

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CAMPUS PALMEIRA DAS MISSÕES
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO CURSO DE
ADMINISTRAÇÃO**

Scheila Pereira da Silva

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:
AVALIAÇÃO SOB A ÓTICA DE AGRICULTORES FAMILIARES
BENEFICIÁRIOS**

Palmeira das Missões/RS
2019

Scheila Pereira da Silva

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: AVALIAÇÃO SOB A
ÓTICA DE AGRICULTORES FAMILIARES BENEFICIÁRIOS**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Bacharelado em Administração, da
Universidade Federal de Santa Maria – Campus
Palmeira das Missões (RS), como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharel em
Administração.**

Orientador: Professor Dr^o. Luís Carlos Zucatto

Palmeira das Missões/RS
2019

RESUMO

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: AVALIAÇÃO SOB A ÓTICA DE AGRICULTORES FAMILIARES BENEFICIÁRIOS

AUTORA: Scheila Pereira da Silva
ORIENTADOR: Prof. Drº Luís Carlos Zucatto

O objetivo deste estudo é analisar os incentivos percebidos por fornecedores do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e dificuldades enfrentadas para participarem do programa. A coleta dos dados deu-se por meio de entrevistas semiestruturadas, com agricultoras familiares do município de Sarandi/RS, que fornecem alimentos para o PNAE, e com a presidente da COOPAFS – Cooperativa da Produção dos Agricultores Familiares de Sarandi e Região, cooperativa a qual estas agricultoras fazem parte. Também se fez observação direta nas propriedades dessas associadas e na cooperativa. Dentre alguns resultados, o estudo evidencia que o benefício mais relevante às fornecedoras é a “garantia de mercado” e a dificuldade mais relevante é a formalização documental, no que se refere a emissão e renovação de certificados e alvarás. Adicionalmente, salienta-se a importância do PNAE não somente para a comunidade escolar, mas também para o desenvolvimento da economia local.

Palavras chave: Agricultura familiar. Políticas Públicas. Alimentação escolar. Desenvolvimento local. Associativismo.

ABSTRACT

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: AVALIAÇÃO SOB A ÓTICA DE AGRICULTORES FAMILIARES BENEFICIÁRIOS

AUTHOR: Scheila Pereira da Silva
ADVISOR: Prof. Drº Luís Carlos Zucatto

The objective of this study is to analyze the incentives perceived by suppliers of the National School Feeding Program - PNAE and difficulties faced to participate in the program. Data were collected through semi-structured interviews with family farmers from the municipality of Sarandi / RS, who provide food for the PNAE, and with the president of COOPAFS - Cooperativa da Productora de Agricultores Familiar de Sarandi e which these women farmers are. Direct observation was also made on the properties of these associates and in the cooperative. Among some results, the study shows that the most relevant benefit to suppliers is the "market guarantee" and the most relevant difficulty is documentary formalization, regarding the issuance and renewal of certificates and permits. In addition, the importance of PNAE is stressed not only for the school community, but also for the development of the local economy.

Keywords: Family agriculture. Public policy. School feeding. Local development. Associativism.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características em comum	16
Quadro 2 - Passo a passo da compra direta dos produtos da agricultura familiar para alimentação escolar.....	22
Quadro 3 - Categorias de análise.....	24
Quadro 4 - Caracterização das entrevistadas.....	27
Quadro 5 - Repasses FNDE para Compra de Merenda Escolar no Município de Palmeira das Missões	36

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES

CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
CGU	Controladoria Geral da União
CME	Campanha da Merenda Escolar
CNAE	Companhia Nacional de Alimentação Escolar
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
COOPAFS	Cooperativa da Produção dos Agricultores Familiares de Sarandi e Região
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EEx	Entidades Executadoras
EUA	Estados Unidos da América
EXPOINTER	Exposição Internacional de Animais, Máquinas, Implementos e Produtos Agropecuários
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Lei 8.913/1994	Dispõe sobre a Municipalização da Merenda Escolar. Diário Oficial da União, 1994
Lei 11.947/2009	Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 2009.
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Medida Provisória 1.784/ 1998	Reeditada pela Medida Provisória número 1.784-1 de 1999. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. Diário Oficial da União 15 dez. 1998.
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
EC nº 4, de 3/4/2015	17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União 08 abr. 2015.
Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013	Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE. Diário Oficial da União, 2013.
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	8
1.1	PROBLEMÁTICA	9
1.2	OBJETIVOS	10
1.2.1	Objetivo geral	11
1.2.2	Objetivos específicos	11
1.3	JUSTIFICATIVA	11
2.	REVISÃO DA LITERATURA	13
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	13
2.2	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE	20
3.	MÉTODO DO ESTUDO.....	25
3.1	ABORDAGEM.....	25
3.2	PROCEDIMENTO	25
3.3	TÉCNICAS.....	26
3.3.1	Técnicas de coleta de dados.....	26
3.3.2	Técnica de análise de dados.....	27
4.	RESULTADOS: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO	29
4.1	CARACTERIZAÇÃO DO CASO ESTUDADO	29
4.2	CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	31
4.2.1	Institucional	31
4.2.1.1	Organização e Associação das Famílias Agricultoras	33
4.2.1.2	Dinamização da Economia Local	34
4.2.1.3	Ampliação da Oferta de Alimentos de Qualidade	37
4.2.1.4	Valorização da Produção Familiar e Local.....	38
4.2.2	Categorias Emergentes	40
4.2.2.1	Ampliação dos Canais de Distribuição.....	40
4.2.2.2	Benefícios Percebidos e Dificuldades Encontradas para Fornecimento ao PNAE	41
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	50

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, é considerado mundialmente um dos maiores programas de alimentação escolar e o único que possui um atendimento universalizado. O programa é administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o qual, através de repasse de recurso financeiros aos municípios, estados e Distrito Federal, busca proporcionar aos alunos da rede pública de educação, uma alimentação nutritiva e saudável. (FNDE, 2019). Outro aspecto pertinente ao PNAE é o fato de institucionalizar como uma política pública. Destaca-se que a política pública é tida como a ação do Estado, tanto no que tange àquilo que seus agentes fazem, como àquilo que deixam de fazer.

O PNAE, como é denominado atualmente, teve sua origem há mais de sete décadas, passando por inúmeras transformações até chegar aos moldes de hoje. Sua origem iniciou-se devido à preocupação “com a desnutrição infantil, resultado de uma somatória de fatores fisiológicos (desnutrição de grávidas, lactantes e crianças), sociais (qualidade de vida das famílias) e econômicos (relacionados à renda e acesso aos alimentos)” (RIBEIRO *et al.*, 2013, p. 37).

Além dos benefícios que o programa traz à rede escolar, cabe destacar, a importância do programa para a agricultura familiar com a aprovação da Lei nº 11.947, em 2009, onde determina que no mínimo 30% dos recursos repassado ao PNAE, sejam destinados a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar local. Neste sentido, por parte do governo, “um conjunto de ações foi direcionado para os agricultores familiares, com um duplo objetivo: o de aumentar a sua renda e o de elevar a oferta de produtos agropecuários destinados à alimentação” (CAMARGO *et al.*, 2003, p. 3).

A inserção da agricultura familiar no PNAE, envolve múltiplos benefícios para ambos os lados. Os alunos passam a ter uma alimentação diversificada, composta com alimentos mais saudáveis, respeitando as tradições, a cultura e hábitos locais, e paralelamente estimula a economia local, gerando empregos e renda.

Contudo, como todo programa de políticas públicas que envolve recursos financeiros, é importante se fazer uma avaliação, buscando identificar se o seu andamento está de acordo com o proposto ou se precisa fazer alguma adequação/reformulação. Fernandes e Vasconcelos (2017, p. 2), ressaltam que “a avaliação de uma política pode ser utilizada para legitimar

determinadas posições e/ou escolhas, como para modificar ou ajustar a política, ao fornecer subsídios para a tomada de decisões para os sujeitos sociais. ”

Partindo desta perspectiva, Ribeiro *et al.* (2013), realizaram um estudo nos municípios da região Noroeste do Rio Grande do Sul, o qual objetivava conhecer e avaliar o funcionamento do PNAE nestas localidades. Ao término da pesquisa, concluíram que “o PNAE proporciona incentivo e desenvolvimento da pequena propriedade rural criando mecanismos para o fortalecimento dos agricultores familiares, a formação de hábitos alimentares saudáveis e o desenvolvimento local nos municípios brasileiros ” (RIBEIRO *et al.*, 2013, p. 1).

Da mesma forma, o estudo de Soares (2018), buscou analisar o desempenho do PNAE no município de Santo Antônio da Patrulha/RS, o qual concluiu que o município possui uma diversidade de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar, e que a distribuição dos mesmo para as escolas, tanto nas estaduais quanto municipais, possibilita uma qualidade maior na merenda escolar, e simultaneamente fortalece a agricultura familiar no município.

Já no estudo de Kessler (2017), desejava-se investigar, quanto a percepção do gestor da propriedade, quais os benefícios do PNAE para os agricultores familiares do município de Cerro Largo/RS. Ao final da pesquisa, concluiu-se que “o PNAE traz diversos benefícios para os produtores de Cerro Largo/RS, complementando a renda familiar, gerando emprego e abrindo novos canais para comercializarem seus produtos ” (KESSLER, 2017, p. 1).

Com base no exposto, considera-se importante o entendimento acerca do que o PNAE representa para o agricultor familiar, bem como, quais as dificuldades encontradas por ele para aderir ao programa e os benefícios que o programa trouxe, não só para as famílias, como também para a região onde as mesmas estão inseridas. Assim, este trabalho dentro do campo de estudos da Administração, na área de concentração da Produção, foi realizado junto a uma cooperativa e agricultores familiares associados, na região Noroeste do RS, que fornecem alimentos para o PNAE.

1.1 PROBLEMÁTICA

Para se mensurar o desempenho de uma política pública, é importante que tal política passe por um monitoramento e avaliação. Os resultados das avaliações, permitem um aperfeiçoamento/ajuste das políticas, além de justificarem certos investimentos e/ou a economia de recursos. Neste sentido, as análises são de fundamental importância, tanto na determinação dos objetivos, quanto nas prioridades dos governos.

Segundo Menicucci (2008 apud ALMEIDA E PAULA, 2014, p. 41), a avaliação vem como “instrumento gerencial para permitir decisões mais informadas pelos formuladores de políticas [...] e a medição dos resultados das intervenções governamentais se torna um instrumento para justificar a alocação racional de recursos públicos. ”

De acordo com Trevisan e Van Bellen (2008, p. 540), quanto ao acesso e uso das avaliações “além dos diretamente envolvidos nos programas, diversos outros usuários podem se valer das descobertas da avaliação[...]” tendo em vista que, “ o interessado final é o público em geral ou a sociedade civil. ”

Outra questão, é verificar se estão sendo atendidas as exigências do programa, quanto a determinações exigidas por parte dos beneficiários quanto por parte do governo. Os resultados das avaliações mostram se as necessidades daquele determinado público estão sendo atendidas, bem como, quão está sendo a participação e inserção da comunidade local.

Ribeiro *et al.* (2013), evidenciam que o programa possui o anseio de promover o desenvolvimento da pequena propriedade, através de incentivos que geram o fortalecimento dos agricultores familiares, bem como, o desenvolvimento local. Kessler (2017), reforça tal perspectiva, ao mencionar os benefícios que o PNAE proporciona através da abertura de novos canais de comercialização e da geração de empregos e renda, garantindo uma melhor distribuição e proporcionando uma merenda escolar de qualidade e com maior diversidade (SOARES, 2018).

