



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E
AGRICULTURA FAMILIAR PANORAMA DA PESQUISA
STRICTO SENSU E CLASSIFICAÇÃO NO CICLO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS**

CINARA TATIANA SIMONINO, LUANA FERREIRA DOS SANTOS, JOSIEL LOPES VALADARES

GT 2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Programa Nacional de Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: Panorama da Pesquisa *Stricto Sensu* e Classificação no Ciclo de Políticas Públicas

Resumo: O artigo tem como objetivo analisar o estado da arte a respeito das pesquisas *stricto sensu* no âmbito da Ciência Administrativa que contemplam a interface entre Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e agricultura familiar, classificando também as pesquisas no ciclo de políticas públicas. De natureza qualitativa, foi utilizado o protocolo Principais Itens para Relatar Revisões Sistemáticas e Meta-análises (Prisma), gerando 18 teses e dissertações para análise. Os trabalhos que analisaram a implementação do PNAE, em sua maioria, possuem abordagem metodológica qualitativa, especialmente empregando como método estudo de caso e estudo de casos múltiplos. Já os estudos de avaliação são caracterizados por uma abordagem mais descritiva, avaliando os impactos do PNAE, os entraves para a execução, dentre outros aspectos. Para pesquisas futuras, sugere-se a ampliação da base de dados para outros ramos da Ciência e pesquisas empíricas que analisem a implementação e a avaliação do Programa no contexto pandêmico.

Palavras-chave: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Agricultura Familiar. Ciência Administrativa. Ciclo de Políticas Públicas. Revisão Sistemática de Literatura.

Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública brasileira que tem sua origem na década de 1950, em um cenário de debates voltados para a necessidade da alimentação adequada nas escolas, assim como também para o combate à fome. O Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955 institucionalizou a Campanha da Merenda Escolar com o intuito de proporcionar a alimentação nas escolas e adotar melhorias no valor nutritivo da merenda (BRASIL, Decreto nº 37.106/1955).

O PNAE foi criado para garantir a oferta dos alimentos para os alunos da rede pública de ensino brasileira, por meio de transferências de recursos financeiros do governo federal para estados e municípios. Além de atender às necessidades nutricionais dos alunos, Wagner, Gehlen e Schultz (2016) evidenciam que o Programa contribui para vários aspectos, como o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos estudantes contemplados.

Ao longo das décadas, o PNAE sofreu algumas mudanças, como destaca o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, 2021): a descentralização da gestão, em 1994; a constituição do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em 1998; e a criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes), em 2006. No entanto, para fins de realização deste artigo, importa abordar o viés que o Programa assumiu a partir da promulgação da Lei Federal nº. 11.947, de 16 de junho de 2009.

Tal Lei determina, por meio do artigo 14, que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a alimentação escolar, no mínimo 30% devem ser destinados para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou

de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, LEI Nº 11.947/2009). Conjuntamente com a obrigatoriedade das compras públicas de produtos da agricultura familiar, esta Lei é importante por incentivar o desenvolvimento local, a produção sustentável e a comercialização de alimentos via organizações sociais coletivas da agricultura familiar.

Considerando a intersetorialidade do PNAE, este artigo aborda o estado da arte das pesquisas que analisam a interface entre alimentação escolar e agricultura familiar, voltando o exercício de análise também para o escopo das etapas do ciclo de políticas públicas. Conforme Secchi (2013), a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante e o seu processo de elaboração é conhecido como ciclo de políticas públicas, sendo um esquema de visualização e de interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.

De acordo com Rua (2014), o ciclo de políticas públicas é composto, basicamente, por cinco estágios: i) definição do problema; ii) formação de agenda; iii) formulação; iv) implementação; v) avaliação e monitoramento. Ainda conforme Rua (2004), após definir o problema, define-se a agenda, que representa a escolha das questões que serão efetivamente tratadas. Na fase de formulação, o objetivo é estabelecer soluções capazes de atender as demandas apresentadas pela sociedade. A implementação compreende o conjunto de ações estabelecidas para fazer uma política pública ser efetivada. Já a avaliação e o monitoramento consistem na verificação de impactos e de efeitos da política pública.

Do ponto de vista da Administração Pública, compreender a intersetorialidade que o PNAE assume é relevante, por contemplar o setor da educação, devido a disponibilização da merenda escolar para os alunos matriculados na rede pública básica de ensino brasileira; e o setor agrícola, por intermédio de compras institucionais dos produtos da agricultura familiar, gerando mercados de comercialização para estes agricultores. Diante do apresentado, o artigo se orienta pelo seguinte questionamento: como os estudos, no âmbito da Ciência Administrativa, que abordam o PNAE como um mercado institucional para a agricultura familiar, se caracterizam e contemplam o ciclo de políticas públicas?

