políticas públicas.

Da mesma forma, Triches e Baccarin (2014) afirmam que a adesão às compras locais e a estruturação da oferta de produtos da agricultura familiar local dependem muito da disponibilidade e da vontade política dos gestores locais.

Em tese, é muito mais simples para os gestores negociarem com um número reduzido de fornecedores. Por isso, há a preferência em se negociar com cooperativas ou associações.

A Resolução nº. 38 de 2009 do FNDE afirmava que as entidades executoras que recebiam mais de R\$ 100 mil/ ano deveriam comprar apenas de Grupos Formais ou Informais. Isto consta em seu Artigo 23, Parágrafo 4:

“§ 4º No processo de aquisição dos alimentos, as Entidades Executoras deverão comprar diretamente dos Grupos Formais para valores acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por ano. Para valores de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por ano, a aquisição deverá ser feita de Grupos Formais e Informais, nesta ordem, resguardando o previsto no § 2º deste artigo.”

A Resolução do FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 alterou esta norma. De acordo com esta resolução não há a obrigação de negociar com Grupos Formais ou Informais. A entidade executora tem a opção de limitar seus fornecedores a organizações com DAP Jurídica, desde que receba mais de R\$ 700 mil/ ano. Como pode ser visto no Artigo 30 da referida resolução.

“Art. 30 Nos Estados, Distrito Federal, Municípios e escolas federais onde o valor total de repasse do FNDE para execução do PNAE seja superior a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) por ano, a EEx. poderá optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP Jurídica, desde que previsto na chamada pública.”

Esta mudança abre novas possibilidades aos agricultores que preferem trabalhar pulverizados, já que delimita que apenas Entidades Executoras que recebem repasses muito grandes podem excluí-los se assim desejarem.

Mas, de acordo com o Artigo 25 da Resolução 26, as propostas de Grupos Formais ainda devem ter prioridade na pontuação.

“Art. 25 Para priorização das propostas, deverá ser observada a seguinte ordem para desempate:
I – os fornecedores locais do município;
II – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas;
III – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

IV – os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais; e
V – organizações com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica.”

Logo, há priorização dos agricultores organizados. Apesar de reconhecidamente importante, fica a questão do quanto eficiente é esta organização forçada e não espontânea por parte dos agricultores.

O fato dos agricultores não estarem organizados também se reflete em dificuldades de logística, processamento e agregação de valor de seus produtos e diversificação de sua produção.

Com isso, perdem mercado em relação aos agricultores de outros estados, especialmente da Região Sul, mais organizados, que conseguem comprar caminhões ou mesmo dividir os custos de transporte. Também têm produção mais diversificada e capacidade de processá-la agregando-lhe mais valor.

Outra questão que surge como dificuldade de algumas prefeituras é a ausência de produção agrícola local. De acordo com Baccarin et al (2012) 36 dos 100 maiores municípios brasileiros se encontram no estado de São Paulo, mas justamente nestes grandes centros que recebem os maiores repasses para alimentação escolar, por possuírem o maior alunado, as áreas agrícolas são diminutas ou mesmo inexistentes. Os autores citam ainda Corá e Belik afirmando que as 100 maiores cidades do Brasil (1,7% do total) recebem 30% do repasse do FNDE para o PNAE tendendo a ter pequenas áreas agrícolas.

Nestes casos, a compra da agricultura familiar, obviamente, não promove o desenvolvimento local, mas pode promover o desenvolvimento da agricultura familiar e a redistribuição de renda. Portanto, não deixa de ser um uso mais ético e socialmente preocupado do poder de compras do governo.

Outra observação, que pode ser feita em pesquisa de campo, é que os municípios que transferem a compra da agricultura familiar para a Secretaria da Agricultura ou de Segurança Alimentar ou similares, ao invés de deixarem com a Secretaria da Educação, obtém mais êxito. Isto se explica devido à maior

afinidade destas Secretarias com o público de agricultores familiares, tendo assim maior habilidade para montar as chamadas públicas e fazer com que chegue aos agricultores.

Em Araraquara, Gomes e Almeida (2012) observaram que a centralização dos programas ou políticas ligadas a todas as questões de segurança alimentar local na Secretaria da Agricultura resultou em um sistema de gestão funcional e dinâmica. A centralização permitiu a facilidade do uso comum da infraestrutura, o intercâmbio dos programas, dos funcionários, dos veículos e de pessoas envolvidas neste processo. Neste município a Secretaria de Agricultura, antes Coordenadoria de Agroindústria e Segurança Alimentar, já era a responsável por gerir a merenda. Uma parte das aquisições do PAA, inclusive, era usada para incrementar a merenda. Mas, os agricultores locais não se encontravam organizados, o que os impedia de fornecer diretamente para a merenda via PNAE, já que as compras da agricultura familiar ultrapassavam R\$100.000,00/ ano.

Em suas análises de Programas de Alimentação Escolar Sustentáveis em diversos países, Morgan e Sonnino (2008) descrevem que muitos problemas são comuns. Em muitos países as leis de compras públicas dificultam a participação de agricultores locais, sendo necessária a criatividade dos gestores e dos agricultores para se ajustar a este quadro. Os autores também ressaltam as dificuldades e ineficiências que atingem os setores de compras, tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento e defendem a valorização do poder das compras governamentais e todas as suas implicações. Também aparece a necessidade de fazer mais do que simplesmente abrir o mercado para os agricultores, dando a eles condições de regular a oferta já que a demanda já esta posta, os autores chamam isto de “calibrar a oferta e a demanda”.

2.5. ATER como elemento de fortalecimento da Agricultura Familiar

Há poucos estudos sobre a ATER especificamente no estado de São Paulo. Mas, o que se pode observar são as consequências da falta de investimentos públicos, que culminou com o sucateamento das instituições responsáveis por fornecer ATER e o número insuficiente de técnicos.

No estado de São Paulo, além da ATER federal, disponibilizada pelo INCRA para assentados, há o ITESP e a CATI que são órgãos estaduais. Mas, todos esses órgãos, federal e estaduais sofrem com períodos prolongados sem investimentos consideráveis. Enquanto o ITESP atua mais com a perspectiva da reforma agrária e atende assentados, a CATI seria a responsável pela ATER para agricultores em geral e desenvolvimento rural.

Alguns municípios contratam técnicos para fornecimento de ATER. A quantificação disto ainda é inexistente, mas sabe-se que, apesar de o PAA e o PNAE terem estimulado esta prática, isto ainda é pouco comum.

A carência de ATER tem raízes históricas. De acordo com Hanashiro et al (2011), em 1990 foram extintos o Sistema Brasileiro de Extensão Rural (SIBRATER) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), responsáveis pela ATER em nível nacional. Isso marcou o início de um período de desinteresse em criação de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar⁷ e a paralização de repasses do orçamento federal para os estados executarem ações de assistência técnica. No caso da CATI, suas atividades continuaram, mas com menos recursos.

Houve reação a essa situação com a criação da Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ASBRAER) sociedade civil, de direito privado, que congrega 27 instituições públicas estaduais de todo o país, responsáveis locais pela ATER. Ressalte-se, contudo, que a ASBRAER funciona mais como entidade de elaboração e reivindicação, não tendo nenhuma função de repasse financeiro para os órgãos públicos estaduais executores de ATER.

Para o Instituto Cultiva (2007) esse abandono das políticas de ATER, está vinculado ao crescimento da ATER vinculada às cadeias específicas do agronegócio. Dessa forma, há distanciamento da agricultura empresarial e ATER governamental. Esta passa a ter caráter mais social e ligado à agricultura familiar.

Pós 2003, observam-se esforços para recuperação da ATER em âmbito federal, com vínculo específico com a agricultura familiar. Nesse sentido, o Decreto Federal 4.739 de junho de 2003 deliberou que sua

⁷ Até 1995 quando foi criado o PRONAF (HANASHIRO et al, 2011).

coordenação nacional passaria a ser exercida pela Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir daí, elaboraram-se a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), em 2004, e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), em 2005, e se constituiu o Comitê de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Já a Portaria 25 do MDA, de março de 2006, definiu a implementação e estabeleceu as diretrizes do Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER). Por fim, em 2010, foi aprovada a Lei 12.188, que instituiu 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) (BRASIL, 2010). A partir da safra 2010/2011 a contratação das entidades que prestam serviços de assistência técnica e extensão rural passou a se dar por meio de chamada pública. Acompanhando essas mudanças institucionais, aumentaram os recursos disponibilizados para ATER. Em 2003/04 foram disponibilizados R\$ 46 milhões para assistência técnica e extensão rural e na safra 2013/14 estavam previstos R\$ 830 milhões (MDA, 2013).

Nesse interim Hanashiro et al (2011) observam que houve modificação da visão do papel do técnico extensionista. Este passou a ser encarado como agente de desenvolvimento local, no qual os agricultores têm participação, deixando de ser um mero veículo de transmissão de tecnologias, muitas vezes, externas aos agricultores.

Em 2010 a Asbraer e a Aber (Academia Brasileira de Extensão Rural) publicaram o informe Serviços de ATER para o Brasil contemporâneo: “Contribuição da Extensão Rural Estatal aos candidatos à Presidência da República”. Neste informe aparecem diversos dados da situação da ATER no Brasil juntamente com as maiores demandas do setor. É citada uma pesquisa feita pela própria Asbraer entre suas entidades associadas em 2007, que demonstra que a ATER tem impacto positivo na renda do produtor rural e do município. Ou seja, é um veículo da promoção do desenvolvimento local.

No mesmo documento afirma-se que a ATER esta presente em 95% do território brasileiro, atendendo prioritariamente agricultores familiares (92%

do total). Mas, afirma-se que o serviço de ATER só consegue atingir 53% dos agricultores familiares do país.

Dentre as demandas apresentadas pela Asbraer e pela Aber estavam a valorização do profissional de ATER, maiores investimentos públicos no setor, modernização do setor e a criação de uma secretaria nacional que centralizasse as políticas de ATER.

O Censo Agropecuário de 2006 mostra que a orientação técnica ainda é limitada no país. A Tabela 1 revela que apenas 24,0% dos estabelecimentos agropecuários no Brasil recebiam orientação técnica, embora respondessem por 49% da área. A orientação técnica de origem governamental atendia 9,5% dos estabelecimentos, normalmente de menor porte.

Tabela 1: Tipo e frequência de assistência técnica recebida pelos estabelecimentos agropecuários no Brasil, 2006.

Origem da Assistência	Estabel. Beneficiados		Frequência	
	Número	% Total	Ocasional	Regular
Governamental	491.607	9,5	330.143	161.464
Própria	250.263	4,8	147.810	102.453
Cooperativas	225.521	4,4	115.026	110.495
Empresas Integradoras	153.860	3,0	55.194	98.666
Empresas Privadas	85.196	1,6	45.600	39.596
ONG	6.793	0,1	3.795	2.998
Outra Origem	30.376	0,6	18.797	11.579
Todos Tipos ATER	1.243.616	24,0	716.365	527.251
Total Estabelecimentos	5.175.636	100,0		

Fonte: IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), 2009

Quanto à frequência, predominava a assistência técnica ocasional em relação à regular. Isso aponta que esse serviço é usado mais para resolução de um problema específico ou eventual do que como instrumento de planejamento das ações dos estabelecimentos agropecuários.

A Tabela 2 traz informações para o estado de São Paulo. A porcentagem dos estabelecimentos com assistência técnica era o dobro do constatado no Brasil. Contudo, aqueles estabelecimentos com assistência técnica governamental resumiam-se a 15,2% do total de estabelecimentos agropecuários paulistas. Insista-se que tal situação deve prejudicar especialmente os agricultores familiares, sem renda suficiente para contratarem diretamente assistência técnica.

Tabela 2: Tipo e frequência de assistência técnica recebida pelos estabelecimentos agropecuários no estado de São Paulo, 2006.

Origem da Assistência	Estabelecimentos Beneficiados	
	Número	% Total
Governamental	34.635	15,2
Própria	35.187	15,5
Cooperativas	18.433	8,1
Empresas Integradoras	7.098	3,1
Empresas Privadas	9.434	4,1
ONG	275	0,1
Outra Origem	4.750	2,1
Todos Tipos ATER	109.812	48,2
Total Estabelecimentos	227.622	100,0

Fonte: IBGE, 2009

A Figura 1 traz o mapa do Censo Agropecuário de 2006 com o percentual do número de produtores que declaram ter recebido orientação técnica em relação ao total de produtores em 2006. Como se pode ver, São Paulo está em uma posição intermediária, mas, vale lembrar, que, de acordo com o mesmo Censo, neste estado o número de estabelecimentos atendidos por ATER governamental caiu. De acordo com o Censo Agropecuário de 1996 38,5% dos estabelecimentos (em números absolutos: 39.251 estabelecimentos) que receberam ATER foram atendidos pela ATER governamental.

