

RANIELY DA SILVA PINTO

**ENTRAVES À PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO  
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA ANÁLISE  
COMPARADA DOS MUNICÍPIOS ACAIACA E SEM PEIXE - MG**

Trabalho de Conclusão Final  
apresentado à Universidade Federal  
de Viçosa, como parte das  
exigências do Programa de Pós-  
Graduação em Administração  
Pública em Rede Nacional  
(PROFIAP), para obtenção do título  
*de Magister Scientiae*.

RIO PARANAÍBA  
MINAS GERAIS - BRASIL  
2017

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca da Universidade Federal de Viçosa - Câmpus Florestal**

T

P659e  
2017

Pinto, Raniely da Silva, 1989-

Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar : uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe - MG / Raniely da Silva Pinto. – Rio Paranaíba, MG, 2017.

xii, 91f. : il. ; 29 cm.

Inclui anexo.

Inclui apêndices.

Orientador: Marilene de Souza Campos.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f.75-81.

1. Programas sociais - Análise. 2. Políticas públicas - Análise. 3. Agricultura Familiar - Análise. I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Administração. Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP). II. Título.

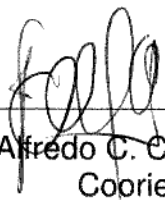
CDD. 22 ed. 361.613


RANIELY DA SILVA PINTO

**ENTRAVES À PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO  
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA ANÁLISE  
COMPARADA DOS MUNICÍPIOS ACAIACA E SEM PEIXE - MG**

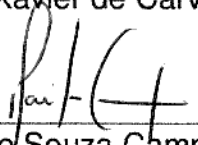
Trabalho de Conclusão Final  
apresentado à Universidade Federal  
de Viçosa, como parte das  
exigências do Programa de Pós-  
Graduação em Administração  
Pública em Rede Nacional  
(PROFIAP), para obtenção do título  
*de Magister Scientiae.*

APROVADA: 02 de fevereiro de 2017.

  
\_\_\_\_\_  
João Alfredo C. C. Melo Júnior  
Coporientador

  
\_\_\_\_\_  
Leonardo Pinheiro Deboçã

  
\_\_\_\_\_  
André Mundstock Xavier de Carvalho

  
\_\_\_\_\_  
Marilene de Souza Campos  
Orientadora

“Nunca se tem excessiva confiança no bom Deus tão bom.  
Tudo se alcança Dele na medida em que se espera.”  
(Santa Teresinha do Menino Jesus)

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, o Senhor da minha vida, por me guiar, fortalecer e iluminar nessa caminhada.

Aos meus pais, ao meu irmão e a todos os familiares e amigos que sempre me apoiam na busca pelos meus sonhos.

À minha orientadora Marilene Campos pelo apoio e aos demais mestres pelo aprendizado.

Aos colegas da minha turma do Profiap pelas brilhantes trocas de experiências e pela amizade. Em especial, ao Alexandre, ao Alysson, ao Bruno, à Grazielle e ao Rodrigo pelo apoio incondicional em todo o processo.

Ao meu amigo Alan por me presentear com a ideia para a realização desse trabalho.

Aos colegas do Instituto Federal de Minas Gerais *campus* Ouro Preto pelo incentivo e compreensão durante todo o curso.

Por fim, gratidão aos agricultores familiares participantes dessa pesquisa pelo acolhimento e por toda a sabedoria transmitida!

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localização de Acaiaca.....	39
Figura 2: Localização de Sem Peixe.....	41

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Principais atividades realizadas junto as escolas.....	55
--	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Evolução do PNAE em Acaiaca-MG e alunos beneficiados.....	39-40
Tabela 2: Evolução do PNAE em Sem Peixe--MG e alunos beneficiados.....	42
Tabela 3: A compra da agricultura familiar no PNAE em Minas Gerais no período de 2012- 2014 .....	43
Tabela 4: A compra da agricultura familiar no PNAE em Acaiaca no período de 2012- 2014.....	44
Tabela 5: A compra da agricultura familiar no PNAE em Sem Peixe no período de 2012- 2014.....	44
Tabela 6: Perfil dos entrevistados da AAPRA e do CCB.....	45-46
Tabela 7: Como os agricultores da AAPRA conheceram o PNAE.....	47
Tabela 8: Como os agricultores do CCB conheceram o PNAE.....	48
Tabela 9: Participação dos agricultores em outros grupos.....	49
Tabela 10: Vantagens da participação no PNAE para os membros da AAPRA.....	51
Tabela 11: Vantagens da participação no PNAE para os membros do CCB.....	52

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPRA	Associação de Artesãos e Produtores de Acaiaca
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CCB	Conselho Comunitário de Desenvolvimento do Barbosa
CMDSR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CNME	Campanha Nacional de Merenda Escolar
COMSEA	Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
EFA	Escolas Família Agrícolas
FAE	Fundação de Apoio ao Estudante
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FISI	Fundo Internacional de Socorro à Infância
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
ONG	Organização Não Governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PGPAF	Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SEAF	Seguro da Agricultura Familiar
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
UNICEF	Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para Infância
UFV	Universidade Federal de Viçosa

## RESUMO

PINTO, Raniely da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2017. **Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe - MG.** Orientadora: Marilene de Souza Campos. Coorientadores: João Alfredo Costa de Campos Melo Júnior e Fábio André Teixeira.

Esta pesquisa objetivou analisar os entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em uma análise comparada da Associação de Artesãos e Produtores Rurais de Acaiaca (AAPRA) do município de Acaiaca e do Conselho Comunitário de Desenvolvimento do Barbosa (CCB) do município de Sem Peixe, ambos localizados na Zona da Mata de Minas Gerais. Para tanto, o arcabouço teórico empregado trata das políticas públicas, da avaliação de políticas, da participação social e dos conselhos gestores, da agricultura familiar e da literatura que analisa os entraves vivenciados pelos agricultores familiares ao participarem de programas de compras públicas. O estudo adotou uma abordagem qualitativa. A coleta de dados ocorreu por meio da observação participante, análise documental e entrevistas semiestruturadas. O tratamento dos dados foi realizado pela técnica de análise de conteúdo, nessa as categorias definidas *a priori* baseadas no referencial teórico foram: política institucional, infraestrutura, associativa/gestão, informação/comunicação e assistência técnica na produção. A partir das análises realizadas foi possível perceber que as associações enfrentam entraves com o transporte e as estradas. Na AAPRA ocorre também a divergência do perfil da assistência técnica com o sistema agroecológico adotado na associação. Como fatores que geram entraves têm-se a falta de uma visão profissional sobre a produção na AAPRA e a dependência de órgão parceiro no CCB. Em relação aos conselhos gestores relacionados à alimentação escolar e ao desenvolvimento rural, apenas a AAPRA participa do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Como facilitadores que apoiam a produção e a comercialização para o PNAE, têm-se o bom relacionamento com as prefeituras e as escolas e o auxílio de

órgãos parceiros, principalmente na oferta de formações para os agricultores que agem como multiplicadores de conhecimento para os demais associados.

## ABSTRACT

PINTO, Raniely da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2017. **Obstacles to the participation of family farmers in the National School Feeding Program: a comparative analysis of the municipalities Acaiaca and Sem Peixe - MG**, Adviser: Marilene de Souza Campos. Co-advisers: João Alfredo Costa de Campos Melo Júnior and Fábio André Teixeira.

This research aimed to analyze the obstacles to family farmers' participation in the National School Feeding Program (PNAE), in a comparative analysis of the Acaiaca Association of Artisans and Rural Producers (AAPRA) of the municipality of Acaiaca and the Community Development Council of Barbosa (CCB) in the municipality of Sem Peixe, both located in the Zona da Mata of Minas Gerais. To that end, the theoretical framework used deals with public policies, policy evaluation, social participation and management councils, family agriculture and literature that analyzes the obstacles experienced by family farmers when participating in public procurement programs. The study adopted a qualitative approach. Data collection took place through participant observation, documentary analysis and semi-structured interviews. The data analysis was performed using the content analysis technique, in which the categories defined a priori based on the theoretical reference were: institutional policy, infrastructure, associative / management, information / communication and technical assistance in production. Based on the analyzes carried out, it was possible to perceive that the associations face barriers with transportation and roads. In AAPRA, there is also the divergence of the technical assistance profile with the agroecological system adopted in the association. Factors that create obstacles are the lack of a professional view on AAPRA production and the dependence of a partner body on the CCB. In relation to management councils related to school feeding and rural development, only AAPRA participates in the School Feeding Council (CAE). As facilitators who support production and marketing for the PNAE, there is a good relationship with municipalities and schools and the assistance of partner agencies, mainly in the provision of training for farmers who act as knowledge multipliers for other members.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Objetivos.....	3
1.1.1 Objetivo Geral.....	3
1.1.2 Objetivos Específicos.....	3
1.1.3 Pressupostos Teórico-Metodológicos:.....	4
2 POLÍTICAS PÚBLICAS .....	6
2.1 Políticas Públicas, conceitos e abordagens .....	6
2.2 Avaliação de Políticas Públicas .....	9
2.3 Participação e Conselhos Gestores.....	12
3 ALIMENTAÇÃO PÚBLICA ESCOLAR E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS .	15
3.1 Alimentação Pública Escolar.....	15
3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar .....	15
3.3 O encontro do PNAE com a agricultura familiar.....	20
4 POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL .....	22
4.1 A Agricultura Familiar no Brasil.....	22
4.2 As funções da Agricultura Familiar e o perfil do agricultor .....	25
4.3 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar .....	27
4.4 Programa de Aquisição de Alimentos .....	28
4.5 Entraves à participação nos Programas de Compras Públicas .....	29
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	31
5.1 Classificação da pesquisa.....	31
5.2 Unidades de análise e sujeitos sociais .....	32
5.3 Coleta de dados .....	33
5.4 Tratamento e análise de dados.....	35

6 CONTEXTUALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS, EVOLUÇÃO DO PNAE E AS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	38
6.1 Panorama do estado de Minas Gerais e localização regional dos municípios .....	38
6.2 Acaiaca .....	38
6.3 Evolução do PNAE no município .....	39
6.4 Associação de Artesãos e Produtos Rurais de Acaiaca .....	40
6.5 Sem Peixe.....	41
6.5 Evolução do PNAE no município .....	42
6.6 Conselho de Desenvolvimento Comunitário do Barbosa .....	42
6.7 O PNAE e a compra da agricultura familiar .....	43
7 ANÁLISE COMPARATIVA DO PNAE NA AAPRA E NO CCB .....	45
7.1 Perfil dos agricultores e características do acesso ao PNAE .....	45
7.2 Análise comparativa das categorias de entraves na AAPRA e no CCB .....	53
8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	69
REFERÊNCIAS .....	75
APÊNDICE A .....	82
APÊNDICE B .....	84
ANEXO A.....	87

## 1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm sido empregadas na solução de uma diversidade de problemas em distintos âmbitos da sociedade, enfrentando etapas diversas que transitam da competição com outras temáticas concorrentes para o ingresso na agenda pública, disputas em torno de sua formulação, implementação e por fim monitoramento e avaliação, cujos resultados podem servir como justificativas para sua extinção ou permanência. As preocupações governamentais com o fornecimento da merenda escolar deram origem a políticas sustentadas por diferentes programas. Destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que apresenta uma das mais longevas histórias na área de alimentação e nutrição ainda em vigência no país, desde a década de 1950, quando foi criado (CONSEA, 2010, p.136). Constitui-se também em um dos maiores programas no gênero, quando consideramos o contingente de estudantes beneficiados, ou seja, 43 milhões em 2013 (FNDE, 2014). Embora o PNAE seja um dos mais duradouros programas (TURPIN, 2008; PEIXINHO, 2003) já implantados na área de nutrição escolar do país, esse não se manteve estático ou isento das influências oriundas de questionamentos e conflitos diversos de concepção e interesses. Nessa trajetória que será analisada em capítulo sucedido, destacamos o encontro entre o PNAE, numa modalidade de política pública integrada, e as políticas de incentivo à produção e comercialização da agricultura familiar, que passam a ser alvos recentes de atenção pública. Esse encontro ocorre a partir da Lei nº. 11.947/2009 – que estabelece que 30% dos alimentos adquiridos para a alimentação escolar devem ser oriundos da agricultura familiar, com o enfoque na promoção da segurança alimentar e nutricional – o PNAE passou a ser uma importante possibilidade de comercialização dos produtos dos agricultores familiares e um estímulo ao desenvolvimento local.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação torna-se responsável pela coordenação dos recursos financeiros do Governo Federal em estados, Distrito Federal e municípios para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar. Os beneficiários do PNAE são os alunos da educação infantil, de escolas indígenas e

quilombolas, do ensino fundamental, do ensino médio, da educação de jovens e adultos e do ensino integral (FNDE, 2015).

Ao longo de sua trajetória o PNAE deixou de ser uma política de governo para tornar-se uma política de Estado, caracterizando-se por ser a política pública que possui um papel essencial no que tange à segurança alimentar e nutricional, pois apresenta dentre os seus objetivos o de suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos através de pelo menos uma refeição diária e adequada e capaz de gerar bons hábitos alimentares (SILVA, 2000). Com a promulgação da Lei nº. 11.947/2009 criou-se um vínculo relevante entre o PNAE e a agricultura familiar. Vários são os benefícios resultantes do mercado institucional gerado pelo PNAE como o incremento na renda das famílias rurais, estratégia para escoamento dos produtos, tornando-se propulsor de investimentos na agricultura familiar e favorecendo a integração entre produtores e consumidores (CIRO; FREITAS, 2013). Apesar dos benefícios gerados por essa política pública, vários são os entraves, problemas que dificultam a efetiva participação dos agricultores e de suas organizações no programa, tais como questões de logística; regularidade de produção; qualidade e quantidade de produção; planejamento; burocracia; a carência de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e a falta de infraestrutura (SILVA et al., 2013).

Com base nos entraves já mencionados na literatura por diversos autores (SILVA et al., 2013; SIMÃO; FREITAS; SILVA, 2014; SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014; TURPIN, 2008), este trabalho objetiva analisar os entraves à participação dos agricultores familiares no PNAE e se eles variam em contextos distintos. Para tanto, visa realizar uma análise comparativa dos entraves vivenciados pelos agricultores dos municípios de Acaiaca e Sem Peixe, localizados na Mesorregião da Zona da Mata, no leste de Minas Gerais.

O PNAE é uma modalidade de política pública ancorada nos direitos de segurança alimentar e com a finalidade social de inclusão do pequeno agricultor familiar. Concebe-se uma política de benefício mútuo, na qual a geração de renda para a agricultura familiar combina-se à qualidade da oferta de gêneros alimentares, com o respeito aos hábitos alimentares regionais e a valorização de produtos agroecológicos e/ou orgânicos. Essa é uma política de Estado de grande magnitude,

devido ao tempo de existência e ao expressivo número de estudantes que são beneficiados.

A avaliação dos obstáculos enfrentados pelos agricultores familiares ao contratarem ou tentarem contratar o PNAE representa uma contribuição significativa para o ajuste do programa em busca de maior eficiência, uma vez que as alterações na legislação foram subsidiadas por estudos dos entraves, pautados nas dificuldades dos agricultores familiares em atender as exigências legais. Entretanto, a heterogeneidade da agricultura familiar combina-se à diversidade dos contextos socioeconômicos e culturais, gerando problemáticas complexas. Desse modo, ao se identificar e mapear os entraves vivenciados pelos agricultores, espera-se que as conclusões desse trabalho possam contribuir para o aprimoramento do programa e sirvam de subsídio para a elaboração de ações de prefeituras, órgãos de assistência técnica, associações e conselhos gestores, direcionadas ao fortalecimento desse mercado institucional.

## **1.1 Objetivos**

### **1.1.1 Objetivo Geral**

- Analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com ênfase nos entraves à participação ou inclusão dos agricultores familiares, realizando uma comparação entre as associações de produtores de Acaiaca e Sem Peixe-MG que leva em consideração os aspectos da comercialização e participação previstos na formulação e as alterações operadas no âmbito da implementação da política pública.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- Descrever o processo de comercialização para o PNAE nas associações de Acaiaca e Sem Peixe;
- Analisar os principais entraves enfrentados pelos agricultores familiares em cada uma dessas associações e contextos;

- Identificar fatores que geram entraves à participação dos agricultores familiares no programa;
- Avaliar o papel dos Conselhos Gestores no exercício da comercialização para o PNAE, sob a percepção dos agricultores associados;
- Analisar os entraves vivenciados pelos agricultores das associações para a produção e a comercialização em um sistema agroecológico.

### **1.1.3 Pressupostos Teórico-Metodológicos:**

A realização desse estudo alicerça-se nos seguintes pressupostos teórico-metodológicos:

- O desenho do PNAE como política setorial universalizada na sua formulação e descentralizada na sua implementação em contextos diversos gera problemas ou modalidades de entraves decorrentes de orientações generalistas e peculiaridades do âmbito local;
- O PNAE com sua formulação concebida para um contexto geral ou em abstrato não consegue estruturar um roteiro para efetivar a política em contextos locais específicos. Ao ser implementado como política pública, sobretudo, ao considerar a heterogeneidade da agricultura familiar, torna necessária a readequação da política à realidade local, ou a reformulação, o que faz com que os agricultores familiares enfrentem entraves nesse cenário.

Desse modo, pressupõe-se que no encontro da alimentação escolar com a agricultura familiar, há uma lacuna existente entre a formulação da política concebida na esfera federal e a sua implementação em contextos socioeconômicos diversos, o que faz com que seja necessária aos agentes locais uma reformulação da política para que ela seja efetivada.

Este trabalho está estruturado em oito capítulos, no primeiro apresentou-se a introdução dessa pesquisa. O capítulo dois dá início à construção do arcabouço teórico, abordando os conceitos de políticas públicas, avaliação, participação e conselhos gestores. O capítulo três apresenta de forma crítica o debate sobre a trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar ao longo das décadas de existência até compor um modelo de política integrada com a agricultura familiar. O

capítulo quatro tece um estudo acerca do panorama da pequena produção, do agricultor familiar e ainda apresenta o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), umas das primeiras políticas direcionadas à temática da agricultura familiar. No capítulo cinco apresentamos um detalhamento dos procedimentos metodológicos adotados para a realização da pesquisa e a descrição das unidades de análises apresentadas. No capítulo seis, são apresentadas informações que contextualizam o funcionamento do PNAE nas associações estudadas, Associação de Artesãos e Produtores de Acaiaca (AAPRA) e Conselho Comunitário de Desenvolvimento do Barbosa (CCB). No capítulo sete realiza-se a análise comparativa dos entraves enfrentados pelos agricultores das associações. Por fim, no capítulo oito apresentam-se as considerações finais desse estudo, propostas de intervenção e sugestões para estudos posteriores.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta seção trata da conceituação das políticas pública, avaliação de políticas, participação e conselhos gestores, temáticas relevantes para a compreensão da estrutura do PNAE e para alicerçar as demais discussões que serão apresentadas posteriormente.

### **2.1 Políticas Públicas, conceitos e abordagens**

O campo das políticas públicas pode ser considerado holístico, ou seja, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, uma vez que se torna território de várias áreas de conhecimento - economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – e comporta diferentes olhares sob o mesmo objeto (SOUZA, 2006).

A política pública, em síntese, pode ser definida como:

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

As políticas públicas referem-se a um fluxo de decisões públicas, essas podem ser compreendidas como estratégias direcionadas para diferentes fins, todos esses desejados, de alguma maneira, pelos grupos envolvidos no processo de decisão (SARAVIA, 2006). Ainda acerca do sentido das políticas públicas, Secchi (2010) afirma que a essência conceitual dessas é o problema público, isto é, as ações das políticas são direcionadas a enfrentar questões de interesse público.

Segundo Draibe (2001), a política pública pode ser compreendida como a intervenção que se desenvolve em esferas públicas da sociedade. A autora também diferencia políticas, programas e projetos, de acordo com o grau de abrangência que atingem. Como exemplo, pode-se referir à política educacional como um conceito mais abrangente, programa da merenda escolar enquanto uma das tantas ações da política e o projeto de descentralização do programa da merenda escolar consistiria numa unidade menor da ação do programa (DRAIBE, 2001).

Souza (2006, p. 36-37) elenca as principais características das políticas públicas, a saber:

i) a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. ii) a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. iii) a política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. iv) a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. v) a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. vi) a política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Para Faria (2003), várias são as abordagens, teorizações incipientes e vertentes analíticas que buscam compreender a diversificação dos processos de formação e gestão das políticas públicas em um mundo caracterizado por incertezas e questões complexas que precisam de regulação. O autor apresenta quatro abordagens para análise de políticas públicas que se destacam, segundo o mesmo, pela sofisticação analítica, aplicabilidade e capacidade de conceber novas pesquisas empíricas.

