



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO DE COOPERATIVAS**

**ZENIVALDO CARNEIRO DE ALMEIDA**

**AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA NACIONAL DE  
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE  
IPIRÁ/BA: REFLEXÕES E PROPOSIÇÕES**

Cruz das Almas

2016

**ZENIVALDO CARNEIRO DE ALMEIDA**

**AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA NACIONAL DE  
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE  
IPIRÁ/BA: REFLEXÕES E PROPOSIÇÕES**

Trabalho apresentado a Banca Examinadora na disciplina  
Trabalho de Conclusão de Curso – CCA 361 para avaliação.

Orientador: José da Conceição Santana

Cruz das Almas

2016

**ZENIVALDO CARNEIRO DE ALMEIDA**

**AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA NACIONAL DE  
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE  
IPIRÁ/BA: REFLEXÕES E PROPOSIÇÕES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão de Cooperativas do Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

Aprovado em 25 de fevereiro de 2016.

José da Conceição Santana – Orientador \_\_\_\_\_.  
Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia.  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Alexandre Américo Almassy Júnior \_\_\_\_\_.  
Doutor em Fitotecnia pela Universidade Federal de Viçosa.  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

José Pereira Mascarenhas Bisneto \_\_\_\_\_.  
Doutor em Geografia pela Universitat de Barcelona.  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

# **AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE IPIRÁ/BA: REFLEXÕES E PROPOSIÇÕES**

**Zenivaldo Carneiro de Almeida**

**Orientador: José da Conceição Santana**

## **Resumo**

O presente trabalho visa apresentar a forma de aplicação do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no município de Ipirá/BA, mostrando como acontece a participação da agricultura familiar nesse programa. Para esse trabalho foi pesquisado o contexto no qual surgiu a importância de aplicação e/ou implementação das políticas públicas, a origem do programa de alimentação escolar no Brasil e um breve histórico do abandono da agricultura familiar pelo Estado. Foi realizada uma pesquisa de campo no município, de caráter exploratório, com os atores envolvidos na aplicação do programa. Essa pesquisa buscou contribuir para a melhoria da aplicação do PNAE e verificar como está ocorrendo a participação da agricultura familiar. As políticas públicas para tal modalidade de agricultura devem proporcionar o desenvolvimento no campo para quem vive no campo.

**Palavras chave:** Agricultura Familiar, Alimentação Escolar, Desenvolvimento Rural, Políticas Públicas.

## 1. Introdução

O objetivo do presente trabalho é analisar a extensão do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e verificar a participação da agricultura familiar no programa, nas escolas públicas estaduais de Ipirá/Bahia, condizente com o art. 14, da Lei 11.947/2009. Para conseguir esse objetivo, foi realizada uma pesquisa de campo envolvendo as escolas estaduais de Ipirá, cinco agricultores familiares, a entidade executora municipal e uma cooperativa. Tal pesquisa teve suporte teórico que abrange os conceitos de Política Pública, Alimentação Escolar e Agricultura Familiar.

Para Sousa (2009), as políticas públicas brasileiras desenhavam-se no sentido de exercer o controle sobre os movimentos de trabalhadores, limitando sua capacidade de mobilização. A partir de 1964 sob o comando dos militares, o Estado perde o caráter populista e adquire um perfil repressor perante os movimentos sociais. A lógica nessa época era a do crescimento, baseado na concentração de renda e poder no núcleo capitalista da economia compreendendo o progresso social como uma natural consequência desse processo. Assim, o Estado obrigava-se a implantar políticas de caráter assistencialistas e políticas que visavam dar suporte ao processo de crescimento econômico, por meio da educação e da qualificação da mão-de-obra, com vistas a aumentar a produtividade. A adoção de um modelo de Estado nessas bases resultou em condições absurdamente desiguais entre as classes sociais, cujo fosso foi se ampliando a cada nova fase por qual passou o país.

Já próximo dos anos 2000, quando o Estado assumia uma forma democrática de atuar, uma demanda por formação profissional qualificada de nível superior foi alavancada vertiginosamente, tanto por pessoas jovens iniciantes no mercado de trabalho, como também por uma parcela de adultos que não dispunham dessa qualificação, mas já atuavam no mercado de trabalho e perceberam o risco de serem excluídos. Diante de uma demanda social não atendida, reprimida por décadas, o governo federal implanta uma política de expansão do ensino superior com forte atuação do setor privado, mas também marcada pela implantação e expansão da pública federal como forma de criar novos cursos para promover a qualificação profissional. Com esse cenário, na primeira década do século XXI, o quantitativo de estudantes nas Instituições de Ensino Superior (IES) saltou de 3.036.113, em 2001, para 6.379.299, em 2010, um aumento de 3.343.186 estudantes. (CARMO, CHAGAS, et al, 2014)

Paralelo a essas demandas acontece os Acordos Internacionais firmados com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura – FAO e com o Programa

Mundial de Alimentos – PMA, por meio da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, com vistas a apoiar o desenvolvimento de Programas de Alimentação Escolar Sustentáveis em países da América Latina, Caribe, África e Ásia, sob os princípios da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada. Assim o Estado Brasileiro trabalha para sancionar uma lei que trata especificamente da Alimentação Escolar, a 11.947/2009, que dispõe sobre o Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE.

Segundo a lei 11.947/2009, do PNAE em seu artigo 1º, alimentação escolar é “[...] todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo” e condizente com o artigo 14, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos financeiros devem ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Com isso o Estado busca proporcionar uma boa alimentação escolar, pois:

A oferta de uma boa alimentação escolar, alinhada à Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), contribui para proporcionar ambientes satisfatórios e saudáveis, com vistas a garantir maior sucesso na aprendizagem e desenvolvimento social dos estudantes. (BAHIA, 2015)

A lei referida acima apoia o desenvolvimento sustentável por meio de incentivos para aquisição de alimentos diversos, produzidos preferencialmente pela agricultura familiar.

Para Caldart, Pereira, et al. (2012, p.35) “a agricultura familiar corresponde a formas de organização da produção em que a família é ao mesmo tempo proprietária dos meios de produção e executora das atividades produtivas”. A agricultura familiar com sua complexidade não tem sido contemplada com políticas públicas capazes de favorecer eficazmente o desenvolvimento esperado aos sujeitos que praticam a agricultura. Por outro lado, o Estado por não acreditar no potencial desses sujeitos deixa a desejar no planejamento e execução de políticas públicas voltadas a agricultura familiar como reforça Tonneau e Sabourin (2007) afirmando que:

Por não acreditar no potencial socioeconômico da agricultura familiar, o Estado não desenvolve programas ou projetos realmente orientados para o desenvolvimento desta, mas sim fornece muitos programas sociais (aposentadoria, Fome Zero, Bolsa Família, ...) para tentar manter o homem no campo, limitando o êxodo rural, a miséria e a fome ao meio rural. (TONNEAU e SABOURIN, 2007, p.231)

A presente pesquisa se justifica por buscar avaliar a aplicação de uma lei que se propõe a incentivar o desenvolvimento local, priorizando o pequeno produtor rural. Para tal, foi escolhido o tema Política Pública para o Trabalho de Conclusão de Curso, porque durante a

graduação, a disciplina Política e Desenvolvimento Territorial tratou a temática do Programa de Alimentação Escolar, despertando o interesse em pesquisar sobre o mesmo. Assim, foi possível revisitar a experiência própria de estudante ao refletir que durante a vivência escolar no Ensino Médio, inquietava o fato de que não eram servidos alimentos produzidos pela agricultura familiar, trazendo questionamentos acerca das informações atuais e instigando a busca pelo aprofundamento do conhecimento acerca dessa realizada. Além disso fez surgir também o interesse em pesquisar o cumprimento da lei da merenda escolar.

Esse trabalho está dividido nos tópicos: Políticas Públicas, Breve histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, A trajetória da agricultura familiar, Metodologia, O PNAE na visão de quem aplica, e por último Considerações finais.