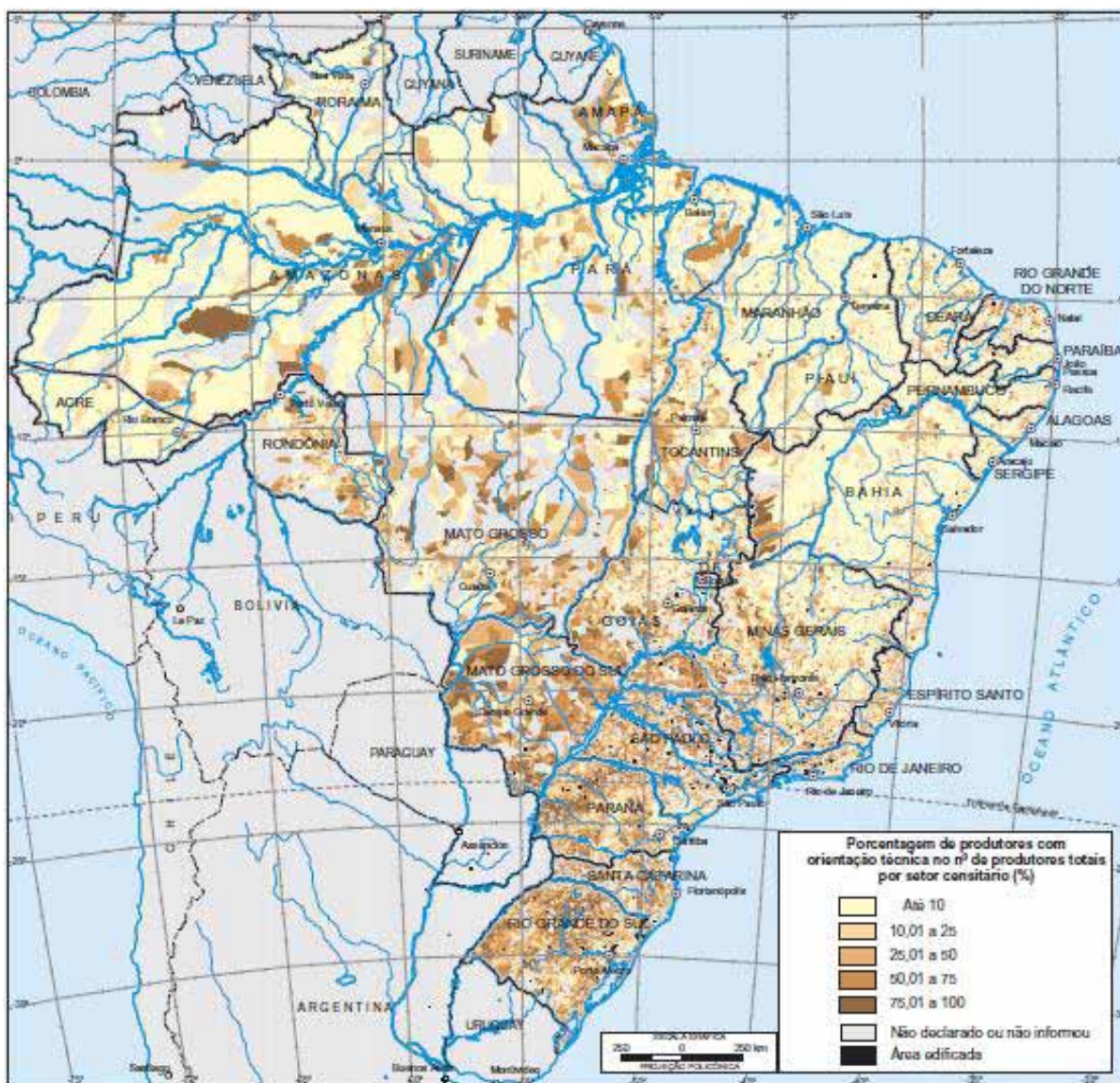


Figura 1: Cartograma com o percentual do número de produtores que declaram ter recebido orientação técnica em relação ao total de produtores – 2006.
Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006.

Não se encontraram trabalhos com a proporção ideal entre quantidades de técnicos e o número de agricultores. Mas, no Relatório Final do Seminário Nacional de ATER (BRASIL, 2008) uma das proposições é definir meta de proporção de técnicos por agricultores.

Em pesquisa de campo realizada em 2011 no oeste do estado, pode-se notar que em algumas localidades essa proporção chega a uma dupla para cada 300 ou, em alguns casos, mais de 500 famílias. Certamente, com essa proporção, os técnicos não são capazes de atender satisfatoriamente a todos os produtores que acabam tendo que conduzir suas atividades sem a ATER.

A carência de ATER para agricultores familiares é uma das várias deficiências enfrentadas pelos agricultores familiares produtores de leite do Território da Cidadania Noroeste de Minas, segundo estudo de Araújo e Silva (2014). Para eles uma ATER mais direcionada e capacitada seria um dos fatores que poderia aumentar a rentabilidade da produção de leite dos produtores da região.

Ao estudarem o possível impacto no desenvolvimento local promovido pelo PAA em Cubati (PB), Souza et al (2013) afirmam que uma das causas do programa não ter atingido os resultados ou o público esperados é a falta de ATER. Os autores afirmam que houve parceria entre a Secretaria da Agricultura e a EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural), mas mesmo assim os esforços não foram suficientes.

Já Sales Junior et al (2013), ao estudarem o impacto do PAA sobre a renda dos agricultores familiares de Pau dos Ferros (RN), afirmam que a atuação da EMATER – RN teve importante papel na divulgação e estímulo a participação no programa. E concluem que houve sim aumento da renda dos agricultores familiares do município.

Em seu Artigo 4 a Lei 12.188/2010 expõe os objetivos do Pnater:

“Art. 4º São objetivos da Pnater:

- I - promover o desenvolvimento rural sustentável;
- II - apoiar iniciativas econômicas que promovam as potencialidades e vocações regionais e locais;
- III - aumentar a produção, a qualidade e a produtividade das atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive agroextrativistas, florestais e artesanais;
- IV - promover a melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários;
- V - assessorar as diversas fases das atividades econômicas, a gestão de negócios, sua organização, a produção, inserção no mercado e abastecimento, observando as peculiaridades das diferentes cadeias produtivas;
- VI - desenvolver ações voltadas ao uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais, dos agroecossistemas e da biodiversidade;
- VII - construir sistemas de produção sustentáveis a partir do conhecimento científico, empírico e tradicional;
- VIII - aumentar a renda do público beneficiário e agregar valor a sua produção;
- IX - apoiar o associativismo e o cooperativismo, bem como a formação de agentes de assistência técnica e extensão rural;
- X - promover o desenvolvimento e a apropriação de inovações tecnológicas e organizativas adequadas ao público beneficiário e a integração deste ao mercado produtivo nacional;

- XI - promover a integração da Ater com a pesquisa, aproximando a produção agrícola e o meio rural do conhecimento científico; e
- XII - contribuir para a expansão do aprendizado e da qualificação profissional e diversificada, apropriada e contextualizada à realidade do meio rural brasileiro.”

Como se pode ver, implicitamente, faz parte dos objetivos da ATER ajudar a aplicação do PNAE e do PAA na agricultura familiar. Pois este transpassa, em linhas gerais, a maior parte dos itens do Artigo 4: desenvolvimento local, aumento de renda, melhoria na qualidade de vida e incentivo à produção.

Toyoyoshi et al (2013), ao estudarem a aquisição de alimentos da agricultura familiar dos vencedores do 8ª edição do Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar da ONG Ação Fome Zero de 2011, citam que a interação entre prefeituras, órgãos de ATER e agricultores familiares foi fundamental para que os agricultores familiares locais pudessem se tornar fornecedores do PNAE.

Como se tentou demonstrar acima quando se tratou das dificuldades dos agricultores é preciso que os governos procurem ajudar os agricultores para que estes possam efetivamente produzir para os mercados institucionais. A ATER é um dos mais importantes veículos de contato de ajuda para estes agricultores, por isso seria um bom começo investir nesta área.

III. MATERIAL E MÉTODOS

A principal fonte de dados foi obtida com o desenvolvimento de um Projeto de Extensão financiado pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico): “Reconhecimento e gestão de políticas públicas de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e implantação da Lei 11.947 no estado de São Paulo”. Este projeto foi desenvolvido entre 2010 e 2012 e visava observar, avaliar e fomentar a aplicação do PAA e do PNAE, como políticas de promoção de segurança alimentar e fortalecimento da agricultura familiar, no estado de São Paulo.

Para sua execução foram realizadas diversas visitas técnicas a gestores públicos, técnicos e agricultores familiares. Foram entrevistados gestores das prefeituras paulistas de Matão, São Carlos, Araçatuba, Birigui, Itaoca, Suzano, Santo André, Mauá, Diadema e Barretos. Os agricultores visitados eram de Promissão, Ilha Solteira, Barretos e Jacupiranga. Também foram entrevistados um técnico da CATI de Barretos e o gestor estadual do PAA na CONAB no estado de São Paulo. A Figura 2 contém o mapa com as cidades visitadas durante a execução do projeto de extensão. Coletaram-se informações em municípios com alta urbanização e densidade populacional, pertencentes à Região Metropolitana de São Paulo, outros em que predomina

a atividade canavieira e ainda alguns do sul do Estado, muito pobres e com forte presença de agricultores familiares.

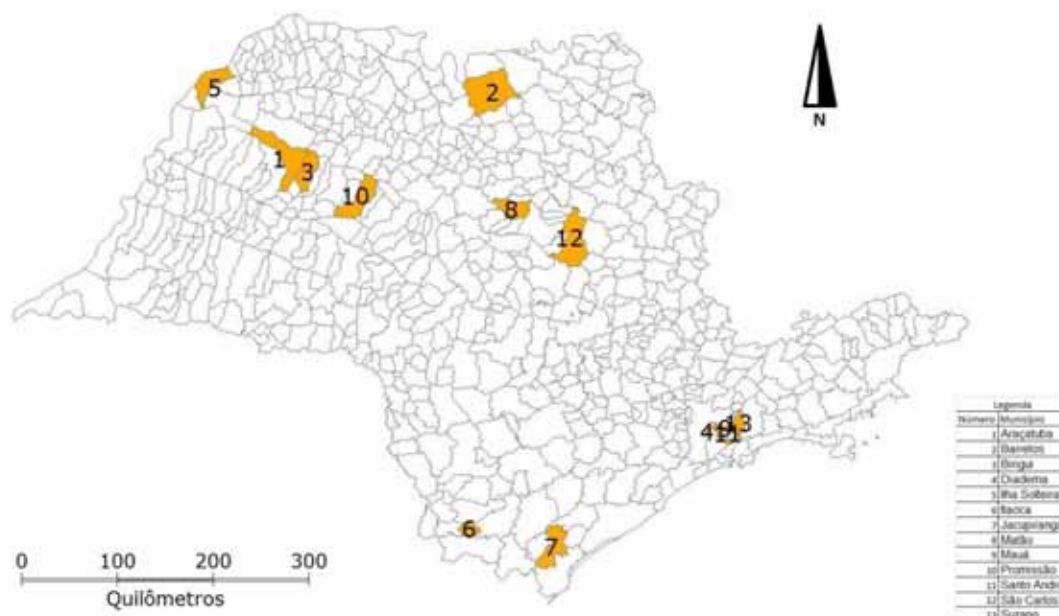


Figura 2: Mapa com as cidades visitadas durante a execução do projeto de extensão em destaque (laranja).

Durante a execução do referido projeto pode-se visualizar muitos dados e fatos a respeito da execução do PAA e do PNAE e captar os pontos de vista de muitos atores envolvidos no processo.

Como parte do projeto organizou-se nos dias 21 e 22 de junho de 2011 o Seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, no município de Jaboticabal (SP). O seminário contou com mais de 300 participantes e tinha como objetivo conscientizar e debater a aplicação da Lei 11.947/2009, mais especificamente da aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Os participantes do seminário puderam ser enquadrados em 6 grupos:

1. Agricultores: agricultores familiares que fornecem ou não alimentos para o PNAE;
2. Gestores públicos: gestores municipais do PNAE, representados por nutricionistas, merendeiras, responsáveis pelo setor de compras e responsáveis pela ATER municipal.
3. Técnicos e extensionistas: técnicos responsáveis pela assistência técnica e extensão rural do INCRA, ITESP e CATI.

4. Acadêmicos: professores universitários, alunos da graduação, alunos da pós-graduação e pesquisadores em geral.
5. Membros de conselhos: membros do CAE (Conselho de Alimentação Escolar) ou outras formas de controle social.
6. Outros: participantes que não se encaixam nos grupos acima.

Durante o seminário foi entregue um questionário para os participantes com o intuito de se coletar dados. Os questionários continham perguntas abertas e fechadas, como pode ser observado no ANEXO I. Com os dados coletados pretendeu-se descobrir a opinião dos participantes a respeito do Artigo 14, seu conhecimento em relação à aplicação da Lei em seus respectivos municípios e sua participação nesta aplicação. As informações e dados desse seminário constituem a principal fonte primária para a presente dissertação.

Através destes questionários pretendeu-se avaliar a aplicação do Artigo 14. Por meio deles pode-se ter uma ideia do andamento da sua aplicação em diversos municípios e acessar as opiniões tanto de gestores, como agricultores e técnicos. Desta forma, o seminário possibilitou ampla avaliação de como vinha se dando a implementação da Lei até 2011.

Do total de participantes do seminário, 186 responderam ao questionário. As respostas foram lidas, avaliadas e, posteriormente, tabuladas. É preciso admitir certo grau de dificuldade de compreensão de algumas respostas, devido ao baixo grau de escolaridade de alguns participantes, mas esse fator serve para a análise qualitativa. A Tabela 3 traz o número de questionários respondidos por cada grupo.

