

27 A 29 DE OUTUBRO DE 2020



ON LINE

7º Simpósio de
Segurança Alimentar

Inovação com sustentabilidade

MAPEAMENTO DO CONSUMO E DEMANDA DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM CACHOEIRA DO SUL – RS, BRASIL

F.R. Porto¹, N. P. Alves²; E.O. Lucas³, C.L. Agne⁴

1- Graduanda em Administração – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Unidade Cachoeira do Sul, Campus Regional V, CEP: 96508-010–Cachoeira do Sul– RS – Brasil, Telefone: 55 (51) 3724-0453 E-mail: (fernanda-porto@uergs.edu.br).

2- Graduanda em Agronomia – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Unidade Cachoeira do Sul, Campus Regional V, CEP: 96508-010–Cachoeira do Sul– RS – Brasil, Telefone: 55 (51) 3724-0453 E-mail: (natacha-alves@uergs.edu.br).

3 Engenheiro Agrônomo, Mestrando em Desenvolvimento Rural – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Porto Alegre- RS – Brasil, Telefone: (51) 995566939 E-mail: (evandrooliveiralucas@gmail.com)

4 Professora Adjunta em Desenvolvimento Rural - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Unidade Cachoeira do Sul, Campus Regional V, CEP: 96508-010–Cachoeira do Sul– RS – Brasil, Telefone: 55 (51) 3724-0453 E-mail: (chaiiane-agne@uergs.edu.br)

RESUMO – A temática que associa as políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), agricultura familiar e desenvolvimento rural são destaque no ambiente acadêmico a partir dos anos 2000. O marco regulatório disposto na Lei N° 11.947 de 2009 referente ao PNAE obriga os municípios a adquirir no mínimo 30% dos recursos do FNDE em alimentos da agricultura familiar. No entanto, há lacunas referentes às informações do consumo e demanda que poderiam auxiliar no desenvolvimento de estratégias de gestão de desenvolvimento rural local. Partindo do exposto, o presente artigo objetiva-se a identificar a demanda e o consumo dos alimentos da agricultura familiar no PNAE no município. Como metodologia, utilizou-se dados do consumo das escolas, cujas fontes foram a SMED e informações presentes nas chamadas públicas. Observa-se que os alimentos processados obtiveram um crescimento significativo, o que induz o crescimento de políticas públicas para a regulamentação de agroindústrias e meios de comercialização.

ABSTRACT – The theme that associates the public policies of Food and Nutritional Security (SAN), family agriculture and rural development have been highlighted in the academic environment since the 2000s. acquire at least 30% of FNDE resources in food from family farming. However, there are gaps regarding information on consumption and demand that could assist in the development of management strategies for local rural development. Based on the above, this article aims to identify the demand and consumption of food from family farming in the PNAE in the municipality. As a methodology, data from school consumption were used, whose sources were SMED and information present in public calls. It is observed that the processed foods obtained a significant growth, which induces the growth of public policies for the regulation of agro-industries and means of commercialization.

PALAVRAS-CHAVE: Programa Nacional de Alimentação Escolar. Perfil da Consumo e da demanda. Agricultura Familiar. Segurança Alimentar e Nutricional.

KEYWORDS: National School Feeding Program. Production and demand profile. Family farming. Food and nutrition security.

1. INTRODUÇÃO

REALIZAÇÃO



ORGANIZAÇÃO



www.officeeventos.com.br

27 A 29 DE OUTUBRO DE 2020



ON LINE

7º Simpósio de
Segurança Alimentar

Inovação com sustentabilidade

Este artigo está inserido na temática das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). As questões que envolvem o acesso da população aos alimentos seguros e de qualidade nutricional veem ganhando destaque no contexto internacional. No Brasil, tal discussão teve ênfase a partir de 2009. Nesse contexto, é pertinente mencionar alguns aspectos históricos: o primeiro deles refere-se à mudança no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja lei N° 11.947, de 2009, regulamentou a obrigatoriedade dos municípios adquirem no mínimo 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em alimentos da agricultura familiar. A inclusão da agricultura familiar como um dos públicos-alvo desse programa consistia, ainda, no reconhecimento do Estado da necessidade de um novo olhar sobre o desenvolvimento rural, que fosse diferente do que foi desenvolvido durante a Revolução Verde¹, no qual o acesso aos recursos públicos estava concentrado nas médias e grandes propriedades rurais. É pertinente mencionar que a agricultura familiar foi reconhecida enquanto uma categoria social somente na década de 1990, quando a primeira política pública específica para seu público foi desenvolvida – o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Diante disso, as inovações nas últimas políticas públicas consideraram como importante a criação de estratégias de inclusão social da agricultura familiar, cujo público é identificado conforme a lei 11.326 de 24 de julho de 2006, na qual está estabelecido que tenha até 4 módulos fiscais de terra, utilize predominantemente mão de obra familiar e tenha porcentual mínimo de renda familiar originadas de atividades econômicas de seu estabelecimento (BRASIL, 2006).

