

# AGRICULTURA FAMILIAR, ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E A GERAÇÃO DE OPORTUNIDADES SOCIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO: EXPERIÊNCIAS CATARINENSES

---

Carla Rosane Paz Arruda Teo\*

Márcia Pozzagnol Mossmann\*\*

Roberta Lamonatto Taglietti\*\*\*

Rozane Marcia Triches\*\*\*\*

## Resumo

A Lei nº 11.947/2009 determinou a obrigatoriedade da compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. Este artigo objetivou conhecer como vem se construindo a interface entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, a partir das experiências de oito municípios do estado de Santa Catarina na implementação da Lei. Foi realizada pesquisa descritiva de abordagem qualitativa, com entrevista a 35 atores sociais implicados na interface em estudo. Os dados foram tratados por análise de conteúdo. Os achados do estudo apontaram alguns entraves no contexto de implementação da Lei: resistência às mudanças, assistência técnica insuficiente, dificuldades de logística e insuficiente produção local. Conclui-se que essa interface vem se construindo no enfrentamento desses entraves, com mecanismos de diálogo, intersetorialidade, investimento, ações formativas e organização.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Local. Desenvolvimento Rural. Políticas Públicas. Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação.

---

\* FALTAM CVs?

## Introdução

A agricultura familiar brasileira contempla grande diversidade cultural, social e econômica, variando do campesinato à pequena produção modernizada e consistindo em um meio de organização das produções agrícola, florestal, pesqueira, pastoril e aquícola, predominantemente dependente de mão-de-obra familiar (SILVA, 2011). Importante avanço para a agricultura familiar ocorreu em 2006, quando o Estado a regulamentou por meio da Lei Federal nº 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a elaboração da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (BRASIL, 2006).

Um marco no contexto de fortalecimento da agricultura familiar é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei Federal nº 10.696/2003 com o propósito de que o Estado assumisse conduta estratégica na comercialização da produção do agricultor familiar e incentivasse a produção agropecuária e a manutenção de preços (BRASIL, 2003). O PAA possibilitou aos agricultores familiares participarem do mercado institucional, comercializando seus produtos para estados e municípios, que os repassavam como doação a entidades sociais, escolas, hospitais e também para a formação de estoques, a partir de preços determinados pela Companhia Nacional de Abastecimento, fazendo parte da política agrícola e de segurança alimentar e nutricional (SAN) (SILVA, 2014).

Outro marco importante é representado pela Lei Federal nº 11.947/2009, que passa a reger o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Para favorecer esta articulação entre agricultura e educação, a Lei determinou a dispensa do processo licitatório convencional na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE, substituindo-o por um modelo simplificado, denominado como chamada pública. O artigo 14 da Lei tornou obrigatória a aplicação mínima de 30% dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos estados e municípios na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar local (BRASIL, 2009).

Nesse contexto, o acesso a mercados institucionais, promovido por políticas públicas intersetoriais, surge como uma alternativa para dinamizar o setor da agricultura familiar, contribuindo, simultaneamente, para qualificar as condições de vida e saúde da população em geral. Contudo, a Lei trouxe a necessidade de adaptação aos sistemas de alimentação escolar e, da mesma forma, colocou desafios aos agricultores familiares no processo de inserirem-se no novo mercado que se apresentava. Perante o exposto, o presente estudo teve o objetivo de conhecer como vem se construindo a interface entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, a partir das experiências de municípios do estado de Santa Catarina. A intencionalidade

dessa proposta é contribuir para a ampliação da compreensão sobre os elementos que, potencialmente, contribuem para o êxito das experiências que, neste contexto, têm sido reconhecidas como mais bem-sucedidas.

### **Referencial teórico**

Para a aproximação com o objeto proposto, situa-se este estudo no campo das políticas públicas, mais especificamente daquelas implicadas com setores da agricultura e da educação. Souza (2006) postula que política pública corresponde ao campo do conhecimento que procura, simultaneamente, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação, sugerindo, se necessário, modificações. Considerando o ciclo das políticas públicas, este estudo coloca em foco a fase de implementação e, em certa medida, a de avaliação. Nesse modelo, predomina a ideia de que uma política começa com a percepção dos problemas, passa à formulação de propostas e decisão, é implementada e avaliada, iniciando-se um novo processo de reconhecimento de problemas e (re)formulação da política (BAPTISTA; MATTOS, 2015).