Logo, o objetivo deste estudo consiste em analisar, por meio de uma revisão sistemática de literatura, o estado da arte a respeito das pesquisas *stricto sensu* no âmbito da Ciência Administrativa que contemplam a interface entre PNAE e agricultura familiar e classificar estas pesquisas nas etapas do ciclo de políticas públicas. Além desta introdução, o presente artigo

conta com mais três seções, a saber: procedimentos metodológicos, onde são explicitados a metodologia aplicada para atender o objetivo proposto; resultados e discussão, onde são expostos e explicados os principais resultados encontrados; e as considerações finais, onde são sintetizadas as principais contribuições do artigo.

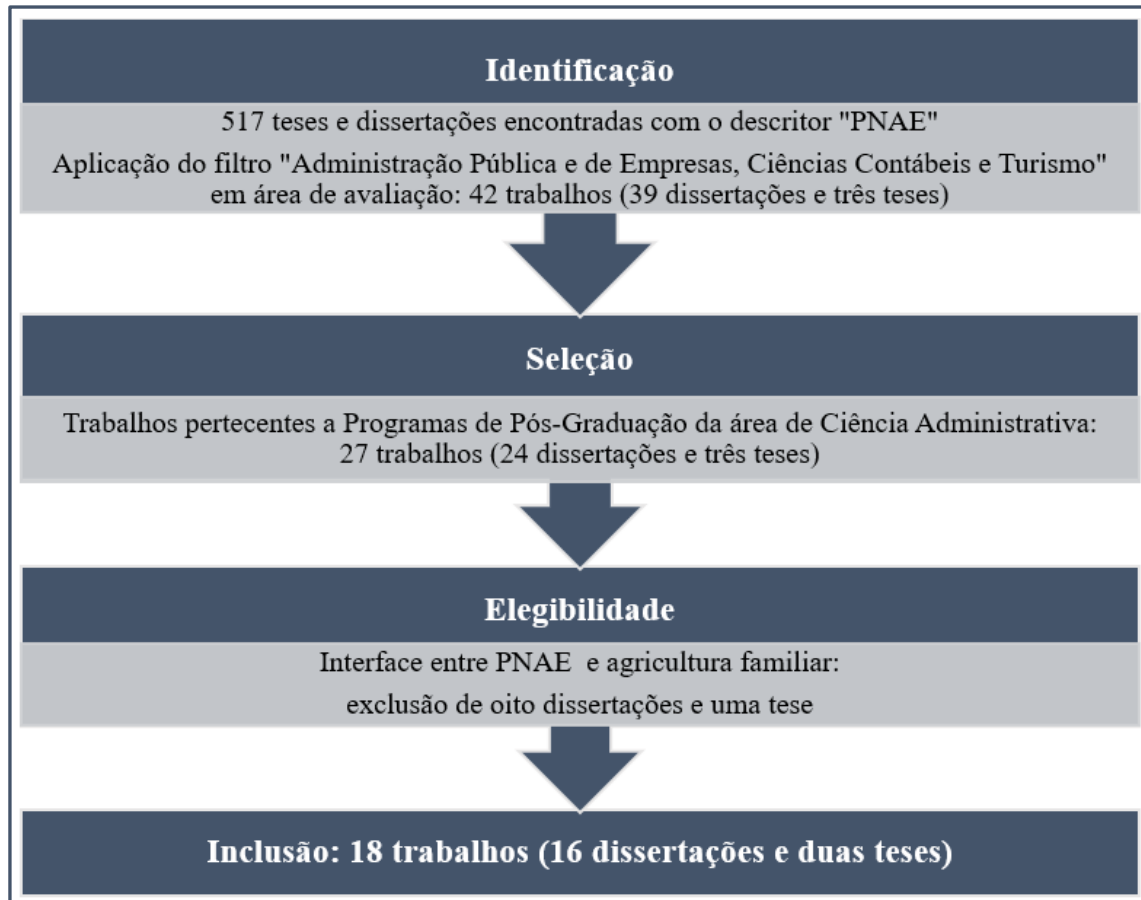
Procedimentos Metodológicos

Esta revisão sistemática de literatura foi realizada com o suporte do protocolo Principais Itens para Relatar Revisões sistemáticas e Meta-análises (Prisma), que se refere a um *checklist* com 27 itens e um fluxograma de quatro etapas que abordam a descrição dos itens que devem ser incluídos em uma revisão sistemática, sendo estas etapas: identificação, seleção, elegibilidade e inclusão (MOHER *et al.*, 2015).

