



A PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS COMPRAS DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: Uma Análise do Norte do Rio Grande do Sul, Brasil, no período de 2011 a 2016

THE PARTICIPATION OF FAMILY AGRICULTURE IN PURCHASES OF SCHOOL SUPPLY: An Analysis of Northern Rio Grande do Sul, Brazil, from 2011 to 2016

Indaia Dias Lopes ⁽¹⁾

Universidade de Passo Fundo - UPF, Passo Fundo/RS

Vanderlei Franck Thies ⁽²⁾

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre/RS

David Basso ⁽³⁾

Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul - Unijuí, Ijuí/RS

RESUMO

Este artigo analisa as compras da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na região Norte do Rio Grande do Sul (RS). Os dados foram coletados no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), referentes à execução do Programa nos anos 2011 a 2016, considerando as prefeituras do Conselho Regional de Desenvolvimento Produção (Corede Produção). Os Coredes foram criados como uma estratégia de organização em nível regional e são definidos como espaços de discussão que buscam o desenvolvimento das regiões. Em termos de resultados finais, observou-se crescente participação da agricultura familiar nas compras para o PNAE neste Corede e, apesar de diferenças entre os municípios, a partir de 2012 a região vem destinando, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para compras da agricultura familiar.

Palavras-chave: Alimentação escolar; mercados institucionais; agricultura familiar; Corede Produção.

ABSTRACT

This article analyzes the purchases from family farms for the National School Feeding Program (PNAE) in the northern region of Rio Grande do Sul (RS). Data were collected on the website of the National Fund for Education Development (FNDE), referring to the execution of the program in the years from 2011 to 2016, considering the town halls of the Regional Council of Development Production (Corede Produção). The Coredes were created as an organization strategy at the regional level and are defined as discussion spaces that seek the regions' development. In terms of final results, there was a growing participation of family farming in purchases for PNAE in this Corede and, despite differences between municipalities, from 2012 the region has been allocating at least 30% of the resources transferred by the FNDE to family farming purchases.

Keywords: School feeding; institutional markets; family farming; Corede Production.

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do Brasil é um dos maiores e

mais antigos programas de alimentação escolar em nível mundial, possuindo cobertura universal e de forma gratuita na

oferta de refeições (FNDE, 2016a). Desde a Constituição Federal de 1988 o estado é o responsável pelo fornecimento da alimentação nas escolas públicas brasileiras. Até 1994, as compras eram centralizadas pelo Governo Federal e os fornecedores eram selecionados através de licitação pública (Lei nº 8.666/1993). A partir de 1994, as compras foram descentralizadas, tornando possível que os cardápios fossem adaptados aos hábitos e costumes das regiões, além de permitir a aquisição de alimentos frescos de produtores locais (BUENO; LOURENZANI; PEREIRA; 2015).

O órgão responsável pela gestão do PNAE, em âmbito nacional, é o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A partir de 2009, com a sanção da Lei nº 11.947, ocorreram algumas mudanças no programa, garantindo que, no mínimo, 30% dos repasses advindos do FNDE sejam investidos na compra de produtos alimentares de origem da agricultura familiar (FNDE, 2016a). Com esta lei, o governo direciona o seu poder de compra da alimentação escolar para a agricultura familiar, ao reservar parte das compras dos mercados institucionais para esse setor produtivo. No entanto, as estruturas familiares precisam se adaptar para suprir a demanda das escolas e também a burocracia exigida para participar deste mercado (REINACH; CORÁ; BONDUKI, 2012).

Froehlich (2010) destaca que adquirir produtos da agricultura familiar se configura como uma oportunidade para investir recursos no próprio município, aumentando o fluxo financeiro e o fomento da economia local. O PNAE é considerado um programa dotado de potencialidades capazes de dinamizar o processo produtivo em todas as suas etapas e trazer benefícios para os atores

envolvidos, levando em consideração as diferentes realidades existentes no Brasil (SILVA; ASSIS, 2016), sendo deveras importante a ponderação analítica dessa nova modalidade de compras e suas implicações nas dinâmicas de desenvolvimento regional.

Essa configuração de compras públicas tem sido destacada na literatura internacional como mercados aninhados (PLOEG, 2016) ou mercados institucionais (GRISA, 2010). O potencial dessas compras públicas (MORGAN; SONNINO, 2010) é apontado como elemento catalisador da segurança alimentar e do desenvolvimento rural (SCHNEIDER et al., 2016; FAO, 2015; TRICHES, 2015).

Diversos autores vêm direcionando seus estudos (TRICHES, 2015; AMARAL, 2016; BELIK, 2016; THIES; LOPES; AMARAL, 2017; TRICHES et al., 2017) no intuito de compreender como tem se dado a participação da agricultura familiar na alimentação escolar após sua reconfiguração legal em 2009. Nessa perspectiva, o presente estudo procura contribuir para o aprofundamento desta temática e tem como objetivo analisar as compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no período de 2011 a 2016, nos municípios integrantes do Conselho Regional de Desenvolvimento Produção (Corede Produção). O trabalho procura responder a seguinte questão: o limite mínimo (30%) de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar, estabelecido pela Lei nº 11.947/2009, tem sido cumprido no Corede Produção?

Os Coredes foram criados no estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir de uma estratégia de organização regional e são definidos como espaços de discussão que objetivam o desenvolvimento regional

(BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011). Estes conselhos foram instituídos em 1994, por meio da Lei nº 10.283 e regulamentados pelo Decreto nº 35.764 do mesmo ano. Inicialmente o RS estava organizado em 21 Coredes e no período mais recente ficou organizado em 28 Conselhos (ALLEBRANDT et al., 2011). Neste estudo, optou-se por analisar as compras da agricultura familiar para o PNAE nos municípios integrantes do Corede Produção. Tal escolha justifica-se devido à densa presença da agricultura familiar nesta região, bem como ao histórico de elevada organização social e protagonismo político que resultaram na constituição e funcionamento de inúmeras associações e cooperativas de agricultores familiares neste espaço territorial (PICOLOTTO; DIESEL, 2008; TEDESCO, 2010). Toma-se como pressuposto que a existência desta densidade institucional e as interações dela decorrentes tenham contribuído para que os municípios e a própria região do Corede Produção tenham não apenas cumprido, mas se empenhado para superar o mínimo de compras de produtos da agricultura familiar, estabelecido na Lei nº 11.947/2009.

METODOLOGIA

Este trabalho se constitui em uma pesquisa no nível descritivo, em razão de que busca descrever as características de determinado fenômeno ou estabelecer relações entre variáveis (GIL, 2016), neste caso, das compras da agricultura familiar para a alimentação escolar dos municípios integrantes do Corede Produção.

O presente estudo toma como unidade de análise as compras da agricultura familiar realizadas pelas prefeituras municipais e também seu agrupamento regional na forma do Corede Produção.

Foram considerados, fundamentalmente, dados secundários, extraídos do sítio institucional do FNDE e da revisão da literatura acadêmica sobre a temática.

Os resultados apresentados neste estudo foram obtidos por meio da análise dos dados quantitativos divulgados pelo FNDE, referentes à execução do PNAE nos anos 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, que são os anos com dados disponíveis. Tais dados foram extraídos no mês de agosto do ano de 2018 e, de acordo com o próprio FNDE, são preliminares e podem ainda sofrer alterações. Os dados sobre as compras da agricultura familiar na região estudada são confrontados com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 11.947/2009 e também são cotejados com os níveis de compras da agricultura familiar de outras regiões, permitindo o aprofundamento de questões pertinentes ao estudo.

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A perspectiva contemporânea da SAN no Brasil surgiu a partir dos anos 1980 e 1990. A segurança alimentar apareceu pela primeira vez no ano de 1985 em uma proposta de política contra a fome elaborada por uma equipe de técnicos convidados pela Superintendência de Planejamento do Ministério da Agricultura. Tal documento possuía o título de Segurança Alimentar – sugestão de uma política contra a fome, tendo poucos resultados práticos, porém, já continha as diretrizes de uma política nacional de segurança alimentar e a indicação de criar um Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Assim, a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) firmou-se em 1993, e a realização da 1ª Conferência de Segurança

Alimentar e Nutricional ocorreu em Brasília, no ano de 1994 (PORTO, 2014).