## **2. Políticas públicas**

Para Lima (2012, p.50) a “[...] política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada”. Complementando, o Sebrae (2008, p.05) diz que “[...] as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público” e Bucci (1997, p.95) conclui dizendo que “políticas públicas são os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo”.

No tocante a objetivos de políticas públicas, podemos dizer que seu objetivo é socialmente relevante e politicamente determinado pois:

Os objetivos de interesse público não podem ser sacrificados pela alternância no poder, essencial à democracia [...] *levando em conta que* os objetivos de determinado programa não são simples princípios de ação, mas são os vetores para a implementação concreta de certas formas de agir do poder público, que levarão a certos resultados.[...] *Assim* o sucesso da política pública, qualquer que seja ela, está relacionado com a qualidade do processo administrativo que precede a sua realização e que a implementa. (BUCCI, 1997, p. 96-97, *grifo nosso*)

Na segunda metade do século XIX, a doutrina jurídica passou a focar as funções do Estado como transcendentais do exercício do poder de polícia no plano interno de cada país. Com isso foi feita a criação de serviços públicos por meio dos quais se renunciava a intensificação da atividade estatal do século XX, sobretudo o grande aumento da intervenção direta do Estado que ocorre depois da década de 1930 desse século, sobre o domínio econômico (BUCCI, 1997).

De acordo com esse autor, ao fim da Segunda Guerra Mundial há um aprofundamento nas funções do Estado. A partir do plano econômico, se propõe a trabalhar o conteúdo social da noção de cidadania. Nesse momento o Estado assume uma caracterização dos direitos dos grupos sociais sob a forma de políticas públicas não integradas.

Afirma Bucci (1997), que as políticas públicas se fundamentam com o aparecimento dos direitos sociais, tendo como reflexo a prestação positiva do Estado. No entanto, há políticas públicas que não se fundamentam em tais direitos, como é o caso das industriais, de energia, entre outras, mas não deixam por essa razão de serem políticas, pois seguem pela ótica do desenvolvimento. Para Oliveira (2002, p. 38) “o desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida”.

A incorporação dos aspectos sociais às políticas públicas resultou – notadamente na Europa Central – no que se denominou Welfare State. Para Esping-Andersen (1990, p.98), esse modelo “envolve responsabilidade estatal no sentido de garantir o bem-estar básico dos cidadãos”. Titmuss apud Esping-Andersen (1990), cita que há dois tipos de Welfare State: o residual que busca limitar sua atuação a grupos marginalizados e que sejam considerados merecedores; e o institucional que se direciona para a população em geral, personificando um compromisso institucionalizado com o bem-estar social universalizado.

Esping-Andersen (1990) aponta que nenhum Estado até a década de 70 do século XX, pode ser considerado um verdadeiro Welfare State afirmando que cientistas sociais agiram precipitadamente chegando ao entendimento que se programas sociais do tipo padrão haviam iniciado, o Welfare State havia nascido.

No Brasil, a origem das políticas públicas está relacionada com a concepção de funcionamento dos sistemas econômicos, assim a condição econômica é um elemento decisivo da elaboração das políticas brasileiras. Para Farah (2001):

O debate sobre a reforma da ação do Estado na área social, no Brasil, teve início na década de 1970 e ganhou impulso nos anos 1980, no âmbito do processo de democratização do país. A agenda de reforma que então se definiu, inspirando iniciativas inovadoras por parte de governos estaduais de oposição a partir de 1982 e se consolidando na Constituição de 1988, teve como eixos a democratização dos processos decisórios e a equidade dos resultados das políticas públicas, sendo a democratização vista como condição da equidade dos resultados. (FARAH, 2001, p.125)

O militarismo ganha força no Brasil na década de 1960 por meio da ditadura militar, fazendo das atividades e atuação de governo ações estritamente centralizadas e decisões

cabíveis somente ao governo central que para Arretche (2002) essas decisões eram tomadas verticalmente quando diz:

Durante o regime militar, as relações intergovernamentais do Estado brasileiro eram na prática muito mais próximas às formas que caracterizam um Estado unitário que àquelas que caracterizam as federações. Governadores e prefeitos das capitais e de cerca de 150 cidades de médio e grande porte não tinham autonomia política, pois eram selecionados, de fato, mediante indicação da cúpula militar, isto é, sua autoridade política não derivava do voto popular direto. Além disso, governadores e prefeitos detinham escassa autonomia fiscal, pois a centralização instituída pela reforma fiscal dos anos de 1960 concentrou os principais tributos nas mãos do governo federal. Finalmente, os governadores não tinham autoridade sobre suas bases militares, uma vez que as polícias militares estaduais foram colocadas sob controle do Exército Nacional. (ARRETCHE, 2002, p. 28-29)

A ditadura militar iniciada em 1964, suprimiu as bases federativas do Estado brasileiro, no entanto ainda neste regime pelos anos de 1980, ocorreram as reformas das instituições políticas mais precisamente a retomada das eleições diretas em todos os níveis de governo. As deliberações da Constituição Federal de 1988 impulsionaram nos anos de 1990, um programa de descentralização – nesse programa foi transferido para estados e municípios grande parte das funções de gestão política – estando a institucionalização do Estado federativo completada. E ainda nessas duas décadas ressurgiram os interesses acadêmicos pelo estudo das federações. (ARRETCHE, 2002)

Ainda para Arretche (2002), ocorreu distribuição para as competências em instancias de governo, e até mesmo várias privatizações devido ao interesse de formar um Estado descentralizado, assim afirma que:

No Governo Fernando Henrique Cardoso, foi significativamente alterada a distribuição de competências entre municípios, estados e governo federal para a provisão de serviços sociais. Das 44 companhias municipais criadas pelo BNH, 12 fecharam e mais de 20 redirecionaram suas atividades para a área de desenvolvimento urbano. A política social de habitação deixou de ser predominantemente produzida por intermédio de companhias municipais de habitação e passou a operar segundo linhas de crédito ao mutuário final. Abriu-se uma onda de privatizações das companhias estaduais de saneamento. Em conjunto, essas mudanças apontam para a desestatização dos serviços habitacionais e de saneamento. Além disso, a totalidade dos serviços de atenção básica foi transferida para os municípios, assim como se operou uma significativa municipalização da oferta de matrículas no ensino fundamental. (ARRETCHE, 2002, p. 31)

A partir de 2003, concebe-se uma política pública que tem relação com a Agricultura Familiar, a qual é objeto desse trabalho. Em 2009 é estruturado o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

### **3. Breve histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, implantado em 1955, tem caráter suplementar como previsto pela Constituição Federal de 1988 e foi sancionado como Lei de nº 11947 em 2009. Cabe as Entidades Executoras que são os estados, Distrito Federal e os municípios a responsabilidade de execução para beneficiar alunos da educação infantil, do ensino fundamental, médio, educação indígena, remanescentes de quilombos e alunos da educação especial, matriculados nas escolas públicas. Sua fiscalização é de competência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e dos Conselhos de Alimentação Escolar – CAE. (FNDE, 2016)

Segundo a *Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO* (2016) o PNAE, é considerado um dos maiores e antigos programas na área de alimentação escolar no mundo, além de oferecer possibilidade de desenvolver vocação agrícola da região e contribuir para dinamizar a economia local.

Seu início na década de 1940, se deve pela proposta defendida pelo Instituto de Nutrição que o Governo Federal oferecesse alimentação ao escolar. Todavia o cenário financeiro do Governo Federal inviabilizava a proposta. Na década seguinte pela primeira vez na história é estruturado um programa de merenda escolar em âmbito nacional, sob responsabilidade pública, intitulado por Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, que nada mais é que um amplo Plano Nacional de Alimentação e Nutrição. (FNDE, 2016)

O sitio eletrônico do FNDE (2016) consta a informação que perante a realidade financeira, apenas o Programa de Alimentação Escolar conseguiu se sobrepôr aos demais existentes no plano original, com a distribuição do excedente de leite em pó destinado, inicialmente, à campanha de nutrição materno-infantil, por meio do financiamento do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), atualmente Unicef. Ficou instituído em 1955, a Campanha de Merenda Escolar vinculada ao Ministério da Educação. Já em 1956, sua denominação mudou para Campanha Nacional de Merenda Escolar com o intuito de promover o atendimento em todo território nacional. E novamente em 1965, houve mudança de nome para Campanha Nacional de Alimentação Escolar, surgindo nesse período um elenco de programas de ajuda americana.