Os procedimentos de busca foram realizados no site “Catálogo de Teses e Dissertações” da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). O descritor de busca utilizado foi “PNAE”, sendo encontrados 517 trabalhos. Para a etapa de identificação dos trabalhos, foi aplicado o filtro, na área de avaliação, a opção “Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo”, resultando em 42 trabalhos, sendo três teses, 20 dissertações de mestrado *stricto sensu* e 19 dissertações de mestrado profissional. Todas essas pesquisas foram realizadas a partir de 2009, logo, nessa parte nenhuma pesquisa foi excluída, uma vez que este se configurou um critério de seleção, já que o PNAE passou a ser um mercado institucional para a agricultura familiar a partir da Lei nº. 11.947/2009.

Na etapa seguinte, seleção, foi aplicado como critério os trabalhos pertencentes à área da Ciência Administrativa, sendo considerados os seguintes Programas de Pós-Graduação: Administração; Administração Pública; Administração Pública e Governo; Administração de Organizações; Gestão Organizacional e Gestão de Políticas e Organizações Públicas, resultando em 24 dissertações e três teses, constituindo um total de 27 trabalhos. Na fase de elegibilidade, mediante a aplicação do critério de abordagem da interface entre PNAE e agricultura familiar, foram excluídas oito dissertações e uma tese, gerando 18 trabalhos incluídos para processamento e análise, sendo 16 dissertações e duas teses. A Figura 1 detalha o processo de aplicação do Prisma. A operacionalização da pesquisa ocorreu em abril de 2021.

Figura 1 – Sumarização da aplicação dos critérios do Prisma



Fonte: Elaboração própria. Resultados da pesquisa (2021).

É importante ressaltar o critério de elegibilidade foi aplicado na pesquisa, uma vez que o PNAE é uma política pública que contempla o setor alimentação escolar, sendo que os trabalhos podem assumir vieses diferentes do Programa. Por exemplo, a tese de Grigoletto (2018) faz menção à importância do PNAE para a organização social da agricultura familiar, não é objetivo da pesquisa a análise do PNAE como política pública de compra governamental para esta categoria, e sim, a análise da construção de uma comunidade como espaço institucional habitado.

Já as oito dissertações que não foram incorporadas na análise após o critério de elegibilidade contemplaram aspectos como: a alimentação escolar e sua relação com financiamento da educação profissional técnica integrada no ensino médio (NUNES, 2016); a influência de capacitações na implementação do PNAE (FIGUEIREDO, 2016); a atuação do Conselho de Alimentação Escolar (MARTINS, 2016); a análise da gestão municipal no atendimento às diretrizes do PNAE (SILVA NETO, 2016); a qualidade da alimentação escolar (SILVA, 2017); a relação entre fatores socioeconômicos e políticos e os gastos com ensino

básico (RODRIGUES, 2018); a apreciação de aspectos de eficiência, eficácia e efetividade desenvolvidos pelo FNDE (SILVA, 2018); e, exemplos de redes do PNAE (AGIA, 2019).

Normalmente, as revisões sistemáticas consideram artigos para análise, no entanto, optou-se por analisar dissertações e teses no presente trabalho por dois motivos: primeiro, o trabalho integra uma agenda de pesquisa, visto que Santos (2020) já realizou um estudo semelhante pesquisando e analisando artigos; segundo, a inclusão de artigos na análise em conjunto com dissertações e teses poderia causar endogeneidade, já que algumas dissertações/teses dão origem a artigos científicos, o que enviesaria a análise. A seguir os resultados são analisados conforme as características dos 18 trabalhos incluídos nesta revisão sistemática.

Resultados e Discussão

O quadro 1 mostra uma síntese dessas dissertações e teses ao identificar o título, autor (a), ano de defesa, Programa de Pós-Graduação e Instituição de Ensino Superior (IES) ao qual o trabalho acadêmico está vinculado. Os trabalhos numerados até 16 são dissertações e os dois últimos (17 e 18) são as teses selecionadas.