O Consea foi extinto em 1995 e lançado o Programa Comunidade Solidária, o qual tinha um comitê setorial de SAN. Em 1998, a criação do Fórum Brasileiro de SAN representou um marco para a sociedade civil, ocupando papel de destaque no tocante à mobilização da sociedade frente aos eventos em nível internacional e também no âmbito estadual e municipal (MALUF, 2007).

O debate sobre segurança alimentar no Brasil como um eixo estratégico de desenvolvimento ganhou destaque com o lançamento da proposta do projeto Fome Zero, em 2001, pelo Governo Federal. A essência da proposta do Projeto Fome Zero seria aliar os objetivos de segurança alimentar com as estratégias permanentes de desenvolvimento econômico e social, associadas à equidade e inclusão social (TRICHES, 2015). Conforme a autora, por meio da política de SAN, o Estado assumia tanto o compromisso de inclusão dos pequenos produtores quanto o de rever os hábitos alimentares e as condições nutricionais da população. Na década de 2000 também foi reinstituído o Consea (PORTO, 2014).

As políticas de SAN devem ser implementadas para assegurar o direito à alimentação, pois são:

[...] a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. Esta condição não pode comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, nem sequer o sistema alimentar futuro, devendo se realizar

em bases sustentáveis. É responsabilidade dos estados nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, dentro das formas possíveis para exercê-lo (MALUF; MENEZES, 2000, p. 4).

Conforme Leão e Maluf (2012), o enfoque da segurança alimentar possui diferentes vertentes, tendo destaque internacional uma delas que vem sendo sustentada por diversos movimentos sociais desde os anos 1990. Essa perspectiva articula o conceito de SAN como resposta à conformação de um sistema alimentar global sob controle das grandes corporações, o que remete sua formulação ao espaço das disputas de perspectivas globais de desenvolvimento. Além da questão do acesso aos alimentos, essa perspectiva questiona os padrões inadequados de produção, comercialização e consumo, requerendo políticas que se sobreponham à lógica estritamente mercantil e privada.

A perspectiva da SAN tem entre seus objetivos: propiciar o acesso aos alimentos e também questionar o padrão alimentar, recomendar formas mais igualitárias e sustentáveis de produção e comercialização de alimentos, bem como renovar as ações que tem como foco a população em situação de vulnerabilidade ou com requisitos alimentares específicos (MALUF, 2007). Estes três pontos de ação fazem com que a busca de SAN seja considerada como “[...] um parâmetro para as estratégias de desenvolvimento de um país, como também o são o desenvolvimento sustentável e a equidade social” (Idem, p. 25).

Mais especificamente, a SAN deve ser entendida como uma responsabilidade do estado e do conjunto da sociedade, envolvendo dois princípios fundamentais,

que são o direito humano à alimentação adequada e saudável e à soberania alimentar. A alimentação deve ser adequada à diversidade das circunstâncias sociais, ambientais e culturais do conjunto do planeta. Também deve colaborar para a geração de seres humanos conscientes de seus direitos, deveres e responsabilidades, tanto as ambientais, como as relacionadas à qualidade de vida de seus descendentes (LEÃO; MALUF, 2012).

Dentre as ações realizadas pelo governo brasileiro com a política de SAN, destaca-se a revisão dos programas públicos de alimentação, como o PNAE (TRICHES, 2015). Conforme o parágrafo 2º da Resolução nº 15, de 16 de junho de 2003, a segurança alimentar passou a figurar entre os objetivos da alimentação escolar. Um dos objetivos do Programa de Alimentação Escolar é suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, buscando garantir a implantação da política de Segurança Alimentar, contribuindo para formação de bons hábitos alimentares.

Conforme Triches (2015), inicialmente ocorreu a ampliação do volume de recursos disponibilizados para alimentação escolar e também do público beneficiário. A partir de 2003, o valor per capita foi reajustado e passou a atender também as crianças das creches (0 a 3 anos de idade). No ano de 2009, os alunos do ensino médio e ensino de jovens e adultos (EJA) das redes públicas e filantrópicas também passaram a ser atendidos, além de haver um aumento nos valores repassados aos indígenas e quilombolas (TRICHES, 2015).

Com a promulgação da Resolução nº 32 de 2006, fica estabelecido o apoio do Estado ao desenvolvimento sustentável (TRICHES, 2015). No entanto, mesmo que a legislação por um lado estivesse propondo a

busca pela segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável, o processo de aquisições públicas para a alimentação escolar ocorria através de licitação dificultando a aquisição de produtos locais de pequenos produtores.

A partir de 2009, com a Lei nº 11.947/2009, foi regulamentado que as compras dos gêneros alimentícios para o PNAE poderiam ser realizadas por meio de Chamadas Públicas (FNDE, 2016b), permitindo que o processo licitatório fosse dispensado. Este marco legal favoreceu a conexão entre agricultura familiar e a alimentação escolar e também propiciou a construção de novos mercados pautados nos conceitos de SAN.

HISTÓRICO E TRANSFORMAÇÕES DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

O Programa de Alimentação Escolar (PAE) teve sua origem no Brasil no início da década de 1940, em um cenário onde o Instituto de Nutrição defendia a ideia de que a alimentação escolar deveria ser financiada pelo Governo Federal (FNDE, 2016a). Em 1955 foi elaborado um plano denominado “Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil”, sendo abordada pela primeira vez a alimentação escolar em âmbito nacional, desde uma perspectiva de responsabilidade pública (FNDE, 2016a).

Desde a criação do programa, no ano de 1955, até o ano de 1993, sua execução foi realizada de forma centralizada pelo Governo Federal e os gêneros alimentícios eram adquiridos via licitação. O órgão que realizava a gestão do programa também contratava laboratórios especializados para que pudesse ser feito o controle de qualidade e era responsável por distribuir os alimentos em todo o país (FNDE, 2016a). Esta

configuração de compras não levava em conta a diversidade alimentar entre as diferentes regiões brasileiras.

No ano de 1994, por meio da Lei nº 8.913, ocorreu a descentralização do PNAE, sendo celebrados convênios com os municípios e com o envolvimento das Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal, repassando a estas a competência para atender os alunos de suas redes e das redes municipais em que as prefeituras não haviam aderido à descentralização (FNDE, 2016a). A Medida Provisória nº 1.784 de 14/12/1998 consolidou a descentralização e definiu que o repasse dos recursos para a alimentação escolar seria direto a todos os municípios e Secretarias de Educação, sem a necessidade de convênios ou instrumentos similares, facilitando o processo (FNDE, 2016a). O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC), é o órgão responsável pela administração do PNAE (PEIXINHO et al., 2011).

Com a descentralização também ocorreu a criação de Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) com a participação da sociedade civil, tendo por objetivo fiscalizar a atuação dos administradores e aprovar as contas da alimentação escolar (BELIK; FORNAZIER, 2016).

Outro avanço do programa brasileiro foi a introdução do profissional nutricionista para elaborar os cardápios escolares, os quais até então eram definidos pelas cozinheiras, dentro das restrições do orçamento público (BELIK; FORNAZIER, 2016). A figura de um nutricionista como Responsável Técnico (RT) pelo PNAE é uma das obrigatoriedades do Programa e justifica-se devido à formação

específica deste profissional, que conhece os processos de dimensionamento, produção e consumo dos alimentos em termos nutricionamente adequados.

Em 2007, foram criadas parcerias entre o FNDE e as Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras com o objetivo de constituir Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (Cecanes). Os Cecanes foram implementados no ano de 2009, em cinco Estados: na Bahia, em Brasília, no Paraná, no Rio Grande do Sul e em São Paulo (CECANE, 2010). Estes centros são unidades de referência que ficam dentro das instituições de ensino superior e que desenvolvem ações direcionadas ao PNAE. Tais órgãos foram criados com o objetivo de capacitar os agentes envolvidos no programa, desde os gestores públicos, merendeiras até os agricultores familiares que são fornecedores. Os Cecanes também realizam estudos e pesquisas na área de alimentação escolar, dentre outras atividades (FNDE, 2016b).

O PNAE é um programa que objetiva, em caráter suplementar, a transferência de recursos financeiros pelo FNDE aos estados, ao Distrito Federal (DF) e aos municípios, visando suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos. Conforme Bueno, Lourenzani e Pereira (2015), os principais beneficiários do PNAE, portanto, são alunos: da educação infantil, compreendendo as creches e pré-escolas; do ensino fundamental e médio; da educação indígena; das áreas remanescentes dos quilombos; da educação especial; matriculados em escolas públicas federais, dos estados, do DF e dos municípios, ou em estabelecimentos mantidos pela União e das escolas filantrópicas.

