

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“Júlio de Mesquita Filho”

Campus Experimental de Ourinhos

ARTHUR BOSCARIOL DA SILVA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
(PNAE) E A AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORIUNDOS DA
AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE
OURINHOS/SP**

Ourinhos – SP

2014

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“Júlio de Mesquita Filho”

Campus Experimental de Ourinhos

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
(PNAE) E A AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORIUNDOS DA
AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE OURINHOS/SP

Arthur Boscarol da Silva

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à banca examinadora para
obtenção do título de Bacharel em
Geografia pela Unesp – Campus
Experimental de Ourinhos.

Orientador: Nelson Rodrigo Pedon

Banca examinadora

Prof. Nelson Rodrigo Pedon (Orientador)

Prof. Marcelo Dornelis Carvalho

Prof. Paulo Fernando Cirino Mourão

Ourinhos, 05/02/2014.

RESUMO

O desenvolvimento do capitalismo no campo é responsável pela intensificação de diversos problemas no campo brasileiro. Neste contexto, as políticas públicas a partir da metade da década de 1990, passam a se destinar aos camponeses, buscando reduzir algumas dessas iniquidades. Institucionalmente utiliza-se o termo agricultores familiares, que define legalmente os envolvidos nas políticas. Assim, buscamos compreender a ação do Estado como agente responsável pela reprodução camponesa. A política em questão no presente trabalho é a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Ourinhos/SP. Este programa tem previsto a utilização de 30% dos valores repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a aquisição de alimentos da agricultura familiar. Atualmente, o município de Ourinhos/SP realiza o programa e conta com a participação de agricultores familiares do próprio município e de outras regiões do Brasil.

Palavras-chave: PNAE; agricultura familiar; campesinato; Ourinhos/SP.

Sumário

LISTA DE ILUSTRAÇÕES	6
LISTA DE TABELAS	6
1. Introdução	7
2. Fundamentação teórica	14
2.1 Políticas públicas: conceituação e discussão	19
2.2 Políticas públicas voltadas para o setor agrícola no Brasil: um breve histórico	22
3. O PNAE e a aquisição de alimentos da agricultura familiar: marcos legais e dinâmica	27
4. Funcionamento do programa em Ourinhos/SP	33
4.1 Chamadas Públicas	35
4.2 Relatórios anuais de gestão e demonstrativos anuais sintéticos do PNAE	44
5. Considerações Finais	48
Referências	51

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 - Localização do município de Ourinhos/SP.....	10
Gráfico 01 – Valores repassados por entidade para o PNAE no município de Ourinhos/SP: 2010, 2011 e 2012.....	46
Gráfico 02 – Valores totais gastos com os agricultores familiares: 2010, 2011 e 2012.....	46
Gráfico 03 – Valores repassados pelo FNDE e valores gastos com aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar: 2010, 2011 e 2012.....	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Agricultores participantes, valores e produtos mais custosos: Chamada Pública 03/2010.....	36
Tabela 02 – Agricultores participantes, valores e produtos mais custosos: Chamada Pública 05/2010.....	37
Tabela 03 – Grupo formal participante, valor e produtos mais custosos: Chamada Pública 02/2011.....	38
Tabela 04 – Grupo formal participante, valor e produtos mais custosos: Chamada Pública 03/2011.....	38
Tabela 05 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 04/2011.....	39
Tabela 06 – Grupo formal participante, valor, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 05/2011.....	39
Tabela 07 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 01/2012.....	40
Tabela 08 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 02/2012.....	41

Tabela 09 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 03/2012.....	41
Tabela 10 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 04/2012.....	42
Tabela 11 – Evolução dos valores utilizados para execução do PNAE no município de Ourinhos/SP nos anos de 2010, 2011 e 2012, divididos por entidade e uso para agricultura familiar.....	45

1. Introdução

A presente pesquisa tem como tema central a análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no que toca à questão da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar no município de Ourinhos/SP. A política pública em questão é instituída pela Lei 11.947, de 2009; nela está prevista a utilização de 30% do valor repassado aos municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar.

A elaboração deste programa afeta diretamente duas diretrizes do governo federal: o fortalecimento da agricultura familiar numa perspectiva local e a alimentação escolar. A ideia é abastecer o programa de alimentação escolar com produtos de qualidade equivalente ou semelhante aos fornecidos pelas distribuidoras e criar uma nova possibilidade de comercialização dos produtos agrícolas, sem necessariamente a participação de atravessadores. Entendemos que o programa seria responsável por resultados positivos tanto no espaço rural quanto na alimentação escolar.

A proposta do programa em relação aos impactos no espaço rural seria a atuação numa escala local, beneficiando os agricultores familiares do município e de sua região. Isso fica claro quando são tratadas as escalas de ação do programa, o qual prioriza a aquisição na escala local, seguida da estadual, regional e nacional. Conforme veremos no trabalho, o caso estudado possui uma contradição em relação à ideia do programa (desenvolvimento local) e a legalidade do mesmo. O desenvolvimento local é algo discutível, pois há permissão de comercialização em outras escalas.

O surgimento desse programa se insere no contexto de surgimento das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, que tem início em 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O campesinato brasileiro busca espaço dentro das políticas públicas do governo brasileiro desde a década de 1950¹, período em que, até o início da década de 1980, segundo R. Hespanhol (2010, p. 561), “[...] o Estado brasileiro caracterizou-se por seu caráter fortemente centralizador [...], criando políticas públicas visando o aumento da produtividade por meio da adoção do pacote tecnológico da Revolução Verde².” Essas políticas são elaboradas num enfoque setorial, com a escolha de

¹ Conforme trata Martins (1990).

² Segundo A. Hespanhol (2010, p. 583) a denominação Revolução Verde pode ser entendida como o “[...] padrão tecnológico químico, moto-mecânico e biológico [...]” estabelecido nos Estados Unidos da

alguns produtos, produtores e regiões. A partir dos anos 1980 há uma alteração significativa por conta de uma nova conjuntura, marcada pela abertura política, pelo processo de redemocratização e pela crise do Estado brasileiro (HESPANHOL, R., 2010, p. 561).

O novo contexto do surgimento dessas políticas públicas também é reflexo da influência francesa na elaboração das políticas públicas brasileiras, perceptível através de uma mudança de perspectiva. Anteriormente a destinação das políticas era para algum setor econômico, formando políticas de cunho setorial. Já na década de 1990, as políticas tomam um cunho territorial que buscaria compreender outros aspectos daquele território que não apenas o econômico (HESPANHOL A., 2010; HESPANHOL R., 2010; SCHNEIDER; TARTARUGA, 2005)

Levando em conta os debates que ocorrem dentro da Geografia Agrária, este trabalho não poderia deixar de definir sua perspectiva de análise. Entendemos que a corrente teórica é algo a ser utilizado pelo pesquisador a fim de compreender determinado fenômeno da realidade. Não deve, de maneira alguma, ser algo limitante ao pesquisador.

As ideias de Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007) e José de Souza Martins (2004) foram a que nos pareceram mais próximas da realidade analisada. A permanência e reprodução da classe camponesa são indícios da validade da teoria apresentada pelos autores para o presente trabalho. Ambos entendem que o capitalismo, em seu processo de reprodução do capital, é responsável pela geração de relações não capitalistas de produção, as quais são necessárias para o desenvolvimento do sistema. Assim, definem que a classe camponesa, bem como sua reprodução, é um reflexo direto do desenvolvimento do capitalismo por ser uma relação não capitalista de produção.

Oliveira (2007) entende ainda que o modo de produção camponês é baseado numa lógica diferente do capitalismo, que o nega. No capitalismo, a base é a reprodução ampliada do capital, exprimida através do esquema DINHEIRO – MERCADORIA – DINHEIRO'. Já no caso da produção camponesa, a lógica MERCADORIA – DINHEIRO – MERCADORIA' definiria sua reprodução. O objetivo final deste modo de produção seria obter alguma mercadoria que não é produzida em sua propriedade. Trata-se de um movimento de “vender para comprar”. Assim, a reprodução do campesinato seria incentivada pela comercialização consequente do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), uma vez que amplia suas possibilidades de inserção em mercados até então inacessíveis.

América (EUA) e em alguns o países da Europa desde a virada do século XIX para o XX. Este padrão foi difundido para outros países após a II Guerra Mundial, inclusive para os subdesenvolvidos.

Vale ressaltar a diferença teórica entre camponês e a visão legal do termo agricultor familiar. Como tratamos aqui da análise de uma política pública é comum que o Estado delimite qual é a parcela da população a que tal política se destina, através de legislação. Por vezes, a visão prática da legislação limita a participação de alguns que, em análises teóricas, seriam enquadrados no programa.

A definição de agricultura familiar atual é prevista pela Lei 11.326/2006, que entende o agricultor familiar como aquele que pratica atividades no meio rural e atende os seguintes requisitos, simultaneamente: 1) propriedade de até 4 módulos fiscais³; 2) utilize predominantemente mão de obra familiar; 3) tenha percentual mínimo de renda familiar originada das atividades desenvolvidas na propriedade e; 4) dirija seu estabelecimento com sua família. Portanto, definimos aqui que os agricultores tratados neste trabalho são considerados camponeses, mesmo que seu parâmetro de definição seja a Lei 11.326/2006.

O município de Ourinhos/SP localiza-se na porção sudoeste do estado de São Paulo. Segundo Silveira et al. (2011), o surgimento do município está ligado à expansão da ferrovia e da economia cafeeira e à sua localização privilegiada, sendo caminho do extremo oeste paulista e entrada da porção norte do Paraná. Essas condições possibilitaram sua formação, confirmada com a chegada do transporte rodoviário, como um “[...] nó de sistemas de transportes [...]” (SILVEIRA et al. 2011, p. 11). O município adquiri destaque regional, atraindo empreendimentos comerciais e de serviços, além de contar com a formação de algumas indústrias locais. Atualmente o município de Ourinhos/SP conta com 103.035 habitantes, dos quais 100.374 são residentes de áreas urbanas e 2.661 das áreas rurais, e sua paisagem rural do é tomada pela cana-de-açúcar e pelo eucalipto.

³ Segundo site oficial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), módulo fiscal é a unidade, medida em hectares, para cada município, levando em conta: a) tipo de exploração predominante no município; b) renda obtida com a exploração predominante; c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; e d) conceito de propriedade familiar. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/perguntas-frequentes?view=category&id=18>>. Acesso em 07 jan. 2014.

Figura 01: Localização do município de Ourinhos/SP.



Fonte: **Wikipedia.** **Disponível** **em** http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:SaoPaulo_Municip_Ourinhos.svg. **Acesso em 17 jan. 2014.**

Num primeiro momento, a intenção do trabalho era a análise dos impactos socioespaciais da implantação do PNAE no município de Ourinhos/SP. Partíamos do princípio que, assim como prevê a Lei 11.947/2009, a escala de atuação do programa seria principalmente a municipal, já que o desenvolvimento local norteia o programa. Nas primeiras chamadas públicas tal fato realmente ocorreu: apenas os produtores do bairro Ribeirão Grande, bairro rural do município de Ourinhos/SP, participavam do programa com alguns produtos.

No entanto, segundo informações da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Agricultura (SMMAA)⁴, o município não conta com agricultores familiares interessados em participar do programa, fora os que já participam. Já para o Conselho de Alimentação Escolar (CAE)⁵, faltaria vontade política, pois a Entidade Executora, responsável pela execução do PNAE, não buscou soluções (incentivo à produção de alimentos consumidos nas escolas e/ou adaptação do cardápio) para o abastecimento do programa na escala municipal. Obstante aos

⁴ Informações obtidas em entrevistas com o Chefe de Abastecimento e Produção Rural, João Batista Siqueira Marinho, nos dias 15 de agosto de 2012 e 09 de janeiro de 2014.

⁵ Informações obtidas em entrevistas com o Presidente do Conselho de Alimentação Escolar, Geraldo Souza, nos dias 22 de agosto de 2012, 29 de agosto de 2012 e 11 de setembro de 2012.

motivos, nos dois primeiros anos não foi possível utilizar os 30% destinados das verbas repassadas pelo FNDE.

Neste contexto, percebemos através da análise da documentação, que a solução encontrada pela Prefeitura Municipal de Ourinhos (PMO) foi adquirir alimentos da agricultura familiar de escala nacional. Com chamadas públicas específicas para produtos estocáveis, principalmente arroz, feijão, macarrão e leite, cooperativas da Região Sul do Brasil (Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná) participaram das chamadas, somando consideravelmente os valores gastos com aquisição de produtos da agricultura familiar, conforme veremos detalhadamente nas chamadas públicas. Além dos produtos serem de grande consumo nas escolas, as cooperativas são organizadas com capacidade de produção, beneficiamento de produtos e gestão logística.

O início da pesquisa se deu com o contato com a SMMAA, onde o Chefe de Abastecimento e Produção Rural, João Batista Siqueira Marinho, que trouxe informações sobre o a legislação que dá subsídios ao programa e disponibilizou um Projeto de Venda. Neste documento estão as propostas dos agricultores familiares que produzem alimentos contidos na Chamada Pública. Apesar de bem intencionado, o funcionário da Secretaria não tinha todos os documentos e informações que buscávamos naquele momento, passando outros contatos que poderiam auxiliar: o CAE e o Setor de Nutrição. Para um primeiro contato com a Entidade Executora, depois de algumas leituras sobre o tema, a reunião foi muito importante para se ter uma perspectiva do programa no momento.

