



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
PRESIDENTE PRUDENTE

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)
NO MUNICÍPIO DE PIRAPOZINHO (SP)

Marleide de Jesus da Silva Aristides

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO MUNICÍPIO DE PIRAPOZINHO (SP)

Monografia apresentada ao Conselho do Curso de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP – Campus de Presidente Prudente (SP), para a obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Marleide de Jesus da Silva Aristides

Orientadora: Prof^ª Dr^a Rosangela Aparecida de Medeiros Hespanhol

Presidente Prudente (SP)
2013

TERMO DE APROVAÇÃO

MARLEIDE DE JESUS DA SILVA ARISTIDES

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO MUNICÍPIO DE PIRAPOZINHO (SP)

Trabalho de Graduação apresentado como pré-requisito para a obtenção do título de Bacharel em Geografia, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Presidente Prudente, à aprovação da banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Rosângela Aparecida de Medeiros Hespanhol

Prof^ª. Ms. Fernando Velozo
Doutorando pelo Programa de Pós Graduação em Geografia, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Presidente Prudente.

Prof^ª. Larissa Araújo Coutinho de Paula
Mestranda pelo Programa de Pós Graduação em Geografia, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Presidente Prudente.

*Ao meu Pai do Céu, que me capacitou
para que eu pudesse chegar até aqui...
À minha família, especialmente à minha
mãe Edite, que me gerou e sempre
acreditou em mim...
Obrigada por tudo.*

AGRADECIMENTOS

Nada que fazemos na vida é possível sem a ajuda do outro. Assim, esse trabalho também não foi possível sem a contribuição de tantas pessoas especiais, a quem devo agradecimentos eternos, que ora me ajudaram direta, ora indiretamente.

É com toda honra que agradeço de coração primeiramente a Deus. Sem Ele eu não seria capaz de coisa alguma. O Senhor me capacitou, confiou em mim, e me mostrou o quão difícil seria esse caminho, mas que sempre seguraria em minha mão, e me orientaria em cada passo que eu desse. Obrigada Deus, por me ajudar a crescer ao lado de pessoas tão especiais. E obrigada por me ajudar a refletir, a partir desse trabalho, sobre as condições de miséria a que vivem tantas pessoas pelo mundo, e de me fazer ter a esperança de um futuro melhor.

Agradeço também ao apoio da minha família: minha mãe, Edite, minhas irmãs, Cheila e Fernanda, meus sobrinhos, Isabella, Henrique, Leonardo e Davi. Amo vocês!

À minha orientadora, Prof^a Dr. Rosângela Ap. de Medeiros Hespanhol, que me acompanhou desde o 1º ano da Graduação até aqui. Meus sinceros agradecimentos por todo o aprendizado que pude conquistar com a sua contribuição tão valiosa. Pela paciência, boa vontade, dedicação e atenção em todo esse tempo. Obrigada de coração.

Não posso me esquecer das minhas amigas tão especiais: Aline Santos, Aline Kuramoto, Camila Rampazzo, Fernanda Fuzzi, Jéssica Baldassarini e Lara Dalpério. Obrigada por todos esses anos tão felizes que pude passar ao lado de vocês. Por todos os momentos que passamos juntas (e que ainda passaremos)... e por sempre estarem a meu lado. Todas me ensinaram coisas especiais que guardarei para a vida toda!

Aos colegas do GEDRA (Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária): Vânia Pedro, Larissa Coutinho, Fernando Veloso, Maryna Antunes, Ellen Colnago, Roberta Fonseca, Douglas Moura, Érika Moreira, Guilherme Withacker, Flávio Saron, Anderson Marioto e Eliane da Silva. Obrigada pela generosidade e convivência tão valiosa que pude ter ao lado de cada um de vocês durante essa trajetória.

A todos os colegas de Graduação, especialmente os ingressantes da turma de 2009 (Turma 52).

Aos professores da Graduação, sobretudo os responsáveis pelas disciplinas do Curso.

Aos funcionários desta Universidade, que com sua simplicidade e humildade souberam conquistar a amizade dos alunos, especialmente o Sr. Luciano (fotógrafo) e a Sr.^a Lúcia (secretária do departamento).

Agradeço também, de forma muito especial, aos agricultores familiares de Pirapozinho, pela solicitude em disponibilizar seu precioso tempo durante as visitas em suas propriedades.

Ao engenheiro agrônomo (Sr. Gustavo) da Casa da Agricultura, à presidente do Conselho de Alimentação Escolar (Sr.^a Dilaine), ao presidente da Associação de Produtores Rurais da Região de Pirapozinho (Sr. Ricardo), ao presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Secretário da Agricultura de Pirapozinho (Sr. Marcos), e à nutricionista da Cozinha Piloto, de Pirapozinho (Sr.^a Ana Paula). Obrigada pela disponibilização dos dados e pela confiança e atenção durante as entrevistas.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), pelo apoio financeiro.

E ao meu noivo, Wellington, pela presença tão importante durante a trajetória desse trabalho, sendo companheiro em todas as etapas, além de incentivador e encorajador. Amo você!

Ainda que eu fale a língua dos homens e a dos anjos,
se não tiver amor, sou como um bronze que soa
ou um címbalo que retine.
Ainda que eu tenha o dom da profecia
e conheça todos os mistérios e toda a ciência,
ainda que eu tenha tão grande fé que transporte montanhas,
se não tiver amor, nada sou.

I Coríntios, 13, 1-2.

RESUMO

Este trabalho tem como principal objetivo compreender as características e o funcionamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Pirapozinho/SP, e investigar em que medida o programa atende à melhoria das condições de vida dos agricultores familiares locais, ou seja, qual é a relevância dessa política pública para a permanência e a reprodução social dos produtores rurais no espaço rural. Com isso, buscou-se compreender como se dá a articulação dos agricultores familiares no que se refere à busca de alternativas para a solução de problemas comuns na associação de produtores rurais, o que permitiu analisar as dificuldades da operacionalização do programa no município. Nesse sentido, procurou-se também investigar qual é a importância do PNAE para a supressão da situação de insegurança alimentar no município de Pirapozinho, do ponto de vista do acesso à alimentação por parte das crianças em idade escolar. Para alcançar os objetivos propostos recorreu-se à bibliografia fundamental que permeia o tema da pesquisa, como também ao levantamento de dados de fonte primária (realização de entrevistas e questionários) e secundária (IBGE, SEADE, FNDE, CATI/LUPA).

Foi possível verificar, com esse trabalho, que o funcionamento do PNAE em Pirapozinho segue a gestão centralizada, em que a merenda escolar é preparada na cozinha piloto, servindo assim às escolas. Há uma baixa adesão dos agricultores familiares envolvidos no programa, o que denuncia um caráter de seletividade, em que apenas quatro produtores entregam seus produtos para o PNAE. A falta de envolvimento e engajamento dos associados (86) em relação à inserção em políticas públicas é expressiva, resultando na baixa articulação dos agricultores. Foi observado também que a atuação da associação é extremamente utilitarista, a fim de corresponder às necessidades técnicas de seus associados. O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) não segue o ideal por ele estabelecido, que é a gestão participativa do PNAE, realizando somente reuniões anuais com seus membros. Assim, o PNAE em Pirapozinho ocorre de forma com que se cumpra uma lei federal, sem o comprometimento com o desenvolvimento da agricultura familiar local e sua reprodução social no espaço rural.

Palavras-chave: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Segurança Alimentar. Município de Pirapozinho. Desenvolvimento Territorial.

ABSTRACT

This work has as main objective to understand the features and operation of the National School Feeding Program (PNAE) in the municipality of Pirapozinho-SP, and investigate to what extent the program serves to improve the living conditions of local farmers, in other words, what is the relevance of this public policy for the permanence and social reproduction of farmers in rural space. Thus, we sought to understand how is the relationship of farmers with regard to the search for alternatives to the solution of common problems in the association of farmers, which allowed us to analyze the difficulties in the operationalization of the program in the county. Accordingly, we sought to also investigate what is the importance of the Program for the suppression of food insecurity in the municipality of Pirapozinho from the point of view of access to food by the school children. To achieve the proposed objectives resorted to basic bibliography pervading theme of research, as well as the survey of primary source data (interviews and questionnaires) and secondary (IBGE, SEADE, FNDE, CATI/LUPA).

It was possible to ascertain with this work, that the operation of the Program in Pirapozinho follows the centralized management in the school lunch is prepared in the kitchen pilot, thus serving the schools. There is a low uptake of family farmers involved in the program, which reveals a character of selectivity, in which only four producers deliver their products to the PNAE. The lack of involvement and engagement of members (86) in relation to the inclusion in public policy is significant, resulting in poor coordination of farmers. It was also observed that the activity of the association is extremely utilitarian in order to meet the technical needs of its members. The Board of School Food (CAE) does not follow the ideal established by it, which is the participatory management of the Program, performing only annual meetings with it's members. So, PNAE in Pirapozinho occurs so it complies with a federal law , without the commitment to the development of local family farms and their social reproduction in rural areas.

Keywords: National School Feeding Programme (PNAE); Food Safety; Municipality Pirapozinho; Territorial Development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
1. O Desenvolvimento Territorial sob o viés das Políticas Públicas	27
1.1. Políticas Públicas: definição e contextualização.....	28
1.1.1. O Processo das Políticas Públicas	33
1.2. Políticas Públicas para o espaço rural brasileiro: contextualização e análise	39
1.2.1. Políticas Públicas e Agricultura Familiar no Brasil	43
1.3. Década de 1980: mudanças de enfoque das políticas públicas no Brasil – do desenvolvimento setorial ao territorial e as principais concepções de “desenvolvimento”.....	52
1.4. Os desdobramentos do conceito de Território na Ciência Geográfica: algumas contribuições teóricas.....	58
2. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): contextualização e perspectivas de análise	64
2.1. A trajetória do PNAE no contexto brasileiro.....	65
2.2. O PNAE no Estado de São Paulo.....	85
2.3. Alimentação Escolar: desafios para a Gestão Municipal.....	88
2.4. A importância dos Sistemas Alimentares Locais para a Segurança Alimentar e Nutricional.....	91
2.5. O PNAE sob a Perspectiva Nutricional e de Segurança Alimentar.....	99
2.6. O PNAE sob a Perspectiva do Desenvolvimento Territorial.....	101
2.7. O associativismo como forma de fortalecimento da agricultura familiar	103
3. O PNAE no Município de Pirapozinho-SP: operacionalização e articulações locais	108
3.1. Formação Socioespacial do Município de Pirapozinho.....	109
3.2. Estrutura Fundiária e Produtiva do Município de Pirapozinho	115

3.3. O PNAE em Pirapozinho: características da gestão e principais impasses.....	120
3.4. O PNAE sob a ótica dos produtores rurais associados e participantes do programa.....	136
4. Considerações Finais.....	160
5. Referências Bibliográficas.....	164
6. Apêndices.....	173
7. Anexos	190

LISTA DE SIGLAS

AID Agência de Desenvolvimento Internacional

APL Arranjo Produtivo Local

APAE Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

APRRP Associação de Produtores Rurais da Região de Pirapozinho

AEE Atendimento Educacional Especializado

CPF Cadastro de Pessoa Física

CME Campanha de Merenda Escolar

CNME Campanha Nacional de Merenda Escolar

CEASA Central Estadual de Abastecimento

CRAS Centro de Referência de Assistência Social

CNA Comissão Nacional de Alimentação

CCC *Commodity Credit Corporation*

CONCRAB Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil

CAE Conselho de Alimentação Escolar

CMDR Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

COMSEA Conselho Municipal de Segurança Alimentar

CONSEA Conselho Nacional de Segurança Alimentar

COREDE Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Sul

CONSAD Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local

DAP Declaração de Aptidão ao PRONAF

EJA Educação de Jovens e Adultos

EMBRATER Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMBRAPA Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FINEP Financiadora de Estudos e Projetos

FAPESP Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

IFAD Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola

FNDE Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

SEADE Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

UNICEF Fundo das Nações Unidas para a Infância

FISI Fundo Internacional de Socorro à Infância

GEDRA Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária

IMC Índice de Massa Corpórea

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INAN Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS Instituto Nacional do Seguro Social

LOSAN Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

LUPA Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo

MEC Ministério da Educação e Cultura

MESA Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome

MDA Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MAB Movimento dos Atingidos por Barragens

MST Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

ONU Organização das Nações Unidas

FAE Fundação de Assistência ao Estudante

FAO Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte

SUDENE Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

PNAD Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar

PTDRS Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

PGPM Política de Garantia de Preços Mínimos

PROINF Programa de Apoio à Infraestrutura e Serviço nos Territórios Rurais

PAA Programa de Aquisição de Alimentos

PRONAT Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais

PMA Programa Mundial de Alimentos

PNAE Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PNME Programa Nacional de Merenda Escolar

PROMESO Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais

RG Região de Governo

SENAR Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SDT Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SNCR Sistema Nacional de Crédito Rural

LISTA DE FIGURAS

1 – Funcionamento do PNAE no município de Pirapozinho-SP	123
---	------------

LISTA DE FOTOGRAFIAS

1 – Vista da entrada da Cozinha Piloto	128
2 – Área de recepção e pré-lavagem dos alimentos	128
3 – Cozinheiras preparando a merenda	129
4 – Caixas térmicas onde é acondicionada a merenda escolar	129
5 - Despensa dos alimentos industrializados	129
6 - Veículo utilizado para o transporte da merenda às escolas	129
7 – Cultivo de alface – Horta no chão	141
8 – Cultivo de agrião – Horta no chão	141
9 – Cultivo de alface (à direita) e agrião (à esquerda) – Horta Hidropônica	141
10 – Placa de germinação das sementes	141
11 – Mudas germinadas e prontas para o transplantio	142
12 – Muda de alface transplantada no sistema de hidroponia	142
13 – Central de armazenamento do tanque de abastecimento da estufa	142
14 – Tanque de abastecimento da estufa	142
15 – Horta no chão com produção diversificada	145
16 – Cultivo de alface com detalhe para o sistema de irrigação	145
17 – Cultivo de rúcula	145
18 – Cultivo de salsa	145
19 – Folha de alface queimada pela geada	147
20 – Cultivo de amora	148
21 – Cultivo de coco	148
22 – Criação de suínos	148
23 – Troféu de melhor agricultor, recebido pelo produtor B	148

24 – Cultivo de repolho	149
25 – Cultivo de alface e brócolis (ao fundo)	149
26 – Curso de Olericultura Orgânica na propriedade D	152
27 – Horta com cultivos diversificados – Cebolinha, Alface, Rúcula, Salsa e Tomate (aos fundos)	152
28 – Cultivo de rúcula	153
29 – Cultivo de couve	153
30 – Cultivo de alface	153
31 – Mudas para o plantio	153

LISTA DE GRÁFICOS

- 1 – Participação da Agropecuária no total do valor total adicionado, 2010 - Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP 119
- 2 – Participação da indústria no total do valor adicionado, 2010 - Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP 119
- 3 – Participação dos serviços no total do valor adicionado, 2010 - Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP 119
- 4 – Avaliação do PRONAF pelos produtores rurais 156

LISTA DE MAPAS

1 – Número e Área Total dos Imóveis Rurais no Brasil, em 2003	46
2 – Extensão Territorial dos Imóveis Rurais no Brasil, em 2003	48
3 – Distribuição dos Recursos Repassados pelo FNDE aos Municípios Brasileiros em 2011	87
4 – Mapa da Fome no Mundo	95
5 - Localização do Município de Pirapozinho no Estado de São Paulo	110

LISTA DE QUADROS

1 - Características Organizacionais da Produção Patronal e Familiar	44
2 – Nível de Escolaridade	137
3 – Condição do produtor em relação à propriedade rural	137
4 – Principais problemas na produção e comercialização	146
5 – Assistência técnica utilizada na propriedade	149
6 – Nível tecnológico por propriedade	150
7 – Renda média mensal por família/propriedade	151
8 – Principal fonte de renda monetária da família	151
9 – Tempo em que o produtor é associado	154
10 - Interesse em continuar investindo nas atividades agropecuárias	158
11 - Principais problemas na atividade agropecuária	159

LISTA DE TABELAS

1 – Brasil – Aquisição de gêneros para a Campanha Nacional de Merenda Escolar, nos anos de 1978 e 1979	68
2 – Brasil – Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988	69
3 – Recursos destinados pelo PNAE segundo o número de alunos atendidos no Brasil – 1995-2010	78
4 – Safra de grãos em toneladas produzidas e população sem rendimento no Brasil entre os anos de 1990 a 2003	84
5 – Matrículas na Educação Inicial e Básica, Alunos Atendidos e Gasto Anual por aluno do Programa de Alimentação Escolar, em alguns países da América Latina, em 2005	85
6 - Número de alunos segundo as diferentes regiões brasileiras	86
7 – Evolução demográfica, urbana e rural, no Município de Pirapozinho – SP, 1950 – 2010	114
8 – Estrutura Fundiária do Município de Pirapozinho/SP	115
9 – Tipos de uso do solo no município de Pirapozinho/SP	116
10 – Principais atividades agrícolas do município de Pirapozinho/SP	117
11 – Principais explorações pecuárias no município de Pirapozinho/SP	117
12 – Valor bruto da produção anual agropecuária do município de Pirapozinho/SP – 2009	118
13 – Número de Alunos atendidos pelo PNAE em Pirapozinho – 2013	127
14 - Número de associados e área de abrangência da APRRP.....	134
15 – Tempo de residência na propriedade	138
16 – Área média por propriedade	138
17 - Número de pessoas na família por propriedade rural	139
18 – Atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade	140
19 – Produção pecuária por propriedade	144

20 - Número de funcionários e função por propriedade	146
21 – Meios de Produção disponíveis na propriedade	150
22 - Avaliação da atuação da associação por produtor rural	154
23 – Valor utilizado do financiamento pelo PRONAF	155
24 - Tempo de participação no PNAE	155
25 – Produtos entregues semanalmente ao PNAE	157
26 – Média de recebimento mensal pelo PNAE	158
27 - Avaliação do PNAE por produtor rural	158

Introdução

Dentre os direitos humanos básicos, o direito à alimentação é o mais elementar, já que se constitui como base para todos os outros. A alimentação, portanto, é um direito à vida.

Ainda que o Brasil reconheça a alimentação como um direito universal de todos os homens, cerca de 40 milhões de pessoas não têm acesso aos alimentos básicos necessários para uma vida plena e justa, com quantidade, qualidade e regularidade definidas (FAO, 2013).

Essa realidade caracteriza o que se pode chamar de insegurança alimentar e nutricional, detectada a partir da ausência de uma alimentação adequada: fome, desnutrição, obesidade, maus hábitos alimentares decorrentes do consumo inconsciente ou da falta de alternativas frente à realidade particular de cada local, como também as doenças associadas à má alimentação.

Diante disso, a agricultura familiar mostra-se como um segmento social de assumida relevância para a redução da insegurança alimentar, a partir da produção de alimentos.

Contudo, as políticas públicas no Brasil ainda carregam as heranças de um modelo de desenvolvimento que privilegia o agronegócio em detrimento da agricultura familiar, mesmo que se tenha avançado na implementação de ações sociais e de redução da miséria, como o Programa Fome Zero, mas muito ainda precisa ser feito.

Ainda assim, os agricultores familiares enxergam a possibilidade de crescimento e de reprodução social no espaço rural a partir da inserção em algumas políticas públicas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Assim, o objetivo principal desse trabalho consiste em investigar de que modo o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) vem sendo implementado no município de Pirapozinho-SP, e quais são os seus rebatimentos para a reprodução social dos agricultores familiares no espaço rural e para a segurança alimentar dos alunos.

Buscou-se também discutir a questão da participação dos produtores rurais no programa, seu papel e sua função para o desempenho da Associação de Produtores Rurais local, sob a perspectiva do Desenvolvimento Territorial.

O interesse em estudar o município de Pirapozinho vai de encontro com a trajetória estabelecida desde o 1º ano do curso de graduação em Geografia. Tal interesse resulta a busca pelo entendimento acerca das especificidades locais de um município de pequeno porte, na dinâmica de produção do espaço rural a partir da ação dos atores locais. Ou seja, em se tratando do funcionamento do PNAE em Pirapozinho, buscou-se compreender de que modo é operacionalizada uma política pública de âmbito federal, uma lei, no nível local (municipal)?

Essas especificidades associam-se às diversas estratégias dos agricultores locais, bem como dos diversos agentes envolvidos no funcionamento do programa, a partir dos conselhos e da própria associação de produtores rurais envolvidos.

O trabalho se estrutura a partir de uma revisão bibliográfica acerca dos principais temas que envolvem as políticas voltadas para o espaço rural no Brasil, tratando, sobretudo da agricultura familiar e do desenvolvimento territorial.

Dessa forma, buscou-se compreender a realidade rural do município de Pirapozinho, identificando quais são os fatores que atuam como entraves para o funcionamento do programa.

Com isso, foi possível associar a temática da agricultura familiar e a produção de alimentos à situação de insegurança alimentar nas escolas, atrelando a isso a importância de um programa social que, se bem articulado, resulta em condições dignas de existência do homem, tanto no espaço rural como no urbano, e a sua reprodução social.

No que se refere aos objetivos específicos, procurou-se:

- Identificar a relevância do PNAE para os produtores rurais do município que participam do programa, em termos da complementação ou formação da sua renda familiar;
- Averiguar a relevância da Associação de Produtores Rurais em Pirapozinho/SP, do ponto de vista da participação e envolvimento dos produtores rurais no encaminhamento das demandas sociais do espaço rural e na busca pela solução de problemas comuns entre os associados;
- Compreender a atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) como instrumento de avaliação e detecção dos problemas do programa no município;
- Identificar até que ponto o PNAE possibilita à agricultura familiar a adequação dos produtos pertinentes ao cardápio da merenda escolar à sua forma de produção;
- Identificar se o programa contempla, no âmbito da área de estudo, a segurança alimentar dos alunos.

Cabe destacar que os objetivos da pesquisa foram alcançados, mediante a associação entre as leituras realizadas e dos trabalhos de campo efetuados no município, que possibilitaram um melhor entendimento do programa no nível municipal.

Os procedimentos metodológicos utilizados para a elaboração desse trabalho foram:

- Seleção e leitura de material bibliográfico sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Agricultura Familiar, Associativismo, Segurança Alimentar, Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, a fim de compreender melhor o objeto de pesquisa sob o viés geográfico;
- Pesquisa na Internet para obtenção de informações sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar em Pirapozinho/SP, nos bancos de dados da Fundação Seade (Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos), IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e CATI/LUPA (Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuárias do Estado de São Paulo), bem como a partir do Censo Agropecuário (2006) e dos dados do FNDE, sobre a participação do município de Pirapozinho no programa;
- Participação em reuniões do grupo de pesquisa GEDRA (Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária), como forma de compartilhar do diálogo sobre as políticas públicas para a agricultura familiar, como também sobre o desenvolvimento territorial e a questão regional, enriquecendo o trabalho;
- Elaboração e aplicação de roteiro de entrevistas em órgãos públicos, como na Casa da Agricultura, na Associação de Produtores Rurais de Pirapozinho, no Conselho de Alimentação Escolar e na Cozinha Piloto, como forma de entender o funcionamento do programa e suas especificidades locais;
- Elaboração e aplicação de questionário aos produtores rurais que estão cadastrados como fornecedores de alimentos para o PNAE (quatro produtores) no município, conhecendo assim as diferentes posturas em relação ao programa e ao sentido do associativismo e do desenvolvimento territorial. As entrevistas foram realizadas entre os meses de Abril e Junho de 2013, e os questionários foram aplicados no mês de Setembro de 2013;
- Sistematização das informações obtidas, através dos questionários e das entrevistas, com a elaboração de tabelas, mapas e gráficos, para uma melhor visualização das informações coletadas;

Dessa forma, o presente trabalho estrutura-se em três capítulos, além dessa introdução e das considerações finais.

No primeiro capítulo trata-se da definição e da contextualização das políticas públicas para o espaço rural brasileiro, a partir da discussão do Desenvolvimento Territorial. Buscou-

se também apresentar as principais mudanças de enfoque verificadas na concepção da agricultura no Brasil, como também refletir sobre as principais políticas públicas destinadas à agricultura familiar no país.

No capítulo 2 se discute sobre a contextualização do PNAE no âmbito brasileiro, sua trajetória e suas especificidades no Estado de São Paulo, identificando nesse contexto as perspectivas de análise consideradas – a perspectiva nutricional e de segurança alimentar, e a perspectiva do Desenvolvimento Territorial. Além disso, também foi feita uma discussão acerca da importância dos sistemas alimentares locais para a consolidação da segurança alimentar, e os desafios da gestão municipal do PNAE em alguns municípios do país.

Por fim, no capítulo 3 apresenta-se o funcionamento do PNAE no município de Pirapozinho-SP, bem como os resultados da pesquisa de campo e a análise dos dados obtidos.

1. O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SOB O VIÉS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS



AGRICULTURA FAMILIAR



1.1. Políticas Públicas: definição e contextualização

Para falar de Política Pública precisa-se, primeiramente, compreender o seu significado. Teixeira (2002) define “política pública” como:

(...) diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (p. 02).

Elaborar uma política pública envolve planejamento, o que significa definir “quem decide o quê”, “para quem” e com “quais consequências” (TEIXEIRA, 2002). Significa também a ação de grupos de interesses diversos que, no processo de elaboração e implantação da política, bem como na avaliação de seus resultados, revelam o exercício do poder desses grupos, que convergem muitas vezes em conflitos sociais.

A política pública enquanto área do conhecimento e como disciplina acadêmica surge nos Estados Unidos como uma subárea da Ciência Política, dando ênfase nos estudos sobre como e por que os governos optam por certas ações, diferentemente da Europa, que baseia seus estudos teóricos a partir do papel do Estado como sendo o produtor das políticas públicas (SOUZA, 2006).

O primeiro estímulo para a introdução da política pública como uma ferramenta das decisões do governo foi oriundo dos resultados da Guerra Fria nos EUA, com Robert McNamara, que valorizou a tecnocracia, ou seja, a introdução de sistemas matemáticos conduzindo as ações governamentais como forma de enfrentar as consequências da guerra (SOUZA, 2006).

Segundo Souza (2006), foram quatro os principais fundadores da área de políticas públicas: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Laswell introduziu a expressão *policy analysis* (análise de política pública) como forma de aproximar o conhecimento científico com a ação dos governos. Já Simon apresentou o conceito de “racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*)” (Souza, 2006, p. 23). Isso significava que, para Simon, a racionalidade dos agentes de decisão era sempre limitada, devendo incorporar-se a grupos ou estruturas que a complementassem, e que impedissem a busca por interesses individuais no processo decisório. Lindblom destacou a necessidade da incorporação de outros elementos à formulação e análise das políticas

públicas, como: “(...) o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse” (SOUZA, 2006, p. 24), diferentemente das perspectivas anteriores, de Laswell e Simon. Por fim, Easton definiu a política pública como um sistema, a partir da relação entre formulação, resultados e ambiente (SOUZA, 2006). De acordo com Easton, as políticas públicas são verdadeiros canais de entrada (*inputs*) dos partidos, dos grupos de interesse e da mídia, os quais são responsáveis por influenciar seus resultados (SOUZA, 2006).

Laswell acrescenta, nos dizeres de Souza (2006), que: “(...) decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: **quem ganha o quê, por que e que diferença faz**” (p. 24, grifo nosso). Essa definição se aproxima da reflexão em torno dos conflitos de interesses e da existência de uma diversidade de sujeitos que participam do processo decisório (ou que deveriam participar diretamente das políticas que se direcionam ao público).

Miranda e Tiburcio (2012) entendem as políticas públicas como: “(...) as ações ou propostas promovidas, principalmente, mas não exclusivamente, pelos governos com o objetivo de arbitrar problemas e contradições constituintes da sociedade contemporânea” (p. 23).

Já para Amabile (2012) as políticas públicas são:

(...) decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. (...) As políticas públicas são a concretização da ação governamental. (...) influenciam e são influenciadas por valores e ideais que orientam a relação entre Estado e sociedade (AMABILE, 2012, p. 390).

Essa compreensão sobre política pública orienta-se para uma preocupação com a atuação da sociedade no processo decisório, e não apenas como mera participante do processo.

Para Souza (2006) a política pública pode ser pensada enquanto:

(...) o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os **governos democráticos** traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26, grifo nosso).

Souza (2006) ainda complementa que as políticas públicas, após serem desenhadas e formuladas, resultam em: “planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e pesquisa” (p. 26).

A partir dessa trajetória, as políticas, se colocadas em prática, são implementadas e submetidas a acompanhamento e avaliação pelos seus gestores, e também podem requerer a aprovação de nova legislação, caso seja necessário.

Arretche (1998) aponta que um programa ou política pública possui duas dimensões básicas, que são: objetivos e a metodologia ou estratégia para atingi-los. Essas dimensões são facilmente desagregadas uma da outra, de acordo com os sujeitos que operacionalizam a política, distanciando os reais objetivos das formas de alcançá-lo.

Nesse sentido, definir uma política pública requer a autonomia relativa do Estado, em que o mesmo tenha um espaço de atuação e que esteja aberto às influências externas (AMABILE, 2012; SOUZA, 2006).

No que se refere à tipologia sobre política pública, Theodor Lowi (1964; 1972) *apud* Souza (2006) destaca quatro diferentes formatos:

O primeiro é o das **políticas distributivas**, decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. O segundo é o das **políticas regulatórias**, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das **políticas redistributivas**, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e em curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento. O quarto é o das **políticas constitutivas**, que lidam com procedimentos. Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processando-se, portanto, dentro do sistema político de forma também diferente (p. 28, grifo nosso).

Teixeira (2002) aponta que as políticas públicas, para serem implementadas, devem partir de um consenso, ou seja, já que existem diferentes grupos de interesse na sociedade, que exercem formas de poder diferenciadas, é preciso que se chegue a um consenso para se efetivar a implantação de uma política. Contudo, na maioria das vezes, o consenso é algo que não se efetiva entre os atores sociais, diante da dificuldade de entendimento entre as partes envolvidas no processo de decisão. O que resulta dessa falta de consenso é o aparecimento de conflitos que, ao invés de buscar um equilíbrio entre os diversos pontos de vista, criam verdadeiros entraves para o processo de decisão e elaboração de políticas públicas.

Em se tratando das políticas públicas, cabe aqui fazer uma relação com os atores sociais que protagonizam as decisões e ações para a concretização das políticas públicas, como o Estado, por exemplo.

Para Raffestin (1993) existem múltiplas formas de poder que não somente aquelas exercidas pelo Estado, manifestadas nas estratégias regionais ou locais. Assim, o poder não se encontra concentrado apenas no Estado, mas, como um fato político, possui existência em outras comunidades. Essas múltiplas formas de poder existem em toda forma de organização coletiva, “que luta para não entrar em desordem” (RAFFESTIN, 1993, p. 17).

Assim, falar de política pública sugere que se reflita sobre o papel da sociedade civil, organizada coletivamente, e do Estado na elaboração e implementação de ações voltadas à melhoria da qualidade de vida da população, do estabelecimento de estratégias de minimização de problemas que atingirão de alguma forma a sociedade, e também dos resultados encontrados em cada uma dessas ações, e se obtiveram êxito ou não (TEIXEIRA, 2002). Ou seja, o termo “público” abrange a participação e vinculação da esfera da sociedade civil, que deve se sentir parte integrante de tudo o que permeia o campo político e social.

Raffestin (1993), a respeito do que entende por Estado, tece críticas a respeito da Geografia Política de Ratzel. Para ele, o conceito de Estado utilizado por Ratzel revela um sentido totalitário do conceito, em que o Estado é o único que detém toda forma de poder; é o chamado “Estado Triunfante” para Raffestin. Segundo Raffestin (1993), o Estado é uma forma de poder não visível, embora se manifeste visivelmente através da ideia de fronteira, das redes de circulação, da hierarquização exercida pela malha urbana, entre outros.

Nesse sentido cabe discutir um pouco sobre as diferentes perspectivas relacionadas às políticas públicas, como também ressaltar o papel do Estado nessa articulação de acordo com as diferentes visões.

A ideia de Estado veio à tona com Maquiavel, no século XVI, e, por conseguinte, o Estado Moderno, iniciado com o capitalismo e a expansão dos mercados, difundiu-se por todo o mundo Ocidental no século XIX (SILVA, 2010).

As primeiras interpretações no que tange à intervenção do Estado na implementação de políticas públicas diziam respeito à sua interferência mínima na economia (antiestatismo), pois o livre mercado se auto-garantiria para regular e tornar mais satisfatória a vida social (“mão invisível” do mercado livre) (SILVA, 2010). Essa visão denominou-se por “liberalismo econômico”, e se fundamentou com base nas teses de David Ricardo e Adam Smith, entre a segunda metade do século XVIII até a terceira década do século XX.

Para Adam Smith, por exemplo, “a origem da riqueza das nações é resultado do trabalho dos homens (a chamada ‘teoria do valor-trabalho’) (...), ou seja, os trabalhadores devem especializar-se na realização de algumas tarefas para o aumento da produção e para a divisão do trabalho” (SILVA, 2010, p. 10). Smith defende a existência de um conjunto de leis que direcione maior liberdade ao mercado (“*laissez faire*”, que significa “livre iniciativa”). A postura “antiestatista” de Smith e dos economistas da época se explicava devido às tentativas de diluir o poder autoritário do Estado Absolutista, bem como da aristocracia e do clero, os quais restringiam as liberdades individuais (SILVA, 2010).

De acordo com Silva (2010), na visão liberal as políticas públicas não devem existir, pois acabam estimulando a reprodução da miséria, já que diminuem o interesse pelo trabalho, gerando ócio e acomodação, o que, de certo modo, constitui-se num risco para o mercado.

Em contraposição a essa vertente de pensamento, fundamentada no que se denominou por “liberalismo econômico”, Silva (2010) aponta outra forma de tratar a questão da intervenção do Estado na economia, que propunha a necessidade da regulação (“mão forte do Estado”), a fim de que os mercados, de natureza excludente, interferissem o mínimo possível na vida social. Nessa visão, se acabaria com o poder do capital, dando total liberdade para a atuação do Estado nos direcionamentos da sociedade. Essa visão foi denominada como “marxista”.

Conforme Silva (2010) explicita:

Na concepção marxista, (...), o Estado é um instrumento das classes dominantes que tem como objetivo manter essa situação de dominação sobre as demais classes da sociedade capitalista. A revolução proletária deve destruir o Estado, pois este se constitui, em primeira e última instância, no instrumento de dominação de uma classe (a burguesia) sobre outra (o proletariado). Isso porque a estrutura social é formada por uma relação desigual em que uma maioria é explorada, ao vender sua força de trabalho, e uma minoria a explora, apropriando-se da maior parte do produto do trabalho realizado. Tal situação somente se concretiza na medida em que exista um instrumento de dominação que sirva para a manutenção dessa estrutura. E é essa, para os marxistas, a finalidade do Estado (SILVA, 2010, p. 13).

Nessa visão, o Estado torna-se um instrumento para a realização da exploração e da dominação capitalista de uma classe sobre a outra, suprimindo as resistências sociais através dos presídios e do exército, por exemplo (DIAS, 2008 *apud* SILVA, 2010).

No decorrer do século XX, diante das crises observadas na economia mundial, identifica-se outra interpretação com relação à interferência do Estado nas decisões

econômicas, pautada na perspectiva “keynesiana”. Essa interpretação diz respeito à intervenção da iniciativa privada na economia, de modo privilegiado, sendo que ao Estado caberia intervir em segundo plano, a fim de minimizar circunstâncias adversas (SILVA, 2010). Essa vertente, que se configura atualmente no Brasil, denomina-se por “neoliberalismo”.

Segundo Hunt (2005) *apud* Silva (2010):

A lógica keynesiana revolucionou o pensamento econômico em vigor, ao inverter o argumento de que o setor produtivo (oferta), de forma praticamente autônoma, geraria o consumo (demanda). [...] Em outras palavras, para Keynes, a demanda agregada, ou efetiva, determinaria o volume de produção que, por sua vez, definiria o volume de emprego dos fatores de produção (trabalho, capital, terra, tecnologia e capacidade empresarial). Essa visão de formação da riqueza, advinda da demanda, traria como efeito a necessidade de distribuir melhor a renda da produção, dando prioridade ao consumidor em relação ao produtor (SILVA, 2010, p. 15).

Desse modo, as políticas de cunho *keynesiano* adotadas em alguns países, no período após a Grande Depressão de 1929, como também após a Segunda Guerra Mundial, como o Brasil, trouxeram como resultado, como aponta Leal (1990) *apud* Silva (2010), um “alargamento do Estado”, que se propôs a estabelecer uma economia baseada no tripé Estado/Capital/Trabalho, como também “uma nova relação entre capitalismo e instituições” (p. 16). Ou seja, as relações entre a classe operária e a classe empresarial ocorreriam de forma a tornar menos intensos os conflitos protagonizados pelo operariado, instituindo assim a condição de Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*).

Nesse contexto, Silva (2010) destaca alguns efeitos indiretos da política de molde keynesiano, que são: “(...) o crescimento da burocracia, que pode interferir na gestão e no controle das políticas públicas, o adensamento do aparelho econômico do Estado e a demanda pela intervenção governamental sobre a área social” (SILVA, 2010, p. 17).

Assim, a proposta keynesiana pauta-se num capitalismo com democracia, em que as demandas sociais são atendidas, ao passo que a propriedade privada dos meios de produção é preservada.

1.1.1. O Processo das Políticas Públicas

Teixeira (2002) assinala que as políticas públicas estão concentradas num campo de difícil demarcação entre o público e o privado. Para tanto, é necessário que o processo de

tomada de decisões das políticas ocorra sob o ponto de vista da transparência, e não nos “gabinetes governamentais” (TEIXEIRA, 2002).

Quais são então os objetivos das políticas públicas? Teixeira (2002) contribui com essa questão, afirmando que uma política pública deve responder às demandas da sociedade, principalmente dos setores mais marginalizados. Ainda acrescenta que as políticas públicas:

Visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente. Outras políticas objetivam promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico (econômicas). Ainda outras são necessárias para regular conflitos entre os diversos atores sociais que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmas ou pelo mercado e necessitam de mediação (TEIXEIRA, 2002, p. 03).

Uma política pública, para ter efetividade, necessita garantir os direitos dos cidadãos, e o Estado é o agente responsável por isso. O Estado precisa atuar em diferentes áreas: saúde, educação, transportes, economia, lazer, segurança, entre outros, possibilitando a concretização de todos os direitos sociais que constam na Constituição Federal.

Em se tratando das políticas públicas, torna-se fundamental a compreensão da concepção de Estado¹ e da política social adotada, já que existem diferentes visões que geram projetos de intervenção nesta área.

As políticas públicas, segundo Höfling (2001), são: “[...] o Estado em ação; é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HÖFLING, 2001, p. 31).

Nesse sentido, Höfling (2001) destaca que as políticas sociais são aquelas situadas num tipo particular de Estado, voltadas para a proteção social visando a diminuição das desigualdades estruturais. Essas políticas assumem diferentes formatos de acordo com cada sociedade para que se destinam, e segundo cada concepção de Estado.

Já Oliveira (1981) pensa as políticas públicas, com vistas para o planejamento, como uma forma de intervenção do Estado não como um “mediador”, mas como uma instituição que se volta à integração, à homogeneização do território, atuando sobre as contradições da reprodução do capital tanto em escala nacional, como regional (OLIVEIRA, 1981).

¹ Cabe aqui ressaltar a diferenciação existente entre os termos “Estado” e “Governo”. Estado pode ser considerado como o conjunto de instituições permanentes – como os órgãos legislativos, os tribunais e o exército, por exemplo – que possibilitam a ação do Governo. O Governo pode ser concebido como o conjunto de programas que parte da sociedade (políticos, técnicos, sociedade civil, entre outros), configurando-se a orientação política de um governo que desempenha as funções do Estado por certo período (HÖFLING, 2001).

Para Oliveira (1981), o planejamento até então concebido no Brasil resumiu-se na preparação de modelos visando a sua aplicabilidade, sem ao menos atentar para a sua essência. Trabalhar com modelos para o planejamento significa, para Oliveira (1981), o entendimento de que a realidade deve ser recoberta por novas roupagens, elaboradas em face à realidade dinâmica e conflituosa do espaço geográfico. Ainda destaca que, essa postura, adotada corriqueiramente, revela uma das facetas do “Estado anti-Nação e do capitalismo monopolista” (p. 16), que desejam camuflar os conflitos sociais, representados pelas várias formas de organização coletiva, como os sindicatos, o operariado, entre outros.

Esses “modelos de planejamento” são, segundo Oliveira (1981), formas padronizadas de se planejar o espaço e a sua materialidade, como se existisse uma forma ideal “aplicável” a toda e qualquer realidade. Nesse sentido, tal postura já revela um caráter de tensão entre o Estado e a Sociedade, tensão esta expressa pela neutralidade do planejamento.

Nesse sentido, é possível fazer um paralelo com as análises de Lu (1994), que salienta o estabelecimento de uma “situação ideal” e de uma “situação vigente” do planejamento. Com isso, qual foi a situação ideal do planejamento na perspectiva da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), por exemplo? Esse “ideal” seria do ponto de vista de quem? Notoriamente, da expansão do capital industrial concentrado no Centro-Sul. Para isso o Estado fez planejamento estratégico sim, mas não um planejamento que considerasse o social, eficiente e eficaz do ponto de vista das melhorias de vida para a população do país, mas apenas de uma classe hegemônica e tradicional.

É importante salientar que Oliveira (1981) se refere ao planejamento enquanto uma “forma técnica da divisão do trabalho improdutivo que comanda o trabalho produtivo” (p. 16), ou seja, a máquina patrocinada pelo grande capital e pelo Estado comandando as forças produtivas representadas pelo proletariado. Essa “máquina” se revela não somente a partir das contradições sociais vistas de dentro do ciclo de destruição capitalista do trabalho e da vida humana, mas também na execução de políticas, aparentemente concebidas pelo Estado, que funcionam a favor do capital monopolista, enriquecendo regiões concentradas, encorpadas pelas corporações internacionais. Essa postura do autor revela o caráter metodológico de sua obra, pautada no materialismo histórico dialético. Resgata historicamente os conflitos de classes de duas regiões antagônicas do país, bem como ressalta o poder político do Estado na parceria com o capital industrial, sempre a serviço das classes dominantes, mesmo que se travestindo de ideologias baratas.

Oliveira (1981) afirma que a perspectiva de planejamento da SUDENE, por exemplo, se rendeu aos apelos do capital monopolista e suas políticas ensejadas pelo Estado, perdendo a

sua real essência, representada pela participação das forças populares. Essa abordagem do autor permite que se faça um paralelo com a dimensão territorial do planejamento. Tal dimensão possibilita refletir sobre os sujeitos que configuram as relações de poder no espaço geográfico, ou seja, nesse caso, o Estado, as grandes corporações nacionais e internacionais, e de forma especial, as forças populares (proletariado urbano e rural, os sindicatos, entre outros.).

Santos e Silveira (2001) assinalam que o território é um palco de superposição de contextos diversos, entre agentes de diferentes forças. É também objeto de desarticulações, pois existem sujeitos ou grupos com interesses diferenciados e divergentes. Nesse sentido, o planejamento em políticas públicas deveria significar o estabelecimento da equidade social, revestindo-se realmente de uma mão forte do Estado que privilegiasse os direitos comuns de todo cidadão que habita a cidade ou o campo. Mas não é essa a realidade de um país que carrega as heranças de um arcaísmo político que se sustenta pela parceria com o grande capital (neoliberalismo), desfavorecendo a sociedade e o seu bem-estar social.

Oliveira (2006) ressalta alguns problemas importantes com relação ao planejamento em políticas públicas. Para ele, o planejamento, especialmente nos países em desenvolvimento, como o Brasil, por exemplo, dá muita ênfase ao tecnicismo, à burocracia de formulação e controle às previsões. Isso tende a colocar “sombra” na parte mais importante do planejamento – o processo de decisão, que é uma construção política e social (OLIVEIRA, 2006).

Segundo Oliveira (2006), o planejamento em políticas públicas deve ser entendido como um **processo**, e não somente como um produto técnico. A importância do processo é vista na implementação do plano, que leva aos resultados finais das políticas, programas ou projetos.

Oliveira (2006) ressalta que:

O resultado de um processo de planejamento, incluindo sua implementação, tem que ser visto como uma série de eventos aparentemente simples, mas que dependem de uma cadeia complexa de interações recíprocas para que obtenham o resultado esperado, e muitas vezes esta cadeia não pode ser prevista ou controlada (OLIVEIRA, 2006, p. 278).