A Lei nº 11.947/2009 favoreceu a conexão entre agricultura familiar e a alimentação escolar e também propiciou a construção de novos mercados pautados nos conceitos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). O Brasil foi o primeiro país da América Latina que estabeleceu uma legislação regulamentando que uma porcentagem mínima dos produtos para a alimentação escolar deveria ter origem em produtos da agricultura familiar (FAO; OPAS, 2017). De acordo com o artigo 14 da Lei nº 11.947/2009:

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).

Ao implementar a Lei nº 11.947/2009 o governo brasileiro produziu uma importante inovação na articulação de diferentes políticas públicas, pois, desde aí, uma ação fundamental da política de Segurança Alimentar e Nutricional, que é o PNAE, passa a operar de forma articulada e complementar com as políticas agrícolas de apoio à agricultura familiar, ao garantir que parte das compras para a alimentação escolar devam ser necessariamente realizadas dessa categoria social, garantindo-lhes assim, um importante mercado para seus produtos.

Segundo Triches (2015), a mudança na legislação em 2009, tornando obrigatória a inclusão do agricultor familiar como fornecedor da alimentação escolar, beneficiou os alunos que recebem estes alimentos, os agricultores e também o meio ambiente. Além disso, vários municípios vêm

utilizando mais de 30% dos seus recursos em alimentação escolar para aquisição de produtos com origem da agricultura familiar. Para esta autora, o Brasil foi um dos primeiros países a estabelecer políticas de alimentação escolar transformando o PNAE em uma estratégia de desenvolvimento sustentável.

FORMAS DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PNAE

Como atores do Programa constam o FNDE, as Entidades Executoras (EEx), as Unidades Executoras (UEX) e os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE). O FNDE é quem faz a gestão do Programa em âmbito nacional, ficando sob sua responsabilidade a normatização, assistência financeira, coordenação, acompanhamento, monitoramento, cooperação técnica e fiscalização da execução do mesmo. As EEx, mediante o recebimento dos recursos, executam o PNAE em suas respectivas redes escolares, utilizando-se das formas operacionais previstas na legislação em vigor. As UEX são entidades privadas, formalmente constituídas e sem fins lucrativos, representativas da comunidade escolar (Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres ou similar), responsáveis pelo recebimento dos recursos financeiros transferidos pela Entidade Executora, bem como pela prestação de contas à mesma. Os CAE atuam como órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento do Programa (BRASIL, 2009; FNDE, 2013).

O PNAE possui uma coordenação centralizada nacionalmente no FNDE e sua execução é descentralizada através das EEx. A presença do PNAE em todos os estados e municípios do país confere-lhe capilaridade nacional, possibilitando a constituição de

diferentes modelos operacionais. Cada EEx responsabiliza-se pela execução do PNAE em suas respectivas redes de ensino.

Com relação às modalidades de gestão do PNAE, o Governo Federal, por meio do FNDE, transfere os recursos da alimentação escolar às EEx, e estas são responsáveis por definir a forma de gestão. A gestão do PNAE pode ser feita de três formas (TCU, 2017):

Centralizada: nesta modalidade, a EEx realiza as compras e faz a distribuição dos alimentos para as escolas, conforme a Figura 1, sendo esse modelo o mais adotado nos municípios brasileiros.

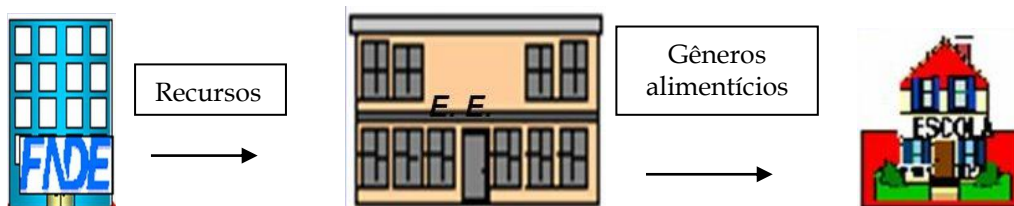


Figura 1 - Gestão do PNAE centralizada

Fonte: Adaptada de Soares et al. (2013)

Semidescentralizada: neste caso, a EEx faz as compras de alguns gêneros alimentícios, distribui para as escolas e repassa parte do recurso financeiro para que as escolas façam a aquisição dos outros tipos de alimentos. Neste modelo, em algumas cidades

brasileiras as compras dos alimentos não perecíveis são feitas pela EEx e os alimentos perecíveis, ou os produtos da agricultura familiar, são adquiridos pelas escolas (UEEx), conforme a Figura 2.

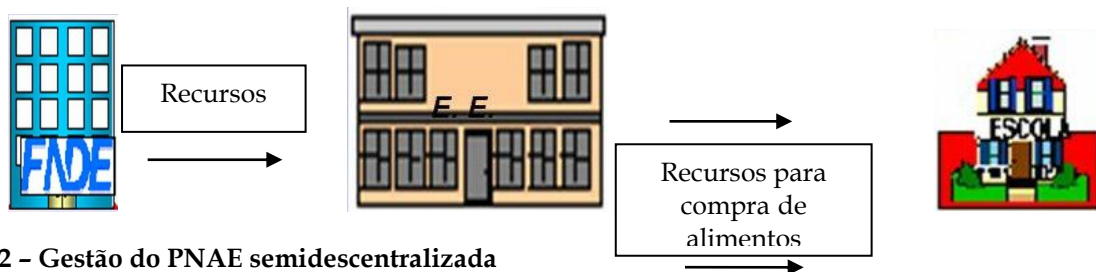


Figura 2 - Gestão do PNAE semidescentralizada

Fonte: Adaptada de Soares et al. (2013)

Descentralizada ou escolarizada: nesta situação, a EEx recebe do FNDE os recursos e os repassa integralmente às escolas para que estas façam as aquisições dos produtos para a

alimentação escolar, conforme a Figura 3. Este modelo escolarizado é bastante utilizado nas escolas das redes estaduais.

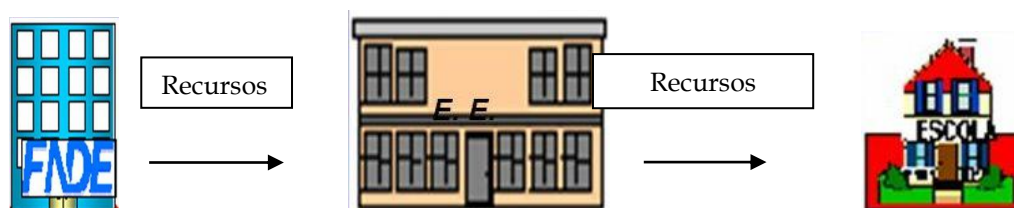


Figura 3 - Gestão do PNAE descentralizada.

Fonte: Adaptada de Soares et al. (2013)

Além das modalidades de gestão apresentadas, ainda existe a possibilidade de que a Secretaria Estadual de Educação transfira para as Prefeituras a responsabilidade pela alimentação escolar dos alunos da sua rede estadual nos respectivos municípios, sendo esta situação denominada delegação de rede. Nos casos em que ocorre a delegação de rede, o FNDE repassa os recursos da alimentação escolar da rede estadual do município que fez esta opção diretamente para a Prefeitura Municipal (TCU, 2017).

Conforme Peixinho et al. (2011), os recursos para o PNAE têm origem no Tesouro Nacional e são assegurados no Orçamento Federal. A autora ressalta, no entanto, que este programa possui caráter complementar, tendo os estados e municípios a responsabilidade pela alimentação escolar dos alunos de suas respectivas redes públicas de ensino. A complementação dos Estados e Municípios pode variar de uma localidade para outra, ou mesmo não ocorrer em alguns locais.

O valor per capita transferido pelo FNDE às Entidades Executoras (EEx) varia conforme a modalidade de ensino e contempla 200 dias letivos por ano, levando em consideração o número de alunos matriculados conforme o Censo Escolar do ano anterior ao recebimento. Tais recursos

são transferidos pelo FNDE às EEx em dez parcelas mensais (de fevereiro a novembro) e podem ser empregados somente para a compra de gêneros alimentícios que serão usados no preparo da alimentação escolar (FNDE, 2015).

PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS COMPRAS DO PNAE NO COREDE PRODUÇÃO

O Corede Produção foi criado no ano de 1991 e atualmente é composto por vinte e um municípios: Almirante Tamandaré do Sul, Camargo, Carazinho, Casca, Ciríaco, Coqueiros do Sul, Coxilha, David Canabarro, Ernestina, Gentil, Marau, Mato Castelhano, Muliterno, Nova Alvorada, Passo Fundo, Pontão, Santo Antônio do Palma, Santo Antônio do Planalto, São Domingos do Sul, Vanini e Vila Maria (BERTÊ et al., 2016). Este Corede integra a Região Funcional de Planejamento (RF) 9, possuindo uma população, em 2010, de 338.049 habitantes, destas, 88% residindo em áreas urbanas e 12% em áreas rurais. O principal centro urbano é Passo Fundo, com 198.799 habitantes (IBGE, 2017), que concentra quase metade da população total da região (BERTÊ et al., 2016). Na Figura 4, apresenta-se a localização geográfica dos Coredes no Rio Grande do Sul, com destaque para o Corede Produção.

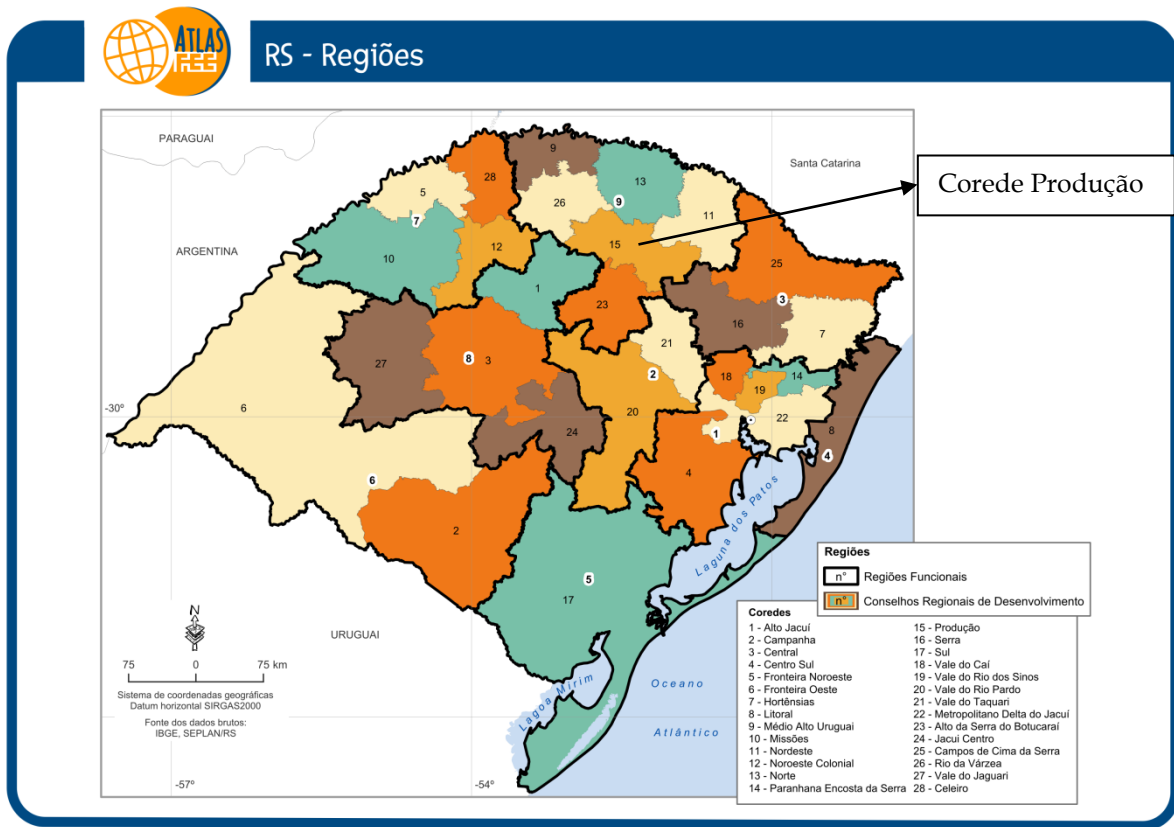


Figura 4 - Localização geográfica dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) no Rio Grande do Sul

Fonte: Pessoa (2017)

O modelo de gestão do PNAE adotado em todos municípios do Corede Produção é o da gestão centralizada, onde a Secretaria Municipal de Educação é a Entidade Executora e centraliza as compras dos alimentos, repassando-os para as escolas, as quais se envolvem apenas com o armazenamento e preparo das refeições. Este é o modelo apresentado na seção 5 deste artigo, no item 1.

O Gráfico 1 mostra a elevação da participação absoluta em compras da agricultura familiar no total repassado pelo FNDE para as Prefeituras municipais do Corede Produção no período de 2011 a 2016. Para Maluf (2004), criar mercados para agricultores familiares oportuniza a inclusão social dos mesmos e, também, uma oferta mais diversificada de alimentos para a sociedade.

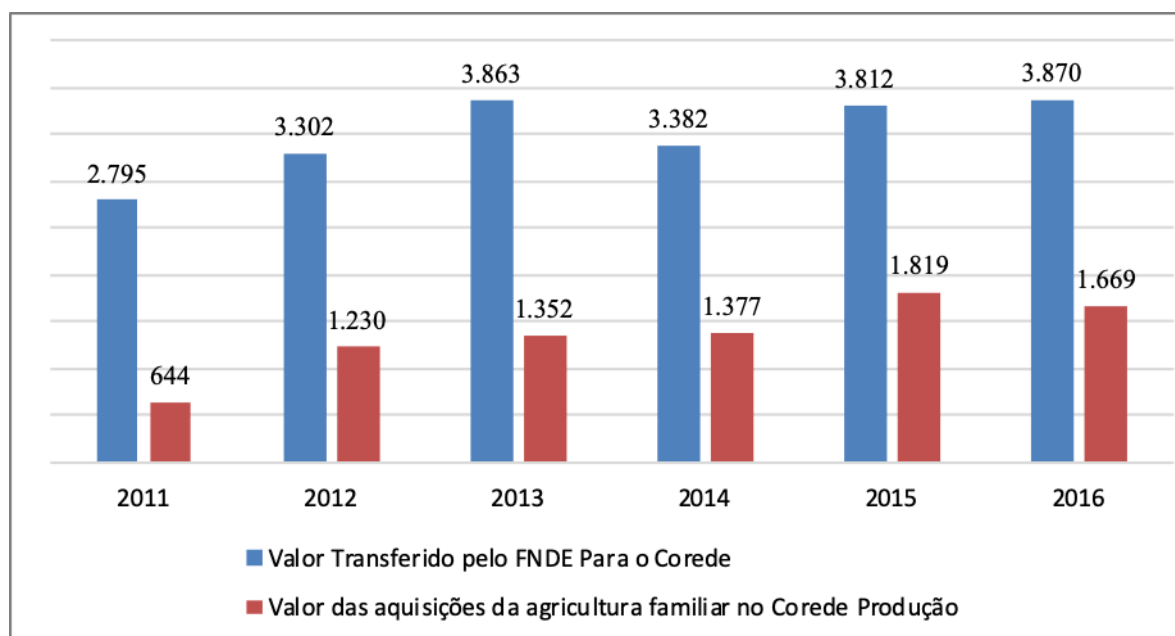


Gráfico 1 - Valores absolutos (em mil R\$) repassados pelo FNDE para as Prefeituras Municipais do Corede Produção e adquiridos da agricultura familiar, 2011-2016

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do FNDE (2017).

Em termos absolutos, no conjunto da série, observa-se a elevação do valor de compras da agricultura familiar para alimentação escolar na região. Em 2011, as compras foram de aproximadamente R\$ 600 mil, valor que foi dobrado nos anos 2012 a 2014 (período em que oscila em torno de R\$ 1,3 milhões), tendo novo incremento entre 2015 e 2016 (cerca de R\$ 1,7 milhões). É importante destacar que o ano de 2016, em relação ao ano anterior, foi o único em que se observa redução do valor absoluto adquirido da agricultura familiar para alimentação escolar. O significado dessa redução é ainda uma incógnita e os dados das compras de 2017 poderão fornecer evidências que trata-se de uma quebra pontual ou de uma inflexão mais significativa na trajetória ascendente da participação da agricultura familiar no PNAE da região, em termos do valor absoluto comprado.