Financiado pelo Ministério da Educação e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, em 1976, o programa era parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, passando em 1979 a ser denominado de Programa Nacional de Alimentação Escolar. (FNDE, 2016)

É assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais. O órgão gerenciador do programa planejava os cardápios, adquiria os gêneros por processo licitatório, contratava laboratórios especializados para efetuar o controle de qualidade e ainda se responsabilizava pela distribuição dos alimentos em todo o território nacional até o ano de 1993, na forma de execução centralizada. No ano seguinte, 1994, é instituída a descentralização dos recursos para execução mediante convênios acordados com municípios e secretarias de educação dos estados. Nesse período, o número de municípios que aderiram à descentralização passou de 1.532 em 1994, para 4.314 em 1998, representando mais de 70% dos municípios brasileiros. Com a consolidação da descentralização o repasse dos recursos passa a ser feita de forma direta, assegurando maior agilidade ao processo. Nesse momento o valor diário per capita era de R\$ 0,13. (FNDE, 2016)

De acordo com o FNDE (2016) a instituição dos Conselhos de Alimentação Escolar em 2000, como órgãos deliberativos, o programa ganha fiscalização e assessoramento. Esses Conselhos devem ser formados por representantes: de entidades civis organizadas, dos trabalhadores da educação, dos discentes, dos pais de alunos e do poder Executivo. Em 2001, é implementado a obrigatoriedade de que 70% (setenta por cento) dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local.

A exigência da presença do nutricionista como Responsável Técnico pelo Programa, em 2006, contribuiu numa melhoria significativa na qualidade do PNAE quanto ao alcance de seu objetivo. A criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar – CECANES, resultado da parceria Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE com as Instituições Federais de Ensino Superior, é algo que merece destaque pois estes centros são unidades de referência e apoio constituídas para desenvolver ações e projetos de interesse

e necessidade do PNAE, com estrutura e equipe para execução das atividades de pesquisa, ensino e extensão. (FNDE, 2016)

O PNAE, ganha sanção de lei em 2009, mudando com isso sua extensão para toda a rede pública de educação básica e a garantia de que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. O programa com o intuito de atender as diversidades étnicas e as necessidades nutricionais por faixa etária e condição de vulnerabilidade social, realiza transferência per capita diferenciadas. Assim ele prioriza essas diversidades que são entendidas como os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas quanto à aquisição de gêneros da agricultura familiar, bem como diferencia o valor do per capita repassado por alunos matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos. (FNDE, 2016)

No ano de 2014, foram atendidos 42 milhões de alunos aproximadamente pelo programa, com investimento de cerca de R\$ 3,6 bilhões, enquanto que em 2000 com o investimento de R\$ 901,7 milhões foram atendidos 37,1 milhões de alunos. Uma diferença econômica de R\$ 2.698.300.000 bilhões, já em alunos atendidos o aumento foi de 5 milhões. (FNDE, 2015)

Em 2015, levando em conta o fortalecimento da Agricultura Familiar e sua contribuição para o desenvolvimento social e econômico local, fica estabelecida-se outra forma de aplicação dos critérios para seleção e classificação dos projetos de venda. Essas mudanças estabelecem o que são grupos formais e informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas e critérios para desempate, além de determinar os locais onde deverão ser divulgados os editais das chamadas públicas. As alterações também se estenderam a: incluir o documento para habilitação dos projetos de venda dos grupos formais; estabelecer os preços dos produtos a serem adquiridos da agricultura familiar; e, definir o limite individual de venda pelo agricultor familiar na comercialização para o PNAE por entidade executora. Estabeleceu-se ainda novas regras para o controle do limite individual de venda dos agricultores familiares e definiu-se os modelos de edital da chamada pública, de pesquisa de preços de projeto de venda e de contrato. (FNDE, 2016)

Além dos aspectos abordados até aqui, diversos autores defendem que o PNAE também pode ser um instrumento pedagógico não apenas como forma de fornecer nutrientes, mas também um espaço educativo que pode ser melhor explorado como afirma o Conselho Federal de Nutrição (1995) apud Costa, Ribeiro e Otero (2001):

A alimentação escolar tem características de assistência nutricional, desde que ofereça alimentos adequados em quantidade e qualidade para satisfazer as necessidades nutricionais do escolar no período do dia em que permanece na escola. (Mas também,) por ser servida na escola, adquire característica de ferramenta educativa, que pode e deve ser utilizada para os fins maiores da educação, (...) habilitando o aluno a intervir na própria realidade. (CONSELHO FEDERAL DE NUTRIÇÃO (1995) apud COSTA, RIBEIRO E OTERO (2001), p. 227)

Trabalhar as práticas pedagógicas com a participação de alimentos faz possível a efetividade de favorecimento a saúde na escola. A ideia de fazer do alimento um instrumento pedagógico não deixa de ser uma forma de conhecimento significativo para o aluno. (PIETRUSZYNSKI, e outros, 2010). Esses autores ressaltam “a necessidade de [...] exemplos que propiciem o conhecimento sobre alimentos regionais e culturais, sobre aqueles de menor aceitação pelas crianças, e que possam promover hábitos mais saudáveis” (PIETRUSZYNSKI, e outros, 2010, p. 225-226).

A representação do que vem a ser merenda escolar além do atendimento de necessidades nutricionais dos alunos estando em discussão que mostre a função social feito pelos pais de alunos, professores e merendeiras muito mais valem que as aulas tradicionais apoiadas em cartazes coloridos sobre noções de boa alimentação. (ABREU, CASTRO & PELIANO, MOYSES & COLLARES e PIPITONE apud PIETRUSZYNSKI, e outros, 2010)

Na educação, portanto os alimentos podem ser trabalhados como uma forma de aprendizagem, mas deve ser levado em conta, as preocupações nutricionais. Uma alimentação com deficiências nutricionais implica para a criança prejuízo em sua capacidade de aprendizagem. As autoras Machado, Leone e Szarfarc (2011), relatam que:

[...] crianças anêmicas apresentam sonolência durante as atividades e com isso a sua atenção fica prejudicada levando ao baixo rendimento escolar. Crianças anêmicas têm sido consideradas as mais sensíveis a agravos no desenvolvimento cognitivo e neuro-psicomotor em função dos comprometimentos de processos fisiológicos relacionados à produção de hemoglobina e conseqüente transporte de oxigênio ao cérebro, alterando a neuro-transmissão e mielinização. A deficiência de ferro tem sido destacada como o problema nutricional de maior impacto quer em relação ao crescimento, em relação ao desenvolvimento psicossocial como, também, em relação ao desenvolvimento motor e cognitivo. (MACHADO, LEONE E SZARFARC, 2011, p. 369)

Não é difícil pensar no impacto negativo que causa ao desempenho escolar das crianças uma deficiência alimentar que leve à anemia. Em 2009, o Ministério da Saúde encomendou ao Centro Brasileiro de Pesquisa – CEBRAP, um mapeamento de anemia no país e revelou que

“20,9% das crianças brasileiras estavam em situação de anemia. Mais preocupante ainda, é a situação do Nordeste, que lidera esse ranking com 25,5% das crianças nessa situação” (BAHIA, 2009).

#### **4. A trajetória da agricultura familiar**

A Agricultura Familiar, em suas variadas formas, durante a história, foi marcada por abandono político e econômico. Contudo vale ressaltar as potencialidades e limites que muitos grupos utilizam para assegurar sua permanência no campo traçando estratégias próprias de sobrevivência e de produção.