O segundo aspecto histórico está relacionado às transformações no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), especialmente sobre as definições teóricas e normativas. O texto da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNAN) sofreu significativas mudanças no ano de 2011, especialmente referente à noção de SAN, incluindo as preocupações nutricionais, de saúde pública e de fortalecimento dos hábitos culturais da população local e regional. Ademais, também considera como pertinente a dinamização dos grupos tradicionais rurais, incluindo a valorização dos alimentos da agricultura familiar.

Nesse sentido, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) ganha destaque, uma vez que a inovação desenvolvida nesta política pública consiste em aproximar produtores e consumidores, unificando as estratégias de inclusão socioeconômica com o propósito de mudanças nos hábitos alimentares dos estudantes (público consumidor). Tal política pública também é citada como importante mecanismo de fortalecimento da agricultura familiar, já que a sua participação corresponde a 70% dos alimentos consumidos pela população brasileira (BRASIL, 2017).

No município de Cachoeira do Sul, o PNAE começou a funcionar no ano de 2010 quando a Associação dos Produtores Rurais foi construída em conjunto com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais. No ano de 2018 25 famílias participaram do programa, comercializando hortaliças, frutas e alimentos industrializados. Porém, desde 2012 são recorrentes reclamações por parte dos agricultores relacionadas a falta de informações exatas sobre a quantidade e características dos alimentos demandados pelas escolas, com exceção dos dados já divulgados nas chamadas públicas. Algumas famílias relataram que ao fazer a entrega dos alimentos perceberam que as escolas demandavam uma quantidade maior de produtos, diferente da especificada no contrato. Elas descreveram, ainda, que se tivessem as informações exatas poderiam comercializar uma quantidade maior, já que dispunham de produção suficiente para atender a demanda.

Nesse sentido, o conhecimento sobre os dados do consumo e demanda são pertinentes em dois aspectos: como potencial para contribuir para a elaboração de uma metodologia aplicável à realidade de outros municípios e como ações de melhoria para a gestão do programa no nível municipal. Dessa forma, o presente artigo tem como principal objetivo mapear os dados referentes ao consumo e à demanda de alimentos da agricultura familiar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Cachoeira do Sul, RS. Está dividido em quatro partes a contar desta introdução. A seção 2 apresentará a metodologia utilizada na pesquisa. Os resultados e discussões serão apresentados na quarta seção. O artigo finaliza com as considerações finais.

¹ Período de modernização da agricultura brasileira vigente desde a década de 1950 no Brasil, cujos focos são: a produção de monoculturas e o atendimento ao mercado externo, estimulados por políticas estatais de crédito e de extensão rural. Ademais, a agricultura brasileira foi transformada de forma técnica, passando a constituir um elo da cadeia produtiva (GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 1990).

REALIZAÇÃO



ORGANIZAÇÃO



www.officeeventos.com.br

27 A 29 DE OUTUBRO DE 2020



ON LINE

7º Simpósio de
Segurança Alimentar

Inovação com sustentabilidade

2. METODOLOGIA

A pesquisa foi caracterizada como qualitativa e quantitativa. Quanto às fontes e instrumentos de coleta de dados, foram contatados os principais órgãos que definem os cardápios das escolas e fazem o controle sobre o recebimento, uso e repasse dos recursos do FNDE. Nesse sentido, o estudo é definido como exploratório e se propôs a identificar quais são as instituições e pessoas responsáveis no mapeamento do consumo e demanda de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE. Após a identificação dos órgãos e setores, foram agendadas reuniões com a Secretaria Municipal de Educação – SMED, com o objetivo de coletar dados referentes ao consumo e à demanda, bem como a identificação das instituições receptoras (escolas urbanas e rurais). Também, foram realizadas as consultas nas chamadas públicas referentes ao PNAE, disponíveis no site da Prefeitura Municipal.