Quadro 1 – Síntese das teses e dissertações incluídas na análise

N.	Título	Autor (a)	Ano	Programa /IES
1	Cooperativas sustentáveis no estado de Rondônia: em busca de estratégias para o fortalecimento da agricultura familiar	Julismar da Silva Pedon	2013	Administração/UNIR
2	Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à lei 11.947/2009, na microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012.	Fabio Augusto Marin	2014	Administração/UCS
3	A implementação do Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: implicações práticas e teóricas.	Kate Dayana Rodrigues de Abreu	2014	Administração Pública e Governo/FGV
4	Inovação social e tecnologia social: o caso da cadeia curta de agricultores familiares e a alimentação escolar em Porto Alegre/RS.	Gabriel Borela Franzoni	2015	Administração/UFRGS
5	O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): um estudo da efetividade do cumprimento das ações para fortalecer a agricultura familiar.	Jamila El Tugoz	2015	Administração/UNIOESTE
6	Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): Desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapecerica da Serra – SP.	Jane Mary Albinati Malaguti	2015	Gestão de Políticas e Organizações Públicas/UNIFESP
7	Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise do processo de implementação no município de Belo Horizonte –MG.	Samuel Rodrigo da Silva	2015	Administração/UFV
8	Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local	Wellington Alvim da Cunha	2015	Administração/UFV
9	Cooperativismo, políticas públicas e redes sociais: perspectivas para a promoção do desenvolvimento rural	Luana Ferreira dos Santos	2016	Administração/UFV
10	Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na rede estadual de ensino de Lavras - MG	Monique Terra e Silva	2016	Administração/Faculdade Novos Horizontes
11	Percepções dos diretores das escolas públicas estaduais de Campo Grande/MS sobre a lei do PNAE e produtos adquiridos da agricultura familiar	Wellington Rodrigues da Silva	2016	Administração/UFMS
12	Compras públicas sustentáveis da agricultura familiar: estudo multicaso dos processos de compras para a merenda escolar.	Edinalva Ponciano	2017	Gestão Organizacional/UFU
13	Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE.	Manuel Ruas Pereira Coelho Bonduki	2017	Administração Pública e Governo/FGV
14	Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional De Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe – MG.	Raniely da Silva Pinto	2017	Mestrado Profissional em Administração Pública/UFV
15	O processo de empoderamento da mulher rural e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): o caso de Viçosa-MG.	Thaís Lopes Barbosa	2017	Administração/UFV
16	Gestão de compras Do Programa Nacional De Alimentação Escolar para o aumento da participação de agricultores familiares nas aquisições do Instituto Federal Goiano.	Juliana Hernandez Correia	2019	Administração Pública/UFG
17	Caracterização e análise das redes de fornecedores do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de São Paulo entre 2013 e 2017	Denise Boito Pereira da Silva	2020	Administração de Organizações/USP
18	Implementação do Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE) pela agricultura familiar: quadro teórico-analítico e evidências empíricas em territórios rurais	Luana Ferreira dos Santos	2020	Administração/UFRN

Fonte: Elaboração própria. Resultados da pesquisa (2021).

Nota-se, pelo quadro 1, que a quantidade de defesa de dissertações e teses por ano foram: uma em 2013, duas em 2014, cinco em 2015, três em 2016, quatro em 2017, uma em 2019 e duas em 2020. Em relação às áreas da Ciência Administrativa dos Programas de Pós-Graduação aos quais as dissertações e teses estão vinculadas, há predominância de Programas de Administração, com 11 dos 18 trabalhos, seguida pelos Programas de Administração Pública e Governo e Administração Pública, com dois trabalhos cada, e, por fim, Gestão Organizacional, Gestão de Políticas e Organizações Públicas, e Administração de Organizações, com um trabalho cada um destes Programas.

Observa-se ainda, pelo quadro 1, que há uma concentração de dissertações e teses na Universidade Federal de Viçosa (UFV). Cinco das 16 dissertações foram defendidas na UFV, seguida pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), onde foram defendidas duas dissertações. Nas seguintes IES foi defendida uma pesquisa em cada: Universidade Federal de Rondônia (UNIR); Universidade de Caxias Do Sul (UCS), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE); Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Faculdade Novos Horizontes; Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS); Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Universidade Federal de Goiás (UFG) e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Além disso, há hegemonia de universidades públicas, sendo dez no total, destas, oito são federais e duas são estaduais. Em contrapartida, apenas três das IES são privadas.

Quanto à abordagem metodológica, houve predominância da qualitativa, seguida pela mista (quali-quantitativa) e quantitativa. Já em relação aos métodos, a maioria dos estudos utilizaram o estudo de caso, seguido pelo estudo de casos múltiplos, pesquisa analítico-descritiva, e outras metodologias. Os resultados relacionados ao perfil metodológico dos trabalhos estão sintetizados na tabela 1.