Procederam-se análises quantitativas e qualitativas dos dados. A associação entre os grupos 1, 2 e 3 (Tabela 3) foram analisadas por meio de Teste do qui-quadrado (χ^2) ao nível de significância de 5% de probabilidade. Dessa forma, foi possível avaliar a associação ou independência entre grupos de técnicos e extensionistas, gestores públicos e agricultores familiares.

Tabela 3: Total de participantes por grupo em números absolutos e em relação ao total de questionários.

Grupo	Total absoluto	Percentual
Agricultores Familiares	72	38,7
Gestores Públicos	55	29,6
Técnicos e extensionistas	31	16,7
Membros de conselhos	9	4,8
Acadêmicos e estudantes	6	3,2
Outros	13	7,0
Total	186	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

Foi feita também análise qualitativa das respostas, das discussões ocorridas no seminário e das entrevistas realizadas com três diferentes atores sociais: agricultores familiares, técnicos extensionistas e gestores públicos.

Foram levantados temas frequentes nas respostas presentes nos questionários e nas entrevistas e que caracterizam, como categorias, as situações da realidade que dificultam/possibilitam a participação dos diferentes atores na implantação da Lei de Alimentação Escolar e no mercado institucional.

Nas tabulações procurou-se captar as ideias centrais das respostas abertas. Contabilizaram-se em planilhas as ideias centrais tanto por grupo (acadêmicos, agricultores, controle social, gestores públicos e técnicos) como no total.

Avaliou-se a visão dos participantes do seminário a respeito do PNAE, sua participação, dificuldades encontradas e possíveis sugestões. Foi dada ênfase aos agricultores familiares, gestores públicos e técnicos e extensionistas, primeiramente, por estes serem os grupos de maior participação numérica no seminário e, secundariamente, por se acreditar que a aplicação ou não do Artigo 14 dependa, majoritariamente, destes atores.

O seminário promoveu também discussões em grupos. A ata das suas reuniões e os demais dados coletados durante toda a execução do referido projeto de extensão serão uma fonte complementar para a avaliação das percepções dos diferentes agentes envolvidos no processo.

IV. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. O ponto de vista dos agricultores

Dos 186 questionários respondidos 72, ou 38,7%, foram respondidos por agricultores familiares.

Em relação ao município de origem dos agricultores familiares no seminário, pode-se destacar a participação numérica dos seguintes municípios: Descalvado, Promissão, Ribeirão Preto, Barretos, Restinga, Guatapar e São Carlos. A relação de todos os municípios com os respectivos números de agricultores presentes se encontra na Tabela 4 sendo que apenas Encruzilhada do Sul localiza-se em outro estado, justamente o Rio Grande do Sul. Na Figura 3 aparece um mapa do Estado de São Paulo com os municípios de origem destes agricultores marcados em verde, Jaboticabal, de onde também vieram agricultores, esta marcada em vermelho.

Tabela 4: Municípios de origem dos agricultores familiares no Seminário de 2011.

Município	Total Absoluto	Percentual
Descalvado	15	20,8
Promissão	8	11,1
Ribeirão Preto	7	9,7
Barretos	7	9,7
Restinga	6	8,3
Guatapar	5	6,9
São Carlos	4	5,6
Jaboticabal	3	4,2
Serra Azul	3	4,2
Araraquara	2	2,8
São Paulo	2	2,8
Pradópolis	1	1,4
Batatais	1	1,4
Piedade	1	1,4
Barrinha	1	1,4
Bauru	1	1,4
Encruzilhada do Sul – RS	1	1,4
Itapeva	1	1,4
Motuca	1	1,4
Serrana	1	1,4
Total	72	1,4

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

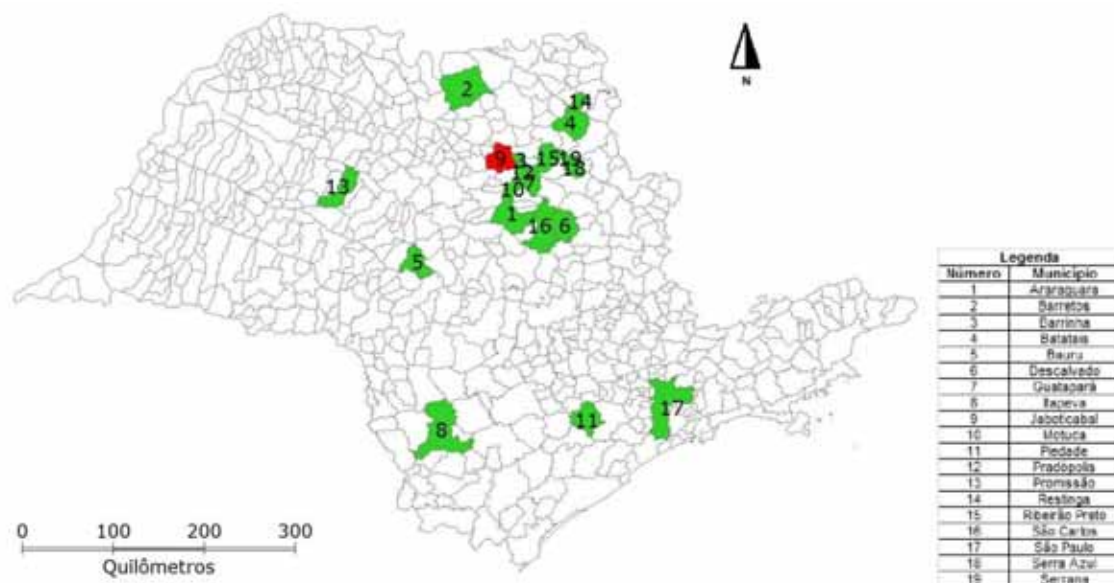


Figura 3: Mapa com os municípios de origem dos agricultores familiares do Estado de São Paulo que participaram do seminário.

Observa-se que a maior parte dos municípios e dos agricultores familiares presentes eram da proximidade de Jaboticabal, local do seminário e onde predomina a lavoura canavieira. Mais distante, merece destaque o município de Promissão, representado por oito agricultores. Nesse município

há um grande número de assentados, tanto em imóveis rurais desapropriados pelo INCRA quanto pelo ITESP.

Embora não se tenha nenhuma medição para demonstrar a proporção de assentados no seminário, pode-se observar durante a execução do mesmo e na leitura dos questionários⁸, que eles eram a maioria dos agricultores familiares presentes.

De todos esses municípios de origem, apenas 6 não possuem assentamentos nem do INCRA (INCRA, 2014) nem do ITESP (ITESP, 2014)⁹. Sendo que entre os cinco com maior porcentagem de participação apenas Barretos não possui assentamentos. Esta é mais uma razão para se presumir que a maior parte dos agricultores familiares participantes eram assentados (embora não se possa afirmar que ele seja assentado apenas porque seu município de origem tem assentamentos).

Para 38% dos agricultores familiares o seminário pode ser considerado importante, pois proporcionou o “Debate com todas as áreas envolvidas”. Já aqui é possível observar a percepção de que um dos gargalos enfrentados por todos os atores envolvidos é a falta de comunicação entre os diferentes setores responsáveis por operacionalizar o PNAE.

A troca de informações e experiências, o esclarecimento de dúvidas, a transmissão de informação e a divulgação da Lei também foram considerados pontos de destaque. Estas observações são importantes, pois alguns agricultores tomaram conhecimento do Artigo 14 apenas no seminário e outros ainda tinham muitas dúvidas em relação ao seu funcionamento que – espera-se - foram solucionadas pelo seminário ou em anos posteriores.

Em relação ao estágio de implementação da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE em seus municípios de origem, mais de 40% dos agricultores responderam que as prefeituras já estavam recebendo gêneros alimentícios da agricultura familiar. Apenas em 16,7% dos municípios a discussão não havia sido iniciada. Outros 34,7% dos agricultores afirmaram que as negociações já se iniciaram e que se estava caminhando

⁸ Não se perguntava diretamente no questionário se o agricultor familiar era assentado, mas, alguns afirmaram indiretamente que eram assentados enquanto respondiam a outras questões.

⁹ São eles: Barretos, Barrinha, Guatapar, Piedade, São Paulo e Serra Azul.

para a implementação da ação. A negociação se encontrava em diversos níveis, como pode ser visto na Tabela 5.

Tabela 5: Estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para alimentação escolar no município de origem do ponto de vista dos agricultores.

Estágio	Número	%
Ainda não foi iniciada a discussão no município	12	16,7
Em articulação com os atores e organizações da agricultura familiar local	6	8,3
Elaborando chamada pública	0	0,0
Chamada pública publicada conforme art. 21 resolução FNDE nº 38/ 2009	4	5,6
Projetos de venda já entregues pela agricultura familiar	7	9,7
Em análise dos projetos de venda da agricultura familiar	3	4,2
Contratos assinados entre entidade executora e grupos formais/informais	5	6,9
Recebendo gêneros alimentícios da agricultura familiar	29	40,3
Não respondeu	6	8,3
Total	72	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

É preciso fazer uma observação em relação à tabulação dos dados da Tabela 5 e as demais relacionadas a esta pergunta que aparecerão posteriormente (tabelas 7 e 10). A questão era fechada e muitos marcaram mais de uma opção. Para efeitos de simplificar a contagem, foi considerada apenas a resposta que assinalava o estágio mais avançado da implementação. Afinal, admite-se que pode haver mais de uma destas etapas sendo efetuadas concomitantemente.

Também cabe comentar que este é o ponto de vista dos agricultores, que podem ou não saber efetivamente se a prefeitura esta ou não comprando gêneros alimentícios de agricultores familiares. Isto porque há a possibilidade de que a prefeitura tenha decidido comprar diretamente de outros agricultores de fora do município, sem sequer procurar os agricultores locais.

Acerca dos obstáculos encontrados para a efetivação da Lei Federal 11947/ 2009 nos municípios de origem, 23% dos agricultores citaram a falta de capacitação dos atores envolvidos, sendo que destes 47% mencionaram a falta de preparo dos gestores municipais e 29% a dos próprios agricultores. A falta de preparo das entidades executoras, a falta de organização da agricultura familiar e a falta de articulação entre ambos também apareceram em muitas das respostas. O desconhecimento da legislação vigente no PNAE foi citado por 11%.

Neste quesito é possível observar certo conflito entre gestores públicos e agricultores familiares nos questionários. Os gestores, como se verificará adiante, culpavam a falta de organização, planejamento, documentação dos agricultores, ao passo que estes afirmavam que a prefeitura não fazia tudo ao seu alcance para ajudá-los. O que se pode observar, no entanto, é que seria necessário maior diálogo entre as partes, pois tanto os gestores quanto os agricultores demonstravam não ter conhecimento dos gargalos enfrentados pela outra parte e que muitos dos quais poderiam ser facilmente resolvidos – ou minimizados - se houvesse maior diálogo e cooperação.

Leite et al (2013) ao avaliarem o Programa Territórios da Cidadania, que também exige a integração de diferentes atores de diferentes áreas, observaram a ausência de discussões e orientações mais claras entre os atores governamentais e os da sociedade civil a respeito das contribuições e atribuições de cada um dentro do programa. Aparentemente uma situação muito semelhante a encontrada em alguns municípios em relação à compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

De acordo com Turpin (2009) a implantação do PAA estimulou a organização dos agricultores familiares e fortaleceu as cooperativas em vários municípios. Mas, nesta pesquisa, pode-se perceber que a formação de cooperativas é uma demanda muito mais dos gestores públicos do que dos próprios agricultores, já que nos questionários por eles respondidos esta demanda quase não aparecia. Porém, é preciso reconhecer – e fazer com que os próprios agricultores reconheçam – que organizados na forma de associações e cooperativas um grupo econômica e socialmente frágil como o dos agricultores familiares paulistas se tornaria muito mais forte.

Ribeiro et al (2013) também apontam a importância da formação de cooperativas para a superação de alguns dos gargalos enfrentados por agricultores familiares do Rio Grande do Sul para o fornecimento de alimentos para o PNAE, como da vigilância sanitária. Para estes autores a formação de associações e cooperativas torna mais estável e seguro o atendimento ao PNAE.

Da mesma forma, Leitzek e Cotrim (2013) afirmam que a formação da COOMAFITT – Cooperativa Mista de Agricultores Familiares de Itati, Terra de Areia e Três Forquilhas (RS) foi importante para o desenvolvimento e

viabilização de diferentes atividades produtivas dentre os agricultores cooperados. Pode-se destacar a comercialização de mel, açúcar mascavo, panificados, olericultura e fruticultura. A cooperativa foi importante para regularização sanitária, comercialização e solução de outros gargalos.

Semelhantes observações foram feitas por Deves et al (2010), ao estudarem o PAA no município de São Pedro do Butiá (RS), tendo se observado que a implantação deste mercado institucional naquela região promoveu aumento do número de agricultores sócios da cooperativa local, a Cooperbutiá. Segundo os autores, houve também estímulo à diversificação produtiva e à pluriatividade, com avanços, inclusive, em direção ao processamento industrial dos produtos agrícolas.

Já Betanho et al (2013) avaliaram a viabilidade e a inserção no mercado da Associação dos Mandaleiros de Uberlândia e uma das conclusões do trabalho foi que para ter uma boa escala de produção e investimento econômico estes assentados realmente precisavam optar pelo trabalho conjunto. Estes autores afirmam ainda que o capital social é vital para o desenvolvimento local.