Quanto às exigências para com os participantes, deve-se possuir a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), a qual “pode ser de pessoa física, destinada a identificar o produtor individual e sua família, ou jurídica, [...] instrumento que identifica as formas associativas dos agricultores familiares, organizados em pessoas jurídicas devidamente formalizadas. ” (PNAE-FNDE, 2016, p. 8)

Em relação ao PNAE, o monitoramento se faz através da coleta de informações mediante questionários, entrevistas e observações *in loco*, verificando a conformidade da execução do programa, tendo como suporte a legislação vigente.

Neste sentido, definiu-se como problema deste estudo: Quais os incentivos percebidos por fornecedores do PNAE e dificuldades encontradas para participarem deste programa?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Analisar os incentivos percebidos por fornecedores do PNAE e dificuldades enfrentadas para participarem do programa.

1.2.2 Objetivos específicos

- Caracterizar o caso estudado;
- Pesquisar sobre a forma de organização adotada por pequenos agricultores familiares para participarem do PNAE;
- Investigar, sob a ótica de pequenos agricultores familiares, motivações que os levaram a participar do PNAE;
- Perquirir, com base na perspectiva de pequenos agricultores familiares, dificuldades enfrentadas para fornecerem ao PNAE.

1.3 JUSTIFICATIVA

Com o intuito de minimizar a insegurança alimentar que acometia jovens e crianças, o governo federal criou um programa de alimentação escolar, com abrangência nacional e que atendesse a diversas faixas etárias: o PNAE. Este programa, tem como objetivo em seu plano diretor, contemplar toda a rede pública de educação, fornecendo uma alimentação saudável e adequada, com gêneros alimentícios diversificados e com qualidade, a toda comunidade escolar (FNDE, 2019).

Partindo do mesmo pressuposto, em 2009, foi criada e sancionada a Lei nº 11.947, a qual busca beneficiar um setor menos favorecido no âmbito nacional, os agricultores familiares. Desde então, o programa tem como regra comprar, no mínimo 30% da agricultura familiar, incentivando o desenvolvimento e a produção local (FNDE, 2019).

Conforme salienta Niederle (2017, p. 171), a inclusão produtiva é um meio de “superar a miséria, assegurar renda, sustentar os níveis de emprego, fortalecer as comunidades, reduzir o peso das políticas sociais, e até mesmo [...] salvar os recursos naturais de um suposto (e criticável) “círculo vicioso da pobreza””.

No que se refere aos benefícios que o programa oportuniza, destaca-se a geração de renda com regularidade, promovida por um importante canal de comercialização, a contribuição

“para a inclusão produtiva, a geração de emprego no meio rural e o estímulo ao cooperativismo e ao associativismo.” (PNAE – FNDE, 2016, p. 5)

Contudo, observa-se que, muitos agricultores familiares, encontram dificuldades para participar do programa, devido a burocracia exigida e a demora em conseguir por parte dos órgãos públicos a documentação necessária (BURITE, 2018).

Tendo em vista a relevância do PNAE, tanto para a comunidade escolar quanto para a agricultura familiar, considera-se importante compreender do ponto de vista do agricultor o que o PNAE proporcionou quanto a oportunidades de crescimento e desenvolvimento, bem como foi seu processo de inserção no programa e quais as dificuldades encontradas para acessar este mercado.

Cabe ressaltar também a importância do estudo no que tange às políticas públicas, para o que se busca compreender “a lógica da ação pública, as continuidades e rupturas nas políticas públicas, as regras do seu funcionamento, a afetação de recursos e o papel e os modos de interação de atores e instituições nos processos políticos.” (ARAÚJO E RODRIGUES, 2017, p. 12)

2. REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, apresenta-se a revisão de literatura, a partir da qual se buscara discutir os resultados da pesquisa, por meio das contribuições de estudos já realizados e de autores especializados sobre o tema em questão. Deste modo, é discutido sobre políticas públicas, desde sua origem até sua avaliação e sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, o eixo principal deste trabalho.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Tendo em vista o que compreende políticas públicas, considera-se importante, inicialmente, estabelecer a diferença entre Estado e Governo. Höfling (2001, p. 31), conceitua o Estado “como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo.” Já Governo, Höfling (2001), descreve como a união de projetos e programas propostos por uma parte da sociedade (técnicos, políticos, sociedade civil e outros) para os demais membros, “configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.” (HÖFLING, 2001, p. 31) Assim sendo, entende-se que Estado é uma unidade administrativa, constituída por diversas instituições públicas, criadas para atender e organizar os anseios da população que nele residem e o governo é uma destas instituições que compõem o estado, com a incumbência de administra-lo.

Segundo Souza (2006, p. 22) “Na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências.”

Na visão de Teixeira (2002, p. 2), políticas públicas são:

Diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

De acordo com Souza (2006), foi nos EUA que a política pública teve sua origem enquanto área de conhecimento, através do universo acadêmico deu-se destaque aos estudos sobre as ações do governo, onde se procurava “entender e formular teoricamente questões científicas envolvendo o tema, assim como compreender as razões pelas quais os governos escolhem determinadas ações para executar medidas empíricas. (AGUM *et al.*, 2015, p. 14). Opostamente aos EUA, na Europa os estudos se intensificavam mais em análises sobre as instituições e ao Estado, tal “como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas.” (SOUZA, 2006, p. 22)

Acerca da gênese do campo de conhecimento de Políticas Públicas, pode-se dizer que haveriam quatro principais estudiosos: H. Lasswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Em 1936, Lasswell, apresentou a expressão *policy analysis* (análise de política pública), onde buscava estabelecer uma relação entre “conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.” (SOUZA, 2006, p. 23). Conforme Araújo e Rodrigues (2017, p. 13), seus estudos foram fundamentais “para a estruturação do campo de análise das políticas públicas como uma ciência social aplicada [...]”. Ainda de acordo com o autor, Lasswell foi o primeiro a criar/estipular etapas para o desenvolvimento do processo. Tais etapas consistem em:

- Informação: coleta de dados;
- Iniciativa: ter a autorização/aprovação de medidas políticas;
- Prescrição: criação de normas, medidas e regras;
- Invocação: detalhamento e justificativa dos benefícios e sanções;
- Aplicação: cumprimento das medidas;
- Avaliação: sucesso ou não das decisões;
- Cessação: modificar regras e instituições de acordo com a política aprovada.

Ao longo dos anos observou-se que, esta ideia de etapas serviu como base para novos estudos na área de políticas públicas.

Agum *et al.* (2015, p. 14), salientam que Herbert Simon propôs a discussão sobre o conceito de *policy makers*, o qual entende-se como a “criação de um meio racional de estruturas que pudesse satisfazer as necessidades próprias dos tomadores de decisão.” Nesta perspectiva, Souza (2006, p. 23) defende que “para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre

limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto interesse dos decisores, etc. ” Porém, a mesma “[...] pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados”, além de impedir a implementação de interesses próprios.

Charles Lindblom, como destacam Agum *et al.* (2015), na década de 50, fez duras críticas aos trabalhos feitos até momento por seus antecessores, Lasswel e Simon. Para Lindblom, no momento que se foca na racionalidade das ações de políticas públicas, se deixa de atentar para outras partes (instituições e agentes) que participam da formulação e tomada de decisões. Lindblom propôs então, “ a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. ” (SOUZA, 2006, p. 24). Araújo e Rodrigues (2017, p. 15), destacam as características do processo de decisão política defendida por Lindbolm: “(i) é construído passo a passo, através de mudanças incrementais, com base em políticas preexistentes; (ii) envolve ajustamentos mútuos e negociação, e (iii) não é uma solução final para os problemas, é apenas um passo que, quando é bem-sucedido, pode ser seguido de outros. ”

Na visão de David Easton os resultados das políticas públicas, sofrem influência de grupos de interesse, mídia e partidos. Conforme Araújo e Rodrigues (2017, p. 15), Easton conceituou “ a relação entre o processo político, as políticas públicas e o respectivo contexto social, econômico e político. ” Para Easton, o processo político, funciona como um sistema em que cada elemento não pode ser avaliado separadamente, sua ação só pode ser compreendida quando se está inserido no todo.

No sistema político, atores e instituições políticas interagem, enquadrados por um conjunto de normas, símbolos e valores, cujo comportamento é condicionado quer por mecanismos de suporte da envolvente social (*inputs*), quer por pressões internas ao sistema (*withinputs*) que, para além de influenciarem o comportamento do sistema, também o alimentam e mantêm ativo, através da apresentação de exigências, necessidades e problemas, por intermédio dos *input channels* (partidos, mídia, grupos de interesses). (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017, p. 15-16)

Easton ressalta ainda que os *inputs* e *withinputs*, não necessariamente se convertem a problemas políticos, mas quando os mesmos são identificados “os problemas são processados, nomeadamente através de mecanismos de regulação, distribuição e redistribuição, dando origem a *outputs* — as decisões políticas, que se constituem como resposta às necessidades e

exigências apresentadas. ” (ARAÚJO e RODRIGUES, p. 16)

Mesmo com algumas divergências em seus estudos, Lasswell, Simon, Lindblom e Easton, possuem algumas características em comum em suas teorias:

Quadro 1 - Características em comum

- São explicitamente orientadas para os problemas públicos e para as suas soluções (<i>problem oriented</i>); os problemas ocorrem em contextos específicos, que devem ser considerados quer na sua análise, quer na escolha das soluções;
- São distintivamente multidisciplinares, nas suas abordagens teóricas e práticas, o que é justificado pelo fato de a maioria dos problemas políticos integrarem múltiplos componentes, ligados a várias disciplinas, as quais são relevantes para uma completa análise e compreensão dos fenômenos políticos;
- São orientadas por valores: o <i>ethos</i> democrático e a dignidade humana ocupam um lugar central na análise das políticas públicas;
- Afirmam a possibilidade de, nas sociedades democráticas, a ação — ou inação — dos decisores políticos ser analisada e formulada cientificamente, por cientistas independentes.

Fonte: Araújo e Rodrigues (2017)

Conforme Cunha (2018, p. 28), “nas últimas décadas, a avaliação de políticas e programas governamentais assumiu grande relevância para as funções de planejamento e gestão governamentais. ”

Farias (2005), ressalta que em 1990 através de um plano normativo, a “função avaliativa”, ganhou força nas democracias ocidentais. Ainda conforme o autor, “tal processo tem sido justificado pela necessidade de “modernização” da gestão pública, em um contexto de busca de dinamização e legitimação da reforma do Estado ” (FARIAS, 2005, p. 97), por conseguinte “em vários países, este movimento foi seguido pela adoção dos princípios da gestão pública empreendedora e por transformações das relações entre Estado e sociedade. ” (CUNHA, 2018, p. 28)

Na perspectiva de Pedone (1986, p. 35), “a análise e avaliação de políticas públicas pode ser melhor entendida com o um subconjunto dos estudos de políticas públicas sendo rigorosa, técnica e prescritiva. ”

Para Ramos e Schabbach (2012, p. 1272), “avaliação é um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, do controle social sobre a efetividade da ação do Estado, esse último instrumentalizado pela divulgação de resultados das ações de governo. ”

De acordo com Costa e Castanhar (2013), o objetivo da avaliação é dar suporte aos tomadores de decisões, quanto ao seu desempenho, identificando possíveis correções ou até mesmo a suspensão de tal política ou programa.

Cunha (2018, p. 28) enfatiza que “a avaliação pode subsidiar o planejamento e a formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações.”

Segundo Ramos e Schabbach (2012), a avaliação proporciona aos governantes acesso a resultados de determinados programas e projetos, e essas informações podem ser utilizadas para amparar decisões, auxiliar na prestação de contas e criar ou implementar novas ações públicas.