Tabela 1 – Perfil metodológico das dissertações e das teses analisadas

Característica observada	Elementos	Frequência
Abordagem metodológica	Qualitativa	10
	Mista (qualitativa-quantitativa)	7
	Quantitativa	1
	Total	18
Método de coleta de dados	Estudo de caso	7
	Estudo de casos múltiplos	3
	Pesquisa analítico-descritiva	2
	Pesquisa bibliográfica e documental	1
	Pesquisa descritiva	1
	Pesquisa documental	1
	Pesquisa exploratória e bibliográfica	1
	Levantamento de campo	1
	Observação participante	1
	Pesquisa aplicada	1
	Análise multivariada de dados	1
	Análise descritiva e matemática	1
	Análise categórica de dados, de variância e de correlações	1
	Total	22*

Fonte: Elaboração própria. Resultados da pesquisa (2021).

*A ocorrência em número maior do que o número de dissertações e teses analisadas se dá em virtude de haver casos de uso simultâneo de mais de uma metodologia.

No que diz respeito ao ciclo de políticas públicas, a maioria das dissertações e teses encontradas abordou a etapa da implementação, sendo encontrados 13 trabalhos com este viés e cinco com a perspectiva da avaliação. Os objetivos das pesquisas que analisaram a implementação do PNAE centraram-se em: identificar os desafios na implementação (ABREU, 2014; MALAGUTI, 2015; SILVA, 2015); compreender como é executado o processo de gestão de compras da agricultura familiar (SILVA, M., 2016; BONDUKI, 2017; PONCIANO, 2017; CORREIA, 2019); compreender o papel das cooperativas da agricultura familiar na articulação da implementação do PNAE (SANTOS, 2016; SANTOS 2020); compreender a percepção de atores impactados sobre o PNAE (SILVA, W., 2016); compreender o processo de adaptação produtiva de produtores rurais frente à Lei 11.947/2009 (MARIN, 2014); analisar o papel da inovação social e tecnologia social em uma cadeia curta de agricultores familiares (FRANZONI, 2015) e descrever a rede social formada por municípios e seus fornecedores para o PNAE (SILVA, 2020).

Considerando os desafios para a implementação do PNAE, Abreu (2014) constatou a inclusão comercial dos agricultores, destacando, em sua dissertação, que o PNAE parece estar contribuindo mais para o fortalecimento de pequenos produtores desenvolvidos do que para a inclusão daqueles mais frágeis produtivamente. Malaguti (2015) averiguou a prevalência da compra de produtos por meio de processos licitatórios em detrimento dos produtos da agricultura familiar por motivos como falta de

informações atualizada, de boa qualidade e fácil compreensão, disponível para o agricultor familiar.

Silva, M (2016) observou que o percentual mínimo destinado para a aquisição de produtos da agricultura familiar não é executado em sua totalidade por diversos motivos, como: falta de interesse dos agricultores, dificuldades na elaboração de chamadas públicas, pouca disponibilidade de gêneros e baixa qualidade dos produtos. Observou-se ainda na pesquisa supracitada, que o distanciamento entre os agricultores familiares e o mercado institucional se consolida principalmente pela precariedade no acesso à informação das chamadas públicas, a atuação de atravessadores, a solicitação de alimentos não cultivados regionalmente e as dificuldades para providenciar os documentos necessários para participar do PNAE.

Correia (2019) apresenta que o gargalo primordial identificado nas atividades do processo de compra de merenda escolar no Instituto Federal Goiano (IFG) foi o orçamento, em pontos de capacitação profissional e conhecimento sobre como o processo é iniciado. Quanto às dificuldades para a intermediação das compras públicas via PNAE por associações e cooperativas da agricultura familiar, destaca-se elementos associados à trajetória histórica, ao gerenciamento e à assistência técnica (SANTOS, 2016); assim como também à organização do aparato administrativo desses empreendimentos (SANTOS, 2020).

Os estudos evidenciam também benefícios da compra institucional de alimentos, como a geração de inovação e de tecnologia social pelas organizações da agricultura familiar (FRANZONI, 2015). Ponciano (2017) realça como o PNAE é um programa abrangente, apto a ser aproveitado, tanto pela gestão pública quanto pelos agricultores familiares, e, assim, ressalta-se a importância de aproximar oferta e demanda, ação fundamental para um resultado satisfatório dos processos de compras públicas da agricultura familiar. Além disso, há evidências empíricas de que a institucionalização do PNAE como mercado de comercialização de gêneros alimentícios da agricultura familiar proporcionou o surgimento de organizações associativas e cooperativas que não existiam antes da Lei nº 11.947/2009 (SANTOS, 2016; SANTOS, 2020).