A primeira abordagem, das *advocacy coalitions*, tenta explicar os padrões de mudanças nas políticas públicas, focaliza as interações de atores de uma variedade de instituições governamentais e não governamentais que competem no interior de um mesmo subsistema de política e também com eventos externos (FARIA, 2003). Os autores desse modelo, Sabatier e Jenkins-Smith, acreditam que crenças, valores e ideias são fatores relevantes para a formulação de políticas públicas (SOUZA, 2006). Já a abordagem de *multiple streams*, baseada no trabalho de John Kingdon e comumente utilizada na formação de agenda e na determinação de políticas alternativas, objetiva analisar o processo de formação das políticas em situações de ambiguidade, nas quais faz-se necessário considerar a ocorrência simultânea de certos eventos e a atuação de determinados atores.

Outra abordagem citada por Faria (2003) são os estudos sobre as comunidades epistêmicas, essas que podem influenciar na definição e na divulgação das relações de causa-efeito sobre problemas complexos, uma vez que são formadas por uma rede de profissionais com competência reconhecida em determinada área que compartilham práticas, crenças comuns e critérios para avaliação e validação do conhecimento. A última abordagem, ancorada no livro de Goldstein e Keohane, trata do papel das ideias nas políticas públicas que podem

explicar algumas mudanças de cenário quando interpretações com base nos interesses são incapazes (FARIA, 2003).

Com base na tipologia de política pública de Theodor Lowi, Frey (2000) apresenta as quatro formas de política que podem ser caracterizadas no que tange à forma de implementação, aos conteúdos tratados e ao modo de resolução dos conflitos políticos. As políticas distributivas aparentam distribuir vantagens e não acarretam custos diretamente percebíveis para outros grupos, por isso possuem um baixo grau de conflito nos processos políticos. Já as políticas redistributivas costumam gerar conflitos uma vez que recursos ou direitos são deslocados entre diferentes grupos da sociedade. As políticas regulatórias tratam de ordens e proibições, essas podem apresentar processos de conflitos ou de coalizões dependendo da configuração específica da política. Por fim, as políticas constitutivas determinam as condições gerais de estabelecimento das políticas distributivas, redistributivas e regulatórias (FREY, 2010).

Ainda com vistas à compreensão das políticas públicas, Spink (2013) apresenta quatro vertentes de contribuição possível da psicologia social. A primeira apresenta a política pública como fato, essa é evidenciada como um fato real e objetivo, sendo instrumento para governos democráticos e eficazes. Em uma segunda vertente a política pública é apresentada como um processo, o foco volta-se para o agir governamental e os seus processos de elaboração e implementação.

Numa terceira abordagem, tem-se a política pública como produto social, baseada na reflexão sobre a formação de categorias sociais e considerando também o ponto de vista do ator social. Por último, a noção de política pública como múltiplos reais é composta por contribuições de diferentes áreas do conhecimento que apresentam em comum a crítica à solidez presumida da noção de política pública nas duas primeiras vertentes (SPINK, 2013).

O ciclo de políticas públicas também é uma abordagem bastante difundida, Souza (2006) explana que esta tipologia percebe a política pública como um ciclo deliberativo, formado por um processo dinâmico e de aprendizado, passando pelos estágios: definição de agenda, identificação das alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Para Marques (2013 apud Abreu, 2014), a representação do ciclo das políticas públicas é uma importante ferramenta para se mapear a configuração de uma política específica, trata-se

fundamentalmente de um recurso heurístico. Com base nos objetivos desse estudo, destaca-se a avaliação de políticas públicas que será discutida com mais detalhe a seguir.

## 2.2 Avaliação de Políticas Públicas

A década de 1990 presenciou a busca do fortalecimento da “função avaliação” na gestão governamental, principalmente na América Latina. Para tanto, sistemas de avaliação das políticas públicas foram implementados em vários países devido à necessidade de “modernização” da gestão pública, numa perspectiva de instrumentalização da pesquisa avaliativa, visando a legitimação da reforma do Estado (FARIA, 2005).

Draibe (2001) afirma que é legítimo que os atores relacionados às políticas públicas sejam eles os responsáveis pelo programa, os beneficiários ou mesmo os demais grupos de interesse, questionem-se acerca do custo e da eficácia dessas ações. Para a autora, tais indagações podem ser movidas com o intuito de reduzir custos, utilizar os recursos de forma mais adequada, prestar contas à sociedade ou também detectar dificuldades e produzir recomendações para corrigir os rumos dos programas.

Faria (2005, p.97-98), ao explicar a avaliação a define como:

- (a) atividade destinada a aquilatar os resultados de um curso de ação cujo ciclo de vida se encerra;
- (b) a fornecer elementos para o desenho de novas intervenções ou para o aprimoramento de políticas e programas em curso; e
- (c) como parte da prestação de contas e da responsabilização dos agentes estatais, ou seja, como elemento central de accountability.

Ao tratar de tipologias e natureza da pesquisa de avaliação, Draibe (2001) explana que a relação temporal pode caracterizá-las em avaliações *ex ante*, quando precedem o programa e ocorrem geralmente nas fases de sua preparação e formulação, e avaliações *ex post*, realizadas durante ou após o desenvolvimento de um programa para avaliar sua eficiência, eficácia e efetividade. A autora menciona também a diferenciação quanto a natureza, podendo ser avaliações de resultados, com o intuito de perceber se os objetivos estão sendo cumpridos e com que qualidade, e avaliações de processo que focam o desenho, as características organizacionais e a forma como são desenvolvidos os programas.

Para Faria (2005) os estudos avaliativos tinham originalmente um viés *top-down*, esses eram percebidos como ferramenta para que os tomadores de decisões aprimorassem a política ou programa em questão, sendo o uso da avaliação, nesse contexto, denominado instrumental. No entanto, o autor critica essa estreiteza da percepção gerencialista e apresenta quatro tipos de uso da avaliação de políticas públicas apresentadas a seguir.

O uso instrumental é realizado para a tomada de decisão, sendo dependente da qualidade da avaliação, da adequada divulgação dos trabalhos, de sua inteligibilidade e da possibilidade de se realizar as recomendações caso propostas. Por outro lado, o uso conceitual da avaliação é atribuído aos técnicos locais do programa, as informações levantadas podem modificar a compreensão desses técnicos acerca da natureza, da operacionalização e do impacto do programa que é implementado (FARIA, 2005).

O terceiro uso da avaliação trata-se de torná-la instrumento de persuasão, quando essa é utilizada para legitimar uma posição que os tomadores de decisão já possuem acerca de determinado programa ou política. Finalmente, o uso para o esclarecimento que extrapola a esfera mais restrita das políticas e programas, uma vez que esse é gerado pelo acúmulo de diversas avaliações que acaba por influenciar redes de profissionais, formadores de opinião e a forma de ação das instituições (FARIA, 2005).

Reportando-se a Weiss (1998), Faria (2005) distingue ainda outros quatro elementos da avaliação que podem ser utilizados, a saber: uso das ideias e generalizações derivadas das avaliações; uso do fato da avaliação estar em andamento ou ter sido feita; utilização do foco do estudo de forma a dar atenção especial aos elementos escolhidos para serem mensurados e utilização do desenho da pesquisa avaliativa.

Draibe (2001) faz dois apontamentos em seu trabalho de grande relevância para se compreender a pesquisa de avaliação de políticas públicas. O primeiro é que a mera avaliação de desempenho é muito limitada, ou seja, somente registrar percentuais de cumprimento de metas, por exemplo, não significa avaliar um programa, mas sim ocorre uma avaliação efetiva quando esses resultados são atrelados à avaliação de processo e à avaliação dos impactos e efeitos provocados na realidade. O outro apontamento é de que os processos também devem ser

submetidos a avaliações, de maneira a superar o caráter meramente descritivo que em geral são tratados.

Ainda sobre a avaliação das políticas públicas, Arretche (2001, p.46) destaca que para superar uma visão ingênua sobre a avaliação de políticas públicas “é prudente, sábio e necessário, então, admitir que a implementação modifica as políticas públicas”. Nesse sentido, a autora explica que um programa resulta de uma combinação complexa de decisões de vários agentes e a sua implementação é subsidiada pelas referências que os implementadores utilizam para desempenhar o seu papel.

Arretche (2004) cita que há uma concentração de autoridade no governo federal ao tratar das relações federativas na gestão das políticas visto que esse é o principal financiador, normatizador e coordenador das relações intergovernamentais. A autora trata também das desigualdades horizontais dos governos subnacionais que demandam cuidado na definição de competências exclusivas na gestão de políticas sociais.

Com base nessa reflexão, destaca-se que no PNAE as orientações do programa são definidas de maneira centralizada em nível federal, no entanto diversos são os entraves enfrentados em nível local para a participação dos agricultores familiares no programa, como será apresentado na pesquisa.

Diante do contexto apresentado, vale ressaltar que para a avaliação de políticas públicas torna-se necessário considerar as modificações que a implementação gera no desenho original das políticas, uma vez que esse desenho é influenciado por um ambiente em contínua mutação, logo, faz-se importante analisar a autonomia dos implementadores, suas condições de trabalho e disposições acerca da política em estudo (ARRETCHE, 2001).

Nota-se que os atores envolvidos nas políticas públicas impactam sobremaneira o seu desenvolvimento e resultados, nesse sentido, destaca-se a análise apresentada por Subirats et al. (2008 apud Abreu, 2014), na qual os autores propõem uma análise de políticas públicas para compreender o funcionamento do sistema político administrativo e a relação com os atores não governamentais públicos ou privados, sintetizada em três características principais. A primeira aborda a análise da interação entre os atores públicos e privados, permite analisar a rotina

das administrações públicas e os serviços gerados de maneira a perceber os atores num tempo e espaço determinados, e apreender a ação pública nesse contexto.

A segunda análise trata das condições do problema, visa considerar de forma explícita e plural os produtos que serão avaliados com vistas a solucionar o problema público. Já a terceira análise refere-se à comparação de programas e políticas públicas desenvolvidos em contextos políticos e administrativos distintos, podendo apresentar similaridades, diferenças, fatores que geram êxito e fracasso nos contextos estudados (SUBIRATS et al. 2008, apud ABREU, 2014).

Além da diversidade de usos da avaliação de políticas públicas, são vários os usuários que podem utilizar as informações geradas pelas avaliações. Destaca-se que, com a popularização das metodologias participativas e com o reconhecimento da avaliação como um canal de empoderamento dos beneficiários, a avaliação começou a considerar mais sistematicamente as necessidades e expectativas dos usuários das políticas (FARIA, 2005). No aspecto do empoderamento dos usuários, torna-se importante apresentar a participação no contexto das políticas públicas de maneira a embasar as análises posteriores desse trabalho.

### **2.3 Participação e Conselhos Gestores**

As novas formas de participação política dos cidadãos como Conselhos Gestores, Orçamento Participativo, Fóruns e Conferências estão ocorrendo desde o início dos anos de 1990 em países de redemocratização recente, como é o caso do Brasil (SCHEVISBISKI, 2008).

Segundo Avritzer (2007), dois fenômenos marcam a participação política no Brasil democrático. O primeiro deles trata da ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas, oriunda das reivindicações de diversos atores para maior participação na deliberação de políticas, o que gerou formatos híbridos de instituições com a presença da sociedade civil e de atores estatais. O segundo fenômeno refere-se ao crescimento das instituições participativas, esse acentuado nos últimos governos que legalizaram várias formas de inserção de associações da sociedade civil nas políticas públicas, gerando também o aumento da representação em instituições como os conselhos de políticas públicas.

Carneiro (2002) corrobora ao afirmar que, com a descentralização formalizada pela Constituição de 1988, tornou-se possível a vigência de condições institucionais e políticas para a implantação de conselhos setoriais e configurações sociais que recolocam em novas bases a relação entre Estado e sociedade. Em um novo cenário, a sociedade civil se expande para entrelaçar-se com a sociedade política, formando um espaço denominado público não estatal, no qual irão se situar conselhos, fóruns, redes e articulações (GOHN, 2004).

Para Carneiro (2002, p.279):

Os conselhos são espaços públicos (não-estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade.

Gohn (2006, p.7) exhibe a relevância dos conselhos gestores ao explicar que esses “são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política”. As áreas de atuação dos conselhos contemplam setores como saúde, educação, assistência social, direitos da criança e do adolescente, meio ambiente, cultura, desenvolvimento econômico e social, dentre outros (SCHEVISBISKI, 2008).

Segundo Carneiro (2002, p.280), “os conselhos são canais de participação política, de controle público sobre a ação governamental, de deliberação legalmente institucionalizada e de publicização das ações do governo”. A participação nesses permitiria um impacto duplo, o primeiro refere-se à própria participação da sociedade civil organizada que seria capaz de realizar uma cultura política democratizante, já o segundo impacto refere-se às políticas públicas que seriam construídas de maneira mais transparente e adequadas aos interesses dos setores aos quais estariam ligadas (SCHEVISBISKI, 2008). Os conselhos idealmente contribuem para a “identificação mais rápida de problemas e na construção de alternativas de ação” (CARNEIRO, 2002, p. 290). No entanto, a prática do funcionamento dos conselhos gestores enfrenta desafios como a desigualdade de recursos entre os atores, a centralidade dos agentes estatais, a falta de capacitação dos conselheiros, a questão da representatividade e a recusa do Estado em partilhar o poder (SCHEVISBISKI, 2008).

Nesse contexto de desafios para a atuação dos conselhos gestores, Gohn (2006) destaca algumas condições necessárias à sua eficácia e efetividade, a saber: paridade não apenas em números, mas nas condições de acesso e de participação;

a criação de um sistema de qualificação com pré-requisitos para que um ator se torne conselheiro; a oferta de capacitação ético-política; o exercício dos conselhos deve ser passível de avaliação; e os conselhos devem ter capacidade de decisão, não atuarem apenas como instâncias consultivas, sendo preciso para isso a criação de instrumentos jurídicos de apoio às suas deliberações. Nesse sentido, a reflexão acerca da democracia participativa, que inclui os conselhos, torna-se relevante para a avaliação do PNAE, o programa requer a presença de Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) para a fiscalização da alocação e para a liberação dos recursos públicos utilizados na implementação do programa e suas políticas de apoio.

### **3 ALIMENTAÇÃO PÚBLICA ESCOLAR E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS**

A seção a ser apresentada aborda o panorama da alimentação pública escolar no país, desde as primeiras iniciativas direcionadas à oferta da merenda escolar, passando pelo recente processo de descentralização e o encontro da alimentação escolar com a agricultura familiar.

#### **3.1 Alimentação Pública Escolar**

Os registros mais antigos de ações destinadas a prover alimentação escolar na rede de ensino brasileira datam do final do século XIX e tinham caráter filantrópico. As medidas eram implementadas a partir das Caixas Escolares, que hoje se representam nas Associações de Pais e Mestres e naquela época eram mantidas por doações da comunidade ou de instituições de caridade. O alimento era a sopa escolar, preparada na casa de famílias colaboradoras e distribuídas nas escolas (TURPIN, 2008, p.6). As primeiras experiências de oferta com intervenção governamental ocorreram no Rio de Janeiro em 1938; em São Paulo em 1945, seguidas de Minas Gerais, Paraná e Ceará (Spinelli, 1997).

As investidas governamentais foram influenciadas por atores da sociedade civil, como grupos de nutrólogos, que defendiam a intervenção estatal no combate às condições inadequadas de alimentação nas escolas. Destaca-se, nesse movimento, a figura de Josué de Castro que, desde a década de 1940, apresentava propostas de criação de um programa federal, voltado para a oferta de alimentação com qualidades nutricionais nas escolas (ABREU, 2014; TRICHES, 2010, p.80).

#### **3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), popularmente conhecido como merenda escolar, é um dos programas mais antigos do Governo Federal. O PNAE é resultado de uma evolução de vários programas elaborados desde a década de 40, período em que o Estado brasileiro começou a reconhecer a alimentação escolar como um problema público. Em 1954, sob pressões sociais de nutrólogos, foi instituída a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), vinculada ao

Ministério da Saúde, que deu origem ao Programa Nacional da Merenda Escolar, precursor do PNAE. O programa integrava um plano nacional de alimentação e nutrição chamado Conjuntura Alimentar e Problema da Nutrição no Brasil (ABREU, 2014, p. 43). Observa-se que de uma questão de filantropia, a nutrição escolar passa por um novo eixo de compreensão, ou seja, como um problema de saúde pública, reforçada pela vinculação ao Ministério da Saúde, desenhando um esforço de concepção cidadã.

Em 1955, segundo o Decreto no. 37.106/55, o programa foi transferido para o Ministério da Educação e Cultura (MEC); essa separação decorreu, menos da mudança de compreensão do problema público, do que das disputas partidárias que separaram saúde e educação no interior do governo, no qual ambas compunham o mesmo ministério, em 1953. Criou-se uma Campanha da Merenda Escolar, mantendo-se o programa com fundos do *United Nations International Children's Emergency Found* (UNICEF), que propiciou a distribuição de leite em pó, numa iniciativa materno infantil (ABREU, 2014). Segundo a autora, a internacionalização foi a marca da campanha até o final da década de 1960, condicionada que estava a campanha aos recursos de organismos internacionais. No arranjo institucional criado, os estados mantinham convênios com a superintendência e responsabilizavam-se pelo custo de gêneros alimentícios como farinhas de cereais e leguminosas (COIMBRA et al., 1982 apud ABREU, 2014).

Abreu (2014) subdivide a história do PNAE em 3 fases: criação e institucionalização (1954 ao final da década de 1960); nacionalização e centralização (1970 ao final da década de 1980) e descentralização (1990 a 2009). A primeira fase, marcada pela internacionalização, foi caracterizada por fases de expansão e retração e pela incapacidade do governo brasileiro de cobrir todo território nacional (COIMBRA et al., 1982, apud ABREU, 2014, p.44).

Com o fim da cooperação internacional, inicia-se o período da nacionalização com a aquisição de alimentos no mercado interno. A campanha muda o nome para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNME), com a reestruturação que reduz a participação dos “departamentos e representações estaduais, caracterizando a centralização no governo federal das decisões, elevando-se o controle burocrático (SPINELLI, 1983 apud ABREU, 2014). Normas licitatórias (teor nutricional, conservação, palatabilidade e custo) são lançadas para a aquisição de

alimentos, fortalecendo-se o vínculo com a indústria alimentícia. Foi proposto com participação de atores sociais como o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) – autarquia do Ministério da Saúde, o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN). Essas ações foram importantes porque o PRONAN reivindicou a mudança de acepção da suplementação alimentar recusando-lhe um cunho assistencialista, sugerindo medidas de incentivo ao pequeno produtor, tais como o acesso ao crédito, a tecnologias, comercialização sem intermediários e ampliação de mercados, etc. (ABREU, 2014; TURPIN, 2008, p.14).

Apenas em 1979 o programa passou a ser denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o direito à alimentação escolar ficou assegurado a todos os alunos do ensino fundamental por meio do programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (FNDE, 2015).

Como fora relatado, desde sua criação até o ano de 1993, o programa era executado de forma centralizada, de maneira que, desde o planejamento dos cardápios até a distribuição dos alimentos, em todo o território nacional, o controle era realizado pelo órgão gerenciador central (FNDE, 2015). Por um período superior a quinze anos, a extinta Fundação de Apoio ao Estudante (FAE), hoje encampada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE), deteve todo o poder regulatório e normativo sobre o PNAE, adquirindo e distribuindo alimentos para aproximadamente 30 milhões de estudantes (SILVA, 2000).

A partir de 1994, iniciou-se o processo de descentralização por meio da Lei Federal nº 8913/94 que atribuiu as competências de compras aos municípios e às Secretarias Estaduais de Educação, a partir da celebração de convênios entre o Governo Federal e os municípios. Porém, o processo se consolidou apenas com a Medida Provisória nº 1.784 de 14/12/98, na qual o repasse passou a ser direto a todos os municípios e Secretarias de Educação e a transferência automática, sem a necessidade de celebração de convênios (FNDE, 2015). Para Silva (2000), o processo de descentralização da merenda escolar baseava-se nos seguintes objetivos: garantia da regularidade do fornecimento da merenda, melhoria da qualidade das refeições e dos hábitos alimentares; diversificação da oferta de alimentos; incentivo à participação da comunidade local e dos escolares na execução e controle do programa. Ainda segundo a autora, a descentralização vem

estimulando um novo comportamento social com a participação dos pais, alunos, professores e diretores no processo decisório, principalmente no que tange à aplicação dos recursos.

O caminho trilhado por essa política está povoado de ideias sobre a necessidade de ser ter uma sociedade com menos carestia e em condições de desenvolvimento (BITTENCOURT, 2007). A perspectiva de trajetória do PNAE, desde suas origens até os dias atuais, revela conflitos e negociações, como também mudanças significativas na concepção da alimentação escolar de uma perspectiva filantrópica a uma perspectiva cidadã.