O Conselho de Alimentação Escolar é o órgão responsável pela fiscalização do PNAE de um modo geral. Sua composição, segundo a legislação, é de um representante do Poder Executivo, dois representantes de entidade de trabalhadores da educação, indicados pelos órgãos em assembleia, dois representantes de entidades civis organizadas. O principal contato dentro do CAE foi o presidente Geraldo Souza. Policial militar aposentado indicado para o cargo por participar da igreja do bairro, Geraldo, juntamente com o vice-presidente, são os participantes mais ativos do CAE. Sempre agradecendo ao presidente que o antecedeu, disponibilizou diversos documentos e relatou casos sobre o PNAE em Ourinhos/SP. Em algumas reuniões estavam presentes outros conselheiros, representando pais de alunos ou o poder executivo. No entanto, as ausências eram comuns, e os presentes nem sempre participavam ativamente.

Posteriormente, tentamos o contato direto com o setor de nutrição da PMO, conforme orientação do presidente do CAE. Após alguns contatos, o ofício enviado foi respondido contendo uma chamada pública e um projeto de venda, ambos realizados no ano de 2012. Tais

informações eram relevantes, porém não suficientes para a proposta do presente trabalho. A seguir, fomos orientados a enviar outro ofício, endereçado diretamente ao prefeito, solicitando a documentação dos anos anteriores, que estariam em posse da Secretaria de Administração e Finanças, visto que a Chamada Pública é uma ferramenta de aquisição de produtos ou serviços realizada pelo setor público.

Com o ofício respondido, permitindo o acesso aos documentos mantidos no Setor de Compras da PMO, demos início à análise dos documentos. Fomos atendido pelo Gerente de Compras e Licitação, Thiago Kenji Yoshigae⁶, que disponibilizou as nove pastas, com aproximadamente 1000 páginas cada uma. Nelas haviam documentos diversos, desde informativos e convocações para reuniões procurando dar início ao programa até notas de empenho de todos os pagamentos (responsável pela maior parte do volume de documentos). Apesar do grande volume de papel, nos interessava essencialmente as partes que continham as chamadas públicas, onde a Entidade Executora (no caso a PMO) expunha suas necessidades, e os projetos de venda, onde os produtores rurais ofereciam seus produtos. Com esses dois documentos, pudemos realizar as análises da evolução da quantidade de dinheiro utilizado no programa, as diferenças entre as propostas dos produtores rurais e as mudanças entre as chamadas públicas. Em especial nesta última, pudemos perceber a melhoria na elaboração dos documentos, modificando algumas partes que possibilitavam margem para interpretações diferenciadas.

Apesar da vasta quantidade de informações contidas no Setor de Vendas da PMO, necessitamos entrar novamente em contato com o setor de nutrição. Mesmo com os projetos de venda em mãos e os valores respectivos de cada chamada pública, os valores totais do PNAE não constavam nessa documentação. Assim, solicitamos ao setor de nutrição os relatórios enviados ao PNAE, os quais constavam os valores totais e os respectivos repassados à agricultura familiar, bem como outras informações.

Após o período de resposta do Ofício entregue ao Setor de Nutrição, este nos respondeu com os relatórios anuais do PNAE e os Demonstrativos Sintéticos Anuais. Os relatórios são enviados ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pelo funcionamento do programa. Estes relatórios apresentaram informações muito importantes, como os valores gerais do programa no município de Ourinhos/SP, a participação financeira das escalas de poder envolvidas (municipal, estadual e federal) e os relatos do Setor de Nutrição e do Conselho de Alimentação Escolar. Os Demonstrativos Sintéticos Anuais são

⁶ Entrevistas e análises de documentos realizada nos dias 17 de janeiro de 2013 e 09 de janeiro de 2014.

enviados em anexo juntamente com os relatórios para o FNDE e constam os valores relatados no documento, organizados em tabelas.

Em vias de terminar o trabalho, retomamos o contato com alguns sujeitos envolvidos com o programa. Primeiramente, contatamos o Gerente de Compras e Licitação, que contribuiu com algumas informações importantes sobre o funcionamento da chamada pública e a utilização do projeto de venda. Também contatamos o Chefe de Abastecimento e Produção Rural, o qual possibilitou uma análise da evolução do programa em Ourinhos/SP, relatando a situação atual da Associação. Por fim, entrevistamos o Presidente da Associação dos Produtores Rurais do Bairro Ribeirão Grande⁷, que confirmou as informações fornecidas pela SMMAA (melhoria na organização da associação, geração de renda, possibilidade de planejamento, acesso aos financiamentos bancários).

O desenvolvimento do trabalho possibilitou contato com a realidade da política pública em sua escala local e com a PMO. Apesar de algumas ressalvas, o trabalho da PMO tem atendido às demandas tanto da merenda quanto do programa, atendendo a legalidade dos dois programas. O CAE, mesmo criticando algumas ações da PMO, também compartilha essa visão, resumindo que o funcionamento do programa, atualmente, é capaz de fornecer uma boa merenda para a clientela. Segundo o Chefe de Abastecimento e Produção Rural da SMMAA, a ajuda desta secretaria foi essencial para o funcionamento do programa e organização da Associação do município, informação confirmada pelo Presidente da mesma. Assim, é possível perceber que o programa atinge seus principais objetivos, mesmo que com ressalvas: fornece a merenda escolar e gera possibilidade de desenvolvimento da agricultura familiar numa escala local, através da comercialização, ainda que este desenvolvimento esteja restrito aos associados aos integrantes da Associação.

Para elaboração do presente trabalho utilizamos os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica na Geografia Agrária sobre o desenvolvimento do capitalismo no campo e o campesinato e, em outras áreas, sobre políticas públicas e sobre o desenvolvimento das políticas públicas voltadas ao setor agrícola. Também realizamos análise documental realizada junto à PMO, que disponibilizou os relatórios de gestão do PNAE, os sintéticos anuais de custo do programa, as chamadas públicas e os projetos de venda, documentos essenciais para a elaboração do trabalho. Realizamos também entrevistas semiestruturadas com alguns envolvidos no programa, como o presidente e vice-presidente do

⁷ Entrevista realizada no dia 09 de janeiro de 2014.

CAE, o Chefe de Abastecimento e Produção Rural (em dois momentos diferentes, 2012 e 2014) e o Presidente da Associação dos Produtores do Bairro Ribeirão Grande.

2. Fundamentação teórica

Após a Revolução Verde na década de 1960, acompanhada do desenvolvimento capitalista no campo, começam-se a sentir alguns impactos sociais negativos no campo brasileiro. Conjunto ao desenvolvimento dessas tecnologias, somam-se a concentração de terra, o êxodo rural, a monocultura, a submissão do trabalho familiar, entre outros. Assim, nesse contexto, os produtores familiares, camponeses, tornam-se foco das discussões acadêmicas e, posteriormente, dos planejamentos governamentais (FERREIRA, 2002).

Segundo Darlene Ferreira (2002), em pleno desenvolvimento das novas técnicas do campo, somadas à nova corrente geográfica que tomava força no Brasil, a Geografia Teorética-Quantitativa, grande parte da análise geográfica acadêmica se prendeu principalmente na análise da distribuição e mensuração das novas técnicas. No entanto, é em finais da década de 1970, com o avanço do processo de modernização do campo brasileiro que aparece “na Geografia Agrária, uma linha de estudos muito frutífera, privilegiando a chamada *questão agrária*.” (FERREIRA, 2002, p. 280)

Essa mudança de perspectiva, segundo Ferreira (2002, p 103), também é resultado das “novas abordagens trazidas pela Geografia Crítica ou Radical que passa a preponderar nos estudos geográficos.” Segundo Andrade (1987 apud FERREIRA, 2002, p. 103), a nova corrente da Geografia

[...] não apresenta uniformidade de pensamento, não forma propriamente uma escola. Costuma-se catalogar neste grupo geógrafos que se conscientizaram da existência de problemas muito graves na sociedade [...]

[...] os radicais compreenderam também que as poucas críticas feitas pelos geógrafos destas escolas às injustiças com que convivem são feitas visando à correção de detalhes, de problemas complementares, sem ir ao cerne dos mesmos problemas.

A *questão agrária* que norteia os trabalhos dessa época é definida por Bernardo Fernandes (2001 apud GIRARDI, 2008, p. 91-92) como o conjunto de problemas inerentes ao desenvolvimento do capitalismo no campo, ao processo desigual e contraditório de suas relações.

Nesse contexto, a complexidade das questões do desenvolvimento no capitalismo no campo gerou e ainda geram intensos debates políticos e acadêmicos. Segundo Oliveira (2007, p. 8), pode-se dizer que de uma maneira geral todos os estudiosos da questão agrária concordam com um processo de “[...] generalização progressiva por todos os ramos e setores da produção, e do assalariamento, relação de produção específica do modo capitalista.” No entanto, ainda aponta Oliveira (2007, p. 8), “[...] existem discordâncias quanto à interpretação do processo.”

Assim, Oliveira (2007, p. 6-12) diferencia três principais correntes de pensamento. Numa delas (1), acredita-se na destruição dos camponeses e modernização dos latifúndios. Esta se dividiria em duas. Na primeira (1.1), os camponeses, inseridos nas relações capitalistas, sofreriam um processo de *diferenciação interna*. Na segunda (1.2), haveria uma modernização do latifúndio, tornando os latifundiários capitalistas do campo. Segundo esses autores, os camponeses ricos estariam aliados aos latifundiários, excluindo os camponeses pobres, transformados posteriormente em trabalhadores a serviço do capital. Oliveira (2003, p. 34) completa, dizendo que os camponeses pobres seriam considerados um “resíduo” social prestes a ser extinto pelo desenvolvimento do capitalismo. Na tentativa de produzir para o mercado, iriam a falência, obrigados a vender suas terras e se tornarem proletários.

Já numa outra corrente (2), segundo Oliveira (2007, p. 9-10), é defendida “[...] a permanência das relações feudais [...]” no campo, tendo como evidência os latifúndios e os camponeses. Para essa corrente, haveria uma separação entre o setor urbano industrial e o setor pré-capitalista no campo. Assim, haveria um processo de separação na produção camponesa, conseqüente da penetração das relações capitalistas. Teria início com destruição da economia natural, criando o produtor individual. O segundo momento seria marcado pela especialização dos camponeses, abandonando a pequena indústria doméstica e tornando-se exclusivamente agricultor. Por fim, inseridos na agricultura de mercado, estariam obrigados a se endividar, visto baixo preço pago pelos seus produtos. Com a intensificação desse processo, o produtor individual, que não consegue pagar suas dívidas, é forçado a vender a terra, desassociando-se do meio de produção que o mantém, se tornando mais um assalariado. Em outro trabalho, Oliveira (2003, p. 34) completa que os defensores dessa teoria advogam que para o desenvolvimento do campo seria necessário o fim das relações feudais ou semif feudais de produção e o domínio das relações de assalariamento no campo.

A última das correntes (3) apresentadas por Oliveira (2007, p. 11) é a que compreende esse processo como a “[...] criação e recriação do campesinato e latifúndio.” Esta corrente é conseqüência da busca da explicação para a permanência e o aumento do campesinato na agricultura, inseridos eles mesmos dentro do próprio modo de produção capitalista. Com isso,

[...] é o próprio capitalismo dominante que gera relações de produção capitalistas e não-capitalistas, combinadas ou não, em decorrência do processo contraditório intrínseco a esse desenvolvimento. O que significa dizer que o campesinato e o latifúndio devem ser entendidos como dentro do capitalismo e não fora deste, como querem as duas correntes anteriores. O campesinato deve, pois, ser entendido como classe social que ele é. (OLIVEIRA, 2007, p. 11)

Como completa Ferreira (2002, p. 103) sobre o referido autor,

[...] o trabalho de Ariovaldo Umbelino de Oliveira tem como fio condutor de análise as contradições do desenvolvimento capitalista, no campo, evidenciada pela implantação, no meio rural brasileiro, de relações de trabalho assalariado em consonância com relações pré-capitalistas representadas pela manutenção do camponês.

Ariovaldo de Oliveira, em outro livro, *Modo Capitalista de Produção, Agricultura e Reforma Agrária*, de 2007, trata das características da produção capitalista. Define que as relações de produção são o conjunto de relações entre os homens e “[...] uma sociedade determinada, no processo de produção das condições materiais de sua existência.” (OLIVEIRA, 2007, p. 36). No caso do capitalismo, este estaria em desenvolvimento em todo lugar, baseado no seu “[...] princípio básico, o de movimento de rotação do capital: D – M – D.” (OLIVEIRA, 2007, p. 20). As relações capitalistas de produção também tem como característica o trabalhador dissociado dos meios de produção e de toda propriedade, exceto, de sua própria força de trabalho (OLIVEIRA, 2007, p. 36). Levando em conta que o trabalhador é capaz de produzir uma quantidade maior do que o necessário para sobreviver, o dono do meio de produção retorna, sob forma de salário, apenas o suficiente para que este possa reproduzir-se como trabalhador. O autor ainda salienta que o preço dos salários não é “[...] produto de um acordo individual e sim social, e a sua mediação é dada pela taxa de lucro média dos capitalistas em geral” (OLIVEIRA, 2007, p. 37). Nesse contexto, o que o capitalista ganha é a “[...] fração de valor criado que não é revertida para o trabalhador (mais-valia) e sim apropriada pelo capitalista sob a forma de lucro do capital [...]” (OLIVEIRA, 2007, p. 37).