No processo de dar concretude à política – implementando-a –, os diferentes atores sociais envolvidos, tendo como pano de fundo suas trajetórias pessoais e profissionais, e a posição que ocupam no cenário em estudo, interagem em uma lógica sistêmica, produzindo movimentos que vão da disputa ao esforço coletivo coordenado, resultando em avanços, recuos e novos arranjos, que levam a outros avanços, recuos e rearranjos. Sob essa ótica, caracteriza-se o que Edgar Morin denomina como o princípio de causalidade recursiva, que permeia os níveis de organização complexos: “[...] tudo o que é produzido, volta-se sobre quem o produz num ciclo ele mesmo autoconstitutivo, auto-organizador e autoprodutor” (MORIN, 2011, p. 74). Portanto, interessa aqui considerar a perspectiva do conjunto de atores, em uma organização sistêmica complexa, no âmbito dos municípios pesquisados, como forma de produzir algumas respostas – parciais e provisórias – para as questões centrais desse estudo.

Salienta-se que o referencial teórico adotado, centrado no campo das políticas públicas, está organizado em uma matriz interdisciplinar, que funde conceitos ligados ao desenvolvimento, aos meios de vida e à saúde. Com base nessa premissa, assume-se a perspectiva seniana, de que a riqueza é indicador insuficiente das liberdades e do bem-estar dos povos, já que outras variáveis – como acesso à educação e saúde de qualidade – incidem sobre esse desfecho (SEN, 2010). Para Sen (2010), falar de desenvolvimento requer considerar a liberdade, de forma que a sociedade esteja organizada para possibilitar às pessoas fazerem escolhas que gerem melhoria de sua qualidade de vida. Para tanto, as pessoas precisam dispor de capacidades, habilidades e meios suficientes, que possam ser acessados no processo de fazer escolhas e conquistar uma vida satisfatória.

Há que se considerar, nessa lógica, a existência de eventos adversos, que limitam as liberdades e a conquista do bem-estar. Essas adversidades compõem contextos de vulnerabilidade que requerem a constituição de uma capacidade de enfrentamento e adaptação. Assim, as chamadas abordagens dos meios de vida colocam o foco nas pessoas, no desenvolvimento de suas capacidades e de realização de seu potencial, reconhecendo os efeitos das políticas, das instituições e das adversidades que enfrentam. Essas restrições podem situar-se em nível local ou no contexto econômico e político mais amplo, ou podem estar mais relacionadas às condições sociais, de saúde, de educação ou de infraestrutura (ELLIS, 2000). Nessa perspectiva, a abordagem dos meios de vida proporciona uma visão sistêmica de como as pessoas constroem seus processos de viver, inseridas em contextos sociais, institucionais, políticos, econômicos e ambientais dinâmicos, nos quais buscam enfrentar ou adaptar-se às adversidades. O enfrentamento e a adaptação envolvem a capacidade das pessoas para qualificarem seus meios de vida, diversificando-os, a fim de acomodar a adversidade, ampliando a gama de variabilidade com a qual elas podem lidar com situações de vulnerabilidade.

Frente aos elementos apresentados, este estudo assume o pressuposto de que uma política pública como o PNAE pode ter importante papel na expansão das capacidades das pessoas para conquistarem bem-estar. Em uma lógica de recursividade, a expansão dessas capacidades pode qualificar a materialização da política e, ainda, contribuir para a diversificação dos meios de vida dos atores sociais e institucionais envolvidos, gerando um ciclo virtuoso de desenvolvimento.

### **Procedimentos Metodológicos**

Este estudo apresenta uma abordagem qualitativa, com informações coletadas em 2014, em oito municípios de Santa Catarina. Os municípios foram selecionados a partir de uma pesquisa mais ampla, desenvolvida nos estados de São Paulo, Paraná e Santa Catarina. A seleção dos municípios ocorreu em duas etapas. Inicialmente, foram identificados aqueles que haviam divulgado editais de chamada pública para aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar em Santa Catarina entre 2012 e 2013, o que totalizou 96 municípios (32,5% do total). Destes, foram selecionados oito para a pesquisa qualitativa, adotando, como critérios de inclusão, a diversidade do porte populacional e da proporção de recursos aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar. O grupo de sujeitos de pesquisa foi composto por 35 atores sociais implicados na interface em estudo nos oito municípios selecionados, sendo oito nutricionistas responsáveis técnicos pelo PNAE, nove agricultores familiares, dez consumidores (membros do Conselho de Alimentação