Para coletar informações referentes a identificação dos alimentos demandados pelas escolas, que os agricultores familiares não produzem ou não comercializam via programa, foram utilizadas as informações do pregão eletrônico, disponível na página da Prefeitura Municipal, no qual constam as demandas (tipo de alimentos e quantidades) do município. O mapeamento dessas demandas por estabelecimento de ensino é pertinente, já que um dos principais gargalos, segundo a literatura refere-se à logística (TRICHES, 2010; GUARESCHI, 2010). Essa logística diz respeito à realização de entregas dos alimentos pelos próprios agricultores, o que pode gerar um custo maior, especialmente no caso das escolas que são localizadas distantes uma das outras e da propriedade rural. Ademais, tal mapeamento poderá auxiliar na construção de ações futuras tendo em vista mitigar esses possíveis problemas logísticos. Além do formulário, foi utilizado um caderno de anotações para a realização de relatos das reuniões. Os dados foram analisados de forma quantitativa, organizados em tabelas de Excel, obedecendo às categorias correspondentes aos objetivos da pesquisa. Foram elaborados tabelas, gráficos e quadros, sendo utilizadas medidas descritivas da estatística, tais como a média, desvio padrão, máximo e mínimo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A adesão da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul ao PNAE teve início em 2010, quando o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) fundou a Associação dos Produtores Rurais em conjunto com os agricultores familiares. Em 2018, a associação foi transformada em uma cooperativa e recentemente registrada pela razão social Coopercaf – Cooperativa Cachoeirense dos Agricultores Familiares. A razão da criação da cooperativa justifica-se pela facilidade de acesso aos mercados institucionais (incluindo o PNAE), onde a emissão de notas fiscais e o processo de entrega podem ser realizados de forma coletiva, minimizando os custos burocráticos e logísticos.

Ademais, a evolução da associação para a cooperativa implica na mudança jurídica, e possibilita a ampliação do acesso de produtos dos agricultores familiares nos mercados institucionais, tanto no número de famílias, quanto no volume de recursos, na medida em que as instituições receptoras priorizam a compra de alimentos de grupos formais e podem até mesmo expandir a comercialização para outros municípios. A Cooperativa é formada por aproximadamente 30 famílias (agricultores familiares seguindo os critérios da Lei), as quais todas são sócias do STR e possuem produção de frutas, verduras, legumes, produtos minimamente processados, doces e geleias industrializadas, sucos, pães, bolachas, entre outros. Além dos programas governamentais, as famílias comercializam nas feiras do município, em supermercados e pequenos estabelecimentos comerciais, sendo nítido a diversificação das mesmas em relação ao acesso a mercados, correspondendo a uma característica para aumentar sua autonomia.

Dentre os objetivos, a COOPERCAF definiu: administrar os interesses econômicos de seus associados, de modo que desenvolvam todo seu potencial interativo, sobretudo nas atividades de trabalho, produção, assistência técnica, comercialização e consumo. No que diz respeito às finalidades futuras, o foco é prestar assistência técnica ao quadro social, em colaboração com Universidades e órgãos atuantes no setor, e realizar cursos de capacitação cooperativista e profissional, promovendo no âmbito social, extensivo à comunicação em geral, eventos de informação e capacitação na área tecnológica e serviços referentes à produção.

REALIZAÇÃO



ORGANIZAÇÃO



www.officeeventos.com.br

27 A 29 DE OUTUBRO DE 2020



ON LINE

7º Simpósio de
Segurança Alimentar

Inovação com sustentabilidade

O PNAE em Cachoeira do Sul - RS é desenvolvido por um grupo de instituições que garantem o seu funcionamento, além disso, as entidades integrantes deste processo se articulam com outros atores para fortalecer a política na sua implementação. Dentre os principais atores estão: os agricultores familiares, a EMATER, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, as Escolas públicas Municipais e Estaduais (Entidades Executoras), a Prefeitura Municipal (Unidade Executora) e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE) (Unidade que atua na fiscalização).

A compra dos gêneros alimentícios para o programa em Cachoeira do Sul é realizada através da chamada pública². Porém, essa modalidade é organizada de forma diferente para as escolas municipais e estaduais. Nas escolas municipais, é realizada uma chamada pública por ano, contemplando todas as unidades de ensino, cuja responsabilidade pelo processo é da prefeitura municipal. Para as escolas estaduais, são realizadas de duas a três chamadas anuais (por escola), sendo que cada unidade de ensino é responsável pela elaboração e publicação do seu edital de chamada, conforme a liberação do recurso financeiro.

