

**AÇÕES DE INCLUSÃO PRODUTIVA NA AGRICULTURA FAMILIAR: A
IMPORTÂNCIA DO PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)
NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA ALTO OESTE (RN)**

Adriano Costa Moraes

Mestrando Plandites

adrianno_costa@yahoo.com.br

Emanoel Márcio Nunes

Professor da UERN. Doutor em Desenvolvimento Rural.

emanoelnunes@uern.br

Ionara Jane de Araújo

Economista. Mestre em Economia Rural

ionarajane@gmail.com

**GT 04 - DESENVOLVIMENTO, PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO
SEMIÁRIDO**

Resumo:

o objetivo deste artigo é avaliar o desempenho e a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), este como mecanismo de política agrícola e importante ação de Inclusão Produtiva no Território do Alto Oeste, Rio Grande do Norte, bem como interpretar e explicar as modificações existentes e seus impactos na agricultura familiar do referido território. Para isso, faremos um detalhamento sobre Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, fazendo uma caracterização e sua evolução. O estudo abrange os 30 municípios do Território do Alto Oeste Potiguar, o mesmo, está encravado no semiárido e possui significativas dificuldades em desenvolver atividades econômicas e ações de inclusão produtiva capazes de desencadear condições favoráveis para o surgimento e consolidação do desenvolvimento endógeno a partir de cadeias produtivas. Os dados utilizados no trabalho são de origem secundária, extraídos dos sites do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Portal da Transparência do Governo Federal, bem como através de solicitações junto as 14ª e 15ª Diretoria Regional de Educação (DIREC), 7ª e 8ª Diretoria Regional de Alimentação Escolar e através da Diretoria e Empresa de Assistência Técnica e Extensão (EMATER), tendo como foco o número de alunos das escolas municipais e estaduais e os repasses do PNAE nos municípios em estudo bem como a compra da agricultura familiar por meio da lei 11.947/2009. O estudo demonstra que o PNAE tem alcançado, tanto na formação de hábitos alimentares saudáveis, como no fortalecimento dos agricultores familiares, contribuindo assim para o desenvolvimento dos municípios brasileiros.

Palavras-chave: PNAE; Agricultura Familiar; Escolas

(83) 3322.3222

contato@erespp.com.br

www.erespp.com.br

01. Introdução

Um dos principais desafios nas discussões sobre desenvolvimento, especialmente para o meio rural de países e regiões mais atrasados, é encontrar alternativas viáveis em estratégias que levem às ações de Inclusão Produtiva. Nos últimos decênios tem havido esforços significativos por parte do governo brasileiro, no sentido de ampliar os investimentos na agricultura familiar através de mecanismos de política agrícola capazes de impactar na criação e ampliação da estrutura de produção econômica e de organização coletiva dos agricultores familiares. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem se apresentado como um dos mais importantes mecanismos de inclusão produtiva no meio rural, por ter incorporado no seu novo marco legal elementos importantes, como o conceito de alimentação adequada, a valorização da diversificação da agricultura familiar e sua estruturação econômica e de organização coletiva. Essa política reforça e afirma o papel da agricultura familiar e reconhece que os agricultores familiares produzem alimento de qualidade, além do fato que eles têm direito a participar da política e vender a produção local dispensando o processo licitatório pelas chamadas públicas. Por outro lado, essa política inovadora que promove a concepção de território e estimula fortemente a interação entre a oferta (produção agrícola) e a demanda de produtos da agricultura familiar (consumo), além de trazer os seus limites e dificuldades.

Com o objetivo de fomentar a dinâmica da comercialização e a inclusão produtiva de famílias e de produções que muitas vezes se encontram invisíveis e no anonimato, a implantação dessas políticas tem movimentado bilhões de reais todos os anos. Além disso, deve-se evidenciar que o movimento endógeno proporcionado pela agricultura familiar contribui para desenvolvimentos sociais que se estendem desde microrregiões a uma visível modificação nas conjunturas qualitativas de toda uma configuração nacional. A agricultura familiar tem exercido um papel fundamental no desenvolvimento social e no crescimento do país, e os milhões de agricultores familiares que a compõe fazem dela um segmento em expansão e de vital importância, especialmente para o interior Brasil. Todos os anos, a agricultura familiar produz a maioria dos alimentos que são consumidos pelo mercado interno, além de contribuir para a criação de empregos e oportunidades, geração e distribuição de renda e diminuição do êxodo rural (Damasceno, Khan e Lima, 2011).

Os programas do governo que fomentam a inclusão produtiva para pessoas de baixa renda da economia, favorecem não só a participação econômica desses indivíduos, mas também

contribuem para a redução dos desequilíbrios regionais que vigoraram por longas décadas nas diferentes regiões do país, especialmente na região Nordeste. Outro fenômeno que o incentivo à agricultura familiar proporciona é a gradativa redução da desigualdade social, uma vez que a maioria desses programas é direcionada para o agricultor familiar na perspectiva da inclusão produtiva dessa categoria na dinâmica da economia.

Um dos mais importantes mecanismos de política agrícola criados recentemente foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), este como política de desenvolvimento dos anos 1990 e que traz o seu foco na oferta. Os fundamentos do PRONAF foram lançados ainda em meados do ano de 1996, porém o seu aperfeiçoamento e ampliação só ocorreram a partir do ano de 2004. Essa ampliação foi devido ao exercício que merece destaque no sentido da tentativa de interação entre o PRONAF como política de oferta, com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o PNAE como mecanismos de política criados com foco na demanda.

Assim, a questão central que se coloca é: de que maneira o PNAE contribui para a ampliação das ações de Inclusão Produtiva do território da Cidadania Alto Oeste, no Rio Grande do Norte, e qual o reflexo nos arranjos (cooperativas, grupos, redes, associações, etc.) existentes no território? Como hipótese acredita-se que as ações de Inclusão Produtiva proporcionadas pelo PNAE são de extrema relevância, porém ainda insuficientes para desencadear um processo autônomo e sustentável de desenvolvimento no território mais pobre do estado, o Território da Cidadania Alto Oeste (RN).