Em relação aos objetivos do programa, pode-se destacar: suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos através de pelo menos uma refeição diária e adequada; melhorar a capacidade do processo ensino-aprendizagem; gerar bons hábitos alimentares; e evitar a evasão e repetência escolar (SILVA, 2000). Torna-se importante destacar a questão da segurança alimentar e nutricional como um dos pontos centrais do programa. Segundo Belik (2003), o conceito de segurança alimentar surgiu a partir da Segunda Grande Guerra e envolve três aspectos, a saber: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. Vale ressaltar que o acesso aos alimentos é diferente de haver disponibilidade dos mesmos, pois os alimentos podem estar disponíveis, mas as populações pobres podem não ter acesso a eles. Em relação à qualidade, os alimentos disponíveis para o consumo da população não podem apresentar riscos de contaminação, problemas de validade ou quaisquer outros aspectos que a comprometam. Por sua vez, a regularidade significa que as pessoas devem ter acesso constante à alimentação (BELIK, 2003).

Nesse contexto, para Turpin (2008), a merenda escolar, dentro da atual estratégia do Programa Fome Zero, pode ser considerada como um mecanismo que garante a segurança alimentar e nutricional, porque além de poder promover ações de educação alimentar, também atende a uma camada da população de baixa renda que não tem acesso a uma alimentação em quantidade e qualidade adequadas.

No decorrer dos anos de vigência do programa, alguns avanços foram percebidos como: a obrigatoriedade de 70% dos recursos transferidos serem aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e vocação produtiva do município; a instituição do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em cada município como órgão deliberativo, fiscalizador

e de assessoramento para a execução do programa; a exigência do nutricionista como responsável técnico pelo programa, bem como integrante do quadro técnico composto por esses profissionais em todas as entidades executoras e a parceria do FNDE com as Instituições Federais de Ensino Superior, gerando ações e projetos de interesse e necessidade do PNAE (FNDE, 2015). Medidas como a descentralização, a criação de um conselho gestor local fazem parte das tentativas governamentais e societárias de ampliar o espaço da participação, resultando em fiscalização, debate de condições, decisões mais próximas às realidades locais, essas bastante diversificadas.

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE), peça fundamental das medidas participacionistas, caracteriza-se por ser um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, estabelecido no âmbito dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, composto por, no mínimo 7 (sete) membros titulares e os respectivos suplentes: representantes do poder executivo, trabalhadores da educação e discentes, pais de alunos e entidades civis (BRASIL, 2014 – cartilha do PNAE). A criação do Conselho de Alimentação Escolar pode ser considerada a institucionalização legal da participação social no âmbito do PNAE, ainda que a sociedade civil sempre tenha contribuído para a existência da alimentação escolar (TURPIN, 2008). O Conselho de Alimentação Escolar foi sendo fortalecido e estruturado ao longo dos anos, principalmente a partir da exigência da criação do CAE em todos os municípios, ratificada através da MP nº. 1979-19/00, que instituiu o conselho como órgão deliberativo e de assessoramento, responsável por cuidar da qualidade dos produtos da alimentação escolar (TURPIN, 2008).

Ao se tratar do investimento no programa ressalta-se que, em 2000 o PNAE atendia cerca de 37,1 milhões de alunos com um investimento de R\$901,7 milhões. Já no ano de 2014 o número de alunos atendidos passou para 42 milhões e o investimento cerca R\$3,6 bilhões (FNDE, 2015). A importância do PNAE é confirmada pela existência de programas similares em países desenvolvidos, que veem neste tipo de programa canais para enfrentar questões relacionadas à saúde pública e uma opção educacional que qualifica a formação de seus cidadãos (BITTENCOURT, 2007).

### **3.3 O encontro do PNAE com a agricultura familiar**

Sobre a aquisição dos alimentos, Silva (2000) aponta que, juntamente com os demais programas de suplementação alimentar, o PNAE utilizava alimentos que eram adquiridos de um subsetor muito especializado da indústria de alimentos, formando-se um “mercado” que de um lado tinha um único comprador, o Estado, e de outro um cartel de vendedores, utilizando produtos industrializados. Em 2009, foi sancionada a Lei nº 11.947 que ampliou a extensão do programa para toda a rede pública de educação básica e gerou a garantia de que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar (FNDE, 2015). A Resolução nº 38 regulamenta a execução da Lei nº 11.947/2009 e trouxe diversas orientações sobre as compras dos alimentos da agricultura familiar. Dentre os princípios do PNAE, destaca-se o respeito pelos hábitos alimentares, pelas práticas tradicionais que fazem parte da cultura e da preferência alimentar local sustentável (FNDE, 2015).

O PNAE possui como diretriz o apoio ao desenvolvimento sustentável com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e, de preferência, pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares, priorizando comunidades tradicionais indígenas e quilombolas (FNDE, 2015). A aquisição poderá ser realizada, dispensando-se o procedimento licitatório desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local e os alimentos estejam de acordo com as exigências do controle de qualidade. Essa aquisição deverá ser realizada priorizando-se o mesmo ente federativo em que se localizam as escolas. Deverão ser priorizadas as propostas de grupos do município e poderão ser complementadas com propostas de grupos da região (FNDE, 2015).

Os gêneros alimentícios adquiridos deverão promover a alimentação saudável e adequada à clientela do PNAE, com produtos da agricultura familiar e suas organizações de forma a contribuir para o seu fortalecimento, priorizando os gêneros alimentícios da safra do ano; subdividida em parcelas, considerando a sazonalidade e as peculiaridades da produção da agricultura familiar; e serão sempre priorizados alimentos orgânicos e/ou agroecológicos (FNDE, 2015). As aquisições serão realizadas por meio de chamada pública de compra divulgada em jornal de circulação local, regional, estadual ou nacional, quando houver, além de

divulgar em seu sítio na internet ou na forma de mural em local público de ampla circulação. Os fornecedores serão agricultores familiares e empreendedores familiares rurais, detentores de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) e enquadrados no PRONAF, organizados em grupos formais ou informais. Os grupos formais são organizações produtivas detentores de DAP Jurídica, e os grupos informais são agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupos (FNDE, 2015).

## **4 POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL**

Diante a apresentação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e a inclusão da agricultura familiar a partir da Lei nº 11.947/2009, a seção seguinte elucida a agricultura familiar no Brasil e algumas políticas públicas direcionadas ao fortalecimento desse âmbito.

### **4.1 A Agricultura Familiar no Brasil**

A agricultura familiar no Brasil sempre esteve à margem da agricultura patronal e ao camponês coube ocupar os espaços deixados pelas grandes propriedades (ALTAFIN, 2007). Wanderley (2009) corrobora com esse entendimento ao afirmar que o Estado formulou a política agrícola direcionada à grande propriedade e à empresa criada sobre a sua base, ao eleger a empresa rural como o modelo de unidade de produção e a condição de grande proprietário como meio de acesso aos benefícios das políticas implementadas, em detrimento da pequena propriedade e da agricultura familiar. Ressalta-se que os estabelecimentos da agricultura familiar carregam características camponesas, em relação à origem, sua diferenciação ou mesmo sua oposição aos modelos do empreendimento agrícola ou da empresa agrícola (WANDERLEY, 1996 apud SABOURIN, 2009).

Na visão de Wanderley (2004), o campesinato pode ser entendido por meio de duas dimensões distintas, mas complementares. Na primeira compreende-se que o campesinato se constitui historicamente como uma civilização ou como uma cultura. Para Mendras (1984 apud Wanderley, 2004), na civilização camponesa as dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais são entrelaçadas de maneira que as mudanças realizadas em uma das dimensões afetam todo o conjunto. Na segunda dimensão, a autora afirma que o campesinato pode ser visto como uma forma social particular de organizar a produção. Nesse caso, trata-se de uma agricultura camponesa na qual a base é dada pela unidade de produção gerida pela família. As práticas sociais nesse contexto familiar implicam em uma associação entre patrimônio, trabalho e consumo e que orientam uma lógica de funcionamento específica.

Para Abramovay e Piketty (2005), o segmento social da agricultura familiar no Brasil era percebido como importante socialmente, mas de expressão econômica marginal, por isso, sua descrição era representada por termos como pequena produção, produção de baixa renda, de subsistência e agricultura não comercial. No entanto, segundo os autores, os fatores político e científico contribuíram para desconstruir essa imagem caricatural descrita.

O debate acerca da agricultura familiar ressurgiu com intensidade na arena nacional a partir da década de 1980, com o processo de redemocratização do país e a emergência dos movimentos sociais rurais que reivindicavam políticas que os incluíssem no processo de desenvolvimento brasileiro (ALTAFIN, 2007). Para a autora, isso se deu por meio dos movimentos sindicais dos trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), que se unificaram com outros grupos, a saber: o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), os grupos de seringueiros e outros compostos pelos chamados povos da floresta.

No que tange ao fator científico, os estudos rurais brasileiros até a década de 1990, principalmente os acadêmicos, não eram voltados ou incluíam a pequena e média propriedade rural; seja porque os debates focavam outros temas, ou, a ideia de desenvolvimento rural estava carregada de um sentido político e ideológico, vinculado aos programas governamentais de caráter social e compensatórios (NAVARRO, 2001 apud SCHNEIDER, 2007). A partir das ações empreendidas pelas organizações sociais já mencionadas e com o enfoque das pesquisas acadêmicas, para compreender o papel exercido por esse segmento social na estrutura político-econômica do país e para indicar maneiras de inserção das parcelas que ainda estão à margem do processo de desenvolvimento, o termo agricultura familiar é difundido nos diversos setores da sociedade (ALTAFIN, 2007).

Destaca-se que, a agricultura familiar enquanto meio de organização do trabalho e da vida nos espaços rurais brasileiros sempre existiu, porém, a ressignificação do termo como categoria social e política no cenário de mudanças sociais ocorre em meados da década de 1980 (FREITAS et al., 2012). Para Schneider (2007), quatro fatores foram importantes para que as discussões acerca do desenvolvimento rural, com enfoque na agricultura familiar, ganhassem força,

projeção e legitimidade. O primeiro fator está relacionado com a trajetória das discussões sobre a agricultura familiar e seu potencial no âmbito social, econômico e produtivo para a sociedade brasileira (SCHNEIDER, 2007). Para o autor, a partir da década de 1990, a agricultura familiar se firmou como categoria política, sendo pautada por estudiosos e formuladores de políticas públicas e alcançou legitimidade a ponto de ser referência para oposição a outras noções poderosas como o agronegócio, por exemplo.

O segundo fator é resultado da crescente influência e ação do Estado no âmbito rural, ocorrida por meio das políticas voltadas à agricultura familiar e das ações relacionadas à reforma agrária e segurança alimentar. O terceiro fator refere-se às mudanças no âmbito político e ideológico que vêm fortalecendo a discussão sobre o desenvolvimento rural (SCHNEIDER, 2007). Segundo o autor, esta mudança tem duplo sentido, pois, por um lado as elites agrárias contrárias às mudanças, principalmente em apoio às políticas de caráter social e compensatórias, perceberam-se forçadas a mudar de posição. Por outro, na década de 1990, uma argumentação visando revelar as diferenças fundamentais entre o universo dos produtores da agricultura brasileira foi sendo construída. O quarto fator que contribui para a discussão do desenvolvimento rural está relacionado com a sustentabilidade ambiental que emergiu no cenário nacional no mesmo período (SCHNEIDER, 2007). Conforme o autor, tanto o ativismo político de ecologistas como os estudiosos do desenvolvimento sustentável acabaram contribuindo para o debate sobre o desenvolvimento rural, que passou a ter o adjetivo de sustentável.

Nesse sentido, essa percepção acerca da sustentabilidade valoriza uma diferente forma de produzir, com base nos ideais de uma agricultura sustentável e podendo utilizar a agroecologia como meio para uma agricultura menos agressiva ao meio ambiente, capaz de promover a inclusão social e de ofertar produtos limpos, isentos de resíduos químicos. (CAPORAL; COSTABEBER, 2002,).

A agroecologia traz uma nova perspectiva “capaz de fazer bem aos homens e ao meio ambiente como um todo, afastando-nos da orientação dominante de uma agricultura intensiva em capital, energia e recursos naturais não renováveis” (CAPORAL; COSTABEBER, 2002, p.13).

## 4.2 As funções da Agricultura Familiar e o perfil do agricultor

Nesse contexto de ressurgimento da agricultura familiar, destaca-se como um marco importante a aprovação da Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006, que determinou as diretrizes para a formulação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. A referida lei também incluiu silvicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombolas rurais e demais comunidades tradicionais. Dessa forma, estabeleceu-se que agricultor familiar e empreendedor familiar rural é aquele que atua no meio rural atendendo aos seguintes requisitos simultaneamente:

I – não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006).

A importância da agricultura familiar pode ser percebida nas suas diversas contribuições em áreas como a social, a econômica e a cultural. Altafin (2007) explica que a diversidade da produção familiar em cada localidade é percebida nas múltiplas funções da agricultura familiar na dinâmica econômico-social dos territórios. Para a autora, dentre essas funções, a segurança alimentar pode ser percebida por meio de duas dimensões, a primeira em relação à capacidade de fornecer alimentos ao mercado e a segunda de possibilitar o acesso aos alimentos. A função sociocultural também é relevante na agricultura familiar, uma vez que resgata um modo de vida que integra tradição, cultura e identidade dos agricultores. Essa identidade sociocultural pode ser importante no processo de valorização do desenvolvimento local (ALTAFIN, 2007).

Ainda sobre a relevância da agricultura familiar, destaca-se a capacidade de geração de emprego, uma vez que França et al. (2009), a partir de resultados do Censo Agropecuário de 2006, mostrou que 12,3 milhões de pessoas estavam vinculadas à agricultura familiar em 2006, o que representava 74,4% dos postos de trabalho no meio rural; já os estabelecimentos não familiares ocupavam 4,2 milhões

de pessoas, o que correspondia a 25,6% da mão de obra ocupada. O estudo exibiu também que o número de pessoas ocupadas por área territorial nos estabelecimentos familiares (15,4 pessoas por 100 hectares) era aproximadamente nove vezes maior que nos estabelecimentos não familiares (1,7 pessoas por 100 hectares). Ademais, a agricultura familiar mesmo com apenas 24,3% das terras produziu 38% do valor bruto da produção agropecuária (FRANÇA et al., 2009).

Ao se tratar do desenvolvimento local, a agricultura familiar é reconhecida como importante ator social por ser responsável por partes das dinâmicas rurais e ter papel relevante na articulação entre o campo e a cidade (ALTAFIN, 2007). Sobre essa articulação, nota-se que os agricultores familiares são portadores de uma tradição fundamentada na centralidade da família, nas formas de produzir e no modo de vida, porém, eles devem se adaptar às condições modernas de produzir e de viver em sociedade, dado que se inserem no mercado moderno e são influenciados pela sociedade englobante (LAMARCHE 1993 apud WANDERLEY, 2004).

A necessidade de se integrar ao mercado moderno fez com que a agricultura familiar adquirisse características distintas do campesinato tradicional. Nesse sentido, pode-se destacar a pluriatividade das famílias agrícolas, a diversificação das atividades fora do estabelecimento familiar que, para Wanderley (2004), seria uma estratégia da família para assegurar a reprodução desse estabelecimento e sua permanência como ponto de referência e convergência para os membros da família.

Segundo Wanderley (2004), é importante considerar a capacidade de resistência e adaptação aos novos contextos econômicos e sociais; pois não se trata de apenas reproduzir o campesinato tradicional, mas sim se adaptar a uma conjuntura de mudanças que afeta a forma de produzir e a vida social dos agricultores. A autora afirma ainda que o agricultor familiar não é um personagem passivo, sem resistência, diante das forças externas, mas molda sua própria história em meio ao complexo campo de forças da agricultura e o meio rural dentro de uma sociedade moderna.

As mudanças no rural trazem a necessidade de que os agricultores se tornem polivalentes e pluriativos, combinando atividades essencialmente agrícolas com não agrícolas, promovendo a integração setorial da agricultura com o comércio e o setor de serviços e a integração espacial inter-relacionando as noções de rural e urbano (FREITAS et al., 2012). O expressivo grau de empreendedorismo de determinadas

áreas rurais e a pluriatividade e multifuncionalidade das unidades agrícolas familiares fazem com que a percepção da importância do meio rural brasileiro no desenvolvimento do país tenha sido crescente nos últimos anos (BONNAL; CAZELA; DELGADO, 2011).

Os debates teóricos influenciaram a formulação de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, visando o apoio aos agricultores em relação a diversas demandas como a assistência técnica, o acesso a terras, o seguro sobre a produção, a participação em programas de compras institucionais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o crédito rural que representou um importante passo para a valorização da agricultura familiar. Diante os objetivos desse trabalho e pela relação que estabelecem com o PNAE, esses dois últimos serão apresentados a seguir.

### **4.3 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**

Com a percepção da relevância do desenvolvimento rural com enfoque na agricultura familiar, na década de 1990, tem-se a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como a primeira política federal de abrangência nacional direcionada à agricultura familiar (ALTAFIN, 2007). No ano de 1994, foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), funcionando basicamente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O PROVAP não apresentou resultados significativos em relação ao aporte de recursos para os agricultores, mas representa a transição para o PRONAF, que viria em 1996, totalmente reformulado em termos de concepção e área de abrangência, institucionalizado pelo Decreto Presidencial nº 1.946 de 28/07/1996 (SCHNEIDER et al., 2004).

A criação do PRONAF foi motivada pela necessidade de atender às reivindicações dos trabalhadores rurais que demandavam a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento rural, devido à fragilidade da agricultura familiar em relação à capacidade técnica e inserção nos mercados agropecuários (MATTEI, 2006). O PRONAF representa a legitimação dos agricultores familiares como categoria social, pelo Estado, uma vez que esses eram praticamente marginalizados

em relação ao acesso aos benefícios da política agrícola (MARQUES; XAVIER, 2014).

Atualmente, o PRONAF possui as linhas de crédito: Custeio; Mais Alimentos; Agroindústria; Agroecologia; Eco; Floresta; Semiárido; Mulher; Jovem; Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares; Cota Parte e Microcrédito Rural (MDA, 2015). O site do MDA disponibiliza um quadro discriminando as linhas e suas características como público, finalidade, juros e prazo para pagamento. Segundo Marques e Xavier (2014), o PRONAF apresenta como potencialidades as menores taxas de juros do sistema financeiro, baixa inadimplência, o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF). Além de ser a principal política direcionada à agricultura familiar, o PRONAF é importante para os programas de compras públicas uma vez que fornece crédito para investimento na produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar.

#### **4.4 Programa de Aquisição de Alimentos**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma importante política para o incentivo à agricultura familiar. Criado pela Lei N°. 10.696 de 02/07/2003 e regulamentado pelo Decreto N°. 7.775 de 04/07/2012, o PAA objetiva garantir o acesso aos alimentos às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e fortalecer a agricultura familiar (BRASIL, s.d.). Por intermédio do PAA, o governo adquire alimentos dos produtores rurais familiares, por preços compatíveis com os vigentes no mercado da região, para serem destinados ao consumo de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; para a merenda escolar; hospitais; quartéis; presídios; para a formação de estoques estratégicos; para organizações sociais; restaurantes populares; cozinhas comunitárias, entre outros. Também passou a ser permitida a compra de alimentos agroecológicos ou orgânicos com preço diferenciado, a partir de 2004, com acréscimo de até 30% do preço do alimento convencional (SAMBUICHI et al., 2014).

As compras públicas de alimentos para a alimentação escolar geram benefícios para os alunos, a administração pública, os produtores envolvidos e a economia da região (TURPIN, 2008). Ao se efetivar a compra do agricultor familiar,

os recursos do governo são retidos na própria localidade, ao mesmo tempo em que a administração pública direciona seus gastos para a camada mais carente da população local, promove o aumento da receita desse segmento e a desconcentração de renda regional (TURPIN, 2008). A autora afirma ainda que a venda para a alimentação escolar representa para o agricultor familiar a abertura de um mercado com um cliente conhecido e uma fonte pagadora mais segura.

#### **4.5 Entraves à participação nos Programas de Compras Públicas**

O Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar apresentam pontos em comum. Para Cunha (2015), os dois programas objetivam fortalecer capacidades sociais de promoção do desenvolvimento com iniciativas sustentáveis desenvolvidas pelos próprios agricultores familiares, a saber: segurança e soberania alimentar; inclusão econômica; participação social; promoção da biodiversidade e produção orgânica e agroecológica; fortalecimento de circuitos locais e regionais e redes de comercialização; estímulo ao cooperativismo e associativismo. Soma-se a isso, a valorização da biodiversidade e da produção de alimentos orgânicos/ agroecológicos realizada pelo PAA e pelo PNAE, em ambos os agricultores com esse enfoque são prioritários, permitindo a aquisição de seus produtos com um acréscimo de até 30% sobre os preços estabelecidos para os produtos convencionais (DINIZ, 2014).

Segundo Balaban (2013), esses programas, juntos, formam um dos maiores programas de compras institucionais do mundo e priorizam os agricultores familiares mais vulneráveis. O autor afirma ainda que estes programas funcionam como redes de proteção social ao melhorarem a segurança alimentar e garantirem o acesso a alimentos para crianças em idade escolar e outros grupos vulneráveis.