A liberação do recurso financeiro destinado às compras geralmente ocorre no mês de maio de cada ano. Porém, tendo em vista a viabilização das refeições escolares nos meses de março e abril, são realizadas compras para esses meses, sendo o recurso pago apenas após sua liberação. Quanto ao processo de elaboração das chamadas públicas, é pertinente destacar que algumas escolas possuem setor financeiro e conseguem facilmente elaborar e encaminhar o edital, outras necessitam de um suporte externo para desenvolver a chamada pública no sistema, devido às dificuldades de operação no mesmo. Esse auxílio muitas vezes é fornecido pelos próprios colaboradores do STR. Quando há sobras ou novas liberações de recursos, é elaborada uma nova chamada pública, tendo em vista adquirir alimentos e viabilizar as refeições escolares.

Ao total, são realizadas em torno de 45 editais de chamadas por ano, sendo que o município de Cachoeira do Sul possui 20 unidades de ensino estaduais. Uma das principais dificuldades deste processo diz respeito ao tempo despendido para realização (desde a elaboração da chamada até a publicação oficial), gerando atraso nas entregas dos alimentos nas escolas.

No ano de 2017, segundo os dados disponíveis no FNDE, o município investiu 47,61% dos valores totais do PNAE para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Do total de R\$ 725.650,80, a prefeitura municipal (entidade executora) investiu R\$ 345.468,10.

Localizada no município de Cachoeira do Sul, a Central de Abastecimento da Alimentação Escolar, sob administração pública, é o local onde concentra-se alimentos oriundos da agricultura familiar destinados a alimentação escolar urbana e rural. Durante as visitas a Central, inúmeras irregularidades foram observadas quanto a conservação dos alimentos ali alocados, como: local inapropriado para armazenar alimentos perecíveis; caixas com tamanho inferior para comportar tais alimentos destinados as escolas; manejo dos alimentos no transporte sem o cuidado que os mesmos necessitam e; carência de atuação no recebimento dos alimentos conforme a documentação proposta.

Como alternativa de melhoria a Associação dos Produtores Rurais de Cachoeira do Sul, grupo atuante na Central de Abastecimento propõe a criação de uma cooperativa, onde, pode-se reverter muitos destes questionamentos propostos. Com a criação da cooperativa, a administração da central viria a ser cargo dos produtores familiares presentes na associação, o que resultaria em inúmeras vantagens: conservação e manejo correto dos alimentos destinados as escolas participantes; rigidez com a logística e; conferência dos alimentos ali alocados conforme descritos na chamada pública.

Os desafios e as potencialidades da alimentação escolar associados a Central de Abastecimento, relacionados ao consumo e à saúde pública, abrem um amplo campo de estudos, compete ressaltar a importância para que haja melhorias, tornando viável a existência da Central sem decair a qualidade dos produtos oriundos

² Apesar da chamada pública não ser uma modalidade de licitação, o procedimento se assemelha pela característica de escolha de uma Organização da Sociedade Civil – OSC para firmar parceria com a Administração Pública. É definida no inciso XII do at. 2º da 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece: XII – chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

REALIZAÇÃO



ORGANIZAÇÃO



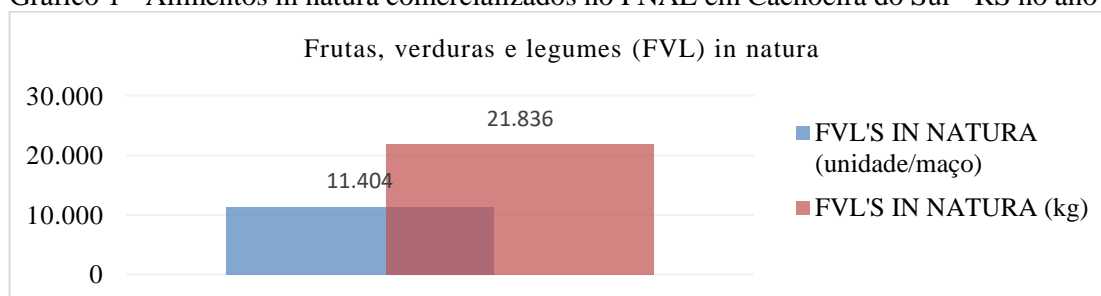
www.officeeventos.com.br

da produção rural familiar. Em suma, é necessário rever como os procedimentos estão sendo administrados para que então nenhuma escola seja lesada no processo.