É por esse motivo que muitos casos de planejamento não têm sucesso. Ocorrem falhas, pois se privilegiou o processo de elaboração do plano, ou seja, preocupou-se muito com o tecnicismo metódico e a burocracia de formulação, e dissociou-se da parte mais importante –

o processo de decisão político e social, sem levar em consideração as mudanças pelas quais o território passa.

Oliveira (2006) coloca que a visão mais apropriada para se pensar o planejamento de políticas públicas diz respeito à literatura “*bottom up*”, que privilegia a gestão participativa no processo de decisão. Para ele, a população e os agentes do Estado em contato com ela, são os melhores conhecedores dos problemas, e também porque seria uma ação democrática das partes mais interessadas no processo de decisão que lhes afetam.

Para Oliveira (2006), os motivos das falhas nas políticas públicas em países em desenvolvimento estão em: aspectos políticos e institucionais (desarticulação e disfunção entre sistema político, Estado e sociedade civil); capacidade financeira (pouca disponibilidade de recursos); e capacidade técnica (ausência de recursos humanos capacitados e motivados). Somado a essas limitações, estão também os casos de corrupção por desvio do dinheiro público para a concretização de obras ou programas sociais, algo muito recorrente no Brasil.

“Vivemos a ilusão de simplificar a realidade complexa do que é o processo de planejamento (OLIVEIRA, 2006, p. 282)”. Ou seja, há uma visão do planejamento enquanto um processo de elaborar planos e tentar controlar o futuro, dividido em várias etapas sequenciais, como se fosse uma receita de bolo para controlar o futuro. Ou ainda, se tem uma visão economicista, em que o planejamento é econômico e puramente governamental, como se os governos pudessem ter o controle da economia. Tais visões, segundo Oliveira (2006), refletem as influências ideológicas do período do “milagre econômico” dos anos 1960-70, e da utopia do “Estado Desenvolvimentista”.

Souza (2006) destaca que o formato de política pública que desenha, no período recente, as ações e os processos decisórios baseia-se no modelo do “novo gerencialismo público e do ajuste fiscal”. Tal modelo enfatiza a eficiência, a credibilidade e a racionalidade como os principais objetivos de uma política pública. O termo “novo gerencialismo público” aproxima-se da ideia da gestão participativa, em voga em muitos países. Souza (2006) aponta que, no caso brasileiro, são exemplos disso a existência dos conselhos comunitários (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR, por exemplo) e o Orçamento Participativo, verdadeiros “equivalentes políticos da eficiência” (SOUZA, 2006, p. 36).

No que se refere ao Brasil, as políticas públicas, durante o período que vai de 1920-1980, voltaram-se para a promoção do crescimento econômico do país a partir da industrialização. O Estado tinha um caráter conservador, centralizador, desenvolvimentista e autoritário, almejando promover grandes transformações no país, embora mantendo inalterada a sua estrutura fundiária (BACELAR, 2003).

Bacelar (2003) argumenta que essa postura de “fazedor” do Estado brasileiro almejava muito mais o crescimento econômico do país do que a regulação social, ou seja, o desenvolvimento visando a sua articulação política e o diálogo com o tecido social.

A tradição da vertente autoritária tornou-se traço muito marcante e presente nas políticas públicas, as quais, segundo Bacelar (2003), apresentam-se enquanto políticas mais econômicas do que públicas, pois consideraram sobremaneira o projeto da industrialização para o crescimento econômico do país, e as políticas regionais, por exemplo, foram “meros apêndices”, e não o centro das preocupações do Estado.

Bacelar (2003) aponta que as políticas públicas brasileiras, que têm como herança a centralização, apresentam dificuldades em considerar a heterogeneidade do país, encarando-o a partir de médias, de números que não dizem muito sobre a realidade tão diversa do Brasil. Tal situação se soma à dificuldade de participação e envolvimento da sociedade na configuração das políticas, o que legitima e reforça a postura centralizadora e autoritária dos governos característicos desse período histórico.

De acordo com Bacelar (2003), o Estado só esteve presente na configuração de políticas sociais de forma muito tímida, para reforçar a relação entre trabalho urbano e capital, na Era Vargas, estabelecendo o salário mínimo e algumas prerrogativas da Legislação Trabalhista, por exemplo, tudo a serviço do fortalecimento do seu projeto industrial.

Bacelar (2003) afirma que, desse período entre 1920-1980:

“(...) herdamos um país com uma grande vitalidade econômica – que talvez se torne um exemplo de êxito econômico na história do século XX – e, ao mesmo tempo, profundamente fraturado, com 2/3 da sua população fora do mercado” (p. 04).

Diante disso, o que se pode compreender é que o Brasil não esteve muito preparado para enfrentar as novas tendências da economia mundial, marcadas, como aponta Bacelar (2003), pelo movimento da globalização e da reestruturação produtiva. No que se refere à globalização, Bacelar (2003) afirma que os países de economia média, como o Brasil, tornam-se reféns dos grandes agentes econômicos que atuam em escala global, que impõem homogeneizações e seletividades no território, e acabam conduzindo as “regras do jogo” desses países, já que se vive uma política neoliberal, ou seja, sem a regulação do Estado, de forma geral. A reestruturação produtiva, forma de o capital se rearrumar diante das crises, acarreta mudanças importantes do ponto de vista do padrão produtivo, muito mais dinâmico e

flexível devido à incorporação cada vez mais veloz da chamada revolução científico-tecnológica.

As novas técnicas produtivas introduzem a necessidade da discussão em torno da educação, pois o modelo produtivo requer a produção de conhecimento e a inovação para ampliar-se. Nesse sentido, são cada vez mais frequentes os investimentos na área educacional, com o alastramento dos cursos técnicos e profissionalizantes que preparam mão de obra para o mercado de trabalho num curto prazo de tempo, e talvez com uma formação desqualificada.

Essa tendência neoliberal, de natureza político-ideológica, instaura na sociedade a visão de que o Estado não precisa intervir no processo de desenvolvimento, mas sim nos mercados. Essa perspectiva favorece o pensamento da individualidade e da não participação dos sujeitos sociais nas decisões que movem o país (BACELAR, 2003). Isso prova o quanto o Estado está deixando de regular as decisões políticas de um país para atender o seu projeto econômico (e do grande capital), sustentado no modelo neoliberal. Assim, as políticas públicas são cada vez mais ineficientes e, em contrapartida, as mercadorias e os serviços ganham um impulso impressionante, estimulando o consumismo desenfreado e alimentando o sistema.

Ainda que o projeto centralizador das políticas públicas seja algo presente na trajetória histórica que se configurou no Brasil, implicando na desconsideração das heterogeneidades do país, e que alguns traços dessa postura desenvolvimentista para o crescimento econômico sejam marcantes, o Brasil é muito mais do que a soma dos governos. O Brasil, segundo Bacelar (2003), está repleto de experiências de desenvolvimento local que revelam o protagonismo dos sujeitos sociais na organização de um governo que nasce no interior do povo e que serve o povo.

Bacelar (2003) defende que: “(...) mesmo na heterogeneidade é possível encontrar pontos de semelhança; generalizar o que é comum e operar sobre o que é diferente” (p. 08). Esse é um dos desafios a se superar quando se fala em políticas públicas no Brasil. Além disso, é preciso romper com a falsa ideia de que público é sinônimo de governamental (BACELAR, 2003).

1.2. Políticas Públicas para o espaço rural brasileiro: contextualização e análise

Diante dessa postura centralizadora e desenvolvimentista do Estado com relação às políticas públicas, a agricultura, até o início dos anos 1960, tendia a ser vista apenas como um setor econômico, com o objetivo de atender a demanda urbana de alimentos e matérias-

primas, recebendo o incentivo das políticas voltadas para as atividades de exportação – cana-de-açúcar e café (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

Segundo Gonçalves Neto (1997), a década de 1960 foi marcada por um amplo debate em torno das perspectivas de desenvolvimento do país, enfatizando, sobretudo a continuidade do processo de industrialização, em razão do arrefecimento do modelo de substituição de importações. Desse modo, não era possível alavancar a indústria se a agricultura continuasse sendo um “empecilho”, arcaico e tradicional, para a modernização do país. Não somente a estrutura agrária estava atrasada, mas também as relações de produção, muito insignificantes e que não respondiam aos parâmetros ideais de produtividade requeridos pela indústria.

Gonçalves Neto (1997) aponta a emergência de alguns estudos que contradiziam a ideia da agricultura como “entrave”, destacando a noção de *funcionalidade da agricultura*. Essa vertente, segundo Gonçalves Neto (1997), pautava-se na concepção de que:

(...) a agricultura sempre cumpriu seu papel econômico, não apenas respondendo à demanda urbano/industrial, sem pressionar seus custos, mas contribuindo decisivamente para o processo ao cumprir as chamadas tarefas da agricultura em um processo de desenvolvimento econômico (p. 66).

Nesse período, a questão agrária brasileira estava atrelada ao debate sobre a interferência ou não na estrutura da propriedade rural – por um lado, através da reforma agrária, e por outro, através da modernização agrícola, dispensando a reforma (GONÇALVES NETO, 1997).

De acordo com o projeto de industrialização e modernização do país, a agricultura deveria cumprir cinco funções, como apontam Gremaud, Vasconcelos e Toneto Jr. (2006) *apud* Silva, Souza e Andreatta (2010):

A **liberação de mão de obra** atuou no sentido de suprir o mercado de trabalho e, assim, evitar a elevação dos salários no setor industrial; o **fornecimento de alimentos e matérias-primas** foi associado à necessidade de se evitar o desabastecimento, problema que quase sempre resulta em alta da inflação; a **transferência de capitais para o setor industrial** constituía uma maneira de assegurar investimentos neste segmento, com recursos advindos do setor agrícola; a **geração de divisas decorrente das exportações agrícolas** era a principal forma de financiar as importações de máquinas e equipamentos industriais; por fim, o setor agropecuário também tinha a função de ser um **mercado consumidor de bens industrializados** (p. 59, grifo nosso).

Desse modo, Silva, Souza e Andreatta (2010) apontam que, para que a agricultura contribuísse para o processo de desenvolvimento era preciso que ocorresse a modernização do

setor agrícola, que se processou entre o período de 1965 a 1986, constituindo uma fase de aceleração da modernização da agropecuária brasileira.

As políticas direcionadas para o setor agropecuário nesse período, conforme salientam Silva, Souza e Andreatta (2010), foram: “(...) expansão da malha rodoviária e políticas específicas de crédito rural, de preços mínimos e pesquisa e extensão rural” (p. 60).

A expansão da malha rodoviária brasileira permitiu o acesso a novas regiões, como o Norte e o Centro-Oeste, por exemplo. Ao mesmo tempo, efetivou-se o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), pelo qual a agricultura pôde beneficiar-se de subsídios para a sua modernização, crescendo a uma taxa média de 3,8% ao ano no período entre 1965-1980 (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

O crédito rural representava a mola propulsora para a modernização da agricultura brasileira, sendo o responsável pela destinação de recursos para custeio (compra de insumos, fertilizantes e defensivos), investimentos (tratores, colheitadeiras, equipamentos) e comercialização (descontos de promissórias, duplicatas rurais e transporte de produtos) (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010). O SNCR, dessa forma, tinha como principal objetivo provocar uma expansão capitalista da agricultura. Hespanhol (1997) afirma que o crédito rural nesse período representou, antes de tudo, o desencadeamento do processo de instalação de um complexo agroindustrial² no país.

Com relação à Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), Silva, Souza e Andreatta (2010) afirmam tratar-se de: “(...) um mecanismo específico de política de rendas para a agropecuária, que visa minimizar as flutuações de preços dos produtos agropecuários, tornando-se assim uma forma de sustentação da renda rural” (p. 60). Os autores afirmam que no início da década de 1990, a PGPM abrangia 42 produtos, como o arroz, o feijão, o milho, o amendoim, a soja e a semente de girassol.

Nesse contexto, em se tratando da pesquisa e da extensão rural, foram criados dois órgãos governamentais, em 1973, para dar apoio e assistência técnica ao setor agropecuário, constituídos pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER). Os resultados das pesquisas orientadas por ambos os órgãos permitiu o aumento da produção e da produtividade, como também a expansão da fronteira agrícola do país (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

² O termo “Complexo Agroindustrial” compreende, segundo Müller (1989), o processo de integração indústria-agricultura. A produção agrícola não se restringe às relações comerciais nesse contexto, mas ampliam-se para as relações com um conjunto de indústrias que tem nas atividades agrárias seus mercados (MÜLLER, 1989).

Somado a essas políticas (crédito rural, preços mínimos e pesquisa e extensão rural) convém destacar também a importância das políticas de incentivo às exportações, implantadas após a segunda metade dos anos 1960, as quais foram destinadas aos produtos industriais. Essas políticas acarretaram, segundo Bacha (2004) *apud* Silva, Souza e Andreatta (2010), na diminuição das exportações brasileiras dos produtos agropecuários; na perda de importância dos produtos tradicionais, como o café, o algodão e o açúcar, por exemplo, e um aumento preponderante das exportações de produtos não tradicionais, como a soja, a celulose e o suco de laranja; e também a geração de saldo negativo na balança comercial para os produtos não agrícolas.

Ainda que essas transformações fossem cada vez mais impactantes para o agro, Gonçalves Neto (1997) salienta que as mesmas serviam, antes de qualquer coisa, para reforçar a predominância do setor urbano-industrial em detrimento da agricultura, ou seja, a agricultura não podia comprometer os interesses e o avanço do desenvolvimento econômico.

A partir da segunda metade da década de 1980 verificou-se uma diminuição dos gastos públicos e dos incentivos voltados ao setor agropecuário, como a destinação de crédito rural e do estímulo à pesquisa e extensão rural, motivados pela crise econômica a que o país começava a vivenciar, ocasionando em medidas restritivas de política monetária e fiscal. O Estado então iniciou o processo denominado por “desregulamentação da economia”, como foi o caso do aumento das privatizações dos órgãos e autarquias públicas, por exemplo, ficando expostas às condições do mercado (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

Com o Plano Real, na década de 1990, observou-se que os produtos derivados da agricultura (alimentos, e em especial nesse período, encontram-se o feijão e o café) apresentavam uma conduta de contenção de preços, podendo controlar os índices inflacionários, ou seja, os preços dos alimentos tiveram, nesse período, uma expansão inferior aos índices de inflação, e foram batizados de “âncora verde” (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

Assim, com a retomada da estabilização de preços decorrentes dos bons resultados do Plano Real, houve uma expansão do crédito rural, dado o crescimento da produção agrícola verificada no período pós-“Década Perdida”. Tal situação proporcionou ao poder público a retomada de alguns programas voltados ao desenvolvimento do setor agropecuário brasileiro, como: a PGPM, o Seguro Agrícola, e a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), por exemplo (SILVA, SOUZA e ANDREATTA, 2010).

Essa retomada do reconhecimento da importância das atividades agropecuárias para o crescimento e desenvolvimento econômico foi também resultado do aumento do desemprego

na área urbana, na década de 1990, especialmente nos grandes centros urbanos, percebendo-se, assim, a necessidade de olhar para o rural e de forma mais específica, para a agricultura familiar, como uma alternativa para a promoção do desenvolvimento e da geração de renda.

1.2.1. Políticas Públicas e Agricultura Familiar no Brasil

A agricultura familiar é uma categoria genérica, pois abriga uma diversidade de formas sociais específicas. Na agricultura familiar, entendida aqui como uma forma/organização social de produção e vivência no campo, a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo (TEDESCO, 2001).

O agricultor familiar se vê na condição de se adequar à modernidade do campo sozinho, ou seja, sem incentivos permanentes das políticas públicas.

Tedesco (2001) aponta que, além da precariedade estrutural em que vivem, os agricultores familiares ainda são marcados pela instabilidade climática e de acesso ao mercado.

A situação econômica que se configura no Brasil atual é fundamentada na onda neoliberal, em que se tem uma elevada concentração de renda e convivendo, em paralelo, num extremo a pequena propriedade familiar, periférica e descapitalizada, e num outro extremo, a grande propriedade rural, muitas vezes improdutiva, altamente especializada e com alto poder de acesso ao crédito (Tedesco, 2001).

Em se tratando do agricultor familiar, no contexto da globalização, Tedesco (2001) constata que:

Para o agricultor não sair do mercado, deverá lutar por uma política agrícola que realmente defenda suas aspirações e necessidades, que seja duradoura e que realmente lhe dê condições de competitividade. O agricultor também deverá mudar sua postura; deverá atuar com uma postura gerencial, calcada na visão sistêmica, sempre buscando a informação (TEDESCO, 2001, p. 60-61).

Para além das classificações que definem a agricultura familiar com base em fatores econômicos, Tedesco (2001) chama a atenção para o critério da extensão territorial das propriedades, critério este que, dependendo da região, não se adequa aos pré-requisitos para a obtenção do crédito rural, por exemplo.

Para Tedesco (2001), a classificação do sistema produtivo agropecuário que melhor se adequa à realidade do Brasil está em: propriedades patronais e familiares. As patronais, segundo a autora, abarcam o latifúndio e a empresa capitalista. As familiares abarcam as propriedades consolidadas, em transição e as periféricas ou de subsistência.

O quadro 1 apresenta as principais características da produção patronal e familiar, com base em Turpin (2008).

Quadro 1 – Características Organizacionais da Produção Patronal e Familiar

Agricultura Patronal	Agricultura Familiar
Completa separação entre gestão e trabalho	Trabalho e gestão intimamente relacionados
Organização centralizada	Direção do processo produtivo diretamente assegurado pelos proprietários ou arrendatários
Ênfase na especialização	Ênfase na diversificação
Ênfase nas práticas padronizáveis	Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida
Predomínio do trabalho assalariado	Trabalho assalariado complementar
Tecnologias dirigidas à eliminação das decisões “de terreno” e de “momento”	Decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo

Fonte: Turpin (2008).

Nos que diz respeito às propriedades familiares, tem-se: a propriedade familiar consolidada, a propriedade familiar em transição e a propriedade familiar periférica ou de subsistência. Segundo Tedesco (2001), as propriedades periféricas são aquelas que apresentam os maiores problemas, ao lado das propriedades consolidadas e em transição. Esses problemas estão relacionados a: terra, mão de obra, capital e capacidade empresarial.

Segundo Tedesco (2001), os principais problemas das propriedades familiares periféricas ou de subsistência são:

(...) a terra é escassa e pobre; a mão de obra é pouca e de baixa qualidade; caracterizam-se pela grande descapitalização; o gerenciamento deixa a desejar por ser espontâneo e com muita superficialidade; fazem pouco e mau associativismo; a comercialização é feita precariamente; possuem baixa escala de produção; não agregam valor à produção; a diversificação é excessiva; as tecnologias são incompatíveis; existe pouca formação e

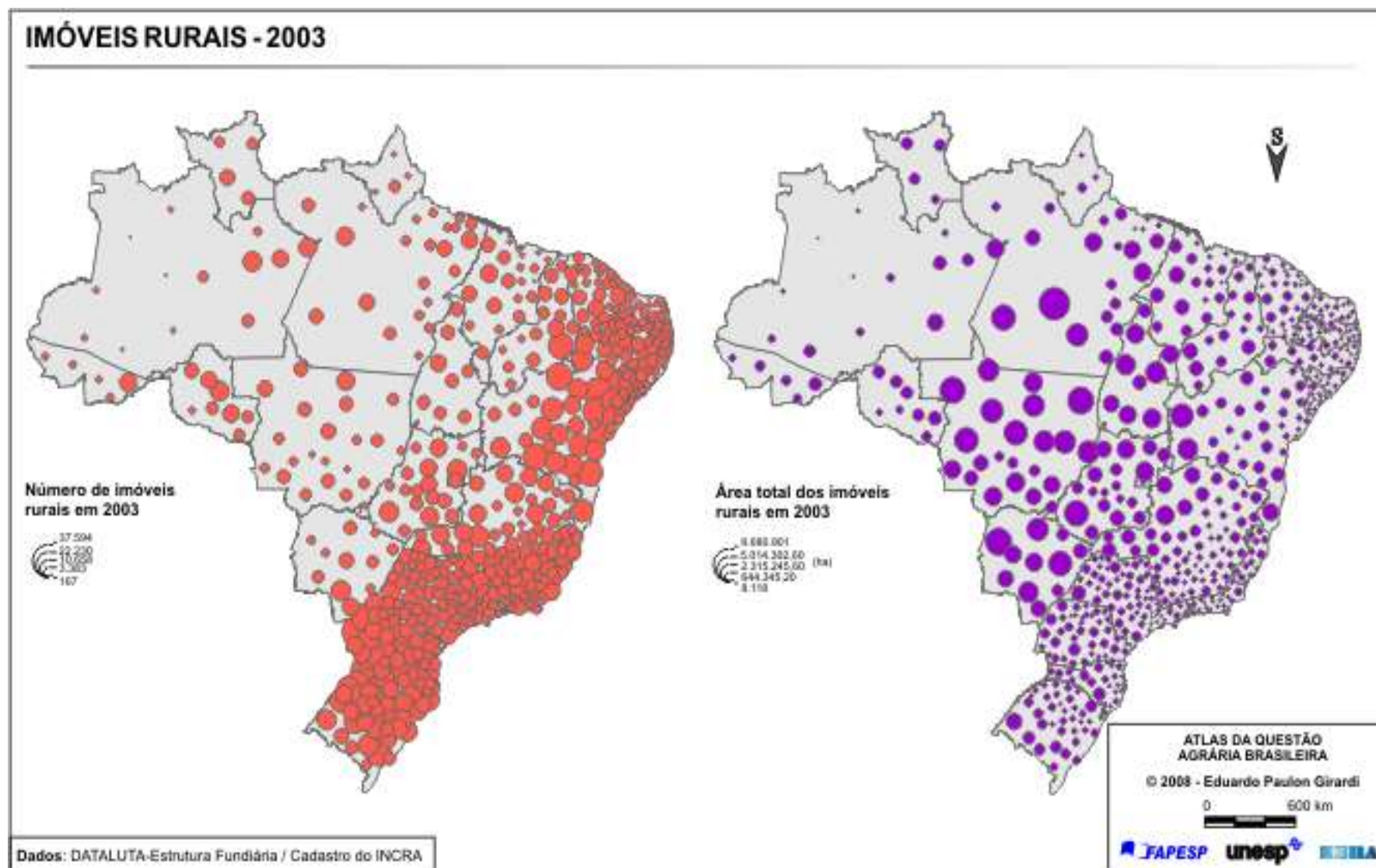
informação; a política agrícola não existe; as relações de troca são desfavoráveis, etc. (TEDESCO, 2001, p. 73).

A alta concentração de terras no Brasil inibe as possibilidades do produtor familiar alcançar seu desenvolvimento social e econômico no meio rural. A **quantidade** de terras, associada à ausência de uma política de redistribuição de terras via reforma agrária, como também a **qualidade** das terras, marcada pela diminuição da fertilidade do solo decorrente das práticas agrícolas de ocupação e exploração desse recurso via colonização e mecanização, são os dois fatores que explicam alguns dos problemas relacionados à terra para o produtor familiar (TEDESCO, 2001).

O mapa 1 mostra a diferença entre o número de imóveis rurais e a área total dos imóveis no território brasileiro no ano de 2003, mostrando que a maior concentração de imóveis rurais está localizada na região litorânea, onde primeiro se deu o processo de ocupação e exploração da terra de que se tem conhecimento na história do país.

A partir das informações ilustradas percebem-se as disparidades regionais pelas quais se deu o uso e a ocupação da terra no Brasil.

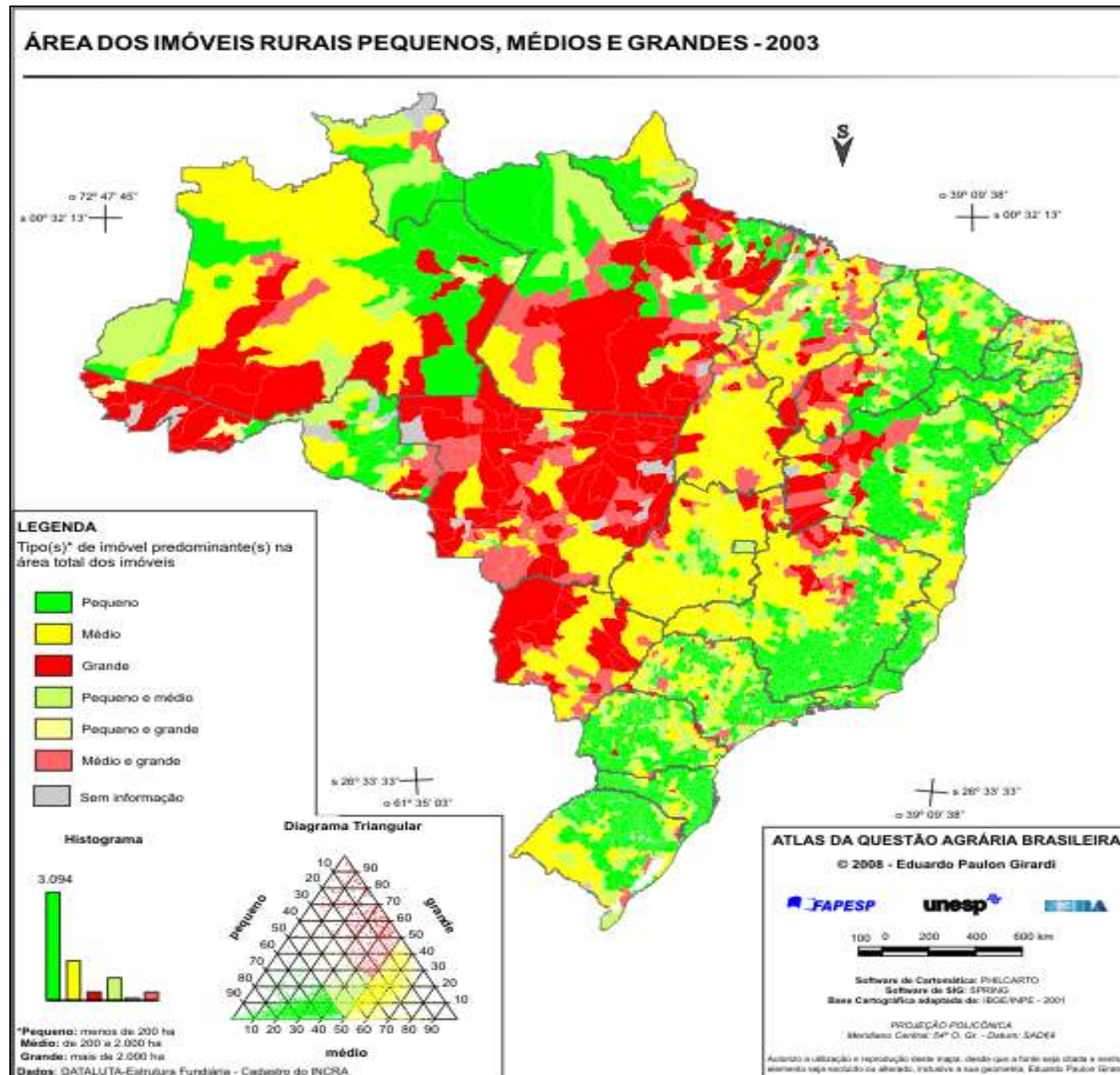
Considerando a área total e o número de imóveis rurais no Brasil, fica claro que os imóveis de maior extensão se encontram na região Centro-Oeste e Norte do país.



Fonte: http://www2.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm.

Nesse contexto, a extensão territorial e a quantidade de imóveis rurais são elementos que se combinam, o que revela que as pequenas propriedades rurais concentram-se em regiões específicas, e as grandes propriedades dispersam-se pelo território, em regiões de expansão da fronteira agrícola, como os estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Sul do Pará, por exemplo.

No que se refere à área dos imóveis rurais no Brasil, o mapa 2 ilustra, segundo uma classificação, as áreas de pequenos, médios e grandes imóveis rurais em extensão territorial no Brasil, no ano de 2003.



Pode-se perceber que há uma concentração maior de imóveis rurais com grande extensão territorial, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do Brasil. Contudo, outras áreas do país também se enquadram nessa realidade, como o Norte de Minas Gerais e o Oeste Paulista, mais particularmente a região do Pontal do Paranapanema. Tal fato se explica pelo processo histórico de ocupação da terra nessas áreas, conhecido como “grilagem”. A grilagem foi por muito tempo no Brasil uma estratégia de ocupação das terras, que até então estavam desapropriadas, e, portanto, pertenciam ao Governo Federal, sendo que os posseiros falsificavam os documentos das terras através do uso de grilos que, engavetados junto aos documentos durante curto período de tempo, liberavam uma toxina amarelada que dava aparência antiga aos documentos, que eram apresentados como sendo legais (TEDESCO, 2001).

Marques (2002) alerta para o fato de que não se pode atribuir ao campo, diante de sua complexidade, políticas de valorização do latifúndio, realidade até hoje observada no Brasil. Para ela, o importante na análise do rural e do urbano é pensar em possibilidades de crescimento daquele rural do pequeno produtor que, pelos registros censitários, representa a maioria no nosso país. E ainda, analisando a vulnerabilidade social do espaço rural e urbano, e desconsiderando, portanto, os índices demográficos, o primeiro possui os maiores índices de pobreza se comparado ao segundo.

As políticas de desenvolvimento rural no campo, para Marques (2002), têm privilegiado o agronegócio, em vista do aumento da produtividade para exportação. Para a autora, essa política não está focada na redução da pobreza no campo, mas na manutenção da classe latifundiária e de seu *status*.

A distribuição equitativa de terras, como indica Marques (2002), não soluciona o problema do desenvolvimento rural brasileiro, mas sim o incentivo do Estado de forma também equitativa, tanto para o grande como para o pequeno produtor rural.

Para Hespanhol (2007), embora se tenha, no Brasil, um elevado nível tecnológico no espaço rural, o país ainda continua com graves problemas estruturais que datam de longo tempo, como a grande concentração da propriedade da terra, fenômeno que tem se agravado cada vez mais.

Nessa perspectiva, também há outros problemas que foram agravados através deste, como os sociais e os ambientais. A elevação dos níveis de pobreza, ocasionada pela má distribuição de renda é fator comum para a persistência de um quadro de subdesenvolvimento no campo brasileiro. Hespanhol (2007) afirma que há no Brasil uma grande expansão da economia desprovida de desenvolvimento efetivo, um “desenvolvimento disfarçado”.

Segundo Hespanhol (2007), as políticas públicas voltadas ao espaço rural estão imbuídas de caráter conservador, privilegiando as elites rurais. Centram-se numa visão setorial, preocupando-se com as exportações, como também privilegiando a burguesia industrial que se dá, primordialmente, no urbano.

Outra questão importante colocada por Hespanhol (2007) é a modernização agropecuária no Brasil, que se deu de forma concentrada, paralela ao avanço da industrialização, evidenciada nas regiões Sul e Sudeste.

Na década de 1990, o governo instituiu o PRONAF, no qual os produtores rurais com até quatro módulos fiscais e com até dois trabalhadores contratados passaram a dispor de acesso ao crédito rural com baixas taxas de juros. O problema é que essa política de crédito rural fortaleceu ainda mais os segmentos mais capitalizados da agricultura familiar, pois os segmentos menos capitalizados passaram a se endividar em vista da falta de organização financeira e de apoio técnico da produção, o que, por sua vez, acarretou no aumento dos níveis de pobreza no campo (HESPANHOL, 2007).

A descapitalização é um problema que interfere no desenvolvimento da agricultura familiar, sendo que se pode citar a escassez de capital e a falta de uma política agrícola eficaz, que se adeque a um planejamento estratégico diferenciado para as propriedades familiares (TEDESCO, 2001).

Para Tedesco (2001), não há e nunca houve uma política agrícola no Brasil; somente existiram “políticas de safra”, insuficientes e inoportunas:

Muitos aspectos econômicos (comercialização, crédito rural, política de garantia de preços mínimos, seguro agrícola), de legislação (trabalhista, fiscal, meio ambiente, associativismo) e de usufruto de infraestrutura, saúde, educação, lazer, deixam muito a desejar, pois são inexistentes ou de má qualidade (TEDESCO, 2001, p. 87).

Por fim, no que tange aos problemas associados à capacidade de gestão na agricultura familiar, Tedesco (2001) destaca: a ausência de administração, gerenciamento, visão empresarial, análise de custos e lucratividade, associativismo, visão sistêmica, comercialização e agregação de valor.

A maioria dos agricultores não consegue detectar a fonte/origem dos problemas, não reconhecendo quais são os pontos que precisam ser incentivados (reflexo de bons resultados, que precisam ser reforçados) e quais os pontos que devem ser eliminados ou reduzidos (reflexo de resultados negativos e que precisam ser extintos) (TEDESCO, 2001).

Se o agricultor é associado a alguma forma de organização, como cooperativas ou associações, sua capacidade gerencial é facilitada, já que a participação coletiva na busca de soluções para os principais problemas da área rural é fator relevante para a melhoria das condições da sua propriedade, refletindo na produtividade e na lucratividade.

É preciso considerar a propriedade rural como um subsistema ou elo de um sistema maior (sistema meio ambiente), onde, para Tedesco (2001), a propriedade estaria inserida nesse sistema, considerado aberto, já que realiza intercâmbios tanto do ponto de vista endógeno (relações intra-propriedade) como exógeno (relações extra-propriedade). A isso o autor denomina de “visão sistêmica ou holística da agricultura familiar”.

Tedesco (2001) considera que somente aplicando os modelos endógenos (melhoria do gerenciamento, uso adequado das tecnologias, associativismo, visão sistêmica e autossustentável, etc.) e exógenos (reforma agrária, assistência técnica e creditícia, política agrícola com planejamento participativo, educação formal de qualidade, etc.) de desenvolvimento, concomitantemente, é que se pode falar em ascensão socioeconômica das famílias no campo.

No que se refere à comercialização e à agregação de valor, considera-se como sendo imprescindível a busca de estratégias de eliminação de elos intermediários na cadeia produtiva para o aumento da lucratividade das propriedades agrícolas (TEDESCO, 2001).

Segundo dados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA (2010), aproximadamente 60% dos produtos ofertados na cesta básica alimentar brasileira são produzidos pela agricultura familiar, formada por pequenos produtores rurais, na maioria das vezes com baixo nível de escolaridade. A EMBRAPA (2010) ainda complementa que existem no Brasil cerca de 4,5 milhões de estabelecimentos rurais familiares com essas características.

Segundo dados do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2006), a agricultura familiar mostra-se muito produtiva e com alto potencial de geração de emprego e renda no espaço rural, identificando que a cada 100 hectares, a agricultura familiar empregava 15,3 pessoas, e a agricultura patronal empregava 1,7. Ao mesmo tempo, a cada hectare, a agricultura familiar apresentava um valor bruto de R\$ 677,00, enquanto a agricultura patronal R\$ 358,00 (no que tange aos salários no campo).

O Censo Agropecuário de 2006 (IBGE) classifica como agricultura familiar um total de 4.367.902 de estabelecimentos agropecuários, compreendendo 84% de todos os estabelecimentos recenseados nesse período. Apesar de a quantidade de estabelecimentos ser expressiva, em dimensões territoriais a agricultura familiar soma 80.250.453 ha.

Ainda que existam muitas limitações no tocante às políticas orientadas para o meio rural no Brasil, especialmente tratando daquelas políticas voltadas para a agricultura familiar, é preciso reconhecer que muitos avanços foram conquistados nos últimos anos nesta área, indicando uma mudança de postura por parte do governo em relação à agricultura e aos próprios sujeitos que vivem dessa atividade. Essa tentativa de ruptura do antigo modelo de política orientado para o aumento da produtividade e do desenvolvimento sob a ótica da grande propriedade rural é explícita no próprio texto do PRONAF, quando se coloca o desafio de construir “[...] um novo paradigma de desenvolvimento rural para o Brasil, sem os vícios do passado” (PRONAF, 1996, p. 14 *apud* Carneiro, 1997, p. 70).

A situação socioeconômica recente do Brasil apresenta uma mudança do padrão de atraso no desenvolvimento, compreendido desde a década de 1980. Essa mudança, pautada sob as políticas públicas implementadas a partir do governo Lula, em 2003, revelam um desempenho positivo alcançado pelo país no que tange à sua realidade socioeconômica, demonstrando uma queda significativa do desemprego, concomitante à recuperação de seu desenvolvimento.

1.3. Década de 1980: mudanças de enfoque das políticas públicas no Brasil – do desenvolvimento setorial ao territorial e as principais concepções de “desenvolvimento”

Na atualidade, a rediscussão do conceito de desenvolvimento consolida-se com base em novas propostas políticas que incorporam cada vez mais a perspectiva espacial nas suas análises, desdobrando-se nas concepções de “desenvolvimento socioespacial”, “territorial” e “local” (CUNHA, 2007). Isto porque a concepção de desenvolvimento, pautada na estratégia “Cepalina”, de destacar o crescimento econômico como fator de desenvolvimento, não gerou os resultados esperados para a redução da pobreza. De acordo com Guanzirolli (2006): “Houve crescimento econômico concomitantemente com aumento do desemprego e da informalidade, sem diminuição significativa da pobreza” (p. 03).

As discussões a respeito do conceito de desenvolvimento ganharam ênfase, sobretudo, a partir da década de 1990, acompanhadas das críticas sobre o agravamento da degradação ambiental em nível mundial (SAQUET e SPOSITO, 2008). Contudo, já na década de 1970 essas discussões engendraram-se em alguns países europeus, como França, Suíça e Itália, conformando-se no que se denominou por “abordagem territorial” ou “desenvolvimento territorial”.

Há uma concepção renovada do território, da territorialidade e do desenvolvimento, reconhecendo-se as contradições sociais, o movimento, a dialética socioespacial, a processualidade histórica, a importância dos lugares e dos sujeitos locais, da natureza exterior ao homem e a necessidade de organização e atuação política, numa espécie de práxis revista e renovada a partir de experiências efetivadas, sobretudo durante o século XX (SAQUET e SPOSITO, 2008, p. 16).

Intensificam-se nesse período os estudos acerca da problemática social, destacando temas importantes como as condições de vida no planeta e dos grupos mais marginalizados e excluídos, engendrados sob a ótica da justiça social. Destaca-se também, nesse contexto, a atuação do Estado e o uso capitalista do espaço, por exemplo. É nesse sentido que se substantivam as concepções renovadas acerca do território e da territorialidade no ambiente acadêmico, nas quais seus principais expoentes foram: Jean Gotman, Gilles Deleuze, Félix Guattari, Giuseppe Dematteis, Claude Raffestin e Robert Sack.

De acordo com Saquet e Sposito (2008), a análise de Robert Sack, a respeito da abordagem territorial do desenvolvimento, considera a territorialidade como a: “[...] capacidade de separar e excluir, que se exprime de acordo com as estratégias de controle, coerção e exercício do poder” (p. 18). Essa visão expressa uma concepção conservadora e passiva do território e da territorialidade, o que se contrapõe à visão de Claude Raffestin, que, segundo Saquet e Sposito (2008), indica o caráter político do território, numa abordagem processual, relacional, histórica e múltipla, indicando as potencialidades do desenvolvimento na escala local.

Giuseppe Dematteis, de acordo com as contribuições de Saquet e Sposito (2008), concebe o território como algo construído historicamente por sujeitos sociais de cada lugar, que se relacionam entre si, definindo “tramas transescalares entre diferentes níveis territoriais” (p. 19). Assim, “[...] o território [para Dematteis] é uma construção coletiva e multidimensional, com múltiplas territorialidades interagidas (poderes, comportamentos, ações) que podem ser potencializadas através de estratégias de desenvolvimento local” (p. 19).

Hespanhol (2010) salienta que:

Assim, diferentemente da abordagem do conceito de território adotado nos meios acadêmicos e, sobretudo, na Geografia, em que este é apreendido e delimitado por e a partir de relações de poder engendradas por um grupo social num determinado espaço-tempo, sendo os conflitos considerados um componente fundamental da sua constituição e lógica, na perspectiva normativa e operacional adotada pelo Estado brasileiro, o enfoque territorial é considerado apenas como uma ferramenta para se pensar o planejamento e

a intervenção estatal na sociedade a partir de diferentes escalas de atuação (HESPANHOL, 2010, p. 124).

Ou seja, as relações de conflito e poder inerentes ao conceito de território incorporado pelas políticas públicas são desconsiderados nessa perspectiva, diferentemente do meio acadêmico.

As ações de desenvolvimento territorial, segundo Saquet e Sposito (2008) precisam considerar os seguintes elementos:

A articulação de classes e a constituição de redes e tramas locais e extralocais, que significam relações de poder, efetivadas em cada lugar e entre os lugares, em virtude de suas desigualdades, diferenças e especificidades; o caráter (i)material, conciliando-se os fatores e elementos culturais, políticos, econômicos e naturais, em unidade; a produção de mercadorias (ou excedentes), a recuperação e a preservação da natureza exterior ao homem; a valorização dos saberes locais e das identidades; a consideração do processo histórico e do patrimônio de cada lugar; a produção ecológica de alimentos; a organização política local, com vistas à conquista de autonomia; a diminuição das injustiças e das desigualdades sociais, dentre outros (SAQUET e SPOSITO, 2008, p. 28).

No Brasil, com os impactos provocados pela modernização da agricultura, características do pacote tecnológico da Revolução Verde, a agricultura foi encarada pelas políticas públicas a partir de uma perspectiva setorial, ou seja, relegando ao espaço rural ações muito pontuais, como foi o caso do desenvolvimento agrícola, ao ser pensado do ponto de vista do atendimento ao setor industrial, o que não implicou no desenvolvimento rural.

Os resultados do processo de modernização das técnicas e das formas de produção no espaço rural, na década de 1960, foram desastrosos. Assistiu-se a um êxodo rural significativo, aprofundando cada vez mais o esvaziamento do espaço rural. Quando a população rural permanecia nesses espaços, vivia sob condição de pobreza. Em detrimento disso, assistiu-se ao inchaço demográfico sem precedentes no espaço urbano.

Cabe ressaltar também que, associada ao processo de intensificação do êxodo rural e da pobreza estava a dificuldade de acesso, por parte dos pequenos produtores rurais, ao crédito rural ofertado pelo Estado, ficando à margem do processo de modernização da agricultura. Isso proporcionou também o aumento da concentração da propriedade da terra e a expropriação de muitos produtores rurais de pequeno porte (HESPANHOL, 2010).

Além dessa problemática, observou-se também, nesse período, a emergência de mobilizações protagonizadas pelas forças populares, consubstanciadas em grupos, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento dos Trabalhadores Rurais

Sem Terra (MST), pelos grupos indígenas e quilombolas, reivindicando a reforma agrária e a consolidação de políticas centradas na agricultura familiar.

Diante disso, as políticas públicas precisaram voltar suas atenções para o estabelecimento de estratégias de combate à pobreza e de apoio à agricultura familiar, sendo que a perspectiva territorial de desenvolvimento foi encarada como uma delas.

A concepção territorial do desenvolvimento explicitou-se no Brasil, de forma mais intensa, em meados dos anos 1990, particularmente, a partir da criação do PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais. Assim, percebe-se um reconhecimento, por parte do Governo, da importância das matrizes locais e regionais para a promoção do desenvolvimento, já que estas estão mais íntimas às particularidades de cada local, às suas dificuldades primárias e suas potencialidades.

Contudo, Guanzirolli (2006) destaca que as competências institucionais passadas aos Estados e Municípios a partir da descentralização promovida pelo Estado brasileiro, na década de 1980, apresentaram alguns fatores que denunciam o não cumprimento das promessas de desenvolvimento local, como:

a) a descentralização repassou responsabilidades para os municípios, mas não os meios necessários para dar conta delas; b) a descentralização por si só não alterou as relações de poder no município e a forma autoritária e clientelista como muitas prefeituras ainda hoje são governadas. Com isso, as possibilidades de participação da população, em particular dos grupos mais marginalizados, continuaram muito reduzidas (GUANZIROLLI, 2006, p. 07).

Esses fatores limitantes significaram que uma política de centralização não poderia ser tão facilmente e rapidamente substituída por uma política descentralizadora, pois tal processo requeria tempo, segundo cada realidade local. E também, a dificuldade em se adotar um modelo de desenvolvimento pautado em realidades tão distintas do Brasil mostrou-se imperativa, ao passo que não considerou as particularidades locais do país.