A redução de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar de 2015 para 2016 também ocorreu em nível estadual

e nacional, conforme se observa no Gráfico 2. Esse fenômeno destaca a importância do argumento de Sonnino, Spayde e Ashe (2016), para os quais as políticas e iniciativas de compras públicas possuem probabilidade de alcançar melhores resultados se forem estruturadas para se manter ao longo das mudanças políticas. Assim, segundo os referidos autores, tais programas podem influenciar mudanças culturais e sociais, promovendo iniciativas de desenvolvimento sustentável.

O Gráfico 2 apresenta a participação relativa das compras da agricultura familiar no total de compras da alimentação escolar nas prefeituras do Brasil, do Rio Grande do Sul e do Corede Produção, no período de 2011 a 2016.

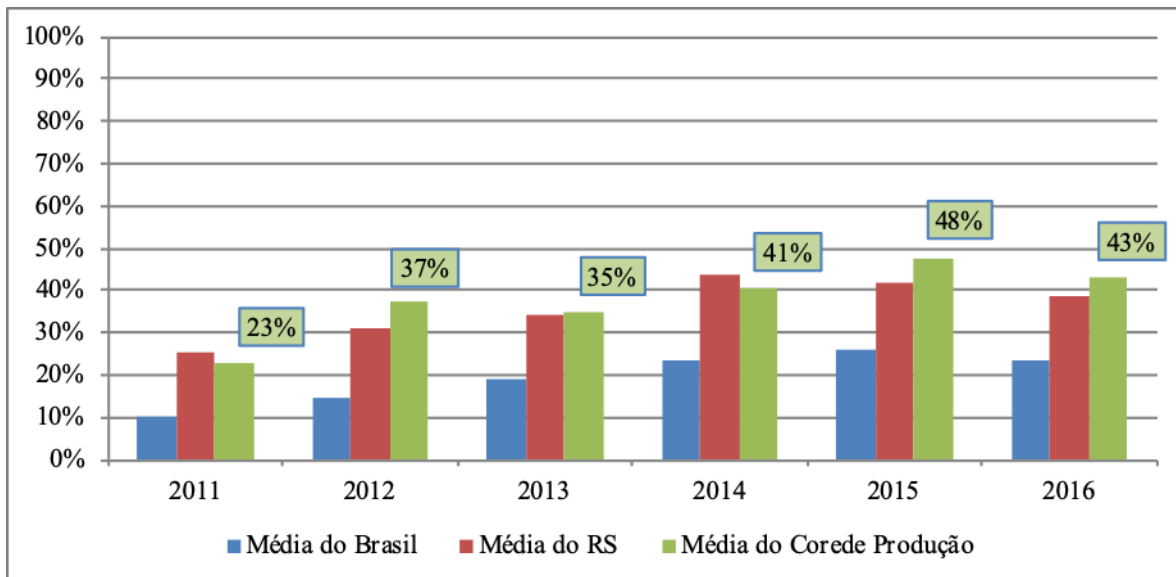


Gráfico 2 - Participação relativa (%) das compras da agricultura familiar no total das compras do PNAE das prefeituras do Brasil, do RS e do Corede Produção, 2011-2016

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (2017)

Em termos relativos, observa-se que apenas em 2011 a região alvo do estudo não atinge o percentual mínimo determinado em lei, ficando em 23% do valor repassado pelo FNDE destinado para aquisições da agricultura familiar. Em 2012 e 2013 este percentual ficou na faixa dos 30%, e superior a 40% entre 2014 e 2016.

Considerando comparativamente a média anual de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no Brasil com a média de compras no Corede Produção, percebe-se, no Gráfico 2, que a média do Corede é superior à nacional em todos os anos. É importante registrar ainda que em nenhum ano da série o volume de compras da agricultura familiar, considerando o país como um todo, atingiu o valor mínimo de 30% disposto em lei. Nos dois casos a tendência é crescente ao longo da série, passando de 10% em 2011, para 23% em 2016, no caso do Brasil e, respectivamente, de 23% para 43%, no caso do Corede Produção. As médias de compras do Rio Grande do Sul

também são ascendentes ao longo da série, sendo relativamente próximas à média do Corede Produção. Os dados evidenciam que, a partir de 2012, no Corede Produção, em termos médios, as prefeituras cumprem a meta de utilizar ao menos 30% dos recursos do PNAE em compras da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Os percentuais de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar pelas prefeituras do Corede Produção variam de 0 a 95% do total repassado pelo FNDE, na série analisada. Observando o desempenho das prefeituras de forma específica, evidencia-se que algumas delas, em alguns anos da série, não compraram nada da agricultura familiar por meio de Chamadas Públicas, como é o caso de Ciríaco, Coqueiros do Sul, Passo Fundo e Santo Antônio do Planalto, no ano de 2011. Schneider et al. (2016) destacam que, nesse mesmo ano, em nível nacional, houve o maior número de prefeituras (cerca de 40%) que não comprou da agricultura familiar,

sendo que esse número se reduz com o passar dos anos, ocorrendo o mesmo no Corede Produção.

Em relação ao ano de 2011, conforme aponta Thies, Lopes e Amaral (2017), nos Coredes Celeiro, Campanha, Serra, Missões, Médio Alto Uruguai, Litoral e Norte, entre 22% e 38% das prefeituras não compraram da agricultura familiar, sendo que no Corede Produção esse índice foi de 14%. Esse elevado número de prefeituras que não realizou compras da agricultura familiar em 2011 possivelmente esteja associado à novidade representada pelas mudanças determinadas pela Lei 11.947/2009. Em 2016, apenas a prefeitura de David Canabarro não realizou compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. Pode-se destacar também, que no ano de 2016, último da série considerada, 14 dos 21 municípios da região alcançaram o mínimo de compras da agricultura familiar estabelecido em lei.

Segundo Froehlich (2010), as características elencadas no processo de aquisição de produtos direto da agricultura familiar da própria região constituem-se em possíveis vantagens para todos os envolvidos neste processo, além de aliar segurança

alimentar e nutricional (SAN) e desenvolvimento local. Porém, Triches e Baccarin (2016) evidenciam que no caso do PNAE existem muitos desafios, um deles está na legislação sanitária, sendo esta uma barreira à participação de agricultores familiares no programa. Os autores salientam que estas barreiras ficam evidentes no caso da aquisição de produtos pecuários, como carne e leite, os quais têm a obrigatoriedade de serem processados em laticínios e frigoríficos, os quais, geralmente, possuem plantas de grande porte. Outra dificuldade identificada por Terra e Silva, Natividade e Joaquim (2016) em relação à operacionalização do PNAE em alguns municípios diz respeito à falta de preparo dos agricultores familiares para atender as necessidades das escolas.

No Quadro 1, observa-se a distribuição das prefeituras do Corede Produção segundo diferentes estratos de compras da agricultura familiar pelo PNAE, considerando a média geral de compras entre os anos de 2011 a 2016.

Estratos de compras da agricultura familiar	Prefeituras
Acima de 45%	Gentil, Casca, Carazinho, Muliterno, Coxilha e Santo Antônio do Palma
De 30% até 45%	Vila Maria, Passo Fundo, Almirante Tamandaré do Sul, Marau, Santo Antônio do Planalto, Vanini, São Domingos do Sul, Pontão e Nova Alvorada
Menos de 30%	Mato Castelhano, Ernestina, Coqueiros do Sul, David Canabarro, Camargo e Ciríaco

Quadro 1 - Estratos da média geral de compras (2011 a 2016) da agricultura familiar pelo PNAE das prefeituras do Corede Produção

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do FNDE (2017)

O primeiro estrato apresenta seis municípios do Corede Produção que destinaram, na média do período, mais de 45% do valor recebido do FNDE para a alimentação escolar em aquisições de

produtos da agricultura familiar. As prefeituras que superaram moderadamente a referida meta totalizam doze, enquanto que as municipalidades que, na média, não atingiram o volume mínimo (30%) em

compras da agricultura familiar, estabelecido pela Lei nº 11.947/2009, totalizam seis.

Os diferentes níveis de compras da agricultura familiar entre 2011 e 2016 em relação ao total transferido pelo FNDE às prefeituras do Corede Produção são

observados nos gráficos seguintes, segundo a estratificação do Quadro 1.