Ala-Harja e Helgason (2000, p. 5), salientam que a avaliação “não se destina a resolver ou substituir juízos subjetivos envolvidos na tomada de decisão, mas permite um certo conhecimento dos resultados de um dado programa — informação que pode ser utilizada para melhorar a concepção de um programa e sua implementação. ”

Cunha (2018, p. 28) complementa:

Além do caráter de mensuração objetiva de resultados, a avaliação possui também aspectos qualitativos, constituindo-se em um julgamento sobre o valor das intervenções governamentais por parte dos avaliadores internos ou externos, bem como por parte dos usuários ou beneficiários. A decisão de aplicar recursos públicos em uma ação pressupõe a atribuição de valor e legitimidade aos seus objetivos, e a avaliação deve verificar o cumprimento das metas estabelecidas.

Na visão de Trevisan e Van Bellen (2008, p. 536), “a avaliação deve proporcionar informação que seja crível e útil para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão. ”

Costa e Castanhar, (2013, p. 971), defendem que “a avaliação sistemática, contínua e eficaz desses programas pode ser um instrumento fundamental para se alcançar melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados”, bem como fornecer importantes dados para a formulação de políticas mais sólidas e para uma gestão mais eficaz.

Para Ala-Harja e Helgason (2000, p. 6), “a avaliação pode preencher uma importante lacuna quando utilizada apropriadamente e devidamente integrada a um arcabouço geral de gestão de desempenho. ” Ainda conforme o autor “o estabelecimento de expectativas realistas em relação a problemas de avaliação, bem como o uso destas de forma pragmática e objetiva, pode permitir aos governos melhorar em seu desempenho, sua responsabilidade e capacidade para prestar contas. ”

De acordo com Agum *et al.* (2015, p. 30), “a avaliação da política pública é um indicador para saber como vem se comportando a política em curso. Ela deveria ser capaz de construir um quadro avaliativo que levaria à continuação, reestruturação ou mesmo extinção da política.”

Na visão de Costa e Castanhar (2003, p. 971), tendo em vista que os serviços públicos não possuem “um mercado consumidor competitivo que possa servir como medida da qualidade e eficácia de sua prestação, sobretudo pelo comportamento da demanda, o Estado é obrigado a proceder à avaliação regular de seus programas e atividades. ”

As avaliações podem ser feitas de diversas maneiras, entre as opções, uma delas é ser realizada durante o processo de implementação de programas e políticas, com ênfase na sua eficácia e eficiência, ou conforme ressalta Ramos e Schabbach (2012, p. 1275), através da “avaliação acadêmica, que é mais formal e enfoca a efetividade das políticas, seus impactos e benefícios. ”

Conforme Cunha (2018), dependendo do agente que realiza a avaliação, ela pode ser classificada por diversos critérios:

- Avaliação externa: é realizada por indivíduos de fora da instituição, a qual é realizado o programa. Vantagens: a imparcialidade e a objetividade dos avaliadores por não estarem envolvidos no processo e a viabilidade de comparar o resultado com o de outras avaliações de programas semelhantes já analisados. Desvantagens: Dificuldade em acessar os dados (em decorrência da análise de seu trabalho, os agentes, em uma atitude defensiva, podem dificultar ou mesmo não fornecer todas as informações que se fazem necessárias para a avaliação).
- Avaliação interna: é executada dentro da própria instituição e assim sendo conta com uma colaboração maior dos envolvidos. Vantagens: não existe resistência (natural) ao avaliador, se tem a possibilidade de refletir, aprender e compreender melhor as atividades da instituição. Desvantagens: pelo fato dos avaliadores estarem envolvidos nos processos, perde-se objetividade. E caso seja realizada por funcionários de outros setores, na tentativa de reduzir a subjetividade, torna-se análoga a situação do avaliador externo.
- Avaliação mista: é a combinação dos dois tipos apresentados anteriormente. Busca-se avaliadores externos que possuam contato próximo com os participantes, na tentativa de potencializar as vantagens e minimizar ou superar as desvantagens.
- Avaliação participativa: é principalmente utilizada em projetos pequenos e conta com a participação dos beneficiários em todas as partes do processo (planejamento, execução e avaliação das ações).

As avaliações também podem ser classificadas de acordo com a sua natureza:

- Avaliações formativas: estão diretamente relacionadas quanto a formação do programa. Focadas nas etapas de implementação, são direcionadas a análise e produção de informações. Tem como objetivo gerar informações para os envolvidos no processo, e assim, caso se faça necessário, fazer correções de procedimentos para que possam vir a melhorar o programa.
- Avaliações somativas: dizem respeito a análise e elaboração de informações da implementação das etapas posteriores. É executada no programa em andamento ou após, com o objetivo de verificar se foi alcançada as metas e avaliar seu valor real.

Quanto ao momento da sua realização:

- Avaliação *ex-ante*: é realizada antes de começar um programa. Sua função é dar assistência a decisão de implementação ou não, do referido programa, e citar os projetos que atenderiam aos objetivos determinados. O componente principal é o diagnóstico, orientando onde melhor alocar os recursos em conformidade com os objetivos determinados. São compatíveis a esta avaliação as técnicas de Análise Custo-Benefício e Análise Custo-Efetividade.
- Avaliação *ex-post*: é feita quando o programa está em execução ou ao seu final. Tem suas decisões baseadas nos resultados obtidos. Em caso do programa estar em execução, é avaliado, através dos resultados alcançados até o momento, se é viável ou não o mesmo continuar, sendo positiva a resposta, é analisado se mantém-se elaboração original ou se, se faz necessário modificações. Se o programa já foi finalizado, avalia-se seu desempenho e sua implementação futuramente.

E ainda podem ser divididas quanto ao tipo de problema ou as perguntas que se quer responder:

- Avaliação de processos: é executada no período de implementação de um programa. Seu objetivo é identificar as dificuldades que acontecem durante o processo, para que se possa corrigi-las ou adequá-las. Funciona como um suporte que visa melhorar a eficácia do programa.
- Avaliação de impactos ou resultados: esta avaliação tem o objetivo de analisar se o programa deu certo ou não. Busca investigar em que momento o programa atinge suas metas e quais são seus resultados, se houve alteração na situação-problema que originou a criação do programa, após a sua execução, além de

servir como base na tomada de decisão de continuar ou não com o programa e na criação de outros.

Todas as políticas públicas de uma maneira geral precisam ser avaliadas, caso não o faça, em algum momento vai se sentir a necessidade de se avaliar. Por assim sendo, geralmente já se contempla isso no próprio projeto da política. Neste estudo, se pretende avaliar uma política pública que é implementada por meio de um quadro institucional, o qual forma um mercado institucional, que é o caso da Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que é apresentado e discutido na seção que segue.

2.2 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, foi criado para garantir aos estudantes da rede pública, uma alimentação saudável e adequada. O programa atinge alunos matriculados em escolas públicas, entidades comunitárias e filantrópicas, em todas as etapas de educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio, e educação de jovens e adultos – EJA) (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE, 2019)

Ainda de acordo com o FNDE (2019), os repasses efetuados pelo governo Federal aos estados, municípios e Distrito Federal, variam de acordo com o número de alunos matriculados. Essa informação, provem do resultado do Censo Escolar realizado sempre no ano anterior. A fiscalização e acompanhamento do mesmo, é feita pelo Tribunal de Contas da União – TCU, Ministério Público, Conselho de Alimentação Escolar – CAE, pela Controladoria Geral da União – CGU, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela sociedade em geral.

Em junho de 2009 foi sancionada a Lei 11.947, a qual estabelece que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE destinados ao PNAE, têm que serem gastos, obrigatoriamente, na aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, afim de estimular o desenvolvimento econômico e sustentável nas comunidades, reduzindo a pobreza e a insegurança alimentar. O programa incentiva a “organização e associação das famílias agricultoras e o fortalecimento do tecido social, a dinamização das economias locais, a ampliação da oferta de alimentos de qualidade e a valorização da produção familiar.” (PNAE-FNDE, 2016, p. 4)

Segundo PNAE-FNDE (2016, p. 5), “o apoio ao desenvolvimento sustentável local ocorre pela priorização da compra de produtos diversificados, orgânicos ou agroecológicos, e

que sejam produzidos no próprio município onde está localizada a escola, ou na mesma região” dando preferência as comunidades indígenas, quilombolas e os assentamentos rurais, buscando diversificar e fortalecer a economia local, gerando empregos e renda.

Desde 2006, o programa passou a ter como exigência, a presença de um nutricionista como responsável técnico, sendo responsável não somente pelo programa, como também pelo quadro formado por estes profissionais nas Entidades Executoras - EEx. Sua participação é de fundamental importância na realização do programa, pois cabe a eles a função de elaborar o cardápio escolar, sempre seguindo as diretrizes previstas na legislação, tais como a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 12, § 1º, II:

Planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar de acordo com a cultura alimentar, o perfil epidemiológico da população atendida e a vocação agrícola da região, acompanhando desde a aquisição dos gêneros alimentícios, o preparo, a distribuição até o consumo das refeições pelos escolares;

Neste sentido, cabe ressaltar a importância de ser firmado, uma parceria entre as Secretarias de Educação e Agricultura, afim de, em uma ação em conjunto, poder identificar a variedade e a quantidade de gêneros alimentícios que a agricultura familiar local pode ofertar para a elaboração do cardápio da alimentação escolar. A partir desta ação, é possível mapear os produtos que são produzidos na região, o qual terá fundamental importância como suporte no momento de compor o cardápio. (PNAE-FNDE, 2016)

Para participar do programa PNAE, os produtores e/ou organizações econômicas devem possuir a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e respeitar algumas etapas regulamentadas na Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015), as quais são:

Quadro 2 - Passo a passo da compra direta dos produtos da agricultura familiar para alimentação escolar

ETAPAS	RESPONSÁVEL	DESCRIÇÃO
1. Orçamento	Entidade Executora	Levantamento dos recursos orçamentários disponíveis
2. Articulação entre os atores sociais	Entidade Executora com parceiros	Mapeamento dos produtos da agricultura familiar.
3. Cardápio	Nutricionista (responsável técnico)	Elaboração do cardápio.
4. Pesquisa de preço	Entidade Executora (e parceiros)	Definição prévia de preços e publicação no edital da Chamada Pública.
5. Chamada pública	Entidade Executora	Divulgação da procura por fornecedores (neste caso que atendam aos requisitos da agricultura familiar).
6. Elaboração do projeto de venda	Agricultores familiares, ou suas associações ou cooperativas	Documento que formaliza o interesse dos agricultores familiares em vender sua produção para a alimentação escolar.
7. Recebimento e seleção dos projetos de venda	Entidade Executora	Após a habilitação, a Entidade Executora deverá fazer a seleção dos projetos de venda, conforme os critérios estabelecidos na Resolução FNDE nº 26/2013 (e atualizados pela Resolução FNDE nº 04/2015).
8. Amostra para controle de qualidade	Entidade Executora e fornecedores	Fornecimento de amostra dos produtos adquiridos para serem submetidos previamente ao controle de qualidade.
9. Contrato de compra	Entidade Executora e fornecedores	É a formalização legal do compromisso assumido pela Entidade Executora e pelos fornecedores para a entrega dos gêneros alimentícios da agricultura familiar para a alimentação escolar.
10. Termo de recebimento e pagamento dos agricultores	Entidade Executora e fornecedores	No ato da entrega, o TERMO DE RECEBIMENTO deve ser assinado pelo representante da EEx e pelo grupo ou agricultor individual fornecedor.

Fonte: PNAE-FNDE, 2016

Num breve histórico, vale ressaltar que foi na década de 30 que surgiram as primeiras tentativas de implementar a alimentação escolar no Brasil e somente na década de 50 que se deu início ao projeto. No decorrer dos anos, o programa, além de ser financiado por diversas organizações, também apresentou variadas denominações: Campanha da Merenda Escolar – CME (1955), Campanha Nacional de Alimentação Escolar – CNAE (1965), Programa Nacional de Alimentação e Nutrição – Pronan (1973) – o qual “ofereceu o primeiro modelo de uma política nacional incluindo suplementação alimentar, amparo ao pequeno produtor rural, combate às carências específicas, alimentação do trabalhador e apoio à realização de pesquisas e capacitação de recursos humanos” (SILVA, 1995, p. 90), e por fim, o qual vigora até os dias de hoje, Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (1979).