Os cinco trabalhos inseridos na fase de avaliação do ciclo de políticas públicas contemplaram os seguintes objetivos: analisar a efetividade do cumprimento das ações para fortalecer a agricultura familiar (EL TUGOZ, 2015); analisar se o PNAE contribuiu para o processo de empoderamento das agricultoras familiares (BARBOSA, 2017); analisar os entraves à participação dos agricultores familiares no PNAE (PINTO, 2017);

investigar as estratégias das instituições públicas e privadas que possam tornar as cooperativas sustentáveis, a partir da avaliação do PNAE (PEDON, 2013); e compreender os impactos da execução dos programas PAA e PNAE para os agricultores familiares (CUNHA, 2015).

El Tugoz (2015) avaliou a efetividade do PNAE no cumprimento das ações para a agricultura familiar, destacando ser imprescindível a continuidade e ampliação do PNAE para o fortalecimento de uma política de segurança alimentar e desenvolvimento da agricultura familiar local, gerando emprego, renda e sustentabilidade. Pinto (2017) ressalta que a avaliação dos obstáculos enfrentados pelos agricultores familiares ao contratarem ou tentarem contratar o PNAE representa uma contribuição para o ajuste do programa em busca de maior eficiência, visto que as alterações na legislação foram subsidiadas pelas dificuldades dos agricultores familiares em atender as exigências legais.

Barbosa (2017) aponta que, ao participarem do PNAE, as agricultoras familiares tiveram melhorias na renda e, como consequência, no acesso a serviços de saúde, ao transporte e à educação. Os resultados mostram ainda que há uma divisão sexual do trabalho bem definida no meio rural. Esse aspecto ressalta a importância de se mudar a realidade da subordinação feminina, que já vem passando por transformações, mesmo que lentas.

Cunha (2015) diagnosticou efeitos do PNAE e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) junto aos seus beneficiários, dentre eles: econômico, devido ao aumento de produção, trabalho e renda, diversificação produtiva e acesso a novos mercados; social, devido ao fortalecimento das organizações associativas locais, ampliação das relações institucionais entre órgãos públicos e privados e maior envolvimento familiar na produção; meio ambiente, devido ao incentivo a uma agricultura familiar livre de agrotóxico; e, por fim, segurança alimentar, devido à melhoria na alimentação das famílias, valorização dos alimentos regionais e aumento da qualidade dos produtos.

O quadro 2 apresenta o resumo das informações relatadas no que concerne ao perfil metodológico das pesquisas e as etapas do ciclo de políticas públicas nas quais elas foram classificadas (implementação e avaliação). É possível observar que os trabalhos que analisaram a implementação do PNAE, em sua maioria, possuem abordagem metodológica qualitativa, especialmente empregando como método estudo de caso e estudo de casos múltiplos. Já os estudos de avaliação, além de considerarem o plano local

para as análises da política pública, são caracterizados por uma abordagem mais descritiva, avaliando os impactos do Programa, os entraves para a execução, dentre outros aspectos.

Quadro 2 – Perfil metodológico e etapas do ciclo de políticas públicas

Perfil metodológico		Etapas do ciclo de políticas públicas	
		Implementação	Avaliação
Qualitativa	Estudo de caso	Abreu (2014); Marin (2014); Franzoni (2015); Silva, W (2016)	
	Estudo de casos múltiplos	Ponciano (2017); Santos (2020)	
	Pesquisa analítico-descritiva	Silva, M (2016)	
	Pesquisa descritiva		Pedon (2013)
	Pesquisa aplicada		
	Pesquisa exploratória e bibliográfica	Malaguti (2015)	
	Observação participante		Pinho (2017)
	Pesquisa documental		
Mista	Estudo de caso	Silva (2015); Bonduki (2017)	Cunha (2015)
	Estudo de casos múltiplos	Santos (2016)	
	Análise multivariada de dados		
	Levantamento de campo	Correia (2019)	
	Análise categórica de dados, de variância e de correlações		
	Pesquisa bibliográfica e documental		El Tugoz (2015)
Pesquisa analítico-descritiva		Barbosa (2017)	
Quantitativa	Análise descritiva e matemática	Silva (2020)	

Fonte: Elaboração própria. Resultados da pesquisa (2021).