Totaliza-se 39 escolas municipais, onde 25 estão alocadas no perímetro urbano e o restante no perímetro rural do município. Quanto as escolas estaduais, o número é menor, 20 escolas participantes.

Conforme mostra o gráfico 1, o montante de alimentos comercializados em quilogramas é de 21.836 quilos, superior ao montante de produtos comercializados vendidos por unidade ou maço.

Gráfico 1 - Alimentos in natura comercializados no PNAE em Cachoeira do Sul - RS no ano de 2018.

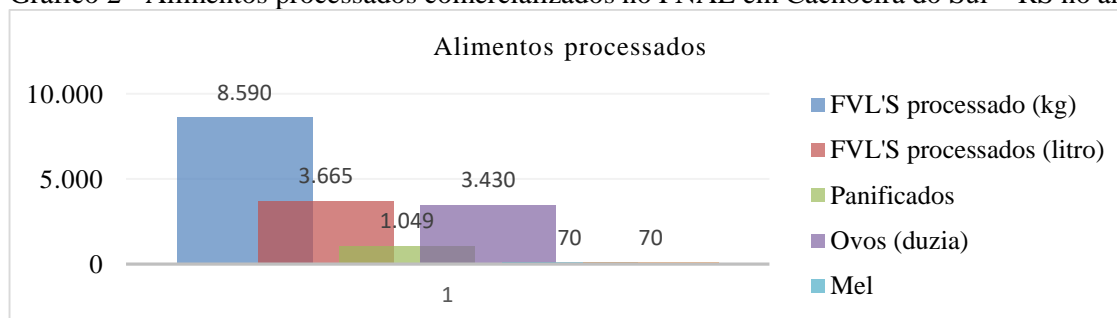


Fonte: Autores (2019).

Ainda segundo o gráfico 1, podemos destacar o número significativo de FVL por quilograma, sendo a cebola, cenoura e laranja, onde chega a 3.705 kg, 2.713 kg e 2.756 kg consumidos pelos estudantes.

Conforme o gráfico 2, pode-se observar que os produtos que tiveram maior comercialização foram os panificados, chegando a 8.590 unidades de produtos. Os produtos mais consumidos foram os panificados, pois engloba os biscoitos, bolachas, pães e massas. Verifica-se que em sequência os produtos mais consumidos são os ovos e frutas, verduras e legumes, em litros que é o suco de uva e em quilogramas que são o aipim, o milho e o melado, respectivamente.

Gráfico 2 - Alimentos processados comercializados no PNAE em Cachoeira do Sul – RS no ano de 2018.



Fonte: Autores (2019).

Pode-se observar que os alimentos processados (gráfico 2) tiveram um crescimento significativo nas famílias do meio rural, o que induz o crescimento de políticas públicas para a regulamentação de agroindústrias e meios de comercialização.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os mercados institucionais tem sido uma importante fonte de renda para essas famílias, além disso promovem uma conexão da agricultura familiar com as escolas do município, ou seja, ajudam no fortalecimento da categoria agricultura familiar.

As famílias que acessam o PNAE o possuem como uma fonte complementar de renda, algo que pode ser atrelado ao valor máximo que pode ser comercializado por famílias, mas também por uma opção dos mesmos em diversificarem suas fontes de renda como estratégia de manutenção de sua autonomia.



O STR tem destaque em relação as organizações do município no que se refere ao PNAE, pois vem organizando as famílias, estabelecendo articulações com os outros atores e possui papel chave na organização jurídica da cooperativa, a qual vem aumento a capacidade de comercialização dos produtos da agricultura familiar.

Por fim, ainda são necessários ajustes na política pública, um deles se refere aos pagamentos tardio. Outro ponto é relacionado a dificuldade que a agricultura familiar ainda possui em fornecer determinados produtos, ou seja, ainda é necessária maior organização no processo produtivo para o abastecimento da PNAE.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil. Lei 11.326 de 24 de julho de 2006. *Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*. Brasília, 2006. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm>. Acesso em 14 de fev. de 2020.

BRASIL. *LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm.

Brasil. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. *Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica* [...]. Brasília, 2009. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em 15 fev. 2020.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN – 2016 – 2019)*. Brasília, 2017. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf>. Acesso em 18 15 fevjan. 201820.

Triches, R.M. *Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar*. 2010. 297 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.