

## CAPÍTULO 4

# ANÁLISE E CARACTERIZAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE NO MUNICÍPIO DE BOTUCATU- SP ENTRE OS ANOS DE 2010 A 2017

*Data de aceite: 03/04/2023*

### **Leonardo França da Silva**

Universidade de Federal Viçosa  
Viçosa – Minas Gerais (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0002-9710-8100>

### **Victor Crespo de Oliveira**

Universidade Estadual Paulista – Unesp  
Botucatu – São Paulo (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0003-2719-9972>

### **Ana Isabel de Freitas Soares Oliveira**

Centro Universitário INTA  
Sobral – Ceará (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0003-0700-0946>

### **Letícia Duron Cury**

Universidade Estadual Paulista – Unesp  
Botucatu – São Paulo (Brasil)  
<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0003-2394-5069>,

### **Érika Manuela Gonçalves Lopes**

Universidade Federal de Minas Gerais  
Montes Claros - MG  
<https://orcid.org/0000-0002-7518-8955?lang=pt>

### **João Victor Barroso Gonçalves**

UNIVICOSA - Centro universitário de  
Viçosa  
Viçosa – Minas Gerais (Brasil)  
<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0003-3837-4203>

### **Rodrigo Sebastião Machado de Freitas**

Universidade Federal de Viçosa – Minas  
Gerais  
Viçosa – Minas Gerais (Brasil)  
<https://orcid.org/0009-0005-0503-1505>

### **Kamila Cristina de Credo Assis**

Universidade de São Paulo  
Piracicaba – São Paulo (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0003-4016-2541>

### **Marcos Antônio Pereira da Fonseca Maltez**

Universidade Federal Rio Grande do Sul  
Porto Alegre – Rio Grande do Sul (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0003-0941-8051>

### **Rafaella Resende Andrade**

Universidade Federal de Goiás  
Goiânia – Goiás  
<https://orcid.org/0000-0003-3182-0741>

### **Irene Menegali**

Universidade Federal de Minas Gerais  
<https://orcid.org/0000-0001-5323-4693>

### **Ariadna Faria Vieira**

Universidade Estadual do Piauí  
Uruçuí- Piauí (Brasil)  
<https://orcid.org/0000-0002-1185-4269>

**RESUMO:** O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) instituiu-se com a Lei nº 11.947/2009, este é um programa relevante para a segurança alimentar e nutricional e, para a valorização e incentivo da agricultura familiar. Essa política pública tornou-se um importante canal de comercialização de produtos originários da agricultura familiar, promovendo a melhoria da alimentação escolar para crianças e adolescentes da rede pública de ensino. Com base nessas considerações o objetivo desta pesquisa é analisar os principais aspectos e impactos da implantação Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Botucatu durante o período de 2010 a 2017. Para alcançar os objetivos propostos foi realizado a coleta de dados através de um levantamento inicial dos estabelecimentos agropecuários do município e, posteriormente, foram realizadas entrevistas com os gestores municipais e com grupos de agricultores familiares que participaram do PNAE. A partir da implantação da Lei nº 11.947/2009 no município de Botucatu, verificou-se que houve uma ampliação expressiva dos valores contratados do PNAE e dos agricultores familiares envolvidos nas chamadas públicas entre o ano de implementação da lei (2011) e o ano de 2017. A institucionalização do PNAE no município corroborou com o fortalecimento econômico e social do agricultor familiar, sendo um importante meio de geração de renda para as famílias envolvidas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Agricultura familiar, Desenvolvimento Rural, Segurança Alimentar.

**ABSTRACT:** The Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) was established with Law nº 11,947/2009, this is a relevant program for food and nutritional security and, for the valorization and encouragement of family farming. This public policy has become an important channel for the commercialization of products originating in family farming, promoting the improvement of school feeding for children and adolescents in the public school system. Based on these considerations, the objective of this research is to analyze the main aspects and impacts of the PNAE's implementation in the municipality of Botucatu during the period from 2010 to 2017. To achieve the proposed objectives, data were collected through an initial survey of agricultural establishments in the municipality and, later, interviews were conducted with municipal managers and groups of family farmers, who participated in the PNAE. From the implementation of Law nº 11,947/2009 in the municipality of Botucatu, it was verified that there was a significant increase in the contracted values of the PNAE and the family farmers involved in public calls between the year of implementation of the law (2011) and the year 2017. The institutionalization of the PNAE in the municipality corroborated the economic and social strengthening of the family farmer, being an important means of generating income for the families involved.

**KEYWORDS:** Family farming, Rural Development, Food Safety.

## 1 | INTRODUÇÃO

A agricultura familiar pode ser considerada um segmento de grande importância para o desenvolvimento da segurança alimentar no país, essa durante muito tempo foi inferiorizada, marginalizada e deixada de lado nas formulações de políticas públicas. Contudo, esse cenário começou a ser alterado a partir de muitas mobilizações de organizações de agricultores familiares que culminaram com a conquista, a partir do ano de 1996, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) (Grisa et

al., 2011; Peixinho, 2013).

A partir daí a agricultura familiar, começou a ter mais participação nas políticas públicas, específicas de acesso ao crédito, terra, seguro agrícola, moradia, auxílio à comercialização, entre outros. Neste período a agricultura familiar se beneficiou com diversas outras políticas públicas que foram implementadas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em 2009, sendo estas ações intersetoriais de combate à fome e à pobreza através do Programa Fome Zero (PFZ) e das ações do Plano Brasil Sem Miséria (Mattei, 2007; Peixinho, 2011).

Porém, ainda faltavam políticas para escoamento e venda da produção da agricultura familiar com preço justo, com o objetivo de atender a essas pautas e ajudar no fortalecimento da agricultura familiar. Nos últimos anos o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), vem ganhando destaque no Brasil por conseguir atender essas demandas (Grisa; Zimmermann, 2015, Silva, 2020). O PNAE se fortaleceu com a Lei nº 11.947, de 2009, que instituiu novos parâmetros a essa política pública, com a determinação de que do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, no mínimo 30% devem ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou suas organizações (FNDE, 2014).