Desde sua origem até 1993, quem desempenhava os processos do programa (planejamento de cardápios, compras dos gêneros através de processos licitatórios, contratação de laboratórios para realização de controle de qualidade e distribuição em âmbito nacional) era o órgão gerenciador. Em 1994, por meio da Lei nº 8.913, foi estabelecida a descentralização

dos recursos para a aplicação do programa. Foi realizado convênios com os municípios e parcerias com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, concedendo capacitação para as mesmas, para poderem dar suporte aos alunos de suas redes e das redes as quais as prefeituras não haviam aderido à descentralização.

Através da Medida Provisória nº 1.784, é que deu-se a consolidação da descentralização. O repasse passou a ser automático, dispensando a necessidade de convênios ou quaisquer outros atos similares, dando maior agilidade ao processo. Desta forma, quando o recurso é repassado as Entidades Executoras - EEx (Prefeituras, Secretarias de Educação e Escolas Federais), as compras podem ser realizadas diretamente pelas mesmas ou pela Unidade Executora, quanto as EEx optam por descentralizar a gestão de recursos da alimentação escolar.

A partir desta conceitualização, entende-se que:

A compra institucional da agricultura familiar é, assim, parte de um processo que reconhece a necessidade de se pensar em uma forma de produção de alimentos que atenda às demandas nutricionais da população e garanta a evolução social e econômica dos agricultores familiares, a partir de formas alternativas de produção e comercialização de alimentos. Estas formas alternativas incluem a criação das cadeias curtas de produção e comercialização, que aproxima a relação entre produtores e consumidores, fortalece as relações sociais, valoriza a diversidade produtiva e atende às necessidades das instituições públicas, possibilitando o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade para a população, na perspectiva da promoção da segurança alimentar e nutricional. (PNAE-FNDE, 2016, p. 5)

Para Caldas e Ávila (2013, p. 81), “além do “mercado institucional” criado, observa-se também o fortalecimento dos circuitos curtos de produção, conectando o produtor, que se apropria de forma mais plena do valor agregado no processo produtivo com o consumidor final (comunidade escolar)”, garantindo qualidade e procedência na alimentação.

Representa para o agricultor familiar, um importante canal, de comercialização e geração de renda, além de auxiliar a inserção produtiva é uma fonte de geração de empregos e incentivador do cooperativismo e associativismo.

Conforme Anjos e Becker (2014), ainda que seja limitado a participação de agricultores familiar devido à dimensão do programa, a criação dos mercados institucionais trouxe para os produtores, um sentimento de valorização de seu trabalho ao estabelecer um preço “justo” por seus produtos.

Becker *et al.* (2011), destacam a importância de se ter uma base bem organizada no meio rural ao implementar o PNAE, para que questões de sazonalidade quanto a produção dos gêneros alimentícios, não venham a inviabilizar o abastecimento.

Em seu estudo Kenorek *et al.* (2015), observaram que, em ambos os municípios pesquisados, Major Vieiras e Canoinhas/SC, os valores repassados pelo FNDE, “nos dois municípios, pode contribuir para a movimentação econômica local com relativa importância, podendo auxiliar produtores que não possuem nível de competitividade de mercado.

Já Corrêa e Wives (2018, p. 35), em seu estudo de caso em São Lourenço do Sul/RS, constataram que “o acesso a este mercado institucional, tem inspirado um cuidado maior com a produção. Além disso, [...] a sucessão familiar já ocorre ou está planejada para ocorrer por parte dos jovens sendo um dos motivos mencionados a segurança na comercialização.”

Diante do exposto, pode se dizer que a participação de todos os atores envolvidos no programa é de fundamental importância para que o processo ocorra em total conformidade. A comunicação entre as partes facilita a elaboração de cardápios, bem como identifica quais possíveis dificuldades tanto por parte dos agricultores quanto dos demais atores públicos.

Com o objetivo de se delimitar a categoria de análise, definida *à priori*, e suas subcategorias, que servirão para estratificar apresentação e discussão dos resultados, elaborou-se o Quadro 3.

Quadro 3 - Categorias de análise

CATEGORIA	SUBCATEGORIAS	AUTOR (ANO)
Institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Organização e Associação das Famílias Agricultoras - Dinamização da Economia Local - Ampliação da Oferta de Alimentos de Qualidade - Valorização da Produção Familiar e Local 	PNAE-FNDE (2016)

Fonte: Autora

3. MÉTODO DO ESTUDO

Nesta seção delinea-se o caminho metodológico percorrido, estratificando-se quanto a abordagem, procedimentos, técnica de coletas de dados e técnicas de análise de dados.

3.1 ABORDAGEM

O estudo pauta-se pela abordagem qualitativa, onde busca compreender comportamentos, atitudes e motivações de um determinado grupo de pessoas, partindo do ponto de vista deste grupo em questão. Conforme Collis e Hussey (2005, p. 26) o método qualitativo “é mais subjetivo e envolve examinar e refletir as percepções para obter um entendimento de atividades sociais humanas.”

Para Hair Jr *et al.* (2005, p.100), “os dados qualitativos representam descrições de coisas sem atribuição direta de números. [...] Em vez de coletar informações com a atribuição de números, os dados são coletados por meio do registro de palavras e, as vezes, de imagens.” Ainda conforme o autor, em geral, é através de entrevistas que os dados qualitativos são coletados.

3.2 PROCEDIMENTO

No que tange ao procedimento adotado para operacionalizar deste estudo, optou-se pelo Estudo de Caso. Em relação ao caso estudado, destaca-se que a COOPAFS - Cooperativa da Produção dos Agricultores Familiares de Sarandi e Região, se notabiliza por congregar pequenos agricultores familiares que forneciam para o PNAE, porém tinham dificuldades em aspectos como o acesso a editais de compras públicas, necessitavam de orientação quanto à formalização documental, pequenas quantidades a serem entregues, o que inviabilizava pelo custo de transporte, entre outras dificuldades.

Associando-se à COOPAFS, esses pequenos agricultores passaram a ter o suporte necessário para superar essas dificuldades e somaram forças com outros pequenos agricultores familiares em situação similar.

De acordo com Yin (2010, p. 24) “o método de estudo de caso permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real –

como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos [...].”

Collis e Hussey (2005, p. 73), salientam as características da pesquisa de estudo de caso:

- tem como objetivo entender os fenômenos no contexto em que estão inseridos e não apenas explorá-los;

- a pesquisa não precisa usar apenas um método para a coleta de dados, pode ser tanto qualitativa como quantitativa;

- a pesquisa não inicia com perguntas e noções, referente aos limites pertencentes ao que o estudo acontecerá.

Yin (2010, p. 39) ressalta que o estudo de caso “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes.” Ainda conforme o autor, sua investigação “enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultados conta com múltiplas fontes de evidência” necessitando convergir de maneira triangular os dados.

A triangulação dos dados se efetivou a partir dos dados levantados por meio das entrevistas e da observação direta, confrontando-se as perspectivas das diferentes entrevistadas. Essa estratégia objetiva dar confiabilidade aos dados levantados, sendo uma forma de se validar as diferentes fontes de evidências utilizadas neste estudo.

3.3 TÉCNICAS

3.3.1 Técnicas de coleta de dados

Para a coleta de dados, foram utilizadas entrevistas semiestruturadas, com a presidente da cooperativa e com associadas que fornecem produtos para o PNAE. As entrevistas foram realizadas na própria cooperativa e em visita as propriedades e agroindústrias das associadas, como forma de observação direta. No apêndice A, destaca-se o roteiro utilizado para a realização dessas entrevistas. Observa-se que o roteiro foi desenvolvido com base na revisão de literatura.

Para fins de caracterização das entrevistadas, elaborou-se o Quadro 4:

Quadro 4 - Caracterização das entrevistadas.

ENTREVISTADA	FUNÇÃO/ATIVIDADE	DURAÇÃO ENTREVISTA
Entrevistada A	Presidente da cooperativa	36 min. 41 seg.
Entrevistada B	Agricultora familiar	15 min. 21 seg.
Entrevistada C	Agricultora familiar	10 min. 19 seg.
Entrevistada D	Nutricionista da Prefeitura Municipal	30 min.

Fonte: Autora

No que tange ao número de entrevistadas, considera-se suficiente uma vez que ao atingir esse número percebeu-se a saturação teórica, ou seja, não se identificava incremento de informações ou conhecimento sobre a temática pesquisada. Esta perspectiva apoia-se, na visão Fraser e Gondim (2004, p. 147), para os quais “o que importa não é quantos forem entrevistados, mas se os entrevistados foram capazes de trazer conteúdos significativos para a compreensão do tema em questão.”

Na visão de Hair Jr *et al.* (2005), quando as entrevistas são semiestruturadas, o pesquisador pode interagir com o entrevistado conforme a resposta a uma pergunta. Tal abordagem também “pode resultar no surgimento de informações inesperadas e esclarecedoras, melhorando as descobertas. (HAIR JR *et al.*, 2005, p. 163).

Collis e Hussey (2005, p. 160) ressaltam que nas entrevistas semiestruturadas “os assuntos discutidos, as perguntas levantadas e os tópicos explorados mudam de uma entrevista para a seguinte, à medida que novos aspectos são revelados”, tendo em vista a flexibilidade que as entrevistas semiestruturadas possuem permitindo a inclusão de perguntas não-estruturadas. (HAIR JR *et al.*, 2005)

3.3.2 Técnica de análise de dados

Uma vez realizada as entrevistas, os dados coletados foram analisados através da análise de conteúdo. Tal técnica foi escolhida tendo em vista que o registro (entrevista), pode ser revisto e reexaminando sem quaisquer pressões de tempo (COLLIS e HUSSEY, 2005), considerando que “a análise de conteúdo obtém dados através da observação e análise de conteúdo ou mensagem de texto escrito.” (HAIR JR *et al.*, 2005, p. 154)

A definição da categoria de análise “Institucional”, elencada *à priori*, deu-se com base em PNAE-FNDE (2016). Esta categoria desdobra-se nas subcategorias: organização e

associação das famílias agricultoras e o fortalecimento do tecido social; dinamização das economias locais; ampliação da oferta de alimentos de qualidade; e, valorização da produção familiar.

Entretanto, havia a possibilidade de emergência de alguma categoria. Neste sentido, deixou-se aberta essa perspectiva, que se materializou nas categorias: “ampliação dos canais de distribuição”; “benefícios percebidos”; e, “dificuldades enfrentadas”.

3.4 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO

O estudo de caso se caracteriza por ser um procedimento metodológico que permite sistematizar e detalhar informações acerca do fenômeno estudado. Neste sentido, como destacam Patton (2002) e Gil (2007), o pesquisador deve centrar-se no entendimento aprofundado do contexto real de forma que consiga promover exaustivamente a investigação acerca daquele fenômeno.

Para que o caso estudado expresse a representatividade devida e assegure a confiabilidade desenvolveu-se o seu protocolo como consta:

- Contato com a organização cooperativa a ser estudada, com a finalidade de conseguir anuência para realizar a pesquisa;
- Uma primeira visita à organização cooperativa estudada a fim de contextualizar a dirigente acerca do escopo do estudo;
- Uma segunda visita a cooperativa estudada para realização da entrevista com a dirigente e definição de membros da cooperativa a serem visitados e entrevistados – entrevista gravada e posterior transcrição;
- Coleta de evidências nas propriedades de membros da organização cooperativa, por meio da observação direta e entrevistas com as associadas – entrevistas gravadas e posterior transcrição;
- Sistematização das informações coletadas nas entrevistas e observação direta.

