

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tupã (SP): Uma análise de desempenho sob a perspectiva dos atores locais

The National School Food Program (PNAE) in the Municipality of Tupã (SP): A Performance Analysis Under The Perspective of Local Actors

Autor: Stephen Kunihiro

Filiação: Universidade Estadual Paulista (UNESP – FCE). Doutorando do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD). Tupã SP

E-mail - stephen.kunihiro@unesp.br

Autor: Diogo Montefusco Ceschim Silva

Filiação: Universidade Estadual Paulista (UNESP – FCE). Doutorando do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD). Tupã SP

E-mail: diogo.ceschim@unesp.br

Autora - Silvia Cristina Vieira Gomes

Filiação: Universidade Estadual Paulista (UNESP – FCE). Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD). Tupã SP

E-mail - silvia.cv.gomes@unesp.br

Grupo de Trabalho (GT): N° 10 – Abastecimento, Segurança Alimentar e Nutricional e Dinâmicas de Consumo.

Resumo

O presente artigo propõe analisar o desempenho do PNAE no município de Tupã (SP), nos anos de 2017 a 2021, sob a perspectiva dos atores locais. Como metodologia, o artigo de caráter exploratório e de abordagem quantiquantitativa busca, através de pesquisa documental, levantamento bibliográfico e entrevistas com perguntas abertas, responder ao objetivo proposto. Como foco, os entrevistados foram escolhidos com base na sua relação com o PNAE no município de Tupã, entre eles membros da gestão municipal e estadual da educação e associação de agricultores participantes da relação econômica do PNAE. Os dados coletados se referem ao período Pré e durante a pandemia do COVID-19, onde foi possível analisar os impactos da pandemia e fechamento das escolas na política de execução do PNAE.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públicas; Cadeia de Produção; Educação; Agricultura Familiar.

Abstract

This article proposes to analyze the performance of the PNAE in the municipality of Tupã (SP), from 2017 to 2021, from the perspective of local actors. As a methodology, the exploratory article with a quantitative and qualitative approach seeks, through documentary research, bibliographical survey and interviews with open questions, to respond to the proposed objective. As a focus, the interviewees were chosen based on their relationship with the PNAE in the municipality of Tupã, including members of the municipal and state management of education and the association of farmers participating in the economic relationship of the PNAE. The data collected refer to the period before and during the COVID-19 pandemic, where it was possible to analyze the impacts of the pandemic and school closures on the PNAE implementation policy.

Key words: Food and Nutritional Security; Public Policy; Production Chain; Education; Family Farming.



1. Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pode ser compreendido como um dos maiores programas governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) do mundo, tanto na sua regularidade e universalidade, sendo também uma política pública estratégica de fomento do setor agrícola. (PAULI et al., 2018; ROSSETI et al., 2016)

Para além da SAN o PNAE também pode ser entendido como uma política de fomento à agricultura familiar, uma vez que há a exigência legal de que, no mínimo, 30% dos alimentos adquiridos oriundos dos repasses feitos pelo FNDE sejam adquiridos de produtores rurais classificados como Agricultura Familiar e ou de suas organizações (BRASIL, 2009; MALAGUTI, 2015; ROSSETI et al. 2016).

A política de alimentação escolar e segurança alimentar foram alvo de modificações em todos os municípios brasileiros. No município de Tupã (SP) não foi diferente. Em caráter extraordinário durante o período de suspensão das aulas decorrente da pandemia, foi sancionado a Lei no 13.987, de 7 de abril de 2020 (Brasil, 2020), que autoriza em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

Dessa forma, possibilitando que a alimentação a ser oferecida aos alunos pela merenda escolar pudesse ser direcionada a casa do estudante, especialmente as de maior vulnerabilidade. E além de atender as necessidades básicas da população permitiu ampliar o canal de comercialização dos produtos para os agricultores familiares (VALADARES et al., 2020).

O objetivo deste artigo compreender o desempenho do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tupã (SP) entre os anos de 2017 e 2021. Como objetivos específicos, o presente artigo busca (1) analisar o desempenho do PNAE no contexto da agricultura familiar; (2) analisar o efeito da pandemia do COVID-19 na execução das políticas ligadas ao PNAE e; (3) a contribuição efetiva do PNAE no desempenho econômico geral dos agricultores familiares.