Segundo Oliveira (2007, p. 39), as relações capitalistas aparecem, em geral, nos setores do campo que demandam pouco tempo de trabalho ou que conseguiram ter esse reduzido significativamente. Aparece também nos setores que possibilitam obter renda da terra. Dessa maneira, o capitalismo, por não se expandir por todos os setores da agricultura, “[...]”

desenvolveu mecanismos de subordinação da renda da terra, de modo a permitir a criação e recriação das relações não-capitalistas de produção no campo.” (OLIVEIRA, 2007, p. 39).

Apresentados os princípios que norteiam a teoria da contradição no desenvolvimento do capitalismo, Oliveira (2007, p. 40) apresenta a produção camponesa como uma das formas não-capitalistas de produção. Primeiramente, vale diferenciar que o camponês tratado aqui, no contexto das relações capitalistas não é o mesmo que o visto no feudalismo ou escravismo. O camponês atual, ultra-especializado e com alta capacidade produtiva, “[...] é produto do capitalismo.” Segundo Oliveira (2007, p.40), parte da produção camponesa é para consumo interno, para própria subsistência dos produtores e, a outra parte, é comercializada com excedente.

Segundo Paulino (2006, p. 30), diferentemente da produção capitalista, onde a finalidade da produção capitalista é a produção de uma mercadoria que garanta sua venda com acréscimo de valor ($D - M - D'$), o caso da produção camponesa se trata de uma circulação de mercadoria ($M - D - M$). Neste caso,

[...] a conversão de mercadorias em dinheiro se faz com a finalidade de se poder obter os meios para adquirir outras mercadorias igualmente necessárias à satisfação das necessidades. É pois, um movimento do vender para comprar. (OLIVEIRA, 2007, p. 40).

A reprodução camponesa, nesse contexto, pode acontecer de diversas maneiras. Segundo Oliveira (2007, p. 42), esse processo é entendido pela reposição, a cada ciclo da atividade produtiva, dos “[...] meios de produção e a troca de trabalho para a repetição pura e simples dessa atividade produtiva.” Nesse caso, a repetição do ciclo pode ocorrer por meio da produção direta ou pela troca monetária, no caso de camponeses mais privilegiados, situação resultante das diferentes condições em que vivem os produtores.

Além desse caso, Oliveira (2007, p. 42) enumera três outros “[...] processos fundamentais no processo da reprodução da produção camponesa.” Um deles é baseado nos proprietários de terra que, ao venderem, em loteamentos ou colônias de agricultores, possibilitam a aquisição da terra, garantindo a “[...] recriação do *camponês-proprietário*.” O segundo caso é o processo de reprodução através da participação do Estado. Neste caso, o Estado pode atuar na distribuição de terra, na fixação de preços mínimos, no crédito rural, na compra da produção, entre outros. E, por último, tem-se a formação de cooperativas. Estas

oferecem “[...] vantagens na compra/venda em escala, consolidando e fortificando o camponês [...]” (OLIVEIRA, 2007, p. 42), permitindo sua reprodução.

Como visto, Oliveira (2007) define que uma das formas de reprodução do campesinato é através da participação do Estado. No caso do Brasil, as políticas voltadas para a classe dos camponeses, sob o nome de agricultores familiares, tem início na metade da década de 1990. Cabe aqui ressaltar sobre a terminologia utilizada no presente trabalho. Para isso, concorda-se com Fernandes (2005a apud GIRARDI, 2008, p. 108) ao falar que a “[...] diferença entre camponês e agricultor familiar existe somente no plano teórico.” Apresentados aqui os postulados teóricos utilizados, entende-se que a utilização dos diferentes termos serão referência à mesma classe.

Consideramos também o programa em questão no presente trabalho uma forma de distribuição de renda para os agricultores familiares através da comercialização de sua produção. O Estado e os agricultores teriam problemas diferentes que poderiam ser solucionados através desta política: abastecimento do PNAE e comercialização direta, respectivamente.

2.1 Políticas públicas: conceituação e discussão

A base para a discussão sobre políticas públicas neste trabalho é o livro de Leonardo Secchi (2010), *Políticas Públicas: Conceitos, esquemas e análises*.

É importante diferenciar o sentido da palavra política no contexto da expressão “política pública”. Assim como aponta Secchi (2010), a língua inglesa permite a diferenciação de duas palavras (*policy* e *politics*). Já no caso da língua portuguesa, apesar da grafia ser a mesma, podemos conceituar a política (*politics*) como exercício do poder e a política (*policy*) como processo de construção e atuação das decisões políticas. Podemos, então, definir uma política pública como “[...] uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (SECCHI, 2010, p. 2). De um modo geral, a política pública é elaborada com a intenção de resolver um problema público, entendido como coletivamente relevante.

Um problema pode ser entendido pela diferença entre uma situação atual e uma situação ideal possível (SJÖBLOM, 1984 apud SECCHI, 2010). Na questão do problema ser público, o autor propõe que o problema público é o *status quo* ser considerado inadequado e possuir uma perspectiva de uma situação melhor. Seria, portanto, uma mudança na realidade pública. Sobre a característica “pública” do problema, podemos entender que este deve ter “[...] implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas” (SECCHI, 2010, p. 7). Assim, o problema passa a ser público quando é diagnosticado 1) problema, uma situação inadequada e 2) público, quando é relevante para a coletividade.

As políticas públicas, segundo Secchi (2010), não são elaboradas exclusivamente pelo Estado. A essência da política pública não está na elaboração estatal, e sim na busca pela solução de algum problema público. Deste modo, uma ação política organizada, seja elaborada por uma ONG, por algum grupo de pessoas ou até por uma empresa pode ser considerado uma política pública.

Secchi (2010, p. 5) expõe a problemática do que chama de “nó conceitual”. Um destes nós se refere à discussão que apenas consideraríamos de política pública as “macrodiretrizes” (política nacional de educação, política nacional agrária⁸, por exemplo). Secchi (2010), assim como o presente autor, concordam que apesar de uma macrodiretriz encaminhar a política, esta

⁸ Consideramos que no caso do PNAE existe uma macrodiretriz baseada no desenvolvimento da agricultura familiar. Tal problemática já é percebida desde a década de 1960, com os movimentos populares. No entanto, é apenas em 1996 que a política agrária brasileira começa a tomar o rumo do “desenvolvimento agrário”, com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

pode ser composta por várias outras políticas públicas, que buscam atingir o objetivo definido pelos *policymakers*.

A política pública pode ser dividida em tipos. Para o caso específico da agricultura familiar no PNAE, entendemos que, segundo a tipologia de Lowi (1964, apud SECCHI 2010) trata-se de uma política distributiva. É considerada distributiva pois, é a sociedade como um todo quem fica com os custos do programa, o qual beneficia um grupo específico de atores (no caso, os agricultores familiares). Não pode ser considerada uma política redistributiva, pois nesta o custo é para um grupo específico, como no caso da reforma agrária.

Apesar da característica distributiva desta política, entendemos que o grupo beneficiado apenas mudou. Anteriormente ao surgimento do programa, os produtos para elaboração do programa de alimentação escolar eram adquiridos, geralmente, de grandes distribuidoras de alimentos, algumas que se especializam em abastecimento de PNAE em Prefeituras. Como estas não são uma categoria específica de luta e nem um grupo definido pela lei, não são entendidos como beneficiados de uma política pública. No entanto, é inegável a participação, e até especialização, de algumas empresas no setor de abastecimento público.

Conforme relato do presidente do CAE, no caso de Ourinhos, os representantes das três empresas que competiram para o pregão de preços de 2011 eram da mesma cidade e vinham participar do pregão juntos, no mesmo carro. Inclusive uma das empresas enviou documentação impressa na página que continha a marca d'água de outra empresa, ambas participantes do pregão. Tal fato pode permitir a conclusão de que as três empresas pertenciam ao mesmo grupo de pessoas⁹, sendo o caso do gasto público estar garantido para os proprietários destas empresas.

Dentre as políticas públicas distributivas do Brasil podemos destacar uma das maiores do Brasil: o Bolsa Família. Este programa é um dos mais abrangentes programas de distribuição de renda, responsável por transferir renda diretamente para famílias em situação de pobreza. A oneração do programa é do Estado, através da contribuição geral da sociedade, como prevê Lowi (1964, apud SECCHI 2010) para políticas distributivas.

Podemos entender, inclusive, que as políticas de incentivo à agricultura ou à indústria também beneficiam um grupo específico, gerando, de outro lado, impactos positivos na sociedade. Vide os casos de redução do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI), que buscam tornar os preços dos produtos brasileiros mais competitivos para o mercado interno. Por um lado, reduziram-se os impostos, mantendo a taxa de lucro das empresas, por outro, possibilitou-se o a aquisição de bens de consumo específicos.

⁹ Segundo o Presidente do CAE, os proprietários das empresas eram parentes.

Outra ideia importante é o ciclo das políticas públicas. De um modo geral, as políticas passam por um processo de elaboração e desenvolvimento semelhante, o qual se inicia com a identificação do problema e acaba com a extinção da política pública. É interessante considerar este fato, visto que, a extinção de uma política ocorre assim que o problema público identificado estiver mitigado ou extinto. Não cabe aqui tratar todas as etapas do ciclo, pois a intenção é compreender que as políticas possuem um início, um desenvolvimento e um fim, fato que muitas vezes não é compreendido por quem fica de fora da política, vide os casos de políticas de assistência social.

No caso da política em questão, entendemos que o problema público identificado é a limitação de oportunidades de comercialização dos agricultores familiares. Este problema é somado à questão dos preços, pois, comumente, os preços são acrescidos pela participação de atravessadores quando o processo de compra ocorre fora das chamadas públicas para a agricultura familiar. A legislação prevê, no entanto, que para os alimentos adquiridos da agricultura familiar, o preço deve ser baseado numa pesquisa de mercado, calculando-se um preço médio aos praticados no varejo. Deste modo, o Estado pagaria o mesmo valor¹⁰ que o do mercado e os agricultores receberiam um valor maior que o que é pago pelo mercado, conforme relato do Presidente da Associação. O Estado buscou resolver a questão de abastecimento de uma política pública, o PNAE, associando à uma nova possibilidade de comercialização para os agricultores familiares.

Em suma, o programa serve como forma de abastecimento do PNAE e como outra possibilidade de comercialização para os agricultores familiares, gerando uma fonte de renda para os participantes do programa e incentivando a organização dos mesmos.

¹⁰ Este valor pode ser menor, pois no caso de Ourinhos/SP, entra no cálculo também o valor praticado pelos agricultores, que geralmente é menor que o praticado pelo mercado.

2.2 Políticas públicas voltadas para o setor agrícola no Brasil: um breve histórico

De início é interessante ressaltar a análise de Szmrecsányi e Ramos (2002, p. 227) acerca dos estudos sobre a relação entre Estado e agricultura, considerando que há certa carência de estudos monográficos no Brasil voltados para:

[...] o exame da gênese e estruturação através do tempo dos principais instrumentos de política agrícola atualmente em vigor, de estudos que identifiquem e mapeiem as contribuições dos mesmos às mudanças econômicas e sociais que se verificaram no período considerado [1930-1980].

A política agrícola brasileira é analisada por Delgado (2002) e Szmrecsányi e Ramos (2002) durante o período de 1930-1980, conhecido marcadamente pelo processo de industrialização.

Três períodos são destacados nos dois artigos. O primeiro, sendo de 1930-45 (Governo Vargas), o segundo de 1946-64 (democracia liberal) e o terceiro de 1964-80 (ditadura militar). Anterior a 1930 as medidas tinham caráter provinciano, o que muda a partir do centralismo político do Governo Vargas (1930-1945). Este período é marcado pela atuação do Estado favorecendo os grandes setores rurais organizados, criando de agências governamentais, como o caso do Instituto Brasileiro do Café (IBC). Em 1930 a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) marca o início da sistematização do financiamento agrícola. Em geral também beneficiava os grandes produtores organizados. Em suma, as políticas da época eram voltadas para a manutenção da atividade agroexportadora e para a continuidade do serviço da dívida externa, bem como para o fomento da industrialização via substituição de importações.

O segundo período (1946-64) tratado por Szmrecsányi e Ramos (2002, p. 232) foi marcado pelas políticas agrícolas via mecanismos de mercado. A intervenção estatal ocorria principalmente nos períodos com problemas de abastecimento interno. Enquanto os investimentos mais significativos ficaram com a infraestrutura de transporte e armazenagem.

Segundo Veloso (2011, p. 25), a industrialização e a expansão urbana geraram uma demanda de abastecimento interno no período, o que foi responsável em partes pela alta no preço dos alimentos em 1950 e 1960. Emerge nessa época também o debate sobre a questão agrária, trazendo a discussão sobre a ineficiência do modelo agrícola vigente. Além disso, o início da década de 1960 é marcado pela deficiência do sistema de abastecimento, crise política,

crise financeira do setor público e estagnação no processo de industrialização. Nesse contexto, intensifica-se o debate sobre os rumos da agricultura brasileira, diferenciando em duas correntes. Para Gonçalves (1999), os estruturalistas¹¹ defendiam mudanças relacionadas à questão agrária do Brasil, entendendo que a não solução desta agravaria e perpetuaria as condições sociais excludentes das economias latino-americanas. E os conservadores, que não consideravam a questão agrária, somente a agrícola, entendendo que a primeira se resolveria pela industrialização, através da função homogeneizadora das condições estruturais.