Essa política pública conhecida historicamente como “Programa de Merenda Escolar”, trata-se da transferência de recursos financeiros do Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos estados, distrito federal e municípios, para a aquisição de gêneros alimentícios de qualidade, destinados aos alunos do Ensino Básico da rede pública (FNDE, 2014). Em virtude dos benefícios alcançados pelo PNAE em segurança alimentar e nutricional e pela garantia da comercialização dos produtos da agricultura familiar, essa política pública tem sido propagada por todo o território nacional, tornando um importante canal de comercialização de produtos vindos da agricultura familiar, promovendo melhoria da alimentação escolar para crianças e adolescentes da rede pública de ensino, contribuindo para o desenvolvimento rural local (BRASIL, 2009; BRASIL, 2012; Bovolenta, 2017; Antonioli, 2019).

O município de Botucatu, localizado no Centro-Oeste do estado de São Paulo, é conhecido por ser um importante fornecedor de produtos orgânicos e de algumas cadeias produtivas do agronegócio paulista. A agricultura familiar tem ganhado espaço com sua produção e com os benefícios advindos do PNAE no município. Vale destacar que, o PNAE foi implantado no município de Botucatu, no ano de 2010, e tem se verificado crescimento expressivo no decorrer nos anos. Atualmente, quarenta e cinco agricultores familiares participam das chamadas públicas de alimentos, com a participação da CATI e com apoio da Secretaria Municipal de agricultura e abastecimento (Silva, 2020).

Mediante o exposto, o trabalho tem como principal objetivo analisar os aspectos e impactos da implantação Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Botucatu entre os anos de 2010 e 2017. Especificamente, objetivou-se descrever o

processo de implantação do programa no município, caracterizar as ações promovidas pela política pública de segurança alimentar, apresentar os resultados econômicos e sociais obtidos e, desta forma, analisar indicadores e os principais impactos do programa na região avaliada.

## 2 | REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Agricultura Familiar e a contribuição para a economia do Brasil

A definição da agricultura familiar é considerada bastante complexa, leva em consideração, vários fatores como o modo de organização de trabalho das famílias, tamanho da propriedade, a gestão e mão de obra do estabelecimento. Segundo a Lei 11.326 de julho de 2006, que define as diretrizes para formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e os critérios para identificação desse público, o agricultor familiar é o indivíduo que exerce ou desempenha atividades no meio rural, sua propriedade possui até 4 (quatro) módulos fiscais e a mão de obra utilizada no processo produtivo vem predominantemente da família (BRASIL, 2006a; Schneider, 2003; Silva et al., 2021).

Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e Empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

(BRASIL, 2006a).

Essa definição normativa da agricultura familiar é interessante porque a agricultura familiar apresenta números expressivos no rural brasileiro. Segundo os números do último Censo Agropecuário de 2017 divulgado no ano de 2019, existem 5.073.324 estabelecimentos de agricultores familiares, que ocupam cerca de 351,289 milhões de hectares, o que corresponde a aproximadamente 41% da área total do país. Vale destacar que, sete de cada dez empregos no campo provém da agricultura familiar e a maior parte da alimentação dos brasileiros vem da agricultura familiar, sendo esta fundamental para a manutenção da segurança alimentar da nação (Ortega, 2008; IBGE, 2021).

No Brasil, a agricultura familiar é vista como um segmento de grande importância socioeconômica, sendo considerada um setor estratégico para o país e um dos pilares do projeto nacional de desenvolvimento (Martins; Mendes, 2009; Batalha et al., 2005; Ortega, 2008). Essa atividade, desempenha papel importante na produção de alimentos e de matérias primas, e também exerce diversas outras significativas atribuições, como segurança alimentar, redistribuição de renda, manutenção e geração de empregos, gestão

de territórios rurais e garantia da soberania e segurança alimentar do país (Peres et al., 2013).

O agricultor familiar tem um papel fundamental no setor agropecuário brasileiro, segundo dados do censo agropecuário de (2006), os alimentos básicos como feijão, arroz, milho, mandioca e hortaliça vindos da agricultura familiar, chegam ser responsáveis por 70% da produção nacional (IBGE 2006; Hoffmann, 2015; Silva, 2020). Diante da relevância da agricultura familiar no contexto brasileiro, é possível verificar que essa atividade é um importante instrumento para a geração de renda no campo, promovendo o crescimento do setor rural brasileiro e garantindo a segurança alimentar e nutricional de muitos brasileiros.

## 2.2 Segurança Alimentar

O termo segurança alimentar garante uma série de concepções, muitas vezes associadas às condições econômicas e sociais dos países que empregam esse conceito. Como por exemplo, países desenvolvidos e com grande produção agrícola, usam desse princípio a fim de aumentar e agregar valores aos seus produtos, além de estabelecer barreiras nas importações. Já os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, utilizam para fixar e tabelar produtos, estabelecendo dessa forma uma forte relação entre a produção agrícola e o Estado, agradando os produtores rurais, contentando os eleitores (Belik, 2003).

Ressalta-se que, a segurança alimentar tem sido explorada de maneira assídua nas últimas décadas, assim, questões relacionadas à pobreza e ao combate da fome têm despertado grande interesse do Estado e das organizações que utilizam do conceito como uma alternativa para acabar ou amenizar os problemas sociais. No Brasil, pode-se constatar um número significativo de pessoas que não tem acesso ao alimento, entretanto, desde os tempos do Brasil-Colônia já existia uma apreensão dos governantes em relação alimentação da população. Com o passar do tempo, o governo criou as políticas públicas a fim de diminuir o problema de a insegurança alimentar (Takagi, 2010; Belik, 2003; Belik, 2009). Destaca-se que, a segurança alimentar não visa somente promover alimentação saudável e nutritiva, objetiva também à eliminação de resíduos tóxicos e químicos, buscando uma produção e consumo efetivo e sustentável (CONSEA 2010).

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em relação alimentação recomenda-se que o consumo diário seja em média de 2.200 calorias para um adulto, o fato é que milhões de pessoas no mundo não conseguem atingir essa média diária, muitas das vezes devido à falta de acesso aos alimentos, o que leva a chamada insegurança alimentar (FAO, 2004). Em 2006 ocorreu no Brasil um importante acontecimento relacionado ao tema segurança alimentar, que foi aprovação da lei de segurança alimentar e nutricional, que impõe os princípios dos instrumentos internacionais sobre os direitos humanos (DHAA). A Lei Nº 11.346, sancionada no dia 15 de setembro de 2006, define que o todo cidadão brasileiro tenha direito a uma alimentação

saudável e de qualidade, acessível, realizada de forma regular e diária em quantidade que satisfaça as necessidades fisiológicas do ser humano. Garante que todos os cidadãos brasileiros tenham direito de se alimentar de forma devida levando em consideração as condições regionais de produção de alimento, colocando em destaque as condições ambientais, econômicas e sociais envolvidas (Conti, 2009; BRASIL, 2006b).

