



# Agricultura Familiar:

## Pesquisa, Formação e Desenvolvimento

RAF. v.15 , nº 01 / jan-jun 2021, ISSN 1414-0810 / E-ISSN 2675-7710

### Efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar sob a perspectiva dos agricultores familiares do município de Panambi-RS

#### Effectiveness of the National School Food Program from the perspective of family farmers in the municipality of Panambi-RS

Tanice Andreatta, Doutora, UFSM, [tani.andreatta@hotmail.com](mailto:tani.andreatta@hotmail.com);  
Requiele Martins, Graduada, UFSM, [requielemartins2@gmail.com](mailto:requielemartins2@gmail.com);  
Simone Bueno Camara, Mestre, UFSM, [simonebuenocamara@gmail.com](mailto:simonebuenocamara@gmail.com);  
Elisângela Gelatti, Mestre, UFSM, [elisangelagelatti@hotmail.com](mailto:elisangelagelatti@hotmail.com).

#### Resumo

O Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE se constitui uma das principais iniciativas de compra institucional de alimentos do mundo, além de garantir renda aos agricultores familiares. Nesta perspectiva, o objetivo neste trabalho consistiu em analisar as contribuições do PNAE na perspectiva dos agricultores familiares do município de Panambi (RS). Para isto, foram entrevistados no período de outubro de 2018, treze agricultores familiares que fornecem produtos agroalimentares ao PNAE. Entre os resultados, destaca-se que o PNAE é de expressiva importância porque contribui para a complementação da renda, para a melhoria de qualidade de vida dos agricultores, e ainda se constitui em um incentivo aos jovens para permanecerem no campo e realizarem a sucessão. Entre as dificuldades, destaca-se o limite do valor monetário da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP). De um modo geral, pode-se compreender a importância das políticas públicas para o fortalecimento da produção local.

#### Palavras chaves

Agricultura familiar; Políticas públicas; Mercados institucionais; Desenvolvimento rural.

#### Abstract

The National School Food Program -PNAE is one of the main initiatives for institutional purchase of food in the world, which also guarantees income to family farmers. This work seeks to analyze the contributions of the PNAE from the perspective of family farmers in the municipality of Panambi (RS). Thirteen family farmers who supply products to the PNAE were interviewed in October of 2018. Among the results, it is noteworthy that the PNAE is of significant importance with regard to providing a complementary income, to improving the quality of life of farmers, encouraging young people to stay in the countryside and in carrying out family succession. In terms of difficulties, we highlight the limit of the monetary value of the Declaration of Aptitude to the National Program for Strengthening Family Agriculture (DAP). In general, one can understand the importance of public policies for the strengthening of local production.

#### Key words

Family farming; Public policy; Institutional markets; Rural development.



## INTRODUÇÃO

As discussões em torno das políticas públicas para a agricultura familiar se intensificaram após 1994, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Deste modo, algumas das políticas criadas nos últimos anos assumem um caráter relevante, uma vez que favorecem mais de um tipo de público beneficiado (TRICHES; SCHNEIDER, 2010). Um exemplo disso é o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1955, através do Decreto-Lei nº 37.106 de 31 de março de 1955 (RESQUE *et al.*, 2019), que possui como objetivo principal, a oferta da seguridade alimentar para alunos de escolas públicas e a educação alimentar e nutricional, a medida que fornece alimentos frescos, com boa qualidade e procedência (BRASIL, 1955).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem como premissa garantir a necessidade diária alimentar de um aluno do ensino infantil ou fundamental em, no mínimo, 15% (GREGOLIN *et al.*, 2017; RESQUE *et al.*, 2019). Além deste primeiro objetivo destacado, a lei também expõe que por meio da execução do programa, este promova articulações entre a sociedade, a agricultura, a saúde e a educação (BRASIL, 2009; TRICHES; SCHNEIDER, 2010). A ação estatal, por intermédio de políticas públicas, como as compras institucionais contribui para fomentar a inclusão de agricultores familiares nos mercados agrícolas, com isso possibilita a inclusão socioproductiva e incentivo econômico (NASCIMENTO; NASCIMENTO; OLIVEIRA, 2019).

É nesta perspectiva que o PNAE se constitui uma das principais iniciativas de compra institucional de alimentos do mundo, sobretudo, garantindo renda aos agricultores familiares (BAVARESCO; MAURO, 2012; TUGOZ; LEISMANN; BRANDALISE, 2017). Um mercado institucional apresenta uma configuração específica de mercado, nele as redes de troca são dotadas de uma estrutura previamente determinada por normas e convenções e depende de negociações de um conjunto de atores e organizações, nesse modelo o Estado tende a assumir um papel central, notadamente através de compras públicas (GRIZA, 2010). Assim, o PNAE passou a representar um potencial de mercado para a agricultura familiar, pois, possibilitou viabilizar as políticas para os municípios brasileiros e a ampliar as possibilidades de adquirir os gêneros alimentícios de

agricultores locais, gerando renda e beneficiando agricultores familiares, comerciantes, escolas e todos os agentes que atuam nas cadeias produtivas locais (GREGOLIN *et al.*, 2017; TEO, 2018).

Nesse sentido, Tugoz, Leismann e Brandalise (2017) destacam que a conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar apresenta inúmeras vantagens, principalmente para o agricultor, sendo que a Lei se mostra como uma alternativa no combate à pobreza rural, e conseqüentemente estimula a economia. No que concerne os alunos, é garantida a segurança alimentar por meio de alimentos saudáveis. Já o comprador pode contar com um mercado crescente de produtos diversificados e saudáveis. Associado a estes aspectos, Gregolin *et al.* (2017), atribuem ao programa, sobre o ponto de vista econômico, um caráter desenvolvimentista, especialmente pelas características utilizadas de interação com a sociedade.