Destaca-se, no Gráfico 3, os municípios integrantes do Corede Produção que mais compraram produtos da agricultura familiar nos seis anos analisados.

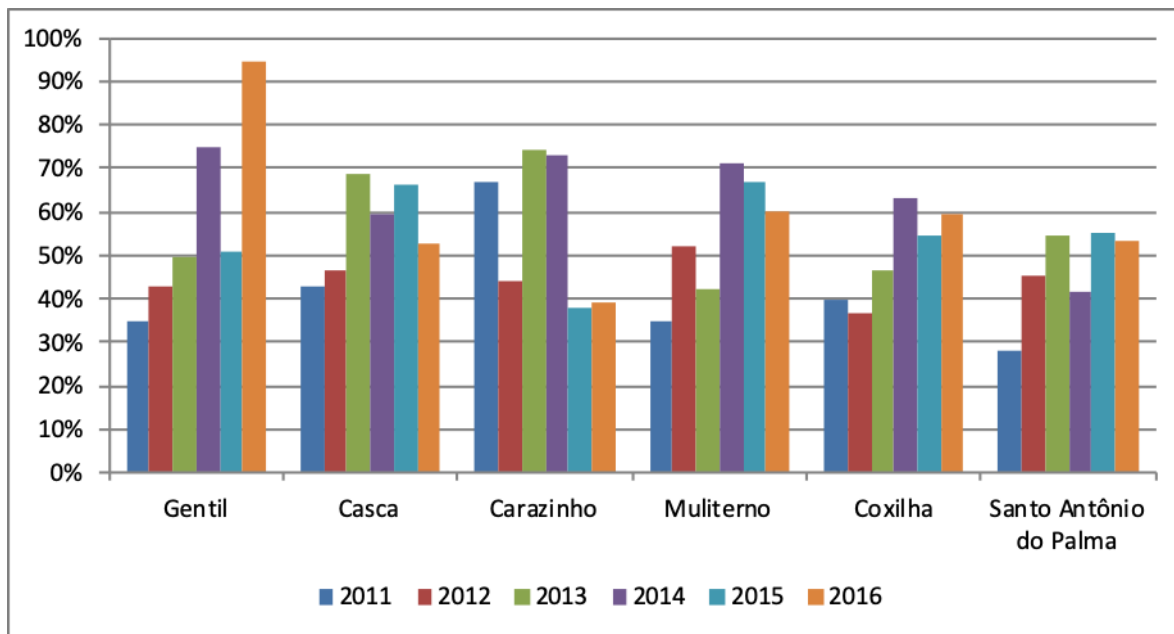


Gráfico 3 - Percentual anual de aquisições da agricultura familiar em relação ao total transferido pelo FNDE das prefeituras do Corede Produção que mais compraram, 2011-2016

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados de FNDE (2018)

Observa-se que praticamente todos esses municípios cumpriram o mecanismo de compras mínimas da agricultura familiar estabelecido em Lei, exceto a prefeitura de Santo Antônio do Palma que, em 2011, gastou apenas 28% dos recursos do PNAE em compras da agricultura familiar.

É importante frisar também, que na maioria dos anos analisados os seis municípios referidos no Gráfico 3 adquiriram acima de 40% dos recursos recebidos pelo FNDE em produtos da agricultura familiar. Esse dado serve como indicador da capacidade das municipalidades em superar o disposto na legislação e não somente cumprir o mínimo de compras da agricultura familiar estabelecido em lei. Tal informação

fornece um indício que este município vem se empenhando em adquirir produtos da agricultura familiar.

Nesse sentido, cabe ainda destacar que os municípios de Gentil, Casca, Carazinho, Muliterno, Coxilha, Nova Alvorada e Pontão, ao menos em um ano da série, realizaram compras da agricultura familiar que superaram 60% do valor repassado pelo FNDE. Em especial, destaca-se o município de Gentil, que no ano de 2016, alcançou mais de 90% de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar.

O Estado possui importante papel no abastecimento alimentar e nas políticas de segurança alimentar e pode atuar em setores

em que os mercados enfrentam dificuldades (SCHNEIDER, 2017). Assim sendo, o governo brasileiro, ao implementar a Lei nº 11.947/2009, utilizou das compras públicas para beneficiar a alocação dos agricultores familiares locais aos mercados institucionais de alimentação escolar (TRICHES, 2015). Ainda existem entraves operacionais, estruturais, políticos e econômicos que devem ser enfrentados na construção e

gerenciamento desse mercado, mas cabe ressaltar que a ação e relação entre os atores sociais envolvidos no processo de aquisição pública é um dos aspectos fundamentais para que a legislação tenha ou não efetividade.

No Gráfico 4, observar-se o nível anual de compras das prefeituras que, na média global do período 2011 a 2016, adquiriram entre 30 e 45% da agricultura familiar.

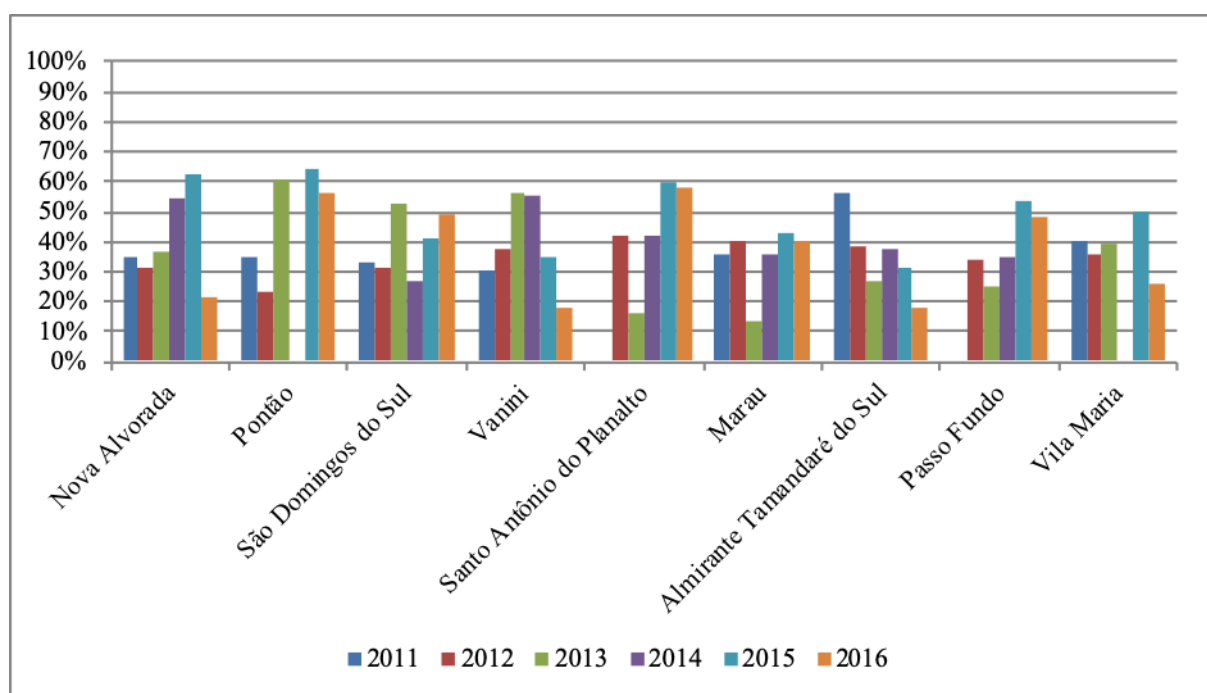


Gráfico 4: Percentual anual de aquisições da agricultura familiar em relação ao total transferido pelo FNDE das prefeituras do Corede Produção com média global de compras da agricultura familiar entre 30 e 45% no período 2011 a 2016

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados de FNDE (2018)

Ao todo são nove municípios que superam de forma moderada a meta de compras mínimas da agricultura familiar, representando a maior parcela de prefeituras da região, segundo os estratos estabelecidos. Os municípios referidos nesse gráfico apresentam média global de compras da agricultura familiar pelo PNAE entre os anos de 2011 a 2016 que supera a meta de compras mínimas estabelecida em lei, estando em posição intermediária no conjunto das prefeituras do Corede Produção.