### 2.3 Programas públicos para o meio rural

O histórico de intervenção econômica por parte do Estado no Brasil teve início com o governo de Getúlio Vargas nos anos de 1930. Essa intervenção teve como principal objetivo promover a industrialização do país, adotando estratégias de substituição das importações; dessa forma, as primeiras empresas industriais brasileiras eram favorecidas. Essa prática movimentava o mercado interno, gerava empregos e promovia mudanças sociais e econômicas no país (IPEA, 2010).

Essas mudanças ocorreram em um contexto da crise internacional de 1929, em que o Estado brasileiro se deparou com um cenário em que era necessário incentivar a produção interna para diminuir a dependência externa de produtos. Desse modo, a construção de um mercado interno e o início da industrialização foram maneiras de diminuir as importações. Ao mesmo tempo ocorria a expansão urbana e industrial e isso elevou a demanda de produtos alimentícios. A modernização da agricultura no Brasil aconteceu graças às políticas governamentais. Entre 1930 e 1949, ocorreu a centralização das políticas governamentais e a maior regionalização das políticas agrícolas. Houve então o aumento da diversificação e do crescimento da produção, devido à federalização das políticas de fomento e defesa dos segmentos rurais organizados (Ribeiro, 2010)

A produção de alimentos no Brasil, sem a utilização de tecnologias industriais no processo de produção, foi suficiente para atender as demandas do meio urbano até meados de 1960. No cenário socioeconômico, o meio rural brasileiro era marcado por tecnologias tradicionais, por grandes concentrações fundiárias e baixos salários para os trabalhadores (Delgado, 1999).

Nesse contexto, cresciam as críticas à condição “atrasada” que se encontrava a agricultura brasileira. Outro dilema que também vinha à tona era a questão agrária do Brasil. Essa problemática fortaleceu o surgimento de movimentos de interesse pela reforma agrária, e foi pautada pelos governos até 1964, quando foi barrada pelo golpe militar. Nos anos de 1965 a 1980 o Estado adotou um pacote de incentivos que disponibilizava crédito aos produtores rurais e promovia a utilização de insumos e de maquinários agrícolas. A adoção desses “pacotes” só aumentou as desigualdades socioeconômicas que já existiam no meio rural brasileiro, visto que o capitalismo latifundiário se fortaleceu.

Dentro dessa perspectiva, ocorreu a exclusão dos produtores familiares no processo de industrialização da agricultura. Entre 1985 e 1990, voltaram a ser tratadas as questões que foram excluídas durante a ditadura militar, como o movimento a favor

da reforma agrária, a questão do meio ambiente, e também a relação entre sociedade e natureza (Delgado, 1999). Nessa perspectiva, as comunidades rurais foram totalmente desconsideradas no processo de formulação de políticas públicas e muitas vezes foram excluídas dos processos de desenvolvimento e gestão local. Isso acarretou disputas em torno dos seus direitos pela permanência de costumes, terras e recursos (Ribeiro, 2010).

## 2.4 PNAE e Agricultura Familiar

Alimentação escolar pode ser considerada fundamental no processo de desenvolvimento e formação do estudante garantindo uma alimentação mínima aos estudantes de baixa renda, atendendo de maneira considerável o problema de a insegurança alimentar. Com isso, o PNAE pode ser visto como um importante instrumento que auxilia na garantia da segurança alimentar no Brasil (Oliveira et al., 2012; Martinelli et al., 2014).

O PNAE teve sua origem em 1940, mas somente em 1988 com adesão da nova constituição federal, o direito à alimentação escolar foi garantido para todos os estudantes do ensino fundamental, a alimentação escolar passou a ser defendida como direitos dos estudantes. O PNAE caracteriza-se como a política pública mais antiga do país na área de segurança alimentar e nutricional, sendo considerado um dos mais efetivos e de maior longevidade na área de alimentação escolar do mundo. O PNAE tinha como princípio diminuir a desnutrição e a fome, problemas de maior abrangência na saúde pública brasileira (Grisa et. al., 2011).

O Programa da ênfase em assentamentos da reforma agrária, indígenas, comunidades tradicionais e comunidades quilombolas para realizar a compra de alimentos da Agricultura Familiar, e além de definir um valor por aluno em cada fase estudantil (BRASIL, 2009; BRASIL, 2012). Outro fato que deve mencionado sobre a política pública PNAE, foi a criação lei de nº 11.947 criada em 2009, que determina que todas as escolas públicas devessem destinar no mínimo 30% de todos os recursos obtidos do fundo nacional de desenvolvimento educação para compra de produtos da agricultura familiar. Com isso, valoriza a produção diversificada, a produção orgânica e estimula a organização dos agricultores familiares em cooperativas familiares e associações (BRASIL, 2014).

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

(BRASIL, 2009).

Vale ressaltar que, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) vinculado ao Ministério da Educação (MEC) passou, a partir do ano de 1998, ser o principal responsável pelo dos recursos oriundos do Governo Federal para a alimentação escolar

nos estados e municípios complementar este recurso, caso fosse necessário, além de arcar com os custos operacionais do programa. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) valendo-se das suas atribuições gerencia o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (FNDE, 2016). Desta forma, pode se afirmar que as políticas públicas como o programa nacional de alimentação escolar (PNAE), garantem uma série de vantagens que permite de garantir comercialização para agricultores familiares, levando a acessão da segurança alimentar e dessa forma garantir o desenvolvimento rural regional (Ortega, 2008).

### 3 | METODOLOGIA DA PESQUISA

#### 3.1 Caracterização da área de estudo

A pesquisa foi conduzida no município de Botucatu (Figura 1). Trata-se, de um município brasileiro localizado na região Centro-Oeste do estado de São Paulo, com latitude sul de 22°53'09", longitude oeste de 48°26'42". O acesso se dá pelas rodovias Marechal Rondon e Castelo Branco.