Atualmente, o PNAE é reconhecido como uma das mais amplas iniciativas de alimentação escolar do mundo, abarca 43 milhões de estudantes brasileiros de todos os estratos sociais no ensino fundamental, aproximadamente 20% da população brasileira (TEO, 2018). Relacionado a isto, alguns trabalhos já vêm sendo realizados com o intuito de analisar esta política pública, como por exemplo, o trabalho de Gregolin *et al.* (2017). Os autores realizam uma pesquisa que consiste em sistematizar os aspectos referentes à operacionalização do PNAE no Território Cantuquiriguaçu no estado do Paraná-BR. Um dos resultados mais relevantes é que o PNAE demonstrou efeitos positivos para a comunidade em geral, mas em alguns municípios, a aquisição mínima de 30% da agricultura familiar não se efetiva. Outros aspectos identificados compreendem a logística de escoamento, que necessita de estratégias com a finalidade de minimizar dificuldades de transporte e as grandes distâncias percorridas para a entrega de alimentos (GREGOLIN *et al.*, 2017).

Sousa *et al.* (2020) também procuram estimar os benefícios auferidos pelo PNAE no estado da Paraíba, e por isto, utilizaram de modelos econométricos com valores dos repasses do Governo Federal para realização das compras. Os autores identificaram que a aquisição da merenda escolar, a partir dos agricultores familiares, não apresentam impactos positivos no Produto Interno Bruto (PIB) agrícola do Estado de Paraíba. No entanto, não significa que o programa não seja importante, para sua eficiência e

efetividade dependem da articulação conjunta entre as políticas públicas, poder municipal e a sociedade civil (SOUSA *et al.*, 2020)

Nesta mesma percepção de análise do PNAE, Vilhena, Alves Junior e Freitas (2019) procuram analisar a inserção dos produtos da sociobiodiversidade no mercado do PNAE e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Os resultados encontrados pelos autores igualmente corroboram com os de Sousa *et al.* (2020), e sinalizam alguns entraves, como: a desarticulação organizacional dos agricultores que, em larga medida articulam os sistemas de produção voltados para os mercados agroalimentares globais. Esse direcionamento também é decorrente do foco da pesquisa agropecuária, voltada aos aspectos tecnológicos da produção.

Por outro lado, estas políticas públicas foram idealizadas fora dos modelos tradicionais de comercialização, e possuem como objetivo principal, a viabilidade de novos canais de comercialização dos produtos regionais através da alimentação escolar (VILHENA; ALVES JUNIOR; FREITAS, 2019). Marques, Barata e Alves (2016) nesta perspectiva, ao investigar a efetividade do PNAE para o município de São Gabriel-RS, esclarecem que apesar da assistência técnica oferecida pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural- EMATER/RS não ser suficiente na escala da produção, colabora ao elaborar o cadastro dos agricultores, divulgação das orientações e inclusão das produções nas chamadas públicas. Outro subsídio fornecido pelo trabalho compreende as dificuldades de logística e transporte, e principalmente atender os requisitos de sanidade exigidos para produtos agroindustriais.

Machado *et al.* (2018), com objetivo de caracterizar os municípios brasileiros quanto à compra de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE, identificaram que as regiões brasileiras com maior frequência de aquisições são a região Sul com 98,7%; região Centro-Oeste (97,6%) e a Sudeste (95,1%). Os estados que possuem participação de todos os municípios são o Mato Grosso do Sul, Espírito Santo e Santa Catarina. Outro ponto ressaltado refere-se ao número de habitantes dos municípios participantes, estes são de pequeno porte e estão concentrados em municípios de até 20.000 habitantes (70,3%) (MACHADO *et al.*, 2018). Outro aspecto do PNAE nos pequenos municípios é relacionado ao seu desenvolvimento a partir de relações pessoais entre os atores envolvidos no processo (CRUZ; ASSIS, 2019).

Nesse sentido, o município gaúcho de Panambi, localizado na região do noroeste do estado do Rio Grande do Sul, possui uma diversificação de produção agrícola e pecuária, que além da produção de grãos e leite, atividades típicas da região, observam-se a produção e comercialização de hortifrutigranjeiros, embutidos, frutas e demais produções alternativas (IBGE, 2017). Atualmente, possui uma população rural de 3.496 pessoas e 1.030 estabelecimentos agropecuários, a área do município de 40.670 hectares (IBGE, 2017).

No que se refere às estatísticas do PNAE, de 2011 a 2016, de acordo com o Fundo Nacional de Desenvolvimento a Educação (FNDE, 2017), percebe-se que o município tem operacionalizado mais recursos do programa para a Agricultura Familiar, uma vez que os repasses, em valores monetários, aumentaram nesse período. No ano de 2015, principalmente, o município ultrapassou os 30% de aquisição regida por lei, e por isso, percentualmente o valor ultrapassa 100% (FNDE, 2015). De 2011 a 2016, o valor utilizado para agricultura familiar aumentou de R\$ 260.462,25 para R\$535.534,79, uma ampliação de 48,6%, destinado ao município de Panambi (FNDE, 2017). Dessa forma, neste estudo, o objetivo consistiu em analisar as contribuições do PNAE, na perspectiva dos agricultores familiares do município de Panambi (RS).