A tese de Silva (2020) é único trabalho, dentre os analisados que contemplam a etapa de implementação, a utilizar a abordagem quantitativa. Silva (2020) descreveu a rede social formada por municípios e seus fornecedores para o PNAE do Estado de São Paulo, indicando que a grande presença de fornecedores menores e locais, mesmo que não sejam agricultores familiares, mostra o potencial do PNAE para a promoção do desenvolvimento local.

Ademais, vale ressaltar que os trabalhos de implementação do PNAE encontrados, de certa forma contribuem para o direcionamento de uma agenda de pesquisas de implementação de políticas públicas proposto por Lotta *et al.* (2018), em que, ao constatarem necessidade de aprofundamento destes estudos, os autores supracitados relatam a importância de estudos que contemplem temas como federalismo, processos participativos, contextos de heterogeneidade, publicização de serviços, desigualdades e intersetorialidade.

Quanto aos trabalhos de avaliação do PNAE, assim como na tese de Santos (2020), as sistematizações teóricas deste artigo mostram que a Lei nº 11.947/2009 é

componente fundamental ao fomento à agricultura familiar; no entanto, atender ao critério de compra mínima de 30% de gêneros alimentícios da agricultura familiar não é suficiente. Como mostra o panorama da pesquisa *stricto sensu* aqui apresentado, são necessárias ações suplementares, como: continuidade e ampliação do PNAE (EL TUGOZ, 2015); transformação da realidade de subordinação feminina para que o Programa se consolide como um instrumento de empoderamento (BARBOSA, 2017); necessidade de profissionalização da gestão/produção (PINTO, 2017); manutenção do cooperativismo no meio rural (PERON, 2013). Esses elementos se configuram como sugestões de melhorias para o Programa, tanto para gestores públicos quanto outros tipos burocratas de nível de rua, que atuam em nível local.

Considerações Finais

Os resultados indicam elementos importantes para a análise da interface do PNAE e agricultura familiar no âmbito da pesquisa *stricto sensu* na Ciência Administrativa. Nota-se que os Programas de Pós-Graduação aos quais os trabalhos analisados estão vinculados são, majoritariamente, de Administração; que há concentração de dissertações e teses defendidas em universidades públicas, sobretudo na UFV; e que há predominância de pesquisas com abordagem metodológica qualitativa, empregando como métodos, principalmente, o estudo de caso e o estudo de casos múltiplos.

Foi possível constatar, um baixo número de teses encontradas que estudam o PNAE como mercado institucional para a agricultura familiar, sendo que apenas duas foram incluídas na análise, considerando os critérios aplicados, enquanto 16 trabalhos são dissertações. Esse indicativo revela que as pesquisas têm se concentrado como trabalhos de mestrado, sendo ainda incidente o estudo do tema em trabalhos de doutorado, haja vista que as duas teses encontradas são do ano de 2020. Logo, fica a indicação da realização de pesquisas que analisem a interface entre alimentação escolar e agricultura familiar no âmbito do doutoramento em Administração e áreas afins.

Em relação ao ciclo de políticas públicas, nota-se, também, pela amostra analisada, a predominância de trabalhos de implementação em detrimento dos trabalhos de avaliação, o que permite a constatação de sugestões de pesquisas futuras que contemplem o PNAE pela ótica da avaliação, além do maior emprego de métodos quantitativos, combinados com métodos qualitativos, para a avaliação do Programa.

A limitação do artigo está associada ao escopo de análise apenas no campo da Ciência Administrativa, mas também se justifica pela opção dos pesquisadores em

compreender o fenômeno por esta lente do conhecimento. Sugere-se a ampliação da base de dados para identificação de tendências de pesquisa em outros ramos da Ciência, o que se faz relevante devido ao caráter multidisciplinar do PNAE e da intersetorialidade da política pública. Sugere-se também pesquisas empíricas que analisem a implementação do Programa no contexto da Pandemia do COVID-19 e pesquisas de avaliação para mensurar impactos e efeitos do contexto pandêmico nas compras governamentais da agricultura familiar no âmbito do PNAE.

Referências Bibliográficas

ABREU, K. D. R. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 183. 2014.

AGIA, J. L. D. **Governança colaborativa como eixo organizador das redes: exemplos de redes do Programa Nacional de Alimentação Escolar na região da Baixada Santista.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Paulista. São Paulo, p. 117. 2019.

BARBOSA, T. L. **O processo de empoderamento da mulher rural e o Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): o caso de Viçosa-MG.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 80. 2017.

BONDUKI, M. R. P. C. **Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 156. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955.** Institui a Campanha da Merenda Escolar. Diário Oficial da União. 2 abril. 1955.