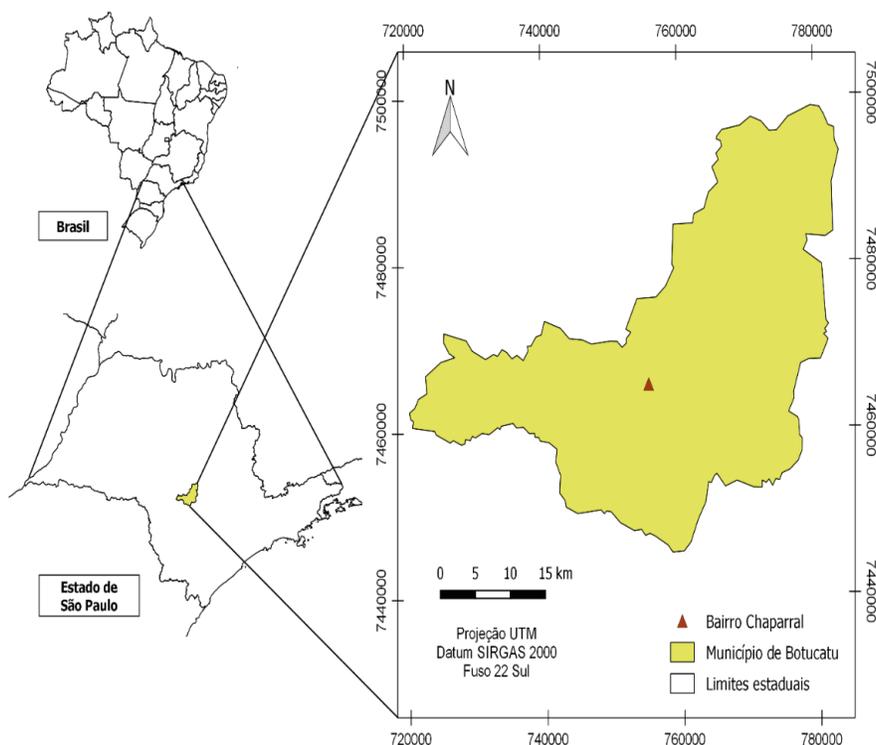


Figura 1 - Mapa do Brasil com ênfase para o estado de São Paulo e destaque para o mapa do município de Botucatu.

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

O Município é caracterizado pelo seu clima ameno, com temperaturas médias de 15 ° C, no período de inverno e 25 ° C no verão. O clima local é classificado como Subtropical Úmido, e a classificação Koppen é do tipo Cwa, Clima Subtropical Úmido (CEPAGRI, 2021). Botucatu está inserido entre as bacias dos rios Tietê, ao norte e Pardo, ao sul, Segundo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021). Botucatu tem uma população de 144.820 habitantes, com uma população rural de 4%, ou seja, 5.794 mil habitantes. O Município também está inserido em uma Área de Proteção Ambiental (APA), área criada pelo estado de São Paulo como uma política ambiental, visando proteger as Cuestas Basálticas e os Morros Testemunhos (Silva, 2019; Campos, 2018; Silva, 2020; Silva et al., 2021).

Sua relevância em nível nacional, principalmente pelo afloramento e recarga do Sistema Aquífero Guarani, se projeta representando importante Patrimônio Arqueológico e Cultural da Região (Figura 2). Botucatu faz divisa com os municípios de Avaré, Bofete, Itatinga, Pardinho, Pratânia e São Manuel (Silva, 2019, Campos, 2018). Conforme o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e por Campos (2018) e Silva (2020), o território do município Botucatu é dividido em nove setores rurais compostos por 17 bairros (Figura 2): 1 – Vitoriana, Rio Bonito, Mina, Oiti; 2 – Pátio 8, Morro do Peru; 3 – Demétria, Alto Capivara; 4 – Colônia Santa Marina; 5 – Baixada Serrana, Piapara; 6 – Bairro dos Mouras, Araquá; 7 – Monte Alegre; 8 – Faxinal; 9 – Chaparral, Rubião Junior.

IDENTIFICAÇÃO	
1	Vitoriana, Rio Bonito, Mina e Otii
2	Pátio 8 e Morro do Peru
3	Demétria e Alto do Rio Capivara
4	Colônia Santa Marina
5	Baixada Semana e Piapara
6	Bairro dos Mours e Araquã
7	Monte Alegre
8	Faxinal
9	Chaparral e Rubião Júnior

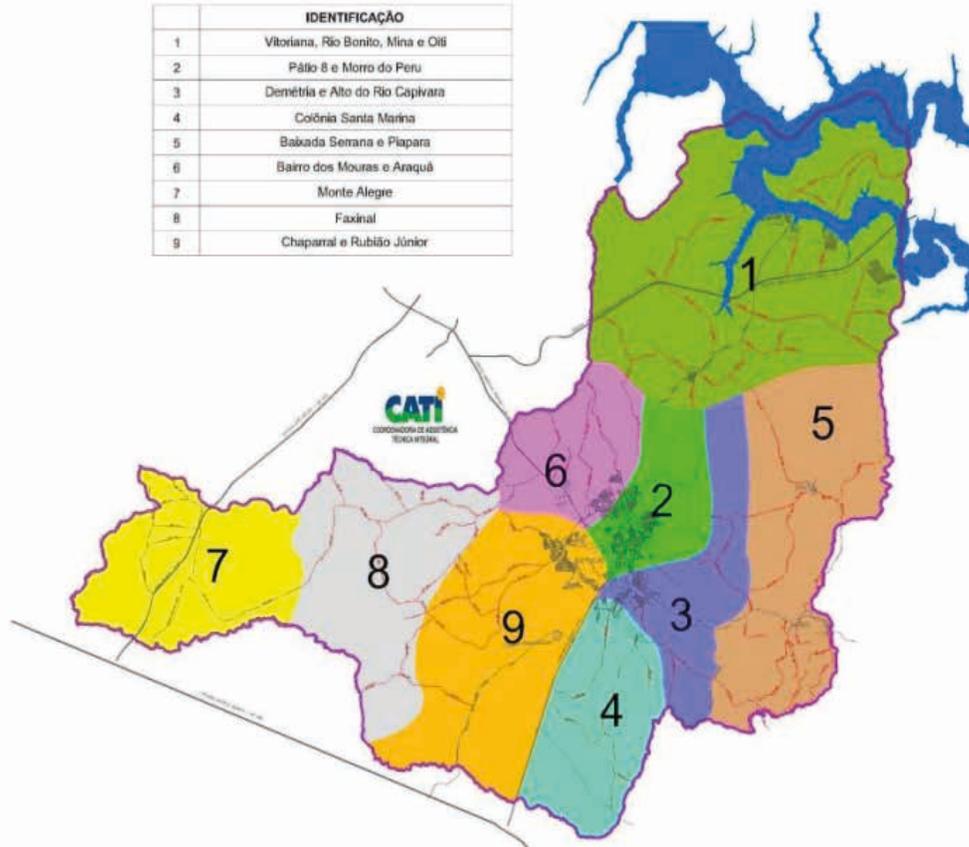


Figura 2 - Município de Botucatu (SP) e os nove setores que o compõe.