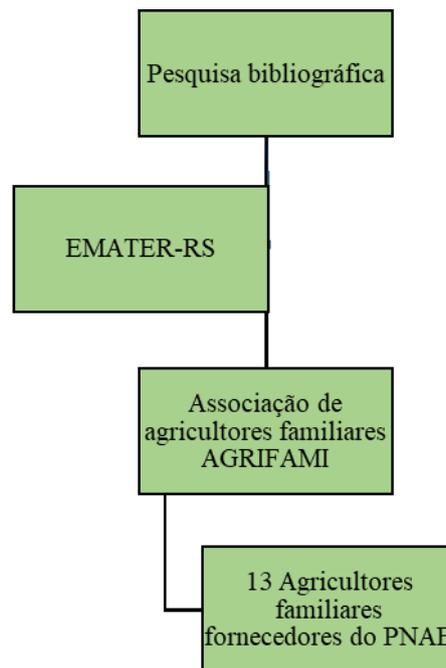
## MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Do ponto de vista metodológico, assume-se que a natureza da pesquisa pode ser classificada como qualitativa. Em relação ao objetivo, a pesquisa é descritiva, pois busca descrever as características de determinada população ou fenômeno. De acordo com Gerhard e Silveira (2009, p. 35), a “pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar”. Ainda, neste tipo de pesquisa, os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles. Para Gil (2008), este tipo de pesquisa visa conhecer o “como” e os “porquês” de forma única, apresentando as respectivas características próprias, além de fazer uso de uma variedade de instrumentos e estratégias.

Quanto à técnica de coleta de dados, a primeira etapa ocorreu por intermédio da realização de pesquisa bibliográfica, Para Marconi e Lakatos (2004), a pesquisa bibliográfica não é só mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas

propicia o exame de um tema sobre novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras. Assim, os dados secundários envolvendo a agricultura familiar e o PNAE foram obtidos através de artigos e teses. As etapas da pesquisa estão ilustradas na figura abaixo.

Figura 1- Etapas da operacionalização da pesquisa



Fonte: Elaborado pelas autoras, 2020.

Posteriormente, buscou-se investigar como esta política está contribuindo com a agricultura familiar no município de Panambi. Assim, para a operacionalização da coleta de dados, inicialmente realizou-se identificação do universo, a fim de mapear as famílias participantes no PNAE. Para essa etapa, foram coletadas informações na Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER) do município de Panambi-RS.

Em um primeiro contato, por e-mail, com a secretaria da EMATER de Panambi-RS, foi indicado que havia uma associação dos agricultores familiares que forneciam alimentos para o Programa. Posteriormente, foi contatado o presidente da Associação de Agroindústrias Familiares de Panambi (AGRIFAMI) que relatou a existência de 32 famílias fornecedoras do Programa na cidade. A partir dessa população, foram

selecionados aleatoriamente, 13 famílias para comporem a amostra da pesquisa. A AGRIFAMI foi fundada em 2011, motivada principalmente pela necessidade das agroindústrias familiares se organizarem para acessarem o programa de compras públicas do Governo Federal, no caso o PNAE. Uma das motivações da criação foi a participação de jovens em atividades agrícolas que acreditavam nas possibilidades de expansão de negócios por meio do associativismo (REIS, 2018). Ainda segundo a autora, um dos principais benefícios é o acesso aos mercados institucionais, que se apresenta como uma forma de complemento à renda familiar à medida que se constitui em mais um canal de comercialização, que permite a venda escalonada ao longo do ano, garantia de mercado das quantidades e valores contratados. A associação tem um papel importante no acesso e ampliação a outros mercados além do PNAE (REIS, 2018), o que contribui para reduzir o risco de comercialização.

A pesquisa de campo foi operacionalizada por intermédio de um roteiro de pesquisa semiestruturado. Este instrumento consiste em uma interpretação mais uniforme dos respondentes, o que facilita a compilação e comparação das respostas escolhidas, além de assegurar o anonimato ao interrogado (OLIVEIRA, 2011). O roteiro foi organizado em eixos. No primeiro eixo, para obter o perfil do agricultor, foram realizadas questões referentes à sua localização, ao tamanho da propriedade, à idade, à escolaridade, à quantidade de membros da família, bem como quantos trabalham na produção; o que produzem, à capacidade de produção, e onde comercializam seus produtos, além de questões referentes ao Programa. Em relação ao programa, foram estruturadas questões referentes ao tempo de participação neste, os produtos que comercializam, como tiveram acesso, bem como ao papel desempenhado (entraves, benefícios, o que precisa ser melhorado).

A amostra é não probabilística e representa aproximadamente 40% (13 agricultores) da população do total de agricultores da agricultura familiar fornecedores do PNAE, no município estudado. As entrevistas foram realizadas em outubro de 2018. Para não expor a identidade dos participantes, na menção destes é usada letra “A” de agricultor, seguida de um número, para a respectiva identificação.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

### CARACTERIZAÇÃO DOS AGRICULTORES E DAS PROPRIEDADES QUE FORNECEM ALIMENTOS PARA O PNAE

De modo geral, predominam entre os 13 respondentes da pesquisa, indivíduos do sexo masculino (nove agricultores). Três possuem acima de 50 anos; seis tem idade entre 40 e 49 anos e quatro menos de 40 anos. Esta faixa etária condiz com o trabalho de Fernandes, Fonseca e Silva (2014) em que a média de idade dos fornecedores do PNAE era de 46,5 anos. Do mesmo modo, a idade mais avançada encontrada está atrelada a tendência de envelhecimento da população, principalmente a rural, em que na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2009, explica que ocorreu a redução da população com até 24 anos e, em contrapartida, com 60 anos ou mais aumentou em 642 mil pessoas (PNAD, 2009).