Hespanhol (2010) salienta que a introdução da perspectiva do desenvolvimento territorial no Brasil, no âmbito das políticas públicas, foi resultado, antes de tudo, da crise financeira observada na década de 1980 e da perda da capacidade do Estado em termos de intervenção através do planejamento regional. Desse modo, “[...] a região enquanto referência teórica e conceitual se torna insuficiente como instrumento para o planejamento normativo das ações práticas do Estado e dos agentes políticos” (HESPANHOL, 2010, p. 128).

Além dessa motivação, convém citar a importância da influência do Programa LEADER – Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural -, no processo de elaboração de políticas públicas brasileiras associadas ao modelo de tal programa.

O Programa LEADER foi financiado pelo Fundo Europeu de Orientação Agrícola e Desenvolvimento Rural, apresentando três fases, como salientam Carlos e Hespanhol (s.d.), que foram: Leader I (1991-1993), Leader II (1994-1999) e Leader III (2000-2006). O programa tem como objetivo fomentar o desenvolvimento rural sustentável nas áreas rurais europeias. Segundo Carlos e Hespanhol (s.d.),

Essa iniciativa comunitária inovou ao incentivar os territórios rurais a explorarem novas fontes de lucros, ao valorizar a formação dos grupos de ações locais e ao reconhecer a dimensão ambiental como elemento fundamental no desenvolvimento (p. 03).

Ainda, como apontam Carlos e Hespanhol (s.d.), o programa Leader tem como principal característica “valorizar as diversidades regionais, apoiando as iniciativas locais de desenvolvimento rural” (p. 03).

O programa Leader incorporou, em suas duas primeiras edições, um caráter territorial, marcado pelo envolvimento de maior número de atores sociais nos projetos. O território passa a ser, nesse sentido, uma unidade de referência para o planejamento de ações e políticas públicas, utilizado como recorte para a implementação das políticas.

No final da década de 1990, o governo FHC lançou o Programa Comunidade Ativa, focalizando suas estratégias na redução da pobreza nos espaços mais deprimidos do país. Além dessa iniciativa, o Ministério da Ciência e Tecnologia, em parceria com a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), lançou o Programa de Arranjos Produtivos Locais (APL's), ambas as iniciativas na mesma linha de atuação territorial. Começam a surgir ações de desenvolvimento regional e local, com enfoque, nesse período, nos assentamentos de reforma agrária, adequando-os às ideias de desenvolvimento rural e participação (GUANZIROLI, 2006).

Esse redesenho da política governamental do Brasil, pautada numa proposta de reforma do Estado, com a descentralização das ações, possibilitou o surgimento de iniciativas consolidadas em programas, como o Programa “Novo Mundo Rural”, voltado para a agricultura familiar e sua inserção no mercado, para a promoção da reforma agrária e para o estímulo ao desenvolvimento local. Esse programa tinha como objetivo levar qualidade de

vida aos assentamentos, estimulando a criação de Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CUNHA, 2007; LEITE, 2008).

De acordo com Guanzirolli (2006), existiram cerca de 300 iniciativas de desenvolvimento territorial no Brasil, segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, concretizadas a partir de experiências locais, como, no caso do Sul do país, os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD's) (voltados à segurança alimentar) e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento da Região Sul (COREDE's) (voltados ao desenvolvimento regional).

A partir de 2003, com o Governo Lula, ganha ênfase no Brasil esse enfoque territorial para o desenvolvimento rural, pautando-se no reconhecimento da importância do território rural na perspectiva multidimensional (social, cultural etc.) e multifuncional (atividades agropecuárias, mas também industriais e de serviços), colocando destaque na participação social e no estreitamento das relações interinstitucionais.

A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2003, reforça a ideia do redirecionamento do Estado com relação à agricultura familiar. Além disso, alguns programas, como o Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT³), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**, o Programa de Apoio à Infraestrutura e Serviço nos Territórios Rurais (PROINF) e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) também são alguns exemplos de enfoque à agricultura familiar a partir de políticas públicas que apresentam cada vez mais um viés de intersetorialidade, buscando a diminuição da pobreza rural e das desigualdades regionais e promovendo a dinamização das economias dos territórios rurais⁴.

Cabe salientar que o enfoque territorial já começa a ganhar corpo em meados da década de 1990, com a criação, em 1996, do PRONAF⁵, uma política pública de cunho territorial, caracterizada por oferecer linhas de crédito a juros subsidiados aos agricultores familiares, como a linha de financiamento “PRONAF infraestrutura e serviços”, estimulando

³ O PRONAT é um programa pautado no protagonismo dos sujeitos sociais e no planejamento da gestão social. Possui, nos colegiados territoriais, um avanço significativo em relação às outras iniciativas de desenvolvimento territorial, pois permite que cada território rural tenha flexibilidade em gerir seu colegiado de acordo com sua realidade local. Além disso, o PRONAT serviu de referência para a formulação do Programa Territórios da Cidadania, do governo federal (SDT/MDA, 2013).

⁴ O Brasil apresenta, atualmente, 164 territórios rurais consolidados, sendo que desse número, 60 deles ainda reivindicam o ingresso no PRONAT (SDT/MDA, 2013).

⁵ Sobre o PRONAF, consultar Fernando Veloso (2011): “Políticas Públicas no município de Junqueirópolis (SP): o Pronaf e o PAA”.

a organização dos municípios para que pudessem ter acesso a essa política na perspectiva do coletivo, a partir da criação de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR's), monitorando os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (GUANZIROLI, 2006).

No Governo Lula, a dimensão territorial do desenvolvimento a partir de políticas públicas se expandiu a alguns ministérios, dentre eles: o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com o Programa Fome Zero; os CONSAD's; o Ministério de Integração Nacional, com os Programas de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO's); e o MDA, com o Plano de Desenvolvimento Rural Territorial.

1.4. Os desdobramentos do conceito de Território na Ciência Geográfica: algumas contribuições teóricas

O conceito de território está indissociavelmente ligado ao conceito de espaço geográfico, pois sem espaço não se pode conceber a repartição, a organização de unidades formatadas conforme os interesses de cada grupo, que exercem uma forma de poder sobre essas unidades.

Na essência do conceito de território está impressa a ideia de poder, mas sempre focando a sua projeção no espaço geográfico. Dessa forma, o território constitui-se na subdivisão do espaço material ou imaterial, podendo ser expandido ou retido numa certa porção do espaço geográfico. “Território é um conceito político e geográfico, porque o espaço geográfico é tanto compartimentado quanto organizado através de processos políticos” (GOTTMAN, 2012, p. 526).

As conquistas impulsionadas pelo expansionismo europeu, nos tempos do Imperialismo, por exemplo, colocaram o território como base da estrutura política sob o espaço geográfico em disputa, logrando os países europeus a expansão e o alargamento de suas fronteiras nacionais, resultado da divisão do espaço segundo o poder dos impérios.

Na Geografia, o conceito de território passou por várias modificações, de acordo com os métodos adotados pelos pesquisadores, e tendo momentos de maior e menor expressividade.

O conceito de território foi primeiramente abordado na Geografia por Friedrich Ratzel, entendendo-o como a expressão do Estado, conjugando sua territorialidade a uma identidade específica (GALVÃO, FRANÇA e BRAGA, 2009). Para Ratzel, a perda de território representava a maior prova de decadência de um povo. Por outro lado, seu progresso implicaria a necessidade de aumentar o território, logo, de conquistar novas áreas (MORAES, 1997).

Raffestin (1993) destaca, contrariamente à visão de Ratzel, que o território é resultado da existência de múltiplas formas de poder, sendo:

[...] uma produção, a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder. Produzir uma representação do espaço já é uma apropriação, uma empresa, um controle, portanto, mesmo se isso permanece nos limites de um conhecimento (RAFFESTIN, 1993, p. 144).

E a territorialidade, para Raffestin (1993), é o produto dessas relações, numa visão político-administrativa do conceito, significando algo mais amplo:

[a territorialidade] reflete a multidimensionalidade do “vivido” territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral. Os homens “vivem”, ao mesmo tempo, o processo territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivas (RAFFESTIN, 1993, p. 158).

Para Raffestin (1993), o espaço geográfico é um substrato pré-existente ao território, afirmando que:

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

A respeito da territorialidade, Saquet e Sposito (2009) complementam que: “A territorialidade não é só o modelo do espaço, mas também as características dos indivíduos e dos grupos que constituem um território” (p. 43).

Dessa forma, é necessário compreender o território a partir das relações de poder e de conflito que se dão no espaço geográfico, bem como identificar quem são os sujeitos que protagonizam essas relações, seja a sociedade civil, seja o Estado. Nessa perspectiva, Raffestin (1993) considera que o poder é a base das relações que conformam o território: “O território é o espaço político por excelência, o campo de atuação do poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 60).

Robert Sack também trouxe importantes contribuições sobre o entendimento do território. Para Sack (1986), os territórios são construídos socialmente, e seus efeitos no espaço geográfico dependem de quem está controlando as ações e quais são os seus propósitos. Assim, “o território pode ser usado para conter ou restringir, bem como para

excluir pessoas” (SACK, 1986, p. 20). Ou seja, na análise de Sack (1986), criar territórios é também criar lugares.

Sack (1986) também considera a ideia dos *não territórios*, ou seja, de quando não há demarcação de uma área, sob as condições espaço-temporais. Um lugar pode ser considerado um território num período e não em outro, dependendo do interesse dos sujeitos que vivem e se apropriam desse lugar.

Já Haesbaert (1997) analisa o território a partir de diferentes enfoques, classificando-o em três vertentes: 1) *jurídico-política*, em que o território é considerado como um espaço delimitado e controlado, pelo qual se exercem as relações de poder, particularmente aquelas de caráter estatal; 2) *cultural(ista)*, que enfoca as dimensões mais subjetivas e simbólicas, nas quais o território é o produto da apropriação da identidade social que se tem do/no espaço geográfico; e 3) *econômica*, entendendo a desterritorialização como o resultado dos conflitos entre classes.

Além disso, Haesbaert (2002) entende que no espaço geográfico, diante dos complexos processos, muitas vezes excludentes, advindos da globalização e seus resultados no nível local, identifica-se uma multiterritorialidade reunida em três elementos: os *territórios-zona*, em que prevalece a lógica política; os *territórios-rede*, em que prevalece a lógica econômica; e os *aglomerados de exclusão*, em que ocorre uma lógica social de exclusão/marginalização socioeconômica das pessoas que habitam o espaço.

Haesbaert (2002) salienta que:

[...] esses três elementos não são mutuamente excludentes, mas integrados num mesmo conjunto de relações sócio-espaciais, ou seja, compõem efetivamente uma territorialidade ou uma espacialidade complexa, somente apreendida através da justaposição dessas três noções ou da construção de conceitos “híbridos” como o território-rede (HAESBAERT, 2002, p. 38).

Ainda a respeito das reflexões acerca do conceito de território, Haesbaert (1997) analisa-o sob uma perspectiva cultural, estudando a desterritorialização e a identidade na rede gaúcha na região Nordeste.

Na Geografia brasileira, Marcelo Lopes de Souza (2001) traz importantes contribuições para o conceito de território na Geografia. Sua abordagem é política e cultural, o que pode ser observado quando estuda o caso das grandes metrópoles brasileiras e os grupos sociais que constituem as relações de poder formando territórios, o que ocorre via conflitos pelas diferentes culturas existentes.

Para Souza (2001), o território é um espaço definido por e a partir de relações de poder, que não se limita ao Estado, mas está presente nas múltiplas formas de poder, como na sociedade civil e nas empresas, por exemplo, como também não se confunde com violência e dominação.

Souza (2001) aponta que: “[...] todo espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder é um território, do quarteirão aterrorizado por uma gangue de jovens até o bloco constituído pelos países membros da OTAN⁶” (SOUZA, 2001, p.11).

Para além dessa análise, Souza (2001) trabalha com o conceito de *território autônomo*. A autonomia, para o autor, pode ser encarada como uma alternativa de desenvolvimento, entendida como o processo de autocontrole pela sociedade, que passa a ter maior liberdade no conjunto das decisões em nível local, e possibilita a diminuição da desigualdade, por protagonizar diretamente as ações em favor do desenvolvimento social.

Para Souza (2001):

Uma sociedade autônoma é aquela que logra defender e gerir livremente seu território [...] Uma sociedade autônoma não é uma sociedade sem poder [...] No entanto, indubitavelmente, a plena autonomia é incompatível com a existência de um “Estado” enquanto instância de poder centralizadora e separada do restante da sociedade (SOUZA, 2001, p. 106).

Desse modo, para o autor, o território deve ser apreendido a partir de sua multidimensionalidade e multifuncionalidade, apontando a existência de múltiplos territórios, identificados especialmente nas grandes cidades, como: o território das gangues, do narcotráfico, da prostituição e dos homossexuais, por exemplo, que podem ser permanentes ou temporários.

Outro autor que traz grandes contribuições acerca do conceito de território é Manuel Correia de Andrade. Para Andrade (1995), o território também se constitui como resultado de relações de poder:

O conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à ideia de domínio ou de gestão de uma determinada área. Deste modo, o território está associado à ideia de poder, de controle, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas (ANDRADE, 1995, p. 19).

⁶ Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Constitui numa aliança internacional estabelecida entre alguns países, como: EUA, Canadá, Bélgica, Turquia, Albânia, Croácia, Romênia, Letônia, entre outros. Seu objetivo principal está em garantir a segurança militar no continente europeu e exercer influências nas decisões geopolíticas da região (<http://www.brasilecola.com>).

Andrade (1995) parte então de uma análise política e econômica do território, em que o mesmo pode ser entendido a partir do controle administrativo, fiscal, jurídico, político, e econômico do espaço geográfico. São no território, segundo o autor, que as relações capitalistas de produção se fazem presentes de modo efetivo.

Uma das contribuições mais recentes sobre o conceito de território está na abordagem de Milton Santos (2011), que entende o território como o receptáculo das diversas configurações políticas, econômicas e culturais que se dão no nível global e que repercutem no nível local. Santos (2011) observa que a história é quem define a organização do território, que pode ser pensado a partir da ideia de *território usado*:

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (SANTOS, 2011, p. 14, grifo do autor).

A essa análise, Santos (2011) considera a relação do território e do dinheiro em que, conforme se processaram as transformações históricas, houve também uma mudança relacional no modo como ambos foram encarados. Para o autor, o território rege o dinheiro, como também o dinheiro rege o território. Isso se confirma quando Santos (2011) analisa a trajetória das trocas comerciais na história, e de que modo as mesmas se processaram a ponto de interferir no uso do território, pautando os lugares na troca, antes mesmo do uso das coisas.

Assim, define-se o território a partir das relações estabelecidas com o dinheiro e o que este pode mover (produção, circulação, comunicação, regulação, etc.), sob o aparato estatal. O dinheiro move-se internamente e externamente ao território, colocando os lugares, cada vez mais, num patamar intimamente ligado ao processo de globalização.

À medida que os lugares são mediados pelo *dinheiro global*, o território ainda resiste aos aspectos homogeneizantes desse processo, apresentando espaços desiguais.

[...] o território também pode ser definido nas suas desigualdades a partir da ideia de que a existência do dinheiro no território não se dá da mesma forma. Há zonas de condensação e zonas de rarefação do dinheiro. Todavia, o comando da atividade financeira está ali onde os dinheiros todos podem estar presentes: São Paulo [por exemplo]. Mas, sobretudo, o comando se dá a partir do dinheiro global. Esse dinheiro fluido, que é também invisível, um

dinheiro tornado praticamente abstrato, um dinheiro global e um dinheiro despótico (SANTOS, 2011, p. 17).

Desse modo, na visão de Santos (2011), o território perde a sua regulação interna, e é subjugado a regulação externa, produto da *globalização perversa*, que traz aos sujeitos um sentimento de instabilidade, de perda de controle sob seu espaço de vivência.

Santos (2011) ainda complementa que:

O conteúdo do território mudou, fundamentalmente, com a globalização, seja o conteúdo demográfico, o econômico, o fiscal, o financeiro, o político. O conteúdo de cada fração do território muda rapidamente. Essa instabilidade e nervosismo atuais do território são a representação empírica do nervosismo, da nervosidade, da impaciência e do vulcanismo da nação (SANTOS, 2011, p. 20).

Essa mudança pela qual passou e ainda está passando o território é o reflexo da atuação das empresas globais no território, que, segundo Santos (2011), exerce uma total desorganização e desagregação, pois são responsáveis por ditar suas próprias regras, individualistas e particularistas no território.

Dessa forma, pensar as políticas públicas e o papel exercido pelos diferentes atores sociais, que possuem diferentes interesses, torna-se algo extremamente relevante na ciência geográfica, quando se pretende refletir a respeito dos efeitos do desenvolvimento, e de que modo o mesmo ocorre, sendo por vezes seletivo e segregador.

O Estado tem um papel central no processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Contudo, a interferência de agências multilaterais, bem como de empresas multinacionais, imbuídas de um caráter economicista e excludente, torna o desenvolvimento um desafio a ser superado pelos diversos atores sociais que perfazem o território, constituindo uma densa trama de relações, por vezes conflituosa, que tende a estabelecer um processo de decisão que sirva às diferentes finalidades a que se deseja.

2. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): CONTEXTUALIZAÇÃO E PERSPECTIVAS DE ANÁLISE



AGRICULTURA FAMILIAR



2.1. A trajetória do PNAE no contexto brasileiro

A fome e a desnutrição no Brasil têm sido objeto de discussão desde a década de 1940, em que as primeiras iniciativas com base em planos ou programas foram protagonizadas por uma equipe de nutrólogos, ligados à Comissão Nacional de Alimentação (CNA), um órgão da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) que tinha como objetivo principal estudar e propor uma política educativa a partir da alimentação escolar (ARRUDA e ALMEIDA, 2005).

Através dessa comissão, formalizou-se uma campanha que buscou ampliar a distribuição de leite em pó às crianças brasileiras para uso exclusivo na merenda escolar, através das escolas, focalizando a Região Nordeste. Esse fornecimento de leite em pó era feito pelo Governo Norte-Americano, através de um convênio estabelecido entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), onde o excedente produtivo norte-americano era doado às nações “carentes”⁷. Cabe aqui destacar um ponto interessante na análise, decorrente do interesse dos Estados Unidos em doar alimentos para as nações “carentes”, como o Brasil, no período pós-2ª Guerra.

Arruda e Almeida (2005) apontam que os EUA contavam com uma superprodução de alimentos após a 2ª Guerra Mundial, e não tinham como escoá-la. Criaram, então, um mecanismo que pudesse favorecer o escoamento dos seus excedentes, ao mesmo tempo em que estabeleciam uma rede de cooperação bilateral, já que “contribuíam” com as nações mais “carentes” afetadas pela guerra, e restabeleciam um ambiente de equilíbrio financeiro e comercial.

Contudo, o transporte desses alimentos deveria ser custeado pelas nações receptoras, desde o país de origem até o seu destino, como também para a distribuição interna (dentro do país receptor).

Arruda e Almeida (2005) afirmam que:

Inicialmente, como não havia um órgão oficial para financiar o transporte dos alimentos para a Campanha de Merenda Escolar, a mesma foi financiada por algumas “agências” que possuíam recursos próprios, como era o caso do SESP (Serviço Especial de Saúde Pública) e da SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia). A participação dessas

⁷ Optou-se pela utilização das aspas no termo “carentes”, pois se acredita que não se trata de uma qualidade da pessoa, ou algo inerente a ela. Essa condição de marginalidade é relativa, pois se pode falar em carência voltada à saúde, ao lazer, à cultura, de sentimento, ao acesso ao mercado de trabalho, como também de acesso à alimentação. Essa “carência” é encarada pelo Governo, e pelos programas sociais, como algo a ser sanado a partir de políticas de assistência compensatórias, mascarando o real sentido do termo, ou seja, o porquê da sua razão existir.

instituições na CME [Campanha de Merenda Escolar] limitava-se a fornecer parte dos recursos necessários para o pagamento do transporte do produto destinado à alimentação escolar. A outra parte dos recursos a ser empregada era proveniente dos estados e municípios da federação (ARRUDA e ALMEIDA, 2005, p. 97).

Na década de 1950 foi elaborado um plano que abordava essa temática, denominado “Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil”, em que se começou a discutir sobre as reais possibilidades de existência da merenda escolar em âmbito nacional (TAKAGI, 2006). Do plano original, de acordo com Takagi (2006), apenas o Programa de Alimentação Escolar permaneceu na pauta das discussões, ficando sob a guarda financeira do FISI, e que hoje conhecemos como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Em 1955, o MEC passou a ser também um dos responsáveis pela implementação do programa, surgindo uma nova denominação – Campanha de Merenda Escolar (CME).

Assim, como os alimentos eram insuficientes para suprir as necessidades das outras regiões do país, o Governo brasileiro firmou, nesse período, um acordo com a *Commodity Credit Corporation* (CCC), autarquia do Ministério da Agricultura Norte Americano, ampliando então a distribuição de leite em pó e de outros produtos que comporiam a merenda escolar das regiões até então não atendidas, no Brasil. Arruda e Almeida (2005) destacam que: “A CCC não fazia doações, mas prometia vender o leite a um preço tão barato que pareceria quase doado” (p. 97). Assim, parte dos alimentos era doada pelo FISI, e a outra parte era comprada da CCC, sendo que a partir de 1960 esse processo foi diminuindo, sob o argumento da escassez. A partir desse momento, a Campanha de Merenda Escolar passou a ser denominada de Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME).

Segundo Takagi (2006) e Arruda e Almeida (2005), de 1948 a 1970, as preocupações acerca da alimentação no Brasil estavam pautadas na escassez, no preço e no escoamento dos alimentos, ou seja, estimavam as inquietações políticas a respeito da carestia dos alimentos, mas não do combate à fome. O atendimento às crianças famintas representava uma oportunidade de negócio e de comércio internacional.

Em 1961 criou-se o programa “Aliança para o Progresso”, firmado entre os países americanos, em paralelo com o programa “Alimentos para a Paz”⁸. A implementação desses programas foi de responsabilidade da *Agency for International Development* (AID), componente do Banco Mundial, e conhecida no Brasil como USAID (ARRUDA e

⁸ O programa “Alimentos para a Paz” ajudaria a estabelecer reservas de alimentos em áreas secas, forneceria alimentação escolar e ofereceria grãos forrageiros para utilização no desenvolvimento rural (ARRUDA e ALMEIDA, 2005).

ALMEIDA, 2005). Essa agência trabalhava em conjunto com o Departamento de Agricultura Norte-Americano, em que estava inserida a CCC.

A partir de 1966, parte dos alimentos continuou a ser doada, mas outra parte acabou sendo comprada pelo Governo brasileiro de algumas indústrias de alimentos, como a Indústria de Alimentos (IDA), a Dietrícia e as Refinações Milho do Brasil (ARRUDA e ALMEIDA, 2005). Assim, nota-se um aumento da inserção dos produtos industrializados para compor a alimentação escolar no Brasil. Essas empresas utilizavam-se da clientela constituída pelas crianças para ampliar o consumo desse tipo de alimento (industrializado) por todo o território nacional, já que antes de serem colocados no mercado, eram testados pelas crianças, que se tornariam futuros compradores potenciais desses produtos.

No decorrer da década de 1970 se presenciou no Brasil um crescimento acelerado da população, em especial nos grandes centros urbanos, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, entre outras cidades que hoje se configuram como os mais importantes centros de atratividade dos investimentos e de produtividade em âmbito nacional, que foram fonte das preocupações em torno da segurança alimentar.

Em 1972 foi criado no Brasil o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), vinculado ao Ministério da Saúde. Esse instituto tinha como principal objetivo promover assistência alimentar aos grupos mais vulneráveis da população brasileira, abarcando a CNAE, sendo sua a responsabilidade de operacionalização de um programa dentro de outro, mais amplo.

Dessa forma, em 1973 estabeleceu-se o 1º PRONAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, contudo, este nem chegou a ser implantado, ficando somente no papel. O 2º PRONAN foi lançado em 1975, e concebido de modo mais amplo que o primeiro, ou seja, visava atender e suprir as necessidades nutricionais mais específicas da população, e foi executado no país de forma também a complementar a renda dos pequenos produtores rurais, sendo que esta última ação não se concretizou, pois, devido à redução gradual dos recursos, entre 1976 e 1979, induziu ao esvaziamento do programa, não permitiu a criação de um mercado institucional na dimensão requerida, supervalorizando a utilização de produtos industrializados (ARRUDA e ALMEIDA, 2005).

De acordo com Arruda e Almeida (2005), verifica-se que: “(...) entre 1976 e 1977, foram efetivadas transações comerciais com quase 40 empresas do ramo industrial: a Pratika, Cardoso, S. L. Alves, Nestlé, Bhering, Toddy, Fleischamnn e Royal, Sanbra, Nutricia e Maguary, entre outras” (p. 104). Dessa forma, o Governo brasileiro passou a comprar os produtos para a alimentação escolar das indústrias locais, favorecendo esse ramo no âmbito

do próprio país, embora isso não representasse um total rompimento com os acordos internacionais, pois, segundo Arruda e Almeida (2005), a USAID forneceu gêneros alimentícios até 1975, e a Programa Mundial de Alimentos, até 1978.

A tabela 1 apresenta as principais empresas fornecedoras de alimentos destinados à merenda escolar, entre 1978 e 1979, e suas participações nas vendas.

Tabela 1 – Brasil – Aquisição de gêneros para a Campanha Nacional de Merenda Escolar, nos anos de 1978 e 1979

Empresas	Participação em 1978 (%)	Participação em 1979 (%)
Nutrimental	18,42	34,32
Nutricia	12,78	15,72
Toddy	12,57	3,39
Pratika	11,87	16,95
S. L. Alves	9,96	4,03
Bhering	9	2,52
Liotécnica	6,48	8,16
CIPA	5,49	4,52
James	5,23	5,47
Aymoré	4,12	3,81
PROGASA	4,08	-
Coca-Cola	-	1,11

Fonte: Arruda e Almeida (2005, p. 105). Fonte original: Cálculo da Superintendência da CNAE, Brasília, 1981. Adaptação: Marleide J. S. Aristides.

Esse apoio às indústrias locais fortaleceu, de algum modo, a sua expansão pelo território nacional, o que foi processado também, de modo semelhante, às indústrias transnacionais, ocorrendo, em muitas ocasiões, a fusão dessas empresas, nacionais e estrangeiras. Segundo Arruda e Almeida (2005), havia no Brasil, em 1960, um total de 33.534 indústrias, número que diminuiu para 7.162, em 1970, devido às fusões⁹.

Percebe-se que 58% das indústrias que forneciam alimentos para a merenda escolar, entre 1978 e 1979, eram nacionais, e 42% pertenciam a grupos multinacionais (ARRUDA e ALMEIDA, 2005). Diante disso, Arruda e Almeida (2005) enfatizam que: “Quando a Campanha Nacional de Merenda Escolar resolveu introduzir produtos *in natura* na merenda

⁹ A Nutricia, Liotécnica e Pratika formavam o primeiro grupo do setor alimentício oriundo da fusão entre indústrias; no segundo grupo estavam a Coca-Cola, Toddy, Bhering, CIPA, James, S. L. Alves, Aymoré e PROGASA (Nutrimental, Pratika, S. L. Alves, Liotécnica, CIPA e a Aymoré eram indústrias alimentícias nacionais; por outro lado, a Nutricia, a Toddy, a Bhering e a Coca-Cola eram indústrias multinacionais) (ARRUDA e ALMEIDA, 2005).

escolar, por meio do PRONAN II, as empresas que produziam os gêneros alimentícios no Brasil impossibilitaram tal ação” (p. 106).

Em 1979, a CNAE passou a ser denominada de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sendo que os dados referentes ao número de alunos, de municípios e a quantidade de alimentos adquiridos para a merenda, bem como os recursos empregados, podem ser observados na tabela 2.

Tabela 2 – Brasil – Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988

Ano	Municípios	Escolas	Alunos	Gêneros Alimentícios (em ton.)	Recursos Financeiros (em R\$)
1970	3.385	93.273	10.416.847	39.292,30	246.050.518,90
1971	3.423	94.281	11.014.961	38.123,40	216.453.815,82
1972	3.344	103.015	12.279.357	41.796,60	261.715.068,08
1973	3.514	105.168	11.703.941	69.027,0	327.975.701,29
1974	3.455	98.031	11.310.976	105.129,60	455.777.276,28
1975	3.446	92.368	11.137.981	66.820,80	408.574.306,01
1976	3.426	96.589	11.769.481	128.648,30	652.983.629,54
1977	3.525	104.956	12.976.677	132.956,90	785.274.868,60
1978	3.498	103.904	14.072.448	136.591,40	853.721.887,60
1979	3.549	110.297	14.003.762	112.813,10	738.809.205,39
1980	3.674	117.240	15.050.526	103.44,90	601.894.969,22
1981	3.734	119.959	15.623.016	125.851,60	623.064.357,18
1982	3.932	153.922	18.720.108	127.973,60	584.533.510,30
1983	3.957	188.389	19.542.393	96.716,90	520.532.694,46
1984	4.021	191.903	20.837.586	119.375,40	469.263.379,31
1985	-	-	21.732.845	240.890,00	827.751,05
1986	-	-	31.701.956	342.420,70	2.487.863.792,74
1987	-	-	32.481.262	194.661,00	1.259.176.158,96
1988	-	-	26.606.596	295.000,00	39.822.191,28

Fonte: Arruda e Almeida (2005, p. 107) apud Fundação de Assistência ao Estudante (FAE).

Adaptação: Marleide J. S. Aristides

Verifica-se que houve um aumento no período entre 1970 e 1984 no que tange ao número de municípios atendidos pelo programa, que passou de 3.385 em 1970 para 4.021 em 1984. Isso também se confirma com relação às escolas, que passaram de 93.273 em 1970 para 191.903 em 1984. Houve também um acréscimo no número de alunos beneficiados pelo programa, que foi de 10.416.847 em 1970, para 26.606.596, em 1988.

Quanto à quantidade de gêneros alimentícios, também se observou um aumento exponencial, que foi de 39.292,30 toneladas em 1970, para 295.000,00 toneladas, em 1988, sendo que o maior aumento ocorreu em 1986, com 342.420,70 toneladas de alimentos.

No que tange aos recursos destinados ao programa de alimentação escolar, observou-se um decréscimo acentuado, que foi de R\$ 246.050.518,90, em 1970, para R\$ 39.822.191,28, em 1988, sendo o maior volume de recursos verificado em 1986, com R\$ 2.487.863.792,74 destinados ao programa, o que pode ser explicado pela crise econômica e financeira que o país enfrentava, conhecida como a “década perdida” (TAKAGI, 2006).

Takagi (2006) enfatiza que, no que se refere à economia, vivia-se sob uma crise inflacionária, marcada pelos altos índices de endividamento externo decorrentes dos grandes projetos de planejamento da Era Vargas e JK, fazendo com que o governo cortasse os custos e aumentasse a arrecadação. Não havia respostas das organizações credoras, forçando o governo a adotar medidas de reforma monetária, como foi o caso do Plano Cruzado, por exemplo.

Arruda e Almeida (2005) sinalizam que foram esporádicas as experiências que resultaram na participação do pequeno produtor rural no fornecimento de alimento para o programa de alimentação escolar, pois as principais beneficiadas continuaram sendo as indústrias de alimentos, notadamente, as empresas multinacionais. Contudo, com o PRONAN II, na década de 1970, quando o fornecedor de alimentos para a merenda passa a ser exclusivamente a indústria com sede no Brasil, há um maior estímulo ao pequeno produtor rural.

De acordo com Takagi (2006), foi com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que ficou assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos da Educação Básica, embora se restringindo aos alunos do Ensino Fundamental, através de um programa de alimentação oferecido pelo Estado.

Pode-se dizer que até o início da década de 1990, o PNAE se deu de modo centralizado, sendo que cabia ao órgão gerenciador (União) o planejamento de todas as etapas legais e específicas do programa.

Na década de 1990, a Campanha “Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida” (1992-1993), mais comumente conhecida como a Campanha do Betinho (sociólogo Herbert de Souza), foi uma iniciativa que mobilizou grandes massas a fim de colaborar com a erradicação da fome no país. Essa iniciativa foi fortalecida por meio da Campanha Pela Ética na Política, que culminou com o *impeachment* do presidente Collor (TAKAGI, 2006).

Em 1993 houve a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, decorrente da mobilização da população a respeito da problemática da segurança alimentar, política esta implantada no governo de Itamar Franco, que elaborou o Plano de Combate à Fome. Em 1994 foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar no Brasil (TAKAGI, 2006).

No ano de 1994 ocorreu a descentralização do programa de alimentação escolar, a partir da celebração de convênios em nível municipal e por meio da atuação das secretarias de educação dos Estados e do Distrito Federal.

Em 2003, com o governo de Luís Inácio Lula da Silva, tem-se uma maior preocupação com a temática da segurança alimentar e nutricional no Brasil do ponto de vista das políticas públicas. Neste ano foi criado o Programa Fome Zero e restabelecido o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), uma iniciativa que tinha como objetivo colaborar na erradicação da fome e da miséria através de um conjunto de ações sociais voltadas para a segurança alimentar e a alimentação adequada, para o fortalecimento da agricultura familiar, para a criação de infraestrutura, para o acesso a empregos formais e para o acesso à educação nutricional (TAKAGI, 2006).

Essa política foi caracterizada como sendo de cunho emergencial e estrutural, voltada para a geração de empregos (reprodução social). Nesse mesmo período também ocorreu a reativação do CONSEA, o que possibilitou a criação de políticas públicas mais articuladas sob a perspectiva da participação social, através dos conselhos comunitários de desenvolvimento.

O Programa Fome Zero é uma estratégia de governo que integra 25 políticas e 60 programas. Tem como objetivos assegurar o acesso à alimentação, a expansão da produção, a geração de ocupação e renda, melhorias na educação, na saúde e no acesso ao abastecimento de água. Tem como características centrais a transversalidade e a intersetorialidade das ações estatais nos três níveis de governo: federal, estadual e municipal (BRASIL, 2013).

O programa possui quatro eixos articuladores:

- ❖ **Acesso à alimentação**
- ❖ Geração de renda
- ❖ Fortalecimento da Agricultura Familiar
- ❖ Articulação, Mobilização e Controle Social

O eixo “Acesso à Alimentação” possui quatro ações:

1. Com transferência de renda:

- Bolsa Família

2. Com programas de alimentação e nutrição:

- **Alimentação Escolar (PNAE)**
- Alimentos a grupos populacionais específicos
- Cisternas
- Restaurantes Populares
- Bancos de Alimentos
- Agricultura Urbana/Hortas Comunitárias
- Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan)
- Distribuição de Vitamina A (A+)
- Distribuição de Ferro (Saúde de Ferro)
- Alimentação e Nutrição de Povos Indígenas
- Educação Alimentar, Nutricional e para Consumo
- Alimentação Saudável/Promoção de Hábitos Saudáveis

3. Com incentivos fiscais:

- Alimentação do Trabalhador (PAT)

4. Com redução de tributos:

- Desoneração da Cesta Básica de Alimentos

O eixo denominado “Geração de Renda” visa à:

- Qualificação Social e Profissional
- Economia Solidária e Inclusão Produtiva
- Conselho de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD)
- Organização Produtiva de Comunidades (Produzir)
- Desenvolvimento de Cooperativas de Catadores
- Microcrédito Produtivo Orientado

O eixo “Programa da Agricultura Familiar” apresenta as ações:

- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)
- Garantia-Safra
- Seguro da Agricultura Familiar
- Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar

O eixo “Articulação, Mobilização e Controle Social” apresenta as seguintes ações:

- Casa das Famílias – Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)
- Mobilização Social e Educação Cidadã

- Capacitação de Agentes Públicos e Sociais
- Mutirões e Doações
- Parcerias com Empresas e Entidades
- Controle Social – Conselhos da Área Social¹⁰

A partir da 2ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2004, constituiu-se a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que define uma legislação específica para a problemática que a caracteriza. Essa lei foi inserida na Constituição Federal, em 2005, pelo CONSEA, pelo MDS, e outros ministérios do Governo Federal.

Segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2003):

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2003, p. 02).

E ainda o Artigo 4º define que a segurança alimentar e nutricional abrange:

- I – a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;
- II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;
- III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;
- IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica, racial e cultural da população;
- V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e
- VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País (BRASIL, 2003, p. 02).

Com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2004, que prevê a instituição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, foi possível realizar o monitoramento, fiscalização e avaliação da política de segurança alimentar do país, através dos conselhos de participação social, como o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), por exemplo.

¹⁰ Esses dados foram extraídos do site: <http://www.fomezero.gov.br>.

Para Belik (2003), o conceito de segurança alimentar leva em conta três aspectos: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. Ou seja, aquelas pessoas que estão em situação de insegurança alimentar necessitam de no mínimo três refeições diárias, que estejam em conformidade com as condições de higiene e isentas de contaminação. Precisam também ser regulares, ou seja, permanentes, o que vai assegurar a essa população em risco alimentar, obter melhores condições de vida e saúde.

Belik (2003) trata o tema da segurança alimentar a partir do conceito de desnutrição que pode ser medido, segundo ele, através de critérios antropométricos (peso/idade; peso/estatura e estatura/idade). Contudo, há que se considerar a chamada “fome oculta”, que segundo Belik (2003), pode ser identificada por meio da carência de nutrientes específicos na alimentação, como o ferro (causando a Anemia Ferropriva), a vitamina A (causando a Hipovitaminose), a carência de iodo (causando o Bócio Endêmico) entre outras doenças. Essa carência de nutrientes na alimentação caracteriza, segundo Belik (2003), a chamada Desnutrição Enérgico Proteica.

Outro elemento que pode ser considerado quando tratamos da desnutrição é a obesidade, uma doença que pode ser causada tanto por fatores genéticos como também devido à má alimentação. A obesidade é medida através do Índice de Massa Corpórea (IMC)¹¹ que, apresentando um nível maior que 30, enquadra o indivíduo na doença. Assim, a obesidade ocorre quando o consumo de energia a partir dos alimentos é superior àquele que é gasto durante as atividades diárias e com a manutenção do metabolismo. Uma dieta ruim associada ao sedentarismo e, em alguns casos, se esses fatores são somados à genética, há a possibilidade de o indivíduo apresentar a doença é bem maior.

A segurança alimentar não está diretamente relacionada, de modo geral, com o problema da fome. Uma alimentação inadequada, pobre em nutrientes e rica em gorduras, sais e açúcares pode provocar a desnutrição e, conseqüentemente, a insegurança alimentar.

Assim, percebemos que a questão da insegurança alimentar está mais relacionada à pobreza do que à fome, já que o problema está no acesso ao alimento. Nesse sentido, um indivíduo que possui um alto poder aquisitivo pode possuir maus hábitos de alimentação, mas nesse estágio o problema não está no acesso aos alimentos, mas na escolha que se faz deles no momento do consumo, são os hábitos, as escolhas, nesse caso, que produzem a desnutrição. Então aqui não podemos falar em insegurança alimentar, mas na desnutrição associada à má

¹¹ O IMC é calculado da seguinte forma: divide-se o peso (em quilogramas) pela altura (em metros) ao quadrado. De acordo com o resultado, se o IMC estiver entre 18 e 24, o indivíduo enquadra-se no peso ideal. Caso o valor esteja entre 25 e 32, o indivíduo está com obesidade nível I. se estiver abaixo de 18, encontra-se abaixo do peso (Disponível em: <<http://www.calculoimc.com.br/como-calculer/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.).

adequação quantitativa (energia que é consumida) ou qualitativa (nutrientes absorvidos na alimentação) de nutrientes na dieta (BELIK, 2003).

Belik (2003) chama a atenção para o fato de que o problema da insegurança alimentar no Brasil não pode ser resolvido apenas com o aumento do nível de renda, elevando o poder de consumo das famílias mais pobres, mas também oferecendo condições para que as mesmas adquiram o hábito de uma alimentação de qualidade, já que a desnutrição está intimamente relacionada à insegurança alimentar, oferecendo oportunidades de aquisição de gêneros alimentícios oriundos da produção agrícola local.

Nessa perspectiva, as políticas públicas voltadas à erradicação da pobreza e da insegurança alimentar no Brasil, segundo Belik (2003), precisam se pautar, primeiramente, nas possibilidades de acesso aos alimentos, e não na sua disponibilidade.

No contexto do Programa Fome Zero, do Governo Lula, tem-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que tem como objetivo atender parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis (BRASIL, 2013).

O PNAE tem como diretrizes básicas o emprego de alimentação saudável e adequada; educação alimentar e nutricional no processo de ensino aprendizagem; universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica; participação da comunidade no controle social; apoio ao desenvolvimento sustentável; e o direito à alimentação escolar, visando garantir a segurança alimentar e nutricional aos alunos (BRASIL, 2013).

O PNAE possui algumas ações específicas no contexto da política pública, como: inserção de educação nutricional no currículo escolar; capacitação de nutricionistas, conselheiros, merendeiros, gestores públicos e agricultores familiares; Projeto “Educando com a Horta Escolar”; e cooperação internacional para implementar programas de alimentação escolar (BRASIL, 2013).

No que se refere ao funcionamento do programa, os recursos financeiros são oriundos do Tesouro Nacional, assegurados pelo Orçamento da União. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) tem o dever de transferir esses recursos às entidades executoras (Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, prefeituras municipais e escolas federais¹²) em contas correntes abertas pelo próprio órgão. O FNDE é um

¹² As Secretarias dos Estados e o Distrito Federal atendem às escolas públicas estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. As prefeituras municipais atendem às escolas públicas municipais, aquelas mantidas por

departamento vinculado ao Ministério da Educação, e tem como objetivo a normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do programa, além da avaliação de sua efetividade e eficácia. Deve prestar assistência financeira e técnica, e executar medidas que promovam melhorias para a educação no Brasil (BRASIL, 2013).

As entidades executoras (no caso dos municípios, as prefeituras) são responsáveis pelo recebimento, pela execução e pela prestação de contas dos recursos financeiros, tendo autonomia para administrar esses recursos de modo a destinar uma melhor qualidade para o cardápio escolar e, conseqüentemente, garantir uma alimentação saudável aos alunos e que atenda às demandas da agricultura familiar local.

A transferência dos recursos do PNAE é feita em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, atendendo um período de 200 dias letivos. Cada parcela corresponde a 20 dias de aula. Do total, 70% dos recursos são destinados à compra de produtos alimentícios básicos, ou seja, semi-elaborados e *in natura*. O valor repassado para a entidade executora é calculado da seguinte forma: $TR \text{ (Total de Recursos)} = \text{Número de alunos matriculados} \times \text{Número de dias letivos (200)} \times \text{Valor per capita}$ (BRASIL, 2013).

Atualmente, o valor repassado pela União aos estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa de ensino: para as creches, o valor *per capita* é de R\$ 1,00 real; para a pré-escola, o valor é de R\$ 0,50 centavos; para as escolas indígenas e quilombolas, R\$ 0,60 centavos; para as escolas de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (EJA), o valor é de R\$ 0,30 por aluno; e, por fim, para o ensino integral (Programa Mais Educação), o valor *per capita* é de R\$ 0,90 centavos (BRASIL, 2013).

O pré-requisito principal para que uma escola possa se inserir no programa é o seu cadastro no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC).

O cardápio escolar, sob a responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, deve ser elaborado por nutricionista habilitada, com o acompanhamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) local, e ser programado de modo a prover em 30% as necessidades nutricionais diárias dos alunos das escolas indígenas e quilombolas, e 15% para os demais alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental, médio e de Educação de Jovens e Adultos (EJA) (BRASIL, 2013).

O CAE é um órgão deliberativo e autônomo, que tem o objetivo de fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE, prezando pela qualidade dos alimentos, desde

a compra até a distribuição nas escolas, atentando para as boas práticas sanitárias das escolas e dos pontos de preparo da merenda escolar, comumente conhecidos como Cozinha Piloto. O CAE pode ser composto por professores, representantes do Executivo e Legislativo, e a sociedade civil, tendo um mandato máximo de quatro anos para o cargo de presidente do conselho (BRASIL, 2013).

A prestação de contas é feita a partir do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, documento elaborado pela Secretaria de Educação do estado ou município, que é enviado ao Conselho de Alimentação Escolar até 15 de fevereiro do ano seguinte ao do recebimento, que avalia a documentação e elabora o parecer da mesma, enviando, junto com a prestação de contas e os comprovantes de despesas até 31 de março para o FNDE (BRASIL, 2013).