Fonte: CMDRS, 2010

### 3.2 Instrumentos de investigação e análise dos dados

Para o alcance dos objetivos propostos por esta pesquisa foi realizado a coleta de dados através de um levantamento inicial dos estabelecimentos agropecuários do município de Botucatu (SP). Foram efetuadas entrevistas com os gestores municipais e com grupos de agricultores familiares que participaram do PNAE. Todas as informações foram coletadas por meio da aplicação de questionário semiestruturado, com roteiro previamente elaborado dando enfoque em perguntas relacionadas ao tema abordado. As entrevistas tinham como objetivo verificar a implantação da Lei 11.947/2009 pelo município e adesão pelo grupo de agricultores (Esquerdo et al., 2013).

O questionário da pesquisa foi elaborado com questões qualitativas e quantitativas buscando descrever e analisar a implantação desta política pública no município. O presente artigo foi dividido em seções para a caracterização e a descrição dos impactos econômicos, sociais e de segurança alimentar da política pública PNAE para os agricultores

familiares e suas organizações nos anos de 2010 a 2017 em Botucatu. Desta forma, foram entrevistados quatro gestores municipais, sendo eles: secretária de educação, secretário de agricultura, nutricionista e administrador da divisão de alimentação escolar.

A lista de agricultores familiares foi obtida na divisão de alimentação escolar da prefeitura municipal com os devidos nomes dos produtores rurais familiares e, esta foi comparada com dados da Prefeitura Municipal de Botucatu e do Conselho Municipal de Segurança Alimentar (COMUSAN). Sendo possível realizar uma abordagem de todos os agricultores que participaram da chamada da pública executada em 2017. Todas as coletas de dados por meio de entrevistas ocorreram de julho a dezembro de 2018. Ressalta-se que, foram resguardados os nomes dos produtores rurais ou quaisquer dados que os identificassem na tabulação e análise da pesquisa.

## **4 | RESULTADOS E DISCUSSÃO INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PNAE EM BOTUCATU**

### **4.1 Institucionalização do PNAE e caracterização do programa em Botucatu**

A implantação da Lei nº 11.947 ocorreu através da Resolução nº 38 do FNDE, a mesma estabelece que o repasse do recurso pelo Governo Federal para a alimentação escolar deve ser feito através de chamadas públicas e, considera que no mínimo 30% dos recursos repassados para alimentação no âmbito escolar devem ser destinados aos agricultores familiares. O agricultor familiar pode participar da chamada pública de maneira individual ou de maneira coletiva, essa por meio de associações e de organizações. Para participação regular da chamada pública o agricultor deve possuir a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

A partir da lei sancionada no âmbito nacional, surgiu a necessidade de apresentação da legislação e das diretrizes aos gestores, agricultores e suas associações na esfera local. Para mobilização de todos os envolvidos foram realizadas reuniões e encontros para melhor entendimento da Lei nº 11.947 na Prefeitura Municipal e também na sede da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) de Botucatu.

No ano de 2010, após a sanção da lei do PNAE foram realizadas reuniões para a elaboração da chamada pública local entre os departamentos de educação, alimentação escolar, agricultura, jurídico e os conselhos municipais de desenvolvimento rural e de alimentação escolar para definição do modelo de contrato a ser seguido e do cardápio de gêneros alimentícios do qual consiste na valorização dos produtos regionais em busca de garantir a segurança alimentar.

Após a elaboração da chamada pública pelo poder público municipal em conjunto com poder público estadual e conselhos locais, houve a mobilização dos agricultores familiares, de maneira coletiva e individual para compreensão das regras legais, juntamente dos prazos da chamada pública, e forma de contratação e pagamento dos respectivos

agricultores. A institucionalização plena da lei do PNAE ocorreu na efetivação da primeira chamada pública no ano de 2010, sendo destaque na região, uma vez que foi pioneiro na elaboração e na concretização da legislação vigente implantada em 2009.

## 4.2 Caracterização do PNAE em Botucatu

A lei do PNAE em 2009 regulamentava o valor máximo de venda de produtos oriundos da agricultura familiar até R\$ 9.000,00 por DAP por ano. Em relação aos valores contratados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Botucatu vem crescendo ao decorrer dos anos, conforme o apresentado na Figura 3, que estabelece os valores financeiros contratados no período de 2010-2017, no município de Botucatu (SP). De acordo com os dados da Secretaria Municipal de Educação de Botucatu, no ano de 2010 houve repasse FDNE (Fundo Nacional Desenvolvimento Escolar) no valor de R\$ 466.974.00 para primeira chamada pública, deste somente R\$ 125.887.00 foram efetivamente contratados. Portanto, verifica-se que o valor contratado foi de apenas 26,95% do valor repassado pelo governo federal para o recurso das compras governamentais da agricultura familiar, fato que não cumpre ao que fora estabelecido nas diretrizes do PNAE. Esta situação é justificada pela baixa mobilização dos agricultores para venda de alimentos, além das dificuldades de compreensão e da burocracia exigida em uma chamada pública.