Turpin (2008) elenca algumas barreiras para o aumento da participação dos agricultores familiares no fornecimento para a alimentação escolar como o cumprimento do volume a ser comprado; a falta de profissionalização; o atendimento às especificações sanitárias necessárias e as aprovações e os selos exigidos para a comercialização. Para fornecer ao PNAE, os agricultores comumente esbarram em questões de logística; regularidade de produção; qualidade e quantidade de produção; planejamento; burocracia; a carência de Assistência Técnica e Extensão

Rural (ATER); dificuldade para emissão de nota fiscal; falta de infraestrutura e capital para investir na produção; falta de diálogo com o poder local; o valor do teto pago ao agricultor; dificuldade de produção de acordo com o cardápio e falta de informação sobre o programa (SILVA et al., 2013).

Souza-Esquerdo e Bergamasco (2014) exibem como entraves no PAA as questões de logística; carência de serviços de assistência técnica e extensão rural públicos; falta de organização por parte dos produtores; exigência de documentação para acessar o programa, dentre outros. Outros fatores limitantes também são a dificuldade de transporte para aqueles produtores que não possuem veículo próprio; apoio incipiente do poder local; falta de orientação sobre o funcionamento de organizações coletivas e desconhecimento das exigências jurídicas, encargos fiscais e contábeis a serem pagos pelos associados (SIMÃO; FREITAS; SILVA, 2014).

Nesse contexto de entraves vivenciados pelos agricultores familiares, esse estudo se propõe a verificar como ocorre a implementação do PNAE e os entraves à participação dos agricultores familiares nessa política pública, numa análise comparativa nos municípios de Acaiaca e Sem Peixe. Para tanto, a seguir será apresentada a metodologia utilizada para alcançar os objetivos desse trabalho.

## **5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Esta seção apresenta os procedimentos adotados na pesquisa, a classificação do estudo, os instrumentos de coleta de dados e os métodos de análise desses dados.

### **5.1 Classificação da pesquisa**

Quanto aos objetivos, o presente estudo pode ser caracterizado como uma pesquisa descritiva, com aportes explicativos, pois pretende descrever e analisar os entraves vivenciados pelos agricultores familiares para a participação no PNAE e realizar algumas explicações acerca da presença de fatores que geram esses entraves. Segundo Gil (2007), ter como objetivo descrever realidades é a essência desse tipo de pesquisa. São incluídas nesse grupo, as pesquisas “que tem por objetivo levantar opiniões, atitudes e crenças de uma população” (GIL, 2007, p. 28).

A abordagem adotada é a qualitativa, dado que se busca compreender os entraves à participação dos agricultores no PNAE, privilegiando um esforço interpretativo de se apreender a realidade, por meio dos múltiplos métodos que serão descritos posteriormente. Para Rossaman e Rallis (1998 apud Creswell 2007), dentre as características da pesquisa qualitativa tem-se que ela ocorre em um cenário natural, usa métodos múltiplos interpretativos e humanísticos, vê os fenômenos sociais holisticamente e é fundamentalmente interpretativa. Apolinário (2006) aponta ainda como principais características da pesquisa qualitativa a coleta de dados por intermédio de interações sociais e a análise de dados ocorre de acordo com a hermenêutica do pesquisador.

Trata-se também de um estudo comparado, uma vez que uma análise comparativa será realizada acerca dos entraves vivenciados pelos agricultores familiares dos municípios de Acaiaca e Sem Peixe. Segundo Lakatos (2008), o método comparativo ocupa-se da explicação dos fenômenos, analisando semelhanças e diferenças entre duas situações dadas, “permitindo analisar o dado concreto, deduzindo dos mesmos elementos constantes, abstratos e gerais” (LAKATOS, 2008, p.80).

## 5.2 Unidades de análise e sujeitos sociais

As unidades de análise foram a Associação de Artesãos e Produtores Rurais de Acaiaca (AAPRA), localizada no município de Acaiaca, e o Conselho Comunitário de Desenvolvimento do Barbosa (CCB), localizado no município de Sem Peixe.

A escolha dessas unidades de análise ocorreu com o objetivo de se estudar os entraves vivenciados pelos agricultores familiares em municípios nos quais há Escolas Família Agrícolas e as associações trabalham sob um sistema agroecológico de produção. Além disso, esses municípios apresentam características comuns que permitem a análise comparativa, a saber: possuem população inferior a 20 mil habitantes, se localizam na mesma microrregião do estado, possuem Sindicato do Trabalhador Rural (STR) em atividade e estão em área de atuação da Empresa Mineira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER-MG).

Ademais, o critério de acessibilidade foi utilizado para a definição das associações em estudo. Os sujeitos sociais foram os agricultores familiares associados à AAPRA e ao CCB.

Trata-se de estudo de caso, uma vez que se aprofunda na realidade de comercialização e de participação social para a implementação local da política pública do PNAE, realizando a avaliação da mesma em dois contextos locais: os municípios mineiros de Acaiaca e Sem-Peixe. Os estudos de caso realizados nos dois municípios justificam-se na intencionalidade do estudo de fenômenos e práticas de participação e comercialização, inseridas no contexto de vida dos agricultores. O método de estudo de caso está inserido entre as abordagens metodológicas de caráter qualitativo que se fundamentam na relação entre análise de profundidade, singularidade da experiência vivida e possibilidade de compreensão da mesma, sendo tais aspectos base para generalização (Yin, 2001).

Segundo o antropólogo Clifford Geertz (1989), o estudioso da área não estuda aldeias (ou casos), mas estuda problemas, o que pode constituir base para teorizações, as generalizações positivistas não constituem propósito dessas abordagens. A centralidade do método de estudo de caso está nas possibilidades que proporciona para a compreensão, que associa-se à intencionalidade. Associado

a outros métodos de coleta de dados, o método de estudo de caso cobre numa triangulação com as entrevistas semiestruturadas e a observação participante na perspectiva proposta inicialmente por Malinowski (1976). A triangulação metodológica que pretende cobrir o espectro dos objetivos da pesquisa será detalhada no subitem a seguir referente à coleta de dados.

### **5.3 Coleta de dados**

Em decorrência da abordagem qualitativa, as técnicas de coleta de dados selecionadas para esse estudo foram múltiplas, tais como a observação participante, a análise documental e entrevistas semiestruturadas.

As observações foram efetuadas desde as primeiras incursões a campo, em reuniões, eventos, no acompanhamento da organização dos produtos para entrega e nas visitas às propriedades dos associados que foram entrevistados no período de janeiro a julho de 2016. Segundo Marconi (2010), a observação é uma técnica de coleta de dados que utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. A observação é uma técnica de coleta de dados que geralmente é utilizada em combinação com outras técnicas. Essa técnica está presente em quase todos os momentos da pesquisa como “a coleta, análise e interpretação de dados” (GIL, 2007, p.101). Destaca-se, contudo, na fase de coleta de dados, sendo que seu maior valor situa-se no aspecto de que os fatos são observados diretamente, sem mediações subjetivas, o que assegura maior objetividade à obtenção de conhecimento (GIL, 2007).

De forma conjunta à observação, uma pesquisa documental foi realizada para compreender a história, estrutura e gestão das associações. Para tanto, foram consultados regimentos, estatutos, atas, listas de produtos e projetos das entidades. Para Lakatos (2008), a principal característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos escritos ou não, e podem ser recolhidas no momento em que ocorre o fato ou posteriormente. Ressalta-se que durante a observação e a pesquisa documental, as informações foram registradas em um diário de campo, de maneira a documentar com maior riqueza todos os dados obtidos. No diário de campo registram-se a observação dos fatos, as relações

verificadas, as experiências pessoais do investigador, seus comentários e suas reflexões (FALKEMBACH, 1987).

Outra técnica utilizada na pesquisa foi a entrevista, que

é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes (GIL, 2007, p.109).

Para Lakatos (2008), a entrevista semiestruturada é uma conversação face a face que transmite a informação necessária verbalmente ao entrevistador, orientada por um roteiro previamente concebido. As entrevistas semiestruturadas foram utilizadas para verificar, sob a percepção dos agricultores familiares, quais são os entraves enfrentados para a participação no PNAE. Essas entrevistas foram realizadas nos meses de maio e junho de 2016 nas comunidades rurais dos municípios de Acaiaca e Sem Peixe.

A respeito da seleção dos atores entrevistados, destaca-se que, como os questionamentos sublinham fatos desde a história das associações até os pontos referentes à burocracia para escrever projetos e o relacionamento com parceiros; optou-se por entrevistar membros que participam da AAPRA e do CCB desde sua fundação e também aqueles que se associaram mais recentemente, além de incluir entre os entrevistados membros da equipe gestora por esses conseguirem explicar com mais detalhe o funcionamento das associações. Nesse sentido, as presidentes e alguns conselheiros das associações foram entrevistados e esses também disponibilizaram o regimento interno e o estatuto das mesmas, conteúdos necessários para a análise documental. Os demais atores participantes foram entrevistados de maneira aleatória, priorizando associados de diferentes comunidades.

Para a definição do número de entrevistados, além da aleatoriedade foi empregado o critério da saturação dos conteúdos, ou seja, o momento de finalização das entrevistas coincide com a condição de repetição ou de agregação de dados, informações acerca das variáveis necessárias para os conhecimentos chave da pesquisa (CRESWELL, 2010). No município de Acaiaca, que tem 20 agricultores realizando entregas atualmente para o PNAE, 10 foram entrevistados; já em Sem Peixe que possui 15 agricultores, 8 foram entrevistados. Os agricultores

entrevistados nas análises foram identificados por numeração de acordo com a ordem em que as entrevistas foram realizadas, mantendo o sigilo da identificação dos mesmos. As entrevistas foram gravadas para assegurar maior qualidade de detalhamento aos dados obtidos e, por se tratar de uma pesquisa com seres humanos, foram observados todos os aspectos legais, conforme descritos no Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) no apêndice B deste trabalho.

#### **5.4 Tratamento e análise de dados**

A análise de conteúdo foi a técnica de análise de dados escolhida para compreender as informações obtidas nas entrevistas, observações e análise documental. Para Lakatos (2008, p.111), essa técnica “permite a descrição sistemática, objetiva e quantitativa do conteúdo da informação”, sendo que, a análise dessa descrição sistemática das informações permite realizar inferências sobre o tema em estudo. Essa técnica foi inspirada nos passos de Bardin (2011), que a divide em pré-análise, exploração do material e interpretação. Na pré-análise ocorreu a organização das informações do diário de campo, a leitura das transcrições das entrevistas, do estatuto e do regimento interno. Na exploração do material, realizou-se a codificação do texto em unidades de registro, ou seja, agregação das informações em categorias. Na fase da interpretação a inferência foi efetuada à luz do arcabouço teórico abordado.

A definição das categorias de análise foi realizada *a priori*, conforme o modelo fechado, não emergindo novas categorias durante a execução da pesquisa. Laville e Dionne (2008, p.220) explicam que nesse modelo “o pesquisador decide *a priori* categorias, apoiando-se em um ponto de vista teórico”. Nesse sentido, a definição ocorreu de acordo com a fundamentação teórica que relacionou alguns entraves enfrentados pelos agricultores familiares para participarem do PNAE e do PAA (SILVA et al., 2013; SIMÃO; FREITAS; SILVA, 2014; SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014; TURPIN, 2008). Assim, de maneira a sintetizar os entraves citados pelos diversos autores optou-se pelas categorias: política institucional, infraestrutura, associativa/gestão, informação/comunicação e assistência técnica na produção.

Para Laville e Dionne (2008) a análise de conteúdo pode adotar um caminho quantitativo, assim como um caminho qualitativo. Os autores explicam que numa abordagem quantitativa, o pesquisador constrói distribuições de frequência e outros indicadores numéricos; já numa abordagem qualitativa, o pesquisador detém-se nas peculiaridades, nas nuances que são expressas, sua análise é de que as especificidades dos elementos e suas relações são portadoras de significação do conteúdo analisado.

Ressalta-se que para os autores as duas modalidades não são opostas:

As perspectivas quantitativas e qualitativas não se opõem então e podem até parecer complementares, cada uma ajudando à sua maneira o pesquisador a cumprir sua tarefa, que é a de extrair as significações essenciais da mensagem (LAVILLE; DIONNE, 2008, p.225).

Nesse sentido, na contextualização do funcionamento das associações alguns aspectos foram analisados quantitativamente, por meio da frequência e do percentual das respostas. Para tanto, reuniu-se as respostas em códigos e contabilizou-se no *software* Excel 2010.

Numa perspectiva qualitativa as categorias definidas *a priori* foram verificadas na realidade estudada, averiguando-se a presença ou ausência dos entraves citados no referencial teórico abordado. As análises foram realizadas sobre os pontos comuns e também as especificidades citadas pelos agricultores, no sentido da amplitude das respostas para a compreensão, em detalhe, de todo o processo de comercialização para o PNAE nas associações. Ressalta-se que, a observação participante foi utilizada complementarmente às entrevistas para se apreender a venda para o PNAE nessas associações.

No contexto citado, a saturação das respostas deu-se pela repetição dos pontos nas entrevistas, ou seja, após a realização de uma gama de entrevistas, quando questionados sobre o processo de comercialização, não emergiam novidades nas falas dos agricultores.

Destaca-se que, para fins desse estudo, essa análise não poderia ser de frequência uma vez que a vivência de cada agricultor apresenta singularidades. Por exemplo, as estradas são citadas por alguns agricultores como entraves e para outros não, no entanto, nota-se pelas observações a campo que alguns residem à poucos metros do ponto de entrega e podem levar seus produtos de pé, enquanto

outros moram à quilômetros desse ponto e dependem de cavalo ou moto para entregar seus produtos. Dessa forma, os percentuais, traduziriam apenas a realidade de um grupo de agricultores, fato que necessitaria ser complementado com uma explicação de caráter observatório ou qualitativo. Assim optou-se por uma triangulação das metodologias para chegar-se a um resultado.

## **6 CONTEXTUALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS, EVOLUÇÃO DO PNAE E AS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR**

Esta seção caracteriza os municípios de Acaiaca e Sem Peixe, exhibe dados sobre o PNAE nesses municípios e apresenta as associações de agricultores familiares estudadas.

### **6.1 Panorama do estado de Minas Gerais e localização regional dos municípios**

O estado de Minas Gerais tem a cidade de Belo Horizonte como sua capital, população em 2010 de 19.597.330 habitantes, área de 586.521,235 km<sup>2</sup> (dados de 2015) e é formado por 853 municípios (IBGE, 2016). A mesorregião da Zona da Mata de Minas Gerais possui área de 35.747,729 km<sup>2</sup>, população de 2.145.945 habitantes e é composta por 143 municípios agrupados em sete microrregiões, a saber: Cataguases, Juiz de Fora, Manhuaçu, Muriaé, Ponte Nova, Ubá e Viçosa (Minas-Gerais.net, 2016).

Os municípios em estudo estão localizados na microrregião de Ponte Nova, essa possui área de 4.874,814 km<sup>2</sup>, população de 187.324 habitantes, composta por 18 municípios: Acaiaca, Barra Longa, Dom Silvério, Guaraciaba, Jequeri, Oratórios, Piedade de Ponte Nova, Ponte Nova, Raul Soares, Rio Casca, Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado, Santo Antônio do Gramma, São Pedro dos Ferros, Sem Peixe, Sericita, Urucânia e Vermelho Novo (Minas-Gerais.net, 2016).

### **6.2 Acaiaca**

O município de Acaiaca está localizado a 154 quilômetros da capital Belo Horizonte, possui área territorial de 101,886 (km<sup>2</sup>), população, em 2010, de 3920 habitantes, sendo 2551 na área urbana e 1368 na área rural e densidade demográfica de 38,47 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). A evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nas últimas décadas foi ascendente, sendo 0,336 em 1991, 0,518 em 2000 e 0,630 em 2010 (IBGE-Cidades, 2016). De acordo com relatórios do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), o município

possui um total de 141 Declarações de Aptidão ao PRONAF, sendo 103 ativas e 38 inativas (MDA, 2016).

A Figura 1 exibe o mapa de Acaiaca, apresenta os municípios próximos e a localização do município em relação à capital do estado de Minas Gerais.

**Figura 1: Localização de Acaiaca.**



Fonte: IBGE-cidades (2016).

### 6.3 Evolução do PNAE no município

Os investimentos no PNAE tiveram uma ampliação significativa nos últimos anos. Em Acaiaca, no período de 1999 a 2014, o percentual de aumento foi de 388,46%. Sobre o total de alunos beneficiados, nota-se que o número de estudantes oscilou na última década, não demonstrando uma tendência contínua de crescimento ou redução. A Tabela 1 contextualiza a evolução do repasse financeiro do PNAE no município e o número de alunos beneficiados de 1999 a 2014.

**Tabela 1: Evolução do PNAE em Acaiaca-MG e alunos beneficiados.**

Ano	Valor total anual*	Número de alunos beneficiados
1999	R\$ 12.975,82	1092
2000	R\$ 13.190,53	1105
2001	R\$ 11.781,31	1078
2002	R\$ 11.077,20	1044
2003	R\$ 12.498,46	1112

Continua

Ano	Valor total anual*	Conclusão
		Número de alunos beneficiados
2004	R\$ 11.374,07	1026
2005	R\$ 20.771,59	1148
2006	R\$ 23.075,54	1124
2007	R\$ 26.150,12	1077
2008	R\$ 25.629,08	1049
2009	R\$ 25.603,20	1350
2010	R\$ 39.290,14	1334
2011	R\$ 39.606,60	1449
2012	R\$ 41.687,18	1355
2013	R\$ 42.265,23	1232
2014	R\$ 63.382,18	1165

Fonte: SIMEC (2016) – \*Valores deflacionados pelo IPCA.

#### 6.4 Associação de Artesãos e Produtos Rurais de Acaiaca

A Associação de Artesãos e Produtores Rurais de Acaiaca (AAPRA) é uma entidade civil, sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica de direito privado, patrimônio e administração próprios, constituída com prazo de duração indeterminado. É formada por uma diretoria eleita democraticamente, por seus membros associados e está legalmente constituída (Estatuto da AAPRA, 2008).

Apresenta como objetivo principal auxiliar as comunidades no combate à fome e a pobreza através do apoio a criação e desenvolvimento de programas que possibilitam trabalho e geração de renda para os sócios, famílias e comunidade, bem como participar de campanhas, ações e trabalhos comunitários. Busca concentrar esforços no sentido de que os produtores familiares rurais conquistem maiores atenções de órgãos públicos competentes de forma a obterem mais apoio para produção e comercialização de seus produtos (Estatuto da AAPRA, 2008).

A AAPRA foi criada no dia 08 de março de 2008, data que não foi escolhida ao acaso, uma vez que as mulheres eram maioria entre os sócios fundadores, por isso, a associação foi fundada no Dia Internacional da Mulher. A associação é formada por 35 beneficiários entre artesãos, costureiras, quitandeiras, agricultores e agricultoras familiares (Diário de campo, 2016). Os alimentos produzidos pelos agricultores familiares são: abacate, abóbora, acerola, agrião, alface, almeirão, banana, berinjela, beterraba, bolo, broa de fubá, brócolis, cebola de cabeça, cebolinha, cenoura vermelha, chuchu, couve, couve chinesa, espinafre, farinha

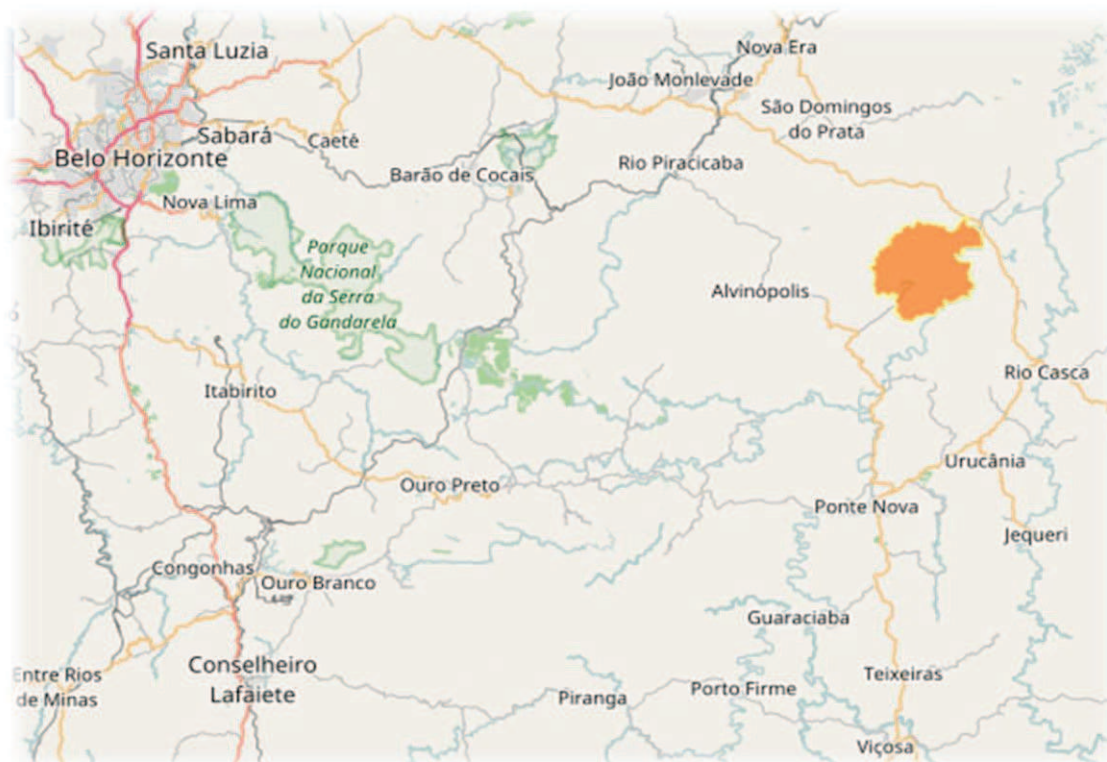
torrada, feijão, frango, fubá, graviola, inhame, laranja, limão doce, limão taiti, lobrobrô, mandioca, mel, mexerica, mostarda, ovos, pimentão, quiabo, repolho, rosquinha, salsinha, taioba e tomate .