Neste sentido, o objetivo deste artigo é avaliar o desempenho e a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), este como mecanismo de política agrícola e importante ação de Inclusão Produtiva no Território do Alto Oeste, Rio Grande do Norte, bem como interpretar e explicar as modificações existentes e seus impactos na agricultura familiar do referido território.

Em conjunto com o PAA e na perspectiva de ampliar as ações do Programa Nacional de Merenda escolar – PNAE, em 2008, foi sancionada pelo então presidente Lula, a Lei 11.947/09 que dispõe sobre a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor rural, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades indígenas e quilombolas (BRASIL, 2013). Nesta perspectiva, o objetivo deste trabalho é conhecer e avaliar o desempenho do PNAE nos municípios do Território do Alto Oeste, em

escolas Municipais e Estaduais, bem como a adesão e fornecimento de produtos dos produtores familiares ao programa.

2. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): características e evolução.

Apesar de sua existência ter mais de 50 anos, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) só teve seu marco legal [Lei 11.947] sancionado em 2009, graças ao processo de articulação e mobilização da sociedade civil, sobretudo por meio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Inicialmente, a disputa travada no Senado não foi fácil, devido à força de setores privados das grandes indústrias e cadeias distribuidoras de alimentos e da bancada ruralista que tentaram, mais uma vez, monopolizar o mercado institucional da alimentação escolar. Mesmo existindo a tanto tempo, apenas em 1988, com a promulgação da Constituição, a alimentação escolar foi assegurada como direito a todos os alunos do ensino fundamental. A partir de 1993, os recursos passaram a se descentralizados para estados e municípios com o objetivo de aperfeiçoar o desempenho do programa, bem como introduzir modificações no sistema de compras com o incentivo à produção alternativa e a utilização de produtos in natura e semielaborados na própria comunidade.

Com a descentralização, ficou a cargo dos estados e municípios elaborar o cardápio, adquirir alimentos, realizar o controle de qualidade alimentar, contratar os recursos humanos necessários (merendeiras, nutricionistas, especialistas na área de alimentos) e a infraestrutura física adequada (equipamentos e utensílios de cozinha). Os recursos repassados pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), do Ministério da Educação, eram destinados exclusivamente à aquisição de alimentos, ficando as demais despesas como contrapartida de estados e municípios (BELIK; CHAIM; WEIS, 2013).

A lei 8.913/1994 descentralizou o PNAE sem necessidades de convênios ou acordos, possibilitando assim a transferência direta dos recursos federais para estados e municípios para que esses pudessem executar seus programas com foco na alimentação mais saudável e também a dinamização da economia local. Em 2009, com a promulgação da lei 11.947/09, o PNAE foi ampliado e tornou-se obrigatório o uso de, no mínimo 30% dos recursos para a compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor rural. (BRASIL, 2003)

O PNAE está inserido na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) desde 2005, como um dos seus eixos estruturantes de acesso aos alimentos. E, segundo Carvalho e Castro (2009, p.5),

A alimentação escolar envolve aspectos cultural-territoriais; interações socioeconômicas ambientais; político-institucionais; de respeito ao ciclo da natureza de ofertar alimentos para atender à necessidade básica do indivíduo de não sentir fome; entre outros, a fim de promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Com o objetivo de suprir no mínimo 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos, contribuir para a redução da evasão escolar e favorecer a formação de bons hábitos alimentares em crianças e adolescentes do país, o PNAE atende alunos matriculados na educação infantil (creches e pré-escolas) e no ensino fundamental (1ª a 8ª série) da rede pública de ensino municipal e estadual. Além destas atende às escolas mantidas por entidades filantrópicas, desde que estas entidades estejam cadastradas no censo escolar e estejam registradas no Conselho Nacional de Assistência Social.

De acordo com Nunes (et. al, 2014), a partir de 2010, a União inicia o repasse aos estados e municípios de R\$ 0,30 (trinta centavos) por dia para cada aluno em pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. As creches e as escolas indígenas e quilombolas passaram a receber R\$ 0,60 (sessenta centavos). Por fim, as escolas que oferecem ensino integral por meio do Programa Mais Educação terão R\$ 0,90 (noventa centavos) por dia. O PNAE constitui um arranjo institucional formado pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público.

A tabela 1 mostra que o orçamento para 2011 foi de R\$ 3,1 bilhões destinados a 45,6 milhões de alunos da educação básica e de jovens e adultos e, com a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, 30% deste valor, ou seja, R\$ 930 milhões foram para o Compra Direta da agricultura familiar (CD) do PAA.

Tabela 1 – Distribuição de recursos FNDE/PNAE por região 2011.

Brasil/regiões	Valor do repasse do FNDE ¹	Número de alunos ²	Trinta por cento do repasse do FNDE ³	Número de agricultores familiares ⁴
Brasil	3.118.473.000,00	44.660.720	936.304.110,00	4.367.902
Norte	353.003.640,00	4.757.876	105.901.092,00	413.101
Nordeste	995.055.600,00	13.773.939	298.435.104,00	2.187.295
Sudeste	1.158.368.340,00	17.004.348	347.510.502,00	699.978
Sul	392.097.660,00	5.983.191	117.629.298,00	849.997
Centro-Oeste	219.947.760,00	3.141.366	66.828.114,00	217.531

Fonte: PNAE (2011 apud NUNES ET. AL, 2014, p. 118).