Referente ao nível de escolaridade dos agricultores, quatro possuem o ensino fundamental incompleto; quatro possuem o ensino médio completo; três possuem graduação completa; um possui graduação incompleta e um ensino médio incompleto. Nota-se que os menores índices de escolaridade se referem aos que têm idade mais elevada. De acordo com os agricultores, o baixo nível de escolaridade pode ser explicado pela exigência do emprego de mão de obra no campo, de horários de trabalho destinados para a produção, o que os impedia de estudar (ANDREATTA *et al.*, 2020).

Entretanto, ao serem questionados quanto à realização de cursos de capacitação na área da agricultura, os agricultores responderam que sempre tentam buscar novos conhecimentos. As formas mais utilizadas para capacitação são cursos gratuitos oferecidos pela EMATER-RS e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural- SENAR-RS. Os tipos de cursos mais realizados são aperfeiçoamento no manejo de novas culturas, formas de produção e aprimoramento da apresentação de seus produtos para inserção em outros mercados além do PNAE – como, por exemplo, a feira de produtos hortifrutigranjeiros da cidade e cooperativas da região. Em larga medida, a busca por inserção em demais canais além do PNAE, corresponde à busca de diferentes rendas, a procura do auto-consumo alimentar, assim como a redução de riscos, seja produtivo como de mercados (MARQUES; BARATA; ALVES, 2016).

Nesta perspectiva, vale destacar que a EMATER possui um papel fundamental no desenvolvimento e ampliação do PNAE no município de Panambi, uma vez que todas as famílias tiveram conhecimento do Programa por meio desta entidade. Estes resultados reafirmam o papel da EMATER na efetividade das políticas públicas para os agricultores familiares, visto que auxiliam no cadastro dos agricultores, divulgação das orientações e inclusão das produções nas chamadas públicas (MARQUES; BARATA; ALVES, 2016; VILHENA; ALVES JUNIOR; FREITAS, 2019; SOUSA *et al.*, 2020).

No que se refere à mão de obra, um dos agricultores afirma que somente ele e a esposa trabalham porque os filhos ainda são pequenos e não ajudam nas atividades. Em dez famílias, a mão de obra empregada conta com a ajuda de pelo menos um filho. No caso de duas das famílias, a sucessão já ocorreu, pois, nessas duas famílias, os pais já não se envolvem na produção. Em um dos casos, os pais já se aposentaram, estão morando no meio rural, mas produzem somente para o autoconsumo, e o filho está dando continuidade à produção para fins comerciais.

No outro caso, o filho assumiu parte da área de seu pai e deu seguimento à produção. Associado a estas evidências, Andreatta *et al.* (2020) analisando os agricultores de Condor-RS quanto a sucessão rural, evidenciam que os pais que incentivam seus filhos para se envolver na produção, assim como, os filhos estão relacionados a associados e cooperativas, tendem a ser mais suscetíveis a sucessão nas propriedades rurais.

No tocante às características das propriedades (Tabela 1), apenas a família A2 produz em área cedida pelo sogro do entrevistado, os demais são proprietários das áreas produtivas. Com base nas treze famílias entrevistadas, percebe-se que todas produzem em menos de 25 hectares; destas, oito trabalham em menos de um módulo rural (20 hectares). Estas especificidades das propriedades aumentam a importância do programa, visto que possibilita a diversificação de renda em pequenas áreas. Para Gregolin *et al.* (2017) do ponto de vista econômico, o programa tem um cunho desenvolvimentista, sobretudo, pela forma de interação entre agricultura e sociedade.

Tabela 1 - Caracterização dos agricultores familiares fornecedores do PNAE em Panambi-RS

Agricultores	Produtos	Área (ha)	Nº de pessoas atuantes na produção	Faturamento mensal SM <sup>1</sup>
A1	Ovos	22	3	2 a 3
A2	Leite	25	4	1 a 2
A3	Panificados	25	2	2 a 5
A4	Linguiça	15	3	1 a 2
A5	Hortaliça	2	1	1 a 2
A6	Salame	20	3	1 a 2
A7	Tomate	4	2	1 a 2
A8	Couve flor, brócolis e couve chinesa	4	2	2 a 5
A9	Ovos de codorna	1	2	2 a 5
A10	Alface, rúcula, tempero verde, mandioca e agrião	5	4	Acima de 5
A11	Temperos	10	3	1 a 2
A12	Tomate	2	3	1 a 2
A13	Leite pasteurizado	18	1	1 a 2

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelas autoras, 2020.

Observa-se o cultivo de diferentes produtos para o consumo próprio das famílias, mas, para comercializar no PNAE ou na Feira do Agricultor seguem uma linha de produção. Como exemplo, o agricultor produtor de leite comercializa o leite para o PNAE, mas também produz os derivados para comercialização na Feira, pois, a quantidade acordada para comercialização pelo canal do PNAE não absorve toda a produção, assim, o leite se transforma em matéria prima para a produção de queijos, nata, doce de leite, escoados diretamente em diferentes canais de comercialização. Isto em larga medida contribui para um melhor aproveitamento do produto (leite), bem como possibilita aos agricultores acessarem mais de um canal de comercialização, o que coopera para a redução de risco inerente das atividades, principalmente agropecuárias (CAMARA; ANDREATTA; MATTE, 2020). Silva *et al.* (2013) também apontaram que o leite e seus derivados, o ovo de galinha e mel são os produtos de origem animal mais comuns encontrados nos editais.