Caso o CAE não aprove a documentação, o FNDE realiza uma avaliação dos documentos e, se concordar com a decisão do conselho, inicia um processo denominado Tomada de Contas Especial, e o repasse é suspenso. Isso pode acontecer se houver dúvidas quanto à utilização do recurso pela prefeitura diante da apresentação da prestação de contas, que pode conter imprecisões e irregularidades na adequação dos valores diante das despesas mensais, ou também se a prestação de contas não for apresentada. Assim fica bloqueada a destinação de recursos, sendo que os mesmos são repassados diretamente às unidades executoras das escolas de educação básica, num prazo máximo de 180 dias (BRASIL, 2013).

A tabela 3 mostra os valores referentes à destinação de recursos pelo PNAE, em âmbito nacional, segundo a quantidade de alunos, entre 1995 e 2010.

Tabela 3 – Recursos destinados pelo PNAE segundo o número de alunos atendidos no Brasil – 1995-2010

Ano	Recursos Financeiros (em milhões de reais)	Alunos Atendidos (em milhões)
1995	590,1	33,2
1996	454,1	30,5
1997	672,8	35,1
1998	785,3	35,3
1999	871,7	36,9
2000	901,7	37,1
2001	920,2	37,1
2002	848,6	36,9
2003	954,2	37,3
2004	1.025	37,8
2005	1.266	36,4
2006	1.500	36,3
2007	1.520	35,7
2008	1.490	34,6
2009	2.013	47,0
2010	3.034	45,6

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), 2010.
Org.: Marleide de Jesus da Silva Aristides.

Pode-se perceber que há um aumento do valor dos recursos destinados pelo programa, principalmente a partir do ano de 2003, que passa de R\$ 954,2 milhões de reais para R\$ 1.266 milhões de reais em 2005, quando há o aparecimento de algumas iniciativas de políticas públicas instituídas pelo Governo Federal, vinculadas à segurança alimentar e o combate à pobreza, como o Programa Fome Zero, por exemplo.

A quantidade de alunos matriculados, ou seja, aqueles que são atendidos pelo programa, não cresceu no mesmo ritmo que os recursos, entre os anos 1995 e 2010, mas o que se pode notar é um crescimento menos acelerado desse público se relacionarmos com o crescimento dos recursos.

Tal constatação pode ser explicada pelo aumento da permanência dos alunos em sala de aula, consequência da diminuição dos índices de evasão escolar, já que para muitos alunos é o espaço escolar que lhes garante uma alimentação segura todos os dias. A este fato também se pode considerar a inclusão da educação integral em algumas escolas de ensino fundamental, que permite que o aluno fique por mais tempo na escola, o que demanda uma quantidade maior de recursos diante de um número maior de refeições durante o dia. Além disso, essa situação de aumento do número de alunos atendidos pelo programa também se deve ao Programa Bolsa Família e à necessidade da frequência dos filhos na escola.

A partir de 2009 percebe-se um aumento significativo da quantidade de recursos do PNAE, passando de R\$ 2.013 milhões de reais para R\$ 3.034 milhões de reais em 2010, bem como o aumento do número de alunos, que passou de 34,6 milhões em 2008 para 47 milhões em 2009, e 45,6 milhões em 2010. Esse aumento se deu, principalmente, devido às atualizações da Lei 11.947/2009¹³, que instituiu a destinação dos recursos também às escolas estaduais.

Em 04 de julho de 2012 foi publicada a Resolução nº 25, que altera a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução 38, de julho de 2009. Com essa alteração, o limite de venda ao PNAE passou de R\$ 9 mil para R\$ 20 mil por Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar DAP¹⁴/ano (BRASIL, 2013).

A promulgação da Lei Federal nº 11.947/2009, que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), estabelece, no seu Artigo 14 que, do total dos recursos financeiros repassados aos Estados e Municípios pelo FNDE, 30% devem ser gastos na aquisição de gêneros oriundos da agricultura familiar para a alimentação escolar. Segundo a Lei:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009, p. 03).

Baccarin *et al* (2012) apontam que o referido artigo pode ser encarado como um desdobramento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que tem como principais objetivos garantir a renda dos agricultores familiares e contribuir com a alimentação de pessoas em situação de insegurança alimentar.

A venda dos produtos destinados à merenda escolar é feita por agricultores familiares e empreendedores familiares rurais organizados em grupos formais (vinculados em associação ou cooperativa) e/ou informais, com DAP Física e/ou Jurídica.

¹³ A Lei nº 11.947/2009 também determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

¹⁴ A DAP é uma espécie de identidade do agricultor familiar para acessar a políticas públicas como, por exemplo, o PRONAF, o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE. Para obtê-la, o agricultor familiar deve dirigir-se a um órgão ou entidade credenciada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), munido de CPF e de dados sobre seu estabelecimento de produção (área, número de pessoas residentes, composição da força de trabalho e da renda, endereço completo).

De acordo com o Artigo 22, da Resolução nº 38, os fornecedores do PNAE são:

[...] Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais, detentores de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP Física e/ou Jurídica, conforme a Lei da Agricultura Familiar nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, organizados em grupos formais e/ou informais (BRASIL, 2009, p. 12).

A aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deve ser feita mediante contrato e ser também realizada a partir da elaboração de cardápio da alimentação escolar planejado por nutricionista responsável.

A comercialização dos produtos é feita mediante algumas etapas burocráticas (BRASIL, 2013):

- 1º passo – Mapeamento dos produtos da agricultura familiar;
- 2º passo – Construção do cardápio;
- 3º passo – Chamada Pública;
- 4º passo – Elaboração dos Projetos de Venda;
- 5º passo – Seleção dos projetos de venda;
- 6º passo – Assinatura do contrato

O mapeamento dos produtos da agricultura familiar é de responsabilidade da Secretaria de Educação dos estados, que solicita à Secretaria de Agricultura, à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural local e ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais, um mapeamento conjunto dos produtos da agricultura familiar local (produto, quantidade e época da colheita) (BRASIL, 2013).

A elaboração do cardápio é de responsabilidade da nutricionista, que, de posse do mapeamento, deve selecionar os alimentos necessários para uma alimentação saudável e adequada, seguindo a realidade da produção local e regional de alimentos, levando em consideração a sazonalidade e a sustentabilidade (BRASIL, 2013).

Além de alimentos *in natura*, podem ser adquiridos também alimentos industrializados para a merenda escolar, por exemplo, pães, bolos, sucos, doces, entre vários outros. Os cardápios devem oferecer, no mínimo, três porções de frutas e hortaliças por semana aos alunos. Após a elaboração do cardápio, a nutricionista precisa informar à entidade executora a demanda e os tipos de alimentos selecionados (BRASIL, 2013).

Cabe às entidades executoras a divulgação, em área de circulação pública, a chamada pública, através de edital relativo à quantidade e os tipos de alimentos solicitados à agricultura familiar.

As Entidades Executoras deverão publicar a demanda de aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar por meio de chamada pública de compra, em jornal de circulação local, regional, estadual ou nacional, quando houver, além de divulgar em seu sítio na *internet* ou na forma de mural em local público de ampla circulação.

Parágrafo único. Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante serão os definidos na chamada pública de compra, podendo ser alterado quando ocorrer a necessidade de substituição de produtos, mediante aceite do contratante e devida comprovação dos preços de referência (BRASIL, 2009, p. 11).

No que se refere ao limite individual de venda do agricultor familiar para o PNAE, a Resolução nº 25/2012 alterou a redação do artigo 24 da Resolução nº 38/2009, que dispõe sobre o acréscimo no valor de R\$ 9 mil reais para R\$ 20 mil reais. Segundo o Artigo 24: “O limite individual de venda do Agricultor Familiar e do Empreendedor Familiar Rural para a alimentação escolar deverá respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por DAP/ano” (BRASIL, 2013).

É de competência dos agricultores familiares, organizados em grupos, a elaboração do projeto de venda, que esteja em conformidade com as informações contidas na chamada pública, que deve ser entregue às entidades executoras juntamente com a documentação que especifique os agricultores como fornecedores do programa, como o Extrato da DAP de cada agricultor, acompanhado de Cadastro de Pessoa Física (CPF) e projeto de venda.

Aos agricultores organizados em grupos formais cabe a elaboração do projeto de venda, a entrega da DAP jurídica, com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), cópia das certidões negativas junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), ao Fundo de Garantia de Associação e Projeto de Venda (BRASIL, 2013).

Dessa forma, os grupos formais, constituídos por associações ou cooperativas, por exemplo, passam por um processo diferente dos grupos informais para se inserir no PNAE, como pode ser visto no parágrafo 3º do Artigo 22, da referida Resolução:

§ 3º Os Grupos Formais da Agricultura Familiar e de Empreendedores Familiares Rurais constituídos em Cooperativas e Associações deverão entregar às Entidades Executoras os documentos relacionados abaixo para serem avaliados e aprovados:

- I. prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II. cópia da Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica para associações e cooperativas;
- III. cópias das certidões negativas junto ao INSS, FGTS, Receita Federal e Dívida Ativa da União;
- IV. cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada na Junta Comercial, no caso de cooperativas, ou Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, no caso de associações. No caso de empreendimentos

familiares, deverá ser apresentada cópia do Contrato Social, registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica;

V. Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar;

VI. prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso (BRASIL, 2009, p. 12-13).

Quanto aos grupos informais, os parágrafos 1º e 2º do Artigo 22, da Resolução 38, apontam que:

§ 1º Os Grupos Informais deverão ser cadastrados junto à Entidade Executora por uma Entidade Articuladora, responsável técnica pela elaboração do Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar.

I. a Entidade Articuladora deverá estar cadastrada no Sistema Brasileiro de Assistência e Extensão Rural – SIBRATER ou ser Sindicato de Trabalhadores Rurais, Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar ou entidades credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA para emissão da DAP;

II. as funções da Entidade Articuladora serão de assessorar a articulação do Grupo Informal com o ente público contratante na relação de compra e venda, como também, comunicar ao controle social local a existência do grupo, sendo esse representado prioritariamente pelo CAE, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR e Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – COMSEA, quando houver;

III. a Entidade Articuladora não poderá receber remuneração, proceder à venda nem assinar como proponente. Não terá responsabilidade jurídica nem responsabilidade pela prestação de contas do Grupo Informal;

§ 2º No processo de habilitação, os Grupos Informais de Agricultores Familiares deverão entregar às Entidades Executoras os documentos relacionados abaixo para serem avaliados e aprovados:

I. prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF);

II. cópia da DAP principal, ou extrato da DAP, de cada Agricultor Familiar participante;

III. Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar elaborado conjuntamente entre o Grupo Informal e a Entidade Articuladora e assinado por todos os Agricultores Familiares participantes;

IV. prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso (BRASIL, 2009, p. 13).

A seleção dos projetos de venda é feita pelas entidades executoras, sendo que as mesmas devem dar prioridade para aqueles oriundos de assentamentos de reforma agrária, das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

Segundo o FNDE, o contrato estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as cláusulas de compra e venda. O contrato

deve ser assinado pela entidade executora, pela cooperativa ou associação (no caso de grupo formal) e/ou agricultores familiares (no caso de grupo informal).

Na definição dos preços para a aquisição dos gêneros da agricultura familiar para a merenda escolar, a entidade executora utiliza como referência os preços praticados no âmbito do PAA: “§ 1º Entende-se por Preço de Referência o preço médio pesquisado, em âmbito local, regional, territorial, estadual e nacional, nessa ordem dos produtos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural” (BRASIL, 2009, p. 13).

Há 790 milhões de pessoas desnutridas nos países em desenvolvimento, e 34 milhões nos países ricos, sendo que a cada 3,6 segundos alguém morre de fome no mundo. 150 milhões de crianças, com idade inferior a cinco anos, sofrem de desnutrição no mundo, e mais de 10 milhões morrem todos os anos, vítimas de desnutrição e outras doenças que poderiam ser evitadas (FAO, 2013).

Essas condições não são nem um pouco acidentais ou locais. Elas refletem a lógica de produção capitalista, com uma capacidade extraordinária de produção de mercadorias, que expõem as pessoas em condições de exclusão social.

A tabela 4 apresenta a produção de grãos no Brasil, entre 1990 e 2003, relacionando essa variável com a população sem rendimento. Ou seja, o que se faz é evidenciar a desproporção existente entre a produção de *commodities*, produtos que não servem à alimentação direta (servindo de ração para animais – forma indireta) e que são exportados, em sua grande proporção, em detrimento da parcela considerável de pessoas que não têm acesso à renda no país, e que, por isso, não têm acesso a uma alimentação adequada.

É possível observar, com base na tabela 4, que a produção de grãos no Brasil, entre 1990 e 2003, aumentou em 106%. Em contrapartida, o número de pessoas sem rendimento correspondeu a 32% da população total do país, nesse mesmo período.

Essa realidade mostra que as políticas públicas brasileiras negam a existência da pobreza ao fortalecer a produção de grãos exportáveis, servindo ao setor agrário-exportador, já detentor de riquezas. Ou seja, as políticas não visam à proteção social, mas promovem, cada vez mais, o crescimento do setor de *commodities* no país, que não produz alimentos e não gera emprego, ampliando assim o círculo da pobreza que se alastra pelos diversos cantos e regiões do Brasil.

Tabela 4 – Safra de grãos em toneladas produzidas e população sem rendimento no Brasil entre os anos de 1990 a 2003¹⁵

Safra e Populações	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Safra (em ton.)	57.899.600	68.400.100	68.253.200	76.035.000	81.064.900	73.564.700	78.426.700
População total	145.305.524	146.825.475	146.003.471	148.216.677	-	152.374.603	154.360.589
População sem rendimento	45.905.896	49.709.113	47.572.282	47.782.860	-	49.163.146	51.290.888
Safra e Populações	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Safra (em ton.)	76.558.700	82.437.900	83.029.900	100.266.900	96.760.600	122.380.000	119.305.800
População total	156.128.003	158.232.252	160.336.471	169.799.170	169.369.557	171.667.536	177.589.629
População sem rendimento	51.164.156	52.092.250	52.847.873	57.809.024	53.058.454	51.414.018	50.998.602

Fonte: Censo Populacional/IBGE – 1991 e 2000, e Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD) – 1990; 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2001, 2002, 2003, apud ARRUDA e ALMEIDA (2005). Adaptação: Aristides (2013).

Casaril e Casaril (2005) afirmam que, no Brasil, a questão da fome está fortemente atrelada a um paradoxo: enquanto a produção de grãos para a exportação é fortalecida, “alimentando” o mercado externo, a produção de alimentos para o abastecimento interno é comprometida, via de regra, para o *superávit* do primeiro. Assim: “No Paraná, por exemplo, perto de dois milhões de pessoas (um quinto da população) passam fome. No entanto, vale ressaltar que o Paraná é responsável por cerca de um quarto da produção nacional de grãos” (CASARIL e CASARIL, 2005, p. 20).

Turpin (2008) destaca que os programas de alimentação escolar na América Latina existem há vários anos, sendo um dos mais antigos o do Uruguai, que data do início do século XX, e os outros das décadas de 1950 e 1960.

Nos países latino-americanos, o fato de a nutrição representar um problema de saúde pública grave e antigo, fez com que os programas nacionais de alimentação escolar estivessem sempre associados às políticas de assistência alimentar e nutricional (TURPIN, 2008).

¹⁵ Os dados referentes aos anos de 1991 e 2000 são dados do Censo Populacional do IBGE, o que garante maior precisão das informações, e os dados dos demais anos são da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), que apresenta uma estimativa populacional.

A tabela 5 mostra a quantidade de recursos envolvidos nos programas de alimentação escolar em alguns países latino-americanos, bem como o número de alunos atendidos e o gasto por aluno.

Tabela 5 – Matrículas na Educação Inicial e Básica, Alunos Atendidos e Gasto Anual por aluno do Programa de Alimentação Escolar, em alguns países da América Latina, em 2005

Países	Matrículas (mil)	Atendidos com alimentação (mil)	Gasto anual/aluno (US\$)
Argentina	4.598	1.978	31
Bolívia	1.775	1.274	16
Brasil	39.732	35.980	16.1
Colômbia	6.351	2.612	15.7
Costa Rica	666	457	61.2
Chile	2.853	1.004	100.8
Equador	2.189	1.293	23.2
Guatemala	2.706	1.434	19
Honduras	1.826	863	11.5
México	18.531	5.500	52
Nicarágua	938	389	12.6
Panamá	441	441	28.3
Paraguai	1.384	471	10.6
Peru	4.508	2.322	26.9
Uruguai	405	237	78
Venezuela	5.427	737	75.7
Total	86.714	56.992	-

Fonte: Turpin (2008) apud Inventario de los Programas de Alimentación escolar em América Latina e Universidade de Duke.

Pode-se observar a partir da tabela que o Brasil é o país da América Latina que possui os maiores índices de matrículas, como também o maior volume de alunos atendidos pelo PNAE, contudo, com um gasto, por aluno/ano, não tão significativo – 16.1 dólares se comparado com os outros países.

2.2. O PNAE no Estado de São Paulo

De acordo com o Censo Agropecuário (2006), o Estado de São Paulo possuía 151.015 estabelecimentos de agricultura familiar (66,3% do total da agricultura), ocupando uma área de 2,5 milhões de hectares (15,0% dos estabelecimentos). A agricultura familiar ocupava 328.177 trabalhadores (ou 36,1% da mão de obra empregada na agricultura do Estado), em

que mais de 80% desses trabalhadores teriam algum laço de parentesco com o chefe do estabelecimento.

No que se refere ao valor da produção, a importância da agricultura familiar no Estado de São Paulo também é significativa, mesmo considerando as grandes propriedades tecnificadas da agricultura patronal.

De acordo com Souza (2012):

(...) uma proporção de 15,7% do valor gerado em campos paulistas sai de estabelecimentos da agricultura familiar, tendo ênfase nas hortaliças e frutas, mas também com grande importância em outras culturas alimentares: uma terça parte do feijão e uma quarta parte do arroz produzido no estado vêm da agricultura familiar (p. 11).

No que tange à alimentação escolar, a Região Sudeste detém o maior número de alunos do país (ver tabela 6), totalizando 17.332.933 de alunos matriculados na Educação Básica que recebem a merenda escolar durante os 200 dias letivos (IBGE, 2010).

Tabela 6 – Número de alunos segundo as diferentes regiões brasileiras

Regiões	Nº de alunos
Centro-Oeste	3.367.263
Nordeste	13.915.186
Norte	4.734.172
Sudeste	17.332.933
Sul	6.014.722
Brasil - Total	45.364.276

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

Os municípios mais populosos do Estado de São Paulo estão localizados no entorno da capital, em áreas intensamente industrializadas e com pequena participação da agricultura, o que interfere na oferta de alimentos para a merenda escolar, necessitando, muitas vezes, que se aumente o raio de distância entre a produção e o consumo (BELIK; SILIPRANDI, 2012).

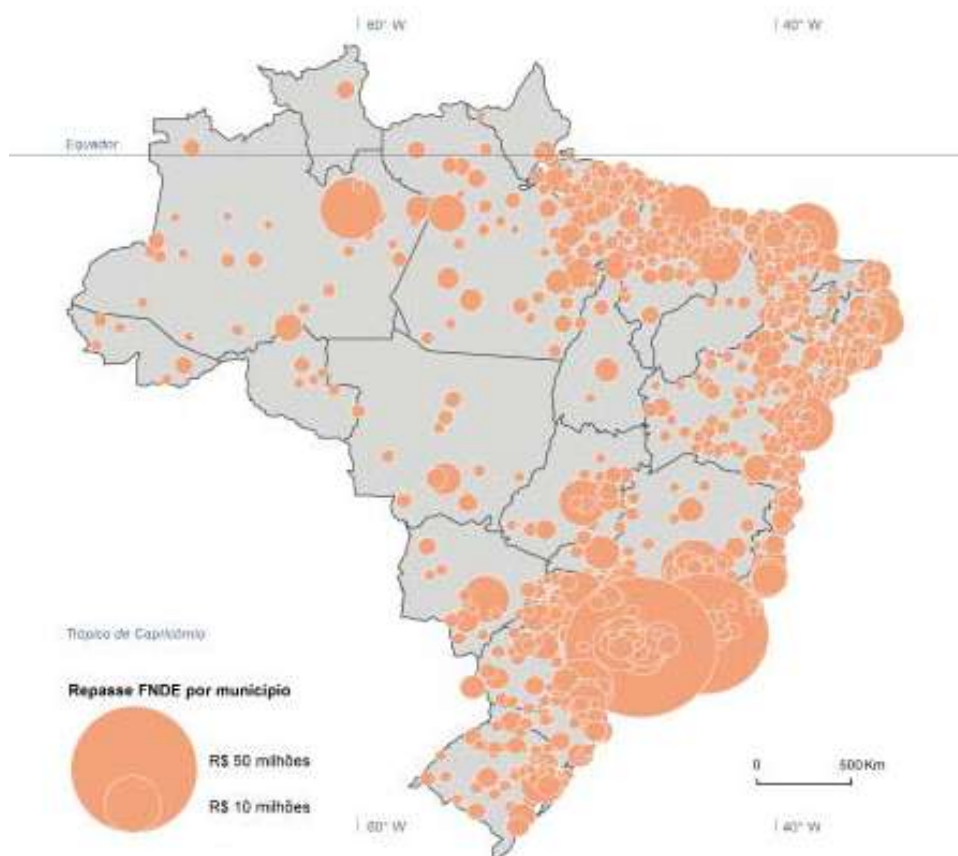
O mapa 3 apresenta informações importantes no que se refere à distribuição dos recursos repassados aos municípios brasileiros em 2011 pelo FNDE.

É possível observar que os maiores percentuais concentraram-se nas regiões metropolitanas do país, como São Paulo e Rio de Janeiro, com uma média de recebimento de

R\$ 50 milhões de reais no referido ano, e também se destacam as capitais dos estados, como Manaus, Salvador, Belo Horizonte, Cuiabá, Salvador, entre outras, que receberam uma média de R\$ 10 milhões de reais. O Estado de São Paulo concentra 36 dos 100 maiores municípios do país em termos de repasse de recursos do PNAE (SOUZA, 2012).

O orçamento disponibilizado no ano de 2011 para a alimentação escolar no Brasil foi de R\$ 3 bilhões de reais, sendo que o mercado reservado à agricultura familiar alcançou o volume de R\$ 1 bilhão de reais, no mínimo (SOUZA, 2012).

Mapa 3 – Distribuição dos Recursos Repassados pelo FNDE aos Municípios Brasileiros em 2011



Fonte: Repasse FNDE, 2011 *apud* Souza, 2012, p. 07.

De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, apenas 22,7% dos agricultores familiares paulistas acessaram o sistema de crédito e, até 2011, somente 34,5% desses agricultores haviam requerido a DAP, sendo a alimentação escolar e, desse modo, o mercado

institucional do PNAE, um grande desafio para os agricultores familiares paulistas, inclusive no município pesquisado.

2.3. Alimentação Escolar: desafios para a Gestão Municipal

A alimentação escolar torna-se um desafio para as entidades municipais, pois além de seguir todas as normas estabelecidas pelo FNDE, o município precisa manter um bom relacionamento, de confiança e empatia, com os produtores rurais cadastrados no programa. Essa relação deve ser transparente e equilibrada, pois conduzir a alimentação escolar requer que se pense tanto no seu processo como nos atores sociais que estão inseridos nesse direito fundamental, que é a universalização do acesso à alimentação.

Com relação aos desafios na gestão do PNAE, pode-se destacar o papel das cidades de grande porte e das regiões metropolitanas do Brasil, que possuem uma elevada taxa de urbanização e de demografia, nas quais o número de agricultores familiares é menor e a demanda é significativa, visto que as 100 maiores prefeituras (1,7% do total) recebem cerca de 30% dos recursos repassados aos municípios (SOUZA, 2012 *apud* BACCARIN *et al*, 2012).

Dessa forma, essas áreas/regiões que possuem especificidades com relação à agricultura familiar e à alimentação escolar, ao mesmo tempo em que dispõem de um mercado institucional importante se comparadas às outras regiões do país, como os municípios de pequeno porte, por exemplo, não conseguem comportar uma quantidade compatível de agricultores familiares para atender a demanda requerida.

Outros desafios, segundo Baccarin *et al* (2012), relacionam-se à logística e a adequação dos cardápios à produção da agricultura familiar, como:

(...) o grau de processamento que se exige nos produtos da alimentação escolar e a capacidade da agricultura familiar promover esse processamento. Outra questão a ser considerada diz respeito à existência de produtos da agricultura familiar no município ou na região onde são desenvolvidas as ações de alimentação escolar (BACCARIN *et al*, 2012, p. 03).

No caso dos municípios de Rolante e Dois Irmãos, no Rio Grande do Sul, por exemplo, Triches e Schneider (2010) destacam que as principais dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares foram: a burocracia dos processos licitatórios; o atendimento às

normativas de qualidade dos produtos agro industrializados; e a competição com outros fornecedores (atacadistas e varejistas).

Segundo Silva e Silva (2011), no município de Bananeiras, na Paraíba, o PNAE possui grande relevância para a vida dos agricultores familiares, que produzem: o feijão, a batata doce, a macaxeira (mandioca ou aipim), o inhame, a fava, a banana, o mel, a carne (bovina, suína e caprina), aves/ovos, verduras, entre outros. De acordo com eles, desde a implantação do programa em Bananeiras, houve um crescimento socioeconômico significativo da renda dos agricultores familiares, ampliando o número de produtores rurais participantes. De acordo com Silva e Silva (2011):

Antes de participarem dos programas PAA e PNAE a renda das famílias eram provenientes do programa Bolsa Família com uma renda média de R\$ 100,00 (cem reais) e após a inclusão no programa a renda média variou de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 400,00 (quatrocentos reais) com 28 (vinte e oito) agricultores; de R\$ 401,00 (quatrocentos e um real) a R\$ 600,00 (seiscentos reais) com 63 (sessenta e três) agricultores, e acima de R\$ 600,00 (seiscentos reais) com 19 (dezenove) agricultores (SILVA; SILVA, 2011, p. 09 *apud* Emater/PB, 2010).

Além da aquisição de móveis e eletrodomésticos devido à renda oriunda do programa, os agricultores familiares do município de Bananeiras também tiveram a preocupação de continuar os estudos para lidar melhor com as vendas.

Silva e Silva (2011) apontam que no município de Bananeiras, em 2011, havia cerca de 30 produtores rurais inseridos no PNAE, sendo acrescidos na economia local aproximadamente R\$ 120.000,00 nesse ano.

Com relação aos problemas verificados no âmbito da gestão das chamadas públicas em 42 municípios do Estado de São Paulo, Souza (2012) define que:

O primeiro gargalo identificado ao analisar as chamadas foi em relação ao próprio mecanismo da chamada pública. Da forma como vem sendo aplicada em muitos municípios, funciona no mesmo modelo de um "registro de preços", dando opção para o comprador adquirir até os limites determinados pela chamada e não necessariamente a sua totalidade. Ou seja, a prefeitura faz o cronograma de entrega conforme sua necessidade, depois da assinatura do contrato com os (as) produtores (as) e, muitas vezes, de acordo com a falta de produtos ofertados por outros (as) fornecedores (as). Esta vem sendo uma das maiores reclamações dos (as) agricultores (as), já que isto dificulta muito o planejamento da produção, e já causou, em alguns casos, até perda de produtos. Algumas prefeituras têm insegurança de concentrar suas compras da agricultura familiar, pois se houver qualquer problema – de ordem natural, por exemplo – podem ficar sem o alimento a ser servido nas escolas. Uma solução para o problema tem sido a utilização do “registro de

preços” para outros fornecedores; que só é acionado caso haja problemas na entrega dos produtos da agricultura familiar (SOUZA, 2012, p. 18-19).

Além desse problema, também outros foram identificados, como: a não exposição do cronograma de entregas dos produtos nas chamadas públicas; a possibilidade de substituição de produtos ao longo do contrato não consta nas chamadas; e atraso nos pagamentos (SOUZA, 2012).

De acordo com Souza (2012), os principais desafios para as organizações de produtores rurais quanto ao acesso ao PNAE no Estado de São Paulo são:

- a. **difículdade de adequação à legislação (DAP)** – excesso de burocracia e morosidade;
- b. **difículdade de adequação à certificação e ao controle sanitário dos produtos** (incluindo os processados);
- c. **difículdade em diversificar a produção** (incerteza de mercados para mais produtos);
- d. condições naturais;
- e. **difículdade nas operações e custos logísticos** (sistema de entrega dos produtos e embalagens);
- f. **fragilidade na gestão dos empreendimentos e planejamento das ações** (grande dependência dos órgãos de assistência técnica).

De acordo com Vannuchi e Reinach (2012), a gestão da alimentação escolar pode ocorrer de três formas diferentes (alguns municípios combinam mais de uma forma):

Uma delas é a **gestão centralizada**, na qual a prefeitura é responsável pela compra dos alimentos e materiais para a merenda e pela contratação de pessoal. A segunda é a **gestão escolarizada**, na qual o poder público repassa a verba para as escolas, e estas são responsáveis pela aquisição dos alimentos e materiais para a alimentação escolar. E por último, há a **terceirização**, que se refere à prática adotada por algumas prefeituras em que são contratadas empresas privadas para realizarem a gestão da alimentação escolar no município (VANNUCHI e REINACH, 2012, p. 51, grifo nosso).

A experiência de sucesso do município de Tambaú, no interior do Estado de São Paulo, por exemplo, se destaca pela proximidade do poder público (prefeitura) com os agricultores familiares, o que viabilizou a iniciativa da compra de produtos, incluindo nesse processo a parceria de ambas as partes no planejamento e na elaboração dos projetos de venda. Contudo, o processo de transição do modelo tradicional não se realizou sem

dificuldades. Ao contrário. A experiência do município é rica porque apresenta segundas superações dos problemas, que ainda estão ocorrendo (VANNUCHI e REINACH, 2012).

O exemplo de Tambaú mostra que os municípios são capazes de implantar programas inovadores que contribuam para o desenvolvimento local, desde que haja parceria entre os vários atores sociais, com vistas a superar os obstáculos existentes.

2.4. A importância dos Sistemas Alimentares Locais para a Segurança Alimentar e Nutricional

A criação da FAO, em outubro de 1945, foi o marco inicial do debate acerca da fome no mundo, em que se começou a entender a pobreza como um problema de ordem estrutural, e que deveria ser mitigado a partir do Estado. Sua primeira conferência internacional apontava para a libertação da necessidade humana (*“freedom from want”*), em que os indivíduos que passavam por algum tipo de necessidade, inclusive a insegurança alimentar, não poderiam viver em liberdade, seguindo a ótica ideológica do Iluminismo Francês. Assim, para a FAO, a libertação da necessidade significava a superação da fome, visando uma vida digna (BELIK, 2003).

Na década de 1970 ocorreram dois momentos decisivos para que a segurança alimentar fosse tratada como assunto de destaque internacional: em 1972, a crise climática que assolou muitas culturas, dentre elas a cultura do trigo, e em 1973, a crise do petróleo, que provocou um excessivo aumento no preço dos combustíveis, fertilizantes e pesticidas, o que também prejudicou o desenvolvimento da agricultura na época. A crise climática de 1972 prejudicou os estoques de cereais, principalmente o trigo. No mesmo ano, uma forte seca assolou a África, ocasionando a morte de mais de 100 mil pessoas. Em 1973, com a crise do petróleo, houve a alta nos preços dos combustíveis e dos pesticidas e fertilizantes, agravando a crise da produção de alimentos (BELIK, 2003).

Nesses momentos de crise, o ritmo acelerado da produção agrícola mundial que se verificava até então foi quebrado, corroborando para a formação de um caos alimentar em nível mundial, e quem acabou sofrendo mais com esses problemas foram os países subdesenvolvidos, que dispunham de baixo nível tecnológico e poder econômico (BELIK, 2003). Viu-se, então, como sendo necessária, a criação e adoção de estratégias de produção agrícola que pudessem aumentar os índices de produtividade, momento conhecido na história como “Revolução Verde”.

A Revolução Verde, segundo Belik (2003), resultou no desenvolvimento de pesquisas em sementes, fertilizantes e adubos químicos, como também na utilização de maquinários que dispensavam um trabalho mais dispendioso e demorado entre as etapas de plantio e colheita. Teve como objetivo principal diminuir os custos da mão de obra na produção de alimentos. O “pacote tecnológico” da Revolução Verde foi financiado pelo grupo Rockefeller, que expandiu o seu mercado consumidor através da venda dos “pacotes agrícolas”, principalmente para os países subdesenvolvidos, como o Brasil, por exemplo.

Há alguns pontos negativos que devem ser destacados no âmbito das consequências mundiais ocasionadas pela Revolução Verde: o problema da fome no mundo não foi resolvido, pois a produção de alimentos dos países subdesenvolvidos foi destinada, quase em sua totalidade, para os países desenvolvidos; o processo de modernização do campo acarretou uma reconfiguração da estrutura agrária, em que o pequeno produtor se viu desprovido do acesso a esses novos recursos tecnológicos de produção, não atingindo níveis significativos de produtividade, o que acabou ocasionando o êxodo rural ou a venda de suas propriedades para os grandes proprietários rurais; houve também o agravamento da crise ambiental, associado ao uso do solo pelos maquinários e intensivos agrícolas, acarretando grandes perdas de biodiversidade, com destaque para a contaminação de rios, aquíferos e açudes (BELIK, 2003).

Além disso, pode-se visualizar nesse período um aumento brutal das desigualdades sociais, em que a concentração de terras e a distribuição de renda posicionam-se em extremos totalmente opostos, em que se têm alguns países desenvolvidos possuindo os maiores níveis de produtividade, renda e poder de consumo e, por outro lado, muitos países pobres alcançando níveis baixos de produtividade. Os países da Europa conseguiram se auto-suprir no sentido da segurança alimentar, mas os outros países não (BELIK, 2003).

Em 1952, o geógrafo brasileiro Josué de Castro assumiu a presidência do Conselho da FAO, lançando sua famosa obra intitulada “Geografia da Fome”, em que aponta que o problema da fome no mundo não é decorrente de fatores naturais, mas da desigualdade social produzida politicamente (BELIK, 2003). Essa obra tomou grandes proporções acerca do debate em torno da fome, da segurança alimentar e da miséria, repercutindo grandemente nos países pobres.

Para Castro (2006), a fome no Brasil é o resultado do seu passo histórico de lutas e desarmonia entre os agrupamentos humanos e o meio natural, pautado na ambição econômica. Segundo ele, a agricultura brasileira, historicamente, foi orientada à produção para a exportação, e não uma agricultura destinada à subsistência do país, “[...] capaz de matar a fome do nosso povo” (CASTRO, 2006, p. 267).

Castro (2006) defende que o Governo, ao promover o desenvolvimento econômico do país, fica em dúvida entre priorizar os investimentos na obtenção de bens de consumo ou de concentrá-los na industrialização intensiva, sacrificando a melhoria das condições sociais. Castro (2006) complementa que a solução para este dilema não está no atendimento exclusivo ao “pão” ou ao “aço” (suprir as necessidades sociais ou alavancar à industrialização/crescimento econômico), mas “simultaneamente ao pão e ao aço, em proporções impostas em face das circunstâncias sociais e das disponibilidades econômicas existentes” (p. 283).

Até a década de 1970, a segurança alimentar esteve associada à ideia da necessidade de ampliar a capacidade de produção dos países. Começa-se então, com o passar do tempo, a conceber a questão da segurança alimentar sob o ponto de vista do acesso aos alimentos, e não somente a partir da sua disponibilidade. Alguns termos como assistência alimentar eram considerados nesse período com sendo um dos assuntos prioritários das políticas públicas. Assim, o foco mudou: da produção para a distribuição (BELIK, 2003).

Para Maluf (2009), a questão alimentar não se limita somente aos problemas agrícolas, resultando em preocupações em torno da fome e da pobreza, mas, sobretudo, perpassa tais fenômenos, a ponto de se inter-relacionar com o desenvolvimento econômico dos países. O autor também considera que o tema da alimentação e da segurança alimentar, tratando, especificamente, do direito do acesso aos alimentos, precisa ser pensado em nível macro da economia dos países, e não apenas se limitando no plano regional ou local. Maluf (2009) aponta, nesse sentido, que a visão macro da questão alimentar dedica especial atenção às: “(...) questões de comércio internacional e de política comercial em particular, em sua relação com a adoção de estratégias de desenvolvimento com equidade social (...)” (p. 148).

Em 1974 houve a 1ª Conferência Mundial de Segurança Alimentar da FAO, que abordou questões como superprodutividade dos países ricos (União Europeia e Estados Unidos da América), apontando que somente as inovações tecnológicas não foram necessárias para combater a fome e a miséria no mundo (BELIK, 2003).

A década de 1990, de acordo com Belik (2003), foi decisiva para a vigência das discussões acerca da degradação ambiental, decorrente dos problemas agravados pela forma de produção dos alimentos. Nisso, o fator “qualidade” dos alimentos foi incorporado à segurança alimentar como sendo uma nova preocupação. A qualidade nutricional, química, física e biológica dos alimentos, associada ao direito à informação e a valorização de opções culturais foram algumas demandas apresentadas nesse período pela FAO.

Em novembro de 1996 foi organizada a Cúpula Mundial da Alimentação, realizada em Roma, com a participação de 185 países e da União Europeia, que tinha como objetivo renovar o compromisso global de combate e erradicação da fome e da desnutrição, em especial aos países subdesenvolvidos, principalmente os países africanos, sul-americanos e da Ásia Meridional. A cúpula prezava pela qualidade na distribuição dos alimentos, como também apontava para o desafio da erradicação da fome até 2015 (TAKAGI, 2006).

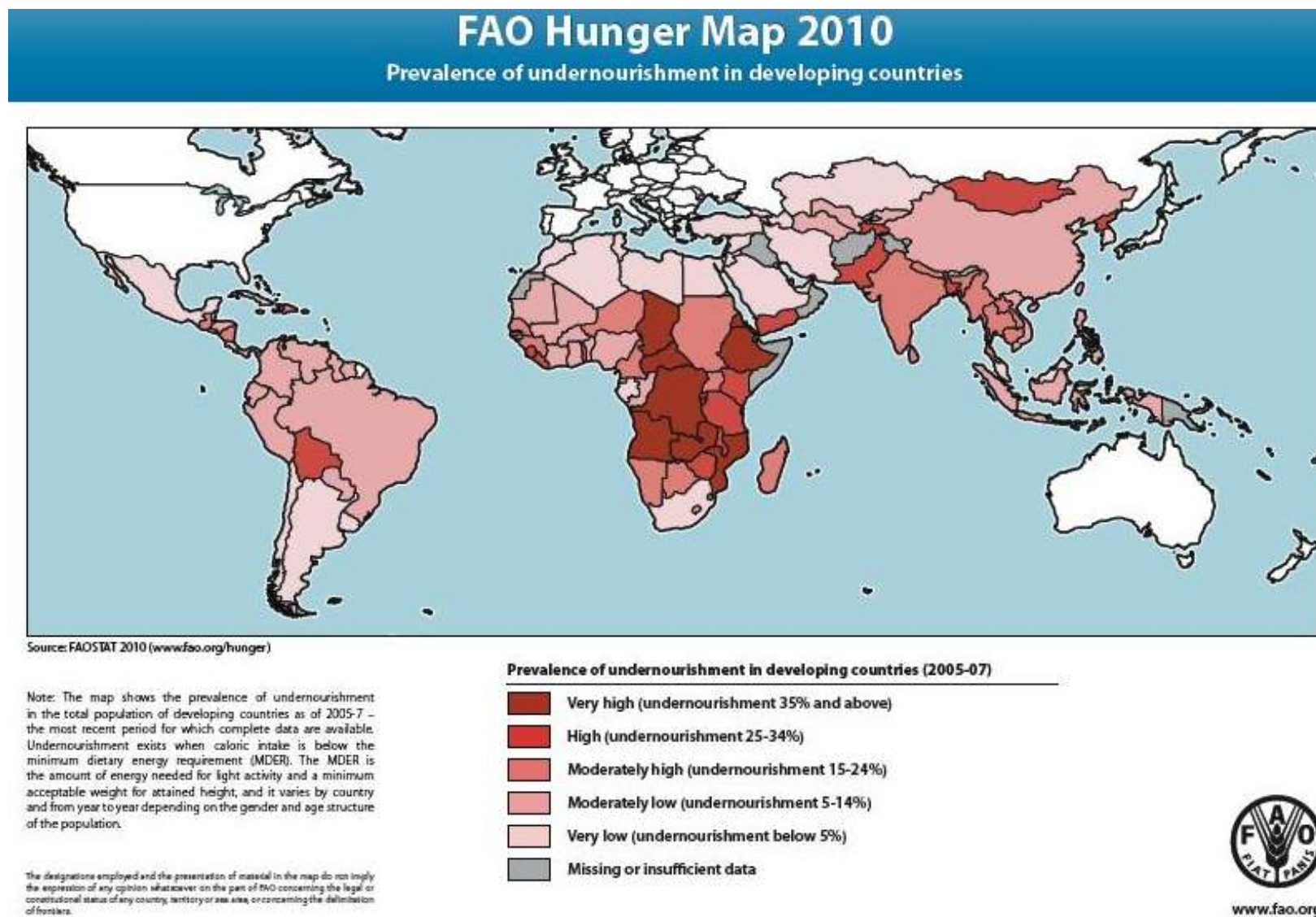
No que tange à distribuição dos alimentos, podemos situar o protecionismo como uma barreira alfandegária que procurava impor restrições às exportações dos países, dificultando o processo de distribuição dos alimentos. Assim, começou-se a notar que a causa da fome no mundo se pautava no acesso, e não na falta de comida.

No ano 2000, a ONU (Organização das Nações Unidas) estabeleceu os “8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, baseando-se nos principais problemas identificados até então pelas conferências mundiais de desenvolvimento dos países, destacando o problema da fome e da miséria como primordial. Esses oito objetivos no Brasil são chamados de “8 jeitos de mudar o mundo”, que devem ser atingidos até 2015 (TAKAGI, 2006)

A meta principal em “acabar com a fome e a miséria” estava em reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população com renda inferior a US\$ 1 dólar por dia e a proporção da população que passa fome.

O mapa 4 revela a localização, entre os anos de 2005 e 2007, dos grupos sociais em condição de subnutrição no mundo, como também aqueles que se encontram em condições de vulnerabilidade nutricional.

Mapa 4 – Fome no Mundo, 2010 - FAO



Fonte: FAO (2010).

Os países da África Subsaariana encontram-se numa proporção em que mais de 35% das pessoas estão em condição de subnutrição com relação aos demais países, como também alguns países da Ásia Central e sua porção Oeste, apresentando um nível muito elevado de subnutrição (FAO, 2010).

Verifica-se, também, que a maioria dos países da América do Sul e da Ásia vivem sob condições de subnutrição média/moderada, entre 5 e 14%.

Em 2002, a FAO organizou uma nova conferência a fim de identificar os principais avanços e dificuldades relativas às situações de fome e desnutrição no mundo, a partir da Cúpula +5, realizada em Roma, onde foi possível notar que tais problemas não haviam sido resolvidos, resultado da ineficiência das políticas públicas adotadas até então (TAKAGI, 2006).

De acordo com o Relatório da FAO sobre o “Estado da Insegurança Alimentar”¹⁶, divulgado em Outubro de 2013, houve uma redução da fome no mundo, contudo, uma em cada oito pessoas não tem o que comer, sendo que a maioria absoluta dos famintos (15,7 milhões de pessoas) do mundo vive em regiões em desenvolvimento, fato explicado pela ONU como resultado dos crescentes índices de desemprego. Contudo, não é somente o desemprego a causa do problema, pois essa explicação deixa transparecer que a condição de desempregado resulta na sua incapacidade de trabalhar, o que, por sua vez coloca a culpa dessa situação no próprio sujeito. Essa condição é estrutural, resultado do processo de exploração capitalista que subordina cada vez mais o trabalho humano em favor do seu ciclo de ampliação e reprodução, movimentado cada vez mais pela substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto¹⁷.

O relatório mostrou também que 842 milhões de pessoas sofrem com fome crônica no mundo, dado correspondente ao biênio 2011-2013. Esse documento constatou, segundo Afao (2013), que o número de pessoas com fome nos países em desenvolvimento caiu 17% em mais de duas décadas (entre 1990 e 2013).