Importante ressaltar o direcionamento da Lei nº 11.947 para o desenvolvimento rural, em especial para a agricultura familiar. De acordo com Nunes (et. all, 2014), o Artigo 2º, inciso V, prevê essa política como importante instrumento para a promoção do desenvolvimento rural, a qual se dará por meio da compra de produtos de agricultores familiares, em uma integração com o PAA. Esta referência contém uma importante distinção: a de reconhecer a unidade produtiva familiar como sistema diversificado de produção capaz de fornecer alimentos saudáveis e de qualidade.

A aplicação dos 30% dos recursos do PNAE à aquisição de alimentos da agricultura familiar, um dos pontos de análise do PNAE no território Alto Oeste (RN), depende da atuação dos gestores locais do PNAE (estados e municípios), a quem cumpre identificar agricultores familiares aptos a fornecer gêneros alimentícios. O gráfico 1 a seguir mostra o potencial da demanda do PNAE por região do país.

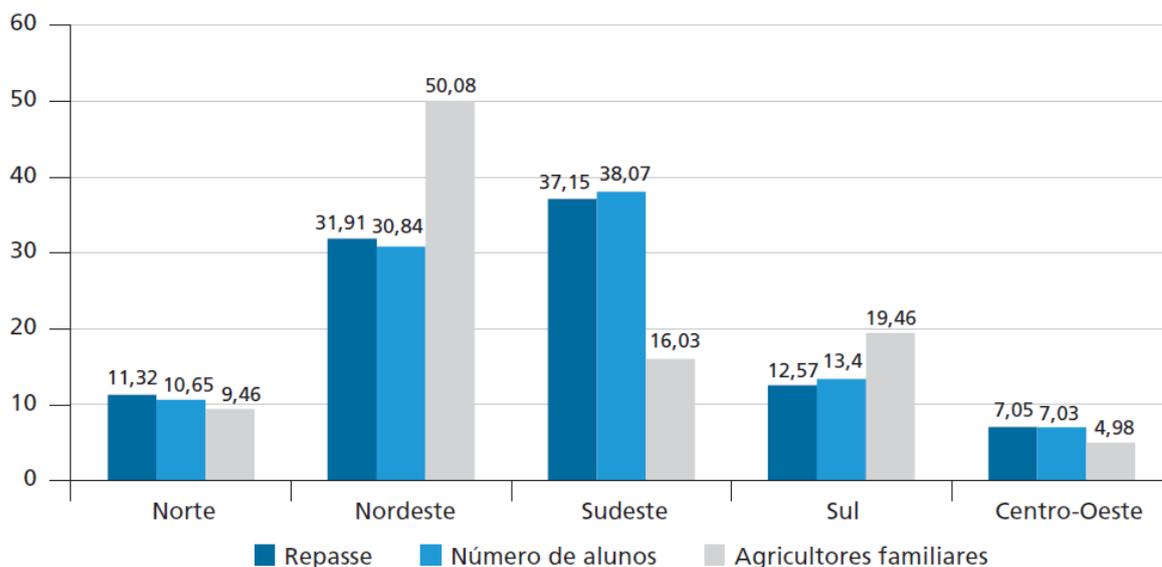


Gráfico 1 – PNAE: distribuição dos recursos por região - 2011 (%)

Fonte: PNAE (2011 apud NUNES ET. AL, 2014, p. 119).

A região Nordeste é a que tem o maior percentual de agricultores familiares e recebe cerca de 30% dos recursos, um pouco menos que o Sudeste (37%). Vale ressaltar que a maioria dos agricultores familiares do Nordeste ainda não se modernizou e possui uma deficiente estrutura de produção e de organização coletiva, o que dificulta o acesso às políticas públicas, inclusive ao PNAE, e condena cada vez mais o Nordeste à uma região meramente consumidora, enquanto a região Centro-Sul se afirmam cada vez mais como as grandes regiões produtoras de alimentos e as mais beneficiadas economicamente pelo PNAE.

De acordo com Nunes (et. all,2014), diante do vazio produtivo que permanece na região Nordeste, a formação da renda da maioria das famílias rurais resulta mais de políticas de Inclusão Social via transferência governamentais diretas (aposentadorias, bolsa família, etc.) do que de políticas de Inclusão Produtiva que promova a produção econômica e a organização coletiva (PAA, PNAE, PRONAF, Agroamigo, entre outros). Essa deficiência de estrutura de produção econômica e de organização coletiva dos agricultores familiares do Nordeste torna-se, portanto, o maior desafio ao estímulo das ações de Inclusão Produtiva, de modo que a implantação das políticas agrárias e agrícolas ocorra de forma eficiente e possam contribuir para o desenvolvimento e consolidação deste importante segmento.

3. Metodologia

3.1 Área geográfica de estudo

O presente artigo tem por área geográfica de pesquisa os 30 (trinta) municípios que constituem o Território da Cidadania Alto Oeste (RN), onde estes se encontram de certa forma aqui caracterizados e listados conforme mostrado no Quadro 1.

	Pop	Área (km ²)	Densidade demográfica (hab/km ²)		Pop	Área (km ²)	Densidade demográfica (hab/km ²)
Água Nova	3.183	50,684	62,80	Martins	8.661	169,464	51,11
Alexandria	13.864	381,205	36,37	Paraná	4.194	81,39	51,53
Almino Afonso	4.922	128,038	38,44	Pau dos Ferros	29.696	259,959	114,23
Antônio Martins	7.188	244,897	29,35	Pilões	3.723	82,69	45,02
Cel. João Pessoa	4.955	117,139	42,30	Portalegre	7.760	110,054	70,51
Dr Severiano	7.181	113,737	63,14	Raf. Fernandes	5.001	78,231	63,93
Encanto	5.554	125,749	44,17	Riacho da Cruz	3.442	127,223	27,05

Francisco Dantas	2.919	181,558	16,08	Riacho Santana	4.279	128,106	33,40
Frutuoso Gomes	4.254	63,279	67,23	São Fco do Oeste	4.138	75,588	54,74
João Dias	2.689	88,173	30,50	São Miguel	23.100	166,233	138,96
José da Penha	6.049	117,635	51,42	Ser. dos Pintos	4.775	122,375	39,02
Lucrécia	3.897	30,931	125,99	Tab. Grande	2.494	124,094	20,10
Luís Gomes	10.086	166,638	60,53	Tenente Ananias	10.558	223,672	47,20
Major Sales	3.856	31,971	120,61	Venha-Ver	4.086	71,621	57,05
Marcelino Vieira	8.502	345,711	24,59	Viçosa	1.705	37,905	44,98

Quadro 1 - Municípios que compõem o Território do Alto Oeste Potiguar, população, área (km²) e densidade demográfica (hab/km²), 2014.