Nesta perspectiva, observa-se que muitos dos produtos fornecidos são da cultura alimentar da região, aspectos também vistos em outros locais que o PNAE está presente, como no município de Irituia-Pará (RESQUE *et al.*, 2019). Entretanto, estes conjuntos de

<sup>1</sup> Valor referente ao salário mínimo de R\$ 1.045,00.

produtos dos agricultores de Panambi também corroboram com os resultados de Teo (2018), em que investigou o PNAE em três municípios de Santa Catarina-Brasil. O autor identificou baixas quantidades de frutas e legumes em aquisições, sejam elas fornecidas por agricultores familiares ou pelos demais fornecedores.

Outras famílias fornecem produtos ao PNAE e também comercializam seus produtos na feira e em demais mercados. Todas as famílias têm um faturamento mensal derivado da comercialização por intermédio do PNAE de mais de um salário mínimo. De maneira estratificada, identifica-se que oito famílias recebem uma renda bruta mensal de 1 a 2 salários mínimos derivados do canal de comercialização do PNAE, quatro recebem uma renda mensal bruta de 2,1 a 5 salários mínimos e uma família recebe uma renda bruta mensal de mais de 5 salários mínimos. Estes dados reforçam o destaque da região sul brasileira que alcançou 67% dos municípios que investem mais de 30% para a compra da merenda escolar (MACHADO *et al.*, 2018). Por outro viés, estes valores auferidos mensalmente ajudam a aumentar o poder aquisitivo das famílias, bem como, reduzir a pobreza rural (TUGOZ; LEISMANN; BRANDALISE, 2017).

Nessa perspectiva é importante reforçar o papel das organizações para o acesso aos mercados. No caso, destaca-se o papel da AGRIFAMI, que inicialmente foi estruturada com o foco de acessar o canal dos mercados institucionais (REIS, 2008). Apesar dos agricultores associados terem pouco conhecimento em compras/vendas coletivas, sua criação foi fundamental, não só para a organização de um novo mercado, mas principalmente por potencializar a inserção e/ou permanência de jovens nas atividades agropecuárias (REIS, 2018). Além disso, no avanço e consolidação da Associação também tem a contribuição de outras organizações consolidadas no cenário estadual, principalmente de atuação na assistência técnica e/ou administrativa como a EMATER, SENAR e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas-SEBRAE.

#### PERCEPÇÕES DOS AGRICULTORES EM RELAÇÃO A INSERÇÃO E PARTICIPAÇÃO NO PNAE

Com base nos relatos dos agricultores, percebe-se que, para se inserirem no programa, tiveram que fazer investimentos básicos nas suas propriedades. Esse arranjo se

fez necessário para atender os critérios exigidos pelo programa, como, por exemplo, o cronograma de entrega, a qualidade e quantidades acordadas. Depois de inseridos, foram necessárias melhorias nas condições de produção e comercialização, com mais equipamentos e insumos tecnológicos. O agricultor A1 relata que:

[...] no início eu fiquei meio assim de investir, pois o valor não era tão pouco que eu teria que investir para começar a entregar e como era início do programa aqui no município de Panambi, não saberia se ia dar certo ou não. (Agricultor A1)

Quando questionados sobre o que os atraiu a entrar no programa, a maioria dos agricultores respondeu que foi a garantia de comercialização. Do ponto de vista de avaliação do PNAE, todos avaliam o Programa de forma positiva uma vez que o preço e as quantidades comercializadas são garantidos. Antes de estarem vinculados ao Programa, a comercialização era realizada porta à porta e na feira; havia uma sazonalidade nas vendas, muitas vezes sobravam alguns produtos e retornavam para casa com parte da produção – como os produtos são perecíveis, as sobras eram descartadas. Assim, apesar dos agricultores familiares terem produção, não encontram tanta facilidade para acessar outros canais de comercialização, havendo a necessidade de estabelecer “elos” para que se conectem a agentes econômicos e sociais (MARQUES *et al.*, 2014). A constituição desses elos, no caso em estudo, em larga medida ocorre por intermédio da AGRIFAMI, principalmente no que concerne à organização dos requisitos para o atendimento dos critérios para o acesso ao mercado do PNAE, como a documentação, cronogramas de entrega, e participação nos editais.

Os resultados encontrados coincidem ao que foi identificado pelo estudo de Marques *et al.* (2014), os quais concluem que não só os alunos são beneficiados com a segurança alimentar promovida pelo Programa, mas também os agricultores familiares, já que pode haver redução dos níveis de pobreza rural com a garantia de comercialização de seus produtos. Machado *et al.* (2018), também pontuam a preocupação do Brasil em estabelecer relações de consumo sustentáveis, as quais em larga medida, direcionem recursos financeiros existentes para programas públicos de alimentação e nutrição visando o desenvolvimento da agricultura.

Pela ótica dos agricultores, estes consideram o Programa de suma importância, pois se configura em uma complementação na renda agrícola e, dependendo do mês, a

renda principal. Em meses que a feira tem menor movimento de clientes, principalmente para aqueles que possuem como canal de comercialização a feira e o PNAE, este último acaba por ser a principal fonte de renda em determinadas épocas, sobretudo os meses de férias, quando o fluxo de pessoas diminui. Os agricultores também comentam que o preço pago no programa, em geral é maior que o preço recebido em outros canais de comercialização. Nesta perspectiva, o PNAE se constitui como mais um canal de comercialização, o qual contribui para a melhoria da renda da família (CAMARA; ANDREATTA; MATTE, 2020), e atua como uma proteção à flutuação de quantidades e preços que ocorrem em outros canais, uma vez que estes aspectos são determinados previamente, por meio de editais (TUGOZ; LEISMANN; BRANDALISE, 2017; MACHADO *et al.*, 2018).