Por outro lado, os dados analisados também revelam que, aproximadamente, 30% das prefeituras integrantes do Corede Produção não têm conseguido cumprir o estabelecido em lei, ao se considerar a média global de compras da agricultura familiar dos anos de 2011 a 2016. No Gráfico 5 pode-se visualizar os seis municípios do Corede Produção que menos compraram produtos da agricultura familiar.

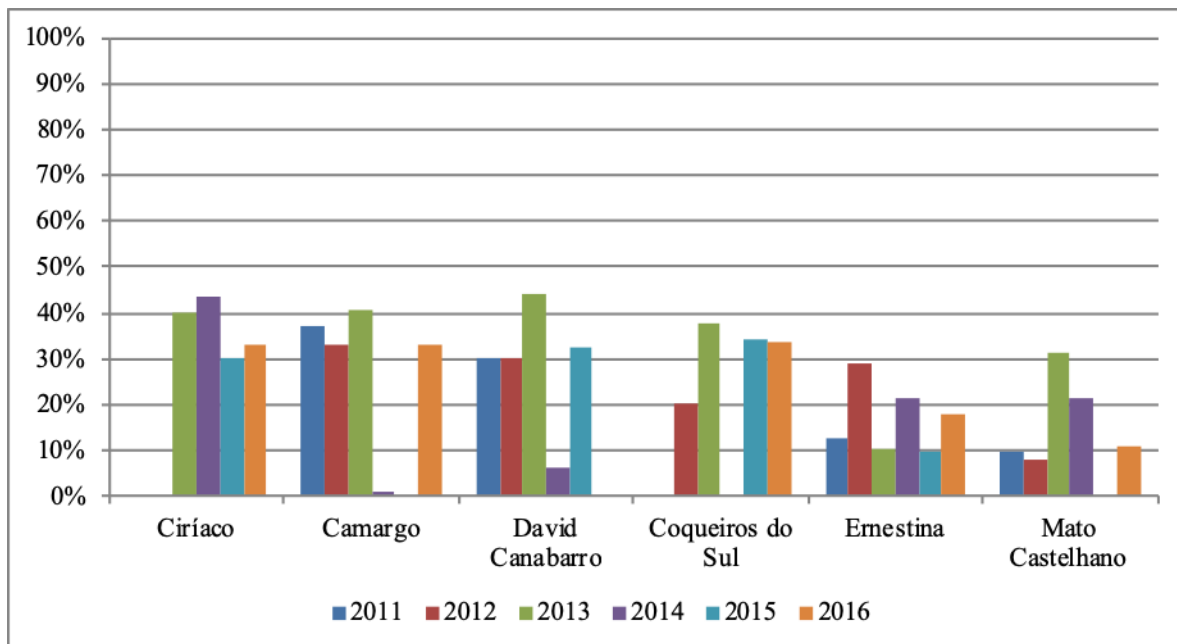


Gráfico 5 - Percentual de aquisições da agricultura familiar em relação ao total transferido pelo FNDE das prefeituras do Corede Produção que menos compraram, 2011- 2016

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados de FNDE (2018)

Nesse Gráfico 5 observa-se os municípios da região que apresentam fraco desempenho em relação ao cumprimento da meta de compra da agricultura familiar determinada pela Lei nº 11.947/2009, dentre os quais destaca-se Ernestina, que em nenhum dos seis anos da série conseguiu atingir o volume mínimo de 30% com aquisições de agricultores familiares. Observa-se também, baixos percentuais de aquisições da agricultura familiar no município de Mato Castelhanos, que teve participação pouco expressiva nos anos de 2011, 2012 e 2016 e sem realização de compras em 2015. Também o município de Coqueiros do Sul apresenta desempenho frágil, tendo alcançado a meta em três anos, mas não realizado compras da agricultura familiar em dois outros anos.

Em situação semelhante a de Ernestina, Mato Castelhanos e Coqueiros do Sul, pode-se incluir os municípios de Ciríaco,

Camargo e David Canabarro que, na média dos seis anos analisados, não compraram o mínimo previsto em Lei em produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. O comportamento das compras da agricultura familiar nesses municípios varia entre alcançar a meta em alguns anos e comprar muito pouco, ou não comprar em outros. Esses municípios desperdiçam uma importante oportunidade apontada por Maluf (2007), para quem o acesso das famílias aos alimentos produzidos localmente e às políticas públicas oportunizam uma melhoria na condição alimentar. Nesse sentido, considerando o PNAE como um instrumento capaz de melhorar os hábitos alimentares na escola e de também consolidar estes hábitos para as futuras gerações (TRICHES; TEO, 2016), fragiliza-se a potencialidade do programa em contribuir para o fortalecimento da Segurança

Alimentar e Nutricional dessas comunidades e regiões.

Os dados apontados no Gráfico 5 demonstram a fragilidade desses municípios em atender o estabelecido em lei, bem como a possibilidade de ampliação da participação da agricultura familiar neste mercado. Esses municípios desperdiçam uma importante possibilidade de articular produtores e consumidores locais de alimentos que, como destacado por Maluf (2007), traz benefícios para ambos, tanto na redução dos gastos com transportes quanto facilitando a oferta de alimentos de qualidade e o desenvolvimento de hábitos de consumo mais diversificados. Neste contexto, o Estado possui um papel importante no sentido de criar programas que estimulem a interação entre estes atores sociais e que também estimulem a economia local das regiões envolvidas.

Por fim, cabe ressaltar que o município mais populoso da região é Passo Fundo, tendo também o maior alunado e recebendo a maior fatia de recursos destinada aos municípios do Corede Produção (em 2016 foi 42%). Desta forma, quando se analisa o valor total das aquisições da agricultura familiar neste Corede, é possível identificar que, a partir de 2012, quando se registram as primeiras compras da agricultura familiar em Passo Fundo, o total do Corede comprado dessa categoria social passa de R\$ 644.891,98 em 2011, para R\$ 1.229.972,59 em 2012, evidenciando o elevado peso relativo que esse município possui no conjunto da região. Todavia, da mesma forma que as conclusões de Schneider et al. (2016), ao considerar todas as prefeituras brasileiras, evidencia-se na região analisada que não existem diferenças consideráveis nos níveis de compra da agricultura familiar em função do tamanho da população dos municípios, dado que Passo Fundo encontra-se em posição

intermediária nos níveis de compra da agricultura familiar pelo PNAE na região considerada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Lei nº 11.947/2009, o PNAE aproximou a alimentação escolar da agricultura familiar, oportunizando a esta categoria social um mercado para seus produtos. Apesar da criação desta Lei, o histórico do PNAE, enquanto Programa com esta nomenclatura, é datado de 1979, quando era conhecido ainda como programa de merenda escolar e tinha como um dos objetivos oficiais melhorar as condições nutricionais das crianças e diminuir índices de evasão e repetência (TRICHES, 2015). A partir de então, o PNAE evolui e entra na agenda das discussões sobre a SAN. Nos últimos anos diversos estudos abordaram seus efeitos sobre as questões socioeconômicas dos municípios a partir da promulgação da referida Lei (CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017).

Este artigo teve como objetivo analisar as compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no período de 2011 a 2016, nos municípios gaúchos integrantes do Corede Produção, procurando responder a seguinte questão: o limite mínimo (30%) de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar, estabelecido pela Lei nº 11.947/2009, tem sido cumprido no Corede Produção?

Verificou-se que a participação da agricultura familiar nas compras do PNAE na região do Corede Produção tem sido superior à média nacional, sendo ambas crescentes ao longo da série considerada. As médias anuais dessas compras das prefeituras do Corede Produção são bastante próximas às médias do conjunto das prefeituras do Rio Grande do Sul. Observou-se significativo incremento

nas compras da agricultura familiar nesse Corede, especialmente entre 2011 e 2012. Nesse último ano, foram registradas as primeiras compras desta categoria social em Passo Fundo, que recebe quase metade dos recursos destinados ao PNAE nessa região, o que elevou a média regional.

Pode-se concluir que, nessa região, é crescente a participação da agricultura familiar nas compras para o PNAE e, a partir de 2012, em termos médios, já se cumpre o dispositivo legal de destinar 30% dos recursos repassados pelo PNAE em compras destes fornecedores. Todavia, é importante frisar que a situação é bastante distinta entre os diferentes municípios da região, observando-se casos de prefeituras que

cumprem o mecanismo de compras mínimas da agricultura familiar em todos os seis anos considerados e outras que estão bastante distantes do nível mínimo de compras da agricultura familiar estabelecido na Lei nº 11.947/2009.