Fonte: IBGE 2014

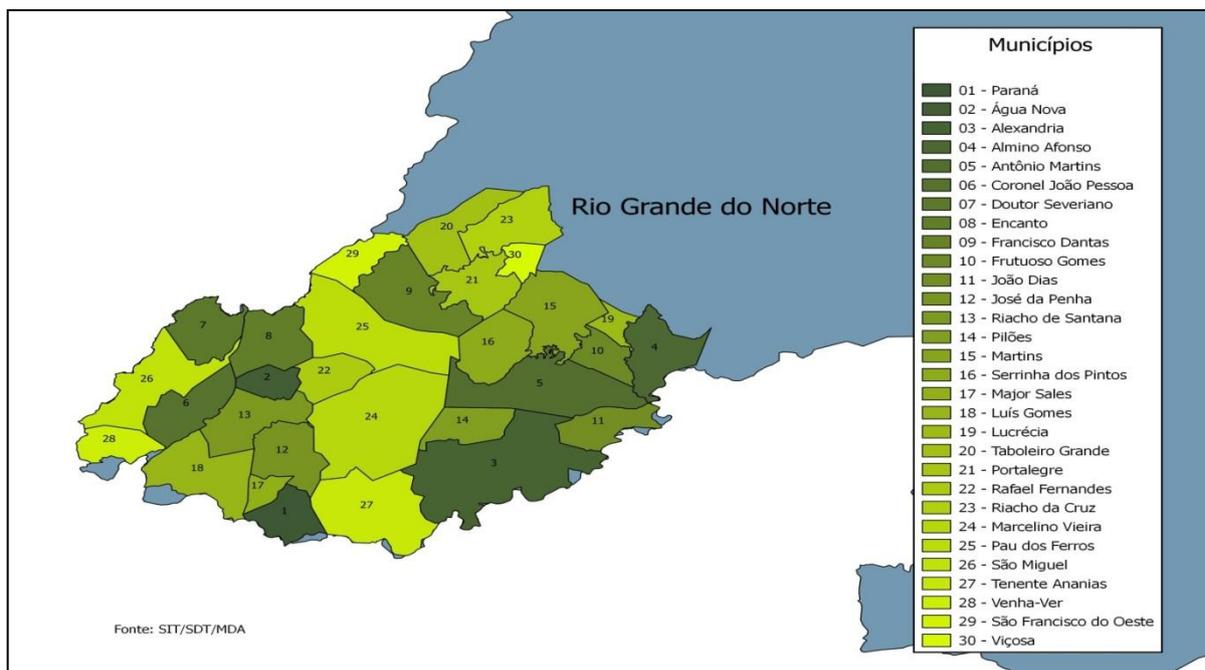
Os limites geográficos do território compreendem: ao Norte com a Chapada do Apodi, ao Oeste com o Estado do Ceará e ao Sul e Leste com o Estado da Paraíba, localizando-se ao Sudoeste do Estado. Pau dos Ferros é considerado entre os municípios, o centro polarizador, assumindo a função de Polo Territorial, o município é o Centro Comercial, de Serviços, Financeiro, entre outros (Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), 2010).

A cidade com a menor população é Viçosa, superando Major Sales e Lucrécia em área territorial, entretanto, a densidade demográfica desse último município é a segunda do território ficando atrás apenas de São Miguel. Os Municípios do território são bastante diversificados com relação às variáveis do quadro 1. De acordo com o Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), (2010), as atividades agrícolas do território estão divididas em três eixos: a produção de alimentos, a fruticultura de sequeiro e a agropecuária. A produção de alimento é desenvolvida em sua maioria pela agricultura familiar. A figura 1 mostra como municípios estão distribuídos.

O Território da Cidadania Alto Oeste está encravado no semiárido e possui significativas dificuldades em desenvolver atividades econômicas e ações de inclusão produtiva capazes de desencadear condições favoráveis para o surgimento e consolidação do desenvolvimento endógeno a partir de cadeias produtivas. Além disso, sua estrutura frágil de produção não apresenta garantias de sustentação econômica, e muito menos de proporcionar qualidade de vida para a maioria da sua população.

De acordo com Dantas (2014), a maioria desses municípios tem como base econômica a agricultura, em especial a cultura algodoeira, e, após a crise do algodão nos anos 1970, não surgiram novas atividades agrícolas ou industriais que lhe dessem sustentação.

Figura 1 - Território da Cidadania do Alto Oeste Potiguar



Fonte: SIT/SDT/MDA, 2014

Com a implementação de diversas políticas públicas de Inclusão Produtiva direcionadas à agricultura familiar (PRONAF, PAA, PNAE, entre outras), é de se esperar que a realidade dos agricultores familiares venha melhorado; é nesta perspectiva que nos propomos a avaliar o impacto do PNAE no território em destaque, pois a maior parte absoluta da sua renda, a qual exerce forte dependência, é composta de transferências governamentais diretas, a exemplo das aposentadorias, bolsa família, etc., além de rendas oriundas dos serviços públicos.