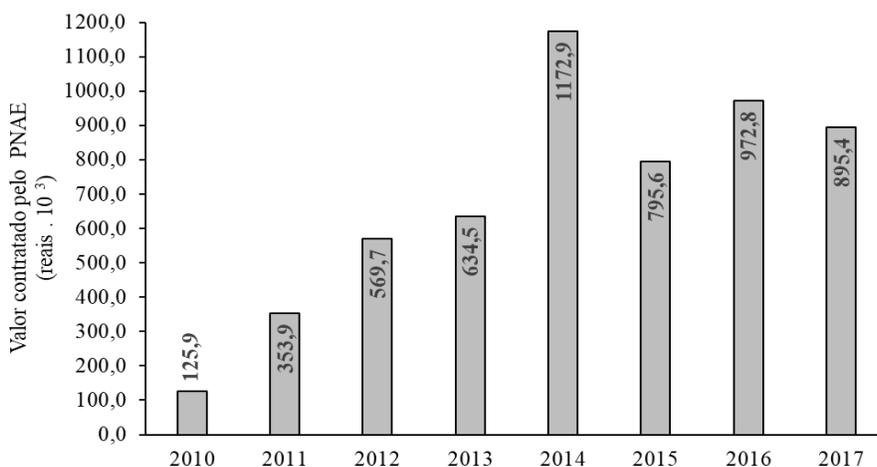


Figura 3- Valores contratados pelo PNAE no município de Botucatu (SP) durante período de 2010 a 2017

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

No ano de 2011 houve maior repasse pelo FNDE no valor de R\$ 353.961,30 para segunda chamada pública, deste somente R\$ 569.731 foram efetivamente contratados, portando verificou-se que o valor contratado foi de 72%, nota-se um aumento do valor

adquirido do repasse para agricultura familiar, mesmo com a ampliação dos valores contratados ainda não atingiu a meta estabelecida pelo programa que é no mínimo de 30% dos produtos advindos da agricultura familiar. A lei nº 11.947/2009 previa o limite máximo de R\$ 9.000,00 por DAP por ano até o ano de 2012. Em julho esse limite máximo de venda de produtos oriundos da agricultura familiar foi aumentado para R\$ 20.000,00 por DAP/ano. Nos anos de 2012 e 2013 não foram atingidos os 30% da aquisição de produtos da agricultura familiar, no ano de 2013 os recursos destinados do FNDE chegaram ao valor utilizado de 96% dos recursos destinados ao PNAE no Município.

No ano de 2014 houve maior valor contratado pelas chamadas públicas do PNAE e repasse pelo Fundo Nacional Desenvolvimento da Educação no valor de R\$678.321,60 disponíveis para a quinta chamada pública, deste R\$ 1.172.875,77 foram efetivamente contratados, portando verificou-se que o valor contratado atingiu a cota de no mínimo de 30% dos produtos obtidos, conforme o regulamento da lei específica da agricultura familiar. Um fator que deve ser mencionando e que no ano de 2014 os valores financeiros do programa foram os maiores desde a implantação, nota-se que os valores resultantes dos anos anteriores foram utilizados neste referido ano.

Nos anos de 2015 e 2016 os valores obtidos foram superiores aos 30% da aquisição de produtos da agricultura familiar dos recursos destinados ao PNAE no Município. No ano de 2017 houve o maior repasse pelo FNDE (Fundo Nacional Desenvolvimento da Educação) no valor de R\$ 698.721,00 para a sétima chamada pública, destes R\$ 895.425,00 foram efetivamente contratados, com base nesses valores permite concluir que o Programa Nacional de Alimentação Escolar alcançou os seus objetivos evidenciando um crescimento satisfatório de mais de 700% em relação aos valores adquiridos da agricultura familiar no ano de 2010 em comparação ao ano de 2017.

### **4.3 Efeitos da aquisição de alimentos na quantidade de agricultores familiares**

Em relação à participação dos agricultores familiares ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No ano da implantação do programa no município de Botucatu, apenas 13 agricultores participaram da primeira chamada pública, verificou-se que a participação dos agricultores foi abaixo do esperado, por se tratar de uma lei federal recente, não tendo uma mobilização satisfatória por parte dos agricultores devido aos trâmites burocráticos exigidos e da falta de compreensão da lei do PNAE. As informações sobre a participação do número de agricultores familiares nas chamadas públicas encontram-se representados na Figura 4.

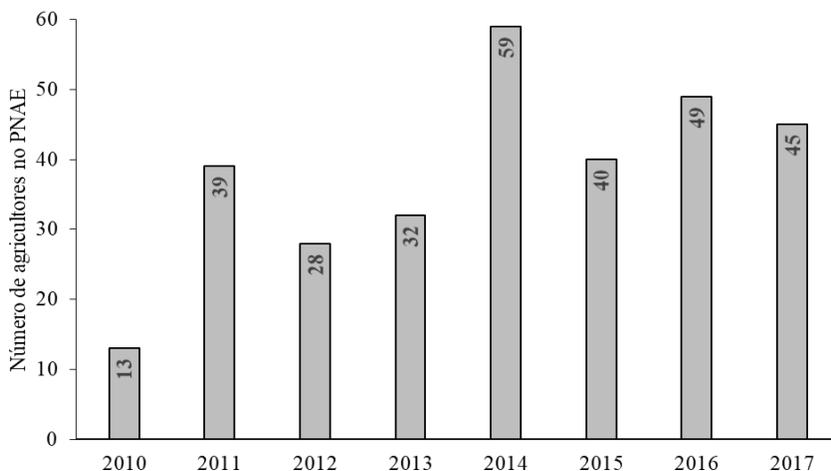


Figura 4 - Número de agricultores que participam das chamadas públicas do PNAE no município de Botucatu no período de 2010 a 2017

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

No ano de 2011 o número de agricultores familiares participantes das chamadas públicas do PNAE foi de 39 agricultores familiares, observou-se ampliação de 300% da participação do público beneficiário, quando comparado ao ano anterior. No ano de 2012, houve redução da participação dos agricultores em 28%. O motivo para tal acontecimento é justificado pelo aumento do valor da venda de produtos por DAP/ano do valor de R\$ 9.000,00 para R\$ 20.000,00 por agricultor familiar por ano, reduzindo, portanto, o número total de agricultores familiares contratados neste respectivo ano.

Considera que nos de 2014 e 2017 alcançaram os maiores indicadores de participação da agricultura familiar nas chamadas públicas do PNAE no município de Botucatu. Respectivamente foram contratados 59 e 49 agricultores familiares neste período. O ano de 2014 foi a maior ascensão do programa com valores totais de R\$ 1.172.875,77 efetivamente contratados, atingindo a cota de no mínimo de 30% dos produtos obtidos da agricultura familiar. Nos últimos anos, de 2015 e 2017, houve uma redução da participação no programa municipal aos limites de 40 e 45 agricultores familiares contratados nas chamadas públicas do PNAE de Botucatu, este fato pode estar associado a desvinculação de agricultores as associações de produtores, fazendo que os mesmos não pudessem participar das chamadas públicas. Comparando o último do ano do presente estudo com ano da implantação, houve um acréscimo de 346% do número de agricultores familiares participantes do PNAE no município de Botucatu.