## 6.5 Sem Peixe

O município de Sem Peixe também está localizado na microrregião de Ponte Nova e a 181 quilômetros da capital Belo Horizonte. A área territorial do município é de 176,634 (km<sup>2</sup>), população em 2010 de 2847 habitantes, sendo 1508 na área urbana e 1339 na área rural, possui densidade demográfica de 16,12 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). A evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nas últimas décadas foi ascendente, sendo 0,292 em 1991, 0,506 em 2000 e 0,654 no em 2010 (IBGE-Cidades, 2016). O município possui 217 Declarações de Aptidão ao PRONAF (DAP), sendo 140 ativas e 77 inativas (MDA, 2016).

A Figura 2 mostra o mapa de Sem Peixe, os municípios do seu entorno e a sua localização em relação à capital do estado de Minas Gerais.

**Figura 2: Localização de Sem Peixe**



Fonte: IBGE-Cidades (2016).

## 6.5 Evolução do PNAE no município

Os investimentos no PNAE em Sem Peixe aumentaram, passando de R\$9.486,33 em 1999 para R\$ 20.816,64, em 2014. Sobre o total de alunos beneficiados, nota-se que o número de estudantes oscilou na última década, como também ocorreu em Acaiaca. No entanto, ao analisar a variação desde 1999 até 2014, nota-se que ocorreu uma redução de 300 alunos no período, conforme é apresentado na Tabela 2.

**Tabela 2: Evolução do PNAE em Sem Peixe-MG e alunos beneficiados.**

<b>Ano</b>	<b>Valor total anual*</b>	<b>Número de alunos beneficiados</b>
1999	R\$ 9.486,33	878
2000	R\$9.907,00	865
2001	R\$ 9.105,58	848
2002	R\$ 7.494,43	734
2003	R\$ 7.569,82	661
2004	R\$ 7.446,70	610
2005	R\$ 8.934,36	605
2006	R\$ 10.919,61	592
2007	R\$ 11.141,13	546
2008	R\$ 9.427,69	517
2009	R\$ 11.860,58	769
2010	R\$ 18.072,09	716
2011	R\$ 14.249,40	722
2012	R\$ 14.102,90	577
2013	R\$ 12.870,76	527
2014	R\$ 20.816,64	573

Fonte: SIMEC (2016) – \*Valores deflacionados pelo IPCA.

## 6.6 Conselho de Desenvolvimento Comunitário do Barbosa

O Conselho de Desenvolvimento Comunitário do Barbosa (CCB) foi criado em 21 de junho de 1998. No entanto, até o ano de 2005 realizou poucas atividades. A partir da mudança da equipe gestora ocorrida nesse ano, o CCB passou a funcionar efetivamente. Esse conselho é uma sociedade civil de promoção humana, com personalidade jurídica de direito privado e duração por tempo indeterminado (Estatuto do CCB, 2009). O CCB visa propor melhorias para a elevação da qualidade de vida das famílias da comunidade, promover o pequeno agricultor,

contribuir para a permanência de jovens na zona rural, promover atividades para o desenvolvimento da infraestrutura rural e contribuir para a valorização da mulher trabalhadora rural (Estatuto do CCB, 2009).

Os alimentos produzidos pelos agricultores familiares são: abóbora italiana, acelga, agrião, alface, alho, almeirão, banana, beterraba, brócolis, canjiquinha, carambola, cebola de cabeça, cebolinha, cenoura, chuchu, corante de urucum, couve, couve flor, doce de banana, doce de goiaba, doce de leite, espinafre, farinha torrada de fubá, farinha de mandioca, feijão, inhame, jabuticaba, laranja, limão, mandioca, manga, manteiga, maracujá, mexerica, milho verde, multimistura, ovos, pimentão, poupa de frutas, queijo, quiabo, quitanda, repolho, rosquinha, salsinha e taioba (Diário de campo, 2016).

### 6.7 O PNAE e a compra da agricultura familiar

Com base na Lei nº. 11.947/2009 definiu-se que 30% dos alimentos consumidos no PNAE seriam oriundos da agricultura familiar. Todavia, no contexto do estado de Minas Gerais ainda não são todos os municípios que conseguem cumprir esse percentual. No período analisado de 2012-2014, menos de 50% dos municípios mineiros conseguiram atingir os 30% de comercialização da agricultura familiar como apresentado na Tabela 3.

**Tabela 3: A compra da agricultura familiar no PNAE em Minas Gerais no período de 2012- 2014.**

Ano	2012	2013	2014
Municípios igual ou acima de 30%	272	213	361
Municípios abaixo de 30%	560	633	482
Percentual igual ou acima de 30%	32,69%	25,18%	42,82%

Fonte: Brasil/FNDE (2016).

No mesmo período temporal 2012-2014, os municípios de Acaiaca e Sem Peixe foram analisados, sendo que nos anos 2012 e 2013 ambos conseguiram superar o percentual de 30% da agricultura familiar, não sendo atingido apenas em 2014 pelo município de Acaiaca, conforme Tabela 4 e Tabela 5.

**Tabela 4: A compra da agricultura familiar no PNAE em Acaiaca no período de 2012-2014.**

<b>Ano</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Valor transferido	R\$ 44.268,00	R\$ 44.920,00	R\$ 67.716,00
Valor de aquisições da agricultura familiar	R\$ 18.498,00	R\$ 16.968,90	R\$ 13.846,29
Percentual	41,79%	37,78%	20,45%

Fonte: Brasil/FNDE (2016).

**Tabela 5: A compra da agricultura familiar no PNAE em Sem Peixe no período de 2012-2014.**

<b>Ano</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Valor transferido	R\$ 14.976,00	R\$ 13.679,00	R\$ 20.016,00
Valor de aquisições da agricultura familiar	R\$ 4.505,03	R\$ 4.627,47	R\$ 10.816,08
Percentual	30,08%	33,83%	54,04%

Fonte: Brasil/FNDE (2016).

Nota-se que no ano de 2014 o município de Acaiaca atingiu apenas o valor de comercialização de 20,45% da agricultura familiar para o PNAE, segundo a presidente da associação, esse fato deve-se a dificuldades com a equipe do poder público que gerenciava o programa naquele momento e comprava poucos produtos da AAPRA, no entanto, essa dificuldade está sendo superada.

## 7 ANÁLISE COMPARATIVA DO PNAE NA AAPRA E NO CCB

### 7.1 Perfil dos agricultores e características do acesso ao PNAE

Com o intuito de analisar os entraves à participação dos agricultores familiares no PNAE nas associações de Acaiaca e Sem Peixe, entrevistas semiestruturadas foram realizadas com 10 (dez) agricultores da AAPRA, dentre os 20 (vinte) associados participantes do PNAE e com 8 (oito) agricultores do CCB, dentre os 15 (quinze) membros que fornecem produtos ao programa. Vale ressaltar que ambas as associações possuem mais integrantes, porém esses membros não fornecem produtos para o PNAE atualmente. A AAPRA possui costureiras, artesãos e agricultores ligados à organização que participam do Programa Minha Casa, Minha Vida Rural; assim como o CCB possui outros participantes que se associaram devido ao Programa Minha Casa, Minha Vida Rural. Nesse contexto, nota-se que alguns agricultores se integraram às associações interessados em participar do programa do governo para obter a casa própria, mas não produzem alimentos para a comercialização, apesar de essa ser a finalidade principal de se tornar um associado. Fato similar é apresentado no trabalho de Simão (2014), em que o autor cita o exemplo de uma associação quilombola que é utilizada para requerer benefícios sociais como o Programa Minha Casa Minha Vida Rural. Entretanto parte dos beneficiários não pertencem à comunidade tradicional onde a associação está localizada, requisito essencial para caracterizá-los como membros da comunidade quilombola.

Ainda acerca dos atores entrevistados, a Tabela 6 apresenta a síntese do perfil dos agricultores participantes do nosso estudo.

**Tabela 6: Perfil dos entrevistados da AAPRA e do CCB.**

<b>Questões</b>	<b>AAPRA</b>	<b>CCB</b>
Homens	1	0
Mulheres	9	8
Idade média	45	47

Continua

Questões	Conclusão	
	AAPRA	CCB
Principal fonte de renda familiar	Aposentadoria/Pensão	Criação de gado de corte/Leite
Membros da família que participam da produção	3	4
Linha de crédito do PRONAF ativa	1	4

Fonte: Elaboração da autora.

Ao considerar o perfil dos agricultores integrantes das associações, notou-se que a maioria expressiva é composta por mulheres, sendo 4 (quatro) homens na AAPRA e apenas 1 (um) homem no CCB, sendo possível entrevistar na AAPRA 9 (nove) mulheres e 1 (um) homem e no CCB 8 (oito) mulheres. As entrevistas revelam que o desejo de criar uma associação que gerasse renda para as mulheres era o objetivo do movimento nas duas localidades. Logo, esse perfil da população exibe a participação das mulheres que já estavam diretamente envolvidas desde a criação das associações.

Ao tratar da participação familiar na produção, nota-se que tanto na AAPRA com a participação em média de 3 membros da família, quanto no CCB, com 4 membros em média, os familiares envolvem-se na produção, característica marcante da agricultura camponesa, conforme citado por Wanderley (2004, p. 45):

[...] o campesinato pode ser visto de uma maneira mais restrita, como uma forma social particular de organização da produção. Fala-se, neste caso, de uma agricultura camponesa, cuja base é dada pela unidade de produção gerida pela família. Esse caráter familiar se expressa nas práticas sociais que implicam uma associação entre patrimônio, trabalho e consumo, no interior da família, e que orientam uma lógica de funcionamento específica. Não se trata apenas de identificar as formas de obtenção do consumo, por meio do próprio trabalho, mas do reconhecimento da centralidade da unidade de produção para a reprodução da família, através das formas de colaboração dos seus membros no trabalho coletivo [...].

Em relação à principal fonte de renda das famílias, as associações possuem panoramas bem distintos, uma vez que na AAPRA a primeira fonte de renda está relacionada à benefícios sociais como aposentadoria e pensão, e em segundo lugar, o salário do marido. No CCB, na maioria expressiva dos casos, 7 (sete) dentre 8 (oito) entrevistados, a primeira fonte de renda da família é a criação de gado de corte ou de leite. De acordo com essa conjuntura citada e com as observações

realizadas no campo, nota-se que em Acaiaca as propriedades são menores (1 hectare em média) e conseqüentemente as áreas de plantio. Já em Sem Peixe, as propriedades são maiores (15 hectares em média) e o investimento na produção também é maior, o que é explicado pelo fato da solicitação de crédito do PRONAF ser mais incidente no CCB, 4 (quatro) casos, do que na AAPRA, apenas 1 (um) caso.

Outro aspecto relevante trata-se de obter a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), relatada como um entrave para algumas organizações de agricultores, como citado no relatório do Ação Fome Zero (2012 apud Abreu, 2014), no qual o técnico do FNDE afirma que a dificuldade dos agricultores familiares em adquirir a DAP pode constituir um entrave não apenas para participar do PNAE, mas de todos os programas federais direcionados ao agricultor familiar. Porém, nas associações em estudo, emitir a DAP não foi uma dificuldade, fator que ocorre possivelmente porque ambas as associações relatam ter a EMATER – MG como entidade parceira e essa é uma das instituições que podem realizar a emissão da DAP.

Objetivando conhecer como a informação sobre o PNAE chega aos agricultores, esses foram questionados sobre a forma como conheceram o programa. A Tabela 7 exibe os meios citados e a frequência dessas respostas na AAPRA.

**Tabela 7: Como os agricultores da AAPRA conheceram o PNAE.**

<b>AAPRA</b>	<b>Frequência</b>
Agentes da comunidade	3
Comissão de mulheres	3
Sindicato do Trabalhador Rural	2
Associação	2
Total	10

Fonte: Elaboração da autora.

Os agricultores associados à AAPRA conheceram o PNAE, principalmente, por agentes da comunidade e na Comissão de mulheres. Vale destacar que esses agentes da comunidade citados nas entrevistas já estavam envolvidos no debate acerca da agricultura familiar na Comissão de Mulheres, no STR e em outros grupos com esse foco. Dessa forma, servindo de elo para que essas informações chegassem até as comunidades.

A Tabela 8 apresenta os meios citados e a frequência das respostas da maneira como os agricultores do CCB conheceram o PNAE.

**Tabela 8: Como os agricultores do CCB conheceram o PNAE.**

<b>CCB</b>	<b>Frequência</b>
Associação	4
Agentes da comunidade	3
Evento sobre agricultura familiar	1
Total	8

Fonte: Elaboração da autora.

No caso do CCB, os agricultores associados receberam informações sobre o PNAE, principalmente, por meio da associação e de agentes da comunidade. Ressalta-se que, assim como na AAPRA, os agentes da comunidade mencionados nas entrevistas também participavam da discussão sobre a agricultura familiar na localidade, por isso serviram de canal para transmitir essas informações. Sobre a associação, como o CCB foi criado em 1998, alguns agricultores já participavam do CCB antes da aprovação da Lei nº 11.947 em 2009, por essa razão eles conheceram o PNAE por meio da própria associação.

As próximas análises expressam as características da amostra em relação à participação em outros grupos, os órgãos parceiros e as reflexões baseadas nesses dados. A Tabela 9 apresenta uma síntese comparativa da conjuntura percebida na AAPRA e no CCB.

**Tabela 9: Síntese comparativa da participação dos agricultores.**

<b>QUESTÕES</b>	<b>AAPRA</b>	<b>CCB</b>
Participação de associados em outros grupos	9	4
Grupos citados	EFAP, STR de Acaiaca, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Alimentação Escolar, Conselho Municipal de Assistência Social, Comissão de Mulheres.	EFAC, STR de Sem Peixe, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Educação.
Órgãos parceiros	CTA, EMATER-MG, Prefeitura Municipal de Acaiaca, STR de Acaiaca, STR de Ponte Nova, SENAR MINAS, UFV, EFAP.	SENAR MINAS, EPAMIG, EMATER-MG, Prefeitura Municipal de Sem Peixe, EFAC.

Fonte: Elaboração da autora

No que tange ao envolvimento dos associados em outros grupos, na AAPRA ocorre uma participação maior do que no CCB, sendo 9 (nove) membros, de 10 (dez) entrevistados e 4 (quatro) membros, de 8 (oito) entrevistados, respectivamente. Ressalta-se que, além da AAPRA possuir maior envolvimento em outros grupos, essa também possui maior variedade de atividades e maior número de participantes em cada uma delas. Essas relações construídas com outros grupos são importantes para a criação de parcerias, como destacado na Tabela 9, são diversas as organizações que auxiliam no funcionamento da AAPRA e do CCB.

Destaca-se que o Sindicato do Trabalhador Rural (STR) é citado como parceiro na AAPRA, mas não no CCB, apesar desse último também possuir membros associados aparentemente não há envolvimento forte como ocorre na AAPRA. Além de serem membros do STR, os associados da AAPRA tem mais participação no conselho gestor, sendo que uma das agricultoras já foi presidente do mesmo; esse parece ter uma participação na comunidade mais efetiva do que o de Sem Peixe. Soma-se a isso, o fato de que dentre 10 (dez) entrevistados na AAPRA, 7 (sete) acreditam que o STR influencia nas atividades da associação, já no CCB, de

8 (oito) entrevistados, apenas 1 (um) acredita que o STR influencia na associação, logo, tal situação é oposta de uma associação e outra.

Na análise dos dados, outra parceria citada é a estabelecida com as Escolas Família Agrícola (EFAs) dos municípios. Destaca-se que uma Escola Família Agrícola pode ser caracterizada por quatro pilares: a existência de uma associação mantenedora formada por famílias, comunidades e instituições locais; a pedagogia da alternância que define períodos formativos que alternam temporadas na escola e no meio sócio profissional do educando; a formação integral que visa permitir o desenvolvimento pleno da personalidade e a capacidade de construir seu projeto de vida e a preocupação com questões voltadas ao desenvolvimento local e sustentável (SOUZA, 2007). Nesse último pilar, do desenvolvimento sustentável, destaca-se que as EFAs “em geral, inserem a agroecologia como meio para alcançar este desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2014, p.52).

A respeito dessa parceria, as duas associações percebem a influência das EFAs em seus trabalhos, a saber, 8 (oito) em 10 (dez) na AAPRA e 7 (sete) em 8 (oito) no CCB. Todavia, 4 (quatro) entrevistados da AAPRA e 1 (um) do CCB a percebem apenas como mercado consumidor para entrega dos produtos. Já outros entrevistados relatam a importância da EFA como o Agricultor 17 da AAPRA que afirma: “eu acho que depois da escola esse trem andou mais rápido”, se referindo à criação da associação para comercialização de produtos da agricultura familiar. E o Agricultor 08 do CCB afirma que “a nossa associação é filha da associação da escola”, remetendo-se à influência da EFA na criação do CCB.

Nota-se que os agricultores mais diretamente envolvidos com o Movimento das EFAs percebem sua importância tanto no funcionamento da associação, quanto no debate da agricultura familiar. Tal perspectiva leva-se a pensar que esses valorizam as EFAs e veem sua importância apenas por participar dessas. Contudo, por meio das entrevistas, observações e análise documental, pode-se perceber alguns fatores que exibem as relações das EFAs com as associações, a saber: a presença de ex-alunos e familiares como membros diretamente ligados à gestão das associações, a produção agroecológica defendida pelas associações que é um foco das EFAs e os cursos realizados no espaço físico das EFAs direcionados à agricultura familiar que permitem a participação das comunidades.

Depreende-se que, para além da perspectiva econômica, a influência das EFAs dá-se por meio da formação e da discussão de temáticas que estão diretamente relacionadas com as associações, principalmente no que tange à debates ligados à agricultura familiar e à formação com ênfase na agroecologia. Ambas as associações produzem sob um sistema agroecológico, apesar de não possuírem o selo de produto agroecológico. Nota-se a preocupação da produção sem agrotóxico, sendo citada no Estatuto do CCB (2008, p.2) como finalidade da associação “promover o pequeno agricultor, proporcionando um desenvolvimento local sustentável” e nas falas do Agricultor 16 da AAPRA e do Agricultor 10 do CCB.

Quando a escola adquire um produto que vem da agricultura familiar, que tá sabendo que tá indo uma qualidade muito diferente, que as vezes não é encontrada, as vezes, até nos grandes mercados. Embora esteja lá a certificação de qualidade e tudo mais, a gente não garante as vezes um modelo de produção né, que a gente, a grande maioria, produz num sistema mais agroecológico. (Agricultor 16).

Sem contar que a associação são todas pessoas responsáveis, é produto sem agrotóxico, todos nós praticamos uma agricultura né, consciente, consciente acima de tudo, e são nossos filhos, eu tenho meus filhos na escola, são nossos filhos que tão lá. Então é muito importante a gente mesmo tá fornecendo alimento. Alimento, a fruta, a polpa, o ovo. A gente cria uma galinha caipira aqui em casa, a gente sabe a alimentação dela... é muito importante. (Agricultor 10).

Questionados sobre a avaliação do PNAE, em ambas as associações obtém-se um resultado positivo, conforme a Tabela 10 que apresenta os resultados da AAPRA e a Tabela 11 do CCB.

**Tabela 10: Vantagens da participação no PNAE para os membros da AAPRA.**

<b>AAPRA</b>	<b>Frequência</b>
Fonte de Renda	7
Socialização	2
Troca de informações	2
Comercialização de alimentos de qualidade (sem agrotóxicos)	1
<b>Total</b>	<b>12</b>

Fonte: Elaboração da autora.

**Tabela 11: Vantagens da participação no PNAE para os membros do CCB.**

<b>CCB</b>	<b>Frequência</b>
Fonte de Renda	7
Socialização	2
Troca de informações	2
Comercialização de alimentos de qualidade (sem agrotóxicos)	1
Incentivo à produção	1
Total	13

Fonte: Elaboração da autora.