3.2 Natureza dos dados e variáveis

Os dados utilizados no trabalho são de origem secundária, extraídos dos sites do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Portal da Transparência do Governo Federal, bem como através de solicitações junto as 14ª e 15ª Diretoria Regional de Educação (DIREC), 7ª e 8ª Diretoria Regional de Alimentação Escolar e através da Diretoria e Empresa de Assistência Técnica e Extensão (EMATER). Foram obtidas informações quantitativas referentes ao número de alunos beneficiados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) da rede municipal e

estadual, repasse total aos municípios para o PNAE e os principais gêneros alimentícios fornecidos ao programa pela agricultura familiar.

3.3 Método de análise

A fim de atingir os objetivos propostos foi realizada uma análise comparativa entre os municípios nos anos de 2013 e 2014, com o propósito compreender a relação de oferta e demanda estabelecido pelo PNAE. Vale ressaltar, que algumas informações não foram possíveis de serem obtidas para o ano de 2013.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO: O PNAE COMO AÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA NA AGRICULTURA FAMILIAR DO TERRITÓRIO ALTO OESTE (RN)

Dadas as mudanças na lei 11947/2009, a importância do PNAE para o desenvolvimento nos municípios se torna clara, além de atingir o lado da demanda na cadeia alimentar, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, também possibilitou estreitar os laços com o lado da oferta da cadeia, onde através de compras institucionais inseriu os produtos da agricultura familiar, proporcionando o desenvolvimento local e aproximando o campo da cidade, dessa forma o programa atua em duas problemáticas consumo e produção agrícola alimentar.

Os dados da Tabela 2 trazem o montante de recursos financeiros anuais repassados aos municípios e a quantidade total de alunos beneficiados pelo programa, os municípios de Frutuoso Gomes e Taboleiro Grande não disponibilizaram os valores do repasse das escolas municipais nos dois anos na análise e Martins não disponibilizou para o ano de 2014. O recurso é diretamente relacionado ao Censo Escolar do ano anterior, não havendo necessariamente uma relação direta entre os valores, pois o repasse é de acordo com a modalidade de ensino, desde creche com R\$ 1,00 por aluno em cada dia letivo, até Ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos com R\$ 0,30.

Tabela 2 - Valor total do repasse do Programa Nacional de Alimentação Escolar para cada municípios e o número de alunos beneficiados, 2014 e 2015.

	Repasse		Número de alunos	
	2014	2015	2014	2015
Água Nova	70812,8	57.640.00	867	770
Alexandria	253289,2	224.922.00	3782	2936
Almino Afonso	92724,86	38.016.00	1305	1010
Antônio Martins	197757,6	160.836.00	2811	1542
Coronel João Pessoa	116897,6	90.530.00	2681	1295
Doutor Severiano	195709,6	202.522.00	2206	1595
Encanto	98193,2	141.176.00	2143	1329
Francisco Dantas	177593,63	21.602.00	710	496
Frutuoso Gomes	42818,46	81.930.00	1295	967
João Dias	55693,8	43.782.00	857	599
José da Penha	90635,2	94.260.00	2057	1307
Lucrecia	122022,4	74.178.00	1499	1043
Luís Gomes	117373,2	142.110.00	2700	2235
Major Sales	90566,4	90.582.00	1121	1118
Marcelino Vieira	214878,5	125.560.80	2907	1762
Martins	286572	116.508.00	2424	1941
Paraná	87760	86.918.00	1295	1027
Pau dos Ferros	524825,4	240.754.00	10598	5042
Pilões	92884,4	61.992.00	952	716
Portalegre	172088	135.564.00	2170	1662
Rafael Fernandes	87062,8	37.746.00	1142	891
Riacho da Cruz	96118	80.690.00	1051	813
Riacho de Santana	91832	62.250.00	1214	996
São Francisco do Oeste	79000	69.354.00	1122	968
São Miguel	634676,56	498.336.00	7477	5275
Serrinha dos Pintos	69710	53.098.00	1125	946
Taboleiro Grande	5425,2	82.088.00	623	642
Tenente Ananias	252524,8	188.924.00	2837	2590
Venha-Ver	97588	143.542.00	1646	1110
Viçosa	51190	71.882.00	548	461
Total	4566223,6	3.519.292.80	65165	45084

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da EMATER regional de Pau dos Ferros e Umarizal e do site do INEP

Por ser um território composto por 30 municípios, há uma variação muito grande na quantidade de recursos financeiros repassados, a exemplo do município de São Miguel recebeu a maior quantidade de repasse, com um montante, em 2014, superior a R\$ 500.000,00 reais/ano provenientes do PNAE, onde o programa atingiu 32,36% da população, apenas do lado da demanda,

estabelecidas por estudantes das redes públicas de ensino. Já o município de Pau dos Ferros tem a maior quantidade de alunos beneficiados, nos dois anos da análise, o fato de não ser o município que recebe a maior quantidade de recursos, está relacionado ao perfil dos clientes atendidos pelo programa, sendo o único do território que atinge os estudantes das três esferas (municipal, estadual e federal), além de uma rede privada em ascensão. Em virtude dessa ampla oferta, temos diariamente um alto fluxo de estudantes de outras cidades e mesmo de estados vizinhos para Pau dos Ferros. Dantas (2014) identificou que, em 2010, 26.3% das pessoas que estudavam em Pau dos Ferros eram provenientes de outros municípios do Rio Grande do Norte e dos vizinhos estados do Ceará e da Paraíba.

Na presente análise, o impacto do programa tornou-se maior nos municípios com menos população, Venha-Ver tem pouco mais de 4000 habitantes, e a proporção da população do lado da demanda, beneficiada pelo programa chegou a 50% e 40,28% nos anos de 2014 e 2015 consecutivamente. Em Coronel João Pessoa, a população favorecida superou 50% da população total nos dois anos. A melhoria na alimentação dos estudantes estaduais e municipais, gera mais qualidade de vida a estas crianças. De acordo com Triches e Schneider, (2010), diante do crescimento de doenças resultantes da má alimentação e do excesso alimentar e por outro lado da fome e da insegurança alimentar, o papel do Estado se sobressai como responsável pela construção e consolidação de modelos alimentares diferenciados que possibilitem o enfrentamento do consumo.