As percepções dos agricultores de Panambi em relação ao programa corroboram com o estudo de Cunha, Freitas e Salgado (2017), ao analisarem a percepção dos agricultores de Espera Feliz em Minas Gerais. Percebe-se muita semelhança nos relatos no que se refere aos aspectos econômicos e aos canais de comercialização. Esses agricultores relatam uma melhor qualidade de vida, pois, após o ingresso no Programa não há mais a necessidade de deslocamento de porta em porta para comercializar seus produtos e/ou parte deles. Assim, com a garantia da renda advinda da comercialização via PNAE, podem consumir e investir mais na propriedade, concomitantemente tendo um pouco mais tranquilidade financeira (CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017).

O PNAE também aumentou o interesse dos agricultores para a produção de orgânicos, considerada mais equitativa com o meio ambiente. Segundo Marques *et al.* (2014), nas últimas décadas, o padrão de alimentação tem avançado para uma dieta rica em gordura, açúcares e sal, o que está ocasionando sobrepeso e obesidade. Dessa forma, o PNAE é desenvolvido no intuito de reverter esse problema no ambiente escolar. Os agricultores em Panambi relatam que as pessoas estão se mostrando cada vez mais interessadas em seus produtos, com o mesmo intuito do PNAE, de consumir alimentos menos processados e mais saudáveis.

Outro dado referente aos agricultores (as) entrevistados (as) é que na maioria destas está ocorrendo a sucessão familiar, pois, de maneira geral, os agricultores têm estimulado os filhos a participarem na produção e na gestão da propriedade. Também foi

identificado casos de filhos que já estão produzindo de maneira autônoma, dando continuidade à atividade exercida por seus pais. Um caso bem específico refere-se a um dos jovens entrevistados, fornecedor de alimentos ao PNAE. Ele relata que passou a comercializar junto ao programa, pois seu pai se aposentou trabalhando na cidade, e resolveu comprar um sítio para residir devido a vida no campo ser considerada mais “sossegada”. No entanto, o filho tornou o espaço um lugar de produção agroalimentar e por consequência, rentável. Este aspecto, de certo modo, está ligado ao compromisso de entregas periódicas, o que ocasiona a profissionalização já que passam a ter mais controle sobre seu negócio (MARQUES *et al.*, 2014; MARQUES, BARATA; ALVES, 2016).

Por outro viés, uma das estratégias mais usadas para se manter no programa é a produção de alimentos de qualidade. Para isso, os agricultores realizam cursos por intermédio da EMATER, SENAR e Prefeitura Municipal. Na comunicação, a EMATER se baseia no cardápio das escolas, passando as informações dos produtos que podem ser produzidos pela agricultura familiar e o que é comprado em outros mercados. Essas informações contribuem para os agricultores diversificarem a produção e posteriormente, suprirem a demanda pelo programa, com preço e mercado assegurados previamente. Outra constatação dos agricultores é a de que, como tiveram que investir para cumprir as normas do Programa, atualmente as propriedades estão mais valorizadas.

Outra organização importante é a Prefeitura Municipal de Panambi, que estimulada pelo PNAE, também contribui para o escoamento da produção desses agricultores, por intermédio das licitações. O acesso às licitações também ocorre por intermédio da associação, assim, se está faltando algum produto e há determinado associado que possa fornecer, já vai se estudando como produzir a fim de diversificar a produção. Alguns agricultores relatam que poderiam aumentar o percentual de compra da agricultura familiar, pois a prefeitura conseguiria adquirir além dos 30% obrigatórios. No entanto, esse não é um mercado estável, o que poderia levar a problemas futuros de demanda dessa organização pública.

Eles poderiam comprar mais do produtor rural, aquecer mais o mercado para os produtores porque às vezes quando falta produto daí eles ligam se não temos produtos sobrando que podemos entregar, porque não compram logo tudo da gente (Agricultor A2).

Os agricultores mencionam que o valor máximo comercializado anualmente (R\$ 20.000,00 por Declaração de Aptidão ao Pronaf- DAP) poderia ser ampliado, ou esse valor (R\$ 20.000,00) ser relacionado ao lucro líquido e não à receita bruta, como é atualmente. Ressaltam que há produtos em que o custo de transformação é alto, e, portanto, não compensa a agroindustrialização. Um exemplo é a transformação do leite, que apresenta custos altos para transformar em iogurte para a comercialização, então se opta por comercializar somente a produção *in natura*. Outra agricultora ainda concorda com a ideia de que o valor da DAP poderia ser maior, mas também lembra que a renda do Programa é para ser uma complementação, e não a renda principal.

Entretanto, a maioria dos agricultores relatam que poderiam entregar mais produtos caso o Programa possibilitasse a expansão da aquisição. Alguns dos agricultores entregam todo o valor da DAP e poderiam ampliar sua produção caso o valor fosse maior. No entanto, uma das principais dificuldades enfrentadas é a burocracia, uma vez que tem que estar tudo adequado aos critérios do Programa para conseguir entregar a produção. Referente a essa questão, na maioria dos casos, a AGRIFAMI atua diretamente, já que auxilia diretamente nestes procedimentos. Além disso, do ponto de vista da produção e transformação propriamente ditas, os agricultores devem cumprir com as exigências estruturais para a produção – já que a maioria dos agricultores relatam que tiveram que fazer investimentos para ingressar e permanecer no programa.