Assim como Fornazier e Waquil (2013) também apontam a importância das cooperativas para a inserção de pequenos produtores de maçã de Santa Catarina em mercados mais exigentes e competitivos.

Também Bavaresco e Mauro (2012) afirmam que, apesar dos dados do Censo Agropecuário de 2006 indicarem que a agricultura familiar é responsável pela produção de 70% dos alimentos consumidos no país, ainda há dificuldades para atender a demandas da alimentação escolar, especialmente das grandes cidades. Os autores apontam que a organização, principalmente por meio de cooperativas, é muito importante para atingir os volumes de produção e ter uma logística adequada.

Como se pode notar, vários autores em diferentes estudos corroboram a importância da organização dos agricultores familiares. Não só como um meio de facilitar/ viabilizar sua participação no PNAE, mas também em outros mercados institucionais ou não.

Segundo Bavaresco e Mauro (2012), o MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) vem desenvolvendo políticas direcionadas para que os agricultores possam participar deste mercado institucional (PNAE), tais

como ATER, crédito e capacidade de estocagem. Desta forma ajudando os agricultores familiares a ultrapassar algumas das barreiras mais comumente encontradas.

Quando indagados como tomaram conhecimento da existência da Lei 11947/ 2009, quase 14% dos agricultores afirmou que foi através da cooperativa/ associação de que participam, 13% através da prefeitura, 10% da imprensa, 24% através dos órgãos governamentais que trabalham com agricultura familiar (INCRA, ITESP, CATI, MDA), 17% por movimentos sociais ou outros agricultores. Surpreendentes, mesmo, foram os 13% que conheceram a Lei apenas através do seminário. Mesmo quando se considera que a lei ainda era nova em 2011, os agricultores familiares eram o grupo de atores com maior porcentagem de desinformação, como se poderá ver nas análises dos questionários dos gestores públicos e dos técnicos e extensionistas.

Essa falta de informação dos agricultores chamou a atenção. Muitos não sabiam ou sabiam muito pouco do Artigo 14. Esse fato também se reflete na dificuldade de acesso às chamadas públicas por parte destes agricultores. Como se pode ver, em alguns casos, são as próprias prefeituras que tem que informar estes agricultores, literalmente “correr atrás deles”. Esse ponto merece muita reflexão, estando relacionado com a efetividade da aplicação do Artigo 14. Há demanda real dos agricultores familiares pela sua implementação? Essa demanda, a partir do estímulo inicial das prefeituras, se afirmaria, possibilitando a continuidade das compras de produtos da agricultura familiar?

O fato dos órgãos de ATER serem os maiores responsáveis pela disseminação deste conhecimento para os agricultores só endossa a importância destes órgãos. Pode-se imaginar que se a ATER fosse melhor estruturada o conhecimento do PNAE por parte dos agricultores seria muito maior.

Por fim, mais uma vez, pode-se ressaltar a importância da organização e mobilização destes atores, desta vez como uma forma de transmissão de conhecimentos e direitos.

Em relação a sua participação na aplicação da Lei, 54,0% afirmaram que participavam e 40,0% que não. Os 6,0% restantes não responderam. Dos que participavam, 82% forneciam alimentos. Também aparecem participações

em ATER e em intermediações com prefeituras. Esse é um ponto que se sugere ser aprofundado em outros estudos. Aponta para uma diferenciação social, com alguns poucos agricultores assumindo o papel de comerciantes.

Dos que não participavam, os principais obstáculos foram o transporte (62%), a quantidade e qualidade da produção (73%) e falta de documentação, como DAP e nota fiscal (20%).

Pode-se ressaltar aqui que esses problemas seriam mais facilmente enfrentados se houvesse maior organização desses agricultores, na forma de associações e cooperativas. Além disso, é preciso que as cooperativas e associações funcionem como tal, não se tornando mais uma espécie de atravessadores. Dessa forma, elas buscariam os reais interesses e necessidades dos agricultores familiares.

Em pesquisas de campo, encontraram-se prefeituras que ajudavam com a logística e a assistência técnica. Mas, não é bom contar com isso, porque mudanças políticas, como alteração na gestão, podem cortar ou reduzir esses benefícios. O ideal é que com o tempo os agricultores organizados tenham como acessar estes serviços sem depender exclusivamente da gestão pública local.

Burgos (2013) cita que em Dracena (SP) a prefeitura fornece apoio público ao transporte da produção dos agricultores locais que fornecem alimentos para o PNAE. De acordo com o autor isto aumenta a renda dos agricultores.

Uma tentativa de solucionar os problemas dos agricultores com frete veio com o artigo 29 da Resolução nº. 26 do FNDE de 2013. A partir de então o valor do frete terá que ser embutido no valor dos produtos, desta forma os agricultores terão como financiar o transporte de seus produtos. Porém, a discussão que fica e vai demandar mais estudos é: qual o impacto disto sobre o limite anual de R\$ 20 mil por DAP? Os agricultores vão acabar vendendo menos produtos para o PNAE em decorrência disto?

Em relação aos principais problemas encontrados no programa, pode-se destacar: teto pago ao agricultor/ano, falta de ATER, logística, acesso às chamadas públicas, falta de preparo das prefeituras e dificuldade em produzir o que está no cardápio.

As reclamações em relação ao teto pago ao agricultor estiveram presentes em 47% dos questionários. Este fato leva a observar que, embora haja agricultores que ainda enfrentam barreiras enormes para acessar os mercados institucionais, por um lado, por outro, há os que não só acessaram esses mercados, como reclamam uma fatia maior do mesmo.

Desde a ocorrência do seminário já houve aumento substancial no teto pago ao agricultor. A Resolução do FNDE nº 25, de 4 de julho de 2012, alterou a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009 do PNAE. Dessa forma o teto pago ao agricultor passou de R\$ 9 mil/ ano para R\$ 20 mil/ ano.

Mas é preciso, trabalhar também com aqueles que ainda têm sérias dificuldades, que são os mais marginalizados. Em aproximadamente 64% dos questionários, apareceram problemas como dificuldade de transporte, carência de ATER e dificuldade em produzir o que a prefeitura pede.

Quando perguntados o que seria preciso para melhorar o programa o fato que mais apareceu foi a maior capacitação dos agricultores, com ATER e infraestrutura. Aqui se enquadram também maiores incentivos (PRONAF, transporte) e organização. Em segundo lugar o que mais apareceu, novamente, foi a necessidade de se aumentar o teto. Outro ponto que merece destaque é o maior dialogo entre os setores envolvidos e capacitação dos gestores públicos.

Siqueira et al (2013) citam um manifesto divulgado por diversas entidades civis¹⁰ apontando que, apesar da dispensa do processo licitatório, muitas condicionalidades ainda eram impostas aos agricultores familiares e acabavam por dificultar sua participação no PNAE.

Pode-se perceber certa confluência entre a percepção de quais são os problemas do programa e o que seria preciso para melhorá-lo. Nas respostas pode-se observar o aparecimento dos mesmos itens, ainda que em proporções diferentes.

¹⁰ Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH), Articulação Nacional de Agroecologia (Ana), Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase), Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), Movimento dos Atingidos por Barragens (Mab), Movimento das Mulheres Camponesas (MMC Brasil), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA Brasil), Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), Serviço de Assessorias a Organizações Populares Rurais (Sasop). Carta Aberta. Alimentação escolar não é mercadoria soberania alimentar já. [documento na Internet]. [acessado 2013 out 27]. Disponível em: http://www.rebrae.com.br/foto_noticia/carta_aberta.pdf.

4.2. O ponto de vista dos gestores públicos

Do total coletado, 55 ou 29,6% dos questionários foram respondidos por gestores públicos.

Em relação ao município de origem dos gestores, prevalecem Guará, Buritama e Santa Fé do Sul, conforme Tabela 6. A Figura 4 é um mapa que representa em laranja os municípios de origem destes gestores – sendo considerados apenas aqueles do Estado de São Paulo. Jaboticabal, cujos gestores também participaram, esta marcada em vermelho. Houve também participação de dois gestores públicos de São Sebastião do Paraíso (MG), quase na divisa com o Estado de São Paulo.

Tabela 6: Município de origem dos Gestores Públicos participantes do seminário.

Município	Total absoluto	Percentual
Guará	8	14,5
Buritama	4	7,3
Santa Fé do Sul	4	7,3
Jaboticabal	3	5,5
Borborema	3	5,5
Santa Rosa do Viterbo	3	5,5
Paulicéia	3	5,5
Itápolis	3	5,5
Pradópolis	2	3,6
Colina	2	3,6
Tabapuã	2	3,6
São Sebastião do Paraíso – MG	2	3,6
Tambaú	2	3,6
Descalvado	1	1,8
Barretos	1	1,8
Promissão	1	1,8
Restinga	1	1,8
Cajamar	1	1,8
Leme	1	1,8
Altinópolis	1	1,8
Cajobi	1	1,8
Cândido Rodrigues	1	1,8
Indaiatuba	1	1,8
Novais	1	1,8
Rosana	1	1,8
Não Respondeu	2	3,6
Total	55	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

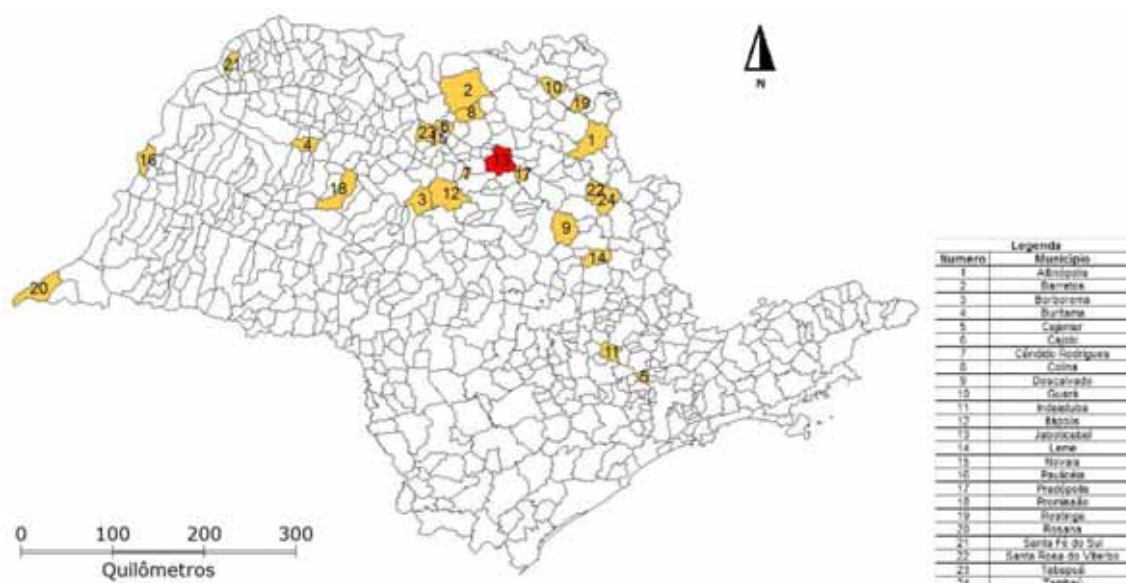


Figura 4: Mapa com os municípios de origem dos Gestores Públicos do Estado de São Paulo que participaram do seminário.

Observa-se que todos são municípios de pequeno porte, abaixo de 100 mil habitantes, com exceção de Barretos e Indaiatuba. Aparentemente, em comparação ao observado com os agricultores familiares, a concentração dos gestores públicos ao redor de Jaboticabal foi menor.

Das cidades com população próxima ou acima de 200 mil habitantes em um raio de 150 Km de Jaboticabal: Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Franca, São Carlos e Araraquara, não se constatou a presença de nenhum gestor público. Pode ser coincidência ou pode revelar a maior facilidade de obtenção de informações por parte de municípios maiores e com quadros administrativos mais amplos e com maior especialização.

Os aspectos mais positivos do seminário que mais apareceram nas respostas dos gestores foram “Debate com todas as áreas envolvidas”, “Valorização da opinião da plateia/ troca de experiências”, “Informações passadas/ Esclarecimento de dúvidas”, “Exploração do tema/conteúdos pertinentes”, “Divulgação da Lei e abordagem das dificuldades de sua implantação”.

Isto leva a crer que para os gestores, de uma maneira geral, o seminário trouxe novos conhecimentos relativos à aplicação da 11.947, principalmente conhecimentos relativos a outras áreas envolvidas como agricultores e ATER.

Nos aspectos menos positivos do seminário aparecem reclamações a respeito da falta de abordagem das dificuldades das prefeituras – também incluídas aqui o excesso de burocracia e problemas com o TCU (Tribunal de Contas da União). Houve reclamações das falas de alguns assentados que atacaram as prefeituras e da ênfase dada a eles.

Realmente o seminário procurou dar mais ênfase à compra dos agricultores familiares em si, não abordando a fundo outros problemas enfrentados pelas prefeituras para maior adequação à lei. Em pesquisa de campo apareceram muitas reclamações das prefeituras quanto ao uso do SICONV (Sistema de Convênios do Governo Federal), que até 2011, quando os dados dessa pesquisa foram levantados, seu portal não estava apto a receber declarações de compras feitas via chamadas públicas. Desta forma, toda a aquisição da agricultura familiar, fosse para o PAA ou para o PNAE, tinha suas contas com registros dificultados.