Escolar/CAE, professores, diretores ou cozinheiras escolares), oito membros da Assistência Técnica e Extensão Rural/ATER. Foi utilizada a técnica de entrevista semiestruturada, aplicando-se roteiros específicos para cada categoria de ator social, e as entrevistas foram realizadas individualmente, em horário e local de preferência dos participantes. Os dados foram tratados por análise de conteúdo, a partir de três categorias prévias: 'o contexto de implementação da Lei', 'as dificuldades enfrentadas na implementação da Lei' e 'os enfrentamentos e a superação das dificuldades na implementação da Lei'.

O projeto que deu origem a este estudo foi aprovado por Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos, sob parecer nº 1.207.443, e os municípios de origem dos entrevistados foram identificados por letras (A, B, C, D, E, F, G, H).

### Caracterização dos municípios

Destaca-se a diversidade dos municípios pesquisados, contemplando as Mesorregiões Oeste, Serrana e Norte do estado de Santa Catarina e com porte populacional variando de 3.787 a 515.288 habitantes (tabela 1).

Tabela 1 – Dados demográficos dos municípios do Estado de Santa Catarina selecionados para o estudo, 2014.

Município	Porte	População (mil habitantes) <sup>a</sup>	Taxa de urbanização (%) <sup>a</sup>	IDH <sup>a</sup>	PIB per capita (R\$) <sup>a</sup>	% médio aplicado na agricultura familiar <sup>b</sup>
A	Grande <sup>c</sup>	183.530	92	0,790	33.411,42	23,69
B	Pequeno 1 <sup>d</sup>	3.787	39	0,747	46.880,58	61,42
C	Pequeno 1 <sup>d</sup>	10.213	59	0,744	26.031,44	41,48
D	Grande <sup>c</sup>	515.288	97	0,809	40.184,13	37,69
E	Grande <sup>c</sup>	156.727	98	0,770	22.767,76	37,88
F	Pequeno 2 <sup>e</sup>	22.101	82	0,781	36.402,02	22,25
G	Pequeno 1 <sup>d</sup>	16.332	83	0,783	47.355,11	58,07
H	Pequeno 2 <sup>f</sup>	36.306	88	0,801	32.550,57	46,68

Fonte: elaboração dos autores.

<sup>a</sup> Fonte: IBGE, 2016.

<sup>b</sup> Percentual médio (2011-2014) aplicado na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar (BRASIL, 2016).

<sup>c</sup> População entre 100.001 e 900.000 habitantes.

<sup>d</sup> População inferior a 20 mil habitantes (Pequeno Porte 1).

<sup>e</sup> População entre 20.001 e 50.000 habitantes (Pequeno Porte 2).

O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* variou entre R\$ 26.031,44 e R\$ 47.355,11, com dois municípios (C e E) abaixo da média nacional, que era de R\$ 27.229,00, em 2014. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios em estudo esteve entre médio e alto, com o maior (0,809) sendo do município D e o menor (0,744) do município C, enquanto

o IDH do Brasil, em 2014, era de 0,755 (IBGE, 2016). Dois dos municípios pesquisados (B e C) apresentaram IDH abaixo da média nacional.

A partir dessa caracterização, sugere-se que os indicadores sociodemográficos descritos não foram determinantes para o êxito da aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, pois os municípios que apresentaram PIB e IDH abaixo da média nacional apresentaram experiências positivas no âmbito do fenômeno em estudo, conforme será explorado na próxima sessão. Os municípios com as maiores médias percentuais de compras da agricultura familiar entre 2011 e 2014 (tabela 1) foram B, G e H, respectivamente. Os que apresentaram as menores médias foram F e A, que não atingiram o mínimo de 30% determinado pelo artigo 14 da Lei.

### **O contexto de implementação da Lei**

Embora a Lei nº 11.947/2009 tenha sido sancionada em 2009, sua vigência teve início em 2010, o que deu aos municípios a oportunidade de construir familiaridade com a legislação, desenvolvendo experiências com vistas à aplicação dos 30% de recursos no abastecimento da alimentação escolar com origem na agricultura familiar. Assim, puderam engendrar mecanismos que permitissem atender à legislação.