Suas origens para alguns autores são de complexidade heterogênea, levando-se em conta as contribuições de heranças culturais, experiência profissional, diversificação de formação de grupo, dentre outras. Um outro elemento que contribui bastante para esta realidade é o ambiente agrário ser de uma conjuntura muito diversificada e o modo como tais produtores são inseridos no contexto socioeconômico. Esses fatores comprovam o quanto é complexo o debate acerca do conceito de Agricultura Familiar. (GUANZIROLI, SABBATO E BUAINAIN apud ANJOS 2015)

A persistência em suas escolhas na luta pela sobrevivência, demanda do estado brasileiro uma relação que venha atender suas especificidades. De modo geral os agricultores familiares foram excluídos dos benefícios das políticas públicas em geral, o que é entendido por Guanzirolí, Sabbato e Buainain apud Anjos (2015) como tríplice exclusão.

A exclusão primeira é proporcionada pelas políticas de desenvolvimento do nosso país, a segunda diz respeito a ausência dos direitos de cidadania dos pobres e a terceira exclusão dos produtores. A política de desenvolvimento mencionado na primeira exclusão, se fez muito presente nos centros urbanos, fortalecendo o crescimento industrial e conseqüentemente diminuindo a população rural. Com as políticas direcionadas para a cidade os direitos de quem residia no campo foram quase inexistentes, principalmente para os pobres, aos quais coube nenhum mecanismo público de proteção social. Ficavam à mercê das oligarquias locais e essas utilizavam o acesso a direitos básicos como instrumento de dominação. Já na terceira exclusão, os produtores rurais não foram inseridos em programas de estímulo a agricultura, ficando excluídos até do Sistema Nacional de Crédito Rural implementado na década de 1960 (GUANZIROLI, SABBATO E BUAINAIN apud ANJOS 2015).

A agricultura familiar nas últimas décadas tem despertado um crescente interesse por parte do governo brasileiro, que passou a ser confirmado/materializado por meio de políticas públicas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, criação do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, além de outras ações. Com intenção de definir as diretrizes para um modelo de desenvolvimento sustentável rural é desenvolvida uma pesquisa realizada pela FAO e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, na qual aponta que os estabelecimentos agropecuários brasileiros estão compreendidos em patronal e familiar. No patronal há uma separação entre gestão e trabalho enquanto que o familiar consiste numa relação íntima entre gestão e trabalho, além da diversificação produtiva e utilização do trabalho assalariado com caráter complementar.

O meio rural, por um longo tempo visto como fonte de problemas, se apresenta como uma boa alternativa a melhoria do emprego e a qualidade de vida. Nele, a agricultura familiar produz alimentos, matérias-primas, gera mais de 80% da ocupação no setor rural além de favorecer o uso de práticas produtivas ecologicamente mais equilibradas. Schneider apud Olalde (2016), afirma que o desenvolvimento rural é uma tentativa de ir além da modernização e diz ainda que há divergências sobre os modelos mais apropriados para que a agricultura familiar atinja esses objetivos quando diz:

O desenvolvimento rural, sob essa ótica, representa uma tentativa de ir além da modernização técnico-produtiva, apresentando-se como uma estratégia de sobrevivência das unidades familiares que buscam sua reprodução. O modelo não é mais o do agricultor-empresário, mas o do agricultor-camponês que domina tecnologias, toma decisões sobre o modo de produzir e trabalhar (SCHNEIDER apud OLALDE, 2016).

Em síntese, há consenso sobre a necessidade de construir uma agricultura mais sustentável que considere os aspectos sociais e ambientais, além dos aspectos econômicos, e sobre a importância dos agricultores familiares na construção desse novo modelo, mas ainda há divergências sobre os modelos mais apropriados para que a agricultura familiar atinja esses objetivos. Há uma linha que defende maior competitividade e integração nos mercados e o enfoque agroecológico que se fundamenta numa profunda mudança no modelo tecnológico, na organização da produção e até mesmo numa mudança de valores e na própria organização da sociedade. (OLALDE, 2016)

Por volta da década de 1990 os produtores rurais passaram a ser contemplados por algumas políticas de reforma agrária e outras como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. A partir desse momento segundo Anjos (2015), os pequenos produtores, ganham reconhecimento de sujeitos políticos e cabível de reconhecimento enquanto

beneficiários diretos de políticas públicas. Em conformidade com esse cenário é criado em 1999 o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Secretaria da Agricultura Familiar.

Em 2009 é sancionado a lei 11.947 que trata do Programa Nacional da Alimentação Escolar, com incentivo forte à agricultura familiar quando é mencionado em seu artigo 14 que “do total dos recursos financeiros repassados, [...] no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações”. (BRASIL, Lei 11.947/2009, Art. 14)

Além da dimensão política da agricultura familiar, a econômica e social são outras dimensões que a caracterizam. Seus atores, na busca por autonomia, vivem e praticam uma economia local que para Guanzioli, Sabato e Buainain apud Anjos (2015) tendem a gerar um volume significativo de ocupação no campo por viver e gastar nessa economia local e assim também contribuem para outras atividades que vão além da produção. Neste sentido a autora argumenta a necessidade de políticas públicas que busque fortalecer a capacidade de produção dos pequenos produtores.

Para descrever a exploração agrícola dos pequenos agricultores, Ploeg (2009) utiliza o termo agricultura camponesa. Essa sua descrição corresponde à nossa agricultura familiar, a se julgar pelo porte e forma de exploração, fazendo-se diferente da agricultura empresarial. Parte de sua produção é destinada para assegurar a existência da própria família e melhoria da propriedade, enquanto que outra parte geralmente o excedente é destinado a venda. Esse autor aponta para uma produção baseada em relação de troca não estritamente mercantilizada com a natureza.

Schneider e Nierdele apud Anjos (2015) define produtores familiares como aqueles que trabalham sobre um pequeno lote de terra, mobilizam e utilizam basicamente a força de trabalho familiar, seu principal fator produtivo. A autora afirma que diversas categorias sociais estão configuradas como a atual agricultura familiar, a exemplo das categorias de colonos, posseiros, caipiras, ribeirinhos e outros.

Com a crescente integração das famílias aos mercados devido ao processo de mercantilização da vida social e econômica, houve então uma redução na autonomia das famílias que para Ploeg (2009) a dependência da compra de alguns bens para produzir, e venda da produção para comprar novamente estes bens a fim de reiniciar o ciclo, torna cada vez mais subordinado e dependentes de elementos externos comprometendo assim a autonomia das estratégias de reprodução social das famílias.

A externalização crescente se deve pela transferência do controle de recursos de produção e tarefas que eram realizadas pelos próprios agricultores passarem a ser realizadas por atores externos como cooperativas, bancos, técnicos, entre outros, tendo como consequência a separação do controle da unidade de produção permitindo que a gestão da unidade produtiva seja baseada num sistema de relação técnico-administrativa coordenada externamente. No entanto com a diversidade do rural brasileiro é cabível de compreensão o alcance de distintas dimensões que expressam a diversidade da agricultura familiar do Brasil. (SCHNEIDER E NIERDELE apud ANJOS, 2015)

## **5. Metodologia**

Este trabalho tem por objetivo pesquisar a participação da agricultura familiar na merenda escolar das escolas estaduais do município de Ipirá – Bahia, para isso foi utilizado a pesquisa exploratória. Segundo Gil (2007, p.41) “estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”.

No desenvolver da pesquisa foi necessário realizar levantamento bibliográfico de obras de divulgação, periódicos, e outros materiais impressos. Para Gil (2007, p.44) a pesquisa bibliográfica “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

O planejamento de coleta de dados foi realizado com base nas pesquisas bibliográficas para a orientação dos questionamentos a serem realizados. Posteriormente foram realizadas entrevistas semiestruturadas com pessoas envolvidas com o objeto de pesquisa, visando levantar informações acerca do assunto, buscando identificar a participação da agricultura familiar no Programa Nacional da Alimentação Escolar nesse município. As informações levantadas com a entidade executora municipal foram feitas por modo de questionário porque foi a forma encontrada de viabilizar o acesso as informações.