#### 4.4 Levantamento da aquisição de alimentos e da organização social dos agricultores

O objetivo principal das chamadas públicas é de adquirir gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para o atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Nos sete anos de análise das compras governamentais houve a aquisição de mais de 30 produtos entre frutas, legumes, verduras, hortaliças, grãos, cereais e entre outros produtos de origem animal como: ovos, leite, iogurte e mel distribuídos em 2 chamadas públicas por ano, sendo uma no começo do semestre e outra no início do segundo semestre para o abastecimento do cardápio escolar.

A lista de gêneros alimentícios adquirida dos agricultores familiares em Botucatu é um conjunto de gêneros alimentícios com os seguintes produtos: abacate, abobrinha, agrião hidropônico, alface, arroz agulha parbolizado orgânico (tipo 1), banana-nanica, batata-doce, batata-doce processada em pasta e congelada, berinjela-comum, beterraba, brócolis-ninja, cebola, cenoura, cenoura processada em pasta, cheiro-verde, chicória, chuchu, couve-flor, couve-manteiga, espinafre, feijão-carioquinha, iogurte orgânico, laranja-pera, mandioca descascada, mandioca processada em pasta e congelada, mandioquinha-salsa, maracujá-azedo, mel em sachês, melancia, pepino-japonês, repolho-liso, rúcula hidropônica e tomate.

As entrevistas com os agricultores familiares tiveram o objetivo de analisar os manejos agrícolas adotados nos sistemas de produção comercializados no PNAE no município e, em especial, avaliar a presença do manejo convencional com o uso de insumos agroquímicos sintéticos, o manejo orgânico com o uso de insumos endógenos e/ou orgânicos e o cultivo hidropônico em ambiente protegido e com uso de insumos agroquímicos sintéticos.

No ano de 2017 foram 45 agricultores familiares contratados nas chamadas públicas do PNAE de Botucatu, sendo que 34 desses eram produtores rurais familiares com manejo orgânico e outros 11 agricultores familiares adotavam o manejo convencional, desses 4 produtores utilizavam o cultivo hidropônico. Do total de agricultores com manejo orgânico, apenas 21 são certificados como produtores orgânicos, sendo reconhecidos pelo programa de certificação socioambiental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e pelo Instituto de Agricultura Biodinâmica (IBD) e outros 13 agricultores encontravam-se em processo de transição agroecológica.

Os produtos orgânicos tiveram um acréscimo de 30% no valor dos produtos em relação aos preços dos produtos convencionais, a partir das chamadas públicas do PNAE do ano de 2011, esta diferenciação foi obtida com a apresentação da certificação validando a propriedade rural e seus subsistemas de produção com manejo comprovadamente orgânico. Segundo Esquerdo et al., (2013) a institucionalização da Lei nº 11.947/2009 reforçou a oportunidade de um mercado institucional para apoiar e fortalecer a agricultura familiar, contribuindo para a introdução de produtos orgânicos na alimentação escolar.

O agricultor familiar pode participar da chamada pública de forma individual (DAP

física) ou através de suas organizações como associações e cooperativas por meio de DAP jurídica. O município de Botucatu possui 4 associações representando os agricultores familiares, sendo elas: Associação dos Pequenos Produtores de Botucatu, Associação da Agricultura Familiar do Bairro Chaparral, Associação dos Produtores Orgânicos da Região de Botucatu e a Associação dos Apicultores de Botucatu. Houve a aquisição de produtos de cooperativas de agricultores familiares da região de Botucatu e do Rio Grande do Sul, como: Cooperativa dos Assentados da Reforma Agrária de Itapeva e Região, Cooperativa Regional dos Assentados da Reforma Agrária de Iaras, Cooperativa da Agricultura Familiar de Itapetininga e Região Ltda, Cooperativa de Produção Agropecuária Nova Santa Rita Ltda, Cooperativa de Produtores Orgânicos de Reforma Agrária de Viamão Ltda e Cooperativa dos Trabalhadores Assentados na Região de Porto Alegre Ltda.

## 5 | CONCLUSÃO

A caracterização e a análise da implantação da Lei nº 11.947/2009 no município de Botucatu, verificou-se que há uma ampliação significativa dos valores contratados do PNAE e dos agricultores familiares envolvidos nas chamadas públicas entre o período da implementação da referida lei federal ao ano de 2017. A institucionalização do PNAE no município corroborou com o fortalecimento econômico e social do agricultor familiar por meio da aquisição de alimentos para as compras governamentais de forma individual, associada e cooperada. Nesse sentido a aquisição de produtos orgânicos promoveu um preço adicional de 30% e o aumento da renda agrícola aos agricultores família desenvolvidos, verificado nas entrevistas e na coleta de dados. O êxito na execução da política pública de segurança alimentar evidencia-se nos parâmetros de superação dos valores financeiros da aquisição mínima conforma artigo nº 14 da Lei do PNAE a partir do ano de 2014 e chegando a 50% dos valores repassados pelo FNDE no município pesquisado.

## REFERÊNCIAS

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH); INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). **Projeto Agricultura familiar, alimentação escolar e a realização do direito humano à alimentação adequada.** Relatório de pesquisa apresentado a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, Brasília, 2012.

Antoniolli, E. (2019). **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Uma Análise da Implementação em Municípios do Rio Grande do Sul (RS).** Dissertação (Mestrado em educação), Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, SC, Brasil.

Batalha, M. O., Buainain, A. M., & Souza F, H. M. (2005). Tecnologia de gestão e agricultura familiar. **Gestão Integrada da Agricultura Familiar.** São Carlos, SP, Brasil, 19.

Belik, W. (2003). Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Saúde e Sociedade**, 12(1), 12-20.

Belik, W., Chaim, N. A., & Weis, B. (2009). **O Programa Nacional de Alimentação Escolar Como Instrumento de Promoção do Desenvolvimento Local**. Campinas, SP, Brasil, 180.