Diante disso, a FAO afirmou que a 1ª Meta de Desenvolvimento do Milênio (Combater a Fome e à Miséria) não poderá ser cumprida até 2015, apesar de 22 países, incluindo o Brasil, já terem atingido o objetivo. A África Subsaariana abriga 24,8% das pessoas que passam fome no mundo, o índice mais expressivo, o que também ocorre na Ásia Meridional, em que os índices também são altos (ONU, 2013).

¹⁶ Esse Relatório foi preparado pela FAO, pelo Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD) e pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA).

¹⁷ Ver MÉSZAROS (2003) e ANTUNES (1999).

Ainda segundo a FAO (2013), mais de três bilhões de pessoas vivem em áreas rurais, sendo que 2,5 bilhões vivem da agricultura.

Seguindo os princípios do desenvolvimento do milênio, tem-se a criação de organizações que tratam da questão nutricional e combate à fome, como no caso do Brasil, a Pastoral da Criança, movimento vinculado à Igreja Católica, que visa ao desenvolvimento humano do ponto de vista da saúde, da nutrição, entre outros elementos, e que acompanha e orienta as famílias na melhoria dos indicadores de nutrição e inserção social na comunidade local¹⁸.

A definição de segurança alimentar segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar estabelece uma relação primordial com a equidade social, antes mesmo de enfatizar a produção de alimentos. A equidade social é uma pré-condição para o acesso a uma alimentação adequada, que depende da renda para se efetivar. Ou seja, quanto mais desigual uma sociedade for, menor é o seu acesso aos alimentos.

Segundo a FAO (2013), a segurança alimentar consiste no: “acesso de todas as pessoas, durante todo o tempo, a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que possam satisfazer as necessidades nutricionais e alimentares para uma vida ativa e saudável” (FAO, 2013, p. 19).

Segundo Maluf (2009), entre os fatores determinantes para se ter acesso à alimentação estão: o nível de emprego e salários, e a existência de oportunidades de trabalho.

Para Maluf (2009), o padrão de desenvolvimento de um país afeta a equidade social e a questão alimentar, pois se há uma menor concentração fundiária e de renda haverá uma sociedade menos excludente.

De acordo com Maluf (2009), é preciso considerar os aspectos macroeconômicos¹⁹ que envolvem o sistema agro alimentar de um país, a partir de três elementos principais:

- Comércio internacional de produtos agro alimentares;

¹⁸ Entre as principais atividades desenvolvidas pela Pastoral da Criança temos: o acompanhamento de gestantes e de crianças menores de seis anos; a promoção da dignidade da pessoa; cidadania; espiritualidade e educação para a paz (PASTORAL DA CRIANÇA, 2012). Com base nesses princípios, a Pastoral da Criança atua também através de ações complementares, com alguns projetos voltados à alimentação e nutrição, como é o caso do Projeto Alimentação e Hortas Caseiras, incentivando a produção familiar de frutas, verduras e legumes no quintal da própria casa.

¹⁹ A macroeconomia pode ser definida como: “A área de estudo que avalia a economia como um todo, analisando a determinação e o comportamento dos grandes agregados, tais como: renda e produto nacional, nível geral de preços (inflação), emprego e desemprego, estoque de moeda e taxas de juros, balanço de pagamentos e taxa de câmbio” (SILVA, 2010, p. 20).

- Política comercial;
- E a relação desses pontos com a produção doméstica desses bens e com o desenvolvimento rural.

Maluf (2009) destaca que é importante considerar o modelo produtivo que está na base das atividades exportadoras. Esse modelo, no caso do Brasil, é excludente, e ainda limita a participação da agricultura familiar nos mercados, de forma geral e, particularmente, no comércio exterior.

Nesse sentido, Maluf (2009) considera que a política do abastecimento do sistema agro alimentar nacional deixa-se regular pelas oscilações do mercado internacional e da ação de grandes corporações privadas, o que assume o caráter neoliberal da política agro alimentar brasileira, deixando os pequenos produtores à mercê dos efeitos distorcidos do comércio internacional.

Maluf (2009) aponta que:

Nessa lógica, a liberdade de comerciar sobrepõe-se a qualquer outra consideração. Como se o enfrentamento das desigualdades que nos caracterizam não implicasse em “promoção ou proteção” dos setores sociais e agentes econômicos definidos como beneficiários prioritários da ação pública (p. 156).

O autor também afirma que boa parte dos agricultores de base familiar tem sido afetada negativamente pela abertura comercial e pelo pouco dinamismo do mercado interno brasileiro.

Maluf (2009) também indaga sobre o real sentido das políticas públicas de segurança alimentar num contexto de economias abertas ao exterior e sob o jugo da globalização. Teriam essas políticas um sentido de equidade, sustentabilidade e justiça social, ainda que à mercê das oscilações e incertezas que o processo de globalização promove em nível mundial? Acredita-se que não.

A fome sempre foi um problema presente em toda a história de humanidade, por vezes mais ou menos intensa em certos períodos do que em outros. Desde os tempos da Colônia, no Brasil, a população já sofria com o problema da fome, pois as áreas de cultivo priorizavam não a produção de alimentos, mas os monocultivos de cana de açúcar que se alastravam pelo litoral (CASARIL e CASARIL, 2005).

Denota-se, assim, que a situação da fome no Brasil é originária da histórica distribuição desigual da renda, dada pela política de terras, no século XIX, que favoreceu a parcela detentora de capital para adquirir a terra, dada como um bem privado, marginalizando os pequenos produtores e imigrantes. Casaril e Casaril (2005) apontam, nesse sentido, que, em 2005, o Brasil foi o segundo país em questão de concentração de terras, perdendo apenas para o Paraguai.

2.5. O PNAE sob a Perspectiva Nutricional e de Segurança Alimentar

Triches e Schneider (2010) afirmam que, baseados nas regiões metropolitanas do Brasil, houve, nas últimas três décadas, um declínio do consumo de alimentos básicos da dieta dos brasileiros, como o arroz e o feijão e, em contrapartida, um acréscimo de até 400% no consumo de alimentos industrializados, como biscoitos e refrigerantes, dotados de açúcar e gorduras em excesso (TRICHES; SCHNEIDER, 2010). Esse novo perfil alimentar alterou o estado nutricional da população.

Com relação à alimentação associada à nutrição, Casaril e Casaril (2005) constataam que:

A obesidade na população brasileira está se tornando bem mais frequente do que a própria desnutrição infantil, sinalizando um processo de transição epidemiológica que deve ser devidamente valorizada no plano da saúde coletiva. As doenças cardiovasculares, que representam a principal causa de morte e de incapacidade na vida adulta e na velhice e são responsáveis, no Brasil, por 34% de todas as causas de óbito, e estão relacionadas, em grande parte, com a obesidade e com práticas alimentares e estilos de vida inadequados (p. 23).

A uniformização das práticas alimentares é explicada por Casaril e Casaril (2005) como resultado das:

(...) transformações culturais em curso, determinadas por processo como a urbanização acelerada; longas distâncias entre a casa e o trabalho; pouco tempo para as refeições; excesso de trabalho pela alta competitividade dos mercados etc., contexto que favorece refeições rápidas, maior consumo de alimentos processados, pré-preparados etc. Além disso, as informações e propagandas que são predominantemente veiculadas pelos meios de comunicação têm grande impacto neste perfil (p. 24).

De acordo com Fischler (1998), a alimentação situa-se, atualmente, dentro de uma corrente tecnológica, industrial e funcional, embora se revista também de outras dimensões, como a do prazer instantâneo. Essa situação, segundo Fischler (1998), é herdada, principalmente, pelo “imperialismo alimentar” norte-americano, que através da propagação hegemônica de diversas redes de indústrias alimentícias e restaurantes de *fast-food's* pelos países, estimula o consumo de alimentos prontos e com elevado excesso de açúcares e gorduras em sua composição.

Fischler (1998), ao se remeter à industrialização da alimentação, constata que esse processo data dos anos 1960, embora alguns produtos alimentares industrializados tenham surgido, nos Estados Unidos, há 100 anos: “[marcas como:] Coca-Cola, Heinz, Nabisco, Kellogg, Campbell, figuram já entre as maiores empresas americanas na década de 1880 ou 1890, e a indústria agro alimentar revela-se, no final do século XIX, a primeira do país” (FISCHLER, 1998, p. 845).

O PNAE possibilitou a reconexão da cadeia alimentar, aproximando os elos de produção e de consumo que haviam se distanciado devido às mudanças protagonizadas pelo processo de transição alimentar, que acabou destacando a importância dos alimentos industrializados em detrimento daqueles mais saudáveis, como os legumes, frutas e verduras (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Ao passo em que houve essa reconexão entre produção e consumo, houve também a integração entre o componente nutricional, atribuído pela segurança alimentar da população bem como o seu estado de nutrição, e o componente alimentar, dado pela produção, comercialização e o acesso ao alimento (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Cabe salientar que no Brasil, até 1994 o gerenciamento do PNAE mantinha centralizado o processo de aquisição dos alimentos para a merenda escolar. Havia um processo de licitação único para todo o país com relação aos alimentos industrializados, em que algumas empresas distribuíam esses alimentos para as escolas. Os cardápios eram padronizados e não condiziam com os hábitos alimentares dos alunos, chegando o alimento, muitas vezes, com a qualidade já comprometida nas escolas, e até mesmo vencido (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Com a descentralização do programa, em 1994, o mesmo passou a ser gerenciado pelos municípios. Essa nova realidade possibilitou o planejamento dos cardápios de acordo com a cultura alimentar das diversas comunidades do país, bem como a maior participação da sociedade civil, principalmente por meio do Conselho de Alimentação Escolar (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Assim, melhora-se a saúde dos escolares, como também favorece e amplia os canais de comercialização dos agricultores familiares, fomentando também práticas mais sustentáveis de produção.

2.6. O PNAE sob a Perspectiva do Desenvolvimento Territorial

A compra de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar traz benefícios para os alunos, garantindo-lhes o suprimento alimentar durante o período em que permanecem na escola, como também para os produtores rurais envolvidos e para a economia da região.

Turpin (2008) aponta que os recursos do programa de alimentação escolar no nível municipal são retidos na própria localidade, aumentando a circulação da riqueza local, o que muitas vezes pode não ocorrer em centrais de abastecimento. Ou seja, quando a compra dos alimentos for realizada através da agricultura familiar local, produz-se um efeito multiplicador dos ganhos, mas quando a compra é realizada fora da região, aumentam-se os custos e os benefícios são menores.

Nesse sentido, Turpin (2008) enfatiza que:

Para o agricultor familiar a venda para a merenda representa a abertura de um mercado com um bom potencial de recursos, além de um cliente conhecido e uma fonte pagadora mais segura. Isto ocorre porque normalmente esse tipo de apoio está associado a municípios pequenos, onde existe grande conhecimento e interação entre os fornecedores e os responsáveis pela aquisição dos produtos na Prefeitura. Além dos aspectos citados, a comercialização também supõe vantagens pelo fato da agricultura familiar obter preços mais justos e garantir a continuidade de fornecimento devido ao estabelecimento de laços de confiança. Igualmente do ponto de vista da administração pública, ao comprar de pequenos produtores o responsável técnico e o financeiro pelas compras podem ter acesso direto e periódico à produção e ao fornecedor. A negociação quanto à forma e volume da entrega, e possível necessidade de troca do produto, entre outros, também se dá em bases de maior certeza entre os agentes, gerando espírito de cooperação e acúmulo de capital social (p. 77).

A compra dos alimentos da agricultura familiar local para a alimentação escolar traz também vantagens no que se refere aos hábitos alimentares, contribuindo para a segurança alimentar e a melhoria do desenvolvimento de crianças e jovens em idade escolar. Os alimentos da agricultura local são mais saudáveis, pois chegam mais frescos à escola, colaborando nos aspectos nutricionais e de aceitabilidade.

Contudo, nos últimos anos empresas ligadas à área de fornecimento de alimentos entraram com força total no processo de alimentação escolar, criando a gestão terceirizada.

Nesse tipo de gestão, o FNDE repassa os recursos para as prefeituras, que os utiliza somente para o pagamento dos gastos com a aquisição dos alimentos, sendo que os outros custos (como o preparo das refeições, por exemplo), realizados pela empresa contratada, devem ser assumidos pela prefeitura. A legislação do PNAE admite o processo de terceirização na alimentação escolar, embora tal questão seja controversa entre os atores sociais envolvidos. Turpin (2008) aponta que a gestão terceirizada torna-se um complicador, pois os objetivos da iniciativa privada e da administração pública são distintos, o que pode trazer consequências ao processo da alimentação escolar.

No caso da agricultura familiar, as vendas devem ser feitas à prefeitura mediante a emissão de nota fiscal. Para os produtores familiares individuais, especialmente nos municípios de pequeno porte, a ausência dessa regularização impede a venda institucional devido à burocracia do processo e à falta de informação dos agricultores familiares e da própria administração pública. Percebe-se, assim, que o PNAE exige um produtor com perfil profissional, empresarial.

Turpin (2008) discorre sobre o processo burocrático que envolve a venda dos alimentos para a merenda escolar pelos agricultores familiares:

Segundo o Manual Gestor Eficiente da Merenda Escolar (Apoio Fome Zero, 2005), para se registrarem como produtores rurais os agricultores devem inscrever seu estabelecimento na repartição fiscal do município em que está localizado para emissão do comprovante de venda, solicitando à Secretaria da Fazenda Estadual, junto a suas coletorias ou postos municipais, a autorização para emitir a Nota Fiscal de Produtor. Há a possibilidade de imprimir o talonário ou retirar uma nota avulsa, sendo que, na maioria das vezes, devido ao tipo de produto comercializado, ficam dispensados do pagamento do ICMS (p. 81).

A complexidade do sistema de compra e venda dos alimentos para a merenda escolar, de acordo com Turpin (2008), torna-se um limitante para os agricultores familiares, sendo que muitas vezes a legislação do PNAE acaba não sendo seguida (como, por exemplo, a diretriz que estabelece a compra de 30% dos gêneros da agricultura familiar local), chocando-se com a legislação de licitação (no âmbito das prefeituras).

2.7. O Associativismo como forma de fortalecimento da agricultura familiar e estímulo ao Desenvolvimento Territorial

O associativismo é uma construção social, que ocorre por meio do fortalecimento e articulação de grupos que estão ligados por uma rede social, promovida pelos laços de proximidade e de solidariedade, seja devido aos vínculos de parentesco ou até mesmo por questões religiosas (HESPANHOL, 2005).

Silva (2012) define o termo “associativismo” como a:

(...) adoção de métodos de trabalho que estimulem a produção, socialização e distribuição de riquezas baseado em princípios como a ajuda mútua, a igualdade, a democracia e a equidade, a participação, a confiança, a corresponsabilidade, enfim, a cidadania e a democracia. Unidos por interesses comuns, sejam eles econômicos, sociais, culturais, filantrópicos, sejam científicos, os associados constituem-se como grupo colegiado ou entidade jurídica e constroem estratégias que estimulem o fortalecimento do capital humano e social, bem como mecanismos de mobilização das pessoas em torno do empreendimento cooperativo (SILVA, 2012, p. 26).

Desse modo, quanto maior a participação dos associados nos espaços de discussão mais estável é o funcionamento da associação.

Em se tratando do associativismo rural, tais relações são ainda fortalecidas devido à existência de problemas comuns entre os moradores que possuem algum tipo de produção agropecuária, referentes à comercialização ou na infraestrutura. Diante dessa similaridade de problemas, podemos considerar a organização social desses produtores como forma de resolver seus problemas e conduzir as demandas sociais do campo.

Para Hespanhol (2005),

As associações de produtores rurais são definidas como sociedades civis, sem fins lucrativos, que podem desempenhar funções tanto de representação de interesses dos agricultores junto a outras instâncias de poder, como de prestação de assistência social e serviços aos seus associados (HESPANHOL, 2005, p. 05).

Hespanhol (2005) chama a atenção para o fato de que essas organizações coletivas permitem a intermediação entre os atores sociais, o Estado, a iniciativa privada e o mercado, sendo assim uma organização que pode envolver múltiplas escalas.

O produtor rural, quando sozinho não consegue atingir determinadas demandas, então é preciso que ele se organize coletivamente, como é o caso das associações, que têm como objetivos reduzir a intermediação comercial, propiciar a utilização conjunta de equipamentos

e insumos necessários à produção, e principalmente, criar laços de partilha de experiências entre os associados. O associativismo abrange formas de organização social, como: cooperativismo, sindicalismo, organizações não governamentais, movimentos sociais, entre outras (OLIVEIRA, 2010).

O associativismo como organização de produtores rurais familiares resulta dessas formas coletivas de organização da sociedade civil, sendo intensificado a partir dos anos 1980 no Brasil. Devido à crise da economia que enfraqueceu o modelo do cooperativismo vigente até então no país, o associativismo possibilitou a inserção dos produtores familiares numa nova forma de participação, que se deu por meio das associações de produtores rurais familiares (OLIVEIRA, 2010). Podemos notar então que, no Brasil, o associativismo nasceu sob a base do cooperativismo, ou melhor, do seu enfraquecimento enquanto modelo de organização social.

É inegável a importância que o cooperativismo representou para a modernização agrícola do país segundo o viés institucional, pois promoveu o fomento à assistência técnica, acesso ao crédito, prestação de serviços, entre outros elementos. No que tange ao viés popular, o cooperativismo, de acordo com Oliveira (2010), foi importante no sentido de mobilizar e incentivar os movimentos sociais de luta pela terra, consubstanciados pela Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), criada em 1992 pelo MST.

No fim da década de 1980, o cooperativismo começou a declinar no Brasil, e, diante disso, surgiram as associações como sendo um novo modelo de organização da sociedade rural, que se deu de modo efetivo no decorrer da década de 1990.

Segundo Oliveira (2010), as associações apresentavam duas competências particulares que explicavam a sua escolha pelos produtores rurais frente às cooperativas, que eram: a responsabilidade da condução administrativa era da alçada da diretoria, sendo que “(...) no caso de endividamento e/ou falência da associação cabe aos dirigentes a busca de soluções para sanar tais problemas, ao contrário das cooperativas em que todos os cooperados são co-responsabilizados” (OLIVEIRA, 2010, p. 37); como também a inexistência de cargos remunerados aos dirigentes, que, por sua vez, “(...) desonera a entidade da criação de estruturas orçamentárias mensais para pagamento de salários aos dirigentes, bem como evita a ‘profissionalização’ nos moldes das cooperativas e sindicatos” (OLIVEIRA, 2010, p. 38).

O processo de redemocratização do país, que se deu no fim da década de 1980, estimulou o surgimento e a consolidação das associações de produtores familiares. Embora essa fase de redemocratização tenha provocado a emergência de muitos movimentos

populares de contestação do Estado, não conseguiu resolver a situação de exclusão social que se configurava em torno dos pequenos produtores rurais. Ou seja, o fomento de melhorias na comercialização e na estrutura técnica e creditícia dessa classe social não pôs um fim imediato às problemáticas conjunturais (OLIVEIRA, 2010 *apud* PINHEIRO, 2001).

Nesse contexto, a atuação das associações ganhou ênfase quando o Estado incentivava tais formas organizacionais por meio de políticas públicas específicas para o meio rural, sobretudo com o apoio financeiro do Banco Mundial (OLIVEIRA, 2010).

O processo de organização social e econômica com vistas ao desenvolvimento foi instaurado no Brasil a partir de meados da década de 1980, resultado dos efeitos viabilizados pelos processos de globalização e de regionalização, bem como o processo de descentralização política (CASAROTTO FILHO e PIRES, 1999).

Esses novos arranjos, de acordo com Casarotto Filho e Pires (1999), propuseram desafios para o desenvolvimento, dados pela competitividade e pela cooperação, elementos contraditórios, mas que presumiam o desenvolvimento a partir da qualidade de vida como ponto primordial. O processo de globalização se expressa na competição, extrapolando as fronteiras, e o processo de regionalização compreende a organização das sociedades regionais em busca do desenvolvimento. Somado a isso, o processo de descentralização política emerge como um elemento de flexibilização das relações entre os diversos agentes do desenvolvimento.

Assim, a globalização, a regionalização e a descentralização ou desverticalização política são a base de sustentação das iniciativas amplamente discutidas no cenário institucional brasileiro, possibilitando novos desafios para o desenvolvimento econômico e social (CASAROTTO FILHO e PIRES, 1999).

Casarotto Filho e Pires (1999) afirmam que o desenvolvimento de um país ou de uma região está intimamente ligado à sua cultura social, ou seja, pela interação dos atores sociais por meio da cultura social e coletivamente construída e preservada, interação esta fundamentada com o território e as suas relações externas. Os autores utilizam-se do termo “*networking*” para falar sobre a importância dos pactos sociais na conformação de políticas locais e no estímulo ao desenvolvimento endógeno, e explicam:

(...) políticas orientadas a reconstruir uma rede de relações que permitam a consolidação de mecanismos de integração entre os atores, possibilitando a evolução de um sistema produtivo baseado no mútuo conhecimento, o sentido de pertencer a um grupo, a identificação de bens públicos, em sintonia com a ação coletiva (CASAROTTO FILHO; PIRES, 1999, p. 96).

A Região da Emilia Romagna, na Itália, é um grande exemplo no que tange às iniciativas de desenvolvimento local com base nas pequenas empresas, a partir do sucesso obtido com a Batata Típica de Bologna. Esse prestígio efetivou-se nas décadas de 1980 e 1990, dado pela valorização do produto oriunda das formas de seleção, limpeza, embalagem, logística e marketing (CASAROTTO FILHO; PIRES, 1999).

Tal afirmação do produto estimulou a criação de um consórcio para a gestão da marca “Batata Típica de Bologna”, reunindo quatro cooperativas de agricultores, onze operadores comerciais e duas associações de produtores. O consórcio tinha como finalidade formalizar as normas técnicas do produto, como produção, cultivo, conservação e seleção de acordo com os métodos tradicionais, respeitando os aspectos nutricionais, culinários e orgânicos da batata, bem como gerir a sua qualidade para o mercado. Dentre esses aspectos, o mais relevante é o de salvaguardar a tradição do produto (CASAROTTO FILHO; PIRES, 1999).

Casarotto Filho e Pires (1999) salientam que o agricultor tem, nesse modelo de desenvolvimento local, um papel preponderante, pois tem a consciência de que é preciso seguir as normas adequadamente a fim de encontrar sucesso ao final da cadeia produtiva. Portanto, o agricultor deve ter em mente a importância da realização de um bom trabalho, desde a fase do cultivo até a comercialização da batata. Somado a isso, esse agricultor, além de estar associado a esse consórcio da batata, também pode se inserir em outras organizações, como a cooperativa da fruticultura, do leite, entre outras.

Além da estrutura do consórcio foram criados também o Observatório Econômico e a Bolsa da Batata. O primeiro visa emitir informações, em forma de boletins, sobre aspectos técnicos e produção e comercialização da batata, prestando serviço de orientação. O segundo é uma experiência recente, mais voltada aos aspectos financeiros do mercado da batata, como determinação do preço de venda e as variações do produto no mercado. Além disso, a Bolsa também presta o trabalho de marketing e divulgação do produto.

Desse modo, as associações funcionam, desde já, enquanto importante estratégia de reprodução social no espaço rural, que para Oliveira (2010) concretiza-se no âmbito econômico, social, político e cultural.

Além disso, Turpin (2008) considera que:

[...] a participação em associações e cooperativas controladas pelos próprios produtores permite a dinamização econômica e social das localidades/regiões por meio da melhoria da qualidade e agregação de valor aos seus produtos, a diversificação de atividades produtivas e a melhoria da logística da distribuição, entre outros, que dependem de inovação

tecnológica e gerencial. Um ponto importante da união institucional entre pequenos produtores é o ganho de escala e de poder de negociação por meio das entidades. É comum que pequenos e até médios produtores, por não possuírem volume suficiente, não realizem a pré-transformação dos produtos primários, ou por não disporem de capacidade de armazenagem e de processamento que as cooperativas ou associações proporcionam, acabem vendendo seus produtos no momento de preços baixos ou para atravessadores que chegam a pagar 10 vezes menos do preço pago pelo consumidor final (p. 85).

É interessante salientar também que muitos agricultores, quando sozinhos, não conseguem se adaptar e perdem a oportunidade de participar de programas como o PNAE por não conseguirem se adaptar ao planejamento estipulado no cronograma da alimentação escolar, tanto por questões de sazonalidade que interfere na produção, como também na própria falta de organização desses sujeitos. Quando se vinculam às associações e tais problemas ocorrem, aponta-se a falta de cultura associativista que interfere em todo o processo de coesão social e de organização dos produtores.

Desse modo, o conceito de território disposto na essência do Desenvolvimento Territorial passa a ser visto como uma construção social, na qual as características geográficas, ambientais, culturais e econômicas, políticas e institucionais são consideradas elementos de identidade da população para a coesão da região em uma unidade.

Além disso, uma característica primordial do Desenvolvimento Territorial é a intersetorialidade e a integração das políticas públicas nas três esferas governamentais.

Assim, o PNAE apresenta vantagens bilaterais: ao mesmo tempo em que contribui para a inserção e recapitalização dos produtores rurais locais, a partir da merenda escolar, o programa se beneficia com uma alimentação escolar de melhor qualidade, dado pelo uso de produtos *in natura*, melhores em aspecto nutricional.

Contudo, mesmo com os avanços protagonizados pelo PNAE nos últimos anos, deve-se considerar alguns entraves sérios que merecem discussão, como é o caso da baixa organização da produção em associações do segmento, o que será trabalhado no capítulo 3 deste trabalho.

3. O PNAE NO MUNICÍPIO DE PIRAPOZINHO-SP: OPERACIONALIZAÇÃO E ARTICULAÇÕES LOCAIS



AGRICULTURA FAMILIAR



3.1. Formação Socioespacial do Município de Pirapozinho

O município de Pirapozinho está localizado na porção Oeste do Estado de São Paulo (mapa 5), e ocupa uma área de 477,99 km². Sua população é de 24.694 habitantes, apresentando uma densidade demográfica de 51,49 habitantes/km² (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2010).

Em 26 de Dezembro de 1936 foi criado o distrito de Pirapozinho, pertencente ao município de Presidente Prudente, sob a Lei nº 2.794, e em 24 de Dezembro de 1948 Pirapozinho foi emancipado, sob a Lei nº 233, ganhando assim o status de município.

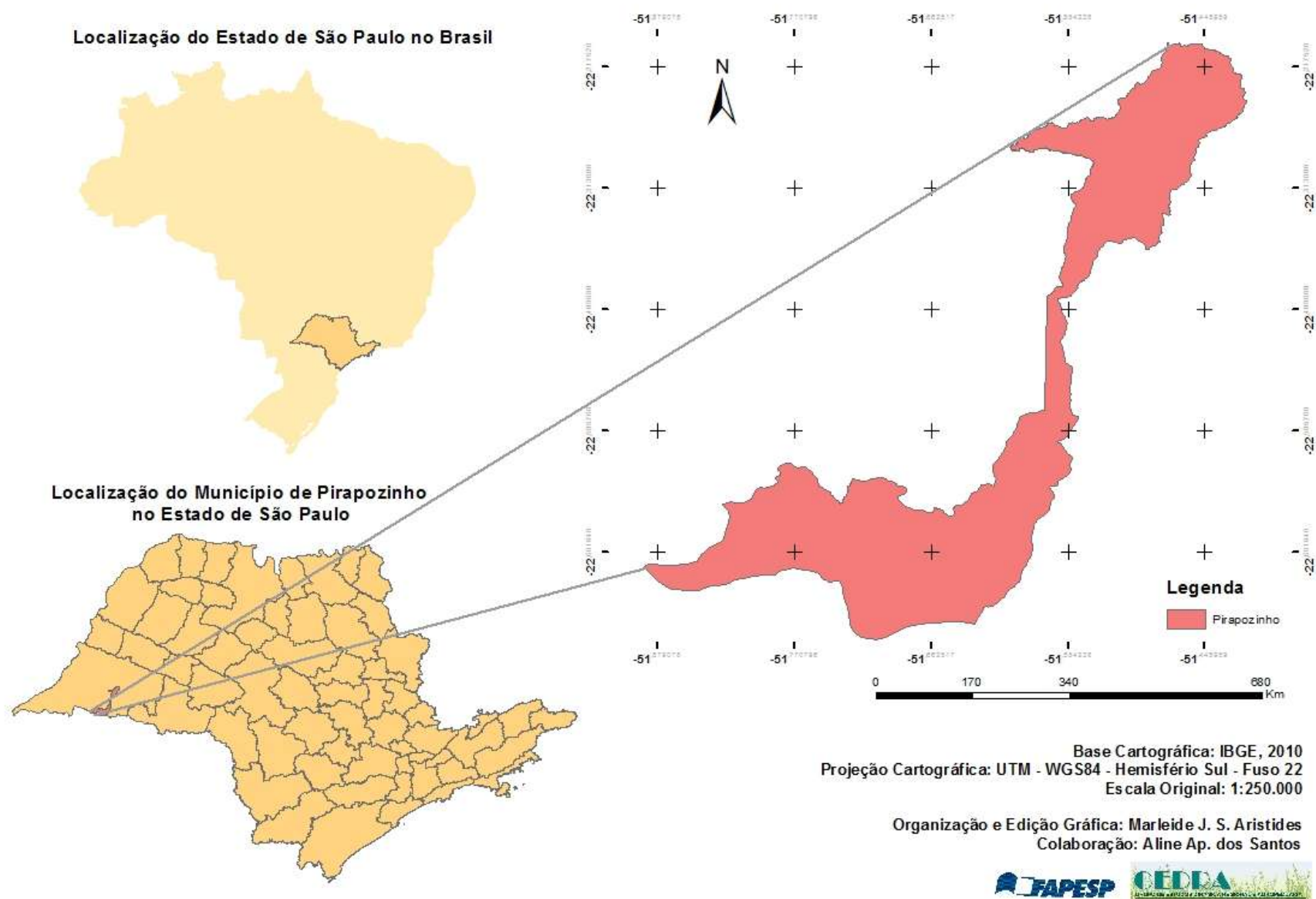
Pirapozinho é o diminutivo de Pirapora, que vem do Tupi-Guarani e significa “lugar abundante em peixes”.

Em termos físicos, o município apresenta um relevo pouco acidentado com presença de vegetação do tipo Mata Atlântica, o ecossistema predominante na área. Possui uma hidrografia ampla, apresentando os rios: Santo Anastácio, Pirapozinho e Paranapanema, incluindo também os Córregos do Peru e da Onça. É importante salientar que o município está sob o Aquífero Guarani, um importante reservatório de água doce, que alimenta muitas cidades do Brasil, dentre outros países da América do Sul. Seu clima é tropical, caracterizado por invernos secos e verões chuvosos (SANTOS, 1998).

A região do Oeste paulista foi colonizada pelo desbravador mineiro José Teodoro de Souza, por volta de 1845. Saindo de Pouso Alegre – MG, José Teodoro passou a tomar posse de muitas terras do Sudoeste do Estado de São Paulo, em particular, do Oeste paulista. Falsificando documentos a fim de legitimar a posse das terras, este homem foi aos poucos “abrindo picadas” na mata e deixando, por onde passava, um rastro de destruição da sociedade indígena que ali habitava, construindo assim os alicerces para a formação de cidades e vilas. E foi aquele pioneiro que identificou e provocou o reconhecimento do território do Vale do Paranapanema, onde está localizada hoje a cidade de Pirapozinho (SANTOS, 1998).

Com a morte de José Teodoro de Souza, outros posseiros foram se instalando nessas terras, como Manoel Goulart, que abriu novos espaços econômicos para o crescimento e desenvolvimento da região.

Mapa 5 – Localização do Município de Pirapozinho no Estado de São Paulo



Em 1933 chegaram em Pirapozinho Francisco Bertasso e Benedito Reis Barreiro, dois precursores que se destinaram a fundar a cidade. Cultivavam lavouras, criavam gado, porcos e outros animais, e para se comunicarem com Presidente Prudente, a cidade então fundada por Manoel Goulart, em 1917, e que já ganhava notoriedade na região, abriram uma “picada” (SANTOS, 1998) na floresta, atraindo diversas famílias para a área em expansão.

Segundo Santos (1998, p. 22):

Quando a década de 30 começou, o local, na cabeceira do rio Pirapozinho, já apresentava uma efervescência de pessoas. Pequenos agricultores, uns proprietários de lotes, outros meeiros ou arrendatários, operários colocando tijolo sobre tijolo, tábua ao lado de tábua, fazendo surgir moradias e novas casas de comércio.

À medida que o lugar foi atraindo cada vez mais pessoas, inclusive e, principalmente, imigrantes mineiros e nordestinos, surgiam os vilarejos e ruas, lojas e pequenos armazéns. O lugar ganhou seu primeiro batismo: Patrimônio São João, em homenagem ao apóstolo de Cristo, São João Batista. Após um tempo, com o crescimento do lugar, este recebeu um novo nome, e agora definitivo: Pirapozinho. “O patrimônio se fez cidade. E através de uma decisão unânime, deveria trocar de nome. O rio passou a chamar-se Pirapozinho, desaparecendo a denominação primitiva de São João” (SANTOS, 1998, p. 26).

Com a construção da Estrada de Ferro Sorocabana, importante meio de ligação entre os municípios do entorno, o desenvolvimento dos meios de comunicação, transporte e abastecimento tornou as distâncias mais curtas. Gomes (1998, p. 37) ressalta que:

A ferrovia foi a única maneira para os negociantes de terras levarem seus compradores em potencial a conhecer as glebas, facilitou a penetração, os loteamentos, a ocupação e aproveitamento do solo, permitiu o abastecimento da região e o escoamento de produtos agrícolas.

Ao longo dos trilhos formavam-se os lugarejos, muitos deles a partir de um rancho erguido para abrigar os trabalhadores que desta obra participavam, como foi o caso também de Presidente Prudente.

A vinda de migrantes para o município tornou a vida nesse lugar cada vez mais agitada. Muitas famílias foram se agrupando em torno das atividades comerciais. Eram pequenos armazéns e bares, que eram conhecidos como “secos e molhados”, e lojas onde o cliente não tinha acesso direto às mercadorias (vendas de balcão).

As famílias iam construindo suas casas ao redor da igreja matriz, fundada em 1934 pelo vigário paroquial do município de Anhumas, Padre Antônio Mendes Correia²⁰. Também agrupavam-se em torno de duas ruas principais: Rua Rui Barbosa e Tiradentes, o centro das atividades comerciais, e que até hoje constituem-se nas principais vias de comércio e onde os fluxos são mais densos.

Desde a sua colonização, o município de Pirapozinho foi receptor de migrantes, em particular nordestinos, mineiros e nortistas. Estes foram se instalando em áreas rurais, já que a área ainda não tinha sido povoada e provia de ótimas condições para o cultivo de produtos agrícolas que estavam em alta, como o amendoim e o café, formando famílias e fazendo crescer e desenvolver o município. Praticavam a agricultura e a pecuária e, com o tempo, iam para as fábricas.

A economia de Pirapozinho, na década de 1950, era baseada na agricultura, que produzia em larga escala amendoim, feijão e milho, dentre outros de menor procura, servindo para o abastecimento local.

Gomes (1998, p. 39) expressa que na década de 1950, Pirapozinho era o quarto maior produtor de algodão da região, ocupando 658 das 770 propriedades rurais.

A pecuária também tinha seu valor, mas foi somente a partir de 1960 que esta ganhou maior expressividade. A produção agrícola começou a ser desvalorizada diante do avanço da pecuária. Assim, a cidade assistiu a um aumento expressivo de sua população. O trabalhador rural, sem capacitação e marginalizado diante da modernidade do campo migra para a cidade a fim de obter melhores condições de vida. A partir de 1970, a população urbana excede a rural devido à decadência da agricultura e a consequente migração campo-cidade.

Segundo Gomes (1998), houve mudanças no comércio de Pirapozinho no que tange às suas formas de venda e de estruturas das lojas. Surgiram os supermercados, que mudaram o estilo antigo de vendas de balcão, passando ao consumidor a liberdade de acesso à mercadoria.

Em 1965 surge no município um grupo filial da empresa responsável pela produção de óleos vegetais extraídos da mamona, amendoim e soja, e pela produção de sabão, Braswey/S.A (hoje denominada Sina/S.A.), dinamizando sua economia e resolvendo, em partes, o problema do excedente de mão de obra, oriunda do campo, que estava desempregada na cidade (GOMES, 1998).

²⁰ A religiosidade da cidade sempre foi um aspecto forte na vida da comunidade, e até hoje se pode observar tal fato a partir da preservação de ritos tradicionais, como a Via Sacra e a Procissão de Domingo de Ramos, por exemplo, que reúne um grande número de fiéis em todos os anos.

Em 1983, segundo Gomes (1998), foi instalada outra empresa do ramo alimentício na cidade, uma filial estrangeira (Dinamarca) que também contribuiu para o desenvolvimento econômico da cidade e o aumento no número de empregos para a população migrante do campo: a Danisco LTDA, que produz emulsificantes, estabilizantes e aromatizantes para as indústrias de alimentos.

Há também empresas ligadas à pecuária, como o Frigorífico Navi Carnes, responsável pelo abate de bovinos, suínos e equinos e o posterior beneficiamento das carnes e distribuição para as escalas local, regional, nacional e internacional, e a Charqueada Favorito, responsável pela produção de carne de charque, distribuída em escala semelhante. Tais indústrias estão localizadas às margens do perímetro urbano, bem próximas às rodovias, para facilitar o transporte/escoamento das mercadorias (GOMES, 1998).

Ainda em relação à economia pirapozense, existem outras empresas que se destacam na cidade, tais como: União Avícola, empresa que produz rações para animais; Sumetal, que produz fivelas, cintos e botões; Polemar, que beneficia, ensaca e distribui café, farinha de mandioca, milho para pipoca dentre outros produtos que são destinados para a cidade e para a região; Lajes Oriente, produtora de cerâmicas, pisos e lajes em geral; Sementes Amaro, que é beneficiadora de sementes para a agricultura; Fison, fábrica de sacolas; e a Gráfica Spel, fábrica de envelopes, adesivos, folhetos para impressão, etc.

A partir de 1970 a população urbana excedeu a rural. As indústrias que chegaram à cidade nessa época (Braswey S/A – 1995 e Danisco LTDA – 1983) encontram uma grande quantidade de mão de obra que migrou do campo em razão do emprego crescente na área urbana, fazendo com que a vida desses trabalhadores mudasse radicalmente, tanto do ponto de vista social, quanto econômico e cultural (GOMES, 1998).

A tabela 7 apresenta o contingente de população rural e urbana no município de Pirapozinho, de 1950-2010.

Pode-se perceber que há um decréscimo abrupto da população rural entre 1960 e 1970 devido à crise da agricultura e ao êxodo rural, mantendo essa queda nas décadas seguintes. Por outro lado, segundo dados da Fundação SEADE²¹, a população urbana cresceu e excedeu a rural, em 1970, apresentando um percentual de 55,5% nesse ano, 79,9% em 1980 e 90,7% em 1990. Em 2010 esse percentual chegou a 95,38%.

²¹ Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

Tabela 7 – Evolução demográfica, urbana e rural, no Município de Pirapozinho – SP, 1950 – 2010

ANO	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Pop. Total	28.666	28.073	16.014	18.065	20.998	22.093	24.337
Pop. Urbana	2.955	7.655	8.881	14.437	19.035	20.705	23.213
Pop Rural	25.711	20.418	7.133	3.628	1.963	1.388	1.124
Grau de Urbanização (%)	10,3	27,3	55,5	79,9	90,7	93,72	95,38

Fonte: FUNDAÇÃO SEADE (Censos Demográficos 1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000 e 2010). Org.: Marleide J. S. Aristides.

Do total de habitantes do município, 95% (23.462 habitantes) residem na área urbana, enquanto 5% (1.232) residem na área rural.

Com relação ao sexo, 48,9% são homens, e 51,1% são mulheres, e no que se refere à faixa etária da população total, 7,3% têm entre 0 e 5 anos; 13,9% têm entre 6 e 14 anos; 17,4% têm entre 15 e 24 anos; 22,8% têm entre 25 e 39 anos; 25,7% têm idade entre 40 e 59 anos; e 12,9% têm 60 anos ou mais.

No que diz respeito às taxas de analfabetismo, existem 1.460 habitantes, com idade superior a 15 anos que não sabem ler ou escrever no município (IBGE, 2010).

Pirapozinho faz parte da 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo, apresentando uma grande dependência em relação à Presidente Prudente, cidade sede da região administrativa. Isso ocorre tanto do ponto de vista dos fluxos, por motivo de trabalho, lazer e estudos, como também do consumo, visto que Presidente Prudente é uma cidade média que concentra uma densa rede de conexões entre os municípios de pequeno porte do seu entorno, como Mirante do Paranapanema, Sandovalina, Narandiba, Tarabai, Regente Feijó, Anhumas, Alfredo Marcondes, Álvares Machado, entre outros.

Presidente Prudente exerce centralidade já que concentra uma diversidade no oferecimento de serviços públicos, tais como hospital regional e universidades, por exemplo, como também possui uma densa rede comercial, com a presença de *shoppings center's* e um comércio varejista significativo. Ainda assim, essa região é caracterizada pelo baixo dinamismo econômico, em concorrência com a existência de terras devolutas, o que tem proporcionado a ocorrência de conflitos agrários e a existência de vários assentamentos rurais (HESPANHOL e BARBOSA, 2011).

3.2. Estrutura Fundiária e Produtiva do Município de Pirapozinho

De acordo com os dados do Projeto LUPA - Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo, de 2007/2008, a área total das unidades agropecuárias do município de Pirapozinho era de 42.768,7 hectares, sendo que havia 445 propriedades rurais com 886 trabalhadores. Destas 445 unidades produtivas, 328 tem área inferior à 50 hectares, o que corresponde a 73,7% das propriedades do município. Destas 328 a grande maioria é explorada principalmente com bovinocultura de leite e de corte.

A agricultura familiar corresponde a 16,96% do número da população rural, ou seja, 430 agricultores familiares explorando 302 unidades produtivas, sendo desses 241 idosos (Homens e Mulheres), 30 jovens e 28 crianças (LUPA, 2007/2008).

Na tabela 8 é possível visualizar a estrutura fundiária de Pirapozinho, em que se pode observar que, de 445 unidades produtivas, a maioria delas, em termos de área, possuem entre 0 e 10 hectares, totalizando 38,66%, configurando-se em pequenas unidades produtivas.

Tabela 8 – Estrutura Fundiária do Município de Pirapozinho/SP

Estrato (ha)	UPA's		Área Total	
	Nº	%	hectares	%
0-10	172	38,66	856,2	2
10-20	60	13,48	915,1	2,14
20-50	96	21,57	3.036,6	7,1
50-100	52	11,69	3.778,5	8,84
100-200	19	4,27	2.771,3	6,48
200-500	24	5,39	6.795,7	15,89
500-1000	13	2,92	8.756,3	20,48
1000-2000	07	1,57	9.179,4	21,47
2000-5000	02	0,45	6.665	15,59
Total	445	100,0	42.754,1	100,0

Fonte: LUPA/CATI, 2008. Org.: Marleide J. S. Aristides.

Contudo, é possível observar que sete unidades produtivas, com um estrato de área entre 1000 e 2000 hectares, totalizam 9.179,4 hectares, representando 21,47% das unidades produtivas. Ou seja, ao passo em que se tem um número expressivo e majoritário de pequenas unidades produtivas, no que tange à quantidade e a sua dimensão, nota-se também a existência de especificidades voltadas à concentração fundiária, em que se tem um número pequeno de unidades produtivas com um estrato de área muito significativo.

Na tabela 9, apontam-se os principais usos do solo no município, em que se destacam as pastagens, representando uma área de 18.165,4 ha, ou seja, 42,69% do solo é utilizado para este fim, com um total de 225 unidades de produção agropecuária.

Contudo, a área de uso das culturas temporárias ultrapassa essa extensão, chegando a 22.586,5 ha, com 52,62% de uso do solo, e 59 unidades de produção agropecuária ocupando esse espaço. Assim, há um menor número de unidades produtivas responsáveis pelo cultivo de culturas temporárias, porém ocupando uma extensão significativa, e um maior número de unidades produtivas destinadas às pastagens, mas com uma área de abrangência menor (18165,4 ha).

