

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SEGURANÇA ALIMENTAR: O Programa Nacional de Alimentação Escolar no Pontal do Paranapanema, SP

Deywison Tadeu Resende Gonçalves¹
José Giacomo Baccarin²

Resumo

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) busca articular a Segurança Alimentar e Nutricional com a geração de renda e emprego para a agricultura familiar, reaproximando produção e consumo e o desenvolvimento territorial. Este trabalho tem como objetivo avaliar o desempenho do PNAE no Território da Cidadania Pontal do Paranapanema, Estado de São Paulo. Para isso, busca identificar as formas promovidas de consumo alimentar e categorizar os alimentos oferecidos por meio de sua precedência. As informações da origem dos alimentos, o local produzido e o perfil de seus fornecedores, foram coletadas a partir das prestações de contas disponibilizadas virtualmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, considerando os anos de 2013, 2014 e 2015, além da demanda externa ao Território tendo como base o ano de 2014. A alocação interna dos recursos é superior aos que se deslocam para fora do Território, mas ainda é significativo o valor deste segundo montante e majoritária a participação de demais fornecedores.

Palavras-chave: Agricultura Familiar, Alimentação Escolar, Segurança Alimentar e Nutricional.

Introdução

Em um mundo em que cada vez mais se estabelecem modos de vida pautados sobre o consumo é preciso estar atento quando o assunto é a alimentação. O consumo de itens alimentares não revela na atualidade somente a necessidade biológica, o indispensável à sobrevivência humana. Mais do que item básico, a alimentação é setor de interesse ao modelo econômico vigente, em que se preza a relação mercadológica nos modos de consumo. Esse é o ponto de alerta: se a alimentação se afasta de seu princípio básico, ela deixa de ser benéfica para a saúde humana? A discussão acerca da Segurança Alimentar e Nutricional tem alertado para o fato de que a emergência de hábitos alimentares com o mínimo de produtos naturais, como consumo de produtos alimentares industriais, pode ser o desencadeador do aumento no número de doenças metabólicas, tais como obesidade e diabetes.

¹ Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia, campus Rio Claro, deywisont@hotmail.com

² Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Professor Adjunto do Departamento de Economia, Administração e Educação da Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias, campus Jaboticabal, baccarin@fcav.unesp.br

E essa é apenas uma das muitas dimensões em que se discute sobre a questão. Conectado ao consumo existe o outro ponto da cadeia, o da produção. A produção que em décadas anteriores à industrialização provinha majoritariamente dos cuidados, muitas vezes manuais, do agricultor, hoje é realizada em larga escala e com apelo ao uso de agrotóxicos. Grande parte da produção é levada ao beneficiamento industrial, quando aditivos e conservantes são utilizados para dar ao produto vida longa em seu percurso até a mesa do consumidor, em contraposição ao consumo de alimentos in natura.

Envolvida na questão alimentar, a agricultura familiar é considerada na literatura a respeito por meio do papel primordial nas relações entre produção e consumo, propagando hábitos alimentares saudáveis. Na concepção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) a categoria promove o mercado interno, sobretudo o local, por meio do fornecimento de gêneros alimentares, portanto, havendo uma verdadeira promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2010).

Foi sob a perspectiva do enfoque territorial na discussão sobre o desenvolvimento que a Segurança Alimentar e Nutricional ganhou espaço na arena pública e se apresentou de forma multidimensional, envolvendo os segmentos sociais da agricultura familiar, a atuação do Estado por meio de políticas públicas, os hábitos alimentares da população, em uma trama econômica, política, social, cultural e ambiental.

A reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sobretudo em 2009 com a criação da Lei n. 11.947, garante no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) às prefeituras, secretarias estaduais de educação e escolas federais com aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar. Direcionado pelo desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2009) o Programa lança meios de promover renda e ocupação aos territórios marcados pela significativa presença do rural e pelo baixo índice de desenvolvimento urbano dos municípios em termos socioeconômicos, tendo como eixo a perspectiva de reaproximação entre produção e consumo.

Com base no exposto, este escrito busca avaliar o desempenho do Programa Nacional de Alimentação Escolar em sua execução no Território da Cidadania Pontal do Paranapanema, situado no Estado de São Paulo, com os pressupostos de identificar as formas promovidas de consumo alimentar e categorizar os alimentos oferecidos por meio de sua precedência. Com forte presença da agropecuária e representação da agricultura familiar em peso considerável, existe uma rarefação populacional no Território, se comparado ao Estado de São Paulo que

possui 41.223.683 habitantes (SÃO PAULO, 2016). Relativamente, o Território do Pontal do Paranapanema possui 1,4% do total de habitantes do Estado de São Paulo.