Bovolenta, G. A. (2017). Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, 130, 507-525.

BRASIL. **Casa Civil. Lei n. 11.326 de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm). Acesso em: 05/05/2021. 2006a.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, Lei da Segurança Alimentar e Nutricional**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 03/03/2020. 2006b.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escola (PNAE)**. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cecane/downloads/download.php?id=8>. Acesso em: 22/05/2020. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR: Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/safpaa/publica%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 17 jun. 2019.

Campos, M. G. (2018). **Análise da diversidade dos sistemas de produção na horticultura no contexto do desenvolvimento do município de Botucatu (SP)**. Tese (Doutorado em Agronomia), Universidade Estadual Paulista, Botucatu, SP, Brasil.

CEPAGRI - Centro de Pesquisas Meteorológicas e Climáticas Aplicadas à Agricultura (2021). **Clima dos Municípios Paulistas**. Disponível em: <https://www.cpa.unicamp.br/graficos>. Acesso em: 09/05/2022.

CMDRS - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (2010). **Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Disponível em: <http://www.cati.sp.gov.br>. Acesso em: 20/05/2020.

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2010). **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais**. Brasília. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/wp-content/uploads/2020/04/relatorio-consea.pdf>. Acesso em: 06/10/2020

Conti, I. L. (2009). **Segurança Alimentar e Nutricional: noções básicas**. Passo Fundo. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comsea/publicacoes/documentos/arquivos/conceitosbasicos%20SAN.pdf>. Acesso em: 08/03/2020

Delgado, N. D., Romano, J. O. (1999). **Sistemas agrários, atores sociais e construção de políticas públicas alternativas para o desenvolvimento rural local: o caso de Rebouças/PR**. Mundo rural e tempo presente. Rio de Janeiro: Mauad, 213-236.

Esquerdo, V. F. S., Bergamasco S. M. P. P., Oliveira, J. T. A., & Oliveira E. S. (2013). Segurança alimentar e qualidade de vida em assentamentos rurais. **Segur. Aliment. Nutr.**, 20(1), 13-23.

FNDE-Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3341>>. Acesso em: 05 de junho de 2022.

FAO - Organização Das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (2004). **Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da Segurança alimentar nacional**. Roma. Disponível em: [https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/diretrizes\\_voluntarias.pdf](https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/diretrizes_voluntarias.pdf). Acesso em: 17/05/2020.

Grisa, C., & Zimmermann, S. A. (2015). Estado e sociedade civil na promoção da segurança alimentar e nutricional no Brasil: a construção do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Agroalimentaria (Caracas)**, 21, 17.

Grisa, C., Schmitt, C. J., Mattei, L. F., Maluf, R. S., & Leite, S. P. (2011). Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e a criação de mercados para a agricultura familiar. **Revista Agrícolas**, 08, 34-41.

Hoffmann, R. (2015). A Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? (**Nota Técnica**), Segurança Alimentar e Nutricional, 21(1), 1-5.

IBGE – Instituto brasileiro de geografia e estatística (2006). **Censo Agropecuário 2006**. São Paulo, Setembro. Disponível em: <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri\\_familiar\\_2006/](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/)> Acesso em: 10/02/2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. SIDRA – Sistema IBGE de recuperação automática. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 10 de Maio de 2022.

IBGE. Censo Agropecuário 2006. Disponível em: <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri\\_familiar\\_2006/](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/)> Acesso em: 10 Jun. 2022.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2010). **Estado, Instituições e Democracia: Desenvolvimento**. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3190/1/livro09\\_estadoinstiticoes\\_vol3.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3190/1/livro09_estadoinstiticoes_vol3.pdf) Acesso em: 05/05/2022

Martinelli, S. S., Soares, P., Fabri, R. K., Rodrigues, V. M., Ebone, M. V., et al. (2014). Composição dos cardápios escolares da rede pública de ensino de três municípios da região sul do Brasil: uma discussão perante a legislação. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, 9(2), 515-532.

Martins, J. S., & Mendes, E. P. P. (2009). Agricultura familiar no Brasil: características e estratégias da comunidade Cruzeiro dos Martírios – Município de Catalão/GO. In: **XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária**, São Paulo, SP, 12.

Mattei, L. (2007). Políticas Públicas de combate à fome: o caso do programa de aquisição de alimentos no estado de Santa Catarina. **Caderno CEAM (Unb)**, 7, 75-105.

Oliveira, M. C., & Vassimon, H. S. (2012). Programa nacional de alimentação escolar e sua aceitação pelos alunos: uma revisão sistemática. **Investigação**, 4080(16), 4-10.

Ortega, A. C. (2008). **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural** (1a ed.). Campinas: Editora Alínea.

Peixinho, A. M. L. (2011). **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde), Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Peixinho, A. M. L. (2013). A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, São Paulo, 18(4), 909-916.

Peres, M. R., Pereira, V. G., Siqueira, P. H. L., & Antonialli, L. M. (2013). Caracterização e agrupamento de municípios de minas gerais em relação à agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, 9 (3), 75-99.

Ribeiro, E. M (2010). **Histórias dos gerais** (1a ed.). Belo Horizonte: UFMG.

Schneider, S. (2003). Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista brasileira de ciências sociais**, 18(51), 99-121.

Silva, H. E. R. (2019). **Sustentabilidade de sistemas de produção de hortaliças em propriedades rurais de Botucatu e região**. Dissertação (Mestrado em Agronomia). Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual Paulista, Botucatu, SP, Brasil.

Silva, L. F. da. (2020). **Sustentabilidade da produção agrícola de agricultores familiares ligados à associação dos produtores rurais do bairro do Chaparral e região-Botucatu/SP**. Dissertação (Mestrado em Agronomia), Universidade Estadual Paulista, Botucatu, SP, Brasil.

Silva, L. F., Maltez, M. A. P. F., Oliveira, C. E. A., Gusmão, Y. J. P., Souza, M. A., Nascimento, J. A. C., & de Bueno, O. C. (2021). Sustentabilidade, agricultura familiar e políticas públicas no Brasil: Uma revisão de literatura. **Research, Society and Development**, 10(4), e42310414220-e42310414220.

Takagi, M. A., (2010). Implantação do programa FOME ZERO do governo Lula. **Coleção FOME ZERO: uma história brasileira**, 1, 54-73.