BRASIL. **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; 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. 16 jun. 2009.

CORREIA, J. H. **Gestão de compras do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o aumento da participação de agricultores familiares nas aquisições do Instituto Federal Goiano.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Goiás. Goiânia, p. 82. 2019.

CUNHA, W. A. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 169. 2015.

EL TUGOZ, J. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): um estudo da efetividade no cumprimento das ações para fortalecer a agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, p. 97. 2015.

- FIGUEIREDO, I. A. **Influência das capacitações na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília. Brasília, p. 103. 2016.
- FRANZONI, G. B. **Inovação social e tecnologia social: o caso da cadeia curta de agricultores familiares e a alimentação escolar em Porto Alegre/RS.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 147. 2015.
- GRIGOLETTO, F. **O Bairro Guapiruvu como lugar-organização: uma abordagem institucional do organizar.** Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 258. 2018.
- LOTTA, G. *et al.* Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779-816, 2018.
- MALAGUTI, J. M. A. **Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): Desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapeçerica da Serra – SP.** Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas e Organizações Públicas) – Universidade Federal de São Paulo. Osasco, p. 117. 2015.
- MARIN, F. A. **Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à Lei 11.947/2009, na microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul, p. 119. 2014.
- MARTINS, M. M. **Amplitude da participação da comunidade no Conselho De Alimentação Escolar dos municípios de Valparaíso de Goiás-GO e de Vila Boa-GO.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade de Brasília. Brasília, p. 151. 2016.
- MOHER, D; *et al.* *Preferred reporting items for systematic review and meta-analysis protocols (PRISMA-P) 2015 statement.* **Systematic Reviews**, v. 4, n.1, 2015.
- NUNES, M. G. B. **o financiamento da educação profissional técnica integrada ao ensino médio na rede pública estadual do Ceará: o caso da alimentação escolar.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, p. 96. 2015.
- PEDON, J. S. **Cooperativas sustentáveis no estado de Rondônia: em busca de estratégias para o fortalecimento da agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho, p. 93. 2013.
- PINTO, R. S. **Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe – MG.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Viçosa. Rio Paranaíba, p. 105. 2017.
- PONCIANO, E. **Compras públicas sustentáveis da agricultura familiar: um estudo multicaso dos processos de compras para a merenda escolar.** Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, p. 124. 2017.
- RODRIGUES, D. S. **Relação entre os fatores socioeconômicos e políticos dos municípios brasileiros e a corrupção e a má gestão em seus gastos com o ensino básico.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 56. 2018.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. 3ª ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2014.

SANTOS, L. F. **Cooperativismo, políticas públicas e redes sociais: perspectivas para a promoção do desenvolvimento rural**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 120. 2016.

SANTOS, L. F. **Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pela agricultura familiar: quadro teórico-analítico e evidências empíricas em territórios rurais**. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, p. 174. 2020.

SECCHI, L. **Políticas Públicas. Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, D. B. **Índice de qualidade da alimentação escolar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília. Brasília, p. 104. 2017.

SILVA, D. B. P. **Caracterização e análise das redes de fornecedores do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de São Paulo entre 2013 e 2017**. Tese (Doutorado em Administração de Organizações) - Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, p. 138. 2020.

SILVA, D. P. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) cumpre o que promete? Um ensaio para uma agenda de pesquisas sobre a dependência da trajetória de avaliação de uma política pública**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília, p. 218. 2018.

SILVA, M. T. **Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na rede estadual de ensino de Lavras – MG**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade Novos Horizontes. Belo Horizonte, p. 129. 2016.

SILVA, W. R. **Percepções dos diretores das escolas públicas estaduais de Campo Grande/MS sobre a Lei do PNAE e produtos adquiridos da agricultura familiar**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, p. 143. 2016.

SILVA, S. R. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise do processo de implementação no município de Belo Horizonte - MG**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 151. 2015.

SILVA NETO, M. P. **Análise da gestão municipal com ênfase no atendimento das diretrizes da política pública de alimentação escolar: o caso de Castanhal – PA**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade da Amazônia. Belém, p. 83. 2016.

WAGNER, D; GEHLEN, I; SCHULTZ, G. Agricultura familiar, políticas públicas e cidadania: conexões construídas a partir da operacionalização do programa nacional de alimentação escolar. **Redes (St. Cruz Sul, Online)**, v. 21, nº 3, p. 121 - 145, set./dez. 2016.

Os autores agradecem à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) pelo apoio financeiro.