Foram analisadas as prestações de contas referentes aos municípios do Território disponibilizadas virtualmente pelo FNDE, tendo em consideração os anos de 2013, 2014 e 2015. Para analisar a demanda externa temos como base o ano de 2014, conferida as prestações de contas de todos os municípios de São Paulo. Nas prestações de contas das prefeituras se encontram informações dos estabelecimentos e produtores fornecedores da alimentação escolar. Com as informações de Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) foi possível identificar a localidades desses fornecedores. Para o fornecimento via CPF foi consultada a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), na modalidade Extrato DAP - Pessoa Física. Os fornecimentos via CNPJ foram consultados na Receita Federal, Ministério da Fazenda.

Foi possível através dessa análise identificar a origem dos alimentos oferecidos para a população estudante do Território – se foram ou não localmente produzidos; o perfil de seus fornecedores – qual foi a participação da agricultura familiar no fornecimento; e, portanto, se a execução do PNAE no Pontal do Paranapanema está em consonância com as diretrizes do Programa. A alocação interna ao Território dos recursos provenientes do Programa é superior aos recursos que se deslocaram para fora do Território do Pontal do Paranapanema e houve um decréscimo no deslocamento de recursos no decorrer do período analisado (2013-2015), porém, ainda é significativo o valor deste montante. Ainda, dentre os recursos alocados intraterritório é considerável a participação de fornecedores que não se caracterizam como agricultura familiar, como por exemplo, pequenos e grandes varejistas.

Desse modo, a despeito da implementação do PNAE enquanto política pública e do reconhecimento do Pontal do Paranapanema enquanto Território da Cidadania, ainda existe um caminho a percorrer para que os municípios se enquadrem nas diretrizes do Programa e que, assim, atendam às demandas da população local. Muitos consideram a emergência do referencial como um progresso, visto o panorama do campo brasileiro em décadas anteriores à esta emergência. No entanto, talvez o empecilho mais persistente seja aquele do poder local (NIEDERLE, 2014), que na atualidade vem a se somar à crise política em cena, cuja perspectiva é de discontinuidades aos referenciais aqui enfocados.

Inicia-se este trabalho com um breve resgate acerca do PNAE e seus temas transversais, partindo para apresentação dos dados referentes às prestações de contas, seguida pelas considerações finais.

Programa Nacional de Alimentação Escolar: caminhos para novas formas de consumo

A atuação de políticas públicas para o rural brasileiro requer atenção à ótica que orienta esse percurso, considerando a mediação do Estado. No Brasil, a política voltada para agropecuária se diferencia em fins da década de 1990 de suas precedentes. Tal mudança é evidenciada em programas governamentais de superação ao caráter meramente produtivo e de enfoque setorial, outra concepção de desenvolvimento atrelada a uma orientação política.

Desse modo, sob o viés da literatura a respeito, a trajetória do desenvolvimento rural brasileiro pode ser dissociada em dois projetos: o primeiro que se deu por meio de uma modernização conservadora subordinada à indústria, que se confunde com o desenvolvimento da grande agricultura e que tem como condição e consequência a concentração fundiária; e o segundo, mais recente, que buscou resgatar para o foco político as particularidades dos espaços rurais (WANDERLEY, 2014).

Essas mudanças se expressam pelo aprofundamento da reflexão crítica sobre o modelo dominante da modernização da agricultura, associado à concentração fundiária, pela progressiva formulação de políticas públicas voltadas para a reforma agrária, pelo combate à pobreza, pelo reconhecimento das comunidades tradicionais e pelo fortalecimento da agricultura familiar, pela construção de novas concepções de desenvolvimento propriamente rural, na perspectiva territorial, oposta ao enfoque setorial (WANDERLEY, 2014, p. 81-82).

Pensar a respeito da capacidade das populações rurais em se sustentarem pelos seus próprios meios e recursos disponíveis, significa levar em consideração as culturas locais, que na perspectiva do enfoque setorial são tidas como empecilho, como atraso ao desenvolvimento econômico. Na abordagem territorial, a cultura soma-se ao social e ao econômico para dar forma e legitimação à atuação política de camadas sociais populares, priorizando os espaços rurais em suas particularidades, como “[...] a qualidade de vida da sua população, o reconhecimento e a valorização de outras formas de produção e de trabalho, os processos de

integração campo-cidade e a cidadania dos habitantes do campo em sua diversidade” (WANDERLEY, 2014, p. 80).