A princípio a pesquisa seria realizada de forma quantitativa, no entanto com o desenrolar das atividades, com a dificuldade de obtenção de dados percebeu-se a necessidade de optar pela pesquisa qualitativa que para Minayo (2001, p. 21) “responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado”.

As autoras Gerhardt e Silveira (2009) explicam que este tipo de pesquisa possui características como:

[...] objetivação do fenômeno; hierarquização das ações de descrever, compreender, explicar, precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno; observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural; respeito ao caráter interativo entre os objetivos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; busca de resultados os mais fidedignos possíveis; oposição ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências. (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 32)

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas junto a três escolas estaduais no município, cinco agricultores familiares e uma cooperativa. Já o questionário foi aplicado junto ao representante da prefeitura municipal, responsável pela execução do programa ao nível do município.

Embora a pesquisa tenha como foco as escolas de ensino médio, foi incluída a unidade de execução municipal, para dar maior abrangência.

Para preservar o anonimato dos entrevistados, foram omitidos os nomes dos mesmos, bem como se utilizou o tratamento no gênero masculino, apesar das informações serem prestadas por indivíduos de ambos os sexos.

A construção do trabalho constou também de revisão bibliográfica para formar a base teórica que permitiu a discussão e avaliação da pesquisa. Essa revisão está condensada nos capítulos que abordam os temas: política pública, agricultura familiar e alimentação escolar.

## **O PNAE na visão de quem aplica**

As entrevistas e o questionário aplicado ao público-alvo da pesquisa permitiram perceber que na escola A existe o Programa de Alimentação Escolar que recebe os produtos já comprados via Secretaria de Educação, não participando a escola do processo licitatório. A regularidade da alimentação é contínua, sendo que a refeição mais servida é a sopa. A origem dos produtos é de supermercados da cidade e as hortaliças de agricultores da região. A pessoa entrevistada informou que não há um controle do estoque dos produtos, pois a entrega é feita na quantidade exata para uso. Não foram fornecidas informações acerca da atuação do Conselho de Alimentação Escolar – CAE. Segundo o site da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (2016) essa escola possui 637 alunos matriculados.

Na escola B, para o entrevistado o programa de alimentação escolar acontece inicialmente por um cadastramento que é requisitado via ofício de motivação junto a Secretaria de Educação do Estado. No ofício há uma lista de alimentos como também o cardápio da escola. Como cada escola possui um valor, o repassado para esta é R\$ 0,30 (trinta) centavos por aluno. De acordo com o entrevistado a alimentação é contínua e frequente:

*Até o momento, estou aqui há cinco anos, até o momento nós nunca deixamos de fornecer. Um dia doce, outro salgado (ESCOLA B, 2016)*

O entrevistado diz ainda que o cardápio é elaborado dentro das condições da escola. Oferece-se arroz de leite, mingau de milho, sopa de verduras, achocolatado acompanhado de biscoito ou pão com manteiga e as vezes frutas, quando é possível encontrar. O entrevistado desconhece a origem das frutas porque a compra é realizada pela Secretaria de Educação. A escola tentou cadastrar produtos da agricultura familiar, porém não foi possível fazer aquisição porque a Secretaria já havia realizado um outro procedimento. O entrevistado informou que a Secretaria de Educação trabalha com empresas que já são cadastradas para fornecer produtos da agricultura familiar.

Esse entrevistado disse que não há um CAE presencial no colégio para fiscalizar o processo da merenda escolar. Tem conhecimento da existência do Conselho Municipal que não atua nessa escola, pelo fato da mesma ser estadual. Existe uma comissão da Secretaria de Educação que fiscaliza e acompanhada de lá mesmo:

*É tudo acompanhado, tem nutricionista, tem tudo. Quando a gente elabora o cardápio, se tiver algum item que não está compatível a nutricionista bloqueia (ESCOLA B, 2016)*

Na escola C, para o entrevistado o programa de alimentação escolar se inicia com a publicação no diário oficial. Existe uma planilha que é recebida na escola enviada pelo governo. Nessa planilha é feita a escolha dos produtos e enviada de volta à Secretaria de Educação do Estado – SEC. Essa por sua vez repassa ao fornecedor que realiza a entrega dos produtos na escola, semanalmente. A alimentação é frequente e os produtos da agricultura familiar quando não encontrados no próprio município são buscados em outro. Os produtos costumeiramente servidos são: abacaxi, verduras, leite em pó, feijão, carne e frango. É apontado como itens da agricultura familiar as verduras e frutas. O controle dos produtos é feito por meio da planilha enviada à secretaria. A fiscalização é feita à distância como reforça o entrevistado dizendo que “o CAE nunca veio aqui”. O entrevistado assinala que o quantitativo dos fornecedores do

município deveria aumentar, indicando ainda que o problema é por falta de interesse dos fornecedores em participar do processo. Para ele o programa é excelente.

No grupo dos agricultores, três deles forneceram alimentos para o Programa de Alimentação Escolar. Um não forneceu alimentação e o último participou do processo cadastral, no entanto não conseguiu fornecer seus produtos.

Daqueles que forneceram, o agricultor 1 argumentou ter conhecido o programa por meio de participação em reuniões na capital do estado além de que sabe bem da existência do manual/cartilha do PNAE. Ele explicou que 30% (trinta por cento) da alimentação escolar deve ser da agricultura familiar e quando é feito a licitação o que geralmente na produção dos produtos da agricultura familiar não se pode fazer uso de agrotóxicos. Segundo ele isso explica o preço ser diferenciado. Na licitação eles colocam os produtos cheios de veneno e temos que competir com eles. O agricultor indica que deveria ter uma compra convencional sem precisar de licitação para o pessoal da agricultura familiar vender. Para ele o Conselho tem que fiscalizar, pois:

*O iogurte é licitado, mas o produto entregue é bebida láctea. Tal bebida não é iogurte, o iogurte é leite já a bebida láctea é soro. Fica licitado soro como leite. (AGRICULTOR 1)*

Além de fiscalizar o produto, para esse agricultor é necessário fiscalizar também o agricultor para que ele entregue coisas boas, pois:

*As vezes ele quer vender o bom para os outros e deixar o ruim para a agricultura familiar, ele tem que vender o melhor que ele tem para a agricultura familiar, a mesma coisa que ele vai usar, ele tem que vender porque aquilo vai ser para os filhos dele ou dos colegas dele. Não pode vender produto ruim. (AGRICULTOR 1, 2016)*

Esse agricultor disse também que não há cozinha comunitária no município, mas que tem que ter, afirma ser preciso fazer o planejamento, preparar o projeto no mês de outubro e novembro para ao chegar as aulas em fevereiro ou março já estar com a programação, quando vai vender, quais produtos vão vender, isso para ele está faltando. Em 2015, deveria ser feito e não foi feito. Esse agricultor entregou para o programa abóbora e coentro. Na entrega o produtor trazia de sua propriedade e entregava a uma cooperativa. A documentação para o produtor foi muito simples, coube apenas a DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf, pois o compromisso firmado com a licitação era por conta da cooperativa.

O agricultor alega que não houve necessidade de selo de produtos orgânicos, mas que frequentemente o fiscal visitava sua propriedade para conferir seu modo de produzir. Esse

produtor afirmou usar sempre produtos orgânicos para produção como biofertilizantes ou urina de gado.

A entrega dos produtos era feita a cada quinze dias. Algumas vezes ocorreu de a entrega ser adiada a pedido de quem receberia os produtos. Algumas vezes, alguns pedidos surgiam em cima da hora, acontecia a entrega prevista e dia seguinte surgia outro pedido com a mesma quantidade novamente, era feito um sacrifício grande para conseguir cumprir o novo pedido.

O preço por produto praticado pelo programa é considerado bom, pois é melhor que o praticado na feira livre da cidade. Como também, na feira ao levar seus produtos é vendido alguns quilos, mas o que não é vendido é preciso levar de volta ou procurar outro destino para os produtos. Já no programa a quantidade que é levada para a entrega não tem sobra de produto para levar de volta. Por este motivo ele afirmou que mesmo sendo o mesmo valor praticado ainda é melhor entregar para o programa.