4. RESULTADOS: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Este capítulo refere-se a apresentação, análise e discussão dos resultados, os quais são demonstrados por meios de quatro subcategorias, sendo estas, essenciais para análise e interpretação dos dados coletados. Destaca-se inicialmente, a caracterização do caso estudado, onde evidencia-se a COOPAFS e as associadas que participaram da pesquisa. Na sequência será discutido sobre a organização e associação das famílias agricultoras, dinamização da economia local, ampliação da oferta de alimentos de qualidade e valorização da produção familiar, sobre as categorias emergentes, ampliação dos canais de distribuição e benefícios percebidos e dificuldades encontradas para fornecimento ao PNAE.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO CASO ESTUDADO

Como meio de unir forças e obter mais oportunidades, um grupo de agricultores do noroeste do estado do Rio Grande do Sul, juntamente com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Sarandi/RS, decidiram criar uma cooperativa que os auxiliasse na comercialização de seus produtos, bem como na orientação quanto à sua produção. Assim, em 6 de novembro de 2006, foi fundada a COOPAFS – Cooperativa da Produção dos Agricultores Familiares de Sarandi e Região.

Como as demais cooperativas, a COOPAFS tinha como objetivo, se tornar “o elo entre a agricultura familiar e os sistemas modernos de produção, contribuindo para que as unidades agrícolas adquirissem perfil empresarial, como também articular produtores, instituições públicas de fomento e mercado consumidor.” (DUARTE e WEHRMANN, 2006, p. 13)

A COOPAFS possui sua diretoria composta por associados, deste modo, com a participação efetiva dos associados nos processos de decisão, faz com que eles enquanto “empresários e cidadãos organizados em cooperativas, sejam capazes de [...] atuar diretamente sobre fatores que podem afeta-los” (MARTÍNEZ e PIRES, 2002, p. 103). Nesta condição, eles fomentam as vendas e auxiliam quanto a diversidade da produção, tendo como base a procura por parte dos mercados em que estão inseridos, como o PNAE, o qual é hoje, seu principal comprador.

Atualmente a COOPAFS, conta com um quadro social de 276 associados, com 14 agroindústrias e fornecem alimentos para 8 municípios da região através do PNAE. A

cooperativa participa do programa a 10 anos, isto é, desde que foi instituída a obrigatoriedade de se comprar parte da merenda escolar de agricultores familiares e/ou suas associações.

Ao observar que o PNAE está hoje, na condição do principal comprador da COOPAFS, destaca-se a importância dos mercados institucionais para o desenvolvimento local, sendo “um meio de aproximar a produção do consumo, aliando o incentivo à produção de base familiar à melhoria nos aspectos nutricionais.” (PAULA *et al.*, 2014, p. 35).

Ressalta-se também, a relevância das cooperativas agrícolas, onde são vistas “como um fator de organização econômica e gerador de riquezas[...]”, sendo também “um instrumento importante de competitividades do setor agrário e de organização dos produtores sob bases democráticas.” (MARTÍNEZ e PIRES, 2002, p. 107)

Uma vez caracterizada a organização cooperativa, de maneira pontual e objetiva, caracteriza-se as propriedades de associadas/entrevistadas.

A Entrevistada B, possui uma propriedade no interior do município de Sarandi/RS, na linha Acapamento, a mesma possui em sua propriedade uma Agroindústria de mandioca. No que se refere a produção, era a Entrevista B que fazia desde o plantio até o processamento, agora com o aumento das vendas para o PNAE, a mesma conseguiu contratar um auxiliar para ajudá-la em parte do processo. Tendo em vista que a família não consegue se manter somente com a renda da Agroindústria, seu esposo tem uma renda complementar fora da propriedade. Com o objetivo de se manter apenas com o que é produzido na propriedade sem ter que buscar alternativas fora, a família está desenvolvendo um novo projeto, o cultivo de morangos, o qual virá para complementar a renda que advém da mandioca. Esta caracterização é estabelecida com base na observação direta e entrevista.

Quanto a Entrevistada C, ela também possui uma Agroindústria, de doces e conservas. A propriedade está localizada no município de Sarandi/RS, na linha Atiassu. Na propriedade reside a Entrevista C, seu esposo e seus pais, os quais auxiliam na produção, tanto no cultivo da matéria-prima como na Agroindústria. As frutas e legumes que são matéria-prima da Agroindústria são cultivados na própria propriedade. Como fornecedora do PNAE, a Entrevistada C fornece produtos *in natura*, como frutas, legumes e verduras, e também as compotas de doces e conservas. A propriedade possui outras fontes de renda, como o plantio e comércio de grãos, porém neste contexto, evidencia-se a Agroindústria não só como uma fonte de renda, mas também como um incentivo para permanência no campo e sucessão familiar. Tal caracterização é estabelecida com base na observação direta e entrevistas.

4.2 CATEGORIAS DE ANÁLISE

Com base nas categorias, e subcategorias, elencadas na seção 3.3.2, de forma pontual são apresentadas e discutidas cada uma dessas.

4.2.1 Institucional

O PNAE é um programa que busca oferecer aos alunos da rede pública, uma alimentação mais saudável e com produtos de qualidade. É coordenado, monitorado e acompanhado pelo FNDE, órgão responsável também pela fiscalização e avaliação da sua efetividade e eficácia. No que tange às questões do quadro regulatório, em junho de 2009, foi sancionada a Lei nº 11.947, onde determina que 30% dos recursos repassados pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios destinados a merenda escolar fossem provenientes da agricultura familiar, com isto, surge a oportunidade de se fazer a inclusão social de uma das classes mais frágeis da sociedade, abrindo espaço para que se possa comercializar o fruto de seu trabalho e/ou sua produção. (ANJOS e BECKER, 2014).

De acordo com o PNAE-FNDE (2016), por meio desse programa se dá o apoio a iniciativas que visem ao desenvolvimento local sustentável, que se materializa por meio de compras de produtos, preferencialmente, de comunidades quilombolas, indígenas, assentamentos e pequenos agricultores familiares. Não só são priorizados estes grupos como fornecedores, mas também produtos de origem orgânica ou agroecológica, oriundos do município ou da mesma região em que se localiza a escola atendida.

Assim, forma-se um mercado institucional, que na visão de Paula *et al.* (2014), se constitui em uma possibilidade de aproximação do fornecimento com base na agricultura familiar e o consumo. Destaca-se, também, que mercados com essas características, quando possuem, têm menos atravessadores. Há situações, inclusive, em que o fornecimento é direto do produtor ao ponto de consumo (escola pública).

Quanto aos mecanismos de coordenação desse mercado, institucionalmente, em nível nacional se dá por meio de um Grupo Gestor que contempla representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Planejamento, Orçamento e Gestão, Desenvolvimento Agrário, Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Fazenda (VOGT

e SOUZA, 2009). Ainda conforme estes autores, a operacionalização do programa envolve a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

É importante, também, destacar que esse mercado institucional é fomentado graças às políticas públicas e ao ambiente acadêmico. Este último, como destacam Paula *et al.* (2014), tem contribuído por meio de pesquisas que contemplam múltiplas dimensões em que se insere a agricultura familiar. As políticas públicas, por sua vez, institucionalizadas, ditam a ação dos governos e, neste caso específico, fomentam o desenvolvimento local.

Conforme Teixeira (2002, p. 3), “as políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis”, bem como, “ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente.” Contudo, é importante que as políticas sejam avaliadas constantemente, para que se tenha um controle, se a mesma está atendendo ao que foi proposto tanto por parte do governo como por parte dos beneficiários.

Segundo Niederle (2017), surgiu nos últimos anos no meio rural, alternativas viáveis de inclusão para diversos segmentos da agricultura familiar. Por meio de agricultores e outros atores do universo rural e com o auxílio de políticas públicas, criaram-se modelos inovadores tanto de produção como distribuição e consumo. Nestes “novos mercados”, são comercializados produtos diferenciados, com uma qualidade ímpar. Ainda conforme o autor, a produção destes alimentos se dá por diferentes modos: tradicional, sistemas étnicos-culturais, de origem reconhecida, sistemas sustentáveis de manejo e formas sociais de produção.

No caso estudado, a Entrevistada A, comentou que o PNAE se constitui em uma garantia de mercado, ou seja: o pequeno produtor rural tem uma demanda fixa por seus produtos, mesmo que não haja um planejamento da demanda por parte de alguns entes públicos. Porém, o estudo evidencia que os mesmos fornecedores têm em sua base de aquisições prefeituras municipais que planejam a demanda, como por exemplo a de Palmeira das Missões/RS, cuja responsável elabora o cardápio para o período do ano letivo. Esta informação é corroborada pela nutricionista dessa prefeitura municipal (ENTREVISTADA D). Destaca-se que a Entrevistada D é vinculada a Secretária Municipal de Educação e Cultura de Palmeira das Missões.

Ainda no que tange a uma certa regularidade de demanda, as Entrevistadas B e C também se manifestaram dizendo que o PNAE é um mercado “fixo”, que lhes permite planejar a produção, que será comercializada ao longo do ano letivo, assim como programar amortizações de financiamentos e projetar investimentos.

Assim sendo, observa-se a importância do programa para estas famílias como grande fonte de geração de emprego e renda, por se tratar de um mercado onde se tem a garantia das vendas, possibilitando o planejamento de novas ações e investimentos.

É relevante também destacar, o modo de organização dessas famílias, observado no caso estudado. Descobriram no cooperativismo/associativismo a oportunidade de inserção em mercados, que de maneira individual muitas vezes seriam inacessíveis, ou não seriam tão significativos em suas vendas. Dada sua importância, o respectivo assunto será discutido na seção que segue.

4.2.1.1 Organização e Associação das Famílias Agricultoras

Pequenos produtores, de maneira isolada têm dificuldades para acessar mercados, tanto no que diz respeito à venda de seus produtos, como à aquisição de insumos. Para se inserir no mercado, uma forma é pelo “ajuntamento de forças dispersas”, como defendem Vanderlei e Gil (2006). Ademais, as Nações Unidas (2007) também defendem que pequenos produtores dispersos, têm na sua associação, uma maneira de se fortalecer para o acesso a mercados. Como mecanismo de formalização dessas associações, as organizações cooperativas têm se mostrado efetivas. (PINHO, 1982).

O PNAE também prevê a prioridade de aquisição de produtos, no processo de seleção de projetos de venda, de organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme DAP Jurídica (SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO – SAF, 2015).

No caso estudado, tais afirmações se confirmam pela fala da Entrevistada A, quando relata sobre a origem da cooperativa, da qual ela faz parte. Essa cooperativa surgiu da necessidade da organização da produção, identificada por um grupo de agricultores, juntamente com o Sindicato de Trabalhadores Rurais, no ano de 2006. Tendo em vista que a demanda já existia, o objetivo da união era organizar a produção, identificar quais os produtos e o volume que o mercado necessitava e ter alguém que os representasse a frente da comercialização. Ainda conforme a entrevistada A, a cooperativa, atua preferencialmente em mercados institucionais, sendo o PNAE seu principal comprador. A lei nº 11.947 de 2009, abriu muitas portas para a agricultora familiar e fortaleceu muitas famílias, incentivando sua produção.

A entrevistada B, reforça esta perspectiva ao mencionar que, sem a cooperativa, não teria condições de participar do PNAE, ou de qualquer outro mercado institucional, por ser pequena produtora e não ter estrutura suficiente para buscar novos mercados. Percebe-se na fala desta entrevistada, como pequenos produtores, por vezes esparsos em uma região, de maneira isolada, não conseguem acesso a mercados. Porém, quando organizados de forma associativa, somando-se a outros sujeitos em condições similares, reforçam-se mutuamente, como é defendido pelas Nações Unidas (2007).