No campo, a agricultura familiar representa os interesses das camadas populares e segundo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é a sua potencialidade garantir a Segurança Alimentar e Nutricional por meio da dinamização do mercado interno e da articulação entre campo e cidade no processo de fornecimento de alimentos (BRASIL, 2010). Ademais, a organização do trabalho na propriedade familiar garante alimentos saudáveis e diversificados do que os obtidos pelo modo convencional que apelam ao uso de agrotóxicos.

Nesse sentido, a adoção do viés popular pelas políticas públicas também está vinculada a uma noção de desenvolvimento. Grisa e Schneider (2014) apontam que a mudança se realiza por meio da sucessão de referenciais das políticas públicas.

No período recente, o referencial adotado foi o de construção de mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, o que revela alterações “[...] nas relações e no papel do Estado e da sociedade civil, especialmente no que se refere ao direcionamento das políticas públicas, na relação com os movimentos sociais e com a sociedade civil” (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. S138).

A criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com a criação da Lei n. 11.947 em 2009 pautam-se na institucionalização dos mercados preconizados pelo referencial destacado. Este Programa é o que garante à agricultura familiar, por meio da referida lei, 30% dos repasses realizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de recursos destinados às Entidades Executoras (prefeituras municipais, secretarias estaduais de educação e escolas federais) para a aquisição de gêneros alimentares a serem consumidos pela população estudante em ambiente escolar.

Se o PNAE por um lado, oferece suporte para a comercialização de produtos da agricultura familiar, gerando renda e trabalho para seus beneficiários, de outro, contribui para a alimentação saudável dos estudantes das escolas públicas.

Segundo Triches (2015), o Programa é porta de acesso à implantação de objetivos educacionais pautados na Educação Alimentar e Nutricional. Questionar as formas de consumo promovidas pela nossa atual sociedade, inundadas de opções industrializadas e escassas em alimentos frescos e saudáveis, significa levar para o espaço da escola a problemática que ora

fundamenta a construção das políticas públicas para a agricultura familiar. Assim os alunos podem compreender que

[...] a adesão indiscriminada a produtos industrializados não compromete apenas a qualidade nutricional da alimentação, pois, quando práticas alimentares tradicionais cedem lugar a gêneros frequentemente menos saudáveis, mais ricos em gordura e geradores de lixo, compromete-se também a sustentabilidade (TRICHES, 2015, p. 761).

A escola, nessa ocasião é tida como um dos elementos constituintes do território, pois lançando mão da Educação Alimentar e Nutricional como estratégia objetiva-se reafirmar as práticas culturais em uma verdadeira valorização do local.

Esta problemática não foi entendida de maneira unânime desde seu surgimento na agenda pública. Na atualidade, a concepção de Segurança Alimentar e Nutricional se diverge daquela emergida na década de 1970, quando se tinha o “entendimento de que a segurança alimentar estava estritamente ligada à produção agrícola” (ORTEGA et al., 2007, p. 176).

No Programa Territórios da Cidadania, criado no ano de 2008, que se estrutura entre os eixos de acesso aos direitos sociais, de investimento em infraestrutura e do apoio às atividades produtivas agrícolas e pecuárias (HESPANHOL, 2010) está explícito inclusive a interação entre população e Estado, com o intuito de reforçar a superação do enfoque setorial, de modo que as políticas executadas pudessem se integrar transversalmente considerando a realidade dos territórios.

O território nessa concepção não se restringe somente à sua dimensão física, como comumente é referido, abarca a interação social entre diversos sujeitos que o constitui, em seus desdobramentos políticos, econômicos e culturais. Não obstante, existem também nesses territórios “[...] estruturas de dominação que podem ser definidas como poder local [que] impõem obstáculos às políticas territoriais, criando empecilhos para que elas atinjam os objetivos para os quais foram desenhadas” (NIEDERLE, 2014, p. 107).

Território, nesse sentido, é produção da interação social. Uma abordagem de tal natureza “[...] exige a análise das instituições em torno das quais se organiza a interação social localizada” (ABRAMOVAY, 2007, p. 20). Essa interação atua territorialmente em redes heterogêneas que se constituem por atores locais, hegemônicos ou camadas populares, e pelo Estado. Os Colegiados Territoriais é a estratégia do Programa Territórios da Cidadania na “[...] constituição de *espaços públicos* onde os atores confrontam seus referenciais de

desenvolvimento e da criação de uma nova institucionalidade que regula as relações políticas” (NIEDERLE, 2014, p. 106, grifo do autor).

Nesse âmbito relacional, o referencial das políticas públicas territoriais quando buscam a conscientização do consumo por intermédio da prática alimentar também está diante do que se pode chamar de reconexão entre a produção e consumo, caracterizada pela “[...] ênfase no tipo de relação nas cadeias de abastecimento entre o produtor e o consumidor e no papel da própria relação na construção de valor e significado, não apenas o produto em si” (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000, p. 425, tradução nossa).