As maiores dificuldades apontadas foram: o transporte - pelo pedido ser feito em cima da hora -, as estradas serem ruins, algumas vezes é preciso fazer um percurso grande a fim de transportar por uma boa estrada aumentando os custos, além de pragas que eventualmente ocorrem na plantação. Outro problema é a perecibilidade dos produtos a exemplo do , que a entrega é a cada quinze dias, mas o produto precisa ser colhido diariamente. O atraso de dois a três dias de colheita para esse produto provoca endurecimento e a perda da vida útil.

Em 2015 o produtor perdeu completamente toda a produção do quiabo pelo fato de não haver possibilidade satisfatória de escoamento da produção. As condições impostas para entrega ao programa inviabilizava o fornecimento. Um outro mercado, a feira livre da cidade, estava sendo praticado um preço muito abaixo das condições mínimas de transporte do produto.

O produtor sugere que a programação dos cardápios para o caso do produto quiabo, poderia ser uma escola num dia e dia seguinte a outra escola a utilizar o produto. O produto quiabo não foi entregue por ser inviável pelo prazo da entrega com o ciclo da colheita. A abóbora foi o produto entregue com maior frequência, pois se armazenado com o talo para baixo pode esperar até 60 dias. Quanto aos perecíveis foi entregue o coentro e cebolinha. O agricultor afirma que:

*O problema da agricultura é esse, o produto no período da safra fica muito baixo e na entre safra não vende. (AGRICULTOR 1, 2016)*

Foi perguntado ao produtor se ele via possibilidade de a cooperativa contribuir para a solução do problema apontado. Como resposta ele afirmou:

*No caso o território tem um armazém em Serrinha, o que poderia acontecer? Os produtos que não são pedidos no município, mas as vezes é pedido em outro, tem produto que as vezes não tem aqui, aí trazia os produtos de lá para aqui, e levava os daqui para lá. Tem produto que tem sazonalidade, só tem de ano em ano como a Jaca, e não tem como guardar, a não ser que fizesse a polpa. (AGRICULTOR 1, 2016)*

Esse entrevistado concluiu prometendo que irá cobrar do Conselho uma programação de ações em tempo hábil para o ano seguinte.

O agricultor 2 soube da existência do programa pela cooperativa. No período que foi fornecido os produtos ao programa ele trabalhava na cooperativa fazendo a logística dos produtos. O produtor passou a ter interesse em entregar seu produto por perceber a falta de alguns na entrega. A entrega aconteceu num período de dois meses em 2014. Quanto a documentação não foi necessária porque quem de fato fornecia era a cooperativa. O produto foi levado da propriedade do agricultor a cooperativa pelo produtor, e a entrega foi feita pela cooperativa. Esse agricultor entregava quiabo uma vez por semana. Esse agricultor fazia sua colheita entre dois e três dias, e o produto resistia o armazenamento até a entrega por ser entregue semanalmente, porém se fosse necessário entregar com 15 dias deveria ser armazenado o produto congelado. Condição inviável para este produtor por não possuir equipamentos necessários para o congelamento.

O agricultor 3 ficou sabendo do programa de alimentos dito pelo entrevistado “por movimentos sociais” que é a cooperativa, em suas reuniões das quais o produtor esteve a saber. Como também em reuniões do conselho de desenvolvimento territorial. Esse produtor entregou farinha de mandioca na cooperativa para o programa, no ano de 2014. A entrega era feita mensalmente e já aconteceu de a entrega ser adiada, mas isso não chega a ser um problema porque o produto fica estocado. Seu produto está sempre disponível para a comercialização. O produtor afirmou que para a documentação não houve problemas. Suas atividades eram feitas em conjunto com uma organização social (a associação) e essa entidade mantém seus documentos devidamente atualizados.

Ao que diz respeito a dificuldades o produtor afirmou:

*A gente sempre tem o produto, mas não tinha o comércio. Quando apareceu melhorou. (AGRICULTOR 3, 2016)*

Deste modo não chega a ser uma dificuldade, mas sim uma vantagem, uma alternativa a mais para o escoamento. O produtor assinalou que o preço do produto é satisfatório e gostaria que o programa continuasse, pois é possível trabalhar com tranquilidade nestas condições.

O agricultor 4 passou a saber do programa da alimentação escolar por meio da cooperativa, sendo ele associado e participante frequentemente das reuniões mensais. Como esse produtor é cooperado associado a cooperativa e participa das reuniões mensais soube do programa. Sabendo do programa, o produtor participou do cadastro realizado da cooperativa, mas a lista indicada para os produtores da agricultura familiar estava lotada por existir prioridade. O produtor afirmou que “a merenda escolar hoje é para a agricultura familiar entregar. Porém para mim não chegou”. Afirma ter feito o cadastro mencionado, mas os produtos cadastrados nunca foram pedidos a ele. Porém, houve pedido de produtos que não haviam sido cadastrados, logo o produtor não tinha tais produtos assim ficou impossibilitado de realizar o fornecimento.

A justificativa dada que chegou ao conhecimento do produtor foi que “tinham muitas pessoas cadastradas com o mesmo produto. Tinha pessoas que até mesmo já entregavam antes, aí deram prioridade a quem já estava entregando”. Esse produtor afirmou que até o momento da entrevista ainda estava aguardando a possibilidade de participar da lista, pois foi muito ruim não participar.

O agricultor 5 soube do programa pela sua esposa. O produtor nunca tentou entregar para o programa de alimentação escolar devido sua produção não ser regular, como também afirma que “ninguém nunca veio aqui procurar saber”. Esse produtor possui uma cisterna de produção, com a qual conseguiu manter a produção de algumas culturas e apesar de usar algumas práticas orgânicas possui diversas dificuldades para manter sua produção. A tela de sombra ou sombreiro utilizado para reduzir o impacto da luz solar é exemplo de dificuldade, o valor financeiro para aquisição desse item é elevado o suficiente para inviabilizar toda a produção.

Também fez parte dos entrevistados, uma cooperativa que participou do processo de licitação da unidade executora municipal em 2014 e forneceu produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar para creches e escolas do município. Como já foi dito, apesar do foco da presente pesquisa ser as escolas estaduais de ensino médio, a inclusão da cooperativa, bem como da unidade executora municipal alargam o entendimento sobre a execução do PNAE.

A cooperativa recebe os produtos dos agricultores e repassa a Secretaria de Educação do Município. A pessoa entrevistada assinala que no processo de licitação o produtor pode concorrer livremente para fornecer seus produtos. No entanto com a realidade que é observada um produtor não conseguirá atender a demanda da licitação somente com sua produção, seria

necessário estar unido com outros produtores para realizar o fornecimento. Nesse sentido a cooperativa atua como facilitadora para os produtores acessarem esse seguimento de mercado. Quando a cooperativa ganha a licitação é firmado contrato com a entidade executora. Deste modo o compromisso firmado não é com os produtores diretamente como também o produtor não firma obrigação direta de fornecimento. Os produtos são indicados se são da agricultura familiar pela lista publicada em licitação e a cooperativa consegue argumentar que são produtos da agricultura familiar por meio da DAP dos produtores. O entrevistado assinala existir dificuldade em encontrar alguns produtos no próprio município.

Para alguns produtos como carne, poupa de frutas e iogurte é necessário possuir selo, estar devidamente regularizado. O exemplo da carne, é necessário realizar o abate do animal em um frigorífico e a carne seguir do mesmo já embalado na quantidade exata da entrega, cinco ou dez quilos por embalagem, além de possuir origem do agricultor familiar, mas dificilmente o abatedouro irá comprar a carne do um produtor familiar pelo fato de a quantidade ser pouca. Assim se feito desta forma os custos serão muito alto, nem a licitação receberá a preços altos como também a cooperativa não conseguirá a preços propostos pela licitação.