Tabela 9 – Tipos de uso do solo no município de Pirapozinho/SP

Descrição de Uso do Solo	Nº de UPA's	Área (em ha)	%
Cultura Perene	49	72,1	0,17
Reflorestamento	07	248,5	0,58
Vegetação Natural	41	1.439	3,37
Área Complementar	07	199,74	0,47
Cultura Temporária	59	22.586,4	52,62
Pastagens	225	18.165,4	42,69
Área em descanso	2	2,2	0,01
Vegetação de brejo e várzea	55	39,76	0,09
Total	445	42.754,1	100,0

Fonte: LUPA/CATI, 2007/2008.

As unidades de produção agropecuária em Pirapozinho possuem, em sua maioria, o cultivo de culturas temporárias, ou seja, aquelas culturas de curta duração (menor que um ano) e que necessitam de um novo plantio após cada colheita. As culturas temporárias em Pirapozinho constituem-se de produtos como: milho, soja, batata, arroz, olerícolas folhosas e não folhosas²², feijão, trigo, cana-de-açúcar e algodão. Além dessas culturas, a criação de gado para corte e leite, como também a cultura de eucalipto são fortes. Mas a cultura mais importante no que tange à área produzida e ao número de unidades agropecuárias é a cultura de cana de açúcar, como se pode observar na tabela 10.

²² Hortaliças.

Tabela 10 – Principais atividades agrícolas do município de Pirapozinho/SP

Principais explorações agrícolas	Área (em hectares)	Nº de UPA's
Cana de açúcar	21.972	116
Eucalipto	224,4	102
Batata-doce	350	28
Horticultura	6,0	15
Coco	13,5	8

Fonte: LUPA/CATI, 2008.

É possível notar a expressividade da cultura de cana de açúcar, tanto em termos de área produzida como em número de unidades produtivas, ao passo que a produção de alimentos, representada na tabela pela horticultura, batata-doce e coco, por exemplo, não alcançam muita expressividade, representando 51 unidades de produção agropecuária, no total.

A produção de eucalipto também é expressiva com relação à produção de alimentos, embora represente 224,4 hectares, enquanto a batata-doce ocupa 350 hectares. Ainda assim, a produção de eucalipto está presente em muitas unidades produtivas (102), o que é significativo se comparado à produção de batata-doce, que ocupa apenas 28 unidades de produção.

Em termos de produção pecuária, o município de Pirapozinho dispõe de bovinocultura de corte, de leite e mista, conforme ilustra a tabela 11, sendo a bovinocultura de corte a mais expressiva no que tange às unidades produtivas (185), com 20.145 cabeças de gado, aproximadamente.

Tabela 11 – Principais explorações pecuárias no município de Pirapozinho/SP

Explorações pecuárias	Unidade (cabeça)	Nº de UPA's
Bovinocultura de corte	20.145	185
Bovinocultura de leite	2.364	68
Bovinocultura mista	7.159	167

Fonte: LUPA/CATI, 2008.

A bovinocultura leiteira está presente em 68 unidades produtivas, com 2.364 cabeças de gado. A bovinocultura mista²³ também possui representatividade no município de Pirapozinho, abrangendo 167 unidades produtivas, com 7.159 cabeças de gado.

²³ A bovinocultura mista envolve a produção de carne e de leite.

A tabela 12 apresenta o valor bruto da produção anual da agropecuária do município, em 2009.

Tabela 12 – Valor bruto da produção anual agropecuária do município de Pirapozinho/SP - 2009

Exploração	Produção Anual	Unidades	Valor da produção (em R\$)
Cana de Açúcar	1.757.760	t/ano	57.732.800,00
Pecuária de Corte	140.000	@/ano	9.200.000,00
Pecuária de Leite	-	l/ano	2.600.000,00
Pecuária Mista	4.200.000	l;@/ano	1.500.000,00
Batata-doce	245.000	cx/ano	1.225.000,00
Olericultura	-	t/ano	98.340,00
Total			R\$ 72.356.140.000,00

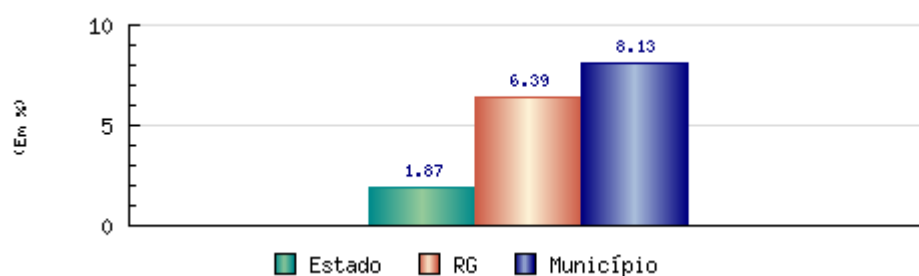
Fonte: PMDRS (Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável) (2011, p. 19) apud IEA – Instituto de Economia Aplicada, 2009.

Pode-se observar, através da tabela 12, que o valor bruto anual da agropecuária no município de Pirapozinho, em 2009, foi de R\$ 72.356.140.000,00 de reais. A cana de açúcar ocupou o maior valor bruto da produção agropecuária municipal, chegando a R\$ 57.732.800,00 milhões de reais, e produzindo 1.757.760 toneladas nesse mesmo ano. Enquanto isso, a pecuária de corte foi responsável por R\$ 9.200.000,00 milhões de reais do valor total bruto, e produziu 140.000 arrobas nesse ano. A olericultura foi o ramo produtivo que menos contribuiu, em termos do valor bruto da agropecuária, com R\$ 98.340,00.

O gráfico 1 ilustra a participação da agropecuária do município de Pirapozinho no valor total adicionado, em 2010, comparada com o Estado de São Paulo e com a Região de Governo de Presidente Prudente²⁴.

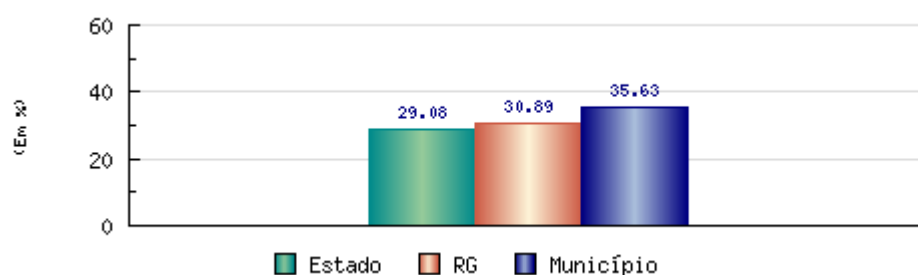
²⁴ A Região de Governo de Presidente Prudente, inserida na Região Administrativa de Presidente Prudente, conta com 31 municípios, que são: Alfredo Marcondes, Álvares Machado, Anhumas, Caiabu, Caiuá, Emilianópolis, Estrela do Norte, Euclides da Cunha Paulista, Iepê, Indiana, Marabá Paulista, Martinópolis, Mirante do Paranapanema, Nantes, Narandiba, Piquerobi, Pirapozinho, Presidente Bernardes, Presidente Epitácio, Presidente Prudente, Presidente Venceslau, Rancharia, Regente Feijó, Ribeirão dos Índios, Rosana, Sandovalina, Santo Anastácio, Santo Expedito, Taciba, Tarabai e Teodoro Sampaio (SEADE, 2010).

Gráfico 1 – Participação da Agropecuária no total do valor total adicionado, 2010
Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP



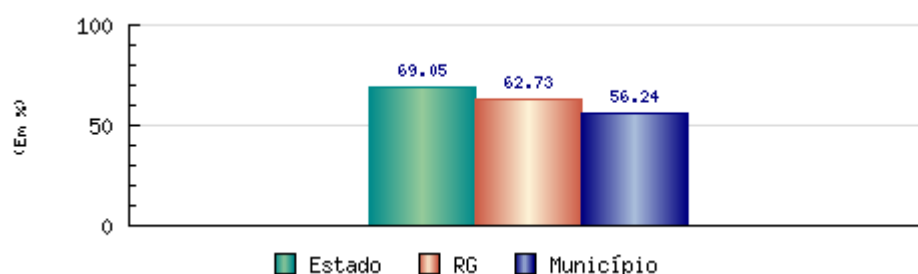
Fonte: SEADE/IBGE (2010).

Gráfico 2 – Participação da indústria no total do valor adicionado, 2010
Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP



Fonte: SEADE/IBGE (2010).

Gráfico 3 – Participação dos serviços no total do valor adicionado, 2010
Estado de SP, Região de Governo de Presidente Prudente e Município de Pirapozinho-SP



Fonte: SEADE/IBGE (2010).

É possível observar que o município apresenta uma pequena participação na agropecuária, com 8,13% no total do valor adicionado, o que significa que esse é o setor econômico menos forte do município em termos de participação e movimentação financeira.

A participação da agropecuária do município de Pirapozinho no total do valor adicionado é superior à taxa estadual, ou seja, a soma de todos os municípios do estado de São Paulo, indicando uma participação de 3.31%, enquanto a RG de Presidente Prudente apresenta o maior índice se comparado ao estado de São Paulo e o município de Pirapozinho, com 6.26% da participação na agropecuária.

Isso pode ocorrer devido ao fato de que a região de governo de Presidente Prudente, que inclui o município de Pirapozinho, especializa-se no ramo agropecuário, ao invés do estado de São Paulo que, de forma geral, se especializa no ramo produtivo industrial e de serviços.

O gráfico 2, por conseguinte, aponta que Pirapozinho possui, no setor industrial, 35,63% no total do valor adicionado, o que corresponde à uma economia significativa em termos de participação.

Contudo, com relação ao setor de serviços, o município coloca-se mais expressivo se comparado aos outros dois setores, com 56,24% de participação no Valor Total Adicionado.

3.3. O PNAE em Pirapozinho: características da gestão e principais impasses

O PNAE foi implantado em Pirapozinho em 1994, quando ocorreu a descentralização do programa, a partir da celebração de convênios com a esfera municipal, pois até esse ano a merenda era de responsabilidade da União. Em 1994 essa política foi descentralizada, ficando essa competência a cargo dos municípios. Contudo, a participação dos agricultores familiares no PNAE somente se efetivou em 2009, ano de determinação da Lei nº 11.947, que estabelece a destinação de 30% dos gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Segundo a presidente do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município de Pirapozinho, até 1994 a alimentação escolar era preparada nas escolas, e a partir de então ela foi descentralizada, com a instalação da Cozinha Piloto, órgão responsável pelo recebimento dos alimentos, preparo e distribuição da merenda para todas as escolas estaduais e municipais, incluindo as creches e as instituições filantrópicas.

Em 2009, com a Lei nº 11.947, os gêneros alimentícios que devem compor a alimentação escolar passaram a ser oriundos da agricultura familiar (pelo menos 30% dos

recursos destinados pelo FNDE para a alimentação escolar devem ser gastos com essa finalidade). Nesse ano foi feito um levantamento pela Casa da Agricultura sobre os produtos que os agricultores produziam na época, tentando se adequar à necessidade de gêneros alimentícios solicitados pelo programa, mediante a Cozinha Piloto local. De acordo com o engenheiro agrônomo da Casa da Agricultura, houve divulgação do programa, contudo, muitos produtores não aderiram, visto a falta de enquadramento de seus produtos no cardápio da merenda escolar, de acordo com a demanda e o calendário de entrega dos produtos. Com isso, tais informações de ambos os lados, tanto dos locais de produção como de recepção, foram cruzadas e então foi feita a seleção dos produtos. Com base nesse levantamento, os produtores rurais interessados em participar do programa foram comunicados, e os produtos foram divididos conforme a produção de cada agricultor familiar.

Algumas vezes houve o caso de alguns produtores rurais deixarem de produzir tais produtos, como um produtor rural que produzia jiló em sua propriedade, produto que não era solicitado pelo programa no município, pois este não era bem aceito nas escolas pelos alunos, e passaram a fornecer outros, como a alface, por exemplo. Aqueles produtos que os agricultores produziam anteriormente não foram excluídos da produção, mas reduziu-se a área de cultivo, a fim de atender outras formas de comercialização, como as feiras livres, por exemplo, como também passaram a servir ao consumo interno das famílias. A rúcula e o jiló, por exemplo, foram alguns desses produtos.

A adaptação, mediante a não aceitação de alguns produtos, levou também esses agricultores a cultivarem outros gêneros alimentícios, o que acabou não prejudicando a produção e o rendimento agrícola.

O PNAE tem como objetivo atender parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis (BRASIL, 2013).

Além de atender as demandas nutricionais e de segurança alimentar, o PNAE é também um importante instrumento de conquista dos agricultores familiares que conseguem comercializar parte de seus produtos diretamente para as escolas, creches e instituições filantrópicas.

Desse modo, os agricultores familiares que antes vendiam seus produtos sob a forma de licitações públicas ou levantamento de preços que não consideravam os critérios sociais (devido às políticas públicas existentes), mas as demandas de mercado, agora obtêm acesso a esse mercado institucional e escoam suas mercadorias para uma clientela fixa – as escolas,

podendo ainda complementar a sua renda a partir da comercialização dos produtos em feiras livres e no comércio local (supermercados, sacolões e quitandas) e regional.

Diante disso, as organizações coletivas no meio rural, como as associações de produtores rurais, por exemplo, são importantes instrumentos de conquista da população do campo, resultando no encaminhamento das demandas sociais e na busca por soluções de problemas comuns entre os associados, como dificuldades na aquisição de equipamentos e insumos, e também problemas na comercialização de seus produtos. Assim, tais experiências coletivas contribuem para a melhoria das condições de vida da população rural, garantindo sua permanência e sua reprodução social no campo.

Além disso, o PNAE no município de Pirapozinho também é relevante devido ao fato de que este contribui para a minimização da situação de insegurança alimentar e nutricional de parte da população local, visto que possibilita uma alimentação regular e de qualidade àquelas pessoas que vivem numa situação socioeconômica desfavorável, em especial as crianças e jovens em idade escolar.

O programa funciona da seguinte forma no município de Pirapozinho: no início do ano (antes do início do período letivo) é feito um planejamento anual, com a participação da nutricionista, do prefeito e dos membros do CAE. Esse planejamento tem o objetivo de apresentar, pela nutricionista, os gêneros alimentícios que comporão os cardápios dos 200 dias letivos, tendo como suporte o número de alunos matriculados tanto nas creches como também nas escolas estaduais e municipais.

Neste ano (2013), de acordo com o FNDE, existem 476 alunos matriculados nas creches, 425 na pré-escola, 2.920 no Ensino Fundamental, 953 no ensino Médio, 68 no Ensino Fundamental EJA (Educação de Jovens e Adultos), 88 no Ensino Médio EJA, e 15 alunos no Atendimento Educacional Especializado (AEE).

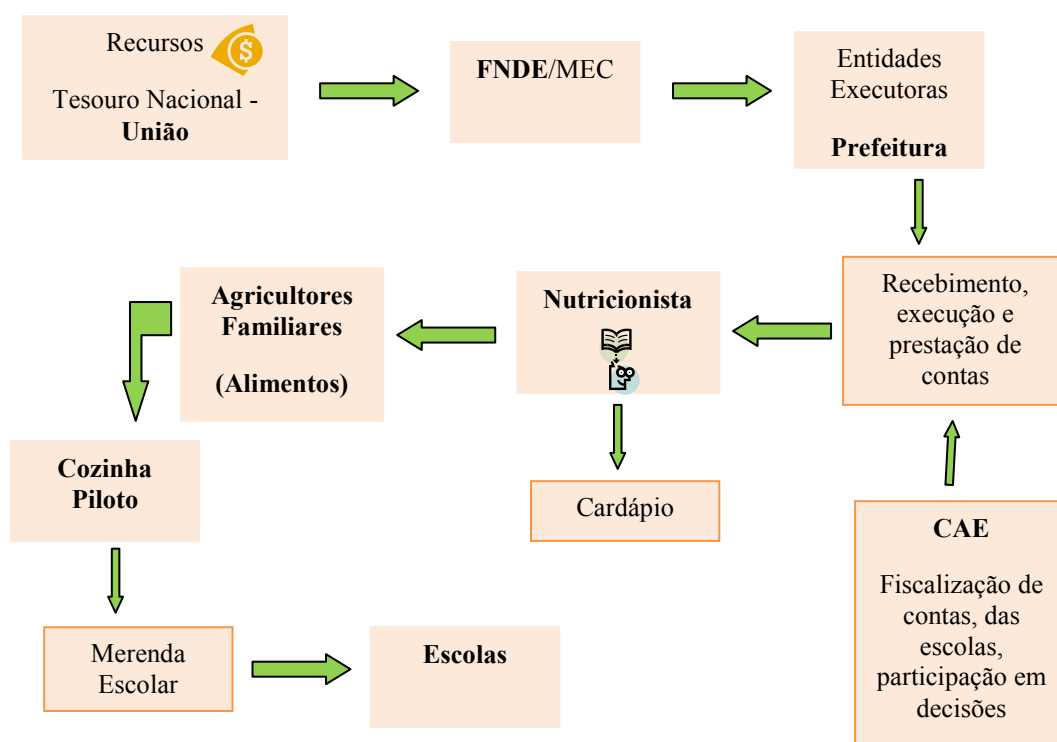
O cardápio elaborado pela nutricionista contém todas as exigências nutricionais especificadas nas normas do PNAE, tanto com relação à quantidade de nutrientes requeridos para uma alimentação saudável (incluindo as proteínas, os sais minerais e os carboidratos) – que, segundo o FNDE deve contemplar de 15 a 30% das necessidades nutricionais dos alunos –, quanto com relação à quantidade da demanda (nº de alunos).

De acordo com esse planejamento, tanto da quantidade média de refeições quanto do número de alunos, os produtos (tanto os perecíveis – frutas, verduras, legumes e carnes), como também os não perecíveis (industrializados) entram num processo de chamada pública. Ocorrem as chamadas públicas, em que os produtos são especificados nos editais, os quais passam pelo processo de divulgação até chegar ao conhecimento dos produtores rurais

(exclusivamente os agricultores familiares que possuem DAP física ou jurídica) e às empresas distribuidoras de alimentos.

A fim de compreender melhor o funcionamento desse processo, a figura 1 ilustra os principais membros da operacionalização do PNAE, no âmbito do município.

Figura 1 – Funcionamento do PNAE no município de Pirapozinho-SP



Organização: Marleide J. S. Aristides (2013).

Segundo o presidente da APRRP, o produtor que for incluído no programa recebe da nutricionista uma lista de produtos que devem ser entregues semanalmente, bem como a sua quantidade. Esse produtor, toda semana, leva seus produtos até a Cozinha Piloto. Com relação ao pagamento, o produtor emite, no final do mês, uma nota de venda para a associação; esta emite uma nota única de compra de todos os produtores inseridos no PNAE para a prefeitura, que repassa os recursos para a associação, em conta bancária, e esta repassa o dinheiro para os produtores. Contudo, segundo ele, até o ano passado havia alguns produtores que faziam o processo de venda através da associação, mas esse ano eles estão vendendo individualmente.

Segundo ele, atualmente existem apenas quatro produtores rurais cadastrados no PNAE no município.

Com relação aos produtos não perecíveis (industrializados: arroz, feijão, macarrão, enlatados, etc.), segundo a nutricionista, os mesmos também passam pelo processo de chamada pública. A partir disso, as empresas distribuidoras do ramo alimentício, interessadas em vender seus produtos, apresentam seus preços, seus produtos e suas respectivas marcas. Com base nisso, a nutricionista avalia os produtos de cada empresa e verifica se os mesmos se enquadram nas exigências dispostas no edital.

Depois de avaliados, os produtos que mais se enquadrarem nas exigências, de acordo com as empresas, ganham o processo da chamada pública, e passam a vender seus produtos para o programa. Por exemplo: o arroz disposto no edital é do tipo I *Mix*, que é 70% branco e 30% parborizado, porque, segundo a nutricionista, do ponto de vista da quantidade de refeições (cada panela possui uma capacidade de 15 kg) esse arroz é o melhor, além disso, como ele não é 100% polido há maior quantidade de nutrientes, o que é nutricionalmente adequado para a alimentação escolar. As empresas que distribuem esse tipo de arroz se inscrevem no “leilão”, e trazem os seus produtos à base de amostra, para que sejam feitos os testes. Caso os produtos sejam aprovados pela nutricionista, essas empresas passam então a fazer parte do processo de chamada pública.

A nutricionista apontou durante a entrevista que algumas distribuidoras como a Sanna, de Presidente Prudente, e a Nutricionale, de São José do Rio Preto, atualmente entregam seus produtos para o PNAE no município de Pirapozinho. Esses produtos não perecíveis são entregues mensalmente na Cozinha Piloto, e estocados na despensa.

Com relação às carnes, a nutricionista relatou que as mesmas são licitadas na forma processada, por exemplo: miolo de paleta em cubos, miolo de paleta picada para fazer *Stroganoff*, entre outras formas. Isso se deve ao fato de que a Cozinha Piloto possui um espaço pequeno, em que é inviável manipular carnes em peças, e também pelo pequeno número de cozinheiras e auxiliares (12), que não dão conta da demanda e da quantidade de refeições diárias.

Segundo a nutricionista, se os produtos não forem entregues até a data estipulada (o que, segundo ela, é raro acontecer), há a necessidade de alteração do cardápio do dia seguinte, e então esse produto é substituído por outro. Isso pode ocorrer devido ao fato de que esses produtos não vêm de distribuidoras locais, mas de outras cidades, até mesmo de cidades de outras regiões administrativas (que não a de Presidente Prudente), como os produtos que vêm da empresa Nutricionale, de São José do Rio Preto, por exemplo.

De acordo com a nutricionista, as compras são feitas a cada 15 dias, e os produtos chegam num prazo máximo de 10 dias na Cozinha Piloto.

Os sucos são industrializados, devido à grande demanda e a pouca quantidade de produtores que entregam frutas. Segundo a nutricionista, esse suco industrializado (concentrado, e não em pó) é cadastrado no FNDE, e pode ser utilizado na merenda escolar. De acordo com a nutricionista, esse não é o melhor suco para ser servido, pois o suco natural seria o ideal, mas, segundo ela, se opta para fazer este nas creches, onde o nível de exigência nutricional é maior, já que se trata de crianças pequenas e bebês. Contudo, os sucos industrializados servidos nas escolas são enriquecidos antes de serem servidos. O suco de laranja, por exemplo, é batido com cenoura, com couve ou beterraba, a fim de ficar mais saudável. A nutricionista afirmou que os sucos são servidos duas vezes na semana para as escolas (segunda e sexta-feira), e não são servidos junto com a alimentação, somente acompanhados do lanche (pão, com algum complemento, e as frutas).

O leite servido nas creches e nas escolas é oriundo do Laticínio Novo Leite, localizado no município de Álvares Machado, que se encarrega da entrega. Essa entrega é semanal, e o leite vai direto para as escolas e creches, ensacado, pasteurizado, tipo C.

De acordo com a nutricionista, o cardápio utilizado diariamente tem que ter pelo menos um nutriente de cada grupo: um carboidrato, uma proteína e um sal mineral. Por exemplo, quando se faz o cardápio (exceto para os dias em que é servido o lanche) de prato único (exemplo: arroz temperado), todos os nutrientes precisam ser inseridos no prato – a carne contém a proteína; os legumes contêm os sais minerais; e o arroz contém os carboidratos.

Segundo a nutricionista, não há muita diversidade de alimentos produzidos no município. Ela procura dar incentivos para os agricultores locais, com o intuito de enriquecer o cardápio com base nos produtos locais.

No que tange aos testes de aceitabilidade dos cardápios, a nutricionista afirmou que o último teste documentado foi realizado há cinco anos (2008). Contudo, são feitas pesquisas *in loco* (nas escolas e creches), a fim de verificar se as crianças estão aderindo à merenda. Isso ocorre, segundo a nutricionista, toda as vezes em que se acrescenta um alimento novo no cardápio.

Ainda com relação à aceitabilidade, a nutricionista relatou que existem casos de sobras de alimentos nas escolas, contudo são, na maioria dos casos, sobras limpas, ou seja, alimentos que não foram servidos, que ainda estão nas cubas, ou seja, nos recipientes nos quais a

merenda é condicionada até chegar às escolas. Segundo ela, a aceitação de um alimento varia de criança para criança:

“Alguns alunos não são adeptos à comida no meio da manhã, porque têm uns que não adianta, porque isso aí já vem de casa. É bem difícil eu falar pra você, porque sobra, mas é sobra limpa, porque não são todos que comem, porque não são adeptos à comida nesse horário. Agora quando é lanchinho, os pães, as frutas, é quase 100% de aceitabilidade. Porque tem uns que quando é comida nem vão na fila, principalmente de manhã. Já os pequenos têm uma aceitação que não tem o que reclamar. São 89% dos alunos que comem. Vai um pouco de hábitos alimentares”.

A nutricionista relatou que há dois anos é feito nas escolas um trabalho sobre hábitos alimentares, dando destaque para as pré-escolas, período escolar em que as crianças estão adquirindo os primeiros hábitos alimentares. Segundo ela, no início, as crianças não aceitavam certos alimentos, como o agrião e o almeirão, por exemplo, mas atualmente a aceitação é grande.

Segundo dados do FNDE (BRASIL, 2013), existem 17 escolas cadastradas no PNAE em Pirapozinho, que recebem a merenda escolar, e o número total de alunos 5.072, como pode ser observado na tabela 13.

Tabela 13 – Número de Alunos atendidos pelo PNAE em Pirapozinho – 2013

Esfera de ensino	Creche	Pré-Escola	Ens. Fund.	Ens. Médio	Ens. Fund. EJA	Ens. Médio EJA	AEE*	Total por escola
Estadual	0	0	457	227	0	0	0	696
Estadual	0	0	499	446	0	0	14	976
Estadual	0	0	488	233	0	88	0	849
Estadual	0	0	56	47	0	0	0	111
Municipal	56	0	0	0	0	0	0	54
Filantrópica	0	1	53	0	47	0	0	106
Municipal	0	78	321	0	15	0	1	456
Municipal	21	14	56	0	6	0	0	93
Municipal	57	0	0	0	0	0	0	55
Municipal	99	0	0	0	0	0	0	73
Municipal	91	0	0	0	0	0	0	66
Municipal	0	80	232	0	0	0	0	324
Municipal	101	0	0	0	0	0	0	72
Municipal	0	61	182	0	0	0	0	253
Municipal	0	100	381	0	0	0	0	564
Municipal	0	91	195	0	0	0	0	273
Municipal	51	0	0	0	0	0	0	51
Total	478	425	2.820	953	68	88	15	5.072

Fonte: BRASIL, 2013. Org.: Aristides (2013).

* AEE significa Atendimento Educacional Especializado, instituição que educa crianças com algum tipo de deficiência física ou mental, ou portadora de distúrbios de aprendizagem.

Pode-se observar que a maior parte das escolas que recebe a merenda escolar do PNAE são as municipais, sendo que as menos expressivas, em termos de quantidade de alunos, são as creches e pré-escolas, num total de 853 alunos, que demandam mais leite, por exemplo. Já as escolas que apresentam uma maior demanda por alimentos são aquelas que apresentam o ensino fundamental, com um número de 2.820 alunos.

Esses números são relativos ao que concerne ao consumo da merenda escolar pelos alunos, já que não são todos os alunos que se alimentam das refeições oferecidas, preferindo comprar o lanche na escola, ou trazê-lo de casa.

A Cozinha Piloto localiza-se num bairro periférico do município, sendo um espaço pequeno, com quatro ambientes internos – uma cozinha equipada com dois *freezers*, duas pias, um balcão, uma geladeira industrial com dois compartimentos grandes -, que se utiliza para o pré-preparo dos alimentos (cortar, ralar, lavar, etc.); uma cozinha com um forno industrial grande, duas pias grandes, dois fogões industriais de seis bocas cada um, como também um armário e um balcão; uma despensa pequena, com algumas repartições acopladas à parede para armazenar os alimentos; uma sala muito pequena que serve de escritório da nutricionista; e duas áreas: uma na entrada, por onde as cubas com a merenda passam para a alimentação ser entregue às escolas, e a outra nos fundos, aonde chegam os alimentos da agricultura familiar, e que apresenta um espaço considerável para a lavagem dos utensílios (panelas, colheres, etc.).

Na sequência, seguem algumas fotos da Cozinha Piloto.

Foto 1 – Vista da entrada da Cozinha Piloto



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 2 – Área de recepção e pré-lavagem dos alimentos



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 3 – Cozinheiras preparando a merenda



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 4 – Caixas térmicas onde é acondicionada a merenda escolar



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 5 – Despensa dos alimentos industrializados



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 6 – Veículo utilizado para o transporte da merenda às escolas



Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Pelo que foi observado, o ambiente segue todas as normas de higiene, mas a dificuldade maior se dá pelo pouco espaço disponível para a preparação dos alimentos, diante do número de refeições diárias (cerca de 10.000 mil pratos).

Segundo a nutricionista, são passadas todas as orientações para os funcionários, tanto da Cozinha Piloto como das escolas. Essas orientações se referem ao modo de higienização das frutas e verduras que vão direto para as escolas, como também do modo de preparo dos alimentos e da higienização dos equipamentos e utensílios de cozinha.

Existem atualmente 14 funcionários trabalhando na Cozinha Piloto, entre estes seis cozinheiras e seis auxiliares, além de um motorista e um auxiliar de motorista, sendo todos concursados. Essas cozinheiras, de acordo com a nutricionista, recebem orientações diárias, e a cada dois anos é realizado um treinamento que engloba todas as pessoas envolvidas na alimentação escolar (merendeiras, cozinheiras, diretores de escolas, conselheiros do CAE, entre outros). Segundo ela, já foi possível realizar quatro treinamentos no município com relação à alimentação escolar.

Com relação à segurança alimentar, a nutricionista aponta que:

“A segurança alimentar é quando a gente pode passar um alimento seguro, com todos os nutrientes, e contendo as normas sanitárias, as comidas saudáveis, para a criança não adquirir nenhuma doença relacionada à alimentação. Então, é sempre a gente se preocupar com a segurança do alimento, na parte de higienização e na qualidade desses alimentos, como questão de vencimento, comida estragada, amassada; sempre tem que estar intacta a comida.”

Pode-se perceber, a partir do relato da nutricionista, que a sua visão a respeito da segurança alimentar refere-se às qualidades nutricionais dos alimentos e a sua repercussão na saúde das crianças, ou seja, parte de um olhar mais biológico sobre o tema. A questão do acesso ao alimento no espaço escolar, como uma oportunidade de alimentação das crianças, do ponto de vista social, sobretudo aquelas que possuem uma situação socioeconômica desfavorável, não foi relatada.

No que se refere à existência da cantina nas escolas, a nutricionista relatou que é totalmente contra, porque, segundo ela, são vendidos alimentos que possuem calorias vazias, ou seja, são muitas calorias, mas nenhum nutriente, além do excesso de gorduras, açúcares e de sódio (sal), que não fornecem energia para o corpo. Além disso, o consumo desses alimentos é o grande responsável pelo desenvolvimento de patologias relacionadas à má alimentação, como o Diabetes, o Colesterol do Tipo LDL²⁵, a Obesidade, entre outras. Contudo, nota-se que as cantinas não podem ser consideradas como as únicas vilãs. Os responsáveis pela sua existência na escola (na maioria dos casos, os membros da gestão

²⁵ A sigla LDL significa “*Low Density Lipoproteins*”, que significa “Proteínas de Baixa Densidade”, e acredita-se que elas sejam as piores para os seres humanos, também chamado de mau colesterol. O LDL é o responsável por transportar o colesterol do fígado até as células de vários outros tecidos, trazendo vários danos aos vasos sanguíneos. O LDL é diretamente relacionado as doenças cardíacas, sendo responsável por promover o depósito da gordura nas paredes das artérias e corresponde a 75% do total do colesterol em circulação (Retirado do site: <<http://www.significados.com.br/ldl-e-hdl/>>. Acesso em: 13 nov. 2013).

escolar) também devem ser inseridos nesse processo, pois são eles quem decidem o que vai ser vendido, e por quem serão vendidos esses alimentos. Outro ponto importante que merece destaque é o papel dos pais no processo de educação alimentar dos filhos, o que também é fator preponderante na alimentação e na saúde das crianças.

A nutricionista relatou que foi realizado um trabalho nos anos de 2011 e 2012 nas escolas e na comunidade, na Semana da Alimentação Escolar (em Outubro). Foi feito um trabalho informativo e prático com as crianças, com a distribuição de folhetos nas escolas (anexo 1), destacando a importância de uma alimentação saudável para a saúde e o bem-estar físico da pessoa. Foi realizado também um trabalho com a comunidade, através de uma parceria com o Conselho Municipal de Segurança Alimentar (COMSEA), em que se fez um levantamento com as pessoas, em vários pontos do município, medindo a altura e o peso. Esse método é conhecido como Índice de Massa Corpórea (IMC), que contribui no diagnóstico sobre a saúde nutricional das pessoas. Percebe-se, então, a existência de trabalhos ou projetos pontuais na escola e na comunidade sobre o tema da alimentação saudável. Deveriam existir projetos integrados ao currículo acadêmico que valorizasse o tema da alimentação e dos hábitos alimentares saudáveis, a fim de tornar-se interdisciplinar, como uma discussão relacionada aos mais diversos saberes, dada a sua tamanha importância.

A alimentação está muito relacionada com a saúde de uma pessoa. Sendo assim, os seus hábitos alimentares, relacionados ao estilo de vida, interferem decisivamente na rotina e no bem-estar da pessoa.

Segundo Real (2011), após a década de 1950, período pós 2ª Guerra Mundial, o mundo passou a conceber novos modos de vida, instaurados pelo ideário da globalização. Esse processo histórico, que envolve não somente o âmbito econômico, mas também o social, político e cultural dos países, atinge de maneira direta as escolhas e os hábitos da população de forma geral. É nesse aspecto que se pode afirmar sobre uma mudança, uma reconfiguração da dieta alimentar, estimulada pelos pratos de rápido preparo, pelos *fast foods* que são imbuídos de praticidade e de fácil acesso.

A mudança da localização das residências também teve forte influência nesse processo, denominado por Real (2011), de “transição alimentar”, em que a dieta populacional mudou radicalmente a partir da década de 1950, já que foi a partir desse período que se conheceu um aumento da urbanização e uma rarefação da população no campo. Assim como mudam as demandas, muda também a alimentação e os hábitos de vida.

Segundo Real (2011), o período de amamentação está se tornando cada vez menor (desmame precoce), e as mães estão introduzindo alimentos cada vez mais calóricos e pouco

nutritivos na alimentação das crianças, sem considerar seu desenvolvimento biológico e as consequências dessas escolhas no futuro. Além disso, há cada vez mais uma despreocupação em relação ao estímulo dos filhos à prática de atividades físicas, já que a cultura sedentária dos pais também não é motivo de exemplo.

A influência do computador e da televisão é decisiva para a formação de hábitos sedentários, em concorrência com a existência de poucos espaços de lazer e sociabilidade públicos, como parques, por exemplo, que estimulam essa situação caótica.

Real (2011) destaca que atualmente, o ato de se alimentar está se tornando cada vez mais irrelevante, e as reuniões familiares em torno da mesa já não têm tanta importância como antigamente. “Comer é, hoje em dia, o ato de suprir as necessidades biológicas, e não motivo para também construir momentos de interação e diálogo entre pares” (REAL, 2011, p. 16).

Com relação aos órgãos de avaliação e monitoramento do PNAE em Pirapozinho é preciso considerar a existência do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), que funciona no prédio da Assistência Social. Suas reuniões são realizadas conjuntamente com as reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR), englobando também outros programas sociais, como o Bolsa Família, por exemplo.

O CAE de Pirapozinho foi criado em 2009, e é composto por catorze (14) membros: sete (07) titulares e sete (07) suplentes, sendo quatro (04) profissionais do segmento da educação, dois (02) pais de alunos, dois (02) auxiliares e dois (02) titulares do Executivo, e quatro (04) membros da sociedade civil organizada. Essas pessoas são escolhidas a partir da destinação de convites às organizações civis municipais, como o Rotary Clube, a APAE (Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais), entre outras. Assim, as pessoas interessadas se cadastram e é realizada uma reunião em que se faz uma eleição por segmento representativo, e todos votam abertamente para definir quem comporá o conselho. Com relação aos membros do Executivo, é o próprio prefeito quem faz a indicação.

Segundo a presidente do Conselho, esse órgão é responsável pelo controle e fiscalização do PNAE no município, como também é deliberativo. É papel do conselheiro acompanhar o processo de elaboração dos cardápios e ajudar na fiscalização do programa, visitando as escolas e a Cozinha Piloto sempre que necessário. Ao CAE, de modo geral, compete a análise das prestações de contas emitidas pela Prefeitura, elaborar e analisar as atas, a fim de avaliar a execução do programa. Suas reuniões são semestrais, e uma vez por ano é realizada uma reunião, a fim de dar um parecer sobre as prestações de contas, elaboradas pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura.

Segundo a presidente do CAE, a maior dificuldade encontrada pelo programa no município é que não se está conseguindo atingir os 30% da compra de gêneros da agricultura familiar, porque a diversidade de produtos é muito pequena, ou seja, os produtores se especializam em poucos produtos, como as hortaliças, por exemplo. Para atingir os 30% é preciso comprar de agricultores da região, como de Presidente Prudente e Regente Feijó. Isso está sendo problemático do ponto de vista da logística e da qualidade e segurança dos alimentos. Ou seja, se o raio de distância entre o ponto da compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar e do município aumenta, o custo que se tem nessa logística também aumenta, diminuindo a qualidade dos alimentos, os quais devem chegar frescos à cozinha piloto, e isso muitas vezes é comprometido.

A região na qual está inserido o município caracteriza-se pela monocultura, voltada para a produção de cana de açúcar, como também pela pecuária e pelas pastagens. A produção de alimentos é quase inexpressiva.

No que se refere à Associação de Produtores Rurais do município de Pirapozinho (Associação de Produtores Rurais da Região de Pirapozinho - APRRP), a mesma foi criada em 1993, segundo o presidente, a fim de dar assistência ao pequeno e médio produtor rural, para contribuir na valorização dos seus produtos e dar apoio técnico, e a partir da prestação de serviços, sendo composta por pessoas de vários segmentos: da saúde, da comunidade e os próprios produtores rurais.

A associação não possui sede fixa. Possui um escritório localizado numa loja de tintas (de propriedade do presidente da associação), em que uma secretária atua na organização das documentações, visitando semanalmente a Cozinha Piloto, para registrar a quantidade e os produtos entregues pelos associados (quatro produtores). A associação guarda os seus maquinários num local alugado (um barracão), localizado na área urbana do município.

Segundo o presidente da APRRP, há dois anos a área de abrangência da associação compreendia somente alguns produtores rurais do município, mas atualmente ela atende também alguns produtores rurais da região, perfazendo um total de 86 associados. Desses produtores, 50% são pequenos, 25% grandes e 25% médios produtores segundo o presidente da associação.

As reuniões com a diretoria da associação (presidente, vice-presidente, tesoureiros [dois], secretário [dois] e o conselheiro fiscal) são mensais, e com os associados, uma vez por ano apenas. Segundo o presidente da associação, somente uma minoria dos associados participa das reuniões, em que são abordados assuntos como os gastos da associação e os investimentos realizados.

Tabela 14 – Número de associados e área de abrangência da APRRP

Municípios	Nº de associados
Pirapozinho	57
Presidente Prudente	16
Tarabai	08
Álvares Machado	03
Taciba	01
Santo Inácio	01
Total	86

Fonte: Pesquisa de campo (Maio, 2013). Arquivo pessoal.

Os associados pagam uma taxa anual de R\$ 120,00 reais. Essa taxa é parcelada em duas vezes de R\$ 60,00, onde o produtor pode pagar semestralmente. Contudo, muitos escolhem pagar a taxa anual somente no final do ano. Com essa taxa é possível o produtor utilizar os serviços da associação, relacionados às questões burocráticas, ou seja, a associação se responsabiliza pelas documentações dos associados, como a DAP, por exemplo. Além dessa anuidade, o produtor associado também precisa pagar uma taxa todas as vezes que utilizar algum serviço, como a locação de maquinários, por exemplo, em que é cobrada uma taxa por hora de locação. O tratorista da associação vai até a propriedade e realiza os serviços.

O presidente da APRRP apontou que o município começou a participar do Programa de Aquisição de Alimentos a partir de Outubro de 2012, além de participar do PNAE desde 2009. A associação tem planos para começar a trabalhar com a cadeia leiteira, com a futura instalação de um laticínio no distrito industrial que deverá, segundo os planos da prefeitura, ser implantado futuramente no município. Contudo, com a mudança da administração na última eleição municipal, tal projeto não encontra-se mais nas pautas administrativas, como um projeto futuro.

Com relação ao PNAE, o presidente da associação afirmou que, no início, os produtores pensavam que era a prefeitura quem seria a responsável pelo pagamento, mas depois começaram a entender que o recurso vinha da União, ficando mais seguros e aderindo ao projeto.

Os conflitos entre os associados existem, de acordo com o presidente da associação, mas são “conflitos válidos”, segundo ele.

Já houve casos de desistência de participação na associação. O motivo, segundo o presidente da associação, é que o produtor estava colaborando com as anuidades, mas não estava precisando utilizar nenhum tipo de serviço, como também não estava incluso em nenhum programa como o PNAE, por exemplo.

De acordo com o presidente da associação:

“Teve produtor que usou a associação para se proteger. Teve um produtor que era associado, que entrou na associação pra gente poder mandar alguns ofícios para as usinas de cana (a UMOE, a COCAL), porque a cana de açúcar tava invadindo, tava chegando muito perto e afetando a sua produção. Então ele estava preocupado, e o que ele fez, ele entrou na associação e solicitou que a associação enviasse um ofício, colocando a preocupação de nossos associados. Só que aí depois ele acabou até arrendando a terra para a própria usina e acabou saindo.”

A associação dispõe de: dois tratores para safra, um de maior porte e outro de menor porte; uma grade romeadeira, que tomba a terra; uma grade niveladora, de 32 discos; uma plantadeira de plantio direto, que também aduba a terra; uma calcareadeira, de 2.500 kg, para jogar calcário e esterco na terra; um subsoleador, de sete hastes, que serve para descompactar o solo; e uma roçadeira, que roça alguma praga. Esses serviços podem ser utilizados por produtores não associados, mas é cobrada uma taxa maior, de R\$ 85,00 para utilizar o trator grande, e de R\$ 80,00 para o trator pequeno e para os outros maquinários.

O presidente da associação afirmou que a maior dificuldade da associação é de atender o produtor rural em mais serviços, pois a associação não possui alguns maquinários muito importantes para os cultivos, como a Concha, que seria usada para pegar o insumo e colocar na calcareadeira, a Enfiladeira, para fazer a filagem (para o produtor que trabalha com o leite), uma Carreta, para transportar a filagem, por exemplo, um Terraceador, para fazer curva de nível nas propriedades, entre outros equipamentos.

De acordo com o presidente da APRRP, a agropecuária no município está perdendo muito espaço para a cana de açúcar. Segundo ele, o Poder Público deveria dar mais incentivo aos agricultores familiares, pois as políticas públicas estão muito voltadas para os problemas urbanos, e o espaço rural acaba sendo desprestigiado nessa relação. Segundo ele:

“Começa bonita a coisa e depois não tem mais aquela continuidade, cai no esquecimento. Então eu acho assim, que deveria ser feito, ter pessoas dentro da administração que lute pelos direitos dos produtores rurais, que possa dar mais assistência pra gente, fortalecer mais a associação, as associações, não essa, mas incentivar, criar o cooperativismo, uma cooperativa municipal. Então esse tipo de problema é o que a gente tem.”

Percebe-se, a partir dos relatos do presidente da associação, o não entendimento sobre a essência do associativismo rural, entendendo-o como um órgão assistencialista, somente de apoio e amparo técnico.

A hipótese levantada que pode explicar a desarticulação dos produtores rurais associados é justamente o fato de os mesmos não apresentarem uma perspectiva conjunta de resolução dos conflitos que permeiam a agricultura familiar, como dificuldade de agregação de valor aos produtos e dificuldade de comercialização, por exemplo. Nesse sentido, o que impulsiona essa realidade é a ausência de um espaço que possa sediar a associação, bem como a perda de foco com relação às decisões e discussões sobre o andamento dos diversos programas sociais em funcionamento no município, particularmente aqueles voltados para o campo.

O que se percebe, através dos relatos do presidente da associação, é também uma falta de autonomia da APRRP, pois fica evidente a sua dependência em relação ao poder público municipal.