De modo geral, o referencial até aqui exposto está, sem dúvida, atrelado à noção de desenvolvimento sustentável, tal como proferido nas diretrizes do PNAE (BRASIL, 2009).

Quando se fala em desenvolvimento sustentável é inegável a equidade como pressuposto, visto como afronta ao modelo de desenvolvimento que se confunde com o mero crescimento, nesse sentido, “[...] deve ser baseado na valorização das relações estreitas entre o ambiente e a sociedade com laços de experiências em ambos os sentidos, tendo a equidade social e ambiental como ideias fundamentais” (HOPWOOD; MELLOR; O’BRIEN, 2005, p. 49, tradução nossa).

A despeito do aparato argumentativo à premência em colocar em prática as políticas públicas aqui discutidas, existem barreiras que estão postas ao próprio mecanismo e interação social. Dentre elas destacam-se a hegemonia dos poderes locais (NIERDELE, 2014) e a burocratização de todo o processo de implantação da política que “[...] não é do conhecimento nem do cotidiano da maioria dos agricultores” (TRICHES; SCHNEIDER, 2012, p. 101).

Uma aproximação dos gastos reais com o PNAE não é o suficiente para falar das realidades locais, mas permite apontamentos e questionamentos sobre a questão. É o que se pretende na seção seguinte.

O consumo do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema na perspectiva do Programa Nacional de Alimentação Escolar

Dos municípios que compõe o Território do Pontal do Paranapanema 31 pertencem à RA de Presidente Prudente (esta é composta por 53 municípios). A estes é somado o município de João Ramalho, pertence à RA de Marília (BRASIL, 2015b).

Com uma área total de 18.392,16 km² e população total de 583.703 habitantes, residentes 523.829 na cidade (89,7 %) e 59.874 no campo (10,3 %), o Território Pontal do

Paranapanema conta 12.315 estabelecimentos agropecuários familiares, com 27.984 pessoas ocupadas na agricultura familiar e 8.560 DAPs-Física. Além disso, existe uma área reformada de 142.427 de hectares, com 6.060 famílias assentadas e 114 projetos de Reforma Agrária. Foram destinados R\$ 77.995.873,60 ao PRONAF no período de 2013-2014 (BRASIL, 2015b).

TABELA 1 – Estabelecimento e área da agricultura familiar, Estado de São Paulo e municípios do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema.

<i>Estado e municípios</i>	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		Não familiar	
	<i>Estabelecimentos</i>	<i>Área (ha)</i>	<i>Estabelecimentos</i>	<i>Área (ha)</i>
São Paulo	151 015	2 506 118	76 579	14 195 353
<i>Alfredo Marcondes</i>	382	6 516	42	4 771
<i>Álvares Machado</i>	477	10 063	134	15 467
<i>Anhumas</i>	215	5 663	67	15 504
<i>Caiabu</i>	238	3 797	84	11 923
<i>Caiuá</i>	479	9 267	178	38 847
<i>Emilianópolis</i>	106	3 152	59	18 348
<i>Estrela do Norte</i>	102	2 003	87	21 831
<i>Euclides da Cunha Paulista</i>	598	9 946	209	31 799
<i>Iepê</i>	150	3 517	110	38 508
<i>Indiana</i>	148	3 072	62	7 686
<i>João Ramalho</i>	100	3 306	80	29 641
<i>Marabá Paulista</i>	349	9 248	163	72 456
<i>Martinópolis</i>	481	8 987	259	98 566
<i>Mirante do Paranapanema</i>	1 814	37 595	468	60 158
<i>Nantes</i>	35	818	49	59 822
<i>Narandiba</i>	144	2 650	49	36 940
<i>Piquerobi</i>	178	4 630	200	35 921
<i>Pirapozinho</i>	175	4 158	82	18 718
<i>Presidente Bernardes</i>	897	18 277	325	54 402
<i>Presidente Epitácio</i>	573	9 929	148	81 747
<i>Presidente Prudente</i>	680	10 641	188	21 714
<i>Presidente Venceslau</i>	472	13 311	168	47 773
<i>Rancharia</i>	469	10 979	284	128 141
<i>Regente Feijó</i>	236	3 802	128	19 578
<i>Ribeirão dos Índios</i>	126	4 286	48	12 487
<i>Rosana</i>	704	9 977	113	45 784
<i>Sandovalina</i>	181	3 543	93	27 638
<i>Santo Anastácio</i>	545	14 127	161	43 905
<i>Santo Expedito</i>	175	2 892	41	4 707
<i>Taciba</i>	200	5 062	153	52 594
<i>Tarabai</i>	114	2 458	41	13 749
<i>Teodoro Sampaio</i>	806	16 538	198	83 328
TOTAL	12 349	254 210	4 471	1 254 453

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006.