Ainda com relação ao repasse, esse é feito diretamente aos estados e municípios, a Tabela 3 apresenta a quantidade de alunos beneficiados por esfera para os dois anos, a partir dos resultados obtidos, é possível identificar que a quantidade de alunos atendidos nas escolas estaduais são menores que nas municipais, em quase todos os municípios, o único que a relação se inverte é em Pau dos Ferros, podendo ser justificado pelo fato do município ser considerado um polo territorial, atraindo alunos de outras localidades, mesmo que exista a mesma oferta educacional em seu município de origem. Além das redes públicas educacionais já citadas, Pau dos Ferros é o único município do território que tem um Instituto Federal, chegando beneficiar 3450 e 4370 alunos, para os anos de 2014 e 2015 respectivamente.

Tabela 3- Quantidade de alunos beneficiados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas redes municipal e estadual, no território do Alto Oeste Potiguar - RN, 2014 e 2015.

	Municipal		Estadual	
	2014	2015	2014	2015
Água Nova	681	593	186	177
Alexandria	2428	1871	1354	1065
Almino Afonso	486	406	819	604
Antônio Martins	2086	1012	725	530
Coronel João Pessoa	2349	1030	332	265
Doutor Severiano	1689	1123	517	472
Encanto	1663	1048	480	281
Francisco Dantas	450	323	260	173
Frutuoso Gomes	614	557	681	410
João Dias	638	501	219	98
José da Penha	1523	884	534	423
Lucrécia	892	501	607	542
Luís Gomes	1926	1552	774	683
Major Sales	759	932	362	186
Marcelino Vieira	2204	1183	703	579
Martins	1565	1075	859	866
Paraná	855	864	440	163
Pau dos Ferros	2082	1922	4146	3120
Pilões	651	476	301	240
Portalegre	1570	1173	600	489
Rafael Fernandes	509	475	633	416
Riacho da Cruz	726	566	325	247
Riacho de Santana	874	717	340	279
São Francisco do Oeste	667	716	455	252
São Miguel	5574	3949	1903	1326
Serrinha dos Pintos	769	640	356	306
Taboleiro Grande	524	551	99	91
Tenente Ananias	1871	1654	966	936
Venha-Ver	1261	970	385	140
Viçosa	471	387	77	74
Total	40357	29651	20438	15433

Fonte: INEP,2014

A fim de atender melhor o público do programa, mudanças significativas vem sendo observadas. De acordo (Triches e Schneider , 2010) para combater uma produção pautada na agricultura intensiva, mecanizada, com elevada utilização de produtos químicos, o Estado passou a atuar com base nos modelos estruturantes pautados nos conceitos de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (SAN), propondo um modelo de produção e consumo de alimentos mais

sustentável, que aproxime a produção de pequenos agricultores familiares e o consumo de alimentos, contribuindo para a reconexão da cadeia alimentar e de uma relação mais estreita entre campo e cidade. Nessa perspectiva, o PNAE é uma política que integra a preocupação com a saúde escolar e a criação de mercados para os agricultores familiares.

Desde 2009, os consumidores do PNAE podem contar com um mercado crescente de produtos diversificados e saudáveis. No Quadro 2, é apresentada a diversidade de adquiridos dos agricultores familiar nos anos de 2014 e 2015 pelas escolas públicas dos municípios analisados. Esses alimentos melhoram a alimentação do alunado, modificando de forma positiva alguns hábitos alimentares.

Melhorias como o consumo de uma alimentação saudável, respeito a cultura e hábitos alimentares, desenvolvimento sustentável, adquirindo gêneros alimentícios produzidos localmente são pontos destacados por Brasil (2014) com relação aos benefícios da política no lado dos consumidores, com os produtores a Cartilhas destaca que o programa torna-se mais uma alternativa no combate a pobreza, na geração de renda e agregação de valor e na sustentabilidade do modelo de desenvolvimento.

HORTALIÇAS/leguminosos	FRUTAS	PANIFICADOS	CARNES/OUTROS
Abóbora Cabocla	Melancia	Bolo de ovos	Carne de Caprinos
Pimentão Verde	Melão	Bolo de leite	Carne Bovinos
Coentro	Caju	Biscoito de cequillo	Galinha Caipira
Alface	Goiaba	Doce de mamão	Frango Caipira
Cebola	Graviola	Cocada	Ovos
Tomate	Maracujá	Bolo de laranja	Mel de Abelha sache
Abobora de Leite	Manga	Bolo de milho	Queijo
Feijão Macassar	Mamão	Doce de goiaba	Manteiga
Feijão Verde	Coco verde	Doce de leite	Queijo Coalho
Cebolinha	Banana	Bolo de macaxeira	Tilápia
Arroz Vermelho	Tamarindo	Bolo de cenoura	Tilápia Filé
Couve	Laranja	Bolo de batata	Carne Suina
Batata Doce		Rapadura	Carne Ovina
Mandioca			Manteiga
Pimenta De Cheiro			
Cenoura			
Beringela			
Repolho			

Quadro 2 - Principais produtos fornecidos pelos agricultores ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas redes municipais e estaduais, nos municípios do território do Alto Oeste Potiguar- RN, 2014 e 2015.

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da EMATER (Escritório Regional de Pau dos Ferros e Umarizal)

Nos gráficos 2 e 3 foi traçado uma linha que representa o valor mínimo que as escolas da rede Municipal e estadual devem adquirir de gêneros alimentícios da agricultura familiar nos anos 2014 e 2015 respectivamente, entretanto, esse valor pode atingir até 100%.

Gráfico 2 - Proporção de produtos adquiridos dos produtores familiares em 2014 pelas escolas das redes Estaduais e Municipais.