A iniciativa foi, basicamente, dos nutricionistas. Quando a Lei passou a vigorar, as prefeituras, representadas pelos nutricionistas do PNAE, vinculados às Secretarias de Educação, iniciaram o movimento de implementação da aquisição de alimentos da agricultura familiar.

A iniciativa foi minha. Quando a Lei entrou em vigor, tive que ir atrás. (Nutricionista – Município B).

A iniciativa partiu de uma nutricionista, que foi atrás dos produtores, fez reuniões. E também as gerências, que atuam na administração da alimentação escolar. (Nutricionista – Município D).

As exceções foram os municípios E e F, que mencionaram a Secretaria de Educação como um todo e não somente a nutricionista, indicando também a participação da Secretaria de Agricultura. Da mesma forma, o município G refere uma atuação em conjunto da administração municipal, não destacando um ator principal.

A Secretaria de Educação, assim que soube da Lei, entrou em contato com os outros gestores, da Agricultura, e foi se mobilizando. (Nutricionista – Município F).

A nutricionista do município H salienta o desinteresse da Secretaria de Educação na implementação da Lei e relata a contribuição de um

agricultor. Já no município A, a iniciativa partiu da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri) em promover o debate sobre a Lei.

Os responsáveis fomos eu e um agricultor, que trouxe a cooperativa pra participar do PNAE. Da Secretaria de Educação não partiu nada, não se envolvem. (Nutricionista – Município H).

O nutricionista, por formação, é o profissional que tem a responsabilidade técnica pela gestão do PNAE como atribuição legal. Cabem a este profissional as diversas ações implicadas na execução do programa, o que pode explicar o fato de ter sido mencionado como o principal ator envolvido com a iniciativa de implementar a Lei. Situação semelhante foi relatada em estudo anterior sobre o tema, indicando que este ator social adotou movimento de aproximação, buscando discutir os cardápios com a cooperativa e definindo, pelo diálogo, quais alimentos seriam adquiridos, inicializando o processo (SOARES *et al.*, 2015).

A implementação da Lei, na maior parte dos municípios pesquisados, teve início em 2010, conforme ilustram algumas falas, a seguir.

Quando surgiu essa Lei, o município fez o mapeamento dos produtos aqui no município e nas regiões próximas, e a adequação para que atendessem ao mínimo que a gente exige. (Nutricionista - Município D).

Desde 2010, toda a administração se voltou para essa causa, pra incentivar a agricultura familiar. (Nutricionista - Município G).

Os municípios C, F e H já compravam produtos da agricultura familiar antes da vigência da Lei, por meio do PAA. Em 2010, passaram a realizar as compras conforme as determinações da nova legislação.

A partir da Lei, a gente seguiu todos os passos, a chamada pública, a divulgação. Convocamos reuniões, explicamos para o agricultor como seria a partir dali, porque eles estavam acostumados com uma forma de entregar, e seria diferente, teriam que se adaptar. (Nutricionista - Município C).

Já se comprava alguma coisa antes de 2010, mas depois intensificou. (ATER - Município F).

No município A, a compra iniciou em 2014, por meio de uma cooperativa familiar da região oeste do estado. Porém, desde 2012 o processo foi sendo discutido, ressaltando-se a falta de suporte e conhecimento para implementar a Lei como justificativa para o seu não atendimento nos anos iniciais.

Foram feitas conversas com a Epagri desde 2012. Porque mandaram fazer [publicaram a Lei], mas não explicaram, não deram nenhum suporte para os agricultores darem conta da obrigatoriedade. (Nutricionista - Município A).

É importante mencionar que somente os municípios C e F adquirem alimentos de agricultores que não fazem parte de cooperativas e/ou associações.

Compra das três cooperativas do município, e também de forma individual. (Nutricionista - Município C).

São todos do município, a maioria é da cooperativa, só uns 4 ou 5 que não. São uns 20, no total. (Nutricionista - Município F).

Compramos da cooperativa [com sede em outro município]. Não conseguimos comprar no município direto do agricultor. Poucos agricultores produzem alimentos que podemos usar. A gente recorre sempre à cooperativa, liga lá e, às vezes, nem conhece o agricultor que tá entregando. (Nutricionista - Município B).