Em relação ao estágio de implementação da aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar no município, 36,4% afirmaram já estar recebendo, 21,8% estavam em articulação com os atores e organizações da agricultura familiar local, em 12,7% a chamada pública já havia sido publicada conforme art. 21 da resolução FNDE nº 38/ 2009, 18,2% estavam em outras fases do processo de implantação. Apenas em 10,9% a discussão ainda não tinha sido iniciada no município. Maiores detalhes podem ser vistos na Tabela 7.

Tabela 7: Estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar no município de origem dos gestores públicos.

Estágio de implementação	Número	%
Ainda não foi iniciada a discussão no município	6	10,9
Em articulação com atores e organizações da agricultura familiar local	12	21,8
Elaborando chamada pública	5	9,1
Chamada pública publicada conforme art. 21 resolução FNDE 38/ 2009	7	12,7
Projetos de venda já entregues pela agricultura familiar	3	5,5
Em análise dos projetos de venda da agricultura familiar	1	1,8
Contratos assinados entre entidade executora e grupos formais/ informais	1	1,8
Recebendo gêneros alimentícios da agricultura familiar	20	36,4
Total	55	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

Villar et al (2013) realizaram levantamento entre junho e agosto de 2011 via telefone com 613 municípios paulistas. As autoras puderam averiguar que em 47% dos municípios que responderam à entrevista a compra da agricultura familiar local já havia sido implantada em todas as suas etapas. Este dado é importante para mostrar, que apesar de em 2011 a Lei ser relativamente recente, quase a metade dos municípios paulistas já a haviam implantado. Mas, infelizmente, em 185 municípios – mais de 30% dos que responderam à pesquisa, ainda não havia sido publicada nenhuma chamada pública.

Peixinho (2013), ao citar a análise feita nas prestações de contas do PNAE de cerca de 90% dos estados, Distrito Federal e municípios no ano de 2010, conclui que cerca de 50% deles efetivaram a compra da agricultura familiar totalizando o valor de R\$ 148.571.523,34.

Saraiva et al (2013) ao analisarem uma amostra do DSA (Demonstrativo Sintético Anual) que é um dos documentos de prestação de contas ao FNDE do ano de 2010 de alguns municípios de todo o país concluíram que naquele ano 47% dos municípios compraram alimentos da agricultura familiar. Na Região Sudeste este índice era de 42%.

Essas pesquisas, mais abrangentes, apontam números maiores que os do seminário. Uma das causas pode ser que os gestores que compareceram ao seminário foram em sua maioria aqueles que enfrentavam problemas para a aplicação da Lei, quase todos de cidades muito pequenas.

Em relação aos maiores obstáculos para efetivação da lei 11947/ 2009 nos municípios de origem, a grande maioria dos gestores culpa os agricultores: falta de organização, falta de capacitação, desinteresse, desconfiança em comercializar com a prefeitura ou, até mesmo, inexistência da agricultura familiar local. Para 12,7% dos gestores a entidade executora não está preparada para operacionalizar a compra da agricultura familiar, e para 10,9% falta articulação entre a prefeitura e a agricultura local no contexto do PNAE. Apenas 3,6% admitiram falta de capacitação dos próprios gestores.

Aqui se percebe a falta de compreensão e diálogo entre as partes, já que os gestores jogam a maior parte da culpa nos agricultores e os agricultores, como visto anteriormente, culpam os gestores. De fato, há muitos gargalos relacionados à situação da agricultura familiar no país, mas alguns deles poderiam ser vencidos com maior ajuda e cooperação das prefeituras.

Ao pesquisarem o PNAE em duas microrregiões do Rio Grande do Sul, Bohner et al (2014) observaram que, mesmo em regiões que compram bem mais do que os 30% estabelecidos por lei, há dificuldades como falta de produtos comercializados e falta do hábito de comercialização por parte dos agricultores.

Nos questionários apareceu uma demanda por mais um seminário com mais palestras voltadas aos gestores e a quem ainda não tinha conseguido implantar a Lei. Apareceram também comentários de que no seminário foi possível ver o ponto de vista dos agricultores pela primeira vez. Apareceu também a necessidade de que agricultores e gestores possam se entender melhor.

Também há reclamações relativas ao excesso de burocracia e à falta de conhecimento/ operacionalização da lei por parte dos gestores.

Em relação à forma como tomaram conhecimento da existência do Artigo 14 da Lei 11.947 os gestores pareceram estar bem informados pela própria prefeitura e pelo FNDE. Apenas 5,5% ficaram sabendo pelo seminário.

Em relação à participação direta dos gestores presentes no seminário na aplicação da Lei, 67,3% afirmaram que participavam, 30,9% que não e 1,8% não responderam.

Dos que participavam, 54,1% participavam na organização de cardápios e preparo da alimentação escolar, 40,5% trabalham com a organização das chamadas públicas e 16,2% preparando a alimentação escolar. Estes três tipos de atividades que englobam nutricionistas, setor de compras e merendeiras foram os que mais apareceram. Chama atenção os 8,1% que trabalhavam com ATER, o que demonstra que algumas prefeituras estão trabalhando com os agricultores locais. Outras respostas evidenciaram ainda mais a presença do setor de compras no seminário – avaliação da qualidade dos produtos recebidos da agricultura familiar e pagamento aos fornecedores.

Dos que responderam não, 41,2% justificaram-se pela ausência ou falta de interesse dos agricultores da região. Também apareceram muitas respostas nas quais consta a falta de documentação e organização dos produtores e o fato de eles não produzirem o que está no cardápio. Alguns ainda culpavam o excesso de burocracia, alegaram falta de conhecimento da Lei, as dificuldades

para implantá-la, a terceirização da merenda e a falta de interesse da gestão local em implantá-la.

Em relação aos maiores problemas e dificuldades encontrados no programa, 49,1% afirmaram que é a falta de organização dos agricultores – ou o mau funcionamento das associações, 23,6% afirmaram que falta ATER, 20% afirmaram que o teto pago ao agricultor era muito baixo. Também apareceram muitas respostas que contrapõem os produtos do cardápio com os produtos produzidos pelos agricultores e afirma-se que são incompatíveis. Também aparece a falta de estrutura da prefeitura para comportar o trabalho extra e mudar o hábito de utilizar produtos industrializados na alimentação escolar.

Mais uma vez a maior culpa é passada aos agricultores, especialmente da sua falta de organização. As reclamações relativas ao teto se explicam porque quanto maior o teto, menos agricultores precisam ser contatados. Também há a explicação que um teto maior os estimularia a participar mais do programa.

A percepção da carência de ATER para os agricultores por parte dos gestores públicos é importante. A ATER oferecida pelos órgãos governamentais, tais como CATI, INCRA e ITESP, tem se mostrado insuficiente. Por isso, muitas prefeituras têm contratado técnicos para atender os agricultores do município.

Em relação à reclamação de que os agricultores não produzem o que esta no cardápio, o MDA (2011) recomenda que sejam feitas reuniões com os agricultores locais para montar cardápio que contemple seus produtos. A falta de estrutura da prefeitura é um problema maior e demandaria maiores verbas e boa vontade dos gestores para ser resolvido.

Apenas 5,5% das respostas afirmam que as crianças não aceitavam bem os produtos dos agricultores familiares. Porém, em pesquisas de campo, se observou que em muitos lugares as crianças aceitavam muito bem a comida fornecida pelos agricultores familiares.

Em relação ao que é preciso para melhorar o programa, a maior parte das respostas se relaciona aos agricultores: maior capacitação, organização, aumento do teto e melhoria da capacidade produtiva. Secundariamente também aparece a maior capacitação e organização do setor público. Para 14,5% havia a necessidade de maior diálogo entre os setores envolvidos.

É importante o reconhecimento tanto da necessidade de aprimoramento do setor público como da necessidade de maior diálogo, especialmente com os agricultores sob a intermediação dos órgãos de ATER.

4.3. O ponto de vista dos Técnicos e Extensionistas

Do total de questionários 31, ou 16,7%, foram respondidos por técnicos e extensionistas. Este foi o terceiro maior grupo em participação no seminário.

Na Tabela 8 é possível ver a quantidade de técnicos por município. A Figura 5 traz um mapa do Estado de São Paulo com os municípios de origem dos Técnicos e Extensionistas marcados em azul. Jaboticabal esta marcada em vermelho (houve a participação de técnicos de ATER de Jaboticabal também).

Tabela 8: Município de origem dos técnicos e extensionistas presentes no seminário.

Município	Total absoluto	Percentual
Ribeirão Preto	4	12,9
Araraquara	3	9,7
Pradópolis	3	9,7
Descalvado	2	6,4
São Paulo	2	6,4
Presidente Epitácio	2	6,4
Presidente Prudente	2	6,4
Teodoro Sampaio	2	6,4
Jaboticabal	1	3,2
Barretos	1	3,2
Promissão	1	3,2
Borborema	1	3,2
Colina	1	3,2
Tabapuã	1	3,2
Campinas	1	3,2
Leme	1	3,2
Piedade	1	3,2
Gavião Peixoto	1	3,2
Iperó	1	3,2
Total	31	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

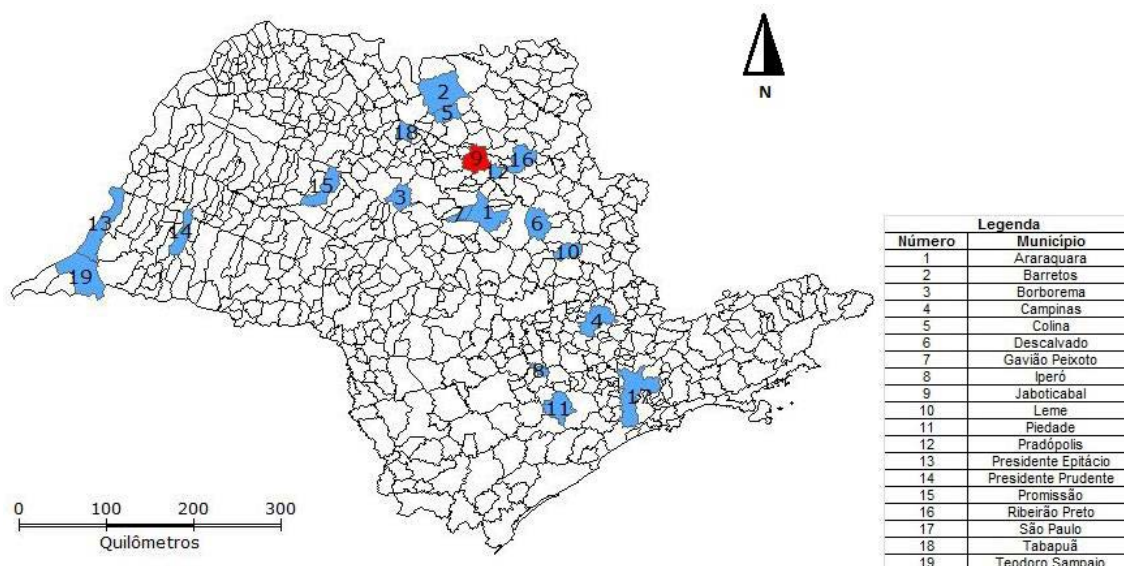


Figura 5: Mapa com os municípios de origem dos Técnicos e Extensionistas que participaram do seminário.

Aparentemente a dispersão geográfica dos técnicos extensionistas foi mais ampla que as categorias anteriores e muito relacionada com a existência de projetos de reforma agrária nos municípios.

O órgão para o qual estes técnicos trabalhavam pode ser visto na Tabela 9. Um bom número de técnicos não informou a entidade em que trabalhava. A maior parte dos técnicos que responderam para que órgão trabalhava, revelou ser do INCRA ou do ITESP, os dois órgãos que trabalham com reforma agrária. Isso pode estar indicando que haja maior mobilização em torno do PNAE pelos agricultores e técnicos ligados aos programas de reforma agrária e assentamentos rurais.

Tabela 9: Órgão de ATER para o qual os técnicos e extensionistas trabalhavam.

Órgão para o qual trabalha	Total absoluto	Percentual
INCRA	9	29,0
CATI	3	9,7
ITESP	6	19,4
Não informou	13	41,9
Total	31	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

Para 54,8% o aspecto mais positivo do seminário foi o debate com todas as áreas envolvidas. Também apareceram nas respostas o tema, o esclarecimento de dúvidas, a divulgação da lei, a valorização da opinião da plateia, a abordagem das dificuldades e a troca de experiências. Ou seja, para

este grupo também, a grande importância do seminário estava no fato de ter reunido todas as áreas envolvidas.

Em relação aos aspectos menos positivos do seminário para 29% foi o pouco tempo para palestras e debates e para 12,9% foi a dificuldade de implantação da lei. Em algumas respostas aparecem críticas relativas ao pouco resultado prático do seminário, devido principalmente a não abordagem dos temas relativos às prefeituras. Como já foi ressaltado antes, o seminário realmente procurou dar mais ênfase à agricultura familiar e os problemas relativos a ela. Positivamente, porém, nestes comentários é possível enxergar certa aproximação entre estes técnicos e as prefeituras.

Em relação ao estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar no município de origem, a maioria, 51,6%, já está recebendo gêneros alimentícios da agricultura familiar. Em 22,6% dos casos já havia sido iniciada a articulação com a agricultura familiar local. Apenas em 6,5% dos casos a discussão sequer havia sido iniciada. A Tabela 10 traz os resultados mais detalhados.