Neste sentido, Lengler *et al.* (2007, p. 153) afirma que “a reunião de esforços daqueles que apresentam as mesmas deficiências, ou vivem situações semelhantes, torna-se uma forma eficaz com vistas a criar alternativas para o enfrentamento e a busca de soluções para as diversas distorções vigentes.”

Quanto a entrevistada C, percebe-se que, por meio da cooperativa, pequenos produtores potencializam suas vendas, além de terem a possibilidade de programarem sua produção com base em projeções futuras, feitas por atores públicos por meio do PNAE. Outro aspecto importante, sinalizado por esta entrevistada, é que se vislumbram incrementos em suas vendas em períodos futuros, pois à medida que conseguem manter volumes regulares de vendas, podem planejar investimentos para aumentar a produção.

Ao se organizarem de modo associativo, os agricultores familiares obtêm maior organização no trabalho, a troca de experiências ajuda a identificar com mais objetividade os problemas e as possíveis soluções, podem incorporar tecnologias que individualmente seria inacessível, além adquirir um poder de negociação maior e melhor. (LEGLER *et al.*, 2007)

À medida que pequenos produtores passam a participar de mercados, antes inviáveis por conta dos baixos volumes de produção individual, também são percebidos reflexos na dinâmica economia local, aspecto que se discute na seção subsequente.

4.2.1.2 Dinamização da Economia Local

Como estratégia de desenvolvimento local, as políticas públicas, buscam “a utilização de recursos e competências locais disponíveis para enfrentar e superar os entraves que impedem a obtenção de qualidade de vida para o conjunto da população” (BARROS e CASTRO, 2013, p. 155), tendo como objetivo não apenas o aumento da produção de bens e a geração local de emprego e renda, mas também suprir as necessidades básicas da população, tal como, combater a fome e a miséria.

Sob esta ótica, pode se dizer, que as políticas públicas surgem, como medidas intervencionistas, desenvolvendo programas que viabilizam a inserção dessa parte menos favorecida da população. Neste sentido, o PNAE foi criado no âmbito de promover hábitos alimentares saudáveis, bem como, fomentar o desenvolvimento da pequena propriedade rural local por meio de incentivos ao agricultor familiar.

O PNAE representa um avanço significativo no que se refere a compras públicas sustentáveis associadas ao estímulo da agricultura familiar. O programa possui mecanismos de gestão que permite a compra direta do agricultor familiar, dispensando a necessidade de se fazer licitações e tornando-o um mercado mais acessível aos pequenos produtores e dinamizando a economia local. (PNAE-FNDE, 2016)

O programa também representa um meio de estreitar a relação entre produtores e consumidores, através de cadeias curtas de produção e comercialização. A compra institucional de alimentos para merenda escolar direta do agricultor familiar, tem uma representatividade tanto para suprir a demanda nutricional, quanto para estimular um crescimento social e econômico do agricultor familiar. Ademais, proporciona a geração de empregos e renda para aquela localidade. (PNAE-FNDE, 2016)

No que se refere ao município de Palmeira das Missões, o FNDE repassou ao município para compra da merenda escolar o montante de R\$ 1.327.652,00 do ano de 2012 a 2015, conforme quadro abaixo:

Quadro 5 - Repasses FNDE para Compra de Merenda Escolar no Município de Palmeira das Missões

ANO	MODALIDADE DE ENSINO	VALOR REPASSE	TOTAL
2012	- PNACN	R\$ 48.216,00	R\$ 267.480,00
	- PNAEN	R\$ 9.420,00	
	- PNAFN	R\$ 75.480,00	
	- PNAPN	R\$ 31.164,00	
	- PN+FN	R\$ 103.200,00	
2013	- PNACN	R\$ 59.400,00	R\$ 459.100,00
	- PNAEE	R\$ 1.400,00	
	- PNAEN	R\$ 9.180,00	
	- PNAFN	R\$ 238.340,00	
	- PNAPN	R\$ 30.900,00	
	- PN+FN	R\$ 119.880,00	
2014	- PNACN	R\$ 52.960,00	R\$ 259.872,00
	- PNAEE	R\$ 1.120,00	
	- PNAEN	R\$ 6.336,00	
	- PNAFN	R\$ 173.056,00	
	- PNAPN	R\$ 26.400,00	
2015	- PNACN	R\$ 83.800,00	R\$ 341.200,00
	- PNAEE	R\$ 400,00	
	- PNAEN	R\$ 7.860,00	
	- PNAFN	R\$ 217.940,00	
	- PNAPN	R\$ 31.200,00	
TOTAL: 1.327.652,00			
Legenda:			
PNACN - Creche			
PNAPN - Pré-escolar			
PNAFN - Ensino fundamental			
PNAEN - EJA			
PN+FN - Mais Educação			
PNAEE - Atendimento Educacional Especializado			

Fonte: FNDE, 2019.

Entretanto, conforme mencionado por Caldas e Nonato (2013, p. 469), é importante que “além das políticas locais que incentivem a organização da oferta, haja também estratégias e instrumentos que gerem demanda e, ao mesmo tempo, criem formas para o aumento da circulação monetária no território local.”

No que se refere a geração de emprego e renda, no caso estudado, a Entrevistada B, observou que em razão do PNAE, por meio de parcerias firmadas através da cooperativa com um número maior de municípios, conseguiu contratar um auxiliar para ajudá-la em uma parte do processo de produção e com projeções do aumento das vendas. A Entrevistada faz também, planos de investimentos futuros em máquinas e utilitários para modernizar o processo de produção e possibilitar um certo “conforto” na forma de manejo em sua agroindústria.

Em relação a entrevistada A, a mesma coloca que, muitas estruturas só se viabilizaram devido ao PNAE. Com uma demanda de produção maior, os agricultores sentiram a necessidade de investir e aumentar sua estrutura. E como incentivo, o governo criou programas voltados para a agricultura familiar, com o objetivo de financiar sua produção, através da compra de maquinas e equipamentos, construção de estruturas adequadas e aquisição de matéria-prima.

Logo, percebe-se que determinados programas como o PNAE, promovem além do desenvolvimento local, uma cultura de hábitos mais saudáveis. Tendo em vista que o público beneficiário são crianças e jovens, o programa instiga o produtor rural a desenvolver mecanismos de produção que esteja livre de produtos químicos, e assim ofertar produtos mais saudáveis, assunto do qual, vamos tratar na próxima seção.

4.2.1.3 Ampliação da Oferta de Alimentos de Qualidade

O PNAE foi criado com o objetivo de sanar carências na alimentação de crianças e adolescentes usuários da rede pública de educação. Junto com este propósito, veio, alguns anos depois, a ideia de buscar na agricultura familiar um suporte para ofertar alimentos variados e com qualidade, além de fomentar a economia local. “Com base nas recomendações nutricionais do PNAE e na disponibilidade local/regional de alimentos (produção e comércio) o técnico responsável é capaz de fazer a seleção dos gêneros que melhor atendam o programa” (RIBEIRO *et al.*, 2013, p. 44), buscando inserir alimentos nutritivos, que respeitem a sazonalidade e a cultura de cada localidade.

Cabe ressaltar, que o PNAE busca por meio da agricultura familiar, a valorização da produção local, a qual “se dá sobre aspectos imateriais relacionados à possibilidade de [...]” consumir “alimentos “frescos”, “da própria terra”, produzidos ali mesmo no entorno do município e que se diferenciam pelo sabor e pela forma como foram feitos. ” (CASSOL e SCHNEIDER, 2015, p. 164)

Conforme colocado pela Entrevistada A, os produtores que fornecem alimentos para o PNAE, buscam ofertar produtos com elevado grau de qualidade, “sempre frescos”, tendo consciência também de que quanto menos produtos químicos usar na produção, maior será a qualidade destes produtos, muito em função também do público que será beneficiado (crianças e adolescentes), público este, que muitas vezes são seus próprios filhos. Deste modo, os produtores buscam entregar produtos, com a mesma qualidade que produzem para seu próprio consumo.

Outro fator relevante, é o incentivo ao consumo de produtos da estação. Além das frutas, legumes e verduras *in natura* que são fornecidos para a merenda escolar, no caso estudado, a Entrevistada C, aproveita as frutas e legumes da “época”, para fabricar conservas, doces e geleias. Os produtos são produzidos de maneira artesanal, no caso das geleias, apenas a fruta e o açúcar, sem nada de conservantes, realçando o sabor do produto.

O programa também incentiva uma produção onde os agricultores adotem “técnicas específicas para otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis [...]”, respeitando “à integridade cultural das comunidades rurais, tendo por objetivo a sustentabilidade econômica e ecológica de maximização dos benefícios sociais.” (PNAE-FNDE, 2016, P. 6-7) Atendendo assim a uma nova forma de cultivo, produzir sem o uso de fertilizantes químicos e agrotóxicos, os quais contaminam não só os alimentos, mas o meio ambiente como um todo.

Partindo deste ponto de vista, como forma de atender as diretrizes do PNAE, no momento da chamada pública, é priorizada a seleção de projetos que contenham alimentos orgânicos ou agroecológicos, bem como, o programa prevê, a possibilita do acréscimo de 30% nesses produtos, em relação aos preços dos produtos convencionais, caso haja a impossibilidade de fazer a pesquisa de preços. No entanto, deverá constar na chamada pública tal possibilidade. (PNAE-FNDE, 2016)

No caso estudado, a Entrevistada A, menciona que esse cultivo já vem se tornando uma realidade, um dos associados possui uma pequena produção de produtos livre de agrotóxicos, porém, o mesmo não possui certificação, tendo em vista que o custo para se obter o selo é bem elevado, inviabilizando para o pequeno produtor.

Neste tocante, percebe-se que a preocupação com a qualidade dos alimentos produzidos para o PNAE, está presente nos agricultores fornecedores, e que há uma conscientização de que quanto menos produtos químicos se usar na produção, mais saudável será a alimentação do público beneficiário.

4.2.1.4 Valorização da Produção Familiar e Local

Com a sanção da lei nº 11.947 de 2009, a agricultura familiar ganhou força perante o mercado institucional do PNAE. A obrigatoriedade de se comprar 30% dos alimentos destinados à merenda escolar da agricultura familiar, deu espaço para o pequeno produtor se inserir em mercados onde antes jamais podia imaginar. Tal condição além de dar oportunidade,

também promoveu o incentivo dessas famílias a buscar investimentos e capacitação na produção.

O mercado institucional viabilizado pelo PNAE, permite a criação de cadeias de produção mais curtas, valorizando produtos locais, e dando vez ao pequeno agricultor local.

De acordo com Matte *et al.* (2016), as cadeias curtas têm como principal característica, a capacidade de proporcionar a um determinado alimento uma “ressocialização” ou uma “reespacialização”, possibilitando ao consumidor associar um valor a tal alimento, com base em suas experiências e conhecimentos, construindo assim uma relação mais próxima entre produtor e consumidor. Logo, “a construção de cadeias curtas de abastecimento está, também, fortemente relacionada com a definição de localização e no modo de produção dos alimentos, consistindo em uma fonte específica de alimentos de qualidade.” (MATTE *et al.*, 2016, p. 143)

A proposta de inserir produtos oriundos da agricultura familiar nas escolas, além de promover mais qualidade na merenda escolar, também fortalece a economia local, tendo em vista que os recursos aplicados na produção agrícola, são provenientes do comércio local, o que promove a interação de diversos setores da economia local. (SOARES, 2018)

No caso estudado, observa-se que o PNAE, alavancou projetos da agricultura familiar, como o das Entrevistadas B e C, permitindo a abertura e o fortalecimento de suas agroindústrias. A Entrevistada A, também menciona que o PNAE é o “pilar” de muitas agroindústrias, principalmente as de panificados que têm, praticamente, toda sua produção destinada para o fornecimento da merenda escolar.