Mesmo sendo alvo das políticas territoriais, próprias aos territórios expressivos em diversidade cultural e social do campo, a estrutura fundiária no Pontal do Paranapanema não se difere da geral, de âmbito nacional. Existe uma disparidade entre as áreas ocupadas pelos estabelecimentos familiares daquelas ocupadas pelos estabelecimentos caracterizados como não familiares, na qual os primeiros são mais expressivos em números (tabela 1).

Os recursos totais destinados para a execução do PNAE no Pontal do Paranapanema aumentaram no período 2013-2015, chegando a mais de R\$10 milhões no último ano (tabela 2). O percentual geral de gastos com gêneros alimentares de origem familiar foi de 21,22% em 2013, 34,09% em 2014 e 27,32% em 2015, também distribuídos desigualmente entre os municípios, contando que em 2014 e 2015 apenas nove municípios atingiram o percentual mínimo. Em 2013 foram quatro municípios que atingiram o percentual exigido.

TABELA 2 – Gasto dos recursos repassados aos municípios do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema de acordo com a localidade e perfil dos fornecedores (R\$), 2013-15.

<i>Procedência Produto</i>	2013	2014	2015
<i>Próprio município</i>	5.516.585,09	5.429.026,67	5.504.791,95
<i>Território Cidadania</i>	1.931.783,75	1.944.994,37	2.109.136,48
<i>Municípios externos</i>	1.317.840,24	1.831.746,24	2.587.550,63
<i>Agricultura Familiar</i>	2.452.793,95	3.224.560,96	2.968.678,79
<i>Demais Fornecedores</i>	6.313.415,13	5.981.206,26	7.232.800,27
Valor total	8.766.209,08	9.205.767,22	10.201.479,06

Fonte: FNDE **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

O gasto com fornecedores sediados localmente também se sobressai, mas o fornecimento externo aumentou de forma acelerada chegando a quase R\$2,6 milhões em 2015 (tabela 3).

O valor que cada agricultor pode vender é de R\$ 20 mil por Entidade Executora (BRASIL, 2015a). Não obstante, tal medida pode limitar a participação de um número maior de agricultores, sobretudo, quando consideramos o valor real gasto com a agricultura familiar e as disparidades de capacidade produtiva entre os próprios agricultores da categoria.

A comparação em cifras entre agricultura familiar e demais fornecedores chega a ser favorável no nível local no ano de 2014, contudo há grande diferença no número de fornecedores, que aumenta ainda mais no ano seguinte quando as cifras se reverterem.

No nível territorial e externo os valores para a categoria familiar mantiveram bem menores do que os destinados aos demais e a diferença no número de fornecedores entre as condições foi menor no Território do que externamente.

TABELA 3 – Divisão do gasto total dos recursos repassados aos municípios do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema entre Agricultura Familiar e Demais Fornecedores de acordo com a localidade (R\$), 2013-15.

Local/Condição	2013	2014	2015
Município			
Agricultura Familiar	1.781.803,75	2.810.953,45	2.622.355,09
Nº Fornecedor	162	183	242
Demais Fornecedor	3.735.781,34	2.618.073,22	2.882.436,86
Nº Fornecedor	116	94	86
Território			
Agricultura Familiar	396.755,18	355.703,01	321.556,55
Nº Fornecedor	36	35	54
Demais Fornecedor	1.534.028,57	1.589.291,30	1.787.579,93
Nº Fornecedor	38	30	32
Externo			
Agricultura Familiar	274.235,02	57.904,50	24.767,15
Nº Fornecedor	2	3	2
Demais Fornecedor	1.043.605,22	1.773.841,74	2.562.783,48
Nº Fornecedor	25	21	33

Fonte: FNDE. **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

Para avaliar as formas de consumo promovidas pelo PNAE é necessário verificar o tipo de produtos que estão oferecendo aos alunos das escolas públicas do Território. Com objetivo de promover a Segurança Alimentar e Nutricional é recorrido a agricultura familiar como categoria que melhor se enquadra a função de fornecedora de alimentos seguros e saudáveis.

O abastecimento realizado pela categoria esteve, em praticamente todo o período analisado, atrelado aos produtos in natura. O alimento com maior participação no fornecido pela agricultura familiar em 2014 e 2015 foi a banana, isso deve-se ao seu fácil manuseio e pela sua distribuição entre as culturas locais (tabela 4). Da cesta básica, em 2013 aparece o fornecimento de feijão carioca e em 2014 a mandioca.