O terceiro período (1964-1960) tratado por Szmrecsányi e Ramos (2002, p. 238), trata-se da integração da agricultura com a economia urbana, culminando no período conhecido como modernização conservadora¹². Há um consenso entre os autores das mais diversas correntes, entendendo o papel decisivo do Estado na modernização das atividades agropecuárias, através do crédito subsidiado. Também é possível considerar um consenso em relação à utilização desproporcional desse crédito, voltados para os grandes proprietários. Leite (2001 in LEITE, 2001) também confirma essas ideias.

Gonçalves (1999, p. 2) considera a modernização conservadora levando em conta a importação do modelo americano, que baseava o aumento da produtividade na “[...] incorporação de insumos, máquina e técnicas de condução modernas.” O período é marcado pela ditadura militar que se instala no Brasil, que tem como visão central da agricultura a geração de divisas tanto para a industrialização quanto para o pagamento da dívida externa, além da liberação de mão de obra para a indústria. Também previa a subordinação à indústria, com função de “aumentar a produção de matérias-primas, de produtos exportáveis e de alimentos, diminuindo a importação de produtos agrícolas.” (GONÇALVES NETO, 1997 apud VELOSO, 2011, p. 26).

Assim, o Estado privilegiou a mudança da base técnica da agricultura, com a chamada industrialização do campo, integrando tanto à montante quanto à jusante os produtos agrícolas. Também privilegiou os produtos voltados à exportação, através de produtos que pudessem ser processados e beneficiados (SZMRECSÁNYI; RAMOS, 2002, p. 239).

Segundo Leite (2001 in LEITE, 2001), o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em 1965, teve papel determinante no processo de modernização da agricultura brasileira. O programa se voltou principalmente aos grandes produtores, às regiões concentradas (centro-

¹¹ Tema tratado mais profundamente por Gonçalves (1999) no trabalho citado. O autor considera como estruturalistas os autores Alberto Passos Guimarães, Caio Prado Jr., Celso Furtado e Ignácio Rangel. Como defensor da corrente conservadora, aponta Ruy Miller Paiva.

¹² Veloso (2011) aponta que esse termo foi criado por José Graziano da Silva, na obra *Modernização Dolorosa*, de 1982. Gonçalves (1999), por sua vez, não faz nenhuma referência ao utilizar o termo.

sul) e aos produtos exportáveis. Gonçalves Neto (1997 apud VELOSO, 2011, p. 27-28) também trata do programa, indicando seu caráter concentrador dos recursos disponibilizados pelo programa a um número pequeno de produtores. Desse modo, pode-se notar o caráter “discriminatório do processo de modernização brasileira”, que tinha como foco os grandes produtores, muitos já inseridos no processo de modernização, contribuindo apenas para a transferência de recursos, aumentando a miséria rural.

Durante a década de 1970, Veloso (2011, p. 29-30) aponta que a agricultura não é mais vista como um entrave ao desenvolvimento. No entanto, as condições sociais consequentes da modernização conservadora são facilmente notados. Após os dois choques do petróleo, passa-se a exigir uma nova função da agricultura: a geração de alternativas energéticas. Além disso, segundo Leite (2001 in LEITE, 2001), na década de 1980 parte do financiamento do SNCR deixa de ser responsabilidade do Estado, sendo agora parte crescente dos recursos vindos do setor privado, muito em conta da crise ocorrida no modelo de desenvolvimento do Estado.

Apesar dessa nova característica do financiamento do SNCR, Rezende (2003 apud Veloso 2011, p. 30) aponta medidas no início da década de 1980 que impactaram na produção da agricultura. O incentivo à produção de cana-de-açúcar, com o Programa Nacional do Alcool (PROALCOOL), reduz significativamente a produção e disponibilidade de alimentos. A política fiscal e monetária, relacionadas com a recessão, que reduzem os créditos disponíveis e dificultam a utilização dos mesmos.

Szmrecsányi e Ramos (2002, p. 247) definem que as políticas agrícolas pós-1965 até 1993¹³ serviram de instrumento fundamental à modernização conservadora, que ocorreu dentro da ordem já estabelecida. Numa análise mais geral, o que se teve foi um:

[...] agravamento da heterogeneidade social, uma ampliação da miséria, uma secularização de problemas oriundos do chamado setor primário, tais como o de abastecimento, da disponibilidade e dos preços dos alimentos, mesmo quando se esperava poder resolver alguns deles.

No início de redemocratização do País, a geração de divisas para pagamento da dívida externa, consequente da crise do Estado, ficou novamente a cargo das atividades agrícolas e agroindustriais. As várias tentativas de estabilização da economia marcam essa época (década de 1980) como a década perdida.

¹³ Os autores não fazem referência à data de 1993, no entanto, por se tratar da data da primeira publicação do texto, toma-se ela como final do período tratado.

Já na década de 1990, o Estado passa por um processo de “reestruturação e adoção de políticas neoliberais, por meio da abertura comercial, liberalização de fluxos financeiros, privatizações de empresas estatais [...]”, além da desregulamentação de mercados anteriormente protegidos e a criação de novos programas de crédito, como o PRONAF (VELOSO, 2011, p. 31).

Na mesma década, destaca Mattei (2006), as políticas públicas voltadas para a agricultura começam a se destinar para os agricultores familiares. Mais precisamente em 1996, com a institucionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura – PRONAF. A criação deste programa, como ressalta o autor, é, em grande parte, consequência das reivindicações dos movimentos sociais rurais que:

[...] demandavam a formulação e implantação de políticas de desenvolvimento rural para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários. (MATTEI, 2006, p. 13)

Conforme consta no Decreto N° 1.946/1996, o PRONAF tem como função central “[...] promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.” (BRASIL, 1996). Para enquadramento dos proprietários como agricultores familiares, a Lei 11.326/2006 define quais são os critérios definidos para inclusão no programa. Assim, seriam beneficiados do Pronaf:

[...] 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.
- (BRASIL, 2006)

Após o surgimento desta política, podemos notar também o aparecimento de outros programas, confirmando a visão que norteia as políticas públicas, voltadas agora para o desenvolvimento rural. Atualmente são diversos os programas disponibilizados pelo Ministério

do Desenvolvimento Agrário (MDA)¹⁴, na Secretaria da Agricultura Familiar (SAF). Dos quais podemos destacar: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); PRONAF Agroindústria; PRONAF Mulher; PRONAF Jovem; Microcrédito rural; entre outros.

A análise da evolução e destinação das políticas públicas agrícolas do Brasil permite concluir que sempre houve um beneficiamento dos grandes produtores, os quais geralmente já eram caracterizados pela propriedade da terra e por possuírem capacidade de investimento. A situação passa a mudar somente após a metade da década de 1990, período em que as políticas públicas se voltam à agricultura familiar. Mesmo que em outros períodos já houvesse a demanda desta classe, a atenção do Estado estava concentrada no desenvolvimento do capitalismo do campo, principalmente na década de 1960, período da Revolução Verde.

¹⁴ A divisão entre Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério de Desenvolvimento Agrário torna nítida a diferença entre dois tipos de concepção de agricultura no Brasil.

3. O PNAE e a aquisição de alimentos da agricultura familiar: marcos legais e dinâmica

Nesse novo contexto de políticas públicas agrícolas voltadas ao desenvolvimento rural, enfocando-se a produção familiar, o Governo Federal toma a iniciativa de um programa de aquisição direta de alimentos, buscando suprir as necessidades do PNAE. Entendendo que a alimentação escolar é um programa em escala nacional que atende as escolas públicas do Brasil, sabe-se da imensa demanda por alimentos, que tem a possibilidade de ser suprida, em partes, com alimentos oriundos da agricultura familiar.

A alimentação escolar possui algumas diretrizes, expostas no Artigo 2º da Lei 11.947/2009, dos quais vale destacar: a alimentação saudável e adequada, pautada em uso de alimentos saudáveis e seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares, contribuindo para o desenvolvimento do aluno; a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; universalidade do atendimento dos alunos da educação básica; participação da comunidade no controle social; apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, preferencialmente dos agricultores familiares; e direito à alimentação, visando a segurança alimentar.

Já citado no Artigo 2º, o programa ganha destaque no Artigo 14 da Lei. Este define que:

Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE¹⁵, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009, grifo nosso).

É interessante notar, também, que a aquisição destes alimentos dispensa o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados pelo mercado local e atendam às exigências de controle e qualidade. A porcentagem prevista pode ser dispensada

¹⁵ O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal que tem “[...] por finalidade captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento de projetos educacionais nas áreas de ensino, pesquisa, alimentação escolar, material escolar e bolsas de estudo, bem como gerenciar projetos e executar ações para o desenvolvimento da educação, visando garantir ensino de qualidade a todos os brasileiros; e observar as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação - MEC.” (BRASIL, p. 6, 2010)

quando: não houver possibilidade de emissão de documento fiscal; inviabilidade de fornecimento regular e constante; condições higiênico-sanitárias inadequadas.

A fiscalização do PNAE fica sob responsabilidade do CAE. Este é responsável por acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes; acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos; zelar pela qualidade e aceitabilidade da alimentação escolar; e receber o relatório anual e emitir parecer conclusivo, aprovando ou reprovando a execução do Programa.

Apesar do programa em questão ter sido instituído pela Lei 11.947/2009, sua regulamentação é expressa na Resolução/FNDE/CD/Nº 38, de 16 de julho de 2009. O Capítulo III trata dos participantes do programa, que são os seguintes: I – FNDE, responsável pela coordenação do programa e repasse de recursos financeiros; II – Entidade Executora, responsável pela execução do PNAE, inclusive com a complementação de recursos; III – Conselho de Alimentação Escolar, responsável pela fiscalização do programa; e IV – UEx, responsável pelo atendimento em sua unidade, quando delegado pela estado ou município.

A gestão, definida no Capítulo IV, estabelece as formas de gestão. Os Estados podem delegar a responsabilidade do programa aos seus municípios, autorizando expressamente o repasse direto aos municípios, como ocorre no município de Ourinhos/SP. Por outro lado, a responsabilidade da estrutura física, dos recursos humanos e inclusive do atendimento às necessidades nutricionais continua sendo do governo do estado, inclusive mediante ao repasse financeiro, quando necessário.

O Capítulo VI trata especificamente da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural. Reitera a dispensa do processo licitatório, quando os preços e qualidades forem compatíveis com o mercado local. Sempre que possível a aquisição deverá acontecer no mesmo ente federativo, priorizando-se as propostas do município.

Uma ideia central do programa também é o desenvolvimento local, nitidamente expresso no Parágrafo 4, Artigo 18, resolução 38, que prevê a ordem de escalas que o programa deve seguir. Enfoca-se em primeiro lugar a escala local, seguida pela estadual, regional e nacional. Ainda para fortalecer essa ideia, há propostas de elaboração do cardápio segundo a produção agrícola familiar do local, bem como respeito às tradições culturais.

O Artigo 19 prevê as condições da aquisição de gêneros alimentícios: I – promover a alimentação saudável e adequada à clientela; II – ser diversificada e produzida em âmbito local, regional, territorial, estadual e nacional; III – priorizar os gêneros alimentícios da safra do ano; IV – ser subdivida em tantas parcelas quanto necessárias, segundo sazonalidade e peculiaridades; V – observar a especificação de produtos sem indicação de marca; VI – ser

realizada a partir do cardápio planejado pelo nutricionista; VII – ser percebida através de ampla e documentada pesquisa de mercado, em diferentes escalas. Também devem ser priorizados alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

A aquisição deve ocorrer por Chamada Pública, sendo nesta definidas os produtos a serem adquiridos. Os produtos podem ser alterados quando aceito pelo contratante. É necessária a comprovação dos agricultores familiares através da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP).

Os Grupos Informais deverão ser cadastrados junto à Entidade Executora, através de uma Entidade Articuladora, que deve estar cadastrada no Sistema Brasileiro de Assistência e Extensão Rural – SIBRATER, responsável técnica pela elaboração do Projeto de Venda. A Entidade Executora deve assessorar a articulação do Grupo Informal com o ente público, não sendo responsável pelo grupo. Já no caso de Grupos Formais, estes precisam apresentar o CNPJ ou a DAP Jurídica para associações e cooperativa, cópia de certidões negativas, cópias do estatuto e ata de posse e o projeto de venda. No caso de Ourinhos/SP, o trabalho da SMMAA foi essencial para organização e participação dos agricultores familiares no programa. Num primeiro momento como Grupo Informal e depois como Grupo Formal.

O Artigo 23 trata da forma de cálculo dos preços a serem praticados pelas Entidades Executoras, os Preços de Referência, o qual é praticado no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Quando não houver o preço estabelecido pelo PAA, o Preço de Referência deve ser calculado de duas maneiras. A primeira, quando o valor da chamada pública for de até R\$ 100.000,00 por ano, o preço calculado terá como base os preços pagos por três mercados varejistas, priorizando a feira do agricultor familiar e os preços de venda para o varejo, no mercado local ou regional. A segunda é quando o valor da chamada pública for igual ou superior a R\$ 100.000,00 por ano. Neste caso, será calculada a média dos preços praticados no mercado atacadista nos últimos doze meses; preços apurados em listas de compras de alimentos realizados pela entidade executora e os preços vigentes em três mercados atacadistas locais ou regionais. No caso estudado, os preços são a média dos preços de três mercados varejistas do município e do preço praticado pelos agricultores familiares.