Outro fator importante que cabe destaque, é que com o acesso a esses mercados institucionais, muitos agricultores que antes, por falta de oportunidades de geração de renda no campo, deixavam o meio rural. Com o PNAE, o agricultor familiar tem a chance permanecer no meio rural, sabendo que tem uma fonte de renda “garantida” e incentivos para sua modernização e capacitação.

Pode-se dizer que a valorização e a consolidação da agricultura familiar, “dependem de um conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que devem ser implementados de forma articulada por diversos atores e instrumentos, e onde, sem dúvida, o papel do Estado e das políticas públicas cumpre um papel fundamental.” (JUNQUEIRA e LIMA, 2008, p. 17)

Desse modo, nota-se que as políticas públicas como o PNAE, são impulsionadoras do desenvolvimento da agricultura familiar, transmitindo seu efeito positivo à economia local, gerando renda e empregos.

4.2.2 Categorias Emergentes

No decorrer do caso estudado, foram identificadas algumas categorias emergentes, como a ampliação dos canais de distribuição e os benefícios percebidos e as dificuldades enfrentadas pelos produtores em relação ao PNAE. Por se tratarem de categorias emergentes, são tratadas nos desdobramentos desta seção.

4.2.2.1 Ampliação dos Canais de Distribuição

A agricultura familiar por ser caracterizada pela pequena propriedade, muitas vezes não tem condições de buscar novas opções de mercado, bem como, fechar negociações que demandem grande quantidade. O Estado, por meio de políticas públicas, buscar encontrar soluções para que o pequeno produtor, tenha seu trabalho e esforço reconhecido, como também sua produção inserida no mercado.

Com este intuito, o PNAE foi criado para além de diminuir a insegurança alimentar, possibilitar o acesso do agricultor familiar a mercados institucionais. Pode-se dizer que hoje, o PNAE representa o canal de compras públicas provenientes da agricultura familiar que representa maior volume para esses pequenos produtores.

Outro aspecto de grande relevância, é que, por meio do PNAE, o produtor consegue acessar outros programas de políticas públicas, que financiam sua capacitação e crescimento, para que possa aumentar sua produção e participação no mercado.

Neste contexto, percebe-se que o PNAE não só representa uma geração de fonte para as famílias da agricultura familiar, como também é um grande incentivador, com aquela renda “fixa”, os produtores têm acesso a financiamentos para aumentar e melhorar sua produção e assim ir em busca de novos negócios.

Vale destacar que no caso estudado, além de se observar o que foi dito acima, as Entrevistadas B e C, fazem parte de uma cooperativa, a qual tem um papel fundamental quanto a busca de novos mercados. Além de fazer frente aos municípios da região para inserir os agricultores no programa, busca novas alternativas de escoamento. Conforme a Entrevista A, o PNAE hoje, não consegue absorver toda a capacidade de produção que os associados têm, tendo em vista, que os produtos da agricultura familiar são diferenciados e possuem um valor agregado, o que os torna mais caros perante os industrializados e como forma de “economia”, muitos gestores públicos optam por comprar apenas o que é exigido (30%).

Segundo a Entrevistada A, essas novas parcerias já estão surgindo, por meio de uma rede de supermercados da região, que conta com 25 filiais, e algumas outras parcerias que possui com mercado e fábricas, na própria cidade de Sarandi/RS.

Também por meio da cooperativa, as Entrevistadas B e C, têm a oportunidade de expor seus produtos em feiras, como a EXPOINTER, onde existe uma grande concentração de pessoas de diversas localidades, abrindo um leque de possibilidades de novos negócios.

Destaca-se então o PNAE como um “ponto de partida” para a agricultura familiar, onde por meio dele, abre-se novos canais de comercialização e distribuição, incentivando o produtor a se desenvolver cada vez mais.

4.2.2.2 Benefícios Percebidos e Dificuldades Encontradas para Fornecimento ao PNAE

O PNAE é um grande gerador de renda para as famílias de pequenos agricultores no Brasil. Através do programa, se oportunizou grande mudanças na realidade dos agricultores familiares. A Lei nº 11.947, que determina que no mínimo 30% das compras para a merenda escolar seja proveniente da agricultura familiar, abre espaço para o pequeno produtor em um grande mercado, e assim potencializa suas vendas.

De acordo com Libermann e Bertolini (2015, p. 3545) para o agricultor familiar, “a estabilidade de renda decorrente da parceria viabilizou melhorias técnicas e de organização das suas atividades, pelo aumento da sua capacidade de investimento, além de diversificação da produção que oferece mais alternativas de comercialização dos seus produtos.”

Assim, pode se dizer que o PNAE trouxe significativos benefícios para agricultura familiar, facilitando o acesso a programas de financiamento, impulsionando o desenvolvimento local, aumentando o dinamismo da economia local e a desconcentração da renda regional. Também incentiva ao consumo de produtos orgânicos e agroecológicos na alimentação escolar e promovendo segurança e garantia de comercialização para o mercado institucional. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA, 2019)

Quanto a benefícios, no caso estudado, as entrevistadas B e C, reforçam a importância da “garantia de mercado”, possibilitando fazer um planejamento em relação às vendas, bem como o uso “dinheiro que vai entrar”. Proporcionando mais segurança para fazer investimentos e/ou melhorias no sistema de produção.

Para a Entrevista A, o maior benefício é a garantia de mercado. Alguns municípios trabalham com a chamada anual, outros de seis em seis meses. Essa programação, permite ao

fornecedor se organizar quanto a sua produção para ter o produto disponível no período em que a nutricionista solicitar.

Entretanto, existem alguns entraves que podem dificultar, ou até mesmo impedir a participação dos produtores em algumas chamadas públicas. No que se refere ao impedimento, a Entrevistada C, relata que devido à demora por parte dos órgãos públicos em fazer a vistoria e emitir o alvará sanitário, não pode participar de uma chamada pública do município vizinho, deixando de comercializar 300kg por mês de seus produtos.

Em relação à demora para emissão de alvarás e certificados, a Entrevistada A, reforça ao mencionar que existe essa complicação em conseguir a documentação em um curto período de tempo, e com isso muitas vezes se perde negociações.

Outra dificuldade que os agricultores familiares enfrentam, é em relação aos preços dos produtos. Por se tratar de um produto diferenciado, com maior valor agregado, ele passa a ter um custo mais alto comparado aos produtos convencionais – industrializados, e em decorrência disso, muitos atores públicos preferem “economizar”, comprando apenas o necessário exigido. Tal fato se confirma, pela Entrevistada A, ao mencionar que sente dificuldade em “vender” certos produtos, mesmo sendo de excelente qualidade.

Cabe ressaltar também, a questão da sazonalidade. Muitos cardápios são elaborados não levando em consideração as particularidades de cada região, bem como, o clima da época, dificultando o fornecimento de alguns produtos que são solicitados. Nesse sentido, as Entrevistadas A e C, relatam a dificuldade em algumas épocas do ano em atender as solicitações por parte das nutricionistas, tendo que solicitar produtos substitutos já que em alguns períodos do ano devido ao clima da região, não é possível a produção de determinados produtos.

Assim, observa-se que existe alguns entraves em relação ao programa, mas que em alguns casos podem ser resolvidos por meio de uma melhor comunicação entre os atores públicos e os fornecedores (agricultores familiares). Outrossim, deve-se destacar os significativos benefícios que o programa proporciona para a comunidade escolar, agricultura familiar e a economia local, que tendem a evoluir com o passar dos anos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi motivado pelo questionamento: Quais os incentivos percebidos por fornecedores do PNAE e dificuldades encontradas para participarem deste programa? Para estruturar a resposta há este questionamento, definiu-se como objetivo, analisar os incentivos percebidos por fornecedores do PNAE e dificuldades enfrentadas para participarem do programa. Este objetivo foi desdobrado em objetivos específicos, que são retomados pontualmente e discutido quanto a sua consecução.

O objetivo específico que caracteriza o estudo de caso, foi atendido conforme seção 4.1, onde foi destacada a COOPAFS, cooperativa que atua junto ao PNAE na região. A mesma foi fundada a partir da necessidade dos agricultores, de possuir um representante frente as negociações, bem como uma orientação quanto a diversificação do plantio, organizando a produção para que todos tivessem seu espaço no mercado.

O objetivo seguinte, era pesquisar sobre a forma de organização adotada por pequenos agricultores familiares para participarem do PNAE, o qual representa a seção 4.2.1.1, onde foi evidenciado a importância do associativismo como maneira de unir forças dispersas e assim conseguir acessar mercados, que muitas vezes individualmente não seria possível. Outrossim, foi destacado a preferência por parte do PNAE, em adquirir alimentos de organizações produtivas que contenham em seu quadro de associados/cooperados um número elevado de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais.

Investigar, sob a ótica de pequenos agricultores familiares, motivações que os levaram a participar do PNAE era o objetivo subsequente, o qual foi abordado na seção 4.2.2.2, salientando diversos benefícios e apontando como o principal deles, indicado inclusive por todas as entrevistadas, a garantia de mercado. Com o PNAE, o agricultor familiar dispõe de uma renda “fixa”, podendo projetar investimentos futuros, bem como amortizar financiamentos.

Na mesma seção 4.2.2.2, buscou perquirir, com base na perspectiva de pequenos agricultores familiares, dificuldades enfrentadas para fornecerem ao PNAE, o qual foi constatado que grande parte das dificuldades enfrentadas se dá por meio da burocracia existente nos processos. A demora no atendimento e resolução dos processos resulta na “perca” de negociações. Ademais observou-se que os preços dos produtos da agricultura familiar, têm uma certa disparidade quanto ao preço em comparação aos convencionais, o que o coloca em desvantagem mesmo possuindo uma qualidade superior. E em relação ao cardápio, muitas vezes é elaborado sem ser avaliado a sazonalidade da região.

No entanto, cabe ressaltar também, outros aspectos que obtiveram relevância no estudo, tais como, as categorias emergentes.

A ampliação dos canais de distribuição é um dos tópicos observados no decorrer do estudo. Constatou-se que a partir do PNAE, muitas oportunidades surgiram para agricultura familiar. O programa facilitou o acesso a outras políticas públicas, como as de financiamento, o que os potencializou aumentando sua produção. Tendo em vista que o PNAE não consegue absorver 100% de sua produção, abre espaço para buscar novos mercados na região e garantir à comercialização, se não de toda a produção, ao menos, boa parte dela.

Outro ponto que merece destaque é quanto a valorização da produção familiar e local. No momento em que se determina que, 30% dos recursos repassados ao PNAE para a compra de alimentos, tenham que ser oriundos da agricultura familiar, busca-se incentivar pequenos agricultores e fortalecer o desenvolvimento da economia local. Observa-se então, que esse mercado institucional proporcionado pelo PNAE, cria cadeias de comercialização mais curtas, aproximando o produtor/fornecedor do consumidor final, fortalecendo as relações sociais.