A Tabela 10 e a Tabela 11 ilustram os vários benefícios listados pelos agricultores devido à participação no PNAE, sendo que em ambas as associações os resultados foram similares. Nota-se que o PNAE como fonte de renda para as famílias é a principal vantagem percebida pelos agricultores, uma vez que gera um novo mercado para a comercialização de seus produtos e tem importância na renda familiar, conforme fala do Agricultor 06 do CCB e Agricultor 11 da AAPRA.

Ah participar é bom que igual eu já falei, que antes a gente perdia muitas coisa né. E agora foi bom participar que não perde tanto. (Agricultor 06).

É tudo de bom né, ajuda a gente muito né. Por exemplo, o estudo do (filho), que apesar dele ganhar bolsa, mas os gastos que tem saem dessa renda aí. (Agricultor 11).

Além disso, os agricultores percebem como benefício do programa esse ser um meio para a socialização e a troca de informações entre os associados, nota-se que as formações e o aprendizado repassado entre os agricultores são valorizados em ambas as associações. A fala do agricultor abaixo ilustra esse fato.

Uma das principais (vantagens) seria essa do aprendizado né, essa coisa do próprio agricultor ele tá né tendo essa consciência do aprendizado, de conduzir sua produção, de fornecer um produto de qualidade pra escola né, acho que isso é fundamental. (Agricultor 16).

Por fim, a produção sem agrotóxico é destacada como uma vantagem do PNAE, dado que, conforme relatado anteriormente as associações produzem sob um sistema agroecológico.

## **7.2 Análise comparativa das categorias de entraves na AAPRA e no CCB**

Conforme apontado na metodologia, optou-se por analisar os entraves enfrentados pelos agricultores familiares da AAPRA e do CCB por meio das categorias política institucional, infraestrutura, associativa/gestão, informação/comunicação e assistência técnica da produção, de acordo com o referencial teórico utilizado, e essas serão apresentadas nessa seção.

### **7.2.1 – Política Institucional**

Nessa categoria pretende-se analisar como se dá a relação das associações em estudo com as instituições ligadas à comercialização no PNAE como prefeituras, escolas onde são entregues os produtos, conselhos gestores municipais e demais parceiros que podem impactar na entrega de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar.

#### **7.2.1.1 – Relação com as instituições**

Na AAPRA, no que tange à relação com as instituições, a prefeitura municipal de Acaiaca atua com o transporte e o motorista para as entregas semanais. Já a EMATER-MG auxilia na assistência técnica da produção dos associados esporadicamente. Nota-se um bom relacionamento entre a associação e as entidades, reforçado pela fala do agricultor abaixo.

Eu vejo hoje um crescimento muito interessante nesse sentido né, pra trás quando o pessoal tava iniciando, muitas coisas tinha as vezes um receio de tá negociando com tal segmento, hoje acho que não, acho que a associação hoje ela tem umas pessoas né, que já tem uma formação bastante tranquila pra poder lidar com essas diferentes situações, pontos de vista. (Agricultor 16).

O relacionamento com as escolas que recebem os produtos apresentou dificuldades no início, principalmente na aceitação das cozinheiras e na questão do cardápio elaborado pelas nutricionistas.

Acaiaca deu uma melhoradinha depois que nós reunimos, a gente mostrou eles um monte de fatores, porque as meninas faz, forma lá na universidade, mas elas não conhece nada daqui. Então essa dificuldade de fazer um cronograma, de fazer um cardápio porque elas não conhece a agricultura familiar como que é, entendeu? Aí se você não tem um diálogo com elas, fica mais difícil ainda. É, vai colocar coisa que não tem na região, fora de época, não vai entender. (Agricultor 01).

Porém, no decorrer das entregas construiu-se uma comunicação adequada e uma boa relação entre esses atores, como percebido no empenho em fornecer produtos de qualidade, conforme explicitado na fala do agricultor.

Eles me ligam, eles me perguntam, por exemplo, se eu mando um produto que deu problema lá, uma abóbora, aí eles tiram foto [...] essa abóbora aqui estava estragada. Eu reponho e é assim o tempo todo, eles tem total liberdade de me ligar e de falar comigo, tanto elogio quanto crítica, embalagem, tudo. (Agricultor 18).

No CCB, no que se refere à relação com as instituições, a prefeitura municipal de Sem Peixe repassa um valor anual de R\$7.500,00 por meio de um convênio, disponibiliza carro e dois funcionários para buscar a produção, participa de reuniões e dá apoio nas atividades. Notou-se que a EMATER-MG é uma importante parceria do CCB, recebe os alimentos, separa para cada escola e distribui; além de escrever os projetos junto com a presidente e prestar assistência técnica na produção dos associados esporadicamente.

Acerca do relacionamento com as escolas, há um *feedback* contínuo sobre a qualidade dos produtos por meio de uma associada que faz magistério em uma das instituições e a presidente que frequentemente visita as escolas. Além disso, o CCB elaborou um regimento só para orientar a entrega para a merenda escolar com o intuito de aprimorar o processo. Conforme descrito na fala do agricultor, pode-se considerar que há uma boa relação com as escolas.

A gente ta sempre procurando a nutricionista da escola, se ta indo direitinho os alimentos, se ta gostando [...] a gente sempre procura. [...] Alguma vez ou outra tem problema né? Alguém não mandou direito, ou tem algum problema na embalagem... Isso aí a gente ta sempre, uma vez ou outra tem que corrigir, mas tranquilo. É uma relação legal. (Agricultor 10).

Ainda no tocante às escolas, como há um bom relacionamento com essas na AAPRA e no CCB, o Quadro 1 exhibe as principais atividades desenvolvidas.

**Quadro 1- Principais atividades realizadas junto as escolas.**

<b>AAPRA</b>	<b>CCB</b>
Visitas nas escolas	Participação nas reuniões das escolas
Reposição dos produtos estragados	Contato contínuo com as nutricionistas
Dobram a quantidade se o produto estiver muito pequeno	Perguntam sobre a qualidade para quem carrega os produtos
Utilização de caderno para registrar as entregas	Perguntam sobre a qualidade para quem separa os produtos (EMATER)
Os agricultores acompanham as entregas	Perguntam sobre a qualidade para quem recebe os produtos nas escolas
Fiscais conferem os produtos antes da organização para a entrega	Agricultora que estuda na escola é um elo de contato
A presidente da associação informa sobre os problemas com os produtos	Elaboração de um regimento só para a entrega do PNAE
Os problemas são discutidos nas reuniões para aprimorar as entregas	Visitas nas escolas toda semana
Os problemas nos produtos são registrados por meio de fotos nas escolas	
Utilização de caderno para registrar os problemas nos produtos	
Em toda entrega é questionado sobre a qualidade dos produtos entregues na semana anterior	
A informação sobre problemas com os produtos é repassada na mesma semana	

Fonte: Elaboração da autora.

Vale destacar essas ações desenvolvidas de maneira a construir um bom relacionamento com as escolas, uma vez que pode servir de base para a comercialização em outras associações.

#### 7.2.1.2 – Participação nos conselhos gestores

Em relação à participação da AAPRA nos conselhos gestores municipais, constatou-se que duas agricultoras integram o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e esse apresenta reuniões periódicas, segundo a fala dessas agricultoras. Observou-se também que o Conselho Municipal de Desenvolvimento Social (CMDS)

possui um membro da AAPRA hoje e outro agricultor que participou anteriormente. Apesar de não estar diretamente relacionado à associação, a participação nesse conselho exibe o envolvimento dos agricultores nas discussões referentes ao desenvolvimento do município. Diante os dados analisados, constatou-se que não há participação dos agricultores da AAPRA e também não há informação sobre o funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA).

Ao tratar do CCB, percebe-se que há participação em dois conselhos gestores municipais, a saber: o Conselho Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Educação. Porém, é a mesma agricultora que participa dos dois conselhos e esses não estão diretamente relacionados com a merenda escolar. Além disso, de acordo com as entrevistas não há participação dos agricultores do CCB e também não há informação sobre o funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA).

No contexto da participação nos conselhos gestores, nota-se que apenas a AAPRA possui membros diretamente ligados ao CAE, mas ainda não há informações sobre os demais conselhos gestores municipais ligados à alimentação escolar e, no caso do CCB, não foi encontrada participação em nenhum desses conselhos. Dado esse fato, a não participação nesses conselhos pode representar a origem de entraves vivenciados pelas associações, uma vez que o envolvimento em conselhos como o CMDRS, por exemplo, é um importante espaço de debate sobre as políticas públicas para a agricultura familiar no município, conforme mencionado por Triches (2010, p. 148) ao analisar um texto do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a autora cita alguns avanços desses conselhos:

[...] capacidade de aglutinar as forças sociais organizadas dos municípios; a construção de projetos em parcerias entre as administrações municipais, órgãos estaduais e associações dos produtores; o monitoramento dos recursos públicos investidos e na participação da sociedade nos processos de tomada de decisão sobre os investimentos públicos no município; o altíssimo percentual de regulamentação local, da existência de estrutura de apoio e do cumprimento satisfatório das exigências burocrático-formais que regem o funcionamento desses Conselhos; e o aumento da representação dos agricultores (em alguns casos chegando a 70% dos membros).

Ademais, os conselhos gestores são reconhecidos como importantes instrumentos de participação democrática na literatura especializada, fiscalizando, participando das decisões e colaborando para a eficiência da gestão (Avritzer, 2009; Gohn, 2011).

### 7.2.1.3 – Relação com outras entidades parceiras

Ao analisar o relacionamento da AAPRA com as demais entidades parceiras, constatou-se que o envolvimento em diversos grupos contribuiu desde a ideia da criação de uma associação até o funcionamento dessa hoje, conforme pode ser percebido na fala dos entrevistados:

A gente tinha uma discussão na **comissão de mulheres** desde 2000, que a gente discutia sempre que queria né, as mulheres de Acaiaca queria ter uma renda. (Agricultor 1) – grifo nosso.

Oh, o PNAE, assim a primeira ideia que eu ouvi falar não com esse termo, mas assim a questão da merenda escolar foi lá no trabalho do **sindicato** né, antes de ser aprovado o pessoal tava fazendo uma discussão na região entre os **sindicatos** aqui, com os da região de Viçosa, que teria que ter um mecanismo dos agricultores ter assim pra comercializar (Agricultor 16) – grifo nosso.

De acordo com as entrevistas realizadas, pode-se perceber que desde 2000 os agricultores familiares já estavam envolvidos em debates sobre comercialização, apesar da criação do PAA ter ocorrido em 2003 e a alteração no PNAE que incluiu a compra de alimentos da agricultura familiar ter sido realizada em 2009. Tal fato caracteriza-se um processo deliberativo e democrático (Avritzer, 2009), no qual os atores envolvem-se na definição de aspectos da implementação local da política pública, caminho importante para redesenhar a política.

Além disso, percebe-se que o movimento para efetivar a criação da associação deu-se por meio de várias parcerias, conforme verificado na fala abaixo:

[...] a associação começou com **o grupo da pimenta e do artesanato**. Aí quando nós ficamos sabendo que ia montar essa associação ... aí a gente foi atrás lá pra saber... eu lembro até foi (**membro do CTA**) que foi com a gente. Fomos lá pra saber deles se não podia enquadrar a gente. Aí eu lembro que o técnico da **EMATER** pegou e falou que era só mudar o estatuto, acrescentar né no estatuto. (Agricultor 02) – grifo nosso.

Em relação ao desenvolvimento das atividades da AAPRA, ou seja, para a execução das entregas de produtos no PNAE, percebe-se diversas parcerias estabelecidas com diferentes instituições, conforme fala do associado:

Tem, tem a parceria né no caso o próprio *sindicato*, tem o **CTA de Viçosa**, o próprio membro da **Universidade de Viçosa** né, que tem uns órgãos lá de extensão lá que apoia né. (Agricultor 16) – grifo nosso.

Ainda sobre as parcerias, destaca-se a obtenção de uma caminhonete Fiorino por meio de um projeto da Petrobrás e o Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata de Minas Gerais (CTA-ZM), várias formações por meio dos extensionistas do CTA-ZM, e o projeto de uma panificadora que está em construção. Já a Universidade Federal de Viçosa (UFV) trouxe à associação estagiários da Escola Família Agrícola Paulo Freire (EFAP) por meio do projeto piloto Mais Gestão do governo federal que, dentre seus objetivos, visava o aprimoramento da gestão dos programas PNAE e PAA nas associações.

No CCB, assim como na AAPRA, o diálogo com diferentes âmbitos foi estabelecido desde a criação da associação, até o funcionamento atual, contando com o apoio do poder público municipal, a Escola Família Agrícola Camões (EFAC) e a EMATER-MG. Atualmente, o CCB obteve o financiamento de um projeto para construção de uma cozinha para preparar “quitandas”, que está em andamento; possui estudantes da UFV em um projeto denominado Plantio de Água, que constrói pequenas barragens nos terrenos para evitar a erosão e facilitar a infiltração e também há parcerias com o SENAR MINAS e a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG) que auxiliam principalmente na formação dos agricultores.

### 7.2.2 – Infraestrutura

A análise dessa categoria visa verificar como ocorre o planejamento e a organização da produção dos agricultores, a preparação para as entregas, as condições das estradas e os meios de transporte utilizados.

#### 7.2.2.1 – Estradas

Na realização das entregas da AAPRA, observou-se que as estradas utilizadas não são pavimentadas, em sua maioria, por isso em períodos chuvosos existe o risco da circulação por elas ser dificultada. Porém não há relatos da não ocorrência das entregas devidos às condições das estradas.

No CCB, as estradas são citadas como um entrave, como apresentado na fala dos agricultores abaixo.

Época de chuva [...] direto. Quando tá chovendo mesmo vai não. (Agricultor 05).

Tem vez que costuma, tem semana que eu nem entrego. Se tiver chovendo muito tem que levar lá pra baixo lá e eu não consigo levar não. (Agricultor 07).

Logo, as estradas no CCB representam um dificultador para a entrega de produtos no PNAE uma vez que, durante o período das chuvas, há dificuldade de transporte dos produtos e alguns agricultores até deixam de entregar.

#### 7.2.2.2 – Infraestrutura da produção

Na AAPRA, a elaboração das quitandas é realizada nas próprias residências dos agricultores, com higiene adequada e organização, conforme percebido nas observações em campo. Acerca da produção das hortaliças, frutas e legumes; a falta de planejamento dos itens a produzir e da separação de qual produto cada agricultor deve plantar foi levantado como um dificultador da associação, como exemplificado na seguinte fala.

E dessa organização e planejamento do plantio, é difícil. No mês de junho ainda me falta cenoura, ninguém organiza com beterraba, me falta repolho, são coisas que eram para eu ter sobrando e eu não tenho nada sobrando. (Agricultor 18).

Essa falta de planejamento entre os agricultores também é percebida na fala seguinte.

Então, começaram a planejar né, por exemplo: quem ia plantar mandioca, quem ia essas coisas assim, mas parece que não deu muito certo não. Aí fica um tem muito alface, outro tem muito alface também. (Agricultor 02).

Oh cada 15 dias alguém vai e busca alguma coisa e planta, porque 15 dias antes de terminar uma colheita tem que ter outra já. Senão falta. Pra não faltar na escala. Espera limpar o canteiro pra plantar de novo. (Agricultor 01).

O trabalho de Triches (2010) confirma o entrave encontrado ao afirmar que dentre os principais desafios para os agricultores familiares fornecerem produtos para a merenda escolar está a dificuldade de organização dos agricultores em relação às questões de logística, quantidade, regularidade e diversidade dos alimentos produzidos.

Turpin (2008, p.86) corrobora ao afirmar que:

a falta de aplicação de conceitos gerenciais e administrativos, inviabiliza o atendimento da demanda institucional, pois os produtores não conseguem se adaptar ao fornecimento planejado e sistemático, como deve ser o da alimentação escolar.

Sobre a organização das entregas, há um ponto de apoio numa escola desativada no centro de uma comunidade rural, onde há conferência do peso, da qualidade dos produtos e a separação de quais produtos que irão para cada escola; essa tarefa é executada pelos associados.

Ao analisar a produção do CCB, constatou-se que as propriedades são grandes, quando comparadas às dos membros da AAPRA, com muita variedade de produtos e há relatos de sobras da produção, uma vez que o pouco consumo é citado como um dos maiores problemas vivenciados pelo CCB atualmente. Os alimentos são transportados por um veículo da prefeitura, como será descrito na próxima seção, esses são organizados e separados para cada escola pela técnica da EMATER-MG do município na sede do próprio órgão.

Todos esses produtos da agricultura vai pra lá. Aí elas que recolhe lá e manda pra escola. Acompanhando através dela ... Tem ela e tem a secretária dela né. Aí ela vem lá eles confere se tá direitinho, se tá faltando alguma coisa. (Agricultor 09).

A associação recebeu um projeto de cozinha que será instalado no centro da comunidade do Barbosa, mas atualmente as quitandas e doces ainda são preparados nas próprias residências, assim como as polpas que são produzidas e armazenadas adequadamente e com ampla variedade também.

#### 7.2.2.3 – Transporte

Ao tratar do transporte na AAPRA, pode-se perceber que a distância das propriedades de alguns agricultores até o ponto de apoio onde os produtos são separados é grande. Por meio da observação, foi possível constatar que os alimentos são transportados em carrinhos de mão, motos e cavalos e tal fator pode interferir negativamente na qualidade dos produtos ofertados. Além disso, pode gerar atrasos nas entregas como relatado por um dos entrevistados.

Acho dificuldade como é que eu vou dizer [...] é pra chegar com os produtos até aqui né [...] É difícil assim de longe empurrando um carrinho até aqui. Então é difícil. (Agricultor 11).

Ah eu acho que mais é assim né que mora uns que são mais longe né? As vezes não consegue chegar no horário. As vezes costuma atrasar o carro. (Agricultor 13).

Ainda sobre o transporte, a prefeitura disponibiliza semanalmente uma caminhonete e um motorista para realizar as entregas dentro do município de Acaiaca e no município de Diogo de Vasconcelos, e quinzenalmente a Fiorino da associação realiza entregas no município de Mariana. Apesar de a prefeitura disponibilizar a caminhonete, esse não é o meio de transporte ideal, pois os produtos são cobertos com lona e eles podem ser danificados, conforme fala do agricultor.

[...] levar as coisas assim, porque tampando de lona aquele trem todo [...] os trem sai tudo. (Agricultor 01).

Acerca do transporte dos produtos no CCB, pode-se perceber que, assim como na AAPRA, a picape utilizada não é o veículo mais adequado, conforme citado pela Agricultora 09, porque pode perder a etiqueta ou mesmo danificar o produto.

Agora vem picape, adequado mesmo não tá não né [...] Mas a gente embala, vai tudo num saquinho [...] Dificuldade que acho que assim o que tinha mesmo que melhorar era o transporte mesmo. Porque igual esses dias mesmo eu topei com o carro. Lá ia, o carro lá ia [...] da picape. Ali podia voar alguma mercadoria fora, aí se chover vai encher d'água, poeira [...] Estraga tudo. Tem vez que chega lá sem etiqueta, se [...] não tem quantidade, não tem o nome. Mas é porque ranca. (Agricultor 09).

O veículo passa no ponto mais próximo de cada casa, não é necessário reunir num local de apoio como na AAPRA. Apesar disso, alguns agricultores têm que

levar os produtos a cavalo para os pontos de entrega mais distantes, situação que pode prejudicar a qualidade dos produtos como explicitado na fala abaixo.

Eu levo a cavalo né, porque ele não busca aqui. Aí quando é pra levar verdura é difícil porque elas não chegam lá bonita né, que vem carregando né, quando a gente entrega assim na porta. Até couve, ela é feita assim ... vai danificada, murcha daqui lá, cebolinha né. (Agricultor 06).

Nota-se que, apesar da preocupação com a qualidade dos produtos, higiene e embalagens adequadas, a dificuldade enfrentada com o transporte prejudica a qualidade dos produtos e representa um entrave para as associações.

### 7.2.3 – Associativa/gestão

Nesta categoria “associativa/gestão”, pretendeu-se analisar como ocorre o funcionamento das associações, tal categoria se mostra importante uma vez que Turpin (2008, p.85) afirma que:

O associativismo e o cooperativismo são formas de fortalecimento político e organizacional dos pequenos produtores para permitir sua inserção no mercado, potencializando assim a organização social para o desenvolvimento sustentável. A participação nessas instituições também lhes dá condições legais, de poder de negociação e de volume para comprar e vender em posição mais competitiva permitindo, dessa forma, não só a venda institucional, mas para outros canais de comercialização.

Para tanto a frequência das reuniões e a participação dos associados foram analisados, além de tentar perceber a compreensão do associativismo pelos agricultores.

#### 7.2.3.1 – Funcionamento da associação

Sobre a gestão da AAPRA, a presidente é descrita como exigente e é bem avaliada pelos associados, conforme a fala do agricultor.