Como metodologia, o artigo possui caráter descritivo, se aproximando com o nível exploratório, buscando uma visão geral do PNAE no município de Tupã (SP), aproximando o pesquisador da realidade verificada.

Utilizada a abordagem quanti-qualitativa, sendo um estudo de caso acerca da operacionalização do PNAE no município de Tupã. Através de levantamento bibliográfico e pesquisa documental, foi exaurido o referencial teórico que embasam a conceituação da agricultura familiar, o PNAE, SAN, ODS e os impactos da COVID-19 nas políticas públicas e o levantamento de dados e informações acerca das leis que envolvem a construção do PNAE, compras públicas referente a merenda escolar e, durante a pandemia, os kits de alimentação ofertados aos alunos da rede pública do município de Tupã e os dados quantitativos acerca do investimento do PNAE no referido município e sua aplicação na educação do referido município.

A abordagem qualitativa se deu pela análise do conteúdo coletado nas entrevistas, complementando -se assim, a compreensão dos dados apresentados pelo desempenho do PNAE do período de 2017 a 2021. A coleta de dados foi realizada pelo aplicativo de internet *whatsapp*, por meio de trocas de mensagens entre o entrevistador e os atores institucionais, onde as respostas foram feitas de forma escrita e oral, trazendo-as na sua forma literal, a fim de evitar o viés do pesquisador direcionar sua interpretação. Para análise foram agrupadas em conjuntos com palavras iguais, sinônimos ou similares, procurando extrair dos diferentes atores, suas percepções, pontos de convergências ou de divergências. Para fins de manter o sigilo e confidencialidade, os entrevistados foram anonimizados.

2. O PNAE no município de Tupã (SP)

No município de Tupã, a Secretaria Municipal de Educação é a responsável por operacionalizar as políticas referentes ao PNAE, inclusive as compras públicas que envolvem a merenda escolar ofertada aos alunos da rede pública matriculados em escolas no município.

A rede educacional pública de ensino básico no município de Tupã conta com 32 escolas, divididas entre 19 escolas de competência da gestão municipal e 13 escolas da gestão estadual.

O PNAE com a média anterior dos 10 anos, estava dentro da sua normalidade, apesar da leve variabilidade ocorrida entre 2017 e 2018. Em 2019, com início da pandemia COVID 19 que provocou o *lockdown* com as aulas suspensas, apesar da parada das atividades da cozinha piloto e da merenda escolar, verificou a intensificação no desempenho do PNAE, sendo esse resultado atribuído a parceria da Secretaria Municipal da Assistência Social com a Secretaria Municipal da Educação na distribuição da cesta básica adicionados com a produção dos alimentos in natura dos agricultores locais. Em 2020 verificou-se a queda do desempenho do PNAE e em 2021, a sua retomada à normalidade.

Em 2020, no auge do isolamento social, houve um grande incremento na aquisição e distribuição da produção dos agricultores familiares pelo PNAE à população de Tupã, que posteriormente foi comprovado esse excedente distribuído tanto pela secretaria da assistência social como da educação.

2.1. Percepção dos atores

As entrevistas apontaram uma visão diversificada da implementação da política do PNAE no município. Entre os relatos destacam-se:

- **Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS)**

Segundo relatos, durante a pandemia do COVID-19, ficou a encargo da SMAS selecionar os alunos cujo as famílias eram cadastradas no Programa Bolsa Família. A Secretaria Municipal de Educação elaborou, portanto, cestas básicas com recursos oriundos do PNAE para a distribuição aos alunos.

- **Secretaria Municipal de Educação (SME)**

Relatos apontam que houve um documento do Governo Federal referente ao PNAE oferecendo a possibilidade de fornecimento das cestas de alimentos aos alunos cadastrados e através da Assistência Social. O procedimento de confecção das listas de beneficiários foi feita através de um cruzamento de dados dos alunos com a SMAS. A demanda das escolas estaduais no município de Tupã, por serem implantadas o Programa de Ensino Integral (PEI), aumentou de 7 mil para 25 mil refeições. Isso impactou em dois aspectos: falta de verba para atender essa demanda e a estrutura da cozinha piloto que não comportava a nova realidade.

Assim, o estado optou por terceirizar a demanda alimentar das escolas, terceirizando a produção de comida dos alunos e rompendo o convênio com a SME e Prefeitura.