Tabela 10: Estágio de implementação da aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE no município de origem sob o ponto de vista dos técnicos e extensionistas.

Estágio de implementação	Número	%
Ainda não foi iniciada a discussão no município	2	6,5
Em articulação com os atores e organizações da agricultura familiar local	7	22,6
Elaborando chamada pública	3	9,7
Chamada pública publicada conforme art. 21 resolução FNDE 38/209	1	3,2
Projetos de venda já entregues pela agricultura familiar	3	9,7
Em análise dos projetos de venda da agricultura familiar	0	0,0
Contratos assinados entre entidade executora e grupos formais ou informais	3	9,7
Já recebendo gêneros alimentícios da agricultura familiar	16	51,6
Não respondeu	1	3,2
Total	31	100,0

Fonte: dados de pesquisa, 2011.

Em relação aos maiores obstáculos para a efetivação da Lei 11.947 no município de origem, 29,0% afirmaram que é o despreparo da entidade executora e 25,8% afirmaram ser a falta de articulação entre agricultores e entidades executoras (principalmente quando esta é a secretaria da educação),

demonstrando assim que para a maioria dos técnicos os obstáculos estão mais relacionados às prefeituras do que aos agricultores.

Ainda 22,6% afirmaram ser o desconhecimento da legislação vigente do PNAE, 16,1% a falta de organização da agricultura familiar, 12,9% a desconfiança da agricultura familiar em trabalhar com a prefeitura e 9,7% a inexistência de agricultura familiar local. Apesar de colocarem os maiores obstáculos sobre as prefeituras, os técnicos reconheceram que os agricultores também possuem limitações.

Porém, para 51,6%, o maior obstáculo era a falta de capacitação dos atores envolvidos. Sendo que majoritariamente (81,3%) essa falta de preparo era dos gestores. Mas para 56,3% os agricultores também precisavam de maior capacitação. Os técnicos podem tomar mais o partido dos agricultores, porque tem maior contato com estes do que com as prefeituras, mas reconheceram que ambos precisam de maior capacitação.

Em seus comentários, críticas ou sugestões, 12,9% afirmaram que é preciso haver maior fiscalização a respeito de quem compra ou não produtos da agricultura familiar. Também houve respostas (9,7%) afirmando que o seminário possibilitou ver o ponto de vista dos demais atores envolvidos pela primeira vez. Para 6,5% há dificuldade da prefeitura “se entender” com os produtores.

Em relação à forma como tomaram conhecimento da lei 11.947, 74,2% dos técnicos afirmaram que foi por causa da sua profissão através dos órgãos que prestam ATER em que trabalham: INCRA, CATI ou ITESP. Apenas 16,1% afirmaram ter ficado sabendo através da imprensa ou da internet. Em alguns casos tomaram conhecimento através de prefeitura, agricultores ou outros órgãos do governo federal. Aparentemente, todos estavam bem informados no momento do seminário.

Este fato, se colocado diante do grau de informação dos agricultores, ressalta ainda mais a importância de ATER atuante e de qualidade para que os agricultores possam efetivamente acessar o mercado do PNAE. Sendo aquela fonte de informação e capacitação para estes.

Quando perguntados se participavam ou não da aplicação da lei naquele momento 83,9% afirmaram que sim e 16,1% que não.

Dos que participavam, 88,5% participavam fornecendo assistência técnica aos produtores que integravam do programa, 11,5% na organização das chamadas públicas, 11,5% trabalhavam com cooperativas ou associações, ou ainda estimulando a organização dos produtores. A participação na organização das chamadas públicas demonstra certo entrosamento e ajuda às prefeituras, o que pode se refletir numa maior aproximação da mesma com a agricultura.

Aqueles que não participavam justificaram pela ausência de agricultores familiares locais, desinteresse da prefeitura ou o fato de não trabalharem com isso.

Os principais problemas e dificuldades encontrados no programa foram: para 54,8% o teto pago ao agricultor - que seria muito baixo, para 48,4% a falta de organização dos agricultores, para 41,9% a falta de ATER, para 41,9% as dificuldades de logística, para 35,5% a falta de investimento e as péssimas condições dos órgãos de ATER e para 29,0% o despreparo das prefeituras.

Do ponto de vista dos técnicos, os principais problemas e dificuldades encontrados estavam relacionados aos agricultores, mas com uma visão diferente da dos gestores públicos. Para os gestores, que em geral desconhecem a realidade dos agricultores e estão acostumados a lidar com grandes empresas, os agricultores seriam “ruins de negócio”. Para os técnicos estes agricultores precisariam de maior capacitação por parte do poder público para sobreviver e melhorar sua qualidade de vida, não só para acessar os mercados institucionais.

Houve também muitas reclamações devido às péssimas condições de trabalho dos técnicos. Sabe-se que os programas de ATER públicos, desde muito tempo, sofrem com os cortes orçamentários e os baixos investimentos. Isto acaba se refletindo nas más condições de trabalho – às vezes, impossibilidade de trabalhar – desses técnicos.

Em relação ao que seria preciso para melhorar o programa, 29,0% afirmaram ser a maior capacitação e o fornecimento de ATER aos agricultores, 29,0% afirmaram que seria o maior diálogo entre os setores envolvidos, 25,8% afirmaram que seria a melhor compreensão da lei e adesão por parte dos gestores públicos, 22,6% afirmaram que era a maior organização dos agricultores em cooperativas e associações, 19,4% afirmaram que os gestores

públicos necessitam de maior capacitação, 19,4% afirmaram que havia a necessidade de aumento do teto. No geral as repostas diziam que tanto os gestores quanto os agricultores precisavam de capacitação e maior entrosamento. Houve a defesa de diversos pontos, como SIM, a adequação do cardápio e da produção, que dependem de uma cooperação maior entre agricultores e gestores. Também houve a defesa de que são necessários maiores investimentos em ATER para que ela possa atender todos os produtores e de que se deve fiscalizar o cumprimento ou não dessa lei e punir os responsáveis em caso de descumprimento.

4.4. Amarrando as pontas – a falta de articulação entre atores

Antes da análise propriamente dita dessa seção, julga-se importante fazer algumas observações. As informações foram obtidas do público presente em seminário de 2011 que, embora numeroso, não foi precedido de critérios para determinação de amostra. Não se procurou selecionar diversos atores sociais de um mesmo município, por exemplo, e obter informações conjuntas dos mesmos. Pode ter ocorrido que os problemas e avanços destacados na aplicação do PNAE pelos agricultores familiares se refiram, em grande parte, a municípios diferentes daqueles dos gestores municipais ou de técnicos e extensionistas e assim por diante.

Na Figura 6, sobrepôs-se os mapas com os municípios de origem dos 3 grupos de atores sociais analisados. Como se pode perceber, gestores e agricultores familiares provem de municípios distintos. Logo, isto reforça ainda mais a ideia de que se trabalhou com a visão de agricultores e gestores que realmente não se conversam – sequer são da mesma localidade. Durante a organização do seminário, buscou-se a ajuda de técnicos para que o convite chegasse aos agricultores, isto pode explicar porque técnicos de ATER e agricultores muitas vezes tem o mesmo município de origem.

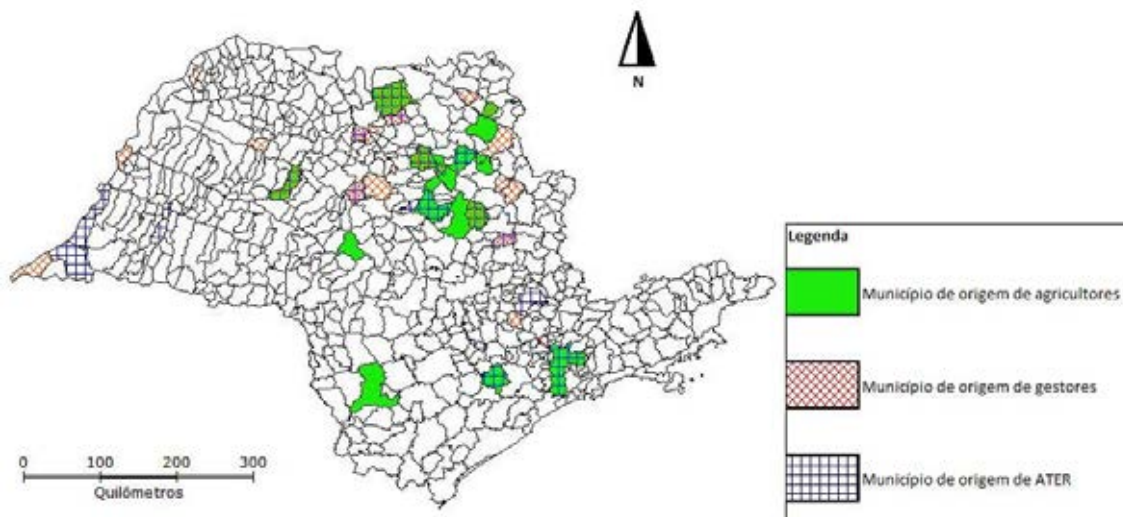


Figura 6: Mapa com os municípios de origem de todos os atores sociais presentes no seminário de acordo com os grupos: Agricultores familiares, Gestores Públicos e Técnicos e Extensionistas.

Outra observação diz respeito à data do seminário, em ano imediatamente posterior ao do início da aplicação do Artigo 14; pode ser que em anos mais recentes as percepções dos atores sociais tenham se alterado.

De qualquer forma, os resultados já descritos revelam importantes diferenças de avaliação do Artigo 14 do PNAE pelos três grupos de atores sociais considerados. A análise estatística demonstrou que essa diferença é significativa (teste de χ^2 ; $P < 0,01$) entre as proporções das opiniões dos três diferentes grupos de atores sociais para quase todas as questões, com exceção de duas.

Em relação ao que seria preciso para melhorar o programa não houve diferença significativa apenas entre as proporções das respostas dos gestores públicos e dos técnicos e extensionistas. Como se observou tanto os gestores quanto os técnicos pensam que para melhorar o programa seria necessário investir em maior capacitação para os agricultores. Ou seja, dar a eles condições de efetivamente participar do mercado.

Também não houve diferença significativa entre as proporções das respostas dos agricultores e dos técnicos e extensionistas em relação ao que pensam a respeito dos obstáculos para a efetivação da Lei 11.947 em seu município de origem. Tanto técnicos, como agricultores, acreditam que os maiores obstáculos estão relacionados com as prefeituras. Entretanto, as

proporções das respostas destes grupos diferem daquelas dos gestores públicos.

O fato de haver diferenças de opiniões entre os grupos só demonstra que a aplicação da compra da agricultura familiar para o PNAE é complexa. Desta forma, os obstáculos que surgem no processo precisam de uma visão mais ampla e variada para serem solucionados.

Cada grupo enfrenta os problemas típicos de sua parte da operacionalização do PNAE. Cabe ressaltar aqui o papel importantíssimo da ATER como articuladora. Os técnicos de ATER tem possibilidade de analisar tanto o que se passa no contexto das prefeituras (ou demais entidades executoras) quanto na da realidade dos agricultores familiares. Desta forma, poderia atuar efetivamente como ponte entre as duas realidades.

A questão é que os órgãos de ATER necessitam de maiores investimentos e melhores condições de trabalho para os técnicos. Desde a aplicação do seminário houve algumas alterações nas políticas de ATER, mas ainda são insuficientes.

No geral, pode-se perceber certo distanciamento entre agricultores familiares e gestores da alimentação escolar. Este distanciamento faz com que surjam alguns gargalos e dificuldades que poderiam ser resolvidos via maior diálogo. Silva e Sousa (2013) também puderam perceber, em Santa Catarina, a necessidade de maior diálogo entre os atores envolvidos.

Em geral os participantes do seminário eram de municípios próximos a Jaboticabal. Nesta região sabe-se que há agricultura familiar (inclusive assentamentos), embora em boa parte da paisagem predomine o cultivo de cana-de-açúcar. Sob estas condições os gestores locais estão mais acostumados a lidar com os médios e grandes produtores e empresários sucroalcooleiros do que com os agricultores familiares. Este fato explica o aparente (e real) distanciamento existente entre os gestores e os agricultores familiares.

Espera-se que, com a operacionalização da compra da agricultura familiar para o PNAE, haja aproximação entre a gestão e a agricultura familiar local. Dessa forma, a gestão local também se sensibilizaria em relação a outras demandas do meio rural local.

Em princípio, a aplicação do Artigo 14 tem potencial grande para contribuir com o desenvolvimento local, especialmente se os gastos forem destinados à compra de produtos de agricultores familiares do próprio município ou da região.

As informações coletadas na pesquisa não indicam que isso ocorra automaticamente, podendo-se dizer que há distância expressiva entre os interesses e a estrutura das gestões municipais e a agricultura e agricultores ao seu redor. Disso pode resultar que, para o cumprimento do gasto mínimo de 30% com produtos da agricultura familiar, se contate associações de agricultores mais organizados, inclusive em termos formais, de regiões mais distantes ou mesmo de outros estados. Durante a execução do projeto, principalmente nas pesquisas de campo, surgiram algumas evidências que apontam que as debilidades organizacionais dos agricultores paulistas e a falta de programas de fomento de sua própria agricultura, fazem com que muitas prefeituras paulistas comprem produtos de agricultores familiares dos estados da Região Sul. Pode-se perceber isto em conversas com gestores públicos e no levantamento dos produtos contidos nas chamadas públicas: arroz parbolizado, macarrão, leite em pó, biscoito, entre outros, que não eram produzidos por agricultores familiares paulistas, mas por cooperativas da Região Sul do país. Nas entrevistas os gestores também apontaram que estas cooperativas não tinham problemas com a logística ou com a regularidade de produção.