Estudo de Mosimann (2014) ressaltou a importância do fornecimento de alimentos pelo pequeno agricultor independente para garantir a entrega de alimentos frescos e de qualidade com maior frequência. A autora pondera que mesmo pequenos agricultores independentes têm capacidade de suprir as demandas dos municípios de pequeno porte, confirmando a coerência da alteração do artigo 27 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, que acrescentou os agricultores familiares individuais legalmente como fornecedores do PNAE (BRASIL, 2013). Até então, a aquisição só poderia ser realizada de grupos formais de agricultores. Logo, a alteração na legislação contribuiu para a participação de maior número de pequenos produtores, favorecendo a geração de renda no campo e a criação de novas oportunidades sociais e econômicas (MOSIMANN, 2014).

Conforme os pressupostos teóricos assumidos neste texto, sugere-se que a inserção individual de pequenos produtores pode ser mais efetiva para a promoção do desenvolvimento local e para a redução das desigualdades no meio rural, permitindo o acesso dos mais vulneráveis a uma nova fonte de renda, o que favorece a diversificação de seus meios de vida. Dito de outra forma, ao acolher agricultores individuais entre os fornecedores do PNAE, a política opera com a expansão dos recursos de que eles dispõem para lidarem com as adversidades e, ao fazê-lo, conquistarem melhores condições de vida (ELLIS, 2000).

Certamente, isso não minimiza a relevância de associações e cooperativas no sentido da promoção da organização dos agricultores e do acesso aos mercados (CRUZ; ASSIS, 2019). No entanto, é pertinente



registrar a hipótese de que as cooperativas possam se constituir como intermediários, assumindo o papel de atravessadores entre agricultores e prefeituras, absorvendo os ganhos que possam ser obtidos pelos produtos da agricultura familiar (BACCARIN *et al.*, 2017). Nesse caso, Cruz e Assis (2019) complementam que poderá ser perdido o potencial das cooperativas como favorecedoras da inserção dos pequenos agricultores em mercados institucionais.

Contudo, reconhece-se que pode parecer mais vantajoso aos municípios, principalmente os de grande porte, realizar a compra de cooperativas – que têm grande fluxo de produtos – do que do pequeno agricultor, que não tem, muitas vezes, capacidade de atender, sozinho, à demanda por determinado alimento. Esse cenário explica a aparente vantagem para o município de realizar a compra por meio de cooperativas, em uma lógica que se assemelha ao processo de aquisição por atacados.

### **As dificuldades enfrentadas na implementação da Lei**

A **resistência** dos agricultores às exigências sanitárias e à realização dos investimentos necessários neste campo foi identificada como uma das principais dificuldades, mencionada nos municípios A, C, E, F, G e H.

A gente tem muito que avançar, ainda, na questão de padrão. Nisso e na higiene tem uns que melhoraram muito as unidades, transporte, apresentação. Não só como produtor, mas como empreendedor, tem uns que evoluíram bastante. Outros precisam melhorar, mas eu vejo que as questões legais, de regularizar o produto, são os grandes entraves, de ter o produto registrado, embalagem apropriada, bem apresentada, uma rotulagem que atenda. (ATER – Município A).

Dificuldade no sentido das embalagens. Por exemplo, a laranja a mais de 10Kg, alface em saquinhos individuais. Foi exigida certa higiene, cuidado que alguns agricultores não estavam adaptados. Alguns produtos com data de validade, nome do agricultor, para quem receber esse produto distinguir, poder dar *feedback* pra gente. (Nutricionista – Município C).

Você é acostumado a vida toda a carrear porco no galpão, na poeira. Agora, vai botar azulejo para matar um porco?! Eles pensam assim, resistem, é complicado. O trabalho dos dois lados é complicado: o nosso, por não ter estrutura, e o deles, pela resistência, quando precisa mexer no bolso, eles não querem. (ATER – Município H).

Problemas com relação à qualidade dos alimentos foram relatados, sendo que alguns produtores não atendem às exigências sanitárias e ao padrão de qualidade exigido, entregando alimentos inadequados com relação a higiene, embalagem, peso, rotulagem, aparência ou sabor. Isso

compromete a oferta nas escolas e ocasiona, muitas vezes, devolução do produto, o que acaba gerando desconforto entre administração e fornecedores, além de prejuízos para ambos. Para fornecer alimentos para o PNAE é necessário estar em conformidade com as normas sanitárias. Os produtos de origem animal precisam ter o selo de inspeção da vigilância sanitária, e os de origem vegetal devem atender aos requisitos mínimos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), além de outros pontos específicos determinados pela chamada pública, como embalagem, peso, características sensoriais.

