

Avaliação do PNAE no Estado de Sergipe: Uma análise da efetividade da política pública na Secretaria de Estado da Educação – SEED/SE de 2011 a 2015

Júlio César Pereira Batista¹

Email: juliocpbatista11@gmail.com

Luciana Chagas Uchoa de Mendonça²

E-mail: lucianauchoa.mendonca@gmail.com

RESUMO

O artigo em destaque se propõe a analisar a efetivação e execução da Lei nº 11.947/2009 que criou o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, em 16 de junho de 2009, durante os anos de 2011 a 2015 na Secretaria de Estado da Educação de Sergipe – SEED/SE, através da Diretoria de Alimentação Escolar – DAE, como alternativa para o fortalecimento da comercialização e o escoamento da produção da agricultura familiar no Estado de Sergipe; verificando os resultados obtidos através da transferência de recursos oriundos do FNDE/MEC para serem alocados na execução desta política e observar o cumprimento da prerrogativa de aplicar, no mínimo, o percentual de 30% inserido na respectiva Lei.

Palavras – Chaves: Escoamento de Produção; Agricultura Familiar; PNAE

Introdução

Sergipe é o menor Estado da Federação com 75 municípios e grande diversidade climática e de biomas, mas mesmo possuindo potencialidade para o desenvolvimento de atividades socioeconômicas ligadas ao setor rural (produção agrícola, agro industrialização e turismo rural) e possuir um imenso leque de recursos naturais, apresentando o segundo menor percentual de pessoas em situação de pobreza, com 12,09%, no Nordeste, perdendo apenas para o estado do Rio Grande do Norte, com 11,83%, reduziu o percentual de pobreza principalmente entre os anos de 2003 e 2013 em 67,7%, superando o percentual do Nordeste que foi de 63,2% e a média do Brasil que era de 67,2% (IBGE/PNAD 2003-2013).

- 1- Economista, Especialista em Gestão Pública, MBA em Gestão de Negócios e Inteligência Competitiva, Presidente da AGESPS, Pesquisador do Grupo de Pesquisa sobre a Transformação do Mundo Rural – GEPRU/PPGEO/UFS.
- 2- Advogada, Especialista em Gestão Pública, Mestranda em Geografia, Pesquisadora do Grupo de Pesquisa sobre Transformação do Mundo Rural – GEPRU/PPGEO/UFS.

De fato, grande parte desta situação, deriva-se do resultado da efetivação de políticas públicas que vieram proporcionar o melhoramento destes índices. Dentre elas, as políticas públicas de valorização da Agricultura Familiar que proporcionam a produção e comercialização dos seus produtos, como a oferta de crédito através do PRONAF, as compras governamentais (PAA e PNAE), ATER, Agroamigo, Proinf e demais políticas de desenvolvimento rural.

Programa Nacional da Alimentação Escolar X Obrigatoriedade de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE é executada pelos entes federativos e consiste no repasse de valores da União a Estados e Municípios para a aquisição de alimentos da agricultura familiar para consumo na alimentação escolar.

Após uma década de articulação entre os movimentos sociais, cooperativas populares e organizações de trabalhadores, o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), criado pela Lei Federal nº. 11.947/2009, estabeleceu que dos valores repassados pela União para aquisição da alimentação escolar, no mínimo 30% deve ser adquirido da agricultura familiar.

A concretização desta aquisição se efetiva através de contratos administrativos entre os entes federativos executores e cooperativas e associações dos agricultores familiares. Com base nesse Programa, muitas experiências são desenvolvidas no Brasil para comercialização da produção da agricultura familiar.

As Cooperativas da agricultura familiar, historicamente encontram muitas dificuldades para se estabelecerem no mercado e se tornarem economicamente viáveis. É cada vez mais presente a participação desses agricultores, especialmente os vinculados a assentamentos de Reforma Agrária e agricultores familiares nas políticas públicas, como forma de viabilizar essas pequenas cooperativas das quais fazem parte, já que o acesso ao mercado para a venda dos produtos resultantes da cooperação é historicamente um limitador de sua atividade econômica.

O Artigo 14 da Lei Federal 11.947/2009 estabelece o mínimo de recursos a serem gastos na compra de produtos da agricultura familiar, e o Artigo 3º da mesma lei determina que deve se priorizar as compras de produtos produzidos no âmbito municipal, como forma de contribuir para o desenvolvimento local. Não sendo possível, essa compra deve se dar na seguinte ordem: agricultores da região, do território, do estado e, por último, de outros estados.

A compra desses produtos se dá através de Chamadas Públicas, onde se estabelece uma tabela de preços prévia, que devem ser compatíveis com os praticados no mercado. Outra vantagem nesta modalidade de compra para os agricultores é que a comercialização pela compra direta e local pode possibilitar que os mesmos recebam valores acima dos que recebem pela ausência de atravessadores (BACCARIN et al., p 1-20, 2012).