A política de fomento à própria agricultura, com fortalecimento de estruturas locais de ATER, parecer ser fundamental para que de fato se articulem as ações específicas de alimentação escolar, nutricionais ou de compra de produtos, com a produção pelos agricultores do município.

Há muito que se trabalhar na direção de mudar o entendimento dos gestores da alimentação escolar nos municípios paulistas de que a mesma se resolve apenas com a aquisição de produtos de elevado nível de processamento e com vendas intermediadas por empresas de médio e grande porte. Alternativamente, se propõe que se compre produtos com menor grau de processamento, de pequenos fornecedores, preferencialmente do próprio município.

V. CONCLUSÕES

Os dados apresentados acima mostram como era a situação e a opinião de alguns dos atores envolvidos no processo de inclusão de produtos da agricultura familiar no PNAE. Apesar de ser uma amostra pequena e de 2011, ela traz luz sobre os entraves mais relevantes enfrentados para a compra de alimentos da agricultura familiar local para o PNAE. Desde 2011 para cá muita coisa já mudou, mas a análise destes dados mostra alguns dos principais problemas enfrentados por esta política pública, alguns ainda recorrentes.

Nos municípios onde a compra de alimentos da agricultura familiar foi implantada com sucesso gestores, agricultores e técnicos de ATER se reuniram e trocaram informações, de forma que cada grupo pode fazer a sua parte para que a política pública atingisse seu ideal de desenvolvimento local. Nos questionários analisados, pode-se perceber a percepção da necessidade disto por parte dos gestores públicos, dos agricultores familiares e dos técnicos e extensionistas.

O principal problema encontrado foi a falta de diálogo entre os atores envolvidos. Há distanciamento entre gestores públicos e agricultores familiares locais que precisa ser eliminado para que a agricultura familiar possa ter a atenção que precisa e merece dos seus gestores. Os técnicos são muito importantes neste processo, mas é necessário dar a eles condições de fazer o seu trabalho.

É gritante a necessidade de diálogo e abertura a mudanças no caso dos gestores públicos, embora se compreenda que as prefeituras lidam com muitos

processos burocráticos que dificultam as mudanças. Os agricultores também precisam se adaptar a esta nova situação, seja diversificando, processando e, principalmente, se organizando mais e melhor.

A busca pelo desenvolvimento local deve nortear o trabalho dos gestores, por isso não se pode deixar passar esta oportunidade oferecida pelo PNAE.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, L.M.; PAULILLO, L. F.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; FERRANTE, V. B.. Políticas Públicas, Redes de Segurança Alimentar e Agricultura Familiar: elementos para construção de indicadores de eficácia. **Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), v. 14, p. 205-235, 2006.

ARAÚJO, L. V. ; SILVA, S. P. Agricultura familiar, dinâmica produtiva e estruturas de mercado na cadeia produtiva do leite: elementos para o desenvolvimento territorial no Noroeste de Minas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 10, n. 1, p. 52-79, 2014. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/download/1225/374>>. Acesso em 08/04/2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES ESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – ASBRAER; ACADEMIA BRASILEIRA DE EXTENSÃO RURAL – ABER. **Serviços de ATER para o Brasil contemporâneo: “Contribuição da Extensão Rural Estatal aos candidatos à Presidência da República”**, 2010. Disponível em: <http://www.asbraer.org.br/arquivos/bibl/1-documento-dos-pesidenciaveis.pdf>. Acesso em 27/11/2013.

BACCARIN, J. G. **Relatório do Projeto do CNPq: “Reconhecimento e gestão de políticas públicas de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e implantação da Lei 11.947 no estado de São Paulo”**. Documento de posse da autora. 2012.

BACCARIN, J. G.; ALEIXO, S. S.; SILVA, D. B. P.; MENDONÇA, G. G. Alimentação escolar e agricultura familiar: alcance e dificuldades para implantação do Artigo 14 da Lei 11.947/2009 no estado de São Paulo. In: 49º. CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 2011, Belo Horizonte. **Anais ...: SOBER**, 2011.

BACCARIN, J. G.; BUENO, G.; ALEIXO, S. S.; SILVA, D. B. P. Agricultura familiar e alimentação escolar sob a vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas e disponibilidade de produtos no estado de São Paulo em 2011. In: 50º. CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 2012, Vitória (ES). **Anais ...: SOBER**, 2012. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/useradm/anais/?clt=ser.2>>. Acesso em 29/09/2012.

BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino, 2012, Santiago, Chile. **Fórum de especialistas: Programas de Alimentação Escolar para América Latina e Caribe**, 2012. Disponível em: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Artigo_Pedro_Bavaresco.pdf. Acesso em: março 2013.

BELIK, W. ; CHAIM, N. A.; WEIS, B. O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: 42º. CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 2004, Cuiabá. **Anais ...**: SOBER, 2004. p. 1-12.

BESANKO, D.; DRANOVE, V.; SHANLEY, M; SCHAEFER, S. Fronteiras horizontais da empresa: Economias de escala e de escopo. In: **A economia da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, cap. 2, 2006.

BETANHO, C. ; GEARGEOURA, L. J. ; GIAROLA, E. ; FERNANDES, J. E. Os agricultores familiares assentados estão preparados para “superar o plantar” e “passar a produzir” ofertas para os mercados? Desafios para os membros da Associação dos Mandaleiros de Uberlândia. **Campo – Território: Revista de Geografia Agrária**. Uberlândia, v. 8, n. 16, p. 229-265, 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/22047/13083>>. Acesso em 08/04/2014.

BEZERRA, O. M. P. A. et al. Promoção da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em Territórios da Cidadania de Minas Gerais e Espírito Santo. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 335-342, 2013. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732013000300008&script=sci_arttext>. Acesso em 08/04/2014.

BOHNER, T. O. L. ; PEREIRA, A. B. A. S. ; GUEDES, A. C. ; DÖRR, A. C. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma abordagem das compras institucionais nas microrregiões da Quarta Colônia e Vale do Jaguarí do estado do Rio Grande do Sul. **Revista Monografias Ambientais – REMOA**, Santa Maria, v. 14, n. 2, p. 3192-3202, 2014.

BRASIL. Decreto Federal nº 4.739 de junho de 2003. Transfere a competência que menciona, referida na Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de junho de 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4739.htm>. Acesso em 24/07/14.

BRASIL. Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 de julho de 1996. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>>. Acesso em 11/07/14.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação**. Segunda Apuração. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Agropecuario_2006/Segunda_Apuracao/censoagro2006_2apuracao.pdf. Acesso em: 05/12/2013.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Agropecuário 1995-1996: número 19 São Paulo**. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/48/agro_1995_1996_n19_s_p.pdf. Acesso em: 31/07/2014.

BRASIL. Lei 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 de julho de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm>. Acesso em 11/07/2014.

BRASIL. Lei 11.329, 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 República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em 11/11/2014.

BRASIL. Lei 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 República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jan. 2010.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 de julho de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 09/10/2012.

BRASIL. LEI FEDERAL 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; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 de junho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. Acesso em 09/10/2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE Nº 25, de 4 de julho de 2012. , altera a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de julho de 2012. Disponível em:

<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/Resolu%C3%A7%C3%A3o_25.2012_-_Altera_artigo_21_e_24_res_38.pdf>. Acesso em 19/03/2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE Nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de julho de 2009. Disponível em:

<http://www.mp.rs.gov.br/areas/gapp/arquivos/res_alimentacao_escolar.pdf>. Acesso em 01/09/2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE Nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de junho de 2013. Disponível em:

<<http://www.fnede.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 08/04/2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário – Secretaria da Agricultura Familiar. **Cartilha: O Encontro da Agricultura Familiar com a Alimentação Escolar – Atualizada 2011**. Disponível em:

http://www.mda.gov.br/portal/saf/publicacoes/pageflip-view?pageflip_id=8291399. Acesso em 22/05/2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014**. Ed. única. Brasília: Gráfica Ideal, 2013. 13. Disponível em: <http://www.fetaep.org.br/Agricola/cartilha_mda_plano_safra_2013-2014.pdf>. Acesso em 24/07/14.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Portaria nº 25 de 28 de março de 2003. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/515980/pg-146-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-29-03-2006>>. Acesso em: 24/07/14.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Relatório Final do Seminário Nacional de ATER**. Brasília, DF, junho de 2008. Disponível em: <http://www.deser.org.br/publicacoes/Sistematiza%C3%A7%C3%A3o%20final.pdf>. Acesso em: 27/11/13.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Modalidades do PAA**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/modalidades-1/modalidades>>. Acesso em: 23/07/2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras

providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 de janeiro de 2010. Disponível em: < <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em 23/11/2012.

BRITTO, J. Diversificação, competências e coerência produtiva. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia Industrial: Fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, cap.14, 2002.

BURGOS, F. Políticas de Desenvolvimento Local: para quem? In: VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 2013, Bogotá. **Anais do VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política da ALACIP**, Bogotá: Universidad de los Andes, 2013. p. 1-18.

CHAVES, L. G.; BRITO, R. R. **Políticas de alimentação escolar**. Brasília: Centro de Educação à Distância-CEAD, Universidade de Brasília, 2005.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D.; LOURETE, A. A. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e as práticas dos agricultores participantes orientadas ao mercado: estudo de caso no Estado de Sergipe. Brasília: IPEA. **Texto para Discussão 1510**, 2010. 42 p.

DEVES, O. D.; RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. A Dinâmica das Políticas Públicas e das Organizações Locais em Processos de Desenvolvimento Rural: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no município de São Pedro do Butiá. In: **48 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER.**, 2010, Campo Grande. 48 SOBER. Campo Grande, MS: Editora da Universidade, 2010.

FAO. **Family Farmers: Feeding the world, caring for the earth**. Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/019/mj760e/mj760e.pdf>>. Acesso em: 11/11/2014.

FNDE- Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. **Alimentação Escolar**. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/component/k2/itemlist/tag/PNAE%20%28Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Escolar%29>>. Acesso em 15/04/2014.

FORNAZIER, A. ; WAQUIL, P. D. A importância do cooperativismo na inserção de pequenos produtores nos mercados: o caso da produção de maçã na serra catarinense. In: CONTERATO, M. A. et al. **Mercados e Agricultura Familiar: interfaces, conexões e conflitos**. Porto Alegre: Editora Via Sapiens, 2013. p. 61-77. Disponível em: < http://www.ufrgs.br/pgdr/livros/outras_publicacoes/ebooks/03_ebook_PGDR.pdf>. Acesso em: 10/04/2014.

GAZOLLA, M. Os mercados das agroindústrias familiares: produção de novidades e transições sociotécnicas no regime agroalimentar. In: CONTERATO, M. A. et al. **Mercados e Agricultura Familiar: interfaces, conexões e conflitos**. Porto Alegre: Editora Via Sapiens, 2013. p. 311-334.

Disponível em: <
http://www.ufrgs.br/pgdr/livros/outras_publicacoes/ebooks/03_ebook_PGDR.pdf
 >. Acesso em: 10/04/2014.

GOMES, A.; BASTOS, F. Limites e expectativas da inserção da agricultura familiar no PAA em Pernambuco. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**. v. 1, n. 1, 2007.

GOMES, T.P.S.; ALMEIDA, L.M.M.C. Rede de Políticas Públicas de Segurança Alimentar no município de Araraquara-SP: continuidades e discontinuidades. In 5º ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS, 2012, Belém (PA). **Anais do 5º Encontro da Rede de Estudos Rurais**, Belém, 2012. Disponível em: <
<http://www.redesrurais.org.br/node/974>>. Acesso em 09/10/2012.

GOULART, D.F.; FAVERO, L.A. Os custos de transação como fator crítico para competitividade: O caso da cadeia produtiva de carne caprina e ovina potiguar. 48º—Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), Campo Grande – MS, 2010. **Anais da 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Campo Grande: SOBER, 2010.

HANASHIRO, M. M. ; MATSUURA, F. C. A. U. ; LIMA, I. A. ; BERIAM, L.O.S. ; MADDARENA, E.F. Transferência de Tecnologias Apropriadas para a Agricultura Familiar: uma experiência de ação integrada no estado de São Paulo. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 28, p. 51-80, 2011.

HESPANHOL, R. A. M. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 25, n. 3, p. 469-483, 2013. Disponível em: <
http://www.seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/22638/pdf_4>. Acesso em: 10/04/2014.

ICLEI. **Guia de compras públicas sustentáveis**. Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. 2ª Edição, Editora FGV, Rio de Janeiro, 2008.

INCRA. **Painel dos assentamentos**. Disponível em: <
<http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>>. Acesso em 10/11/2014.

INSTITUTO CULTIVA. **Projeto Indicadores de Avaliação de Resultados de ATER**. Documento de posse da autora. 2007.

ITESP. **Assentamentos: Situação Quanto à Localização Municipal**. Disponível em: <
<http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/assentamentos.aspx>>. Acesso em: 10/11/2014.