A entidade executora municipal informou executar o Programa Nacional de Alimentação Escolar em 60 (sessenta) unidades escolares. Toda a aquisição de alimentos é feita por licitação. As licitações publicadas reservam espaço assegurado em lei de 30% (trinta por cento) da agricultura familiar, no entanto no ano de 2015 não houve a participação de entidades como cooperativas para atender essas demandas, como também não participaram produtores. A divulgação do processo licitatório é feita em diário oficial, os possíveis meios de comunicação disponíveis pela internet e também em reuniões de Conselhos realizados na Casa dos Conselhos. A aquisição pode ser feita em período semanal, quinzenal e mensal respeitando as modalidades de ensino.

Segundo as informações do representante municipal, os produtos da agricultura familiar são exigidos boa qualidade, produtos sem uso de agrotóxicos e uma logística de distribuição capaz de viabilizar as atividades de entregas. Alguns produtos são submetidos a exigências especiais e devem apresentar seus selos, como o SIE – Serviço de Inspeção Estadual, SIF – Serviço de Inspeção Federal ou SIM – Serviço de Inspeção Municipal. E também devem atender as exigências da ANVISA – Agencia Nacional de Vigilância Sanitária e do PNAE. A aquisição dos produtos com especificação da agricultura familiar tem acontecido somente com cooperativas. O repasse do recurso quando acontece atraso é devido à atraso do FNDE. A

entidade executora realiza fiscalização pela Secretaria de Educação e conta com o apoio do CAE municipal.

As informações dessa entidade executora, apontam como dificuldades do programa, o valor pago pelos produtos é considerado insuficiente, para atender aos requisitos da qualidade levando em consideração a quantidade calórica por faixa etária, acrescido ainda da despesa com o transporte. Assinala também, a importância desse programa contribuir para a valorização dos agricultores e cooperativas bem como para agricultura familiar local. Mas, as exigências impostas pelo PNAE constroem dificuldades no processo de compra dos produtos da agricultura familiar local.

### **Considerações finais**

De quatro escolas pesquisadas, três afirmaram participar do Programa de Alimentação Escolar, enquanto que uma afirmou não poder contribuir para a pesquisa porque a unidade escolar estava em processo de transferência da direção. As escolas não participaram do processo licitatório, porque essa etapa é de responsabilidade da Secretaria de Educação do Estado.

De acordo o material de pesquisa, tais escolas não mantinham um controle de estocagem de alimentos porque a quantidade entregue é usada por um tempo curto. Segundo a escola C, essas entregas eram suficientes para servir os alunos por uma semana. Aponta ainda a pesquisa que os alimentos servidos com maior frequência para duas escolas é sopa, a terceira escola informou ser feijão, carne e verduras.

A alimentação escolar para as escolas entrevistadas foi de forma frequente e a origem desses alimentos é de supermercado da cidade, exceto as verduras e frutas que foram os produtos informados como da agricultura familiar. Esses produtos, segundo os entrevistados, têm sua origem no próprio município, quando encontrado. Mas, se no município não encontrar as frutas e verduras, o fornecedor busca em outros lugares, os quais são desconhecidos pelos entrevistados.

O FNDE (2016) diz que em 2001, foi implementado a obrigatoriedade de que 70% (setenta por cento) dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos, respeitando-se os hábitos alimentares regionais e a vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local. Contudo as compras realizadas de produtos em outras localidades além do município informado pelos

entrevistados, não corresponde com uma contribuição à vocação agrícola do município. Por outro lado, as compras feitas em supermercados da cidade podem favorecer o desenvolvimento da economia local, se essas organizações forem do município.

Revela também a pesquisa que a maior parte dos agricultores participantes, ficaram sabendo do programa de alimentação escolar por uma cooperativa. A entidade executora informou que a divulgação da licitação é feita em diário oficial como também em outros meios eletrônicos, e em reuniões de Conselhos realizadas na Casa dos Conselhos. Dentre os cinco agricultores entrevistados, três forneceram alimentos ao programa. Esses agricultores assinalam como as maiores dificuldades para efetivar o acesso: a comunicação, ciclo de pedido incompatível com o ciclo de cultura dos produtos, transporte/logística, adiamento de entrega, e a falta de planejamento eficiente para adequar o cardápio às culturas a serem cultivadas.

Porém a lei da alimentação escolar tem por diretriz o “apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais” (BRASIL, Lei 11.947/2009, Art. 2º, inciso V). Dessa forma, é necessário que os órgãos públicos viabilizem a superação das dificuldades apontadas, para que a diretriz da lei do PNAE possa se concretizar. É expressiva a ausência desse ‘apoio ao desenvolvimento’ quando é dito pelo produtor 4 que “a merenda escolar hoje é para a agricultura familiar entregar. Porém para mim não chegou”.

A pesquisa mostra também que em relação à participação de instituições cooperativas no programa, a entidade executora municipal informou que no ano de 2015 não houve participação dessas entidades na alimentação escolar. Essa informação é confirmada na fala do entrevistado representante da cooperativa, ao assinalar que há dificuldades em encontrar produtos da agricultura familiar no próprio município para atender à quantidade demandada pelo programa, estabelecida em edital, daí a ausência dessa instituição no processo.

A agricultura familiar em sua história é marcada por abandono político e econômico conforme afirma Guanzioli, Sabbato e Buainain apud Anjos (2015). Assim novamente podemos observar a ausência de políticas que sejam voltadas para estímulo a essa agricultura, confirma o que pensam Tonneau e Sabourin (2007, p.231): “Por não acreditar no potencial socioeconômico da agricultura familiar, o Estado não desenvolve programas ou projetos realmente orientados para o desenvolvimento desta [...]”.

A pesquisa mostra que a fiscalização do programa de alimentação escolar nas escolas de ensino médio do município de Ipirá é feita pela Secretaria de Educação do Estado, através do Conselho de Alimentação Escolar – CAE. Entretanto, essa fiscalização é realizada à distância e percebida como falha, a julgar pelos depoimentos colhidos junto às escolas. A escola A foi omissa em relação ao CAE. Na escola B o CAE não é presencial como dito pelo entrevistado, mas diz ainda que tem conhecimento de existir uma comissão na secretaria que fiscaliza à distância. Para o entrevistado na escola C o CAE nunca foi até a unidade escolar. Confirmando esse sentimento de falha na fiscalização, o agricultor 1 afirmou que o CAE precisa fiscalizar também o produtor para que este entregue produtos de qualidade.

O FNDE (2016) diz que os Conselhos de Alimentação Escolar – CAE são formados por representantes de entidades civis organizadas, dos trabalhadores da educação, dos discentes, dos pais de alunos e representantes do poder Executivo.

A ausência do Conselho de Alimentação Escolar afirmado pelos entrevistados indicam a ausência também da representação popular na formação destes. Se os Conselhos fossem de fato constituídos com a participação de discentes e pais de alunos certamente os entrevistados poderiam informar facilmente representantes do conselho.

Para a lei 11.947/2009 que trata do PNAE em seu art. 17 competem aos estados obrigações que no inciso VI diz ser “fornecer instalações físicas e recursos humanos que possibilitem o pleno funcionamento do CAE, facilitando o acesso da população”. No art. 19 da mesma lei diz que compete ao CAE nos incisos I e II acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes do programa e a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar. Por fim o art. 20 da lei do PNAE diz que “Fica o FNDE autorizado a suspender os repasses dos recursos do PNAE quando os Estados [...]”: I - não constituírem o respectivo CAE ou deixarem de efetuar os ajustes necessários; II - não apresentarem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos para execução do PNAE.

A entidade executora municipal assinalou que para os produtos da agricultura familiar é exigido que sejam de boa qualidade. Para o FNDE (2016) “a exigência da presença do nutricionista como Responsável Técnico pelo Programa, [...] permitiu uma melhoria significativa na qualidade do PNAE quanto ao alcance de seu objetivo”. O agricultor 1 explana um exemplo de falta de qualidade dizendo que as vezes é lícitado o produto iogurte e entregue bebida láctea, ele complementa afirmando que o iogurte é feito tendo como produto base o leite enquanto que a bebida láctea é feita com soro.