A resistência dos agricultores às adequações tem sido identificada como uma das principais dificuldades enfrentadas. Como a alimentação escolar representa um mercado institucional em que crianças são atendidas, compondo um público mais vulnerável, o respeito às exigências do programa é cobrado com rigor. Isso implica que o agricultor deve buscar realizar as adequações necessárias, de forma a atender os padrões sanitários requeridos, como embalagem adequada, rótulo, identificação do produtor, peso, data de fabricação e validade, informações básicas para garantir a rastreabilidade do produto. Contudo, reforça-se a importância de que sejam repensadas as normas sanitárias vigentes, na direção de sua adaptação, tanto quanto seja viável, à realidade da agricultura familiar. Triches e Schneider (2010) constataram que ações conjuntas entre as Secretarias de Agricultura e de Saúde são estratégicas para que mais agricultores se tornem aptos, do ponto de vista sanitário, para comercializar seus produtos para o PNAE.

Nessa perspectiva, pondera-se que o acesso de agricultores familiares ao PNAE, para além de representar algum aumento de renda – que pode ser limitado e temporário – constitui oportunidade para o desenvolvimento de capacidades e habilidades que, uma vez disponíveis, possam ser acessados no sentido de fazer escolhas e conquistar condições de vida mais satisfatórias (SEN, 2010). Para tanto, é fulcral que os diferentes atores e setores implicados com a aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar se comprometam não só com a compra em proporção de atendimento à legislação, mas também – e principalmente – com o desenvolvimento dessas capacidades e habilidades.

A esse propósito, a **assistência técnica insuficiente** foi relatada pelos agricultores como uma das dificuldades enfrentadas nos municípios B, C, F e H, destacada como a falta de auxílio e apoio com a produção.

Precisa mais investimentos em acompanhamento técnico lá na propriedade. A Epagri faz, mas de gabinete, o agricultor vai lá, eles atendem, mas ir na propriedade fazer um planejamento produtivo, não faz. (Agricultor – Município B).

Na lavoura, eu acho difícil conseguir alguma coisa de órgão público. Quando a gente precisa, vai na Epagri pegar uma informação, mas deveriam incentivar mais. (Agricultor – Município H).

Nessa direção, estudo realizado por Silva *et al.* (2013) também identificou que a falta de assistência técnica resulta em problemas para a produção, como a dificuldade de planejamento, a falta de regularidade, quantidade e qualidade dos alimentos produzidos, ponderando que a equipe de ATER não consegue atender a todos os agricultores familiares que necessitam do serviço. Argumenta-se que as fragilidades na assistência técnica ilustram o desperdício de oportunidades de desenvolvimento dos agricultores familiares, que poderiam expandir suas habilidades a partir dessa assistência, se suficiente e qualificada, não só promovendo sua capacidade de atendimento ao PNAE como também proporcionando-lhes maior potencial de acesso e permanência em outros mercados.

Nesse sentido, a execução do PNAE pode estar perpassada por uma abordagem que considere os meios de vida, com foco nas pessoas, na promoção de suas capacidades e na realização de seu potencial (ELLIS, 2000).

Prosseguindo, a **logística** e a **insuficiência da produção local** foram citadas nos municípios A, B, C, E e F como dificuldades a serem enfrentadas no processo de fornecimento para o PNAE.

O que eu mais senti foram as dificuldades de logística. Uma desorganização na logística da cooperativa, que não fazia separação dos produtos, entrega, e acarretava falta de algum produto na escola, até troca de cardápio. (Nutricionista – Município A).

A infraestrutura e a logística de distribuição, a necessidade de caminhão. Esse é outro limitante que nós enfrentamos, mais no início, hoje nem tanto. (Presidente da Cooperativa – Município B).

Nós temos alguns problemas com as quantidades porque atendemos 2.500 alunos e, às vezes, o agricultor não tem toda aquela quantidade. (Nutricionista – Município F).