Considera-se que um dos limites do presente trabalho foi a utilização exclusiva de dados secundários. Assim, para estudos futuros sugere-se a utilização de ferramentas metodológicas que incluam a obtenção de dados primários, buscando explicações em relação aos diferentes níveis de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar em um mesmo município ao longo do tempo e também entre os municípios da mesma região.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. et al. Gestão social e cidadania deliberativa: uma análise da experiência dos Coredes no Rio Grande do Sul, 1990-2010. **Cadernos Ebape**, v. 9, n. 3, set. 2011.

AMARAL, V. R. Potencialidades e limites da política de alimentação escolar na promoção da agricultura familiar. 2016. 102f. **Dissertação** (Mestrado em Desenvolvimento) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí.

BELIK, W. Os limites para a expansão dos mercados locais. In: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Construção de mercados e agricultura familiar**. Desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: UFRGS, 2016. p. 183 – 205.

_____; FORNAZIER, A. Políticas públicas e a construção de novos mercados para a agricultura familiar: analisando o caso da alimentação escolar no município de São Paulo. **Raízes**, v. 36, n. 2, p. 70-81, jul/dez. 2016.

BERTÊ, A. M. A.; et al. Perfil socioeconômico – Corede Produção. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, n. 26, p. 701-736, fev. 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica, altera a lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial [da] União. 2009.

BUENO, N. P.; LOURENZANI, A. E. B. S.; PEREIRA, M. E. B. G. Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar: um estudo de caso no Estado de São Paulo/Brasil. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 53, 2015, João Pessoa. **Anais eletrônicos...** João Pessoa: UFPB, 2015. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.5/1/4917.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

BÜTTENBENDER, P. L.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. **Desenvolvimento Regional em Debate**, ano 1, n. 1, dez. 2011.

CECANE. Centro colaborador em alimentação e nutrição escolar. **Manual para aplicação dos testes de aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. São Paulo: Unifesp, 2010.

CUNHA, W. A. da; FREITAS, A. F. de; SALGADO, R. J. dos 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, set. 2017.

FAO. Food and Agriculture Organization of United Nation. **The State of Food an Agriculture 2015**. Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty. FAO: 2015.

FAO; OPAS. Organización de las Naciones Unidas para La Alimentación y La Agricultura; Organización Panamericana de La Salud. América Latina y el Caribe. **Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional**. Sistemas alimentarios sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i6747s.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 14 jun. 2013.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Cartilha Nacional da Alimentação Escolar**. Brasília: 2015.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Histórico. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>. Acesso em: 17 nov. 2016a.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2ª edição - versão atualizada com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9815:pnae-manual-aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-2-edicao>>. Acesso em: 01 dez. 2016b.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Dados da agricultura familiar**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 30 mai. 2017.

FROEHLICH, E. A capacidade de “Fazer Diferente”: os condicionantes legais e as estratégias de governança na implementação do programa de alimentação escolar em Dois Irmãos e Tapes (RS). 2010. 152f. **Dissertação** (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2016.

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 6, n. 2, p. 97-129, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Passo Fundo. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/passo-fundo/panorama>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

LEÃO, M.; MALUF, R. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: ABRANDH, 2012.

MALUF, R. S. J. Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. **Ensaios FEE**, v. 25, n. 1, p. 299-322, abr. 2004.

MALUF, R. S. J. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MALUF, R. S.; MENEZES, F. (2000): **Caderno “Segurança Alimentar”**. Disponível em: <http://www.forumsocialmundial.org.br/download/tconferencias_Maluf_Menezes_2000_por.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2016.

MORGAN, K.; SONNINO, R. Repensando a alimentação escolar: o poder do prato público. In: WORLDWATCH INSTITUTE. **Estado do Mundo: transformando culturas - do consumismo à sustentabilidade**. Bahia: Ed. UMA, 2010.

PICOLOTTO, E. L.; DIESEL, V. Implicações da apropriação da categoria agricultura familiar na trajetória da organização dos agricultores do Alto Uruguai do RS. **Desenvolvimento em Questão**, v. 6, p. 41-67, 2008.

PEIXINHO, A.; et al. Alimentação escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O mundo da saúde**, v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011.

PESSOA, M. L. (Org.). Regiões do RS. In: _____. **Atlas FEE**. Porto Alegre: FEE, 2017. Disponível em: <<http://atlas.fee.tche.br/rio-grande-do-sul/territorio/regioes-do-rs/>>. Acesso em: 25 de abril de 2018.

PLOEG, J. D. van der. Mercados aninhados recém criados: uma introdução teórica. In: MARQUES, F. C. et al. (ORG). **Construção de mercados para a agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

PORTO, S. I. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil. 2014. 131f. **Dissertação** (Mestrado em Agroecologia) – Universidad Internacional de Andalucía, Baeza/Jaen.

REINACH, S.; CORÁ, A. J.; BONDUKI, M. R. P. C. A inclusão da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: ENCONTRO DA ANPAD, 36, 2012, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro, 2012.

SCHNEIDER, S.; et al. Potential of public purchases as markets for family farming: an analysis of Brazilian School Feeding Program Between 2011-2014. In: David Barling. (Org.). **Advances in Food Security and Sustainability**. 1ed. Cambridge: Academic Press, 2016, v. 1, p. 69-95.

SCHNEIDER, S. Agricultura familiar y mercados. **Boletín de Agricultura Familiar para América Latina y el Caribe**, n. 17, en.-mar. 2017, p. 5-7.

SILVA, I. O.; ASSIS, R. L. Reflexões acerca do acesso ao PNAE pela Cooperativa de Produção Agroecológica Terra Fértil – Coopaterra. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 11, 2016, Pelotas. **Anais eletrônicos...** Pelotas: UCPel, 2016.

SOARES, F. V.; et al. **Demanda estruturada e a agricultura familiar no Brasil: o caso do PAA e do PNAE**. Brasília: IPC-IG/WFP, 2013.

SONNINO, R.; SPAYDE, J.; ASHE, L. Políticas Públicas e a construção de mercados: percepções a partir de iniciativas de merenda escolar. In: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Construção de mercados e agricultura familiar. Desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: UFRGS, 2016. p. 311-329.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Brasília: TCU, 2017.

TEDESCO, J. C. Modernização, patrimônio cultural e dinâmicas familiares: estratégias camponesas territoriais de desenvolvimento no centro-norte do RS. **Ruris** (Campinas), v. 4, p. 133-166, 2010.

TERRA E SILVA, M.; NATIVIDADE, M. M. P.; JOAQUIM, N. F. A execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a compra da agricultura familiar. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, 9, 2016, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Anpad, 2016.

THIES, V. F.; LOPES, I. D.; AMARAL, V. R. As compras da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado do Rio Grande do Sul: uma análise comparativa por Coredes. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 55, 2017, Santa Maria. **Anais eletrônicos....** Santa Maria: UFSM, 2017. Disponível em: < <http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.7/1/7770.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2017.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015, p. 181-200.

TRICHES, M. R.; TEO, C. R. P. A. Alimentação escolar no Brasil: ampliando perspectivas e construindo interfaces ao longo de sua trajetória histórica. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. (Orgs.). **Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó: Unochapecó, 2016, p. 15 - 32.

TRICHES, R. M.; et al. Aquisição de produtos da agricultura familiar pela alimentação escolar: dificuldades e formas de superação mobilizadas pelos atores sociais. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 55, 2017, Santa Maria. **Anais eletrônicos....** Santa Maria: UFSM, 2017. Disponível em: < <http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.7/1/7320.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2017.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G. Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. (Orgs.). **Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó: Unochapecó, 2016, p. 89-109.

NOTA

(1) Doutoranda em História no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Passo Fundo (PPGH/UPF). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (PPGDR/Unijuí). Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria/UFSM. Bolsista PROSUC/Capes e integrante do Conselho Editorial da Revista Semina (ISSN 1677-1001) da Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo-RS.

(2) Doutorando em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS), Porto Alegre - RS. Mestre em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). Graduado em Engenharia Agrônômica pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel).

(3) Doutor e mestre em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Graduado em Administração pela Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul/Unijuí. Professor do Programa de Pós-graduação Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), Ijuí - RS.

Enviado: 09/12/2018

Aceito: 16/10/2019