[...] é muito enjoada, muito exigente, mas as coisas dela é bem feita. Ela cobra, e ela cobra mesmo que o trem tem que acertar. Como diz ela, ou acerta ou desacerta, mas comigo tem que ser na linha. A cobrança dela é boa. (Agricultor 17).

Há um contador que, segundo a presidente, é uma ajuda muito importante para a associação e atende a todas as demandas. A presidente recebe as chamadas das escolas para as entregas por e-mail, é quem escreve os projetos, controla o relacionamento com as escolas, prefeitura e os demais parceiros e apresenta os relatórios anuais da associação.

O CCB também tem o apoio de um contador que mantém em dia a burocracia e é a presidente o elo de contato com o mesmo. Diferente da AAPRA em que os projetos são escritos pela presidente, no CCB a escrita dos projetos é realizada em parceria com a EMATER-MG.

A EMATER também. Ajuda né. A presidente faz a chamada de preço e a EMATER ajuda. (Agricultor 08).

Nota-se uma dependência da associação em relação à EMATER-MG, o que faz com que falte clareza em alguns aspectos das entregas, como a quantidade de alimentos que é comercializada com as escolas, conforme exemplo abaixo.

Sobre o porque que faz essa chamada alta, pede pequeno, a gente faz reunião com eles e pergunta porque, né. (Agricultor 08).

Olha, eu acho que poderia ser adquirido muito mais, ter aquisição de muito mais alimento do que pedido. A lista grande, faz uma lista grande e não pede as vezes o produto. Eu acho que poderia aproveitar muito mais bem aproveitado. (Agricultor 10).

Teria mais demanda. Né, que a gente vê o excesso de fruta, dia 5 de maio teve reunião na escola. Já era a segunda ou terceira vez que tava servindo melancia na semana. Se tinha mexerica, se tem banana e laranja, porque que vai servir melancia duas, três vezes na semana? Aí reclamei. (Agricultor 10).

Nesse contexto, Simão (2014, p. 110) cita que “a forma de atuação dos extensionistas também ainda é marcada por um enfoque tutorial que acaba por dificultar o papel mais ativo dos atores locais envolvidos.” Tal situação pode ser percebida no CCB em que a EMATER-MG recebe os produtos, separa para as escolas, auxilia na elaboração dos projetos, porém, caso a associação tivesse mais autonomia poderia compreender melhor a quantidade de produtos comercializados e talvez fosse mais ativa para buscar novos mercados, visto que a pouca demanda do município é uma reclamação recorrente dos associados.

#### 7.2.3.2 – Participação dos associados

Ao tratar da participação dos agricultores na AAPRA, nas reuniões cerca de metade dos associados comparecem, principalmente aqueles que estão mais diretamente envolvidos com a gestão, conforme fala dos membros. Nessas reuniões, há discussão de quais chamadas públicas e quais projetos participar, os membros tem liberdade para expressar suas opiniões e são perguntados individualmente sobre as propostas debatidas.

Sobre a participação dos membros do CCB, segundo as entrevistas, a maioria que realiza entregas participa das reuniões e tem liberdade para expressar suas ideias. Há reuniões quando necessário para discutir questões da associação e uma vez no mês, geralmente na última quinta-feira, para dividir a quantidade de produtos que será entregue pelos associados no mês seguinte.

#### 7.2.3.3 – Compreensão do associativismo

Na AAPRA, os associados estão cientes de como funcionam as organizações coletivas, possivelmente porque alguns membros já participavam de outras associações, comissões e do Sindicato do Trabalhador Rural antes de integrarem a mesma. Nesse sentido, o valor pago para manutenção da associação com gastos como o contador, por exemplo, foi explicado pelos agricultores e não houve reclamação sobre esse fato, diferentemente do que ocorreu no trabalho de Simão (2014, p.84), onde o autor afirma que:

Como não existe orientação prévia acerca do funcionamento das organizações coletivas, nem tradição cultural da existência local desse tipo de organização na grande maioria dos municípios, muitos produtores não possuem conhecimento dos encargos fiscais e contábeis a serem pagos pelos associados.

Vale ressaltar que um dos associados reclamou acerca da ausência de um espírito solidário, pois são sempre as mesmas pessoas que fazem contato para distribuir os pedidos da semana, organizam os produtos, participam das atividades que necessitam da representação da associação, dentre outros. Nota-se que há uma parte da associação que atua mais diretamente, “na linha de frente”, e outros que ficam “acomodados”, até por sempre já ter algum responsável por executar as

tarefas. Tal situação além de gerar o descontentamento atual, pode no futuro provocar desmotivação desses associados que ficam mais atarefados.

No CCB, assim como na AAPRA, os associados também têm ciência de como funcionam as organizações coletivas, não há reclamação sobre o percentual de contribuição para a manutenção da associação e nas falas percebe-se a relevância dada à participação, conforme cita o Agricultor 08.

Oh gente, esse projeto é isso, isso aí, mas a comunidade aceita? Comunidade quer trabalhar? Porque não adianta a gente trazer só porque ta ganhando, trazer alguma coisa pra comunidade se a comunidade não quiser. (Agricultor 08).

Nota-se a consciência grupal sobre a responsabilidade das ações realizadas pelo CCB:

A gente reúne e conversa, se tiver algum problema é discutido né, se alguém mandou alguma coisa que não tava... não tava muito boa, tava estragada... Aí é responsabilidade não é do conselho, é do grupo né, a gente faz essa reunião pra isso. (Agricultor 09).

A maioria dos agricultores participa das reuniões e parece compreender como é uma associação. Mas já aconteceu de agricultor mandar produto direto para as escolas, sem o consentimento da associação e isso ocasionou um grande transtorno, porém são casos isolados.

#### 7.2.4 – Informação/comunicação

A categoria informação/comunicação visou verificar o acesso dos agricultores às informações sobre o PNAE, às formações e cursos sobre aspectos relacionados à produção e à comercialização, e pretendeu também verificar como ocorre a comunicação das associações com as demais entidades.

##### 7.2.4.1 – Acesso à informação

Ao questionar sobre a compreensão do PNAE na AAPRA, a maioria dos agricultores demonstrou que conhece “mais ou menos” o programa, especificamente 8 (oito) dentre os 10 (dez) entrevistados. Existe a compreensão do percentual

mínimo que as escolas devem adquirir da agricultura familiar e de uma forma geral dos objetivos do PNAE. No entanto, esses agricultores não compreendem em detalhes como ocorre as chamadas públicas, a escrita dos projetos e a prestação de contas. Possivelmente, isso se deve ao fato da presidente ter o conhecimento para desenvolver todas as atividades, o que faz com que os demais membros fiquem, de certa forma, acomodados.

No CCB, a maioria dos agricultores também demonstrou conhecer “mais ou menos” o PNAE, 6 (seis) dentre os 8 (oito) entrevistados. Algumas informações ficam centralizadas na equipe gestora, sendo que em algumas questões até mesmo a gestão não entende bem, como exemplo a pequena quantidade de produtos adquirida pelas escolas, como citado anteriormente.

#### 7.2.4.2 – Treinamento e cursos

Em relação aos treinamentos na AAPRA, vários foram os cursos disponibilizados em parceria com o CTA-ZM, EMATER-MG, SENAR MINAS, dentre eles: como preparar os alimentos da agricultura familiar e como aproveitar melhor os alimentos, como preparar e embalar os produtos, curso sobre horta, plantação de frutas e produção de pães.

Sobre os treinamentos no CCB, os cursos realizados foram em parceria com o SENAR MINAS e a EMATER-MG, como: horta, agricultura, derivados do leite, doces, quitandas e fruticulturas, alguns deles realizados na EFAC.

#### 7.2.4.3 – Comunicação com instituições e parceiros

Na AAPRA, o principal elo com as escolas, prefeituras, contador, EMATER-MG e demais parceiros é a presidente da associação. A comunicação parece ser eficaz, pois a equipe gestora que atua junto com a presidente tem bastante clareza sobre o desenvolvimento dos projetos, do andamento das parcerias estabelecidas e está continuamente em contato com as entidades para acompanhar os trabalhos realizados.

No CCB também é a presidente que visita as escolas toda semana para verificar o andamento das entregas e mantém contato contínuo com a EMATER-MG

e a prefeitura. A equipe gestora também atua junto com a presidente, assim como na AAPRA, participando das atividades e mantendo contato com as entidades, no entanto, a comunicação ainda parece ineficaz uma vez que algumas informações sobre a comercialização são obscuras para o CCB.

#### 7.2.5 – Assistência Técnica na Produção

Na categoria assistência técnica na produção, pretendeu-se verificar se há a assistência técnica nas propriedades dos associados, com que regularidade ocorre e como é o atendimento às demandas das mesmas.

##### 7.2.5.1 – Existência

Ao analisar a assistência técnica na produção da AAPRA, nota-se que não há um técnico responsável por acompanhar a produção que atenda à associação com regularidade conforme fala do agricultor.

Exclusivo não. Tem igual no caso do município tem técnico da EMATER, mas que tem os trabalhos mas não tão determinados [...] tem algumas informações que certamente contribuem, mas num tá assim acompanhando aquele trabalho efetivo né, com uma agenda exclusiva igual da associação não. (Agricultor 16).

Assim como no caso da AAPRA, o CCB não possui um técnico que atenda com regularidade as propriedades dos associados. O atual técnico da EMATER-MG tira dúvidas dos agricultores, distribui mudas quando há disponibilidade e auxilia nas atividades da associação, contudo, como precisa atender todo o município, essa não consegue acompanhar satisfatoriamente a associação.

##### 7.2.5.2 – Frequência de visitas às propriedades

Na AAPRA, a EMATER-MG presta assistência, porém, não consegue atender regularmente a associação pela demanda de todo o município e também o perfil do técnico atual difere do perfil agroecológico da associação, conforme será apresentado no tópico seguinte.

No CCB, segundo os agricultores, quando havia a Extensionista em Bem Estar Social da EMATER-MG atendendo especificamente o município de Sem Peixe, era possível um acompanhamento mais contínuo ao CCB, mas hoje, a extensionista atende toda a região de Ponte Nova, impedindo que se dedique integralmente à Sem Peixe. Nesse contexto, nota-se que o atual técnico da EMATER-MG atua orientando o CCB, porém o atendimento não é com regularidade.

#### 7.2.5.3 – Atendimento às demandas

Na AAPRA, a assistência técnica na produção prestada pelo técnico da EMATER-MG, em alguns casos, não atende à demanda dos agricultores devido ao sistema agroecológico adotado, conforme fala do Agricultor 01.

(Agricultora), ela foi perguntar ele um negócio que cupim tava comendo a cebolinha dela, ele mandou ela ir na casa do fazendeiro comprar veneno de gato, ela falou assim: “isso aí eu sabia, eu sabia só que eu não quero veneno”. Então a gente não procura ele muito pra essas coisas não. Por causa que a gente já tá assim em outro caminho, então a gente vai se virando. (Agricultor 01).

Por outro lado, as parcerias desenvolvidas com o CTA-ZM, a EFAP, o SENAR MINAS e a UFV são relatadas como importantes para o desenvolvimento das atividades e o atendimento às necessidades de formação dos agricultores, conforme fala abaixo.

Não, aqui não. Aqui assim a gente tem os momentos de formação e a gente mesmo que vai tentando né organizar a propriedade. (Agricultor 02).

Hortaliça, esses trem assim, a gente sabe porque a gente fez as oficinas e no caso se eu participo a gente passa uma pra outra e aí vai trocando ideia, mas o acompanhamento de vim um técnico direto igual vai lá na sua casa olhar o que cê tá fazendo, assim, assim ou assim, ou coloca a semente [...] isso aí não tem não. (Agricultor 13).

No CCB, o técnico da EMATER-MG atende às demandas, no entanto, não possui disponibilidade para acompanhar as propriedades dos agricultores. Os associados citam também o auxílio que possuem dos ex-alunos da EFAC, membros ou filhos de membros que ajudam nas produções, mas não como um técnico responsável e sim como uma parceria para a associação.

## 8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desse trabalho, que teve como objetivo analisar os entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em uma análise comparada nas associações dos municípios de Acaiaca e Sem Peixe, sendo esse ancorado pelo pressuposto teórico-metodológico de que há uma lacuna entre a formulação centralizada da política pública e a sua implementação descentralizada em contextos socioeconômicos diversos, o que faz com que seja necessária a reformulação da política em âmbito local, algumas considerações podem ser realizadas.

O funcionamento das associações e os entraves vivenciados pelos membros para participarem do PNAE foram analisados por meio de entrevistas semiestruturadas, além da análise documental e a observação participante que foram relatados em um diário de campo. O referencial que o subsidia trata do PNAE como política pública integrada à agricultura familiar, das políticas públicas para o meio rural e dos entraves para participação dos agricultores familiares nos programas de compras públicas já citados por Turpin (2008), Silva et al. (2013), Simão; Freitas; Silva, (2014), Souza-Esquerdo; Bergamasco, (2014). A análise dos dados nos permitiu visualizar os entraves vivenciados pelos agricultores, levantar os fatores que podem gerar esses entraves, e também perceber alguns elementos que podem ser descritos como facilitadores à comercialização.

Na AAPRA, a falta de uma produção em quantidade e regularidade adequadas é um entrave vivenciado pelos agricultores, dado que não há planejamento dos períodos de plantio e de quais alimentos serão produzidos por cada agricultor. Nota-se que o fator que gera esse entrave pode estar relacionado com a própria cultura dos agricultores, uma vez que a produção é vista como uma renda extra, mas ainda não percebem a necessidade de profissionalizar essa produção, de organizá-la de maneira adequada às especificidades da alimentação escolar.

No CCB, o pouco consumo é citado por 5 (cinco) dentre os 8 (oito) entrevistados como um entrave enfrentado atualmente, ademais, a associação não tem clareza em relação ao percentual de produtos adquiridos pelas escolas. Nesse contexto, a dependência do órgão parceiro, a EMATER-MG, pode ser considerada

como um fator que gera esses entraves citados, pois como a associação é dependente da assistência técnica para as entregas e para a participação em editais, acaba por não compreender totalmente o processo da comercialização. Além disso, a falta de autonomia torna mais difícil a busca por novos mercados em outros municípios ou feiras, que seriam estratégias necessárias para aumentar a quantidade de produtos comercializados, visto que o número de alunos beneficiados do município teve uma redução de 300 estudantes nos últimos 15 anos, sendo apenas 573 em 2014. A dependência citada ainda torna a associação vulnerável, pois caso ocorra a ausência dessa parceria em algum momento, o funcionamento da associação pode ser comprometido. Ao se estabelecer um paralelo do CCB com a AAPRA, percebe-se que esta última atende dois municípios vizinhos e a equipe gestora possui mais autonomia no processo de comercialização.

As associações enfrentam dificuldades em relação à questão logística, o veículo de transporte fornecido pela prefeitura não é adequado, pois danifica os produtos, e as estradas não pavimentadas podem ter acesso limitado em períodos chuvosos. Para a AAPRA, até o momento não foi relatada a ausência de entrega devido às condições das estradas, já no CCB tal situação afeta diretamente alguns agricultores que não conseguem entregar seus produtos por causa das estradas estarem comprometidas com a chuva. A dificuldade na logística dos produtos é uma realidade comum nas organizações rurais porque geralmente as distâncias são extensas, as estradas não pavimentadas e o veículo utilizado não é o adequado, um fator difícil de ser sanado em curto prazo. Entretanto, a participação das associações em conselhos gestores relacionados ao desenvolvimento rural e à alimentação escolar pode ser um canal para debater esses entraves e buscar estratégias junto à comunidade local e ao poder público para melhorar essa situação.

Ao tratar do papel dos conselhos gestores, percebe-se que a AAPRA participa do CAE, fato que é relatado como importante para alinhar os pensamentos das nutricionistas, escolas, poder público e agricultores. Porém, não foram obtidas informações acerca do funcionamento do CMDRS e do COMSEA. No CCB, além dos agricultores não participarem do CAE, não foram encontradas informações sobre o andamento desse conselho, do CMDRS e do COMSEA. Destaca-se que o CAE é um órgão fiscalizador e deliberativo que rege a alimentação escolar nos municípios, por isso é de grande importância que os agricultores participem ou ao

menos estejam inteirados das suas ações de maneira a melhor organizar a comercialização para o PNAE, fato que não ocorre no CCB. Sobre o CMDRS e o COMSEA, as associações desconhecem suas atividades, contudo, esses são os responsáveis pelo plano municipal de desenvolvimento rural e o plano municipal de segurança alimentar e nutricional, respectivamente, e tratam de assuntos pertinentes à execução do trabalho das associações. Nesse sentido, apesar do papel restrito hoje, apenas a AAPRA está representada no CAE, a participação nos Conselhos Gestores citados deve ser incentivada, pois pode representar um avanço no desenvolvimento do trabalho dessas associações.

Em relação à produção baseada na agroecologia, a AAPRA enfrenta o desafio do perfil do técnico da EMATER-MG divergir do caráter agroecológico da associação, uma vez que foi destacado que as orientações repassadas pelo mesmo não se adequam ao sistema de produção desenvolvido pelos agricultores. Já no CCB, não foi relatada dificuldade no atendimento do técnico dessa instituição. Entretanto, as associações apresentam em comum a ausência do selo agroecológico, que representa um entrave na valorização de seus produtos, dado que o produto agroecológico deve ser priorizado na compra para o PNAE, além do preço de seus produtos que pode ter um acréscimo de até 30% em relação ao preço estabelecido para os produtos convencionais. Dessa forma, nota-se que os agricultores produzem em um sistema agroecológico de fato, mas não conseguem usufruir dos direitos oriundos dessa opção visto que os incentivos das políticas públicas para essa área específica não os alcançam na situação atual.

Apesar dos entraves vivenciados pelos agricultores, alguns pontos podem ser descritos como facilitadores à comercialização para o PNAE, como o bom relacionamento das associações com as prefeituras e as escolas e o apoio dos órgãos parceiros da AAPRA (CTA-ZM, EMATER-MG, STR de Acaiaca, STR de Ponte Nova, SENAR MINAS, UFV e EFAP) e do CCB (EMATER-MG, SENAR MINAS, EPAMIG e EFAC). Esses órgãos parceiros proporcionam diversas formações aos associados que agem como multiplicadores, repassando o conhecimento para os demais membros e aprimorando o processo de produção e comercialização.

Esse trabalho analisou o processo de implementação do PNAE nas associações de Acaiaca e Sem Peixe, ou seja, como ocorrem todas as atividades necessárias para a comercialização nesse programa de compra pública. Destaca-se que, como mencionado por Draibe (2001), a avaliação do desenho das políticas e a maneira como essas são desenvolvidas, atreladas à avaliação de efeitos na realidade, permitem que uma avaliação efetiva da política seja realizada.

Nesse processo de comercialização para o PNAE, vários foram os entraves percebidos nas localidades estudada, e como apresentado por Abreu (2014), muitas atividades não possuem leis e resoluções que discriminam os responsáveis por essas, como por exemplo, escolha dos itens que irão para a chamada pública, realização do cardápio, realização dos pedidos, comunicação com os produtores individualmente, transporte até o estoque da merenda, recebimento dos gêneros alimentícios, transporte até as escolas, emissão do recibo de entrega e emissão de nota fiscal.

Na conjuntura citada, dada à política pública centralizada em sua formulação, incapaz de estruturar roteiros para a sua efetivação na heterogeneidade do âmbito local, faz-se necessário que os agentes locais readéquem a política ao contexto em que estão inseridos, dessa forma, esses agentes acabam por reformular a política. Essa constatação vai de encontro ao pensamento de Arretche (2001), a autora destaca a necessidade de se considerar que a implementação gera modificações no desenho original das políticas públicas.

Diante as reflexões realizadas acerca dos entraves enfrentados pelos agricultores, algumas propostas de intervenção podem ser delimitadas. Na AAPRA, que possui como entrave a ausência de planejamento da produção, pode-se sugerir formações sobre essa temática, além de movimentos de conscientização e acompanhamento contínuo realizados dentro da própria associação para que esse panorama possa ser alterado. Ainda nesse contexto, pode-se realizar um estudo da viabilidade de contratação de um técnico exclusivo para a associação que consiga acompanhar o planejamento de cada propriedade e também prestar assistência direcionada ao enfoque agroecológico da associação. Para tanto, destaca-se a possibilidade desse técnico ser egresso de uma Escola Família Agrícola próxima, o que permite que esse compreenda o sistema de produção agroecológico adotado na associação e também a vocação produtiva da região.

No CCB, a proposta de intervenção é semelhante àquela direcionada para a AAPRA. Com vista aos entraves vivenciados pelos agricultores de pouco consumo e falta de clareza do percentual de produtos adquirido pelas escolas, a análise de viabilidade de um técnico exclusivo para a associação pode representar uma estratégia para que essa obtenha mais autonomia. Além de acompanhar as propriedades, o técnico poderia auxiliar na comercialização para o PNAE no município e na busca de novos mercados para os produtos. Assim como na AAPRA, ressalta-se também que um técnico advindo de uma Escola Família Agrícola da região pode ser adequado às especificidades dessa associação.