No entanto, uma das dificuldades mais evidenciadas pelos entrevistados está fora do âmbito da propriedade, pois relaciona-se às vias de acesso para entrega dos produtos, no caso o transporte. Como Silva *et al.* (2013) e Marques, Barata e Alves (2016) explicam, a logística para escoamento da produção tem se mostrado um dos maiores gargalos do programa. Os agricultores mencionam que a Prefeitura poderia dar uma atenção maior para os agricultores familiares em relação às estradas, pois, em dias de chuva estes têm dificuldades de transitar até as escolas, em função que independentemente das condições de clima e das estradas, eles devem cumprir o cronograma de entregas.

Estes apontamentos corroboram com os resultados de Marques *et al.* (2014) que explicam a atratividade do programa para os agricultores, mas não suficiente para estes realizarem investimentos para a produção em larga escala. Em geral, isto ocorre devido a uma desarticulação tanto dos agricultores como das entidades envolvidas no processo de

comercialização em mercados institucionais, e por outro lado, aos maiores incentivos produtivos serem voltados aos mercados agroalimentares globalizados ou mercados de *commodities* (SOUSA *et al.*, 2020). Assim, as dificuldades mais encontradas pelos agricultores se relacionam à produção, o transporte e o atendimento dos requisitos legais, principalmente quando a produção é transformada (MARQUES; BARATA; ALVES, 2016; CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017; VILHENA; ALVES JUNIOR; FREITAS, 2019; SOUSA *et al.*, 2020)

No entanto, evidencia-se que o programa gera benefícios para as famílias. Percebe-se também que o PNAE é um mercado institucional organizado a partir de uma política pública, capaz de melhorar a condição de vida dos agricultores, de permitir um alimento mais saudável e de mais qualidade à comunidade escolar. E em uma perspectiva mais ampla, contribui para o desenvolvimento rural (MARQUES; BARATA; ALVES, 2016). Os resultados vão ao encontro de Cunha, Freitas e Salgado (2017), em que afirmam que a compra de alimentos da agricultura familiar via políticas públicas, tem potencial para alavancar o desenvolvimento rural, principalmente dos pequenos municípios. Entretanto, como Sousa *et al.* (2020) explanam, é necessária uma articulação conjunta de todos os atores envolvidos no abastecimento alimentar via mercado institucional, para que este seja efetivamente eficiente.

De um modo geral, as atividades agropecuárias e/ou agroindustriais apresentam riscos de produção e de comercialização, entre outros (MENDES; PADILHA JUNIOR, 2007). Apesar da importância do PNAE na organização e redução de risco mercadológico, é importante não perder de vista que um mercado institucional é naturalmente complexo, envolve um conjunto de atores que estão sujeitos às mudanças conjunturais e estruturais. Além disso, como os editais são lançados com uma periodicidade anual, qualquer alteração do ponto de vista de quantidade e/ou critérios de inserção pode levar a inviabilidade dos fornecedores, no caso os agricultores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas têm como principal objetivo contribuir para o desenvolvimento de determinados setores e públicos. O objetivo da pesquisa consistiu em analisar as contribuições do PNAE, na perspectiva dos agricultores familiares do

município de Panambi (RS).

Logo, a partir de uma análise qualitativa, junto a treze famílias agricultoras analisadas do município de Panambi, identificou-se que o PNAE é de expressiva importância no que se refere à complementação da renda; melhoria de qualidade de vida dos agricultores, incentivo aos jovens para permanecerem no campo e realizarem a sucessão familiar, ainda que em pequenas propriedades rurais, que não ultrapassam a um módulo rural (16 hectares). Neste estudo, destaca-se, sobretudo o papel das organizações ligadas à agricultura familiar no sentido de organizar a inserção em novos e complexos mercados, no caso da AGRIFAMI, e de outras instituições que dão suporte técnico e organizacional aos agricultores (EMATER e SENAR).

Entre as principais dificuldades aos agricultores, identificou-se o valor máximo de comercialização junto ao PNAE, pois caso esse fosse expandido, poderia estimular aumentos da produção bem como o redirecionamento de produtos para esse canal. Por outro lado, essa estratégia poderia induzir os agricultores à uma especialização de produção e comercialização, aumentando os riscos mercadológicos, uma vez que os mercados institucionais são complexos, e os editais são definidos (quantidades e preços) anualmente, assim, qualquer revés poderia levar à inviabilidade de propriedades rurais. Para além das questões produtivas e mercadológicas, os agricultores entrevistados apontam que as condições climáticas e das vias de acesso dificultam o cumprimento do calendário de entregas, principalmente em dias de chuva, já que afetam as condições de trafegabilidade nas estradas.

Em uma perspectiva mais ampla, pode-se inferir a importância das políticas públicas para o fortalecimento da produção local e uma relação de reciprocidade, em que diferentes públicos, guardada as devidas proporções, obtém ganhos. De um lado está o agricultor familiar, que é estimulado a produzir em condições de preço e quantidades predeterminadas. De outro, a comunidade escolar (PNAE) e a população em geral (feiras e porta a porta) têm acesso a alimentos de melhor qualidade. Em um contexto de desenvolvimento local, destaca-se a importância da visão da agricultura familiar pelo setor público e privado como potencial de produção, pois se trata de um segmento importante para produção de alimentos.