No caso de mais de um participante na chamada pública, seja em Grupo Formal ou Informal, deve-se priorizar o fornecedor de âmbito local, desde que os preços e as condições sejam compatíveis. Além disso, as entidades executoras deverão comprar diretamente dos Grupos Formais, quando o valor da chamada for maior de R\$ 100.000,00 por ano. Quando o valor for menor, a ordem deve ser o Grupo Formal e depois o Grupo Informal.

O artigo 23 também trata do valor máximo por agricultor familiar. Num primeiro momento, segundo a legislação de 2009, o valor máximo por DAP por ano era de R\$ 9.000,00. Após a Resolução 25, de 4 de julho de 2012, o valor é alterado para R\$ 20.000,00

O controle de qualidade é de responsabilidade da Entidade Executora, que deve zelar pela qualidade, transporte, estocagem preparo e manuseio com as condições higiênicas e sanitárias adequadas. Além disso, deverão ser aplicados testes de aceitabilidade aos alunos.

O CAE é o órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento. Deve ser composto com: 1) um representante indicado pelo poder executivo; 2) dois representantes dentre as entidades docente, discente ou de trabalhadores da área da educação, eleitos por assembleia; 3) dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares; e 4) dois representantes indicados por entidades civis organizadas. Suas atribuições são: 1) acompanhar e fiscalizar o funcionamento do PNAE; 2) acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos; 3) zelar pela qualidade dos alimentos e pelas condições higiênicas e aceitabilidade; e 4) receber o Relatório Anual de Gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo de aprovação ou não da execução do Programa. Além destas, o CAE também é responsável por: 1) comunicar ao FNDE, Tribunais de Contas ou Controladoria Geral da União qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE; 2) fornecer informações e apresentar relatórios sempre que for solicitado; e 3) realizar reunião para apreciação de contas.

O capítulo IX prevê os valores a serem repassados por aluno, por dia, utilizando como base para o cálculo 200 dias letivos. Os valores segundo a Resolução 38 são: R\$ 0,22 para alunos matriculados na educação básica; R\$ 0,44 para alunos matriculados na educação básica em áreas indígenas ou áreas remanescentes de quilombos; e de R\$ 0,66 para alunos participantes do Programa Mais Educação. A Resolução/CD/FNDE N° 67, de 28 de dezembro de 2009, altera os valores, sendo: R\$ 0,30 para alunos matriculados na pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA); R\$ 0,60 para alunos de creche; R\$ 0,60 para alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos; e R\$ 0,90 para alunos do Programa Mais Educação.

A fundamentação legal é de extrema importância para a definição das atribuições e para compreensão geral das possibilidades e limitações do programa. No entanto, o funcionamento prático do programa pode ser tratado de maneira diferente, uma vez que exige do executor habilidades não prevista na legislação aqui tratada. Deste modo, para compreensão do funcionamento do programa foi consultado principalmente o site da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF). O programa é de administração interministerial, envolvendo MDA e o

Ministério da Educação (MEC). O site é organizado de maneira didática, provavelmente visando atender um público heterogêneo que tenha interesse no programa.

A produção e venda dos gêneros alimentícios é de responsabilidade dos agricultores familiares. Na compra são as Entidades Executoras, representadas pelas secretarias estaduais, prefeituras ou escolas que recebem o dinheiro direto do FNDE. O atendimento do programa é voltado os alunos da educação básica das redes públicas federal, estadual e do Distrito Federal.

As entidades articuladoras consistem nas instituições que articulam e assessoram a elaboração do Projeto de Venda dos agricultores familiares. Funcionam como entidades representativas da agricultura familiar, credenciadas pelo MDA e cadastradas pelo Sistema Brasileiro de Assistência Técnica Rural (SIBRATER) e Sindicato de Trabalhadores Rurais e de Trabalhadores da Agricultura Familiar (SINTRAF).

O FNDE e o CAE também fazem parte do programa. O primeiro, como autarquia federal vinculada ao MEC, atua na coordenação da transferência de recursos para compra de gêneros alimentícios. O segundo, com caráter fiscalizador, tem como função zelar pela qualidade dos alimentos e cardápios oferecidos em ambiente escolar. Também é função do CAE emitir pareceres sobre a aprovação ou não do Programa, bem como comunicar aos órgãos de controle qualquer irregularidade na execução do PNAE.

O primeiro passo para elaboração do programa consiste no mapeamento dos produtos disponíveis no município¹⁶. A responsabilidade nesta etapa é da Secretaria de Educação, que deve solicitar à Secretaria de Agricultura, à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural local e ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais, quando houver. Nesta etapa são definidos quais são os produtos, a quantidade e a época da colheita.

A segunda etapa consiste na elaboração do cardápio. Sabendo a disponibilidade dos produtos do município ou região, os nutricionistas responsáveis devem elaborar o cardápio, utilizando de alimentos básicos e respeitando as necessidades nutricionais. Além disso, deve-se levar em conta o costume alimentar local e a diversidade da produção agrícola.

O terceiro passo é a Chamada Pública. Tal ação dispensa o processo licitatório na compra desses alimentos, quando advindos da agricultura familiar. As Entidades Executoras são responsáveis pela publicação da chamada, onde são especificados os alimentos e a quantidade que se interessam em adquirir da agricultura familiar para a alimentação escolar.

¹⁶ Esta etapa não foi identificada na elaboração do programa do município de Ourinhos/SP.

A seguir, o quarto passo consiste no projeto de venda, aonde os produtores familiares formalizam o interesse pela venda dos alimentos para alimentação escolar. Os produtores podem se organizar em grupos formais ou informais. Durante a elaboração do projeto, a entidade articuladora deve assessorar, sempre atentando à Chamada Pública. Portanto, a responsabilidade dessa etapa é dos próprios produtores, que necessitam da DAP para demonstrarem interesse.

No quinto passo, as entidades executoras ficam responsáveis pela seleção dos projetos, priorizando na seguinte ordem: município, região, território rural, estado e país. Também são prioridades os assentamentos da reforma agrária, as comunidades indígenas e quilombolas. O limite de recursos para aquisição por DAP, em um ano, era de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) até 2011. Em 2012 os valores são alterados para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Além disso, os produtores precisam conter condições fitossanitárias adequadas, atendendo a normatização dos órgãos responsáveis.

A sexta etapa consiste na assinatura de contrato. É estabelecido o cronograma de entrega, a data de pagamento e todas as cláusulas de compra e venda. O documento necessita da assinatura da Entidade Executora e dos agricultores, sejam eles organizados formalmente ou não.

Por fim, o último passo consiste na execução. A entrega dos produtos deverá seguir o cronograma previamente planejado. Assim, os fornecedores e a entidade executora devem assinar os documentos que atestam a qualidade e a quantidade do produto entregue, bem como o pagamento feito aos produtores.

4. Funcionamento do programa em Ourinhos/SP

A aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar tem início no ano de 2010, mais especificamente em julho, com a primeira Chamada Pública. Os primeiros documentos que tivemos acesso tratam do período do final do ano de 2009, quando os responsáveis foram notificados sobre o programa e começaram a se organizar, através de reuniões e ofícios informando os responsáveis pelo programa.

Como a responsabilidade da execução do PNAE é da Prefeitura, no caso de Ourinhos/SP, tenta-se num primeiro momento uma articulação entre as secretarias da PMO. O Setor de Nutrição, mais especificamente a Gerência de Alimentação Escolar, tem responsabilidade primordial no contexto do projeto, uma vez que esta elabora o cardápio das escolas públicas do município. O cardápio prevê, aproximadamente as quantidades de cada produto utilizado para alimentação escolar.

Com a elaboração do cardápio, a equipe do Setor de Compras, responsável pela elaboração da chamada pública pode estipular quais os produtos, as quantidades e o período de validade de cada chamada. Tais informações são essenciais para os candidatos à chamada, pois estes elaboram um projeto de venda específico para cada chamada.

A SMMAA, já na chamada de 2010, dá início ao diálogo com os produtores da Associação de Produtores do Bairro Ribeirão Grande, incentivando a organização para participação do programa. Segundo o Chefe de Abastecimento e Produção Rural, os agricultores tinham receio de trabalhar junto à Prefeitura, constando apenas 6 agricultores na primeira chamada, número que cresce consideravelmente após a primeira chamada.

Assim, cada chamada pública tem especificado os produtos, os quais permitem ou não a participação dos produtores. É interessante notar que este fato é responsável pela participação das cooperativas da Região Sul, por exemplo. Ao abrir uma chamada pública para aquisição de produtos estocáveis, como arroz, por exemplo, sabe-se que na região de Ourinhos/SP não há produção significativa desse alimento. Segundo relatos do CAE, em uma das chamadas foi priorizado o produto mandioca salsa (mandioquinha), produto com pouca produção na região, ao contrário da mandioca comum, com produção significativa na região. Para o presidente do CAE, isto ocorreu para beneficiar as distribuidoras de alimentos que trabalham com a prefeitura.

O projeto de venda é enviado ao Setor de Compras, que analisa a documentação e os preços, os quais devem ser compatíveis com os constantes na chamada pública e são baseados

na pesquisa de mercado (média do preço praticado por três mercados varejistas e o preço praticado pelos agricultores familiares). É interessante notar que não há um registro dos agricultores ou Grupos Formais participantes. Devem ser apresentados os documentos novamente a cada chamada pública. Segundo o Gerente de Compras e Licitação, isto ocorre por conta de alguns documentos expedidos terem validade inferior ao tempo das chamadas, como as certidões negativas de débito. Assim, os interessados devem reenviar os documentos entregues em chamadas anteriores.

Conforme prevê a legislação, os agricultores são responsáveis pela entrega dos produtos, que é realizada diariamente, diretamente em cada unidade escolar. Atualmente, segundo informações da SMMAA, os agricultores já tem essa logística organizada, onde cada produtor tem o seu setor. Além disso, contam com auxílio da PMO, que disponibiliza uma van para entregas nos bairros mais distantes. No entanto, também é importante notar que este fator é um dos responsáveis por alguns produtores de Ourinhos/SP não trabalharem com o programa.

Segundo considerações da SMMAA e do Presidente da Associação, o programa evoluiu em questão de organização (elaboração de chamadas públicas e cronograma de entregas) e valores praticados pela PMO, principalmente após a mudança dos valores máximos por DAP/ano. O Presidente da Associação considera que os associados venderiam mais se a legislação permitisse, pois o programa garante renda fixa durante a vigência do contrato.

4.1 Chamadas Públicas

As Chamadas Públicas são um mecanismo de aquisição de bens ou serviços utilizados por entidades públicas. No caso da agricultura familiar, constam os valores, as especificações e as quantidades necessárias de alimentos durante a vigência do contrato. São documentos de extrema importância na análise da política, pois são a base para os projetos de venda.

a) Chamada Pública 03/2010¹⁷

A primeira chamada pública do município de Ourinhos/SP ocorre no ano seguinte à implementação do programa, em junho de 2010. Os agricultores participantes não tinham uma associação ou organização adaptada às exigências legais do programa, e, portanto, deram entrada como Grupo Informal, categoria prevista pelo programa. A formação do grupo teve assessoria da SMMAA de Ourinhos/SP, no que toca à questão da documentação e participação do programa.

Para habilitação no programa, os agricultores entregaram seus documentos específicos: Cadastro de Pessoa Física; Declaração de Aptidão ao Pronaf; e uma Declaração de Cumprimento das Normas da Vigilância Sanitária (expedido pela própria prefeitura). Juntamente com estes, o projeto de venda específico para o atendimento da chamada também foi entregue. Neste documento, elaborado pelo SMMAA, constam os agricultores participantes, os produtos, as quantidades e os valores por unidade e total de cada produto e produtor.

O projeto de venda da Chamada 03/2010 conta com seis agricultores participantes, todos residentes do município de Ourinhos. Seguem os valores na tabela abaixo:

¹⁷ A numeração da chamada é referente ao número da chamada pública e ao ano de execução da mesma.

Tabela 01 – Agricultores participantes, valores e produtos mais custosos¹⁸: Chamada Pública 03/2010

Chamada Pública 03/2010		
	Valores	Produtos mais custosos
Agricultor 1	R\$ 6.978,15	Chicória, Couve
Agricultor 2	R\$ 755,80	Mandioca
Agricultor 3	R\$ 3.938,24	Alface, Couve
Agricultor 4	R\$ 4.720,56	Tomate molho e tomate salada
Agricultor 5	R\$ 1.392,54	Abóbora paulista e pepino
Agricultor 6	R\$ 8.588,23	Cenoura e banana nanica
Valores totais	R\$ 26.373,52	

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

b) Chamada Pública 05/2010

A segunda chamada pública, realizada ainda em 2010, ocorre no mês de setembro, para abastecimento dos meses seguintes, de outubro a dezembro do mesmo ano. Nesta chamada o grupo de participantes ainda é informal, sendo auxiliado pela SMMAA de Ourinhos/SP. Pode-se perceber o aumento notável de participantes, praticamente triplicando os agricultores (e também o valor total). Acreditamos que isto decorre tanto do sucesso da outra chamada como da abertura de novos produtos nesta chamada pela PMO.

Vale ressaltar que os seis primeiros produtores desta chamada são os mesmos da chamada 03/2010. É notável a troca dos produtos mais custosos e a busca de alguns produtores pelo máximo permitido por DAP/ano, que no período chegava a R\$ 9.000.