O site da Secretaria de Educação (2016) afirma que “a oferta de uma boa alimentação escolar, [...] contribui para proporcionar ambientes satisfatórios e saudáveis”. Além disso o CEBRAP revelou em um mapeamento de anemia que “20,9% das crianças brasileiras estavam em situação de anemia”, e para Machado, Leone e Szarfarc (2011) “crianças anêmicas apresentam sonolência durante as atividades e com isso a sua atenção fica prejudicada levando ao baixo rendimento escolar”. Essa qualidade, no entanto, tem uma relação direta com um acompanhamento efetivo e é assinalado pela lei do PNAE “compete ao CAE zelar pela qualidade dos alimentos [...]” (art. 19, inciso III).

Não há dúvida, pelo exposto, que a alimentação escolar no Brasil é garantida pelo Estado em forma de lei, 11.947 desde 2009, conhecida como Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. O programa deve contribuir para o rendimento do aluno e na melhoria dos hábitos alimentares e desenvolvimento local. Para tanto, envolve a participação da agricultura familiar fomentando o desenvolvimento da mesma e a economia local.

Entretanto, a forma como é aplicada a política deixa a desejar em diversos aspectos. Primeiro, a fiscalização é feita de forma centralizada e à distância, pela Secretaria de Educação do Estado, deixando de exercer uma fiscalização eficiente e a partir da realidade dos municípios. A ausência de fiscalização, permite a entrega de alimentos com baixa qualidade, descumprindo algumas exigências legais. Na constituição do CAE deve haver participação de um pai/mãe de alunos de cada escola ou outro representante do município, para que a política tivesse um maior envolvimento com a realidade local.

O transporte é uma segunda falha da política. Sua atuação deve favorecer a agricultura familiar, construindo condições viáveis como melhoria nas estradas para incentivar o transporte na região ou outras soluções, a exemplo de concentrar a produção em pontos estratégicos que viabilize o recolhimento a cargo do poder público. Para a agricultura familiar o fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar é uma boa alternativa. Apesar das dificuldades para produzir os produtos e atender as exigências do programa, os agricultores expressaram contentamento pelos valores praticados, valorizando sua atividade. Entretanto, a logística de escoamento deve ser melhor estudada, garantindo maiores facilidades ao agricultor familiar que não consegue vencer essas barreiras por si só.

Uma outra falha da execução do PNAE é o planejamento dos cardápios. Necessário se torna pesquisar junto aos agricultores da região, os tipos e ciclos dos produtos agrícolas locais/regionais, para que o cardápio contemple tais alimentos com inserção sazonais. O

respeito aos costumes alimentares locais é item previsto na lei. Falta a observação do que é produzido nas determinadas épocas e essa produção deve ser avaliada pelos técnicos em nutrição, adequando os produtos disponíveis às necessidades alimentares dos estudantes.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, promove a inclusão da Agricultura Familiar e contribui com o desenvolvimento rural local. Seu favorecimento financeiro, dado pela valorização do produto com o preço praticado, estimula a busca por autonomia dos agricultores e permite que eles desenvolvam suas práticas produtivas aumentando sua produção. Contudo, ao tempo em que essa política favorece a comercialização dos produtos, torna-se necessário a implantação de outras medidas que também forneçam suporte à produção, como: a melhor organização dos agricultores; promoção da educação do campo e assistência técnica rural.

A Agricultura Familiar ainda não recebe o apoio necessário para o avanço rumo ao seu desenvolvimento. A política pública abordada nesse trabalho não é aplicada exatamente da forma como está descrita em lei. Deixa a desejar sua aplicação, especialmente em se tratando do processo de apoio aos agricultores, bem como sua integração ao processo, para que esses possuam uma participação mais significativa no âmbito desta política. Para esse segmento da agricultura brasileira as políticas precisam chegar de fato ao local por meio do acesso a informação e fornecer educação diferenciada a aqueles que vivem no campo.

## Referências

ANJOS, E. Agricultura familiar e cooperativismo: notas introdutórias para o debate. **MIMEOGRAFADO**, Cruz das Almas, p. 19, ago 2015.

ARRETCHE, M. RELAÇÕES FEDERATIVAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 24, setembro 2002. ISSN 1678-4626.

BAHIA, Secretaria de Educação.alimentacaoescolar. **escolas.educacao**, 2015. Disponível em: <<http://escolas.educacao.ba.gov.br/alimentacaoescolar>>. Acesso em: 05 Mar 2015.

BAHIA, Secretaria de Saúde. noticia.saude.ba, 2009. Disponível em: <<http://www1.saude.ba.gov.br/noticias/noticia.asp?NOTICIA=6043>>. Acesso em: 08 fev 2016.

BRASIL. **Lei 11.947**. De 16 de junho de 2009.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, p. 89-98, Mar. 1997.

CALDART, R. S; PEREIRA, I, B, et al. **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2012.

CARMO, E. F; CHAGAS, J. A. S; et al. Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 95, n. 240, p. 304-327, maio/ago 2014. ISSN 2176-6681.

COSTA, E. D. Q.; RIBEIRO, V. M. B.; OTERO, E. C. D. R. PROGRAMA DE A

LIMENTAÇÃO ESCOLAR : ESPAÇO DE APRENDIZAGEM E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 14, n. 3, p. 225-229, set/dez 2001.

EDUCAÇÃO, S. D. Consulta Escola. **escolas.educacao.ba**, 2016. Disponível em: <<http://escolas.educacao.ba.gov.br/node/12248>>. Acesso em: 08 fev 2016.

ESPING-ANDERSEN, G. **The three worlds of Welfare Capitalism**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FAO, D. B. Alimentação: Direito de todos. **FAO**, 2009. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/laadtdbrbpma.asp>>. Acesso em: 15 Jan 2016.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119 A 144, Fev. 2001. ISSN ISSN 0034-7612.

FNDE. alimentação escolar. **fnde**, 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 30 Jan 2015.

FNDE, F. N. D. D. D. E. alimentacao-escolar-historico. **fnde**, 2016. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>>. Acesso em: 15 Jan 2016.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. ISBN 978-85-386-0071-8.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. ISBN 85-224-3169-8.

LIMA, W. G. Política pública : discussão de conceitos. **Revista Interface**, n. 05, p. 49 a 54, Out. 2012. ISSN ISSN 1806-6062.

MACHADO, E. H. D. S.; LEONE, C.; SZARFARC, S. C. DEFICIÊNCIA DE FERRO E DESENVOLVIMENTO COGNITIVO. **Revista Brasileira Crescimento e Desenvolvimento Humano**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 368-373, 2011.

MINAYO, M. C. D. S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLALDE, A. R. Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável. **cepalc.gov.br**, p. 4.

OLIVEIRA, G. B. D. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **FAE**, Curitiba, v. 5, p. 37-48, maio/ago 2002.

PIETRUSZYNSKI, E. B. et al. PRÁTICAS PEDAGÓGICAS ENVOLVENDO A ALIMENTAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR: APRESENTAÇÃO DE UMA PROPOSTA. **Teoria e Prática da Educação**, Cascavel, v. 13, n. 2, p. 223-229, Abr 2010. ISSN 2237-8707.

PLOEG, J. D. V. D. Sete teses sobre a agricultura camponesa. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**, Rio de Janeiro, n. Especial, p. 168, Out 2009. ISSN 978-85-87116-14-7.

SEBRAE, S. B. D. A. À. M. E. P. E.-. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte/MG: CASA DE EDITORAÇÃO E ARTE LTDA, v. 7, 2008.

SOUSA, J. M. P. **Avaliação do financiamento da agricultura familiar na produção, ocupação e renda**. 18. ed. Fortaleza: [s.n.], 2009. 169 p. ISBN 9788577910687.

TONNEAU, J. P.; SABOURIN, E. **Agricultura Familiar Interação entre Políticas Públicas e Dinâmicas Locais**. 1ª. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2007.