Por fim, todas as questões que norteiam este trabalho e são apontadas neste estudo

podem ser discutidas e reavaliadas em outras regiões, pois é uma pesquisa limitada ao um único município (Panambi-RS), sugere-se estudos futuros em outras regiões para a comparação dos resultados. Assim, dada às características da amostra, mais estudos em diferentes contextos são necessários para avaliar a percepção dos agricultores, o papel das organizações e as contribuições no âmbito da sustentabilidade e da segurança alimentar.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## REFERÊNCIAS

- ANDREATTA, T. *et al.* A sucessão geracional segundo perspectivas paternas: Um estudo em propriedades rurais no Município de Condor (RS). **Research, Society and Development**, v. 9, n. 9, p. e583997837-e583997837, 2020.
- BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino. In: FÓRUM DE ESPECIALISTAS: PAES PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. Santiago, Chile, **Anais...** 2012.
- BRASIL. Lei nº 11.947 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, 17 de junho de 2009.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Dispõe as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, 25 de julho de 2006.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº. 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, seção 1, 2 de abril de 1955.
- CAMARA, S. B.; ANDREATTA, T.; MATTE, A. Measuring the participation of local markets in the composition of agricultural income in different productive systems in the northwest of Rio Grande do Sul-Brazil. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 11, p. e77491110608-e77491110608, 2020.
- CRUZ, S. F. da.; ASSIS, T. R. de P. Contribuições de três organizações para a comercialização da agricultura familiar no PNAE, no território sul litorâneo do Espírito Santo. **Interações (Campo Grande)**, v. 20, n. 3, p. 737-752, 2019. Doi: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v20i3.2063>



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

FERNANDES, A. G. de S.; FONSECA, A. B. C. da.; SILVA, A. A. da. Alimentação escolar como espaço para educação em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, p. 39-48, 2014. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232014191.1711>

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. 2017. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae?view=default>>. Acesso em: 15 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. **Manual de aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae?view=default>>. Acesso em: 22 de outubro de 2018.

GERHARD, T.; SILVEIRA, D. (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GREGOLIN, M. R. P. *et al.* Potencialidades e fragilidades do programa nacional de alimentação escolar: PNAE no território Cantuquiriguaçu (PR). **Revista Conexão UEPG**, v. 13, n. 3, p. 548-567, 2017. Doi: 10.5212/Rev.Conexao.v.13.i3.0015

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, 6(2), 2010. 97-129. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/274/193>. Acesso em: 20 de dez.2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário de 2017**. 2018. Disponível em: <[https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo\\_agro/resultadosagro/index.html](https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/index.html)>. Acesso em: 28 de maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD)**. 2011. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>> Acesso em: novembro, 2019.

MACHADO, P. M. de O. *et al.* Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 4153-4164, 2018. Doi: <https://doi.org/10.1590/1413-812320182311.28012016>

MARCONI, A. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, v. 5, 2004.

MARQUES, A. C. C.; BARATA, A. J. S. S.; ALVES, R. R. Análise de fornecimento de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de São Gabriel-RS. **Ciência e Natura**, v. 38, n. 2, p. 906-912, 2016.

MARQUES, A. de A. *et al.* Reflections by family farmers on the dynamics of providing their products for school food: the case of Araripe, Ceará, Brazil. **Saúde e Sociedade**, v. 23, n. 4, p. 1329-1341, 2014.

MENDES, J.T. G; PADILHA JUNIOR, J. B. **Agronegócio: uma abordagem econômica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

NASCIMENTO, E. R. M.; NASCIMENTO, A. L.; OLIVEIRA, L. D. O PNAE como estratégia para construção de novas lógicas de produção e consumo de alimentos no Rio Grande do Sul. **Revista Ingesta**, v. 1, n. 2, p. 101-102, 2019.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. 2011. Disponível em: <<https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/ManualdemetodologiacientificaProfMaxwell.pdf>>. Acesso em: 10 de maio de 2018.

REIS, E. O. D. **A agregação de valor na agricultura familiar como estratégia para o desenvolvimento local endógeno: o caso das agroindústrias de Panambi-RS**. Universidade Federal de Santa Maria (dissertação de mestrado), 2018.

RESQUE, L. *et al.* Agrobiodiversity and public food procurement programs in Brazil: Influence of local stakeholders in configuring green mediated markets. **Sustainability**, v. 11, n. 5, p. 1425, 2019. Doi: <https://doi.org/10.3390/su11051425>

SILVA, D. B. P da *et al.* Os agentes sociais e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): a percepção dos agricultores familiares. IN: **Encontro internacional participação, democracia e políticas públicas: Aproximando Agendas de Agentes**, 2013. Rio Claro, SP. Disponível em: <<https://www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/economiarural/josegiacomobaccarin1559/artigo-pdpp.pdf>> Acesso em: Novembro, 2019.

SOUSA, F. S. *et al.* Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Estado da Paraíba. **Revista de Ciências Agrárias**, v. 43, n. spe1, p. 95-105, 2020. Doi: <https://doi.org/10.19084/rca.18972>

TEO, C. R. P. A. The partnership between the Brazilian School Feeding Program and family farming: a way for reducing ultra-processed foods in school meals. **Public health nutrition**, v. 21, n. 1, p. 230-237, 2018. Doi: <https://doi-org.ez47.periodicos.capes.gov.br/10.1017/S1368980017002117>

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, 2010.



Efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar sob a perspectiva dos agricultores familiares do município de Panambi-RS

TUGOZ, E. J.; LEISMANN, E. L.; BRANDALISE, L. T. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável da agricultura familiar. In: ANDRADE, F. D. (Org.). **Sustentabilidade e responsabilidade social artigos brasileiros**. Porto Silveira: Poisson, 2017.

VILHENA, M. R.; ALVES JÚNIOR, A.; FREITAS, A. F. de. Produtos da sociobiodiversidade no PAA e PNAE: Instrumentos de gestão operacional no PNAE. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, v. 8, n. 1, p. 71-102, 2019.