Por fim, salienta-se que mesmo não sendo possível alcançar o número de propriedades visitadas que se desejava, o estudo foi satisfatório, tendo em vista que alcançou os objetivos propostos. Outrossim, fica aqui a sugestão para novos estudos a partir do que foi relatado, tendo em vista que tais categorias servem também como avanços no campo de estudos da Administração como viés de Administração Pública para formulação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas públicas: conceito e análise em revisão. **Revista Agenda Política**, 2015, Vol.3 – n.2. Disponível em: <<http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67/63>> Acesso em: 14 de abr. 2019.
- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **RSP**, 2000, Ano 51, Nº 2. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35932/em-direcao-as-melhores-praticas-de-avaliacao>> Acesso em: 28 abr. 2019.
- ALMEIDA, B. C.; PAULA, S. L. de. **O papel da avaliação de políticas públicas no contexto dos governos locais**. Planejamento e Políticas Públicas, 2014, nº 42. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/view/37>> Acesso em: 04 mai. 2019.
- ANJOS, F. S. dos.; BECKER, C. **Agricultura familiar e mercados institucionais: o desenvolvimento como liberdade**. Rev. Econ. NE, Fortaleza, 2014, v. 45. Disponível em: <<https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/502>> Acesso em: 04 mai. 2019.
- ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. de L. **Modelos de análise das políticas públicas**. Sociologia, problemas e práticas, 2017, n.º 83. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/spp/n83/n83a01.pdf>> Acesso em: 14 de abr. 2019.
- BARROS, A. A. de.; CASTRO, C. H. S. de. Gestão social e gestão pública no desenvolvimento local. Cadernos do Desenvolvimento, v. 8, n. 12, pp.147-162, jan.-jun. 2013. Disponível em: <<http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/163>> Acesso em: 21 jun. 2019.
- BECKER, C. *et al.* Novas concertações sociais e antigos entraves “burocráticos”: a produção de base familiar e ecológica frente aos desafios de acesso ao PNAE. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 6, n. 2, nov. 2011. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/10766>>. Acesso em: 04 mai 2019.
- BURITE, A. S. **Governo eletrônico e agricultura familiar: uma proposta de intervenção gerencial nas compras públicas realizadas pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. Disponível em: <<https://www.ufrb.edu.br/mpgestaoppss/dissertacoes/category/15-2018>> Acesso em: 07 jun. 2019.
- CALDAS, E. de L.; ÁVILA, M. L. Continuidade de políticas públicas e o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Espaço Acadêmico**, 2013, Ano XIII, nº 148. Disponível em: <<http://ojs.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/19902/11578>> Acesso em: 01 mai. 2019.
- CALDAS, E. de L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, v. 64, n. 4, p. p. 465-480, 29 jan. 2014. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/133>> Acesso em: 9 de jun. 2019.

CAMARGO, R. A. L. de.; BACCARIN, J. G. SILVA, D. B. P. da. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Revista Temas de Administração Pública**, 2013, v. 8, n° 2. Disponível em:

<<https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6846/4927>> Acesso em: 01 mai. 2019.

CASSOL, A.; SCHNEIDER, S. Produção e consumo de alimentos: novas redes e atores. **Lua Nova**, São Paulo, 95: 143-177, 2015. Disponível em: <

<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/151087/001010175.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 21 jun. 2019.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração** – um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CORRÊA, E. dos. S.; WIVES, D. G. Influências e efeitos do PNAE na agricultura familiar em São Lourenço do Sul. **Colóquio Revista de Desenvolvimento Regional**, 2018, v. 15, n° 1. Disponível em: <<http://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/765>> Acesso em: 04 mai. 2019.

COSTA, F. L. da.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **RAP**, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509/5093>> Acesso em: 27 abr. 2019.

CUNHA, C. G. S. da. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. **Revista Estudos de Planejamento**, 2018, 12 ed. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4298/4056>> Acesso em: 14 de abr. 2019.

DUARTE, L. M. G.; WEHRMANN, M. Histórico do cooperativismo agrícola no Brasil e perspectivas para a agricultura familiar. **Cadernos do CEAM** - ISSN 0103-510X, Ano V – N° 23 – Janeiro, 2006. Disponível em:

https://curso.ihmc.us/rid=1188901427657_869857229_8449/Caderno%2023.pdf#page=13
Acesso em: 20 jun. 2019.

FARIAS, C. A. P. de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2005, vol. 20, n° 59. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a07v2059>> Acesso em: 14 de abr. 2019.

FERNANDES, V. S.; VASCONCELOS, M. das. G. de. O. Avaliação política da política: um instrumento de controle social. **VIII Jornada Internacional Políticas Públicas**, São Luís do Maranhã, 2017. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo7/avaliacaopoliticadapoliticaumins trumentodecontrolesocial.pdf>> Acesso em: 28 abr. 2019.

FRASER, M.T.D.; GONDIM, S. M. G. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, v. 14, n. 28, p. 139-152, mai./ago. 2004.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>> Acesso em: 01 mai. 2019.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HAIR, J. F. JR. *et al.* **Fundamentos em Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HÖFLING, E. de. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, 2001, ano XXI, nº 55. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>> Acesso em: 14 de abr. 2019.

JUNQUEIRA, C. P.; LIMA, J. F. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 29, n. 2, p. 159-176, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://bibjuventude.ibict.br/jspui/handle/192/207>> Acesso em: 22 jun. 2019.

KESSLER, M. J. **Agricultura familiar e benefícios do PNAE para os produtores de Cerro Largo/RS**. Monografia (Bacharel em Administração) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, 2017. Disponível em: <<https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/1725>> Acesso em: 04 mai. 2019.

KNOREK, R. *et al.* Alimentação escolar e a agricultura familiar: um enfoque no desenvolvimento local. **Revista do Desenvolvimento Regional**, Taquara, 2015, v. 12, n. 1. Disponível em: <<https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/218>> Acesso em: 01 mai. 2019.

LENGLER, L.; LAGO, A.; CORONEL, D. A. A organização associativa no setor apícola: contribuições e potencialidades. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, Lavras, v. 9, n. 2, p. 151-163, 2007. Disponível em: <<http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/108>> Acesso em: 21 jun. 2019.

LIBERMANN, A. P.; BERTOLINI, G. R. F. Tendências de pesquisa em políticas públicas: uma avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Ciência e saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 11, p. 3533-3546, Nov. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v20n11/1413-8123-csc-20-11-3533.pdf>> Acesso em: 23 jun. 2019.

MARTÍNEZ, I. B.; PIRES, M. L. L. e. S. Cooperativas e Revitalização dos espaços rurais - uma perspectiva empresarial e associativa. **Caderno de Ciência e Tecnologia**, Vol. 19, n.1 - jan./abr. 2002. Disponível em: <<http://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/8797>> Acesso em: 20 jun. 2019.

MATTE, A.; NESKE, M. Z.; BORBA, M. F. S.; WAQUIL, P. D.; SCHNEIDER, S. Mercado de cadeias curtas na pecuária familiar: um processo de realocação no território Alto Camaquã no Sul do Rio Grande do Sul/Brasil. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, ISSN-e 1982-6745, Vol. 21, Nº. 3, 1, 2016 (Ejemplar dedicado a: Set./dez. 2016 - Agricultura Familiar: processos e práticas - Parte 1), págs. 137-158. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6547675> Acesso em: 9 jun. 2019

NIEDERLE, P. A.; DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 168-196, Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/186273>> Acesso em: 16 jun. 2019.

PATTON, M. G. **Qualitative Research and Evaluation Methods**. 3 ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2002.

PAULA, M. M. de.; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. F. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, v. 23, abr. 2014. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/883>>. Acesso em: 17 Jun. 2019.

PEDONE, L. **Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas**. Brasília, FUNCEP: 1986. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2982>> Acesso em: 27 abr. 2019.

PINHO, D. B. O pensamento cooperativista e o cooperativismo brasileiro. São Paulo: Saraiva, 1982.

PNAE-FNDE. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. Manual, FNDE, Brasília, 2016, 2 ed. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar>> Acesso em: 01 mai. 2019.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **RAP**, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n5/a05v46n5>> Acesso em: 27 abr. 2019.

RIBEIRO, A. L. de 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. **Revista Gedecon**, 2013, vol. 1, nº 1. Disponível em: <<http://www.revistaelectronica.unicruz.edu.br/index.php/GEDECON/article/view/282/222>> Acesso em: 01 mai. 2019.

SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO – SAF. (2015). **Alimentação escolar**. Acesso em: 05 Jun. 2019. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-ali/como-funciona-compra-e-venda-de-produtos-da-agricultura-familiar>>

SILVA, A. C. da. **De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição**. Estudos Avançados, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a07.pdf>> Acesso em: 01 mai. 2019.

SOARES, T. M. da. S. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Santo Antônio da Patrulha – RS**. 2018, 50 p. Monografia (Licenciatura em Educação do Campo – Ciências da Natureza)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Litoral Norte, Tramandaí, RS, 2018. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/181662>> Acesso em: 01 mai. 2019.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologia, Ano 8, nº 16, Porto Alegre: 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 14 de abr. 2019.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. AATR-BA, Salvador, 2002. Disponível em: <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>> Acesso em: 14 de abr. 2019.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. **Avaliação de políticas públicas**: uma revisão teórica de um campo em construção. RAP, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6644/5228> > Acesso em: 14 de abr. 2019.

VANDERLEI, E. P. C.; GIL, A. C. Os benefícios do sistema cooperativo para os pequenos empreendedores. **Gestão & Regionalidade**, n. 14, p.21-28, 2006.

VOGT, S. P. C.; SOUZA, R. S. Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Celeiro-RS. **In.: Anais 47 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Porto Alegre: 26-30 de julho de 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4^o ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA – CAMPUS PALMEIRA DAS MISSÕES CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO

Prezado(a) Senhor(a),

Esta pesquisa tem como objetivos: investigar quais benefícios o PNAE teria proporcionado a fornecedores do Programa; identificar eventuais entraves que esses fornecedores tiveram, ou ainda têm, para fornecer aos órgãos públicos; e, verificar quais adequações em termos de processos de produção os fornecedores precisaram fazer para se habilitar de forma a atender às normas prescritas para os produtos que comercializam.

Solicitamos o seu consentimento para gravarmos a entrevista, para que se possa transcrever com fidelidade as informações. Neste sentido, assegura-se o sigilo e confidencialidade das informações pertinentes à identificação dos participantes da pesquisa, caso assim o manifestem, bem como os resultados do estudo somente serão usados para fins acadêmicos. O orientador é o professor Dr. Luis Carlos Zucatto e a pesquisadora Scheila Pereira, concluinte do Curso de Bacharelado em Administração Noturno da UFSM/Campus Palmeira das Missões. O contato, para dirimir eventuais dúvidas, pode ser feito por meio do telefone do Professor orientador (55) 99926-1337 ou pelo e-mail: luiszucatto@gmail.com

- 1 – Quais as motivações para participar do PNAE? Para tanto, necessitou auxílio de algum órgão de governo ou outro? Quem e como foi esse auxílio, caso tenha ocorrido?
- 2 – Já comercializava a linha de produtos que fornece ao PNAE? Como? Onde? A escala, era menor, maior?
- 3- Houve necessidade de adaptar equipamentos/processos de produção/transformação de produtos para fornecer ao PNAE? Se sim, os recursos necessários eram do próprio negócio ou de alguma linha de crédito/financiamento?
- 4 – E em termos de formalização do empreendimento, o que foi necessário?
- 5 – O que entende haver de ganhos (ou benefícios) por participar do programa? (Regularidade de fornecimento, aumento de escala e ganhos de renda, melhoria nos preços, aumento de canais de venda, outros...)?
- 6 – Fornecer para órgãos públicos requer uma série de documentos. Como foi, para atender a essas questões? Houve necessidade de auxílio? Se sim, como foi e quem? Se não, como deu conta?
- 7 – Em termos de preços e segurança/regularidade para o recebimento dos recursos financeiros provenientes do fornecimento ao PNAE, como tem acontecido?
- 8 – No próprio negócio, como tem sido o desempenho, a partir da entrada no PNAE? Houve incremento?
- 9 – Nas condições de vida, haveriam mudanças por participar do PNAE? Se sim, quais as mais significativas?
- 10 – Tempo de fornecimento? Produto(s)? Quantos municípios? Qual o critério para definir a qual município fornecer?
- 11- Entrevistado(a): _____