¹⁸ Entendemos por produtos mais custosos aqueles que tiveram maior custo dentro do projeto de venda em relação ao valor total por agricultor ou grupo formal. Exemplo: em um projeto de R\$ 5.000,00 foram gastos R\$ 3.000,00 em tomate e o resto em alface, banana, mandioca e feijão. Neste caso, produto mais custoso é o tomate.

Tabela 02 – Agricultores participantes, valores e produtos mais custosos: Chamada Pública 05/2010

Chamada Pública 05/2010		
	Valores	Produtos mais custosos
Agricultor 1	R\$ 2.020,31	Abóbora e chuchu
Agricultor 2	R\$ 1.465,18	Mandioca e limão
Agricultor 3	R\$ 806,36	Cheiro verde
Agricultor 4	R\$ 3.423,63	Tomate molho e tomate salada
Agricultor 5	R\$ 4.119,80	Tomate molho e tomate salada
Agricultor 6	R\$ 411,84	Banana nanica
Agricultor 7	R\$ 8.998,53	Banana nanica e abobrinha
Agricultor 8	R\$ 4.101,30	Ovo
Agricultor 9	R\$ 1.431,21	Cheiro verde
Agricultor 10	R\$ 7.176,36	Tomate molho e tomate salada
Agricultor 11	R\$ 8.998,59	Banana nanica e cenoura
Agricultor 12	R\$ 8.998,45	Banana nanica e cenoura
Agricultor 13	R\$ 2.940,00	Ovo
Agricultor 14	R\$ 7.099,80	Tomate molho e tomate salada
Agricultor 15	R\$ 803,36	Cheiro verde
Agricultor 16	R\$ 804,84	Cheiro verde
Agricultor 17	R\$ 3.427,78	Pepino e abobrinha
Agricultor 18	R\$ 643,68	Cheiro verde
Agricultor 19	R\$ 8.993,64	Banana nanica
Valores totais	R\$ 76.664,66	

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

c) Chamada Pública 02/2011

A partir da chamada 02/2011, realizada em fevereiro de 2011, há uma mudança significativa no processo venda dos gêneros alimentícios pelos produtores de Ourinhos/SP. Os produtores procuram regularizar uma antiga associação dos produtores, chamada da Associação dos Produtores Rurais do Bairro Ribeirão Grande, com auxílio da SMMAA. Com a DAP Jurídica regularizada, fica mais simplificada a elaboração do projeto de venda e a apresentação dos documentos, visto que estes voltam a ser apresentados a cada chamada pública. A associação conta com 58 associados, dos quais 52 são caracterizados como agricultores familiares¹⁹.

¹⁹ Segundo informações do Extrato da DAP Jurídica, disponível no site do MDA. Disponível em: <<http://smap14.mda.gov.br/dap/extrato/pj/ExtratoDAP/ExtratoDAP.aspx>>. Acesso em 07 de jan. de 2014.

Diferente dos outros grupos formais participantes, a Associação dos Produtores Rurais do Bairro Ribeirão Grande não apresenta em seus projetos de venda os nomes dos participantes. Assim, não é possível saber a quantidade total dos participantes. No entanto, podemos inferir que participaram no mínimo 17 agricultores, tomando os valores permitidos por DAP/ano de R\$ 9.000,00.

Tabela 03 – Grupo formal participante, valor e produtos mais custosos: Chamada Pública 02/2011

Chamada Pública 02/2011		
	Valor	Produtos mais custosos
Ass. dos produtores do Bairro Ribeirão Grande	R\$ 146.242,62	Banana nanica, ovo, tomate molho e tomate salada

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

d) Chamada Pública 03/2011

A segunda chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar de 2011 funciona basicamente como a primeira do mesmo ano (02/2011). Apenas participam os produtores de Ourinhos/SP, através da Associação dos Produtores Rurais do Bairro Ribeirão Grande. Assim como ocorre na chamada anterior, podemos apenas estimar o número de participantes, baseado nos valores permitidos por DAP/ano. Nesta, participaram, no mínimo, 14 agricultores.

Tabela 04 – Grupo formal participante, valor e produtos mais custosos: Chamada Pública 03/2011

Chamada Pública 03/2011		
	Valores	Produtos mais custosos
Ass. Dos produtores do Bairro Ribeirão Grande	R\$ 124.699,27	Banana e tomate

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

e) Chamada Pública 04/2011

Esta chamada se diferencia pela participação de grupos de fora do estado e região em que se encontra o município de Ourinhos/SP. Trata-se da Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre (COOTAP), que vende produtos da marca Terra Livre,

orgânicos. A cooperativa conta com 1227 associados, dos quais 1075 são reconhecidos como agricultores familiares segundo informações da DAP Jurídica. Sua sede é no município de Eldorado do Sul, no estado do Rio Grande do Sul. A outra cooperativa participante é a Cooperativa Regional de Comercialização do Extremo Oeste²⁰, com sede no município de São Miguel do Oeste, em Santa Catarina.

Para atendimento de chamada pública específica, as cooperativas venderam apenas três produtos, sendo estes arroz orgânico (COOTAP), leite integral e bebidas lácteas (Cooperativa do Extremo Oeste).

Tabela 05 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 04/2011

Chamada Pública 04/2011

	Valores	Produtos mais custosos	Participantes
Coop. Reg. Extremo Oeste	R\$ 53.628,00	Leite e bebida láctea	7
COOTAP	R\$ 34.380,00	Arroz Orgânico	4
Valores Totais	R\$ 88.008,00		

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

f) Chamada Pública 05/2011

Assim como ocorre na chamada pública anterior, esta é praticamente direcionada para os três produtos que entram no projeto de venda. A única cooperativa participante é a Cooperativa e Produção e Consumo Familiar Nossa Terra Ltda., com sede no município de Erechim, Rio Grande do Sul. A cooperativa possui 3010 associados, sendo que apenas 8 participaram desta chamada pública.

Tabela 06 – Grupo formal participante, valor, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 05/2011

Chamada Pública 05/2011

	Valor	Produtos com maior valor	Participantes
Coop. Nossa Terra	R\$ 65.881,00	Feijão, Macarrão e Biscoito	8

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

²⁰ Não foram encontrados dados sobre esta cooperativa nos documentos da Prefeitura e no site oficial do MDA, na consulta do extrato da DAP Jurídica. O Gerente de Compras e Licitação disse desconhecer o motivo de não constarem informações no site do MDA, uma vez que as cooperativas entregaram a documentação.

g) Chamada Pública 01/2012

Esta chamada apresenta uma configuração diferente, levando em conta o número de cooperativas participantes, todas da Região Sul²¹ do Brasil, vendendo praticamente os mesmos produtos (reflexo também da especificação da chamada pública). A Cooperativa de Agricultores Familiares (COAFAM) com sede em Gravataí, Rio Grande do Sul. Assim como as outras cooperativas, a Cooperativa Agrícola Mista Nova Palma Ltda. também tem sede no Rio Grande do Sul, em Nova Palma. Já a Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante Ltda., com sede no município de Querência do Norte, Paraná.

A Cooperativa de Produção e Consumo Familiar Nossa Terra Ltda. possui sede em Erechim, também no Rio Grande do Sul e conta com 3010 associados, sendo 2736 reconhecidos como agricultores familiares pelo SAF.

Tabela 07 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 01/2012

Chamada Pública 01/2012			
	Valores	Produtos com maior valor	Participantes
Coop. Nossa Terra	R\$ 286.370,00	Arroz, leite, bebida láctea e macarrão	36
COAFAM	R\$ 177.840,00	Arroz, leite, feijão e macarrão	22
Coop. Avante	R\$ 67.200,00	Arroz	6
Coop. Nova Palma	R\$ 260.218,00	Arroz, leite, feijão e óleo	37
Total	R\$ 791.628,00		

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

h) Chamada Pública 02/2012

A segunda chamada pública de 2012 conta com a participação de dois grupo formais já participantes em outras chamadas. A Associação dos Produtores do Bairro Ribeirão Grande, do município de Ourinhos e a Cooperativa Nossa Terra, de Erechim, Rio Grande do Sul.

²¹ Apenas foi encontrado o extrato da DAP Jurídica da Cooperativa de Produção e Consumo Familiar Nossa Terra Ltda. no site do MDA. Buscou-se, sem sucesso, os extratos das DAP Jurídica das outras três cooperativas através das três formas possíveis do site (número da DAP Jurídica, CNPJ e Município).

Tabela 08 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 02/2012

Chamada Pública 02/2012			
	Valores	Produtos com maior valor	Participantes
Ass. Dos produtores do Bairro Ribeirão Grande	R\$ 151.351,47	Tomate molho e salada, banana nanica e alface	-
Coop. Nossa Terra	R\$ 352.241,96	Arroz, suco, leite e macarrão	45
Valores Totais	R\$ 503.593,43		

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

i) Chamada Pública 03/2012

Esta chamada pública foi a última que tivemos acesso. Neste caso, temos a participação de quatro cooperativas, três das quais já haviam participado do processo de compra no município de Ourinhos. A nova integrante, Cooperativa Central Gaúcha Ltda se localiza no município de Cruz Alta, no Rio Grande do Sul.

É interessante notar que esta última é a maior cooperativa que já participou do programa em Ourinhos/SP. Segundo seu site oficial²² (que possui também versão em inglês), a cooperativa é composta por diversas outras cooperativas gaúchas, possuindo 171.000 agricultores associados. Vale ressaltar que nem todos os agricultores são agricultores familiares. Ao buscar o Extrato da DAP Jurídica, o site do MDA apresenta as 17 cooperativas participantes, mas não apresenta o número de agricultores e a proporção de agricultores familiares.

Tabela 09 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 03/2012

Chamada Pública 03/2012			
	Valores	Produtos com maior valor	Participantes
COAFAM	R\$ 239.970,00	Arroz, feijão, macarrão e suco	16
Coop. Avante	R\$ 57.600,00	Arroz	7
Coop. Extremo Oeste	R\$ 79.096,00	Leite e bebida láctea	10
Coop. Central Gaúcha	R\$ 57.268,32	Leite	8
Valores Totais	R\$ 433.934,32		

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

²² Disponível em: < <http://www.cagl.com.br/site/index.html>>. Acesso em 07 jan. 2014.

j) Chamada Pública 04/2012

Na última chamada realizada em 2012, há participação dos Associados do municípios de Ourinhos/SP e também de uma cooperativa do município de Itapeva/SP. Entre todas as chamadas, talvez esta tenha sido a mais problemática, pois, segundo informações do Gerente de Compras e Licitação, a Coopeva realizou entrega dos produtos, alegando que não teria mais interesse com os preços praticados no contrato. Desse modo, a cooperativa foi impedida de participar por dois anos de qualquer processo de compra da PMO. É interessante lembrar que a partir dessa chamada os valores máximo por DAP/ano já estão modificados para R\$ 20.000,00.

Tabela 10 – Grupos formais participantes, valores, produtos mais custosos e número de participantes: Chamada Pública 04/2012

Chamada Pública 04/2012			
	Valores	Produtos com maior valor	Participantes
Ass. Ribeirão Grande	R\$ 88.003,34	Tomate molho e salada, alface e cheiro verde	13
Coopeva	R\$ 142.796,00	Maçã, banana nanica e tomate molho	14
Total	R\$ 230.799,34		

Fonte: Projeto de Venda – PMO.

Apesar de serem documentos essenciais, os projetos de venda, em sua maioria, não são realizados como previstos. Conforme veremos a seguir, os valores dos relatórios não coincidem os com valores totais dos projetos de venda. Isto porque nem sempre o que é previsto de ser comprado pela PMO é de fato adquirido. Ao consultar o Gerente de Compras e Licitação, este apenas informou que os projetos nem sempre se realizem, por motivos diversos, como mudança no cardápio ou redução da demanda. Semelhante disse o Chefe de Abastecimento e Produção Rural, que considerou essas diferenças principalmente por conta de mudanças no calendário escolar e frequência dos alunos. Mesmo com estas considerações e com todas as mudanças documentadas, entendemos que os valores são muito discrepantes e levantam indagações.

As justificativas apresentadas pelos entrevistados quando comparadas com a realidade escolar do município não são suficientes para explicar as discrepâncias nos documentos. Justificativas como as alterações realizadas no calendário escolar são discutíveis, pois estas alterações são incomuns, uma vez que este é previsto antes do início do ano letivo, inclusive com os dias de planejamento e outras reuniões. Assim como as alterações no cardápio, outra justificativa apresentada, não relatadas em nenhum documento analisado. Outra justificativa é

a variação na frequência dos alunos, algo de difícil previsão, mas com algumas situações comuns à maioria dos anos, como a redução da frequência nas épocas dos finais de semestre (junho e dezembro), sendo possível um planejamento do cardápio de forma mais adequada. Deste modo, mesmo que levemos em conta todas essas variáveis, consideramos ser improvável que os motivos sejam capazes de responsabilizar as alterações dos valores. No ano de 2012, por exemplo, o previsto pelos projetos de venda era de R\$ 1.959.955,50 e na realidade foram gastos apenas R\$ 622.770,39. Vale ressaltar que no ano de 2012 a cooperativa Coopeva não realizou as entregas dos produtos por discordar dos preços que haviam sido acordados na chamada, sendo proibida de participar de licitações e chamadas públicas da PMO por dois anos.

Percebemos então a necessidade uma análise detalhada de cada uma das chamadas públicas, por conta das particularidades. Os valores são alterados por conta de eventualidades muito específicas, as vezes respectivas de cada produtor²³, chamada pública ou até mesmo entrega, fato que percebemos ao analisar algumas das notas de empenho. Consideramos que tal análise não seria interessante para o presente trabalho, tanto pela disponibilidade de tempo quanto para relevância, visto que um relatório desta magnitude se assemelha à uma prestação de contas.