Em relação à ausência de informações sobre os conselhos gestores relacionados à alimentação escolar e ao desenvolvimento rural, excetuando-se o CAE que possui participantes da AAPRA. As associações podem realizar movimentos de conscientização sobre a importância desses conselhos e também divulgar a necessidade de se buscar formação para os conselheiros, de maneira que esses realmente estejam preparados para representar as comunidades e realizar a fiscalização e a deliberação nesses órgãos.

Diante a análise de todo o processo de comercialização das associações em estudo, efetuada de forma comparativa, e tendo em vista os entraves e contextos peculiares encontrados, pode-se concluir que a inclusão da agricultura familiar no PNAE, a partir de 2009, que tem por objetivo incentivar os agricultores e suas organizações à comercialização tem sido importante, como citado pelos agricultores, como um novo mercado e para a geração de renda para os associados. Nota-se que é considerável a evolução nas organizações sociais dos agricultores, no amadurecimento das questões associativas, nas relações construídas com os órgãos e atores envolvidos no processo de comercialização.

Nesse sentido, percebe-se que um passo importante foi dado em direção ao incentivo à agricultura familiar, por tanto tempo negligenciada conforme a literatura desse trabalho, porém ainda tem-se uma subutilização das potencialidades dessa política pública, admitindo-se um distanciamento entre as suas orientações gerais e as especificidades encontradas na realidade local, dessa forma, sendo necessária ainda uma longa caminhada para que o PNAE consiga atingir integralmente seus objetivos e que haja uma efetividade em seu funcionamento nas diferentes realidades locais.

Como sugestão para estudos posteriores, pode-se verificar a análise dos entraves sob a perspectiva de atores que não foram entrevistados nessa pesquisa como o poder público, nutricionistas, escolas, conselheiros, órgãos parceiros e agricultores que não fazem parte das associações.

Por fim, outro ponto relevante para novas pesquisas trata-se de analisar a participação das mulheres na produção e na comercialização para o PNAE, visto que nesse estudo essas estão na gestão das associações e representam a maioria dos associados, no entanto tal análise se distanciaria do escopo desse trabalho.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do desenvolvimento agrário em questão**. São Paulo: EDUSP, 2007.

ABRAMOVAY, R.; PIKETTY, M. G. Políticas de crédito no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência Brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr. 2005.

ABREU, K.D.R. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo – SP, 2014.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. UNB. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://portal.mda.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object\\_id=1635678](http://portal.mda.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object_id=1635678)>. Acesso em: 27 de out. 2016.

ANJOS, F; GODOY,W; CALDAS,N; GOMES, M. Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, vol.42, nº 03. Brasília, 2004.

APOLINÁRIO, F. **Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

ARRETCHE, M. T. da S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, p. 44-55, 2001.

AVRITZER, Leo(Org). **Experiências nacionais e participação social**. São Paulo, Cortez, 2009.

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à Legitimidade da Ação. In. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n-3, p 443-464, 2007.

BALABAN, D. **Alimentação: Direito de todos 2013**. Disponível em: <[http://www.ipc-undp.org/pub/port/PAARReportPT\\_Demanda\\_Estruturada\\_e\\_a\\_Agricultura\\_Familiar\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/port/PAARReportPT_Demanda_Estruturada_e_a_Agricultura_Familiar_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 21 nov. 2015.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo Edições 70, 2011.

BITTENCOURT, J. M. V. **Uma avaliação da efetividade do Programa de Alimentação Escolar no município de Guaíba**. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

BONNAL, P.; CAZELLA, A.; DELGADO, N. G. Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial rural. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. (Série desenvolvimento rural sustentável; v.14). p. 35-60.

BRASIL. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012: regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006**.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar>> Acesso em: 30 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009**. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000038&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2009&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000038&seq_ato=000&vlr_ano=2009&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC)> Acesso em: 30 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle-SIMEC**. Disponível em: <<http://painel.mec.gov.br/>>. Acesso em: 29 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**. Disponível: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/sobre-o-programa>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, s.d. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa/gestor/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 14 mai. 2015.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Agroecologia. Enfoque científico e estratégico. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v.3, n.2, p.13-16, abr./junh.2002.

CARNEIRO, C. B. L. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p. 277-292, mar./abr. 2002.

CIRO P. M. R; FREITAS A. F. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como indutor de processos de desenvolvimento local em Viçosa, Minas Gerais. IN: **Anais do 7o Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**; 27-29 maio 2013. Disponível: <<https://encontros.ufca.edu.br/index.php/enapegs/enapegs-2013/paper/view/1675>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, W. A. **Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar no Contexto Local**. 169f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2015.

DINIZ, P.R. **Conexões agroecológicas em rede: o diálogo entre alimentação escolar e agricultura familiar na Lapa-PR**. 185f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (org.). **Tendências e Perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FALKEMBACH, E. M. F. Diário de Campo: um instrumento de reflexão. **Contexto e Educação**, ljuí, v. 2, n.7, p.19-24, jul.-set.1987.

FARIA, C. A. P. de. A política de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 59, p. 97-110, 2005.

\_\_\_\_\_. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.51, p.21-30, 2003.

FLORES, T.; ALMEIDA, L.; FERRANTE, V. Programa Nacional de Alimentação escolar no município de Araraquara-SP: efetividades, entraves e diferenciações entre unidades escolares. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz. Vol 18, n 1, 2014.

FRANÇA, C. G. de.; MAURO, E. D. G.; VICENTE, P. M. de A. M. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. – Brasília: MDA, 2009. Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2016.

FREITAS, A. F. de; FREITAS, A. F. de; DIAS, M. M. Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 46, 1575 – 1597, nov. /dez. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7142>>. Acesso em: 02 dez. 2016.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2000. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21.

GEHLEN, I. Políticas públicas e desenvolvimento social rural. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 95-103, 2004.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação de Culturas**. São Paulo, LTC, 1989.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

GOHN, M.G. **Conselhos gestores e participação social**. São Paulo, Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.

\_\_\_\_\_. Empoderamento e Participação da Comunidade em Políticas Sociais. In. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n-2, p. 20-31, maio-ago, 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default\\_resultados\\_a\\_mostra.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_a_mostra.shtm)> Acesso em: 08 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>> Acesso em: 25 out. 2016.

KAGEYAMA, A. A., BERGAMASCO, S. M. P. P. e OLIVEIRA, J. T. A. Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários do Brasil a partir do Censo de 2006. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba/SP, v. 51, n. 1, p. 105-122, jan./mar. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032013000100006&lng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032013000100006&lng=en)>. Acesso em: 02 dez. 2016.

LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber – Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Reimpressão 2008. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Os argonautas do Pacífico Ocidental**. Coleção Os Pensadores. São Paulo, Abril, 1976.

MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUES, D. M. F.; XAVEIR, K. D. Entraves e potencialidades das aplicações dos recursos do PRONAF no período de 2004 a 2011 no Estado de Goiás. **52º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, Goiânia, 2014. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.4/1/3229.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

MATTEI, L. **PRONAF 10 anos: síntese da produção acadêmica sobre o programa**. Brasília (DF): MDA/SAF, 2006. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/pageflip-4204229-74145-lt\\_Pronaf\\_10\\_anos\\_mapa\\_d-1182991.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4204229-74145-lt_Pronaf_10_anos_mapa_d-1182991.pdf)>. Acesso em: 19 mar 2015.

MINAS-GERAIS.NET. **Mesorregião da Zona da Mata**. Disponível em:<[http://www.minas-gerais.net/diretorio/index.php?cat\\_id=763/](http://www.minas-gerais.net/diretorio/index.php?cat_id=763/)>. Acesso em: 28 out. 2016.

OLIVEIRA, J. R. **Conhecimentos e práticas agroecológicas nas Escolas Famílias Agrícolas (EFAs)**. 213f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2014.

PEIXINHO, A. A trajetória do Programa nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro. Vol 18, no. 4, Rio de Janeiro, 2013.

SABOURIN, E. Será que existem camponeses no Brasil? In: **Anais do 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER**, Porto Alegre, 2009.

SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, A. P. M.; OLIVEIRA, M. A. C.; SAVIAN, M. Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa, et al (Org). **Políticas Agroambientais e Sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**. Brasília: Ipea, 2014. Cap. 3, p. 75-104.

SARAVIA, E. Introdução à teoria política pública. In: SARAVIA, E. & FERNANDES, E. (Orgs). **Políticas Públicas**, vol. I, Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42.

SCHEVIBISKI, R. **Os Conselhos Gestores e a lógica da institucionalização da participação política na esfera pública brasileira**. Londrina: UEL, 2008.

SCHNEIDER, S. Tendências e Temas dos Estudos Sobre desenvolvimento Rural no Brasil. Versão ampliada do trabalho Trends and matters in rural development studies in Brazil. **Anais do XXII Congresso of the European Society for rural Sociology**, Wageningen, Holanda, 2007.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A.A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M.K.; MARQUES, P.E.M.(Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2010.

SILVA, A. B.; GODOI, C. K.; MELO, R. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, D. B. P. 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, Araraquara.

SILVA, M.V. Programa de Alimentação Escolar no Brasil: limitações e evolução nas décadas de 80 e 90. **Nutrire: Rev. Soc. Bras. Alim. Nutr.** São Paulo, v.19/20, p. 65-85, 2000.

SIMÃO, G. L.; SILVA, E. A.; FREITAS, A. F. É possível uma política pública de desenvolvimento local fomentar o adensamento de capital social? Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Minas Gerais. In: Encontro da ANPAD, 38, 2014, Rio de Janeiro. **Anais...**Rio de Janeiro: ANPAD: 2014. Disponível em:

<[http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod\\_evento=6&cod\\_edicao\\_subsecao=1106&cod\\_evento\\_edicao=74&cod\\_edicao\\_trabalho=17970](http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=6&cod_edicao_subsecao=1106&cod_evento_edicao=74&cod_edicao_trabalho=17970)>. Acesso em 04 jun. 2015.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, João Valdir Alves de. Pedagogia da alternância: uma alternativa consistente de escolarização rural? In: Reunião Anual da ANPED, 31, Caxambu. **Anais...**

Caxambu: ANPED: 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt14-4500-int.pdf>> Acesso em 01 de dez. 2016.

SOUZA, L. M.; MARTINS, K. A.; CORDEIRO, M. M.; MONEGO, E. T.; SILVA, S. U.; ALLEXANDRE, V. P. Alimentação escolar nas comunidades quilombolas: desafios e potencialidades. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro. Vol 18, n4, 2013.

SOUZA, R. **Efetividades e entraves no Programa Nacional de Alimentação Escolar: um panorama da segurança alimentar dos agricultores familiares de Anápolis e Jaraguá**, 2013. 174 p. Dissertação de Mestrado. Departamento da Escola de Agronomia e Engenharia de Alimentos da Universidade Federal de Goiânia, Goiânia, 2013.

SOUZA-ESQUERDO, V. F.; BERGAMASCO, S. M. P. P. Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 205-222, 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032014000600011&script=sci\\_arttext&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032014000600011&script=sci_arttext&lng=pt)>. Acesso em: 26 mai. 2015.

SPINK, P. K. Psicologia Social e políticas públicas: linguagens de ação na era dos direitos. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp, 2013.

TRICHES, R. M. **Reconectando a Produção ao Consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar**. Tese (doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Rever.

TURPIN, M. E. **A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de Segurança Alimentar e Nutricional**, 2008. 160 p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WANDERLEY, M. N. B. O agricultor familiar no Brasil: um ator social da construção do futuro. in: **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro, AS-PTA, 2009.

WANDERLEY, M. N. B. **Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade**. **Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), Rio de Janeiro, v. 21, p. 42-61, 2004.

YIN, Robert. **Estudo de caso**. Porto Alegre, 2001.

## APÊNDICE A

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

Número da Entrevista: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

1. Qual é a sua idade?
2. Sexo:
3. Quantos membros da família estão envolvidos na comercialização?
4. Quais são os produtos que você comercializa no PNAE?
5. Como conheceu o programa?
6. Há quanto tempo faz parte da associação?
7. Antes da implementação do PNAE no município, a associação já existia?
8. Qual é a principal fonte de renda da família?
9. Caso não seja a comercialização, qual posição ela ocupa na renda familiar?
10. Você percebe algum benefício em participar do PNAE?
11. Você percebe alguma dificuldade para participar do programa?
12. Como você começou a participar do PNAE? Como ficou sabendo do programa? Alguém o procurou para participar? Por que começou a participar?
13. Como você avalia esse tipo de ação do governo? Por quê?
14. Participa de algum outro programa do governo? PAA, Bolsa Verde, etc?
15. Você procura se informar sobre a satisfação do cliente do PNAE sobre a qualidade dos produtos entregues?
16. Você encontrou alguma dificuldade para apresentar documentos para legalizar sua participação no PNAE?
17. Além da Associação X, você participa de alguma outra associação ou cooperativa?
18. Algum órgão externo auxilia o trabalho da associação na participação no PNAE? Qual é a importância desse apoio?
19. O sindicato do trabalhador rural do município tem alguma participação, auxiliando aqueles que participam do PNAE? Se sim, qual?
20. Você utiliza ou já utilizou crédito do PRONAF?

21. Se sim quantas vezes? Em qual ano foram firmados os contratos? Qual foi a linha de crédito utilizada?
22. Em sua opinião, por que outros agricultores não participam do PNAE?
23. Fatores:
- a- Política: Como é a relação da associação com as prefeituras que vocês entregam os produtos? Você percebe o apoio da prefeitura na execução do programa? Como é a relação com as escolas? Você participa de algum conselho? Em sua opinião, o Conselho de Alimentação Escolar, trabalha para melhor o funcionamento do PNAE, ou não? Por quê?
  - b- Gestão/associativa: Como ocorre o funcionamento da associação? Como é a prestação de contas? Vocês têm ajuda de algum contador? Como são tomadas as decisões? Tem reuniões com frequência?
  - c- Assistência Técnica: Vocês possuem o acompanhamento de algum técnico? A prestação de serviço é gratuita? Ocorre com frequência? Atende às demandas dos produtores?
  - d- Acesso à informação: Você consegue me explicar como o PNAE funciona? Como vocês ficam sabendo dos editais? Quem escreve os projetos para participação da associação? Você fez algum treinamento antes de entrar no PNAE?
  - e- Infraestrutura: Como são realizadas as entregas? Possuem veículo próprio ou cedido pela prefeitura? Como estão as estradas da região?
24. Após essa reflexão, na sua opinião, qual o principal problema enfrentado pelos participantes do PNAE?
25. Qual é a principal vantagem de participar do PNAE?

## APÊNDICE B

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

CAMPUS FLORESTAL

35690-000-FLORESTAL –MINAS GERAIS- BRASIL

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Você está sendo convidado a participar, como voluntário, da pesquisa **ENTRAVES À PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS MUNICÍPIOS DE ACAIACA E SEM PEIXE- MG**, realizada pela pesquisadora Raniely da Silva Pinto, aluna do Mestrado Profissional em Administração Pública –PROFIAP, oferecido pela Universidade Federal de Viçosa. O trabalho ocorre sob a orientação da Prof. Marilene de Souza Campos.

Após ler atentamente todo o conteúdo deste documento e caso esteja de acordo em fazer parte deste estudo, assine em duas vias todas as folhas e também ao final do documento. As vias serão sendo assinadas também pelo pesquisador, ficando uma para o mesmo e outra para o participante voluntário.

Em caso de dúvidas, você poderá procurar o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, *Campus Viçosa*, Prédio Arthur Bernardes, piso inferior, telefone (31) 3899-2492, endereço eletrônico [cep@ufv.br](mailto:cep@ufv.br). Poderá também entrar em contato com os pesquisadores responsáveis: Raniely da Silva Pinto, cel.: 31 8222 5809, e-mail [raniely22@gmail.com](mailto:raniely22@gmail.com) ou Prof Marilene de Souza Campos, cel.: 34 9110 4357, e-mail [marilenecrp@gmail.com](mailto:marilenecrp@gmail.com). Seguem-se abaixo algumas informações que você **PRECISA SABER SOBRE A PESQUISA**.

1. Título: **ENTRAVES À PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS MUNICÍPIOS DE ACAIACA E SEM PEIXE- MG**.
2. Informações sobre o pesquisador que colhe o Termo de Consentimento: Raniely da Silva Pinto – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP).
3. Objetivos da pesquisa: Realizar uma análise dos entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar.
4. Especificação dos Procedimentos: A participação do voluntário consistirá em responder a uma entrevista semiestruturada (com roteiro previamente definido). Tratam-se de perguntas abertas, que serão respondidas em torno de 50 min e simultaneamente gravadas com um consentimento do entrevistado.

5. Especificação dos riscos: trata-se de uma proteção contra o constrangimento do entrevistado, que poderá recusar-se a responder às perguntas, caso sintasse invadido ou violado em seus direitos, podendo retirar-se da pesquisa a qualquer momento que desejar.
6. As informações dessa pesquisa serão confidenciais e só serão divulgadas em meios ou eventos científicos sem a identificação do respondente ou participante.
7. Os dados obtidos nas entrevistas serão utilizados somente nessa pesquisa, não sendo permitido utilizá-los em estudos futuros.
8. Benefícios da Pesquisa: Espera-se que as conclusões desse trabalho possam contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e sirvam de subsídio para a elaboração de ações de prefeituras, órgãos de assistência técnica, associações e conselhos gestores, de maneira a facilitar o acesso dos produtores a esse programa de compra pública.
9. Não haverá nenhum tipo de remuneração ou gratificação financeira e nem mesmo custos para os participantes voluntários. Entretanto, se forem identificados e comprovados danos originários nessa pesquisa, o Sr. terá assegurado o seu direito à indenização.

---

Nome do Pesquisador e Assinatura

## CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO DE PESQUISA

Eu, \_\_\_\_\_,  
RG \_\_\_\_\_, abaixo assinado, estou de acordo em participar do estudo xxxx, sob a responsabilidade da Profa. Dra. Marilene de Souza Campos e da pesquisadora \_\_\_\_\_, como sujeito voluntário. Declaro que fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) sobre a pesquisa, procedimentos, riscos, direitos e benefícios decorrentes da minha participação. Foi-me assegurado que poderia retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade.

Viçosa, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201X.

---

Nome e assinatura do sujeito

---

Nome e assinatura do pesquisador

ANEXO A



AAPRA



AAPRA



AAPRA



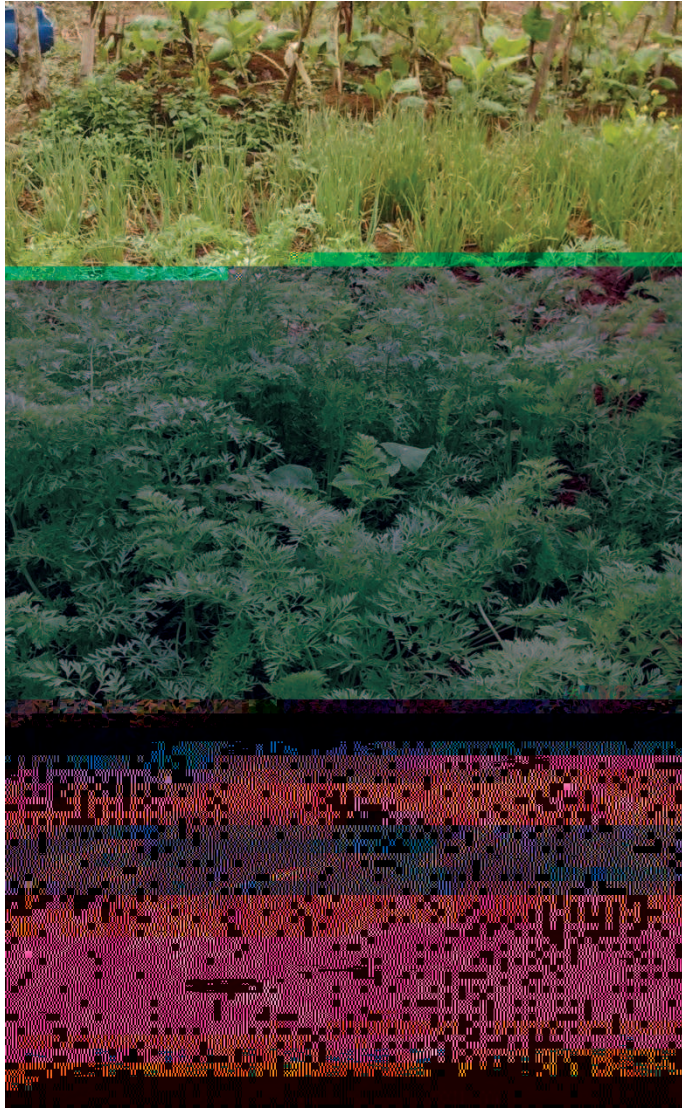
CCB



CCB



CCB



CCB