TABELA 4 – Os 10 maiores gastos do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema com produtos da Agricultura Familiar (R\$), 2013-15.

2013		2014		2015	
Produto	Valor (R\$)	Produto	Valor (R\$)	Produto	Valor (R\$)
Suco de Laranja	264.418,00	Banana	381.008,88	Banana	323.247,08
Alface	189.845,34	Alface	318.725,98	Alface	253.953,26
Banana	181.010,45	Tomate salada	204.169,26	Tomate salada	152.978,64
Leite past.	161.652,75	Leite past.	177.598,35	Leite past.	151.512,55
Tomate c/ sem.	146.848,60	Cheiro verde	139.872,75	Cebola	120.517,02
Bebida láctea	132.047,45	Polpa de frutas	139.137,42	Polpa de frutas	120.337,80
Tomate salada	101.714,10	Bebida láctea	129.650,48	Leite, UHT	107.632,00
Feijão carioca	71.148,42	Couve manteiga	111.864,66	Cheiro verde	103.933,09
Pão francês	70.209,00	Mexerica	104.187,28	Mamão	103.284,16
Cheiro verde	64.386,74	Mandioca	87.726,65	Mexerica	99.646,61

Fonte: FNDE. **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

Contudo, aparece entre os itens mais vendidos produtos de origem animal, leite e seus derivados. Isso decorre pela disseminação da pecuária no Pontal do Paranapanema e pela organização dos produtores em diversas associações e cooperativas.

Diferente dos produtos fornecidos pela agricultura familiar, os provenientes de demais fornecedores se caracterizam por maiores cuidados de produção, armazenamento e transporte, considerando que há grande participação de produtos originados pela exploração animal, incluindo carnes, leite e laticínios.

TABELA 5 – Os 10 maiores gastos do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema com produtos de Demais Fornecedores (R\$), 2013-15.

2013	
Produto	Valor (R\$)
Carne bovina, coxão duro, sem gordura	R\$ 482.995,62
Carne bovina, acém, sem gordura	R\$ 298.983,37
Arroz tipo 1	R\$ 292.917,42
Pão francês	R\$ 270.600,72
Frango, coxa e sobrecoxa, com pele	R\$ 223.303,16
Farinha de trigo	R\$ 165.717,03
Feijão carioca	R\$ 165.100,67
Carne bovina, paleta, sem gordura	R\$ 153.995,57
Carne bovina, patinho, sem gordura	R\$ 145.084,37
Salsicha	R\$ 137.555,61
2014	
Produto	Valor (R\$)
Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	R\$ 870.605,67
Carne bovina de 1ª, resfriada/congelada	R\$ 622.640,33
Pão, diversos tipos, farinha de trigo branca	R\$ 444.118,92
Arroz tipo 1	R\$ 295.647,67
Frango, coxa e sobrecoxa, resfriado/congelado	R\$ 263.299,71
Frango, peito, diversos cortes, resfriado/congelado	R\$ 216.186,44
Outros gêneros não alimentícios	R\$ 182.578,37
Salsicha, diversos sabores	R\$ 146.825,69
Leite pasteurizado	R\$ 122.180,91
Carne suína, diversos cortes	R\$ 114.618,39
2015	
Produto	Valor (R\$)
Carne bovina de 1ª, resfriada/congelada	R\$ 1.085.438,18
Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	R\$ 848.924,10
Frango, coxa e sobrecoxa, resfriado/congelado	R\$ 545.960,55
Pão, diversos tipos, farinha de trigo branca	R\$ 486.979,15
Leite de vaca integral, em pó	R\$ 318.652,65
Arroz tipo 1	R\$ 306.101,04
Frango, peito, diversos cortes, resfriado/congelado	R\$ 186.790,02
Salsicha, diversos sabores	R\$ 173.283,47
Leite pasteurizado	R\$ 172.551,48
Feijão carioca	R\$ 163.177,99

Fonte: FNDE. **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

Não raro a capacidade produtiva dos agricultores familiares está aquém das características dos produtos fornecidos pelos demais. Há uma regulação mais abrangente

quanto aos aspectos sanitários desses produtos. Isso implica numa maior burocracia, que segundo Triches e Schneider (2012) resulta na limitação da participação de agricultores familiares.

A carne bovina foi a que se manteve no topo dos gastos com os Demais Fornecedores, chegando a mais de um milhão de reais no ano de 2015. O fornecimento de alimentos da cesta básica é considerável, arroz e feijão em 2013 e 2015 e feijão em 2014. Embutidos, como a salsicha, esteve presente em todo período analisado, assim como o leite e o pão (tabela 5).