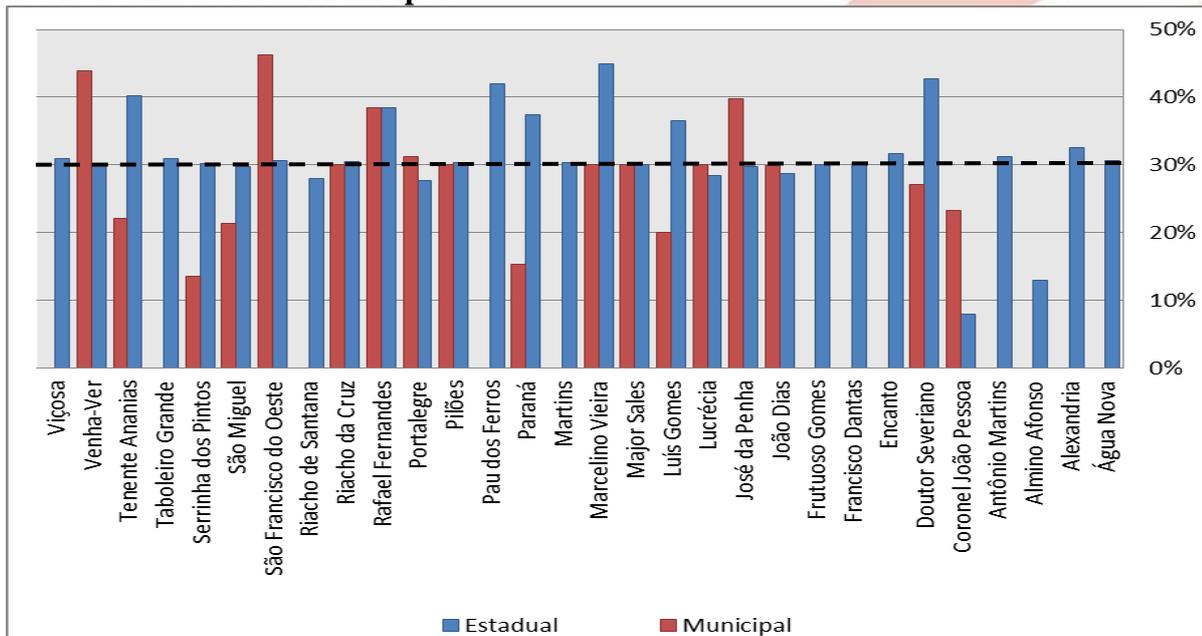
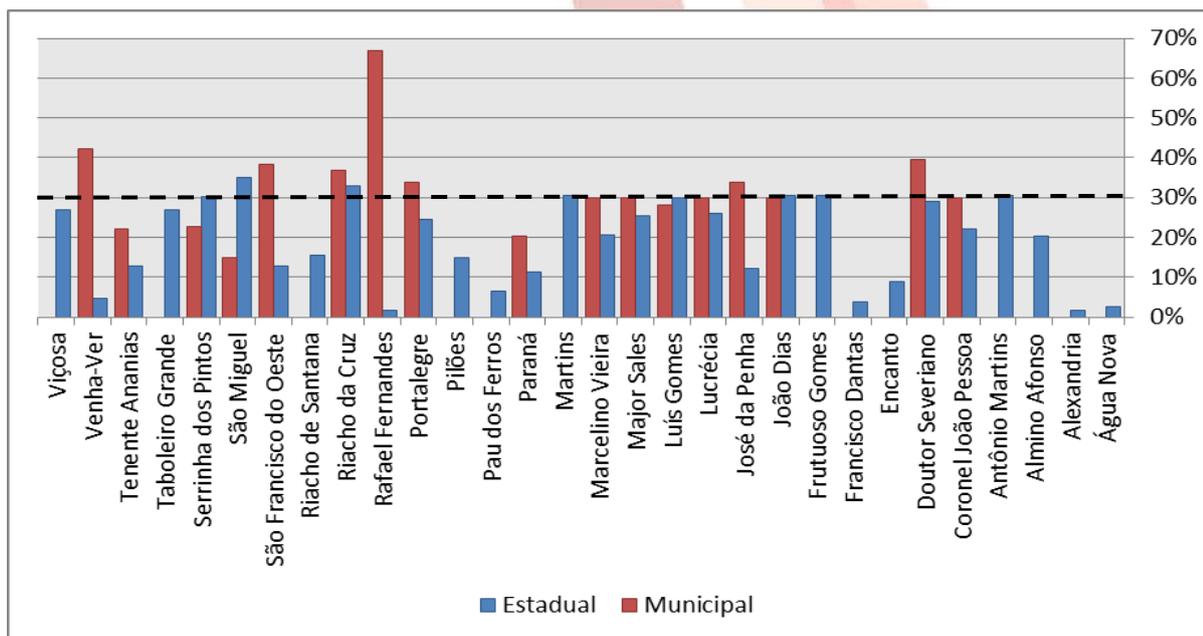


Gráfico 3 - Proporção de produtos adquiridos dos produtores familiares em 2015 pelas escolas das redes Estaduais e Municipais.



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da EMATER regional de Pau dos Ferros e Umarizal

Em quase 50% dos municípios, nenhuma escola municipal adquiriu gêneros alimentícios da agricultura familiar, esse fato que acordo com as informações obtidas da 8ª DRAE/15ªDIREC, ocorreu em virtude da estiagem pela qual passou a região, que teve como consequência a diminuição brusca dos rebanhos e a falta de oferta de produtos da agricultura familiar no Município, falta de registro de produtores e de produtos junto à EMATER local para atender ao objeto do pleito, problema com a documentação, publicação de Chamada Pública e falta de órgão fiscal competente para emissão de documentos fiscais, inviabilidade de fornecimento regular e constante.