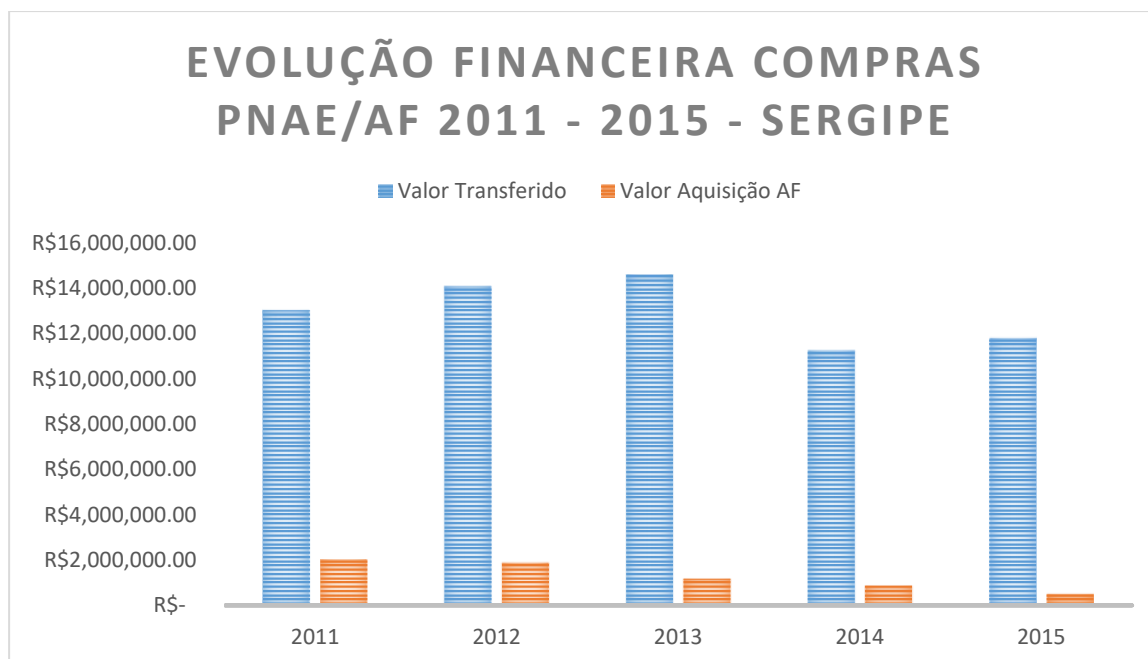
Assim sendo, desde 2010, quando a Lei 11.947/2009 entrou em vigor, os agricultores familiares dos municípios brasileiros puderam passar a contar com um mercado institucional que permite o reconhecimento e o fortalecimento da agricultura familiar como produtora de alimentos.

Apesar das inúmeras benesses, existem ainda várias deficiências na execução deste Programa Federal, por exemplo, a pouca efetividade na execução orçamentária pelos entes federativos municipais e estaduais, que, por motivos diversos, não executam a totalidade dos valores repassados pela União, a produção ser quase que totalmente de produtos primários, sendo raros os casos em que conseguem industrializar seus produtos, e além disso, pela dificuldade de escoamento da produção, acabam por depender de um terceiro para colocar seus produtos no mercado consumidor.

São vários os fatores pelos quais se consolidou essa realidade, dentre eles, destacam-se a falta de formação e experiência destes agricultores no planejamento e gestão dos negócios; a má qualidade dos produtos in natura ou industrializados e a ausência de estrutura de comercialização. Esses problemas enfrentados pelas cooperativas refletem na participação desses empreendimentos no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Em relação ao analisado em Sergipe, as compras governamentais da Secretaria de Estado de Sergipe apresenta uma situação preocupante sobre a aplicação dos recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, principalmente pela falta de planejamento estratégico por parte da SEED/SE para utilização destes recursos, o que acaba promovendo a evasão de receitas, deixando assim de alavancar a economia local.