No âmbito da logística, foram destacados problemas quanto ao transporte e à falta de regularidade na entrega. Essa fragilidade de organização com relação ao atendimento dos contratos firmados com base na chamada pública compromete a gestão do programa, já que as escolas não recebem os alimentos ou a quantidade recebida não é suficiente para atender à demanda. Quando prefeitura e agricultor assinam o contrato, ficam definidas as quantidades que serão entregues durante o período estipulado na chamada pública. No entanto, alguns alimentos não estão disponíveis durante todo o ano devido à sazonalidade e a fatores climáticos, que podem inviabilizar a entrega. Entende-se, assim, que a lógica de venda dos agricultores familiares difere daquela das grandes empresas que, tradicionalmente, forneciam para

a alimentação escolar e tinham maior capacidade de manter a regularidade da oferta ao longo do ano. Portanto, é fundamental promover uma maior organização por parte dos agricultores e cooperativas, de forma a minimizar os problemas relacionados à regularidade, garantindo a adequada execução do programa e, conseqüentemente, o fortalecimento da inserção da agricultura familiar nesse contexto.

A esse respeito é preciso considerar que o fortalecimento da agricultura familiar passa por um alinhamento às demandas da alimentação escolar, ou seja, a participação no PNAE requer uma agricultura familiar diversificada e policultora de alimentos, com capacidade logística adequada e suficiente. Ademais, essas características são importantes para o fortalecimento da agricultura familiar para além dos limites de sua inserção na alimentação escolar, na medida em que promovem sua reprodução social e estão relacionadas à sua segurança alimentar e nutricional, bem como à da sociedade como um todo (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013).

### **Os enfrentamentos e a superação das dificuldades na implementação da Lei**

Alguns fatores vêm contribuindo para o enfrentamento e a superação das dificuldades identificadas na implementação da Lei nº 11.947/2009. O **diálogo** foi uma das formas encontradas para superar as dificuldades na maioria dos municípios, por meio de reuniões com os agricultores para discutir a elaboração do projeto de venda e a definição dos alimentos que serão produzidos e adquiridos. Nesses momentos, é realizada a avaliação do andamento do programa, discutindo-se as dificuldades e buscando-se coletivamente soluções para elas.

A gente faz todo início de ano essa conversa. Quando troca a gestão, muda de prefeito, a gente se preocupa logo em fazer isso, porque o agricultor nunca muda, mas o gestor público muda. (Agricultor – Município D).

Todo ano a gente reúne o agricultor e faz uma avaliação. Chama para a assinatura dos contratos, faz orientação e avaliação, vê o que o pessoal tem a dizer, se está bom, o que precisa melhorar. (ATER – Município G).

Foi proposto para a cooperativa e a prefeitura que nós sentássemos e discutíssemos quais eram as dificuldades e quais são, porque elas continuam existindo, e tentar resolver. No começo, articulamos essas reuniões entre Secretaria de Educação e cooperativa. Eram apresentados os problemas e, em conjunto, pensávamos a melhor solução, como a gente pode resolver isso, de ambos os lados. (ATER – Município A).

Municípios maiores geralmente possuem mais dificuldade de promover o diálogo, devido ao distanciamento entre os diferentes setores, e entre gestores e agricultores. Considerando sua importância para o avanço do processo, argumenta-se pela pertinência de que os diferentes atores implicados se comprometam com o fortalecimento de posturas mais dialógicas. O bom relacionamento e o diálogo possibilitam que os agricultores compreendam a importância de se adequarem às exigências do programa, e tornam possível o estabelecimento de uma rede de confiança entre as partes. Quando o gestor conhece o processo de produção e desenvolve plena confiança na qualidade do produto, podem ser dispensadas ou simplificadas algumas exigências burocráticas, facilitando a participação dos agricultores.

Em suporte a essas ponderações sobre a importância de posturas dialógicas, é oportuno retomar as proposições senianas que afirmam o desenvolvimento como liberdade. Declara o autor que “o exercício da liberdade é mediado por valores que, porém, por sua vez, são influenciados por *discussões públicas e interações sociais*, que são, elas próprias, influenciadas pelas *liberdades de participação*” (SEN, 2010, p. 24, grifos nossos). Nessa perspectiva, argumentamos que a disposição e o fortalecimento de posturas dialógicas entre os diversos atores envolvidos com a execução do PNAE em sua relação com a agricultura familiar incidem decisivamente sobre a ampliação das habilidades de todos para a promoção do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, para a superação das adversidades que se apresentam a esta conquista.