- **Diretoria Regional de Educação de Tupã (DRE)**

A Diretoria de Ensino abrange 12 municípios. Os relatos apontam que o município de Tupã e Rancharia romperam com o convênio na questão da merenda escolar. As licitações foram feitas as cegas de grandes empresas de São Paulo, trazendo problemas rotineiros como envargos trabalhistas e insatisfeitos, os funcionários não comparecem ao trabalho. As empresas terceirizadas fazem as aquisições dos produtos alimentícios agrícolas parte dos agricultores

locais e outra vinda da capital paulista. Por outro lado, a terceirização acabou equipando as cozinhas das escolas locais, fazendo que ao reaver o convênio com o município, diminua a dependência com a cozinha piloto.

- **Agricultores Familiares de Tupã (AFT)**

Os agricultores familiares apontam que cerca de 20% a 30% de sua renda total é advindo do PNAE, uma vez que sua produção é diversificada. Outros, que possuem uma produção menos diversificada, o PNAE chega a compor cerca de 50% de sua renda.

A pandemia do COVID-19 não afetou negativamente, pois a maioria dos agricultores trabalham com entregas delivery, utilizando-se do canal de vendas de aplicativos de mensagens online. Muitos agricultores familiares não venderam seus produtos aos municípios com recursos do PNAE.

- **Cozinha Piloto (CP)**

Os profissionais da Cozinha piloto veem o PNAE como uma importante política para o desenvolvimento da Agricultura Familiar, classificando que o município de Tupã adquire cerca de 66% dos recursos do PNAE com agricultura familiar.

Era no espaço da cozinha piloto em que se montavam os kits de alimentação entregues aos alunos. Após o período de fechamento das escolas, a Cozinha Piloto voltou a fazer a alimentação normalmente e distribuir nas unidades escolares para ser servido alimentação escolar como era feito normalmente, anterior a pandemia.

3. Conclusão

O estudo procurou analisar o desempenho do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tupã (SP) entre os anos de 2017 e 2021. Os resultados apresentados comprovaram o benefício do PNAE, principalmente para os beneficiários no quesito Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como, parcialmente para a renda dos agricultores familiares.

A pandemia do COVID-19 na execução das políticas ligadas ao PNAE em Tupã mostrou-se satisfatória por parte do executivo e legislativo na execução do dispêndio além do teto estabelecida pelas políticas ligadas ao PNAE de 30% para próximo de 50% no período auge do afastamento social, demonstrando a contribuição efetiva do PNAE no desempenho econômico geral dos agricultores familiares. Os atores locais relataram as dificuldades relacionadas à operacionalização do PNAE, principalmente no período da pandemia e fechamento das escolas. A legislação referente ao PNAE teve de ser flexibilizada para a continuidade da política e para o atendimento aos alunos em situação de educação domiciliar. Por outro lado, a gestão da educação, tanto no âmbito estadual quanto municipal, relatou dificuldades na falta de recursos e estrutura para atender uma nova demanda, maior e mais complexa.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Lei no 13.987, de 7 de abril de 2020.** Altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Diário Oficial da União, 7 abr. 2020. Seção1, p.9. Edição Extra B.

MALAGUTI, J. M. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e os desafios na inclusão dos produtos de agricultura familiar na merenda escolar de Itapeverica da Serra-SP. 2015. 117 f. Dissertação



(Mestrado). Universidade Federal de São Paulo, Osasco-SP, 2014.

PAULI, R. I. P.; SCHULZ, J. R. da S.; ZAJONZ, B. T.; STEINDORFF, K. **Análise comparativa do desenvolvimento do PNAE entre as escolas estaduais e municipais de Santa Maria (RS) à luz dos elementos potenciais da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)**. Estudos Sociedade e Agricultura, jun. 2018, v. 26, n. 2, p. 447-479

ROSSETTI, F. X.; SILVA, M. V. da; WINNIE, L. W. Y. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis**. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 912–923, 2016. DOI: 10.20396/san.v23i2.8647528.

VALADARES, A.A.; ALVES, F.; GALIZA, M.; SILVA, S.P. **Agricultura familiar e abastecimento alimentar no contexto do Covid-19: uma abordagem das ações públicas emergenciais**. Brasília: Ipea, 2020. (Ipea. Nota técnica, 69).