3.4. O PNAE sob a ótica dos produtores rurais associados e participantes do programa

Os agricultores do município de Pirapozinho especializam-se no cultivo de hortaliças, e isso é verificado quando se observa as informações preliminares da produção dos agricultores familiares inseridos no PNAE, mediante entrevista realizada com o engenheiro agrônomo da Casa da Agricultura.

Diante disso, as hortaliças precisam ser compradas pela prefeitura com base numa parte dos recursos destinados pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar, incluindo também outros tipos de alimentos, como o arroz, o feijão, o macarrão, entre outros.

Além das hortaliças, os produtores locais entregam também: mandioca, goiaba, couve-flor, abóbora e batata-doce. Os outros legumes e verduras, como também algumas frutas da época, são comprados da Central Estadual de Abastecimento (CEASA) de Presidente Prudente, como também chegam alguns produtos de Regente Feijó, como a melancia e o tomate, e de outros municípios da região.

Os agricultores familiares, além de venderem as hortaliças, como a alface e o agrião, por exemplo, comercializam também o leite, mas são apenas dois produtores. O leite que é produzido nas propriedades é enviado ao Laticínio Novo Leite, localizado no município de Álvares Machado. Lá o leite é beneficiado, cobrando o custo de pasteurização de acordo com a quantidade de litros de leite recolhida. O preço do beneficiamento (pasteurização) para cada litro de leite é de R\$ 0,60 centavos.

Nesse sentido, a partir dos questionários aplicados aos quatro produtores rurais de Pirapozinho, que entregam seus produtos para o PNAE, é possível fazer uma análise a respeito das características de cada um deles, bem como a sua relação com o programa.

Os quatro produtores rurais acima referidos são do sexo masculino, e residem na propriedade rural.

Quanto ao nível de escolaridade (ver quadro 2), dois produtores (B e C) possuem o Ensino Fundamental Incompleto, sendo que um deles (D) possui escolaridade completa no ensino Médio, e apenas um apresenta o Ensino Superior Completo (produtor A).

Quadro 2 – Nível de Escolaridade

Produtor Rural	Escolaridade
Produtor A	Ensino Superior Completo
Produtor B	Ensino Fundamental Incompleto
Produtor C	Ensino Fundamental Incompleto
Produtor D	Ensino Médio Completo

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Quanto à condição do produtor em relação à propriedade rural, tem-se que três produtores são proprietários (B, C e D) e um deles é arrendatário da terra (A), como pode ser observado no quadro 3. O produtor A relatou que a terra foi arrendada.

Quadro 3 – Condição do produtor em relação à propriedade

Produtores Rurais	Condição
Produtor A	Arrendatário
Produtor B	Proprietário
Produtor C	Proprietário
Produtor D	Proprietário

Fonte: Pesquisa de campo (setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

No que se refere ao tempo de residência na propriedade, pode-se perceber, com base na tabela 15, que existem produtores com um maior tempo de residência na área rural, como também de atividade na lavoura, e outros com um tempo mais curto.

Um dos proprietários (C) é o que apresenta um maior tempo de moradia e de atividade na lavoura (70 anos), ou seja, esse produtor nasceu na área rural e lá permanece até hoje. Contudo, o produtor A, que possui Ensino Superior Completo (formação em

Agronomia), é o que apresenta o menor tempo de residência na propriedade (06 anos). Os produtores B e D possuem, praticamente, o mesmo tempo de residência na propriedade – o primeiro, 23 anos, e o segundo, 27 anos.

Tabela 15 – Tempo de residência na propriedade

Produtores Rurais	Tempo de residência (em anos)
Produtor A	06
Produtor B	23
Produtor C	70
Produtor D	27

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Quanto à área das propriedades, os quatro produtores rurais possuem propriedades com área de até 15 hectares (A e C), sendo que os produtores B e D possuem propriedades com área de 12 e 07 hectares, respectivamente, como pode ser observado na tabela 16.

Tabela 16 – Área média por propriedade

Produtores Rurais	Área (em hectares)
Produtor A	15
Produtor B	12
Produtor C	15
Produtor D	07

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

O número de pessoas na família, por propriedade rural (ver tabela 17), varia entre as quatro propriedades. Em suma, são famílias pequenas, em geral com sua composição baseada no pai, que geralmente é o que comanda as atividades da propriedade, a mãe²⁶, que auxilia na lavoura e cuida dos trabalhos domésticos, e os filhos, na maioria crianças em idade escolar, e que ainda não ajudam nos serviços diários da propriedade. Na propriedade B, a filha do proprietário é casada e reside na propriedade, porém em outra casa.

²⁶ Em uma propriedade visitada (A), o casal trabalha em conjunto no processo de comercialização dos alimentos, como também levando semanalmente os alimentos na Cozinha Piloto. No caso da propriedade B, a esposa também trabalha com o marido, vendendo os produtos num ponto fixo da cidade, que segundo eles é estratégico para as vendas, como também no plantio e no cultivo.

Tabela 17 - Número de pessoas na família por propriedade rural

Produtores Rurais	Nº de pessoas
Produtor A	04
Produtor B	02
Produtor C	06
Produtor D	06

Fonte: Pesquisa de campo (setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Em se tratando das atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade, é possível observar, na tabela 18, que os quatro produtores rurais trabalham com lavoura permanente, baseando-se no cultivo de hortaliças e algumas leguminosas.

Tabela 18 – Atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade

Produtores Rurais	Culturas	Área (em m²)	Produção mensal (kg/ton./sac./maço)	Nº de pés
Produtor A	Alface*	1.500 m ²	300 maços	900
	Agrião*	1.200 m ²	200 maços	600
	Rúcula*	300 m ²	90 maços	270
	Horta no chão (alface e rúcula)	2.000 m ²	210 maços	540
Produtor B	Alface	4.025 m ²	830 maços	2.000
	Amora	200 m ²	20 kg	10
	Coco	400 m ²	40 kg	15
	Cebolinha	1.000 m ²	800 maços	1.500
	Cheiro Verde	1.000 m ²	800 maços	2.000
	Couve	2.050	800 maços	1.500
	Mandioca	300 m ²	50 kg	1.000
	Rúcula	2.025 m ²	800 maços	1.800
	Salsa	300 m ²	750 maços	1.450
Produtor C	Alface	600 m ²	800 maços	8.600
	Brócolis	100 m ²	200 maços	250
	Cebolinha	250 m ²	340 maços	600
	Coentro	150 m ²	150 maços	200
	Couve	250 m ²	300 maços	150
	Cheiro Verde	180 m ²	250 maços	600
	Pimentão	100 m ²	45 kg	80
	Rúcula	300 m ²	400 maços	300
	Salsa	340 m ²	260 maços	600
	Repolho	100 m ²	70 kg	35
Produtor D	Alface	450 m ²	380 maços	3.000
	Almeirão	200 m ²	120 maços	400
	Cebolinha	400 m ²	240 maços	800
	Coentro	200 m ²	120 maços	400
	Couve	350 m ²	120 maços	400
	Chicória	100 m ²	60 maços	200
	Rúcula	350 m ²	180 maços	600

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

*Hidroponia.

Até meados de 2006, as terras da propriedade A eram utilizadas como áreas de pastagem, sendo que a partir desse ano começou a se investir na agricultura, com o cultivo de hortaliças, tanto no sistema tradicional de cultivo (feito no chão, com sistema de irrigação por gotejamento), como também, e numa área mais extensa (3.000 m²), no sistema de hidroponia (feita na estufa). O sistema de hidroponia, de acordo com o produtor, utiliza a água como meio de transporte dos nutrientes. O cultivo de horta no chão abrange uma área menor que a

hidropônica (2.000 m²), pois, segundo o produtor, a horta hidropônica é mais rentável, já que as intempéries climáticas não agredem os cultivos, devido à presença da estufa.

Também foi possível observar que, mesmo apresentando uma área relativamente pequena (15 hectares), o agricultor consegue aproveitar sua área de cultivo para expandir a produção. Além disso, esse produtor possui um maior nível de instrução técnica do que os demais, por ter realizado um curso sobre hidroponia no Japão, além de possuir nível superior na área de Agronomia.

As fotos 7 a 14 mostram os dois sistemas de produção de alguns cultivos da propriedade A, tanto no sistema tradicional como no sistema hidropônico.

Foto 7 – Cultivo de Alface - Horta no chão



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 8 – Cultivo de Agrião – Horta no chão



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 9 – Cultivo de Alface (à direita) e Agrião (à esquerda) – Horta Hidropônica



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 10 – Placa de germinação das sementes



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 11 – Mudas germinadas e prontas para o transplântio



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013).
Arquivo pessoal.

Foto 12 – Muda de alface transplantada no sistema de hidroponia



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 13 – Central de Armazenamento do tanque de abastecimento da estufa



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013).
Arquivo pessoal.

Foto 14 – Tanque de abastecimento da estufa



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013).
Arquivo pessoal.

De acordo com o produtor A, algumas vezes o excesso de produção dificulta as vendas, pois as hortaliças têm um curto prazo de duração. Uma das alternativas encontradas para esse problema, segundo o produtor, foi a organização dos maços em “trios” (alface, agrião e rúcula), aumentando assim a quantidade do produto que será comercializado, e sendo acrescido um adicional no preço, dependendo do volume das vendas, agregando valor ao produto e escoando mais facilmente a produção.

O cultivo feito no sistema tradicional inclui as hortaliças, numa área de 2.000 m² e com uma produção de 210 maços por mês para fins de comercialização, sendo produzido: a couve, a alface (mimosa e crespa), o agrião e a rúcula, como também o maracujá, sendo que

apenas a alface, a rúcula e o agrião são entregues para o PNAE, e o restante é consumido pela família, visto que o maracujá, além de não representar grande expressividade quanto à área de produção, segundo o produtor, é um produto que o mesmo não tem a intenção de destinar ao programa, pois acredita que sua lucratividade é bem maior com os produtos que já está acostumado em vender.

Já no sistema de hidroponia temos uma área bem mais expressiva, totalizando 3.000 m², onde há o cultivo de alface (crespa, americana e mimosa), agrião, couve e rúcula. A hidroponia, de acordo com o produtor A, consiste na técnica de “cultivar sem a presença do solo”. O cultivo é feito num sistema planejado, constituído por tubulações que levam às raízes das plantas uma solução nutritiva balanceada, através do fluxo de água que percola pelas mesmas. Assim, as raízes ficam suspensas no meio líquido, sem um substrato sólido (solo) que lhes dê sustentação. Na medida em que as mudas vão crescendo, é preciso deslocá-las para um segundo nível, com uma embocadura maior, que abrigue melhor a planta e que não a sufoque. Segundo o produtor, é importante considerar que a planta fica dentro de uma estufa em todo o tempo de cultivo, desde o plantio até a colheita.

No sistema de Hidroponia, de acordo com o produtor A, é necessário a existência de centrais de abastecimento para as estufas, onde fica um reservatório, semelhante a uma caixa d'água, que suporta uma grande quantidade de água com uma solução de nutrientes, como o ferro, por exemplo, que é levada, através das tubulações, até a plantação (ver fotos 13 e 14). As centrais de abastecimento também fazem parte do sistema de hidroponia, e precisam ser monitoradas diariamente, de modo que se avaliem os níveis de solubilidade dos nutrientes que são dissolvidos na água, a fim de garantir um desenvolvimento positivo das hortaliças. É importante salientar, segundo relatos do produtor, que a solução contida nos reservatórios precisa estar sempre em movimento, em fluxo contínuo em direção à planta.

A estufa é uma proteção que assegura a plantação contra os eventos climáticos, como chuva, ventanias e radiação solar intensa, garantindo uma boa colheita, e consequentemente, melhor qualidade do produto no momento da comercialização.

O que motivou esse agricultor a optar pelo sistema de hidroponia foi o conhecimento da técnica no Japão, em que ele trabalhou com esse sistema durante alguns anos, resolvendo aplicá-lo em sua propriedade. O agricultor é formado em Agronomia, o que possibilitou agregar conhecimentos a respeito desse modo de produção, sendo que é o próprio agricultor quem toma conta de toda a produção, já que tem o conhecimento da mesma.

Existem algumas áreas de degradação de nível de médio a baixo na propriedade, devido ao pisoteio do gado, de propriedade da sua mãe, causando um desgaste do solo, o que

aumenta a incidência do carregamento de sedimentos para o córrego localizado na parte sul da propriedade, embora o produtor tenha usado de meios de preservação das mesmas, utilizando-se da técnica de bacias de contenção, principalmente nas áreas próximas à plantação, o que diminuiu a incidência de problemas quanto à expansão da área de cultivo.

O produtor B, que possui uma propriedade de 12 hectares, consegue aproveitar ao máximo sua área de produção, com o cultivo de hortaliças, além da produção leiteira (ver tabela 19).

Tabela 19 – Produção pecuária por propriedade rural

Produtores Rurais	Pecuária	Nº de cabeças	Produção (em lit./kg)
Produtor A	-	-	-
Produtor B	Gado leiteiro	10	50 lit./dia
Produtor C	Gado leiteiro	18	30 lit./dia
	Suínos	02	Consumo interno
Produtor D	Gado leiteiro	20	40 lit./dia

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Vale destacar que somente o produtor A não possui nenhum tipo de criação (pecuária) na propriedade. Os outros três produtores (B, C e D) possuem gado leiteiro, com uma produção de 50, 30 e 40 litros diários, respectivamente.

O produtor B cultiva uma maior diversidade de hortaliças que o produtor A, sob o sistema tradicional (ver fotos 15 a 18), numa área de aproximadamente 11.000 m².

Foto 15 – Horta no chão com produção diversificada



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 16 – Cultivo de alface com detalhe para o sistema de irrigação



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 17 – Cultivo de rúcula



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 18 – Cultivo de salsa



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

De acordo com o produtor B, sua esposa trabalha em conjunto com ele nas atividades da propriedade, não apresentando nenhum funcionário que trabalhe na lavoura, diferente do produtor A, que tem uma funcionária temporária (conforme a tabela 20), que o ajuda no processo de lavagem, embalo e transplantação das hortaliças, e que recebe uma remuneração por dia de serviço (R\$ 20,00). O produtor C possui um funcionário contratado, e no caso do produtor D, a esposa, os dois filhos e o cunhado trabalham nas atividades da propriedade.

Percebe-se, então, que, na maioria dos casos, é a família quem realiza as atividades que envolvem a produção, desde as atividades voltadas ao plantio, cultivo e manutenção da

propriedade, como também no processo de venda e de entrega dos alimentos na cozinha piloto.

Tabela 20 - Número de funcionários e função por propriedade rural

Produtores Rurais	Nº de funcionários	Função	Condição de Trabalho
Produtor A	01	Lavagem, Embalo e Transplântio	Temporário (trabalha por hora)
Produtor B	-	-	-
Produtor C	01	Colheita, Plantio e Serviços Gerais	Contratado
Produtor D	-	-	-

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

De acordo com o produtor B, a principal dificuldade identificada na propriedade está na concorrência de preços e na sazonalidade (clima) (ver quadro 4), pois, segundo ele, como os produtores do município especializam-se nas hortaliças, o que ocorre é uma competitividade no estabelecimento dos preços para a venda.

Quadro 4 – Principais problemas na produção e comercialização

Produtores Rurais	Problemas
Produtor A	-
Produtor B	Concorrência de preços
	Clima
Produtor C	Concorrência de preços
	Clima
Produtor D	Burocracia (documentação)
	Muita oferta e pouca procura

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Para o produtor D, os principais problemas para a produção e comercialização são o clima, a burocracia, para fins de apresentação de documentação para se inserir num programa governamental, como também o fato de que, segundo ele, existe muita oferta e pouca procura nas vendas de seus produtos.

Com relação ao clima, o produtor B relatou que as geadas e as chuvas fortes prejudicam muito a lavoura (ver foto 19), deixando as folhas amareladas, quando não queimadas, ficando imprestáveis para a venda e para a merenda escolar.

Para ele, muitas vezes a qualidade do processo de produção é ignorado pelos consumidores, que se preocupam com a aparência do produto final, sem saber de que forma

ele foi produzido. A justificativa para tal afirmação, segundo o produtor, está na sua forma de produção sem a utilização de intensivos químicos, produzindo seus cultivos com base nas técnicas da Agricultura Natural (não se utiliza de insumos químicos e agrotóxicos, aduba a terra com composto orgânico, entre outros).

Foto 19 – Folha de alface queimada pela geada



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013).
Arquivo pessoal.

A propriedade B possui uma área de 12 hectares, sendo que, segundo o produtor, todo o espaço é aproveitado para algum fim, seja com o cultivo das hortaliças e de frutas, como o coco e a amora, ou com a criação do gado leiteiro e suínos (ver fotos 20 a 23).

O produtor B recebeu, no ano de 2011, um troféu de melhor agricultor da região de Presidente Prudente, pela CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica Integrada), uma homenagem no dia do agricultor (28 de julho).

Foto 20 – Cultivo de amora

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 21 – Cultivo de coco

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 22 – Criação de suínos

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 23 – Troféu de melhor agricultor, recebido pelo produtor B

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

O produtor C cultiva uma diversidade de produtos em seu estabelecimento, como: Alface, brócolis, coentro, cheiro verde, entre outros (ver tabela 18 e fotos 24 e 25). A principal dificuldade observada pelo produtor na produção e comercialização dos produtos também está na concorrência de preços.

Foto 24 – Cultivo de repolho

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 25 – Cultivo de alface e brócolis (ao fundo)

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

No que se refere à assistência técnica utilizada na propriedade (ver quadro 5), o produtor C relatou que recebe os serviços da associação de produtores de Pirapozinho (APRRP), mas que isso não é frequente. Os outros produtores também se utilizam dos serviços da associação, sendo que o produtor A relatou que também necessita da utilização de assistência técnica de outras instituições, como da Casa Bugre, de Piracicaba-SP (compra das sementes) e da Cooperativa Sul Brasil, de Álvares Machado-SP (insumos agrícolas – telas de sombreamento, estrutura das estufas, entre outros), pois, segundo ele, o sistema de hidroponia requer cuidados específicos de assistência e manutenção.

Quadro 5 – Assistência Técnica utilizada na propriedade

Produtores Rurais	Assistência Técnica
Produtor A	Particular e pela Associação
Produtor B	Associação
Produtor C	Associação
Produtor D	Associação

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

No que tange aos meios de produção (ver tabela 21) disponíveis na propriedade A, percebe-se que essa é a que detém um maior número de maquinários do que as demais. A propriedade B, porém, ainda que não possua nenhum tipo de maquinário, mas somente o veículo que transporta os alimentos para a comercialização e para a entrega na cozinha piloto, mostra-se como o produtor mais engajado e organizado na produção, pois possui em sua propriedade uma maior diversificação dos cultivos, e também porque consegue obter um

maior volume de produção, contribuindo também para a diversidade do cardápio da merenda escolar.

Tabela 21 – Meios de Produção disponíveis na propriedade

Produtores Rurais	Máquinas/Implementos	Número
Produtor A	Arado Mecânico	01
	Enxada Rotativa	01
	Microtrator	01
Produtor B	Veículo para transporte das mercadorias (Kombi)	01
Produtor C	Trituradeira para Ração	01
Produtor D	Adubadeira	01

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

No quadro 6 é possível identificar o nível tecnológico encontrado em cada propriedade visitada. De forma geral, os produtores utilizam-se de meios de produção semelhantes, já que cultivam hortaliças, contudo o produtor D se destaca na agricultura orgânica, utilizando-se da adubadeira para preparar o solo.

Quadro 6 – Nível Tecnológico por propriedade

Produtores Rurais	Especificação
Produtor A	Análise de Solo, Adubação Química, Adubação Orgânica, Calagem, Rotação de Culturas, Área de Preservação, Área com Erosão e Plasticultura
Produtor B	Análise do Solo, Adubação Química, Adubação Orgânica, Terraceamento, Área de Preservação e Vacinação
Produtor C	Adubação Química, Adubação Orgânica, Calagem, Terraceamento, Rotação de Culturas, Área de Preservação, Vacinação e Ração (para o rebanho)
Produtor D	Análise do Solo, Adubação Orgânica, Calagem, Rotação de Culturas, Área de Preservação, Vacinação e Ração (para o rebanho)

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

No que se refere à renda média mensal de cada propriedade rural, tem-se uma variação entre elas, conforme mostra o quadro 7.

Verifica-se que os produtores B e D são os que conseguem obter a maior renda através da lavoura e da pecuária leiteira (no caso do produtor D), sua principal fonte de renda, com uma renda mensal de mais de quatro salários mínimos. Já os produtores A e C possuem uma renda média mensal entre um e dois salários, através da lavoura.

Quadro 7 - Renda média mensal por família/propriedade rural

Produtores Rurais	Renda média (por salário mínimo²⁷)
Produtor A	Entre 1 e 2 salários
Produtor B	Mais que 4 salários
Produtor C	Entre 1 e 2 salários
Produtor D	Mais que 4 salários

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Percebe-se, então, que os quatro produtores rurais encontram nas atividades da lavoura e da pecuária leiteira (produtor D), suas principais fontes de renda (como pode ser observado no quadro 8), o que permite concluir que a vida no espaço rural e, consequentemente, a agricultura e a pecuária ainda são fontes de renda e meios de sobrevivência para essas pessoas.

Quadro 8 – Principal fonte de renda monetária da família

Produtores Rurais	Fonte da renda
Produtor A	Lavoura
Produtor B	Lavoura
Produtor C	Lavoura
Produtor D	Lavoura e Pecuária Leiteira

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

O produtor D possui uma área de sete hectares, a menor dentre as outras três propriedades. Esse produtor cultiva sua horta, segundo ele, de forma orgânica (ver foto 26), utilizando-se das técnicas de adubação e compostagem, sem adição de defensivos agrícolas ou insumos químicos. Mas, de acordo com ele, quando vai comercializar sua produção deve se referir à Agricultura Natural, e não à Agricultura Orgânica, pois não possui o selo de certificação e os requisitos burocráticos necessários para se enquadrar como agricultor orgânico. Neste ano foi realizado um curso voltado à capacitação dos produtores rurais, fornecido pelo SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural), em parceria com a Casa da Agricultura de Pirapozinho, para a produção orgânica, entre os meses de Março e Outubro.

²⁷ O valor atual do salário mínimo é de R\$ 678,00.

Foto 26 – Curso de Olericultura Orgânica na propriedade D



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

O produtor D possui uma horta diversificada, organizando-a de forma a aproveitar cada espaço para os cultivos (ver fotos 27 a 31). Produz alface, rúcula, almeirão, chicória, cebolinha, couve e coentro, numa área de 5.800 m².

Foto 27 – Horta com cultivos diversificados – Cebolinha, Alface, Rúcula, Salsa e Tomate (aos fundos)



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 28 – Cultivo de rúcula

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 29 – Cultivo de couve

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 30 – Cultivo de alface

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Foto 31 – Mudas para o plantio

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Arquivo pessoal.

Quanto ao tempo em que os produtores são associados à APRRP, observa-se, a partir do quadro 9, que os produtores A e C possuem um engajamento recente na associação, com dois e um ano, respectivamente. Contudo, os produtores B e D possuem um tempo maior como associados, com 17 e 16 anos, respectivamente.

Quadro 9 – Tempo em que o produtor é associado

Produtores Rurais	Tempo como associado
Produtor A	2 anos
Produtor B	17 anos
Produtor C	01 ano
Produtor D	16 anos

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Esses produtores (B e D) fazem parte da diretoria da associação, e, de acordo com o que se pôde observar de seus relatos, entendem a associação como um meio capaz de fortalecer os laços sociais entre os agricultores e pecuaristas do município e região, e não apenas como algo que lhes possibilite a obtenção de serviços e de enquadramento em políticas públicas.

O produtor B tem uma visão crítica a respeito da associação, atribuindo uma nota 05 (ver tabela 22), pois, segundo ele, os associados ainda precisam formar uma consciência de grupo, pois muitos apenas veem a associação como uma forma de angariar benefícios pessoais, seja através da utilização dos serviços, os quais têm um custo relativamente baixo se comparado ao aluguel dos maquinários individualmente, por exemplo. Além disso, o produtor relatou que, pelo fato de a associação não ter sede fixa, dificulta a reunião dos associados, a fim de discutir sobre seus problemas, ou até mesmo como um meio de efetivação de laços entre esses sujeitos.

Tabela 22 - Avaliação da atuação da associação por produtor rural

Produtores Rurais	Avaliação (nota)
Produtor A	10
Produtor B	05
Produtor C	08
Produtor D	07

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Quanto à inserção dos produtores no PRONAF, 75% recebem ou receberam o crédito de investimento²⁸ do programa (03 produtores), o que lhes possibilita muitos dos elementos importantes para a sua produção, como a aquisição de estufas, entre outros.

²⁸ Os créditos do PRONAF podem destinar-se a: custeio (financia o beneficiamento ou a industrialização da produção própria ou de terceiros), investimento (financia atividades de ampliação ou modernização da estrutura de produção) e integralização de cotas-partes (financia a capitalização de cooperativas) (Retirado do site: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp#4>. Acesso em: 13 nov. 2013).

Para que o produtor A pudesse dispor de recursos para a aquisição das estufas para o sistema de hidroponia, como de toda a estrutura que deve comportar tal forma de produção, foi preciso o financiamento através do PRONAF, em que se conseguiu um empréstimo de investimento de R\$ 35 mil reais.

Tabela 23 – Valor utilizado do financiamento pelo PRONAF

Produtores Rurais	Valor Utilizado (em R\$)	Finalidade
Produtor A	35.000,00	Construção de estufa e Produção Agrícola (insumos e infraestrutura de suporte)
Produtor B	7.800,00	Produção Agrícola (Insumos e Infraestrutura de suporte)
Produtor C	-	-
Produtor D	6.000,00	Ração

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

O produtor B se utilizou de financiamento do PRONAF, em 2011, para suprir as necessidades da propriedade no que se refere à produção agrícola (insumos e infraestrutura de suporte à manutenção da horta).

Já o produtor C relatou ainda não ter se utilizado do financiamento através do PRONAF, e o produtor D disse que utilizou R\$ 6 mil reais para a compra de ração para o gado leiteiro.

O tempo de participação no PNAE, segundo cada produtor, varia de um a quatro anos. O produtor A, conforme mostra a tabela 24, participa desse programa há três anos, ou seja, três anos após sua instalação na propriedade em que reside e cultiva. O produtor B tem o maior tempo de participação entre os demais, quatro anos, ou seja, desde que o município enquadrou-se na lei nº 11.947/2009, que atribui ao agricultor familiar a venda de até 30% dos gêneros alimentícios para compor a merenda escolar. O produtor C participa do PNAE há apenas um ano, e o produtor D participa há dois anos.

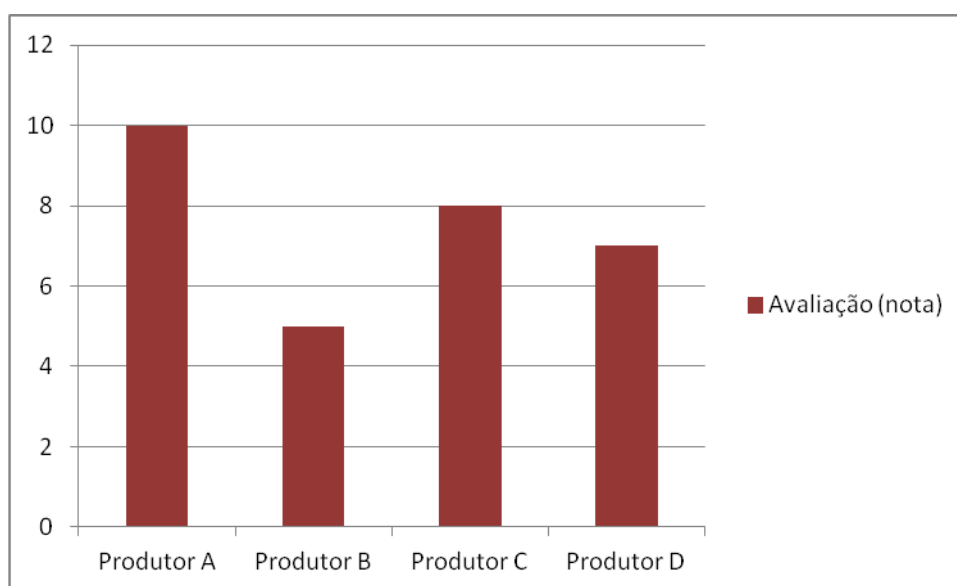
Tabela 24 - Tempo de participação no PNAE

Produtores Rurais	Tempo
Produtor A	03 anos
Produtor B	04 anos
Produtor C	01 ano
Produtor D	02 anos

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Quanto à avaliação dada pelos produtores ao PRONAF, o produtor A acredita que o programa é muito bom, atribuindo nota 10, conforme o gráfico 4, pois relata que essa é uma política pública que contribui com a geração de renda no espaço rural. O produtor B atribui nota cinco para o programa, dizendo que o mesmo ainda possui muitos aspectos a serem melhorados, como garantir um maior prazo creditício para os produtores rurais, por exemplo. O produtor C atribui nota oito. Para ele o programa funciona bem no município, mas poderia ser melhor, dado pelo pouco estímulo do poder público local para os agricultores, segundo ele, como também pela diminuição cada vez maior de pessoas interessadas em produzir alimentos no município e também na região. Por fim, o produtor D atribui nota sete, pois, segundo ele, o programa precisa “olhar mais de perto a realidade local do município e dos próprios agricultores, suas necessidades e anseios”.

Gráfico 4 – Avaliação do PRONAF pelos produtores rurais



Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Os produtos entregues semanalmente pelos quatro produtores rurais baseiam-se em hortaliças (alface, agrião e rúcula, de forma geral para os quatro produtores), mandioca e algumas leguminosas, como o pimentão e o repolho, como pode ser observado na tabela 25.

Tabela 25 – Produtos entregues semanalmente ao PNAE

Produtores Rurais	Produtos	Quantidade (maços/kg)
Produtor A	Agrião	40 maços
	Alface	50 maços
	Rúcula	40 maços
Produtor B	Alface	75 maços
	Couve	50 maços
	Cheiro Verde	30 maços
	Mandioca	50 kg
	Salsa	20 maços
Produtor C	Alface	35 maços
	Brócolis	20 maços
	Cebolinha	20 maços
	Pimentão	15 kg
	Repolho	30 kg
Produtor D	Alface	55 maços
	Almeirão	35 maços
	Chicória	25 maços
	Couve	40 maços

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

A média de recebimento mensal, pelo PNAE, varia para cada produtor (ver tabela 26), pois o volume de recebimento está de acordo com o volume da entrega, ou seja, vai depender de quanto o produtor oferece de produtos para a merenda escolar.

O produtor B é o que mais recebe pelo programa, R\$ 1.600,00 reais mensais, sendo que o produtor A, mesmo possuindo um nível tecnológico superior, dado pelo sistema de hidroponia, é o que recebe menos pelo programa – R\$ 320,00 mensais. Segundo ele, sua principal fonte de renda é oriunda da comercialização nas feiras locais e regionais, como também em alguns sacolões de Presidente Prudente.

O produtor C recebe, em média, R\$ 1.000,00 reais mensais pelo PNAE, valor este que, segundo ele, dá para pagar seu funcionário e ainda sobra para as despesas domésticas e com as necessidades da propriedade. Isso se explica devido ao fato de que o produtor recebe aposentadoria (tem 80 anos de idade), como também sua esposa (que tem 74 anos), o que ajuda a complementar a renda domiciliar.

Tabela 26 – Média de recebimento mensal pelo PNAE

Produtores Rurais	Valores (em R\$)
Produtor A	320,00
Produtor B	1.600,00
Produtor C	1.000,00
Produtor D	1.500,00

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

O produtor D recebe cerca de R\$ 1.500,00 reais mensais pelo programa, o que, segundo ele, é um ótimo valor, mas que poderia ser melhor caso dispusesse de uma área maior para a produção.

Com relação à avaliação que cada produtor atribui ao PNAE (tabela 27), tem-se que a maioria afirma que o programa é positivo, com notas entre oito e dez.

Tabela 27 - Avaliação do PNAE por produtor rural

Produtores Rurais	Avaliação (nota)
Produtor A	10
Produtor B	10
Produtor C	08
Produtor D	10

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

O grau de interesse em continuar investindo na atividade agropecuária é alto segundo os produtores rurais (ver quadro 10), pois segundo eles a agricultura, e, em alguns casos, a pecuária, são a sua principal fonte de renda. Os produtores também afirmaram que gostam dessa atividade, mesmo diante de algumas limitações encontradas no dia-a-dia.

Quadro 10 – Interesse em continuar investindo nas atividades agropecuárias

Produtores Rurais	Grau de interesse	Justificativa
Produtor A	Alto	Meio de sobrevivência
Produtor B	Alto	Gosta da atividade/Única fonte de renda
Produtor C	Alto	Única fonte de renda
Produtor D	Médio	Gosta da atividade/Contudo, encontra limitações com o acesso ao crédito para financiamento pelo PRONAF

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

A falta de mão de obra qualificada, segundo o produtor A, é um agravante, segundo ele, se dispusesse de alguns funcionários que dominassem a técnica ele poderia ter mais

tempo para resolver outras questões que envolvem a produção, como ir à cidade para vender os produtos e também resolver as questões financeiras da propriedade.

Quadro 11 – Principais problemas na atividade agropecuária

Produtores Rurais	Problemas
Produtor A	Limitação de mão de obra qualificada
Produtor B	Intempéries climáticas
Produtor C	Falta de incentivo do Estado, Dificuldade de comercialização, Falta de mão de obra qualificada e Intempéries climáticas
Produtor D	Dificuldade de comercialização e Falta de incentivo do poder público local

Fonte: Pesquisa de campo (Setembro, 2013). Organização: Marleide J. S. Aristides.

Para o produtor B, a principal dificuldade encontrada na atividade agropecuária está nas intempéries climáticas, como as fortes chuvas que agriem o solo e as hortaliças.

O produtor C relatou que a falta de incentivo do Estado, as dificuldades de comercialização (pela concorrência dos preços), a falta de mão de obra qualificada e as intempéries climáticas são os principais problemas encontrados na sua propriedade. E para o produtor D, a dificuldade de comercialização e a falta de incentivo por parte do poder público local são limitantes, verdadeiros desafios para realizar as atividades agropecuárias.

A partir dos dados expostos foi possível constatar que o PNAE possui uma grande importância para um grupo seletivo de agricultores familiares do município de Pirapozinho (quatro), contribuindo para o escoamento de parte de sua produção e para a elevação das condições de renda e emprego em suas propriedades.

Contudo, alguns problemas dificultam a inserção de mais agricultores no programa, como a falta de comprometimento com a causa do associativismo, entendendo-o como algo além de seu caráter utilitário, mas de coesão social, permitindo uma maior diversificação da produção local para atender a merenda escolar.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura fundiária que se configura no Brasil torna o desenvolvimento rural um desafio para a agricultura familiar, diante das contradições em que a mesma está inserida.

Problemas estruturais são verdadeiros entraves que impedem que o pequeno produtor alcance níveis ideais de sobrevivência digna e de permanência no espaço rural. A elevada concentração de terras, caracterizada pelo latifúndio, bem como a produção voltada para o mercado externo, a partir dos monocultivos (*commodities*), são alguns dos elementos mais verificados no país como agravantes da produção familiar, fundamentada na produção de alimentos.

Grupos sociais dos mais diversos interesses organizam-se politicamente a fim de atender seus desígnios, apoiados, na maioria dos casos, pelo Estado, que prioriza o crescimento econômico em detrimento do desenvolvimento econômico e social do campo, subjugando-o, muitas vezes, à suposta importância que conferem ao espaço urbano.

A ausência de políticas públicas específicas para o espaço rural, em respeito às heterogeneidades territoriais de um país com tamanha dimensão, são recorrentes na realidade brasileira.

As políticas públicas, no caso de Pirapozinho, passam a ser ainda menos expressivas quando há uma redução ou inexistência da participação e articulação dos grupos locais, com ênfase nos agricultores familiares, que não buscam alternativas para a mitigação dos problemas a que estão sujeitos, como a organização de associações, por exemplo.

A associação é uma ferramenta importante para a conquista de muitos direitos do homem do campo. A possibilidade de inserção de um município em programas sociais é muito maior, ou melhor, se faz concreta diante das demandas e necessidades vividas pelos grupos que não dispõem de condições técnicas e estruturais.

A grande propriedade produz muitas riquezas com base nas exportações, embora tais riquezas estejam concentradas nas mãos da elite agrária, o que acarreta no aumento da concentração de renda e das desigualdades sociais e da pobreza no campo. Contudo, torna-se mais do que necessário tal esforço, a fim de que se configurem políticas condizentes com a realidade daqueles que lutam pela conquista de seus direitos.

Assim, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) apresenta alguns problemas no município de Pirapozinho, que puderam ser verificados neste trabalho, que são: baixa adesão ao programa; baixa articulação dos produtores rurais associados, que enxergam a associação apenas como um órgão utilitário, e não constroem laços de solidariedade com

vistas à conquista de direitos para o campo; ausência de estrutura física que sedie a associação e abrigue os materiais e equipamentos particulares, como uma forma de assegurar contra roubos e perdas; pouca divulgação do programa pela associação; a falta de documentação da associação (DAP Jurídica), impossibilitando a participação em outros programas de complementação da renda; o individualismo prepondera nas ações do CAE e da própria APRRP.

Os 30% dos produtos oriundos da agricultura familiar não estão sendo alcançados, nem em nível local, nem extrapolando os limites regionais. O que falta é comprado no CEASA de Presidente Prudente, o que desvincula o real sentido do programa, que busca complementar a renda da agricultura familiar em âmbito local.

Assim, verifica-se que os agricultores não se sentem motivados a diversificar sua produção, especializando-se em poucos produtos para atender o programa e utilizando-se de outras formas de comercialização, como em feiras locais e regionais. Ou seja, não possuem perspectivas organizacionais voltadas para o investimento em poucas fontes de comercialização, que destinem uma maior quantidade e diversidade de gêneros para o PNAE.

Além disso, a Cozinha Piloto localiza-se num espaço muito pequeno diante da quantidade de refeições diárias que devem ser feitas e do número de alunos que precisam ser atendidos.

Com relação ao CAE, foi possível notar que, mesmo sendo um órgão que vem realizando o seu trabalho de forma significativa com relação à fiscalização do programa, não são realizadas reuniões mensais com os seus membros, a fim de organizar projetos vinculados às escolas, em parceria com os alunos e os pais, com o objetivo de melhorar a alimentação das famílias, o que resultaria na melhor alimentação dos alunos também. Suas ações são individualistas e não cumprem o ideal por ele estabelecido – a gestão participativa do programa.

Contudo, no que se refere à segurança alimentar, foi observado que todos os alunos matriculados estão sendo atendidos pela merenda escolar.

Foi verificado que, com o passar do tempo, a merenda em Pirapozinho melhorou muito, e a aceitabilidade dos alunos também, embora ainda existam contradições no arranjo do programa. Uma das contradições está na permanência das cantinas nas escolas, que vendem produtos industrializados e que não são saudáveis do ponto de vista da saúde nutricional dos alunos, que optam, muitas vezes, por esse tipo de alimentação em detrimento da merenda escolar.

O que impede que mais agricultores familiares participem do PNAE é a falta de divulgação do funcionamento do programa pela Casa da Agricultura, mediante as visitas realizadas nas propriedades rurais, bem como pelas reuniões do CMDR, como também pela própria APRRP. Além da falta de divulgação do programa, verifica-se também a falta de organização dos produtores com relação à sua produção, ou seja, poderiam estabelecer conjuntamente um planejamento da produção a fim de atender o programa, com mais produtores rurais participantes, aumentando assim a sua lucratividade e complementação da renda no campo. Exemplo de planejamento produtivo pode ser o caso do município de Adamantina-SP, em que os produtores rurais inseridos no programa estabeleceram um calendário dos produtos, de acordo com as épocas do ano. Assim, eles conseguem se organizar melhor, e não correm o risco de não conseguir atender a demanda pré estabelecida pelo cardápio da merenda escolar.

O município de Pirapozinho, nesse contexto, apresenta muitos problemas com relação ao PNAE, embora alguns desses problemas poderiam ser resolvidos facilmente se os órgãos públicos direcionassem suas ações para a melhoria das condições da área rural, o que, por sua vez, traria rebatimentos importantes para a cidade. Isso, partindo do princípio da segurança alimentar e nutricional dos escolares, garantiria, além de uma alimentação adequada, também a redução dos gastos com a saúde pública.

Percebe-se que em Pirapozinho o PNAE é visto como uma forma de cumprimento da lei, e não como um instrumento de apoio à agricultura familiar local, já que em seu funcionamento o que se vê é uma participação inexpressiva de agricultores familiares, selecionados de acordo com a sua produção.

Os problemas operacionais (pequena estrutura física da cozinha piloto e ausência de sede fixa da APRRP) associados ao pouco envolvimento dos agricultores familiares, bem como a atuação individualista do CAE, são um conjunto de problemas que resultam na baixa eficácia do PNAE em Pirapozinho para atender os seus reais objetivos para o espaço rural.

Diante das constatações a respeito das políticas públicas para o meio rural no Brasil, bem como a sua trajetória e principais tendências e desafios, observa-se a permanência de algumas características no conteúdo dos programas governamentais, que mesmo pautados numa postura democrática e social, ainda se mostram ineficazes do ponto de vista da sua aplicabilidade.

Exemplo dessa afirmação pode ser observado no âmbito do PRONAF. Esse é um programa do governo federal que, visto na sua aplicabilidade, através dos relatos dos produtores rurais familiares que contribuíram com essa pesquisa, não consegue atender às

necessidades desse segmento social. Esses agricultores familiares relataram que não conseguem renovar suas linhas de crédito diante de toda a burocracia em que o programa é pautado.

Mais uma vez observa-se, a partir desse exemplo, que todo o aparato constituído pelas políticas públicas, identificadas por um viés “territorial”, de participação da sociedade através dos conselhos de desenvolvimento rural e regional, ou através das associações, não consegue, na prática, servir à agricultura familiar do município de Pirapozinho de forma plena e justa, garantindo a esse segmento social o acesso aos direitos e à cidadania e qualidade de vida e geração de renda no espaço rural.

As estratégias de desenvolvimento territorial estabelecem grande importância no processo de coesão social, contudo, a aplicabilidade de políticas sociais (públicas), considerando os diferentes interesses dos diversos agentes envolvidos, desde a escala nacional até a escala local ou a escala do bairro rural, por exemplo, pode interferir decisivamente no encaminhamento e nos resultados dessas ações. Por isso, o processo de avaliação das políticas públicas e o fornecimento dos dados a respeito da realidade dos resultados da implementação das políticas para o espaço rural são importantes elementos para o processo de planejamento em políticas públicas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMABILE, Antônio E. de Noronha. Políticas Públicas. In: CASTRO, Carmem L. F. de; GONTIJO, Cynthia R. B; AMABILE, Antônio E. de Noronha (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012, p. 390-391. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/13076/dicionario_politicas_publicas.pdf?sequence=4>. Acesso em: 12 Ago. 2013.

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec; Recife: IPESPE, 1995.

ANTUNES, Ricardo. O Sistema de Metabolismo Social do Capital e Seu Sistema de Mediações. In: ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999, p. 19-28.

ARRETCHE, Marta T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria C. R. N.; CARVALHO, Maria do Carmo B. (orgs.) **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 1998.

ARRUDA, Elcia E.; ALMEIDA, Camila M. A mercantilização do Programa Nacional de Merenda Escolar. **Intermeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, UFMS, Campo Grande/MS, v.11, n. 22, p. 88-110, 2005. Disponível em: <<http://www.intermeio.ufms.br/ojs/index.php/intermeio/article/view/158>>. Acesso em: 23 set. 2013.

BACCARIN, José Giacomio; BUENO, Gabriel; ALEIXO, Sany S.; SILVA, Denise B. P. da. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar sob a Vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas e disponibilidade de produtos no Estado de São Paulo em 2011. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 50, 2012, Vitória, **Anais Eletrônico – Agricultura e Desenvolvimento Rural com Sustentabilidade**, 2012, 20p. Disponível em: <<http://www.javali.fcav.unesp.br/sgcd/Home/departamentos/.../artigo-anais.docx>>. Acesso em: 02 Ago. 2013.

BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos. (et al.). (Orgs.). **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. Disponível em: <<http://franciscoqueiroz.com.br>>. Acesso em: 14 Ago. 2013.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, vol. 12, nº 01, p. 12-20, jan.-jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v12n1/04.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

BELIK, Walter; SILIPRANDI, Emma. A Agricultura Familiar e o Atendimento à Demanda Institucional das Grandes Cidades. In: BELIK, Walter; CORÁ, Maria Amélia J. (orgs.). **PROJETO NUTRE SP: análise da inclusão da Agricultura Familiar na Alimentação Escolar** no Estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012, p. 63-76.

BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. **Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política**, v. 08, n. 14, 2009, p. 211-250. Disponível em: <<https://www.journal.ufsc.br/index.php/politica/article/viewArticle/11619>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação Escolar**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar>>. Acesso em: 23 mar. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 11.346, de 15 de setembro de 2003**. Dispõe sobre definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em: 20 abr. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 11.947/2009**. Dispõe sobre a destinação de recursos à alimentação escolar. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3341>>. Acesso em 12 ago. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Programa Fome Zero**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/portal/programas/fomezero>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **O PRONAF**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso em: 23 mai. 2013.

CARNEIRO, Maria José. Política Pública e Agricultura Familiar: uma leitura do Pronaf. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 08, 1997, p. 70-82.

CASARIL, Kérley B. P. Bento; CASARIL, Carlos C. A segurança alimentar e a fome no Brasil: contribuição ao debate. In: CASARIL, Kérley B. P. Bento; PLEIN, Clério. (orgs.) **Segurança Alimentar numa perspectiva multidisciplinar**. Francisco Beltrão: Unioeste, Campus de Francisco Beltrão, 2005, p. 11-27.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. Exemplos de Mecanismos de Integração na Região da Emilia Romagna. In: CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. **Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local**. Estratégias para a Conquista da competitividade global com base na Experiência Italiana. São Paulo: Atlas, 1999.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. Necessidade de um Processo de Desenvolvimento Local para o sucesso do modelo. In: CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. **Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local**. Estratégias para a Conquista da competitividade global com base na Experiência Italiana. São Paulo: Atlas, 1999.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome** – O dilema brasileiro: pão ou aço? São Paulo: Hucitec, 2006.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: a experiência brasileira. Brasília, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: 02 out. 2013.

CUNHA, Luiz A. G. Território, Desenvolvimento Territorial e o “Novo Mundo Rural”. **Revista Emancipação**, v. 07, n. 01, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/viewArticle/91>>. Acesso em: 27 set. 2013.

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Agricultura Familiar**. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/publicacoes>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

FISCHLER, Claude. A “McDonalldização” dos costumes. In: FLANDRIN, Jean-Louis; MONTANARI, Massimo. **História da Alimentação**. Trad. de Luciano V. de Machado e Guilherme J. de F. Teixeira. 6ª Ed. São Paulo: Estação Liberdade, 1998, p. 841-862.

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE. **Informações Municipais**: Pirapozinho/SP. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>>. Acesso em: 03 ago. 2013.

GALVÃO, Ana R. G.; FRANÇA, Francieli M.; BRAGA, Luis C. O território e a territorialidade: contribuições de Claude Raffestin. In: SAQUET, Marcos A. SOUZA, Edson B. Clemente de. (orgs.) **Leituras do conceito de território e de processos espaciais**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 33-46.

GOMES, Maria Terezinha Serafim. **A produção do Espaço Urbano em Cidade Pequena: Localização das Atividades Econômicas em Pirapozinho - SP.** Monografia (Bacharelado em Geografia), Presidente Prudente: FCT/UNESP, 1998.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. A questão agrária brasileira: vinte anos de debate. In: GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil – Política Agrícola e Modernização Econômica Brasileira 1960-1980.** 5ª edição. São Paulo: Hucitec, 1997. Capítulo 2, p. 51-113.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. A ação do Estado: a agricultura nos planos de governo no Brasil. In: GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil – Política Agrícola e Modernização Econômica Brasileira 1960-1980.** 5ª edição. São Paulo: Hucitec, 1997. Capítulo 3, p. 115-135.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. A modernização desigual: duas décadas de privilegiamento na política agrícola. In: GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil – Política Agrícola e Modernização Econômica Brasileira 1960-1980.** 5ª edição. São Paulo: Hucitec, 1997. Capítulo 4, p. 141-223.

GOTTMAN, Jean. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 02, nº 03, 2012. Tradução: Isabela Pajardo e Luciano Duarte. Revisão: Fabrício Gallo, p. 523-545. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/viewFile/86/2012v2n3_Gottmann>. Acesso em: 16 set. 2013.

GUANZIROLI, Carlos H. **Experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil.** Textos para Discussão. UFF/Economia, 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD188.pdf>. Acesso em: 27 set. 2013.

HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade:** a rede “gaúcha” no Nordeste. Niterói: EdUFF, 1997.

HAESBAERT, Rogério. A multiterritorialidade do mundo e o exemplo da Al Qaeda. **Revista Terra Livre**, São Paulo, v. 1, n. 18, 2002, p.37- 46.

HESPANHOL, Antonio N. Políticas Públicas, modernização e crise da agricultura brasileira. **Faz Ciência: Revista de Ciências Humanas**, v. 01, n. 01, 1997, p. 38-49.

HESPANHOL, Rosangela A. M. Ação coletiva no meio rural: as associações de produtores na Região de Presidente Prudente. **III Simpósio Nacional de Geografia Agrária – II Simpósio Internacional de Geografia Agrária Jornada Ariovaldo Umbelino de Oliveira**

– Presidente Prudente, 11 a 15 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/grupos/nera/publicacoes/singa2005/Trabalhos/Resumos/Rosangela%20Ap.%20M.%20Hespanhol_PT_FR.PDF>. Acesso em: 11 dez. 2013.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. O desenvolvimento do campo no Brasil. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inês Medeiros; SUZUKY, Júlio César. (orgs.) **Geografia Agrária: território e poder**. 1ª Ed. São Paulo. Expressão Popular. 2007. 384p.

HESPANHOL, Rosangela A. M. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Revista Campo Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 05, n. 10, p. 123-147, 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/download/.../8247>>. Acesso em: 01 out. 2013.

HESPANHOL, Antonio N.; HESPANHOL, Rosangela A. M. Os efeitos da elevação dos preços das commodities agrícolas sobre a segurança alimentar. **Revista Faz Ciência**, v. 12, n. 15, p. 73-94, 2010. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/fazciencia/article/view/7513>>. Acesso em: 21 out. 2013.

HESPANHOL, Rosangela A. M.; BARBOSA, Sandra A. Formas alternativas de produção: a agricultura orgânica no município de Presidente Prudente/SP. **Revista Campo Território**, v. 06, nº 12, p. 200-223, 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/download/.../9345>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

HÖFLING, Heloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, nº 55, 2001, p. 30-41. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

LEITE, Sérgio P. **Brasil. La reforma agrária**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.agter.asso.fr/article353_es.html>. Acesso em: 04 out. 2013.

Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo – LUPA – **Dados Consolidados Municipais:** Pirapozinho-SP. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa/dadosmunicipais/pdf/t434.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2013.

LU, Martin. **Planejamento Regional-Urbano e análise de sistemas:** formalização de um modelo “articulativo”. São Paulo: IPE/USP, 1994.

MALINA, Léa L. **Chamada Pública:** instrumento legal de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. In: BELIK, Walter; CORÁ, Maria Amélia J. (orgs.). **PROJETO NUTRE SP:** análise da inclusão da Agricultura Familiar na Alimentação Escolar no Estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012, p. 15- 28.

MALUF, Renato S. Políticas Agrícolas e de desenvolvimento rural e a segurança alimentar. In: LEITE, Sérgio (org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil.** 2ª Ed. Porto Alegre: UFRGS, 2009, p. 147-170.

MARQUES, Marta Inês Medeiros. O conceito de Espaço Rural em questão. **Revista Terra Livre.** São Paulo, nº 19, ano 18, p. 95 – 112, jul./dez. 2002.

MÉSZÁROS, István. Capital: a Contradição Viva. In: MÉSZÁROS, István. **Socialismo ou Barbárie.** São Paulo: Boitempo, 2003, p. 17-31.

MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno. **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil.** Brasília: IICA, 2012, v. 14, 236 p.

MORAES, Antonio C. R. **Geografia:** pequena história crítica. 15ª Ed. São Paulo: HUCITEC, 1997, 138p.

MÜLLER, Geraldo. **Complexo agroindustrial e modernização agropecuária.** São Paulo: HUCITEC, 1989.

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma re(li)gião.** Sudene, Nordeste, Planejamento e Conflitos de Classe. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 132 p.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: diferentes visões e práticas. In: (Enanpad), 2006, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: FGV, 2006.

OLIVEIRA, Adriano Rodrigues de. **O associativismo na Região do Pontal do Paranapanema: limites e possibilidades para o desenvolvimento rural**. Tese de Doutorado (Geografia). Presidente Prudente: [s.n], 2010. xiii, 209 f.

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). **El estado mundial de la agricultura y la alimentación**. Roma, 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3301s/i3301s.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

Organização das Nações Unidas (ONU) - **Fome cai no mundo, mas afeta 842 milhões de pessoas**. Notícias e mídia /Rádio ONU, Roma, 01 out. 2013. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2013/10/fome-global-atinge-842-milhoes-de-pessoas/>>. Acesso em: 02 out. 2013.

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). **Statistical Yearbook 2013: world food and agriculture**. Roma, 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3107e/i3107e.PDF>>. Acesso em: 03 out. 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. [trad. Maria Cecília França]. 3ª edição. São Paulo: Ática, 1993. Vol. 29, 269 p.

REAL, Luciana Correia Villa. **A problemática da produção e consumo de alimentos e o lugar da alimentação escolar: uma revisão de literatura**. Dissertação (Mestrado em Nutrição). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011. 123 f.

SACK, Robert D. **Human territoriality: a theory**. *Annals of the Association Geographers*, v. 73, n. 01, p. 55-74, 1986.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 247-309.

SANTOS, Milton et al. O dinheiro e o território. In: SANTOS, Milton et al. **Território, Territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011, 3ª Ed. p. 13-21.

SANTOS, Wanderley. **As frentes pioneiras e a história de Pirapozinho**. Pirapozinho: Época, 1998.

SAQUET, Marcos A.; SPOSITO, Eliseu S. Território, Territorialidade e Desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil. In: ALVES, Adilson F.; CARRIJO,

Beatriz R.; CANDIOTTO, Luciano Z. P. (orgs.) **Desenvolvimento Territorial e Agroecologia**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, p. 15-31.

SILVA, Leonardo Xavier da.; SOUZA, Marcelino de. Estado e Políticas Públicas: visões liberal, marxista e keynesiana do moderno estado capitalista. In: SILVA, Leonardo Xavier da. **Estado e Políticas Públicas**. Coordenação: Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS. 1ª Ed. Série Educação a Distância. Editora da UFRGS. Porto Alegre: 2010, p. 09-18.

SILVA, Leonardo Xavier da.; SOUZA, Marcelino de.; ANDREATTA, Tanice. Estado Brasileiro, Políticas Públicas e Agricultura. In: SILVA, Leonardo Xavier da. **Estado e Políticas Públicas**. Coordenação: Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS. 1ª Ed. Série Educação a Distância. Editora da UFRGS. Porto Alegre: 2010, p. 47-70.

SILVA, Kilson Raiff Dantas da; SILVA, Luiz Antônio Coêlho da. **Análise da comercialização e do impacto do PAA e PNAE na condição de vida das famílias agricultoras de Bananeiras, na Paraíba**. Universidade Federal da Paraíba, Universidade Aberta do Brasil. 2011. Disponível em: <http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/analise_da_comercializaaao_e_do_impacto_do_paa_e_pnae_na_condiaao_de_vida_das_famalias_agricultoras_de_bananeiras_na_paraiba_1343924527.pdf>. Acesso em: 30 Jul. 2013.

SILVA, Carlúcia Marla da. Associativismo. In: CASTRO, Carmem L. F. de; GONTIJO, Cynthia R. B; AMABILE, Antônio E. de Noronha (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012, p. 26 - 28. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/13076/dicionario_politicas_publicas.pdf?sequence=4>. Acesso em: 12 Ago. 2013.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.77-116.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, Jul/Dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 12 Ago. 2013.

SOUZA, Liliane Batista. B. de. Organizações da Agricultura Familiar no Estado de São Paulo e sua Experiência de Fornecimento para o PNAE. In: BELIK, Walter; CORÁ, Maria Amélia J. (orgs.). **PROJETO NUTRE SP: análise da inclusão da Agricultura Familiar na Alimentação Escolar no Estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012, p. 31-45.

SCHWARTZMAN, S. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, 2004, 207 p.

TAKAGI, Maya. **A implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: seus limites e desafios**. 2006. 214f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Campinas, São Paulo. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000378382>. Acesso em: 26 mar. 2013.

TEDESCO, João Carlos (Org.) **Agricultura Familiar: realidades e perspectivas**. 3ª Ed. Passo Fundo: UPF, 2001.406 p.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. In: **Políticas Públicas**. São Paulo: Ática, 2002.

TURPIN, Maria E. **A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional**. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas, São Paulo. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 2008.

TRICHES, Rozane M; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Revista Eletrônica Saúde e Sociedade**, v. 19, n. 04, São Paulo, 2010, p. 933-945. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902010000400019. Acesso em: 20 Ago. 2012.

VANNUCHI, Luanda Villas B.; REINACH, Sofia. Estudo de caso de sucesso na aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar: município de Tambaú – SP. In: BELIK, Walter; CORÁ, Maria Amélia J. (orgs.). **PROJETO NUTRE SP: análise da inclusão da Agricultura Familiar na Alimentação Escolar no Estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012, p. 49-60.

6. APÊNDICES

Apêndice 1:

ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO AO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE) DE PIRAPOZINHO/SP

Data: __/__/__

Local:

Entrevistado (a):

Cargo:

Tempo no cargo:

1 – O Conselho acompanha o processo de compras e o fornecimento dos alimentos da merenda escolar? De que forma isso ocorre? Com que frequência?

☐ sim, e registra em ata o resultado desse trabalho.

☐ sim, mas não há registro em ata.

☐ não.

2 – O cardápio da merenda escolar é elaborado por nutricionista habilitada, por merendeira, cozinheira ou por outra (s) pessoa (s)?

3 – Quantos representantes compõem o Conselho (conselheiros, suplentes e outros funcionários)? Qual é a função de cada um deles? Como é feita a votação?

4 – Como foi feita a escolha desses representantes? Há uma política de rotatividade ou mudança de seus componentes? Qual é a frequência?

5 – Qual é a frequência das reuniões do Conselho? Quem participa? Onde as reuniões são realizadas?

6 – Qual é o objetivo das reuniões?

7 – Quais são os principais assuntos abordados nas reuniões (principais pautas)?

8 – Há participação da sociedade civil? De que forma?

9 – Há divulgação dessas reuniões? Em que meio de comunicação?

10 – De que forma o CAE atua no processo de licitação do PNAE no município?

11 – O CAE participa da escolha dos alimentos e da composição do cardápio?

12 – O CAE verifica a quantidade, qualidade e regularidade dos alimentos entregues nas escolas? Em caso afirmativo, como? Com que frequência?

13 – O CAE visita o (s) ponto (s) de armazenagem dos alimentos que serão entregues às escolas? Com que frequência?

14 – O Conselho já visitou os locais de armazenamento dos alimentos nas escolas? Com que frequência isso ocorre? Houve ou há problemas no armazenamento? Como foi resolvido?

15 – O Conselho realiza a divulgação dos recursos recebidos pela prefeitura? Como? Com que frequência?

16 – O Conselho analisa e avalia o Relatório Anual de Gestão do PNAE pelo menos uma vez por ano?

17 – Quais são os principais problemas verificados no programa?

18 - Já foram verificadas irregularidades em relação aos gêneros alimentícios (como deterioração, desvio, furtos, etc.)? Se sim, quais foram as irregularidades e o que foi feito pelo CAE para sanar o problema?

19 – Em sua opinião, o PNAE contribui para a supressão da situação de insegurança alimentar no município? Discorra sobre os principais avanços observados.

20 – A Sr.^a (o Sr.^o) acha que a vida dos produtores rurais que entregam os alimentos para o PNAE melhorou? Por quê?

21 – Qual foi o parecer do Relatório Anual de Gestão do PNAE no município para o ano de 2012? E para os outros anos (2009, 2010 e 2011)?

22 – Existe um regime de cooperação entre o CAE e o Conselho de Segurança Alimentar? Qual?

23 – Qual foi o montante de recursos que o município recebeu no ano de 2012 pelo FNDE? E nos anos anteriores?

24 – O CAE é comunicado pela Prefeitura sobre o recebimento dos recursos financeiros?

25 – A prefeitura contratou alguma firma especializada para o preparo dos alimentos (terceirização)?

26 – Em termos de infraestrutura, quais dos itens abaixo relacionados o CAE dispõe para exercer suas funções:

- () local apropriado para reuniões
- () equipamentos de informática
- () recursos humanos para execução de atividades de apoio
- () transporte para deslocamento dos conselheiros (visitas às escolas, reuniões, etc.)
- () outros

Acrescentar observações:

27 – Houve falta de fornecimento de alimentação aos alunos durante os períodos letivos correspondentes à fase de implementação do PNAE até agora?

- ☐ sim. Por quê?.....
- ☐ não

28 – Como é realizada a entrega dos alimentos:

- ☐ as escolas recebem diretamente os alimentos para o preparo
- ☐ as escolas recebem diretamente os alimentos já preparados
- ☐ repasse de recurso financeiro às escolas
- ☐ entrega dos alimentos e repasse de recursos financeiros às escolas

29 – Há nutricionista habilitado (a) para a elaboração e acompanhamento dos cardápios?

30 – Os cardápios elaborados estão de acordo com a legislação que rege o PNAE?

31 – A Sr.^a (o S.^o) sabe se há algum projeto de educação alimentar e nutricional nas escolas? Qual? Quais foram os resultados?

32 – Em sua opinião, com a execução do PNAE no município, as crianças e jovens vêm adquirindo uma alimentação mais saudável e de qualidade?

33 – Diante disso, a Sr.^a (o Sr.^o) acha que o programa contribui para a minimização da situação de insegurança alimentar nas escolas?

34 – Em sua opinião, o PNAE possibilita uma melhoria das condições de vida bem como a permanência e a reprodução social das famílias no meio rural?

35 – Em sua opinião, qual é a importância da inserção dos gêneros da agricultura local/regional na composição da merenda escolar?

Apêndice 2:

**ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO AO PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO
DE PRODUTORES RURAIS DE PIRAPOZINHO/SP**

Data: __/__/__

Local:

Entrevistado (a):

Cargo:

Tempo no cargo:

1 – Qual foi o ano de criação/fundação da associação?

2 – Com quais objetivos ela foi criada?

3 – Quem foram os principais responsáveis pela sua criação?

4 – A associação possui endereço fixo e sede própria? Se sim, onde se localiza? Se não, qual (is) o (s) motivo (s)?

5 - Qual é a área de abrangência da associação em relação aos produtores associados?

☐ bairro rural

☐ municipal

☐ regional

☐ outra. Qual?

6 – A associação possui, atualmente, quantos produtores associados? Há planos para ampliar esse número? De que forma?

7 - Os associados possuem propriedade rural voltada, especificamente, à produção de quais produtos?

8 – Como o senhor classifica esses produtores de acordo com sua área de produção e produtividade:

☐ grandes ☐ médios ☐ pequenos ☐ outros

9 – Qual é a condição desses produtores associados:

☐ arrendatários

☐ parceiros

☐ proprietários

☐ proprietários e arrendatários

☐ outro

10 – A associação realiza reuniões/encontros entre seus associados? Se sim, com que frequência isso ocorre?

- ☐ toda semana
- ☐ a cada 15 dias
- ☐ 1 vez por mês
- ☐ a cada 2 meses
- ☐ a cada três meses
- ☐ somente quando surge algum problema/demanda importante
- ☐ não ocorrem reuniões

11 – Em caso afirmativo, em que local essas reuniões ocorrem?

12 – Quais são as principais reivindicações dos associados? Citar também as principais pautas das reuniões.

13 – Cite algumas das principais conquistas alcançadas pela associação.

14 – Em quais programas do Governo Federal/ Estadual os associados participam atualmente?

15 – Quais são os principais motivos que levaram os associados a não participarem de alguns programas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo?

16 – Você acredita que esses “entraves” poderiam ser solucionados? De que forma?

17 – A Prefeitura Municipal de Pirapozinho fornece algum tipo de apoio à Associação? Que tipo de apoio?

18 – A Associação participa, atualmente, do PNAE? Quando e como iniciou essa experiência?

19 - Quais as razões que os levaram a dar início a essa experiência? Quem foram os principais atores responsáveis pelo início?

20 - Quantos associados fornecem alimentos ao programa? Como participam?

21 - Houve algum incentivo para a participação no programa? Por parte de quem?

22 – Qual é o seu envolvimento nessa experiência?

23 – Em sua opinião, qual é a importância da inserção dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar?

24 – Para o senhor, esse programa contribui para a melhoria das condições de vida dos agricultores familiares? De que forma isso pode ocorrer?

25 – E para a supressão da situação de insegurança alimentar?

26 – Qual é a média de recebimento mensal dos agricultores associados que entregam seus produtos para o PNAE?

27 – Qual (is) o (os) fator (es) que dificultam a viabilização dessa experiência?

- 28 – Houve resistência por parte dos associados em colocar em prática essa experiência?
- 29 – No que tange às dificuldades apontadas, quais foram as estratégias de superação adotadas?
- 30 – Com relação à organização coletiva, foco central de uma associação, como é o relacionamento entre os associados? Existem conflitos? De que espécie?
- 31 – Já houve casos de desistência de participação na associação desde o período de sua fundação? Se sim, relate os motivos.
- 32 – Qual é o vínculo existente entre a Associação e a Casa da Agricultura do município?
- 33 – A associação possui algum tipo de convênio com algum órgão do Governo Federal, como o Ministério do Desenvolvimento Agrário, por exemplo? Se sim, qual é o valor do convênio?
- 34 – Os associados recebem assistência técnica? De que tipo? De qual instituição?
- 35 – Os associados participam de quais canais de comercialização?
- 36 – Qual é o papel da associação no auxílio às atividades que envolvem o PNAE?
- 37 – No que diz respeito aos serviços disponibilizados aos produtores, quais equipamentos e maquinários a associação dispõe* (especificar a quantidade):
- () maquinário agrícola
 - () insumos agrícolas
 - () implementos agrícolas
 - () mudas e sementes
 - () outros
- 37.1 - Como são cobrados esses serviços? Há diferença de preço entre associado e não associado? Qual é o preço?
- 38 – Em termos de infraestrutura, o que a associação pode dispor a seus associados?
- 39 – A associação está enfrentando algum tipo de dificuldade atualmente? Qual (is)?
- 40 – Qual é a sua opinião a respeito da agropecuária no município e na região?

Obs: Durante a realização da entrevista foi solicitado ao entrevistado a lista com a relação dos associados e os seus contatos, havendo a necessidade de elaboração de um ofício a ser arquivado na associação para que pudesse ter acesso aos contatos.

OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO

Eu, Marleide de Jesus da Silva Aristides, residente à Rua:..., nº ..., Município de Pirapozinho/SP, CPF:..., venho por meio deste ofício solicitar à Vossa Sr.^a a **relação dos associados** (e se possível, os contatos dos mesmos) pertinentes à Associação de Produtores Rurais da Região de Pirapozinho.

A justificativa que contempla esse requerimento pauta-se na necessidade de se obter maiores informações a respeito da dinâmica desta Associação, visto que a solicitante, aluna do Curso de Bacharelado em Geografia na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Presidente Prudente, e pesquisadora do Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária (GEDRA) desta mesma instituição universitária, está realizando uma pesquisa a respeito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município de Pirapozinho e os rebatimentos dessa política pública para a melhoria das condições de vida e a reprodução social dos agricultores familiares locais, bem como salientar a importância do associativismo no nível local para o melhor andamento dessa política pública.

Para tanto, tal solicitação assume grande importância para o desenvolvimento dessa pesquisa, já que as informações obtidas possibilitarão o contato com os produtores rurais associados, procurando investigar e refletir sobre a sua participação no PNAE e a importância de ser um associado para que possam ter acesso a essa política pública.

Ainda saliento que os nomes dos associados não serão expostos nessa pesquisa, devido à responsabilidade ética da qual a mesma se reveste.

Sem mais, agradeço a sua importante colaboração.

Pirapozinho, 25 de Abril de 2013.

Marleide de Jesus da Silva Aristides

Apêndice 3:

ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO À NUTRICIONISTA CADASTRADA NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM PIRAPOZINHO/SP

Data: __/__/__

Local:

Entrevistado (a):

Cargo:

Tempo no cargo:

1 – Como é elaborado o cardápio da merenda escolar? Quem é o responsável pela elaboração?

2 – Quais são os critérios nutricionais utilizados no momento da seleção dos alimentos?

3 – Os alimentos destinados aos alunos são oriundos da cultura local/regional?

4 - Qual é a importância de se adquirir produtos oriundos da cultura local/regional para a alimentação escolar?

5 – Cite os alimentos recebidos.

6 - Quem auxilia na escolha dos alimentos?

7 – Foram aplicados testes de aceitabilidade aos alunos com relação aos alimentos oferecidos? Se sim, quando foram aplicados? Com que frequência esses testes são reaplicados?

☐ 1 vez por ano☐ a cada 2 anos☐ não foram aplicados testes de aceitabilidade aos alunos

8 - Existe readequação/alteração dos cardápios?

☐ sim☐ não

9 – Em caso afirmativo, com que frequência isso acontece?* (considerando o período letivo)

☐ toda semana☐ a cada 15 dias☐ todo mês☐ todo semestre (a cada 6 meses)☐ não há readequação dos cardápios

10 – Os alunos têm aderido à merenda escolar?

11 – Em caso negativo, destacar os motivos da não aceitação.

12 – Existem casos de sobra de alimentos nas escolas? Em caso afirmativo, o que tem sido feito para solucionar esse problema?

13 – Quanto às questões sanitárias, de que forma elas são operadas dentro do programa?

14 – Os alimentos recebidos para o preparo da merenda são frescos? Qual é a frequência do recebimento?

15 – Em que local os alimentos são armazenados?

16 – No que se refere à condição socioeconômica dos alunos, qual é a sua opinião sobre a importância da alimentação regular na escola?

17 – Para a Sr.^a (o Sr.^o), a saúde dos alunos mudou com a inserção da alimentação escolar implementada pelo PNAE?

18 – Com relação aos alimentos industrializados (arroz, feijão, óleo, sal, açúcar, entre outros) e às carnes (bovina, suína, aves, entre outras), de que forma são adquiridos?

19 – O cardápio contém alimentos como embutidos (salsicha, calabresa, linguiças e empanados) e sucos artificiais? Qual é a frequência da sua utilização no cardápio?

20 - Quantas cozinheiras atuam no preparo da merenda escolar atualmente? E quantos funcionários trabalham nesse local, de forma geral, atualmente? Quem são eles e quais são as suas funções?

21 - As cozinheiras receberam algum treinamento/instrução sobre o modo de preparo dos alimentos? Em caso afirmativo, qual é a periodicidade desses treinamentos? De que modo são realizados? Quem é o responsável pelos treinamentos?

22 – Assinalar as atribuições desenvolvidas na unidade:

- ☐ planejamento e/ou adequação do cardápio
- ☐ controle de estoque
- ☐ recebimento e estocagem dos alimentos
- ☐ pré-preparo
- ☐ preparo
- ☐ distribuição
- ☐ higienização das instalações e equipamentos do serviço de alimentação (principalmente a cozinha e a despensa)

23 – Para a Sr.^a (o Sr.^o), o que significa “segurança alimentar”?

24 – A Sr.^a (o Sr.^o) acha que os hábitos alimentares adquiridos na escola influenciam de algum modo a alimentação no espaço familiar dos alunos?

25 – Qual é a sua opinião a respeito da venda de lanche na cantina da escola? De que modo essa condição afeta a escolha pela alimentação saudável oferecida pela merenda?

26 – Por fim, existe alguma iniciativa de realização de projeto vinculado entre você (nutricionista) e as escolas, com o objetivo de ensinar aos alunos a importância de uma alimentação saudável para a promoção de um estado de bem estar e qualidade de vida e saúde? Em caso afirmativo, relate a experiência.

Apêndice 4:

QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS PRODUTORES RURAIS PARTICIPANTES DO PNAE NO MUNICÍPIO DE PIRAPOZINHO/SP

Data: __/__/__

1. IDENTIFICAÇÃO DO PRODUTOR E DA PROPRIEDADE:

1.1. Nome: _____

1.2. Idade: _____

1.3. Sexo: () masculino () feminino

1.4. Estado civil: () solteiro () casado () viúvo () divorciado () outro:

1.5. Até que série o (a) senhor (a) estudou? _____

1.6. Condição do produtor em relação à propriedade: () proprietário
() arrendatário () parceiro () outro _____

1.7. Como o (a) Sr. (Sr.^a) adquiriu esta propriedade:
() compra () herança () compra e herança () outra forma. Qual?

1.8. Há quanto tempo o (a) senhor (a) reside na propriedade? _____ anos.

1.9. Nome da propriedade: _____
Bairro Rural: _____

1.10. Tamanho da Propriedade: _____ em hectares ou _____ alqueires.

1.11. Quantas pessoas residem nessa propriedade? _____

1.12. Quem são elas: () Esposa () Marido () Filhos () Netos () Irmãos () Cunhados
() Nora () Sogra () Sobrinhos () Mãe () Pai () Outros _____

1.13. O (a) Sr.(a) tem filhos? () sim () não
Se sim, quantos: _____ Idade dos filhos: _____ Quantos residem na
propriedade: _____

1.14. Os filhos ou algum outro membro da família que residem nessa propriedade trabalham
fora?
() sim, quem _____
() não

1.15. Se sim, esta renda é utilizada para contribuir na manutenção das atividades
agropecuárias da propriedade?

() sim () não.

1.16. Na propriedade reside algum aposentado?

() sim () não

Se sim, quem? _____ Qual é o tipo de aposentadoria? () rural () urbana

2. ORIGEM DO PRODUTOR:

2.1. Município de origem: _____

Estado: _____

2.2. Seus pais eram ou são agricultores? () sim () não

2.3. Há quantos anos o (a) Sr. (a) trabalha na agricultura? _____

3. AS ATIVIDADES AGROPECUÁRIAS:

3.1. Quais são as atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade?

Culturas	Área (ha. /alq.)	Produção (ton. /sac. /lit.)	Número de pés

3.2. Produção pecuária:

Pecuária: vacas (nº de cabeças) _____

Quantos litros de leite são produzidos por dia? _____

Gado de corte (nº de cabeças) _____

Suínos (nº de cabeças) _____

Aves (nº de cabeças/especificar) _____

Outros animais (quais e nº de cabeças) _____

3.3. Quem o (a) auxilia no desenvolvimento das atividades agropecuárias (quem e quantos são)?

3.4. Como é feita a comercialização da produção?

() Cooperativa. Qual? Localizada onde?

() Associação. Qual? Localizada onde?

() Agroindústria. Qual? Localizada onde?

() Laticínio. Qual? Localizado onde?

() Outra: Qual? Localizada onde?

3.5. Qual (is) o (s) principal (is) problema(s) enfrentado pelo Sr. (a) para comercializar sua produção?

3.6. Qual é o tipo de assistência técnica utilizada na propriedade:

() Particular. Qual? _____

() Cooperativa. Qual? _____

() Associação. Qual? _____

() Não utiliza assistência técnica

3.6.1. Com qual frequência? Como o (a) senhor (a) avalia a assistência técnica utilizada? (numa escala de 0 a 10). Justificar.

4. MEIOS DE PRODUÇÃO DISPONÍVEIS

Máquinas/Implementos	Número	Máquinas/Implementos	Número
Trator		Pulverizador de tração mecânica	
Arado de tração animal		Distribuidor de Calcário	
Arado Mecânico/Grade/Roçadeira		Ordenhadeira Mecânica	
Plantadeira p/ plantio direto		Outros	

5. NÍVEL TECNOLÓGICO

O Sr.(a) utiliza ou pratica com frequência nas principais atividades (culturas e/ou criações):

Especificação	Sim	Não	Especificação	Sim	Não
Análise do Solo			Áreas com erosão		
Adubação Química			Boas práticas agrícolas		
Adubação Orgânica			Inseminação Artificial		
Calagem			Vacinação		

Terraceamento			Ração		
Rotação de Culturas			Plasticultura		
Consortiação de Culturas			Outros		
Área de preservação					

6. FONTE DE RENDA DA FAMÍLIA:

6.1. Em termos de salários mínimos, qual é o valor da renda mensal da família? (Obs: o valor atual do salário mínimo é de R\$ 678,00)

- () 1 salário mínimo [R\$ 678,00]
 () entre 1 e 2 salários mínimos [entre R\$ 678,00 e R\$ 1.356,00]
 () 2 salários mínimos [R\$ 1.356,00]
 () entre 2 e 3 salários mínimos [entre R\$ 1.356,00 e R\$ 2.034,00]
 () 3 salários mínimos [R\$ 2.034,00]
 () entre 3 e 4 salários mínimos [entre R\$ 2.034,00 e R\$ 2.712,00]
 () 4 salários mínimos [R\$ 2.712,00]
 () outro: _____

6.2. A fonte de renda da família é oriunda de quais atividades:

- () Lavouras () Pecuária de corte () Pecuária de leite () Trabalhos não agrícolas
 () Trabalho agrícola p/ terceiros () Arrendamento () Aposentadoria () Pensão () Outro.
 Qual? _____

7. ORGANIZAÇÃO DOS AGRICULTORES:

7.1. É filiado a alguma **associação** de produtores? () sim () não

Qual? _____

Há quanto tempo? _____

Quais são as vantagens? _____

7.2. Como o (a) senhor (a) avalia a **atuação da associação** (numa escala de 0 a 10). Justificar.

7.3. É associado a alguma **cooperativa**? () sim () não

Qual? _____

Há quanto tempo? _____

Quais são as vantagens? _____

7.4. Como o senhor avalia a **atuação da cooperativa** (numa escala de 0 a 10). Justificar.

7.5. É filiado a algum **sindicato**? () sim () não

Qual? _____

Há quanto tempo? _____

Quais são as vantagens?

7.6. Como o senhor avalia a **atuação do sindicato** (numa escala de 0 a 10). Justificar.

8. POLITICAS PÚBLICAS:

8.1. O senhor já utilizou **financiamento através do Pronaf**?

() sim () não. Por quê?

8.1.1. Se sim, qual foi o **custeio ou investimento**?

Em qual ano? _____

Qual foi o valor utilizado? _____

E na última safra? _____

8.2. O senhor ficou **satisfeito** com o programa? () sim () não. Por quê?

8.3. Numa escala de 0 a 10 qual **nota** o senhor daria para o **Pronaf**?

() 0 () 1 () 2 () 3 () 4 () 5 () 6 () 7 () 8 () 9 () 10

8.4. O senhor entrega produtos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (**PNAE - FNDE**)?

() sim () não. Por quê?

8.5. Numa escala de 0 a 10 qual **nota** o senhor daria para o **PNAE**?

() 0 () 1 () 2 () 3 () 4 () 5 () 6 () 7 () 8 () 9 () 10

Por quê?

9 – PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

9.1. Como o senhor ficou sabendo do programa?

9.2. Por que o programa te interessou?

9.3. Desde quando o senhor entrega os seus produtos para o PNAE?

9.4. Quais produtos são entregues para o PNAE atualmente?

9.5. Em média, quanto o senhor costuma receber por mês desse programa? Como é feito o pagamento? E os problemas e/ou as dificuldades do programa?

9.5. Em sua opinião, quais são as principais vantagens em participar desse programa?

9.6. A renda obtida através do PNAE contribui para sanar as despesas domésticas e as despesas e investimentos feitos na propriedade? De que forma isso ocorre?

9.7. De que forma a Associação vem lhe auxiliando com relação a esse canal de comercialização (PNAE)?

9.8. Se o senhor não fosse associado, que problemas acha que poderia encontrar com relação à aquisição de serviços, bem como de benefícios relacionados às documentações requisitadas para a sua inserção em alguma política pública?

9.9. O senhor participa das reuniões da Associação? Com que frequência?

9.10. Quais são os principais assuntos abordados?

9.11. O senhor se sente satisfeito com os resultados dos encontros? Acha que eles te ajudam em algum aspecto? Por quê? Como?

9.12. Para o senhor, o que significa ser um associado?

9.13. Para o senhor, existem relações de cooperação entre os associados? De que forma isso ocorre?

9.14. Quais foram as suas principais conquistas desde que se tornou um associado? Essas conquistas abrangem também outros associados?

7. ANEXOS

Pirâmide Alimentar Infantil

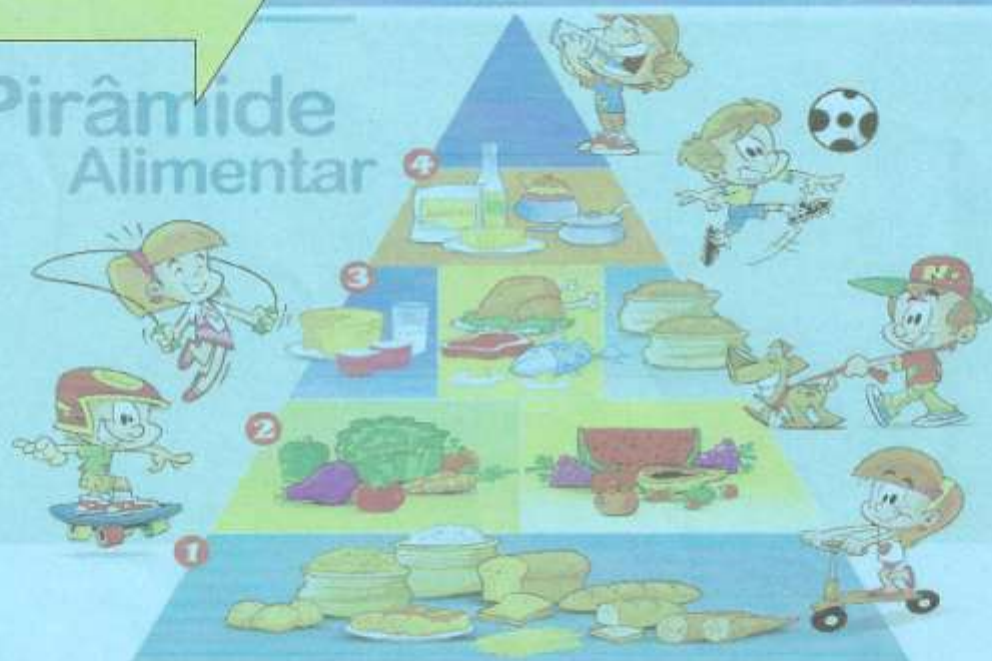
Divisão Municipal de Educação Pirapozinho

Elaboração: Ana Paula Cerávolo - Nutricionista

Numero de porções
recomendadas por
idade

Níveis da Pirâmide	Grupo Alimentar	6 a 11 meses	1 a 6 anos	Acima de 6
1	Cereais, pães, raízes	3	5	5 a 9
2	Verduras e legumes* frutas	3*3	3*4	
3	Leite, queijo, iogurte* carnes e ovos* feijões.	3*2*1	3*2*1	3*2*1
4	Oleos, gorduras)* açúcares e doces	2*0	2*1	2*1

Pirâmide Alimentar



Quantidade de alimentos que representa 1 porção

Pães, Cereais, Tubérculos

- 1 ½ col. Sopa mandioca
- 2 col. Sopa arroz cozido
- 1 un. Batata cozida
- ½ un. Pão francês
- 03 un. Biscoito salgado
- 04 un. Biscoito doce s/ recheio

Frutas

- ½ banana-nanico
- 1 un. Laranja
- 1 un. pêra
- 05 un. morango
- 1 un. Maçã

Verduras e legumes

- 1 col. Sopa de beterraba ou cenoura crua
- 2 col de sopa cheia de legumes cozidos (abobrinha, chuchu, vagem, cenoura beterraba)

Leguminosas

- 1 col sopa de feijão cozido ou lentilha ou ervilha ou grão de bico

Carne, frango, peixes, ovos

- ½ un. Bife grelhado ou filé de frango
- 1 ovo
- 1 un. Sobrecoxa de frango cozida ou assada
- 1 pedaço de carne cozida
- 2 col de carne moída
- 1 filé de peixe

Leite, Queijos e Iogurtes

- 1 xícara de chá de leite ou bebida láctea ou iogurte de frutas
- 3 fatias mussarela ou 02 fatias minas
- 2 col leite pd
- 2 potes de leite fermentado ou petit suisse

Óleos e gorduras

- 1 col. De sobremesa de óleo ou azeite
- 1 col de sobremesa de margarina ou manteiga

Açúcares

- ½ col. Sopa de açúcar refinado
- 2 col sobremesa de geléia
- 3 col. De chá açúcar Cristal



“Salada de Frutas” O Poder das FRUTAS



16 de Outubro
Dia da Alimentação Saudável
COMSEA - Pirapólis / Divisão Municipal de Educação

BANANA		100g - 89kcal
Riquíssima em potássio. 1 banana fornece quase 1/3 do que necessitamos desse nutriente por dia, previne câibras, dá energia e melhora o funcionamento do intestino.		
MAÇA		100g - 56kcal
A maçã possui em sua composição uma fibra solúvel chamada pectina. Ela é responsável por facilitar o funcionamento do intestino. Porém, para isso, é também preciso ingerir diariamente uma boa quantidade de água, caso contrário o efeito é inverso.		
MORANGO		100g - 31kcal
Por que ele faz tão bem? De salmão levemente azedo escondo uma infinidade de benefícios. A cor vermelha vem do rubro que é fonte de licopeno. Substância que combate o envelhecimento precoce. Morango: A fonte de BELEZA.		
MAMÃO		100g - 45kcal
Muitas são as vantagens que o consumo regular de mamão pode oferecer à saúde. As principais são a aceleração da oxidação (papaína), regularização do funcionamento do intestino e combate à indigestão. Os nutrientes são da papaína e do betacaroteno, que se transforma vitamina A que protege a pele e os cabelos.		
ABACAXI		100g - 48kcal
A fruta é rica em fibras, vitaminas A e C, além de minerais. Por ser rico em vitaminas e minerais, o abacaxi, quando consumido com regularidade, é capaz de afastar problemas de saúde e aumentar a manutenção do organismo.		

PRATO COLORIDO: ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

O QUE É ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL?

Uma Alimentação Saudável é aquela preparada com todas as normas de HIGIENE, e que oferece todos NUTRIENTES em quantidades adequadas para cada pessoa.

NUTRIENTES: Proteínas, Carboidratos, Gorduras, Vitaminas e Minerais substâncias que nos ajudam a crescer, desenvolver, fortalecer e prevenir doenças.



Prato Saudável: Alimentos de Qualidade, coloridos, variados e equilibrados, livres de contaminação.

"Toda as pessoas tem o direito a uma alimentação saudável em todas as fases da vida."

→ A falta ou excesso de alimentos podem levar a várias doenças, como: diabetes, desnutrição, obesidade, anemia, hipertensão, entre outras.

Cardápio Colorido Alimentação Saudável



Dicas de uma alimentação saudável:

- ✓ Prefira alimentos frescos, naturais, integrais e variados;
- ✓ Consuma diariamente Frutas, legumes e verduras;
- ✓ Diminua Frituras, e alimentos com excesso de gordura, açúcar e sal;
- ✓ Coma devagar e mastigue bem os alimentos;
- ✓ Faça suas refeições em ambientes tranquilos e em horários regulares;
- ✓ Prefira Sucos naturais;
- ✓ Evite beliscar, pular refeições ou substituí-la por doces, biscoitos, salgadinhos, entre outros.

Cardápio Colorido



Alimentação Saudável

Importante

- Faça pelo menos 3 refeições por dia (café da manhã, almoço, jantar). Entre essas refeições devem ser feitos pequenos lanches a base de frutas e sucos sem adição de açúcar.
- Beba bastante água, de preferência longe das refeições, para que o organismo esteja sempre hidratado.
- Lave sempre as mãos e os alimentos antes de consumi-los. A higiene é fundamental para saúde e melhoria da qualidade de vida.

"Bons hábitos alimentares e a prática de atividades físicas são fundamentais para uma vida saudável".

COMSEA

Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Pirapozinho

16 outubro:

Dia Mundial da ALIMENTAÇÃO

Organização:



Cardápio Colorido



Alimentação Saudável