TABELA 6 – Demanda externa de produtos do Território da Cidadania Pontal do Paranapanema (R\$), 2014.

<i>Município Fornecedor</i>	<i>Município Consumidor</i>	<i>Valor da compra (R\$)</i>
<i>Álvares Machado</i>	Junqueirópolis	843,60
	São Pedro do Turvo	760,40
	TOTAL	1.604,00
<i>João Ramalho</i>	Iacri	9.949,00
	Quatá	4.083,79
	TOTAL	14.032,79
<i>Presidente Prudente</i>	Bastos	5.417,50
	Clementina	8.911,90
	Dracena	49.949,90
	Duartina	2.517,50
	Flórida Paulista	1.385,50
	Iacri	2.658,00
	Junqueirópolis	11.835,20
	Luiziânia	428,00
	Mirandópolis	2.709,60
	Nova Guataporanga	765,00
	Oswaldo Cruz	5.078,68
	Panorama	41.610,24
	Paraguaçu Paulista	84.502,00
	Parapuã	6.738,72
	Paulicéia	1.154,30
	Platina	104,60
	Quatá	97.084,00
	Rinópolis	10.621,00
	Santópolis do Aguapeí	3.708,62
	Valparaíso	7.863,60
	TOTAL	345.044,86
<i>Rancharia</i>	Quatá	37.440,21
	TOTAL	37.440,21
<i>Santo Expedito</i>	Flora Rica	7.376,75
	TOTAL	7.376,75
TOTAL		405.498,61

Fonte: FNDE. **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

Existe também a contratação de serviços especializados em “fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas”. Os itens referentes a este fornecimento estão

descritos como “outros gêneros alimentícios”, que em 2013 somou mais de R\$ 180 mil destinado a esse tipo de empresa.

Outra questão apontada por este trabalho refere-se à demanda externa de produtos da agricultura familiar. Ou seja, devido a rarefação populacional do Território, estaria a categoria em condições de fornecimento para fora de seu território de origem para compensar a insuficiência de recursos que é repassado pelo FNDE de acordo com a população estudantil?

Os demandantes dos produtos do Pontal do Paranapanema situam-se aos arredores do Território. A hipótese, que precisa de confirmação mais consistente, é de que são pequenos municípios polarizados pelo comércio alimentício, sobretudo de Presidente Prudente (tabela 6). O valor total se mostrou tímido, no entanto uma análise mais detalhada nos mostra o perfil desses fornecedores (tabela 7).

TABELA 7 – Demanda externa de produtos da Agricultura Familiar e Demais Fornecedores dos Territórios da Cidadania Pontal do Paranapanema (R\$), 2014.

<i>Demais Fornecedores</i>		<i>Agricultura Familiar</i>	
Produto	Valor (R\$)	Produto	Valor (R\$)
Carne bovina de 2ª	77.415,65	Alface	1.902,00
Frango, coxa	57.303,20	Repolho	451,52
Frango, peito	46.694,55	Cenoura	402,75
Carne bovina de 1ª	46.663,00	Salsa	207,00
Frango, coxa da asa	26.454,00	Cebolinha	181,25
Frango, coxa e sobrecoxa	24.370,06	Abobrinha	100,43
Linguiça diversos sabores	14.048,60	Salsinha	9,00
Leite de vaca integral, pó	13.356,00	Abóbora	4,84
Frango, sobrecoxa	10.734,46		
Extrato de tomate	10.643,70		

Fonte: FNDE. **Org.:** Deywison Tadeu Resende Gonçalves (2017).

Percebe-se que ao lado do valor ínfimo atribuído à agricultura familiar, os demais fornecedores tiveram uma maior participação, tanto em valores quanto em número de fornecedores. Do recurso alocado em Presidente Prudente tem bastante participação os demais.

Assim como no consumo intraterritorial a agricultura familiar foi responsável por fornecer produtos in natura, condizentes com as diretrizes do PNAE. Os demais fornecedores foram responsáveis, majoritariamente, pelo abastecimento de produtos de origem animal, possivelmente proveniente do comércio prudentino.

Considerações Finais

Nos municípios abarcados pelo Território aqui analisado percebe-se que o índice mínimo dos 30% garantidos pelo Artigo 14 ainda se mostra tímido, sobretudo considerando que

não são todos os municípios que atingem o percentual mínimo exigido pela lei. No Território da Cidadania do Pontal do Paranapanema os índices foram 21,22% em 2013, 34,09% em 2014 e 27,32% em 2015. Uma análise detalhada precisa considerar essa porcentagem quando distribuída entre os municípios.