²³A título de exemplo é interessante citar o caso de uma negação de mercadoria pela nutricionista da PMO por conta do produto não estar nas especificações. No caso, o produto era cheiro verde e estava amarelado.

4.2 Relatórios anuais de gestão e demonstrativos anuais sintéticos do PNAE

Além das chamadas públicas e dos projetos de venda, outros dois documentos foram de extrema importância para análise do PNAE: os relatórios anuais de gestão e os demonstrativos anuais sintéticos. Ambos documentos possuem uma análise geral da execução do programa durante o ano. O relatório é um documento enviado ao FNDE, com vistas de declarar à entidade o funcionamento do programa. Os demonstrativos vão em anexo ao relatório e trazem os valores recebidos pelo FNDE e os gastos pela prefeitura, discriminados por cada nível da educação.

A relação de valores gastos com a agricultura familiar constam nos dois documentos. As porcentagens deste valores em relação ao repassado pelo FNDE não coincidem, motivo pelo qual tivemos alguns valores diferentes no trabalho. Assumimos os valores absolutos como os que constam no relatório, uma vez que este é o documento oficial declarado para o FNDE e que resume o custo do PNAE para a PMO. Já como valores relativos, realizamos os cálculos e utilizamos os valores obtidos.

No ano de 2010, o programa em Ourinhos atendeu 21.732 alunos da rede municipal e estadual. O repasse do FNDE foi no valor de R\$ 1.356.360,00 e a contrapartida da Prefeitura foi de R\$ 887.157,50, totalizando R\$ 2.243.517,50. O valor gasto com a agricultura familiar foi de R\$ 102.192,03, atingindo 7,55% do valor repassado pelo FNDE, não atingindo a cota prevista pelo programa. O texto não justifica o não atendimento dos 30%.

No ano de 2011, o número de alunos é de 20.605, contando alunos da rede municipal e estadual. O FNDE repassou a quantia de R\$ 1.427.460,00, que foi somada à contrapartida da prefeitura, de R\$ 807.894,91, atingindo o valor de R\$ 2.235.354,91. Neste ano os gastos com aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar foi de R\$ 291.670,51. Apesar de quase triplicar o valor, o relatório alega que apenas atingiram 19,75% dos fundos repassados pelo FNDE. No entanto, ao realizar os cálculos, chegamos ao valor de 20,43%. Novamente não há justificativas para o não atendimento do valor de 30%.

No ano de 2012 o número de alunos é de 21.324, contando as redes municipal e estadual. O valor repassado pelo FNDE foi de R\$ 1.476.048,00 e a contrapartida da prefeitura foi de R\$ 766.345,20. No total, o valor disponível para o programa foi de R\$ 2.242.393,20. Os gastos com alimentos da agricultura familiar supera os outros dois anos, chegando a R\$ 622.770,39, atingindo, segundo o relatório, o percentual de 36,45. Segundo cálculos realizados o valor também não confere, assim como 2011, atingindo 42,19% dos valores repassados pelo FNDE.

De todo modo, este ano é o primeiro ano em que o município atinge valor maior do que o definido pela legislação. Este fato coincide com a participação das cooperativas da Região Sul do Brasil, solução encontrada pela PMO para atingir a meta. Conforme visto no capítulo anterior, os produtos comercializados com essas cooperativas são estocáveis, como leite, arroz, feijão e macarrão. Os produtos são básicos à alimentação da clientela e tem a facilidade de serem consumidos pela grande maioria dos alunos. Além disso, são demandados grande quantidade, atingindo facilmente o valor necessário.

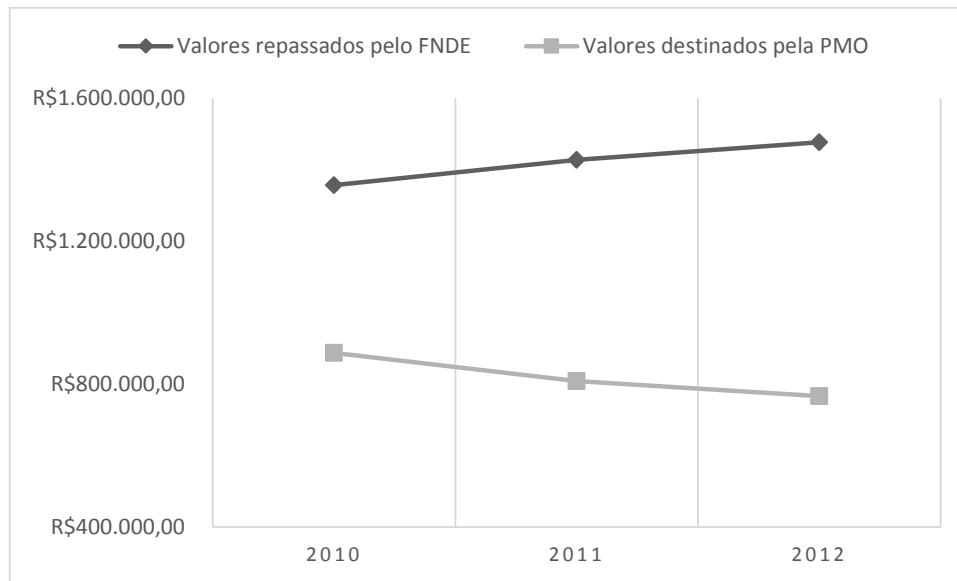
Tabela 11 – Evolução dos valores utilizados para execução do PNAE no município de Ourinhos/SP nos anos de 2010, 2011 e 2012, divididos por entidade e uso para agricultura familiar.

Evolução dos valores utilizados para Execução do PNAE - 2010, 2011, 2012					
Ano	PNAE			Agricultura familiar	
	FNDE	Prefeitura	Total	Absoluto	Porcentagem
2010	R\$ 1.356.360,00	R\$ 887.157,50	R\$ 2.243.517,50	R\$ 102.192,03	7,53
2011	R\$ 1.427.460,00	R\$ 807.894,91	R\$ 2.235.354,91	R\$ 291.670,51	20,43
2012	R\$ 1.476.048,00	R\$ 766.345,20	R\$ 2.242.393,20	R\$ 662.770,39	44,90

Fonte: Relatórios Sintéticos Anuais e Relatórios Anual de Gestão, 2010, 2011 e 2012. – PNAE – PMO.

Considerando o gráfico 01, que apresenta os valores repassados pelo FNDE para o PNAE, podemos perceber o aumento da verba repassada pelo Governo Federal, através do FNDE, e a redução da verba utilizada pela PMO. Apesar do número de alunos não ter variado de forma significativa, os valores repassados pelo FNDE aumentam por conta da variação do número de alunos por nível da educação. Lembrando que os valores por nível são diferentes, conforme visto anteriormente.

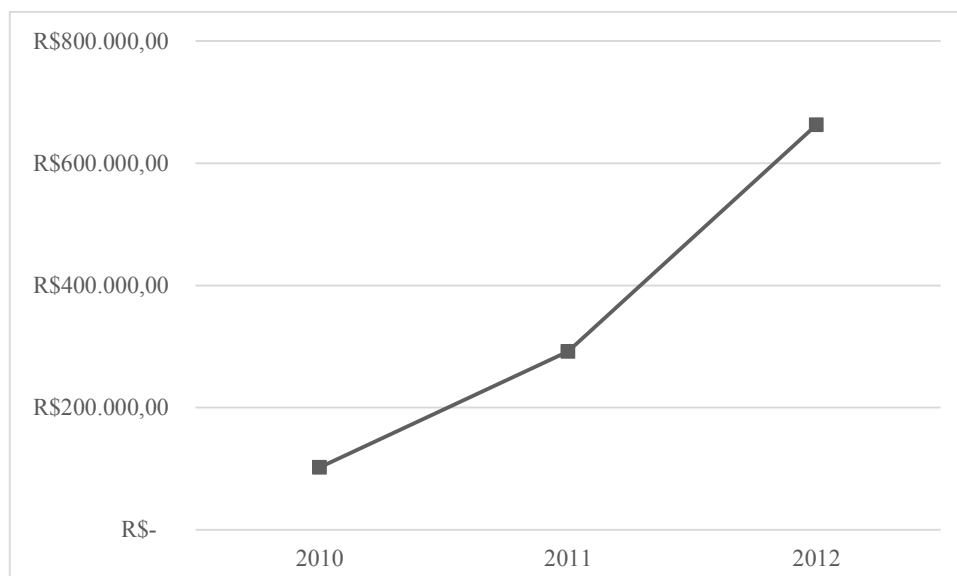
Gráfico 01 – Valores repassados por entidade para o PNAE no município de Ourinhos/SP: 2010, 2011 e 2012.



Fonte: Relatórios anuais de gestão do PNAE de 2010, 2011 e 2012 – PMO.

O Gráfico 02 mostra um avanço significativo dos valores absolutos gastos com a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Conforme também consta na tabela 08, podemos perceber que os valores são triplicados em 2011 e duplicados em 2012. Como principal fator, consideramos a participação das cooperativas agrícolas da Região Sul do Brasil, fornecedoras de alimentos estocáveis para o PNAE.

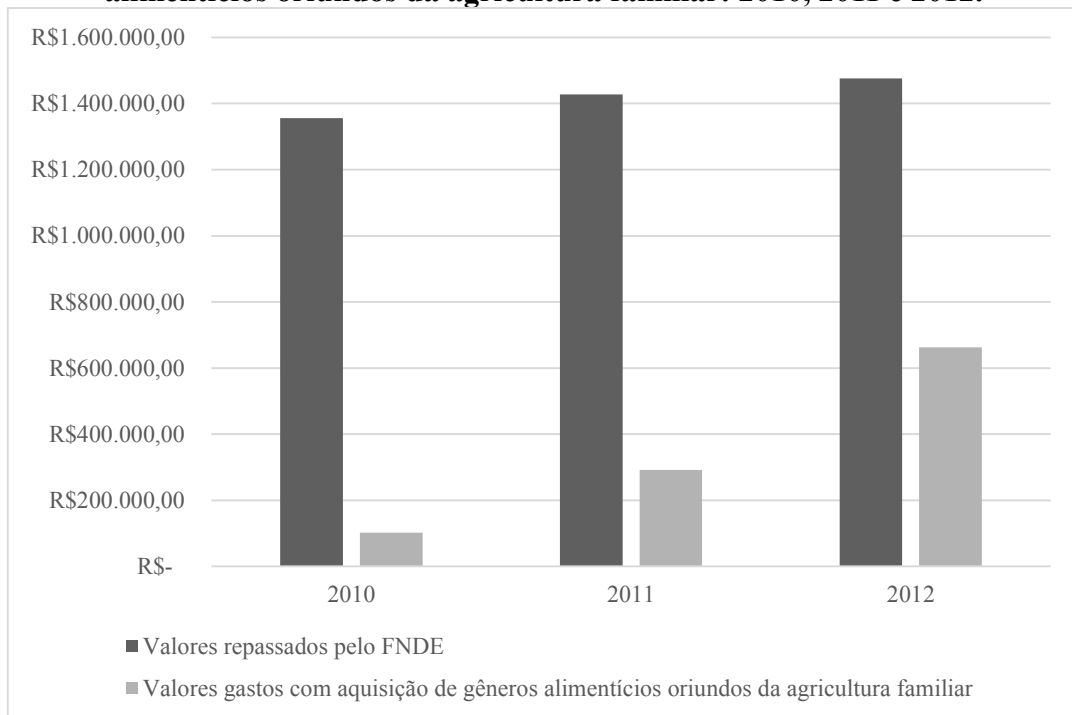
Gráfico 02 – Valores totais gastos com os agricultores familiares: 2010, 2011 e 2012.



Fonte: Relatórios anuais de gestão do PNAE de 2010, 2011 e 2012 – PMO.

Já no Gráfico 03, podemos ver a evolução dos valores repassados pelo FNDE e dos valores gastos com aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Podemos ver que há um aumento considerável do valor gasto com a agricultura familiar, que supera o crescimento dos valores repassados pelo FNDE. Segundo informações da SMMAA, os valores gastos com a agricultura familiar continuaram crescendo, passando os 50% em relação ao repassado pelo FNDE.

Gráfico 03 – Valores repassados pelo FNDE e valores gastos com aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar: 2010, 2011 e 2012.



Fonte: Relatórios anuais de gestão do PNAE de 2010, 2011 e 2012 – PMO.

Os valores absolutos gastos com produtos oriundos da agricultura familiar e, principalmente, os relativos, nos permitem concluir que há um avanço no programa ao longo dos anos. Além dos dados, também consideramos para nossa conclusão as entrevistas realizadas durante o trabalho, que concordam no que diz questão à evolução do programa e seus benefícios para os agricultores. Mesmo que a maior parte do valor não esteja sendo gasto na região de Ourinhos/SP, os valores gastos com a Associação aumentaram e geram benefícios. Os dados dos relatórios nos permitem ter um panorama geral dos valores que vem sendo repassados à PMO e utilizados no PNAE.

5. Considerações Finais

A evolução do programa de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar em Ourinhos/SP nos permite concluir uma das principais questões do trabalho: o programa é realizado. Sendo um programa federal, no qual a escala de atuação é nacional, sabe-se da dificuldade do funcionamento padronizado e que reflita os aspectos desejados.