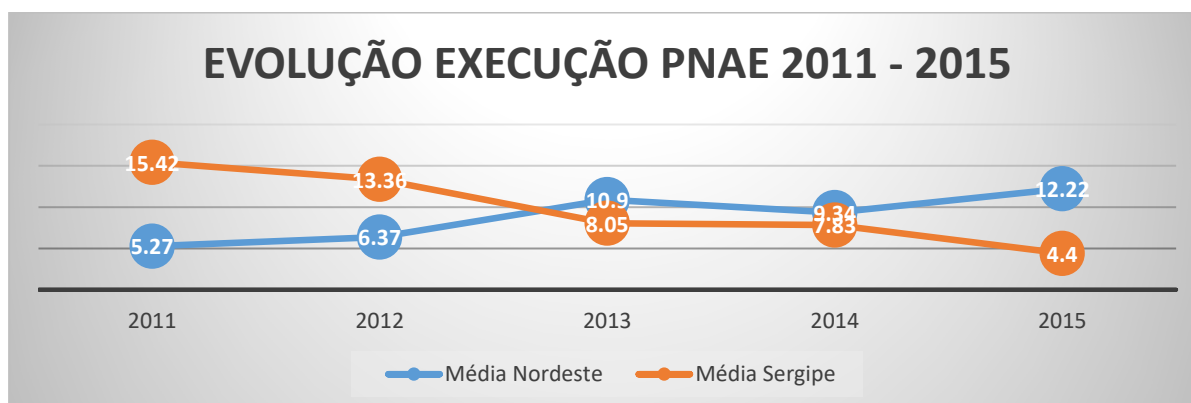
Gráfico 01



Fonte: FNDE/PNAE(2011/2015), Elaboração do gráfico pelo autor.

O gráfico 01 apresenta o montante de recursos financeiros transferidos do FNDE/MEC para a Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, onde resta claro que o Estado realiza uma baixa execução do Programa, não atingindo nem o mínimo de 30% de aquisição dos produtos oriundos da Agricultura Familiar, mesmo o Estado possuindo varias entidades da Agricultura Familiar.

Gráfico 02



Fonte: PNAE/FNDE(2011/2015), Elaborado pelo autor.

De acordo com o gráfico 02, diante do período analisado, observamos que Sergipe em 2011 inicia o processo de declínio do percentual de aquisição dos produtos oriundos da

Agricultura Familiar, que era de 15,42% do montante financeiro repassado pelo FNDE/MEC, passando para 13,36% em 2012 da execução financeira, chegando em 2013 em constante declive registrando o nível de 8,05%.

Com todo esse declínio do percentual de execução orçamentária financeira do Programa, não houve quaisquer ações de reversão do atual quadro, faltando uma articulação de transversalidade com o objeto, vale registrar que o montante continua a cair ano a ano, fechando o ano de 2015 com o nível em 4,40%, ficando em antepenúltima colocação no Nordeste, superando apenas os Estados de Alagoas (0,00%) e Piauí (1,35%).

Considerações finais

As experiências do PNAE vêm mostrando na prática o poder que os mercados institucionais tem para promover mudanças no sentido da sustentabilidade.

Por meio das compras públicas, o governo pode usar a força do mercado para incentivar estratégias de produção mais sustentáveis do ponto de vista social por parte dos agricultores familiares. Mesmo com todas as dificuldades decorrentes da burocracia inerente a máquina estatal, a experiência mostra que, havendo vontade política e dos agricultores familiares, as soluções e flexibilizações podem ser encontradas para superar a crise que o país atualmente enfrenta para o escoamento dessa produção familiar.

Se, por um lado, esse programa mostra as fragilidades das políticas agrícolas e agrárias no Brasil, por outro, comprova que a agricultura familiar, desde que apoiada por políticas públicas adequadas, é capaz de fornecer alimentos para atender as demandas de compras do governo e se tornar o grande fornecedor de alimentos diversificados para garantir a segurança alimentar.

Além disto, são políticas mais justas socialmente, pois, em lugar de comprar mil itens de um produtor e/ou fornecedor, compra-se de mil produtores e tem-se o potencial de recriar mercados locais e estimular a produção.

Bibliografia

BACCARIN, J. G. et al. **Alimentação escolar e agricultura familiar: alcance e dificuldades para implantação do Artigo 14 da Lei 11.947/2009 no estado de São Paulo.** In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E

SOCIOLOGIA RURAL, 49., 2011, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: SOBER, 2011. p.1-20.

BRASIL. **Lei 11.947, de 16 de junho de 2009.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 de junho de 2009. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-11947-16-junho-2009-588910-normapl.html> >.

GAIGER, Luiz I. G. **Empreendimentos Solidários: uma alternativa para a Economia Popular.** In: Gaiger, Luiz I. G. (Org.). Formas de Combate e de Resistência à Pobreza. São Leopoldo: UNISINOS, 1996.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades@. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> >. Acessado em 01/07/2017

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira; ROSÁRIO, Francisco José Peixoto (orgs.). **Desenvolvimento local em regiões periféricas: a política dos arranjos produtivos em Alagoas.** Maceió: EDUFAL, 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (SDT). **Sistema de Gestão Estratégica: índice de desenvolvimento sustentável.** Brasília: MDA, 2011.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.