À agricultura familiar, desse modo, acaba restando menores cifras em comparação aos demais fornecedores, que se caracterizam estritamente como comerciantes e não como produtores.

Na perspectiva do PNAE, a agricultura familiar como categoria promotora da Segurança Alimentar e Nutricional, pôde oferecer durante o período analisado alimentação saudável e segura, cumprindo este papel na medida em que participa do processo de fornecimento. São incluídos na alimentação escolar produtos in natura e quando possível condizentes com a cultura local, como é o caso da banana, leite e bebida láctea produzidos no Pontal do Paranapanema. Já os produtos oferecidos pelos demais fornecedores estão ligados às normatizações e exigências sanitárias decorrentes da produção de origem animal.

Com o pressuposto de conferir sustentabilidade na alimentação escolar é preciso também garantir a transferência mínima de recursos para fora do território e importação mínima de produtos de origem externa, sobretudo industrial. O aumento na entrada de produtos alimentares externos pode estar relacionado a um enfraquecimento de poder e participação das populações do território.

É reforçado, contudo, a necessidade de articular os envolvidos na alimentação escolar, gestores escolares e grupos da agricultura familiar e suas organizações, para que o desempenho do Programa possa contribuir para as populações territoriais junto à valorização de suas potencialidades.

A agricultura familiar em si obteve uma ótima atuação considerando seus potenciais, mas de modo geral ainda é preciso reverter o quadro de deslocamento de recursos e reafirmar a participação da agricultura familiar.

A despeito da alocação interna dos recursos ser superior aos recursos que se deslocaram para fora do Território, ainda é significativo o valor deste segundo montante. Houve um aumento no deslocamento de recursos no decorrer do período analisado, já as cifras alocadas nos próprios municípios sofreram menores variações. Ainda, dentre os recursos alocados intraterritório é considerável a participação de fornecedores que não se caracterizam como

agricultura familiar, como por exemplo, pequenos varejistas e grandes atacadistas, sobretudo de produtos originados pela exploração animal.

O Pontal do Paranapanema não exportou para além do Território quantia significativa de seus produtos e, quando o caso, foram direcionados à municípios mais próximos de seu território, onde não se situa, necessariamente, uma população estudantil numerosa. Dessa forma, o efeito é muito mais de polarização, principalmente pela cidade de Presidente Prudente, do que estímulo e/ou estratégia de garantia de renda praticada pela agricultura familiar.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA, A. C.; FILHO, N.A. (Org.). **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Alínea editora. Campinas, 2007. Capítulo 1, p.19-37.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais**. Brasília: CONSEA, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015. Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 abril 2015a. Seção 1, p. 21.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Perfil Territorial do Pontal do Paranapanema - SP**, maio/2015b. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_073_Pontal%20Do%20Paranapanema%20-%20SP.pdf>. Acesso em: 20 março 2016.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, s.1, p. 125-146, 2014.

HESPANHOL, R. A. M. A adoção da perspectiva territorial nas políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. **Campo-território: revista de geografia agrária**, v.5, n. 10, p. 123-147, ago./2010.

HOPWOOD, B; MELLOR, M.; O'BRIEN, G. Sustainable Development: mapping different approaches. **Sustainable Development**, v. 13, n. 1, p. 38-52, fev./2005.

MARSDEN, T. K.; BANKS, J.; BRISTOW, G. Food supply chain approaches: exploring their role in rural development. **Sociologia Ruralis**, n. 40, p. 424-38, 2000.

NIEDERLE, P. A. Política local e a trama das relações de poder no desenvolvimento territorial. In: CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. N. B.; NIEDERLE, P. A. (Org.). **Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil**. Recife: Editora UFPE, 2014. Capítulo 4, p.104-135.

ORTEGA, A. C. et al. Segurança Alimentar: evolução conceitual e ação das políticas públicas na América Latina. In: ORTEGA, A. C. (Org.). **Território, políticas públicas e estratégias de desenvolvimento**. Campinas, SP: Alínea, 2007. Capítulo 7, p. 175-206.

SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Regiões Administrativas**. Disponível em: <<http://www.planejamento.sp.gov.br/index.php?id=50&idd=160#descricao>>. Acesso em: 15 março 2016.

TRICHES, R. M. Promoção do consumo alimentar sustentável no contexto da alimentação escolar. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v.13, n.3, p.757-771, set./dez. 2015.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Desestruturar para construir: interfaces para a agricultura familiar acessar o programa de alimentação escolar. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 66-105, abr./2012.

WANDERLEY, M. N. B. Gênese da abordagem territorial no Brasil. In: CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. N. B.; NIEDERLE, P. A. (Org.). **Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil**. Recife: Editora UFPE, 2014. Capítulo 3, p.80-103.