KHAIR, A. **Rumos para o desenvolvimento**. São Paulo, 2008. Mimiografado.

LEITE, S. et al. Análise de políticas públicas de enfrentamento da pobreza rural na perspectiva do desenvolvimento territorial: estudos de caso em diferentes

territórios no Brasil. In: XXIX Congresso Latinoamericano de Sociología, 2013, Santiago, Chile. **Anais XXIX Congresso Latinoamericano de Sociología**, 2013. Santiago, Chile. p. 1-14. Disponível em: <http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT7/GT7_PereiraLeite_PhilippeBonnal.pdf>. Acesso em 08/04/2014.

LEITZEK, V. W. ; COTRIM, D. **Estudo de Caso: COOMAFITT – Cooperativa Mista de Agricultores Familiares de Itati, Terra de Areia e Três Forquilhas: um acaso ou a expressão da perspectiva orientada pelos atores?** Porto Alegre: ESCOOP, 2013. 15 p. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/site/arquivos_pdf/teses/Volnei%20Leitzke.pdf>. Acesso em: 10/04/2014.

LIMA, P. G. ; CORRÊA, G. C. P. Adquirindo alimentos da reforma agrária: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como política de segurança alimentar nos assentamentos do Rio Grande do Sul. In: CONTERATO, M. A. et al. **Mercados e Agricultura Familiar: interfaces, conexões e conflitos**. Porto Alegre: Editora Via Sapiens, 2013. p. 167-189. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/livros/outras_publicacoes/ebooks/03_ebook_PGDR.pdf>. Acesso em: 10/04/2014.

LLORENS, F.A. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política**. Rio de Janeiro: BNDES, 232 p., 2001. (Tradução Antonio Rubens Pompeu Braga).

LOPES, D.E.; ALMEIDA, R.A. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos municípios de Castilho e Andradina-SP. **Revista Pegada**, Presidente Prudente, v.13, n.1, p. 122-138, 2012.

MARQUES, F.S. **Compras Públicas no Brasil e EUA: análise da concorrência segundo o paradigma estrutura-conduta-desempenho**. Brasília: ESAF, 2005. 80 p. Monografia premiada em 3º lugar no X Prêmio Tesouro Nacional – 2005, Tópicos Especiais de Finanças Públicas, Brasília (DF)

MATTEI, L. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no estado de Santa Catarina. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**. v. 1, n. 1, 2007.

Morgan, K.; Sonnino, R. **The school food revolution – public food and the challenge of sustainable development**. London, Earthscan, 2008. 231 p.

MOTA, D. M. ; SCHMITZ, H. ; SILVA JUNIOR, J. F. Políticas Públicas para as Mulheres Extrativistas: reforço no desenvolvimento local? In: Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, 29., 2013, Santiago. **Anais... Acta Científica**. [Santiago]: FACSOC: Chile Sociored: ALAS, p. 1-7, 2013. Disponível em:

<<http://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/976704/1/GT7MotaMSchmitzH.pdf>>. Acesso em 08/04/2014.

NEHRING, R.; MCKAY, B. 'Scaling-up Local Development Initiatives: Brazil's Food Procurement Programme' **IPC-IG Working Paper No. 106**, Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013.

NOGUEIRA, R. M. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar como uma política pública: o caso de Campinas-SP**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, 2005.

ORTEGA, A. C. et al. O PAA – leite na Bahia e em Minas Gerais: uma avaliação preliminar de seus modelos de implementação. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**. V. 0, n. 0, 2007.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909- 916, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232013000400002&script=sci_arttext. Acesso em: 04/06/2013.

PORTER, M. E. A análise estrutural de indústrias. In: PORTER, M. E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. Rio de Janeiro: Campus, 1986, p. 22-48.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS - PMA. **State of School Feeding Worldwide**. Roma, 2013. Disponível em: <http://www.wfp.org/content/state-school-feeding-worldwide-2013>. Acesso em: 13/06/2013.

RIBEIRO, A. L. P. ; CERATTI, S. ; BROCH, D. T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto – GEDECON**, Cruz Alta, v. 1, n. 1, p. 36-49, 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronica.unicruz.edu.br/index.php/GEDECON/article/view/282>>. Acesso em: 10/04/2014.

RODRIGUES, P. S. A Terceirização da Merenda Escolar: a experiência do estado do Espírito Santo. **Cadernos ANPAE**, Fortaleza, v. 11, p. 01-14, 2011.
RODRIGUES, P. S. O programa nacional de alimentação escolar: história e modalidades de gestão. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 29, n. 1, p. 137-155, 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/42826/27125>>. Acesso em 08/04/2014.

SALES JUNIOR, F. V. et al. Programa Compra Direta e a criação de mercados para a agricultura familiar: o caso da EMATER-RN. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, Pombal, v. 7, n. 1, p. 8-15, 2013. Disponível em: <<http://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RBGA/article/viewFile/2148/1698>>. Acesso em 08/04/2014.

SARAIVA, E. B. ; SILVA, A. P. F. ; SOUSA, A. A. ; CERQUEIRA, G. F. ; CHAGAS, C. M. S. ; TORAL, N. 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, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232013000400004&script=sci_arttext. Acesso em: 04/06/2013.

SCHWARTZMAN, F. Elementos de Sustentabilidade para Programas de Alimentação Escolar, In: **Seminário comemorativo do Dia Mundial da Alimentação sobre alimentação escolar**, 2011. São Paulo.

SILVA, A. P. F. ; SOUSA, A. A. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 26, n. 6, p. 701-714, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732013000600009&script=sci_arttext. Acesso em: 10/04/2014.

SILVA, P. S. Considerações analíticas e operacionais sobre a abordagem territorial em políticas públicas. In: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, 2013. p. 549-576. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_21_completo.pdf. Acesso em 08/04/2014.

SIMÃO, G. L. , SILVA, E. A. ; SILVEIRA, S. F. R. Eficácia do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA junto aos agricultores familiares de Minas Gerais em 2011. In: II Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanas – CONINTER, 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: II CONINTER, 2013. p. 1-18. Disponível em: <http://www.2coninter.com.br/trabalhos?gt=gt01--gestao-politicas-publicas-e-sociais>. Acesso em: 10/04/2014.

SIQUEIRA, R. L. et al. E. Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 301-310, 2013. Disponível em: http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000100301. Acesso em 08/04/2014.

SOUZA, J. C. ; RAMALHO, A. M. C. ; OLIVEIRA, M. B. R. O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA no município de Cubati-PB: uma análise de política pública de desenvolvimento social local. In: XXIX Congresso Latinoamericano de Sociologia – ALAS, 2013, Santiago – Chile. **Anais...** Santiago: ALAS, 2013. p. 1-10. Disponível em: http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT5/GT5_CordeirodeSouzaCavalcantiRamalho.pdf. Acesso em 08/04/2014.

TOYOYOSHI, J. Y. et al. Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar. **O Mundo da**

Saúde, São Paulo, v. 36, n. 4, p. 329-335, 2013. Disponível em: <http://saocamillo-sp.br/pdf/mundo_saude/106/1829.pdf>. Acesso em 08/04/2014.

TRICHES, R. M. A experiência brasileira em aquisições públicas sustentáveis: o caso do Programa de Alimentação Escolar. In: VI CONGRESSO INTERNACIONAL SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCALIZADOS (SIAL), 2013, Florianópolis. **Anais...** UFSC, 2013.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G. **Interações entre Alimentação Escolar e Agricultura Familiar para o Desenvolvimento Local**. Documento de posse da autora (Capítulo de livro no prelo). 2014.

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, jul. 2009. Disponível em: http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_16_2_2009/2_Marina_MariaElenaTurpin%5B20-42%5D.pdf. Acesso em: março de 2013.

VILLAR, B. S., SCHWARTZMAN, F. ; JANUARIO, B. L. ; RAMOS, J. F. 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**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 223- 226, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbepid/v16n1/1415-790X-rbepid-16-01-0223.pdf>. Acesso em: 04/06/2013.

ANEXO I

AVALIAÇÃO DO SEMINÁRIO SOBRE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Questionário para Avaliação

Município: _____ UF: _____ Data: _____

1. Na sua avaliação global o Seminário foi:

- Ótimo Bom Regular Não satisfatório

a) Quais os aspectos mais positivos do Seminário?

b) Quais os aspectos menos positivos do Seminário?

2. Itens de verificação:

Itens	Ótimo	Bom	Regular	Ruim
2.1 Conteúdos e temas				
2.2. Palestrantes				
2.3. Obediência ao horário				
2.4. Tempo disponível para palestras				
2.5. Aprendizado do conteúdo				
2.6. Possibilidade de aplicação na prática				
2.7. Contribuição para melhoria da qualidade do seu trabalho				
2.8. Material utilizado				

5. Em qual estágio de implementação da aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar se encontra o seu município?

- a) Ainda não foi iniciada a discussão no município;
- b) Em articulação com os atores e organizações da Agricultura Familiar local;
- c) Elaborando Chamada Pública
- d) Chamada Pública já publicada conforme art. 21 da resolução FNDF nº38/2009;
- e) Projetos de Venda já entregues pela Agricultura Familiar;
- f) Em análise dos Projetos de Venda da Agricultura Familiar;
- g) Contratos já assinados entre Entidade Executora e os Grupos Formais e/ou Informais;

h) Já recebendo os géneros alimentícios da Agricultura Familiar.

6. Quais foram ou estão sendo os obstáculos para efetivação da Lei 11.947/2009 no seu município?

- a) Desconhecimento da legislação vigente do PNAE;
- b) Não há articulação entre a Educação e a Agricultura local no contexto do PNAE;
- c) Não há agricultura familiar local;
- d) Agricultura familiar não está organizada;
- e) Desinteresse da agricultura familiar local;
- f) Desconfiança da agricultura familiar local em comercializar com a Prefeitura;
- g) Entidade Executora não está preparada para operacionalizar a compra da Agricultura Familiar;
- h) Falta de capacitação dos atores envolvidos. Quais atores deveriam ser capacitados?

4. Comentários, críticas e/ou sugestões:

SEMINÁRIO ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR

Prezado Participante,

Aproveitando a oportunidade de estarmos reunidos neste evento, gostaríamos de agregar o máximo possível de informações para completar a pesquisa que estamos realizando sobre a aplicação da lei 11947/2009 no Estado de São Paulo. Por isso pedimos que por favor responda as questões a seguir.

Sua participação é muito importante!!

Nome:.....

Município:.....

Atividade principal:.....

Corno tornou conhecimento da existência da Lei 11947/2009, conhecida também como Lei da Merenda Escolar?

.....

1 - Participa atualmente da aplicação dessa Lei?

Sim Não

2 - Se respondeu sim, de que forma participa? (Pode assinalar mais de uma opção)

Fornecendo produtos para a alimentação escolar;

Na organização das chamadas públicas;

Na organização de cardápios e preparo da alimentação escolar;

Fornecendo Assistência Técnica aos produtores familiares que participam do programa;

Preparando a merenda escolar nas escolas;

Outros. Explique por favor.

.....

3 - Se respondeu não, porque não participa? (Pode assinalar mais de uma opção)

- Ainda não tem a DAP;
- Tem a DAP, mas não tem produção suficiente para fornecer para a prefeitura;
- Não tem como transportar a mercadoria da propriedade até a prefeitura;
- Na região não tem agricultores familiares suficientes ou interessados em participar do programa;
- Não tem produção que atenda os tipos de produtos que a prefeitura solicita na chamada pública;
- A prefeitura não tem como ir buscar a produção nas propriedades;
- Os produtores não produzem os produtos que constam no cardápio escolar;
- O cardápio escolar não contempla produtos regionais;
- Os produtos entregues pelos agricultores são de má qualidade ou demandam mais tempo e trabalho para limpar e preparar;
- Outros. Explique por favor.

.....

.....

.....

.....

.....

4 - Quais os principais problemas/dificuldades que identifica no programa? (Pode assinalar mais de uma opção)

- O teto máximo pago ao agricultor é muito baixo;
- Não fica sabendo das chamadas públicas pelas prefeituras;
- É difícil produzir o que a prefeitura pede;
- Falta Assistência Técnica ou ela é insuficiente;
- Dificuldade em fazer chegar o produto da propriedade até as escolas;
- A preparação toma muito tempo das merendeiras;
- É difícil montar um cardápio para a merenda escolar com o que os agricultores podem fornecer Faltam produtos;
- Os agricultores não são organizados ou a Associação não funciona bem;
- Está sobrecarregado de trabalho;

[] A prefeitura não tem estrutura para comportar o trabalho extra com a elaboração de chamadas públicas e logística de compra, transporte e preparo dos produtos;

[] É difícil mudar o hábito da utilização de alimentos industrializados na alimentação escolar;

[] Faltam condições, como por exemplo veículo para viagens, para prestar uma Assistência Técnica adequada aos produtores familiares e suas organizações;

[] As crianças não aceitam bem os produtos produzidos pelos agricultores na região;

[] Outros. Explique por favor.

.....
.....
.....
.....
.....

5 — O que é preciso para melhorar o programa?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Agradecemos sua colaboração!

Favor devolver esse documento no momento de retirada do certificado.

Atenciosamente,

Grupo de pesquisa em Alimentação escolar e Agricultura Familiar FCAV/UNESP
Jaboticabal.