Mesmo com as justificativas apresentadas pelos municípios, vale destacar que para os anos da análise as escolas das redes estaduais compraram um parcela dos produtores, mesmo que algumas vezes esse valor não chegasse a 5%, alguns municípios se destacam por conseguir manter uma proporção média de 30% na aquisição dos produtos da agricultura familiar, outros chegam a quase 70% mesmo em 2014, mostrando o potencial desses fornecedores em situação adversas, porém, na maioria a realidade é de uma baixa participação dos produtores rurais.

Em seu trabalho, RIBEIRO, A.L.P; CERATTI, S; BROCH, D.T. (2013), destaca que para melhorar a participação dos produtores, além do interesse dos gestores responsáveis, algumas ações devem ser realizadas, identificar produtores, capacitá-los para atender aos requisitos de qualidade exigida, auxiliá-los na preparação de documentação e estabelecer rotinas de atendimento e de entrega. Mas para que esse classe se fortaleça é necessário a criação se associações e cooperativas. Ainda de acordo com as autoras, para melhorar e fortalecer a aproximação da agricultura familiar com a alimentação escolar, o poder público criar uma Central Municipal de Compras de produtos da agricultura familiar, que terá como função aproximar produtores de distribuidores facilitando a compra e venda de produtos agrícolas para os programas municipais de alimentação ao mesmo tempo em que leva à dinamização da agricultura local.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNAE tem sido um instrumento capaz de legitimar a sustentabilidade nas suas diferentes dimensões, permitindo a inclusão de consumidores carentes de hábitos alimentares saudáveis e fornecedores com o potencial de oferecer os gêneros alimentícios necessários, respeitando culturas, tradições e comportamentos alimentares tão diferenciados. O programa tem uma expressiva importância econômica e social sempre voltada para uma agricultura sustentável estimulando o desenvolvimento local e regional.

A Lei nº 11.947/2009 gerou mudanças na execução do programa, o desenho descentralizado, apresenta uma maior funcionalidade. Nos municípios da análise, observou-se um maior impacto especialmente nos com que tem menos população, em alguns o programa chegou a atingir quase 50% da população total, sem mensurar a quantidade de agricultores beneficiados, apenas o alunado. Quando trata-se dos agricultores familiares, apesar da redução observada na proporção comprada desse mercado, o programa além do desenvolvimento gerado e garantia do escoamento da produção, abriu a visão dos produtores para um nicho de mercado não detectado pelos produtores.

Diante do exposto, tornou-se claro a importância do fortalecimento, ampliação e continuidade do programa, e para incentivar esta conquista de uma parceria entre o desenvolvimento rural agrícola e a segurança alimentar e nutricional, é necessário o engajamento administradores do ensino público como secretários estaduais e municipais, prefeitos, diretores, professores, agentes educacionais, pais e comunidade escolar, bem como os produtores rurais, onde muitas vezes o fornecimento é reduzido pela falta de especialização da propriedade familiar, que não está capacitada a enfrentar a vulnerabilidade do sistema agrícola, a melhoria pode ocorrer através da diversificação da produção ou da organização, deixando-os mais fortalecidos.

Em síntese, tornou-se clara a abrangência do programa nos municípios estudados, de onde se pode constatar a importância que o PNAE tem alcançado, tanto na formação de hábitos alimentares saudáveis, como no fortalecimento dos agricultores familiares, contribuindo assim para o desenvolvimento dos municípios brasileiros. Merece destaque também que outras ações precisam ser realizadas para que o PNAE alcance maior número de produtores rurais, como, por exemplo, a implementação do Sistema de Inspeção Municipal (SIM) em todos os municípios do território.

REFERÊNCIAS

BELIK, W.; CHAIM, N.A.; WEIS, B. **O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local.** Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/07O073.pdf> Acesso em 12 de junho de 2017.

BRASIL. **Cartilha o encontro da Agricultura Familiar com a Alimentação Escolar** Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais/item/5196-cartilha-o-encontro-da-agricultura-familiar-com-a-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar> > . Acesso em: 06 de outubro de 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.01, de 16 de janeiro de 2003.** Estabelece critérios para o repasse dos recursos financeiros à conta do PNAE, previstos na medida provisória n.2, de 24 de agosto de 2001. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/index.html>. Acesso 28 setembro de 2017.

CARVALHO, D. G. de; CASTRO, V. M. de. **O programa nacional de alimentação escolar – PNAE como política pública de desenvolvimento sustentável:** políticas públicas e instrumentos de gestão para o desenvolvimento sustentável. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA, 2009, Cuiabá MT.

Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/VIII/GT4-251-130-20090722021654.pdf>. Acesso 10 de junho de 2017.

DAMASCENO, Nagilane P.; KHAN, Ahmad S.; LIMA, Patrícia V. P. S. **O Impacto do Pronaf sobre a Sustentabilidade da Agricultura Familiar, Geração de Emprego e Renda no Estado do Ceará.** RESR, Piracicaba, SP, Vol. 49, N° 01, p. 129-156, jan/mar 2011 - Impressa em maio 2011.

DANTAS, J. R. Q. **As cidades médias no desenvolvimento regional: um estudo sobre Pau dos Ferros (RN).** Natal, 2014, 260p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014.

NUNES, E. M. (ET.ALL.) Políticas agrárias e agrícolas no contexto do desenvolvimento do Nordeste: evolução, desafios e perspectivas. In: **Planejamento e políticas públicas**, Rio de Janeiro, n. 43, jul./dez. 2014.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Alto Oeste Potiguar- PTDRS. 2010.

RIBEIRO, A.L.P; CERATTI, S; BROCH, D.T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. In: **Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto- GEDECON**. Cruz Alta, vol.1, n°. 01, 2013.

TRICHES, R. S.; SCHNEIDER, S. **Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo a produção.** Saúde Soc. São Paulo, v.19, n.4, p.933-945, 2010.