Apesar de alguns problemas notados, como a escolha de alguns produtos não produzidos na região, problemas de abastecimento e elaboração de chamadas públicas, relatados pelo CAE, o programa atinge os valores exigidos pela legislação: 30% dos valores repassados pelo PNAE. Mesmo que a maioria dos valores não sejam utilizados numa escala próxima, a legislação permite a compra em outras escalas, como a nacional. Assim, o programa possibilita o desenvolvimento da agricultura familiar em outras áreas.

Este fato nos faz pensar também no programa como fator incentivador do desenvolvimento local. Não apenas na comercialização da produção, mas também na organização dos produtores e na inserção dos mesmos no mercado. Como, para fins legais, a PMO adquirir parte significativa dos produtos em outros locais, o desenvolvimento da agricultura familiar de Ourinhos/SP fica prejudicado. A PMO poderia ter procurado outro caminho, presente na legislação, que seria a adequação dos cardápios à produção local, ou então realizar, através da SMMAA ou da CATI, um trabalho de incentivo à produção de alguns alimentos que poderiam ser utilizados na alimentação escolar. Apesar disso, não podemos desconsiderar que o programa é realizado e permite o desenvolvimento local com a participação de alguns agricultores.

É interessante notar que os agricultores familiares participantes da Região Sul são organizados em cooperativas, algumas delas com capacidade de beneficiamento e industrialização de produtos. No caso de uma delas ainda é notável a participação do comércio exterior, como podemos notar em seu site, que possui versão na língua inglesa. Este fato faz pensar acerca do foco do programa: este deve servir aos agricultores incapazes de participar do mercado convencional ou àqueles que possuem a documentação junto ao MDA? Consideramos que, apesar do trabalho organizado, cooperativado e integrado ao mercado, este não exclui a característica familiar da produção agrícola, fato essencial ao programa.

Em entrevista com Presidente da Associação de Ourinhos/SP, este relatou que o programa traz acréscimos significativos de renda para os produtores. Principalmente após o reajuste dos valores para R\$ 20.000,00 por agricultor, com chamadas que duram meses, há uma

nova possibilidade de renda fixa, com preços compatíveis aos executados pelo mercado. O Presidente da Associação também considera que os agricultores venderiam mais se a legislação permitisse. Consideramos que o Estado, no caso desta política, atua como agente que possibilita a reprodução da agricultura familiar, ao criar uma nova fonte de renda. Assim, o programa, inserido na macrodiretriz de desenvolvimento rural, cumpre sua ideia, incentivando a produção agrícola das famílias agricultoras.

O CAE, composto por voluntários, relacionadas ou não com a educação, acaba por ter uma composição heterogênea e uma participação de poucos conselheiros. No caso, percebemos a participação ativa de dois conselheiros, presidente e vice-presidente, que praticamente direcionavam o CAE. A Prefeitura reclamava da ação excessiva do CAE, que atrapalhava o trabalho da mesma. O CAE alegava que impedia irregularidades no desenvolvimento do programa, alertando diretamente o FNDE quando necessário. Ainda segundo o CAE, as melhorias ocorridas nas chamadas públicas são resultado da fiscalização por eles exercida, que apontou falhas nos documentos.

As considerações do Presidente da Associação são muito semelhantes ao da SMMAA, secretaria que acompanhou e auxilia na participação do programa desde o 2010. O programa permitiu incremento de renda, estabilidade, possibilidade de planejamento, acesso à financiamentos, organização da associação, aumento e diversificação de produção. O Presidente também confirmou que a produção agrícola conta basicamente com trabalho familiar, pois não compensa contratar pessoal, que, segundo ele, não trabalham bem e custam muito. Também relatou que a maioria dos participantes do programa vendia e ainda vende para empresas particulares (restaurantes e mercados principalmente). O valor praticado pelo programa é semelhante, e, muitas vezes, acima do que vendem para o mercado. Em suma, concluiu que a saída do atravessador contribuiu para os agricultores.

A SMMAA, o Setor de Compras e Licitações, o CAE e o Setor de Nutrição confirmaram que o governo federal não instruiu nenhuma entidade pública no funcionamento do programa. Por um lado, entendemos que a instrução facilitaria o funcionamento do programa de forma uniforme. De outro, podemos considerar que nenhum dos mecanismos utilizados para aquisição de alimentos da agricultura familiar era desconhecida pelos gestores e funcionários da PMO. É interessante notar que a CATI, entidade do governo do estado, realizou um evento recente, já em 2014, para pôr em discussão quais as práticas de sucesso do programa.

Poderíamos considerar uma crítica, sobre a não participação de todos os agricultores familiares do município, não fosse o fato de que o programa deve funcionar como uma nova possibilidade de comercialização, não uma obrigação dos agricultores. Assim, a SMMAA

relatou que alguns agricultores foram contatados e não quiseram participar do programa. Outras críticas, acerca da relação conflituosa do CAE e da PMO podem ser levantadas, no entanto, entendemos que tais conflitos são comuns ao processo de fiscalização e prática do programa, uma vez que nenhuma suspeita de irregularidade foi confirmada.

Por fim, consideramos que o programa atinge seus objetivos, levando desenvolvimento e renda para os agricultores que tem interesse de trabalhar com o programa, seja no município de Ourinhos/SP, seja em outras regiões do Brasil. O relato do Presidente da Associação, junto com o do Chefe de Abastecimento e Produção Rural da SMMAA, permite concluir que o programa vem sendo motivo de melhoria nas condições de vida dos agricultores.

Referências

- ALMEIDA, Rosimeire A.; PAULINO, Eliane T. **Terra e Território**: a questão camponesa no capitalismo. 1ª Ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. 107 p.
- ANDRADE, Manuel C. **Agricultura & Capitalismo**. 1ª Ed. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979. 115 p.
- 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. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/D1946.htm>>. Acesso em 18 jun. 2011.
- BRASIL. Lei nº 11.326/2006, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm>. Acesso em 18 jun. 2011.
- BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. Acesso em 18 jun. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. Programa de Alimentação Escolar. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar>>. Acesso em 18 jun. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. Relatório de Gestão 2009. Março de 2010. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fnde/4918-relatorioatividadesfnde2009/download>>. Acesso em 18 jun. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução/CD/FNDE Nº 25, de 04 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 07 jan. 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução/CD/FNDE Nº 38, de 16 de julho de 2009. Disponível em <http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/RES38_FNDE.pdf>. Acesso em 18 jun. 2011
- CARNEIRO, P. A. S. A unidade de produção familiar e os enfoques teóricos clássicos. **CAMPO-TERRITÓRIO**: revista de geografia agrária, v. 4, n. 8, p. 52-66, ago. 2009.
- CORREA, R. L.; GOMES, P. C da C.; CASTRO, I. E. de. (Org.) **Geografia**: Conceitos e Temas. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2003. p. 7-114
- DELGADO, Guilherme C. Nova configuração da política agrária nos anos 90 e o processo de globalização. In: CASTRO, I. E.; EGLER, C. A. G.; MIRANDA, M. (Org.) **Redescobrimo o Brasil**: 500 anos depois. 2ª Ed. Rio de Janeiro: BDC União de Edistoras S. A., 2000. p. 234-239
- FERNANDES, Bernardo M. A questão agrária em sua nova configuração sócio-econômica, política e territorial. In: CASTRO, I. E.; EGLER, C. A. G.; MIRANDA, M. (Org.)

Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois. 2ª Ed. Rio de Janeiro: BDC União de Edistoras S. A., 2000. p. 223-231

FERREIRA, Darlene. A. de O. **Mundo rural e Geografia: Geografia Agrária no Brasil: 1930-1990.** 1 Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2002. 462 p.

GIRARDI, Eduardo. P. **Proposição Teórico-Metodológica de uma Cartografia Geográfica Crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas Da Questão Agrária Brasileira.** 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente. Disponível em: <<http://www2.fct.unesp.br/nera/atlas/downloads.htm>>. Acesso em: 15 maio 2011.

GONÇALVES, J. S. **Mudar para manter: Pseudomorfose da agricultura brasileira.** São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento – Estado de São Paulo, 1999

HESPAHOL, Antonio N. Da “revolução verde” ao desenvolvimento territorial. In: SANT’ANNA NETO, J. L.; SPOSITO, E. S. (Org.) **Uma Geografia em Movimento.** 1ª Ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. p. 583-598

HESPAHOL, Rosangela Ap. M. Trajetória recente das políticas direcionadas ao meio rural brasileiro. In: SANT’ANNA NETO, J. L.; SPOSITO, E. S. (Org.) **Uma Geografia em Movimento.** 1ª Ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. p. 561-582

IANNI, Octávio. A formação do proletariado rural no Brasil. In: STÉDILE, J P. (Org.) **A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda – 1960-1980.** 2ª Ed. São Paulo Editora Expressão Popular, 2005. p.127-146

KAGEYAMA, Angela (Coord.). O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: Guilherme Costa Delgado. (Org.) **Agricultura e Políticas Públicas.** 1ª Ed. Brasília: IPEA, 1990. p. 113-223

KAUTSKY, Karl. **A Questão Agrária.** São Paulo: Proposta Ed. 1981. p. 29-35

LAGES, Vinícius N.; TEIXEIRA, Márcio A. Transformações no Espaço Rural e a Geografia Rural: Idéias para Discussão. In: SANT’ANNA NETO, J. L.; SPOSITO, E. S. (Org.) **Uma Geografia em Movimento.** 1ª Ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. p.449-472

LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil.** 1º Ed. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/UFRGS, 2001. 250 p.

MARQUES, Maria I. M. A atualidade do uso do conceito de camponês. **Revista NERA,** São Paulo, ano 11, n. 12, p. 57-67, jan/jun 2008.

MARTINS, José de S. **O cativo da terra.** 8ª Ed. São Paulo: Ed. HUCITEC, 2004 [1978]. 157 p.

MARTINS, José de S. **Os camponeses e a política no Brasil.** 4ª Ed. Petrópolis: Ed.Vozes, 1990 [1981]. 185 p.

MATTEI, Lauro. **Pronaf 10 anos: Mapa da Produção Acadêmica.** Brasília: MDA, 2006. 200 p.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. de. Geografia Agrária: Perspectivas no início do século XXI. In: _____; MARQUES, M. I. M. (Org.) **O Campo no século XXI**: Território de vida, de luta e de construção da justiça social. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004. p. 29-70

OLIVEIRA, Ariovaldo U. **A agricultura camponesa no Brasil**. 4ª Ed. São Paulo: Edidora Contexto, 2001. 164 p.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCH, 2007. p. 3-65. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/dg/gesp/baixar/livro_aviovaldo.pdf>. Acesso em: 10 junho 2011

PAULINO, Eliane. T. **Por uma geografia dos camponeses**. 1ª Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2006. p. 19-64.

PESSOA, Vera L. S. Desenvolvimento rural sustentável: Desafios na questão ecológica, econômica e social da grande empresa rural no Brasil. In: CASTRO, I. E.; EGLER, C. A. G.; MIRANDA, M. (Org.) **Redescobrimo o Brasil**: 500 anos depois. 2ª Ed. Rio de Janeiro: BDC União de Editoras S. A., 2000. p. 241-250

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. 1ª Ed. São Paulo: Companhia de Bolso, 2008. 433 p.

RODRIGUES, V. L. G. S. O campo e a cidade? In: _____. (Org.) **Urbanização e Ruralidade**: Os condomínios e os conselhos de desenvolvimento municipal. Brasília: MDA, 2009. p. 47-58.

SCHNEIDER, Sergio; TARTARUGA, Iván G. Peyré. Do território geográfico à abordagem territorial do desenvolvimento rural. In: Primeras Jornadas de Intercambio y Discusión: El Desarrollo Rural en su Perspectiva Institucional y Territorial, 2005, Buenos Aires. Trabajos, 2005.

SHANIN, Teodor. A definição de camponês: conceituações e desconceituações – o velho e o novo em uma discussão marxista. **Revista NERA**, São Paulo, ano 8, n. 7, p. 1-21, jul/dez 2005.

SHANIN, Teodor. El campesinado como factor político. In: _____. **Campesinos y sociedades campesinas**. México: Fondo de cultura económica, 1979.

SILVEIRA, M. R.; et al.. **Ourinhos/SP**: Formação e Desenvolvimento de uma Economia Regional e Demais Estudos. 1. ed. Bauru: Joarte Gráfica e Editora, 2011. 292p.

SPOSITO, Eliseu S. A questão do método e a crítica do pensamento geográfico. In: CASTRO, I. E.; EGLER, C. A. G.; MIRANDA, M. (Org.) **Redescobrimo o Brasil**: 500 anos depois. 2ª Ed. Rio de Janeiro: BDC União de Editoras S. A., 2000. p. 347-359

SZMRECSÁNYI, T.; RAMOS, P. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Orgs.) **História Econômica do Brasil Contemporâneo**. 2ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2002, p. 227-250

TUBALDINI, Maria A. S. Gestão do território e alternativas para a produção agrícola familiar. In: CASTRO, I. E.; EGLER, C. A. G.; MIRANDA, M. (Org.) **Redescobrimo o**

Brasil: 500 anos depois. 2ª Ed. Rio de Janeiro: BDC União de Editoras S. A., 2000. p. 263-274

TURPIN, M. E. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. In: 47º CONGRESSO SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 2009. Porto Alegre: UFRGS.

VELOSO, Fernando. **Políticas Públicas no município de Junqueirópolis (SP): O PRONAF e o PAA.** 221 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.