Corroborando essas considerações, Mosimann (2014) destacou que a troca de informações com os agricultores, visando a ajustes entre demanda e oferta, revelou-se uma alternativa viável para a superação dos obstáculos à inserção da agricultura familiar no PNAE. Essa troca é fundamental para que a governança do programa seja mais eficiente, englobando diversos atores na resolução das dificuldades, envolvendo-os na solução dos problemas que entravam a evolução do processo.

A **atuação intersetorial**, envolvendo as Secretarias de Educação, Agricultura e Epagri, também foi uma alternativa encontrada para enfrentar as dificuldades que surgiram nos municípios A, D, F, G e H.

A articulação entre os órgãos foi o ponto-chave. Não existe saber da demanda ou só da oferta. Tem que casar as duas informações para funcionar. (Nutricionista – Município A).

Acho que a entidade executora, prefeitura, a entidade articuladora, todos os agricultores ter um envolvimento maior e procurar capacitar todos esses agentes envolvidos para que esse processo acontecesse de forma mais plena. (Nutricionista – Município D).

A intersetorialidade é fundamental na medida em que amplia os olhares e favorece que sejam percebidas novas possibilidades de melhorias no processo de tornar a política pública realidade, o que não seria tão profícuo a partir de perspectivas unilaterais. A ação intersetorial emerge, do contexto de pesquisa, como um dos mecanismos – talvez dos mais importantes – que contribuem para uma experiência bem-sucedida. Argumenta-se que o êxito na construção da interface em estudo passa pelo reconhecimento coletivo das dificuldades que entram o processo e pela busca de estratégias conjuntas para o seu enfrentamento e para o fortalecimento das relações de confiança entre as partes envolvidas.

Além disso, o município H destacou a importância da atuação do CAE no enfrentamento das dificuldades. Triches e Schneider (2010) também salientam a relevância do diálogo com o CAE, que definem como uma importante arena em que podem ser realizados debates e discussões sobre as questões afetas à alimentação escolar, incluindo aquelas que dizem respeito à agricultura familiar. Propõe-se que as mesmas ponderações podem ser extrapoladas para o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), dado o potencial de contribuição da alimentação escolar e da agricultura familiar para a melhoria da SAN das populações.

Outro aspecto é a relação com o CAE: eu chamo e eles ajudam bastante. Muitas conquistas são graças ao CAE. Eu acho que faço bem essa articulação com os conselhos, o CAE, o COMSEA. Isso é um diferencial também. (Nutricionista – Município H).

**Ações formativas e de capacitação** direcionadas aos agricultores foram mais uma alternativa encontrada pelos municípios C, E e H para superar as dificuldades enfrentadas, proporcionando maior conhecimento ao grupo sobre questões técnicas de plantio, colheita, produção, boas práticas, rotulagem, embalagem e transporte dos produtos fornecidos para a alimentação escolar, de modo a mantê-los atualizados para não perderem espaço e competitividade no mercado.

Foram feitos cursos em parceria com o SENAR [Serviço Nacional de Aprendizagem Rural], a gente faz visitas juntos, tem trabalho de boas práticas de fabricação, pois tem um grupo que tem agroindústrias. (ATER – Município C).

A gente foi se aperfeiçoando, melhorando a qualidade dos produtos, através de cursos e capacitações que a gente fazia, através da Epagri e do CREA [Conselho Regional de Engenharia e Agronomia], a gente foi evoluindo, melhorando embalagens, colocando rótulo. (Agricultor – Município H).

Além desses conhecimentos técnicos, seria interessante proporcionar capacitações contemplando temas que ajudassem os agricultores a compreender o PNAE, seus objetivos, diretrizes, características do público atendido etc. Este talvez seja um dos desafios relevantes que ainda precisam ser superados nos municípios pesquisados. Ademais, ações formativas e de capacitação representam oportunidades sociais que influenciam diretamente a liberdade substantiva das pessoas conquistarem melhor condição de bem-estar, em nível individual e coletivo, qualificando suas capacidades, aperfeiçoando sua condição para a participação social e aumentando suas chances de usufruírem de uma gama de outras oportunidades econômicas (SEN, 2010; ELLIS, 2000), além das oferecidas pelo PNAE.

A **organização** dos agricultores foi destacada nos municípios A, C, D e G como elemento-chave para o enfrentamento dos problemas com relação à inclusão de alimentos da agricultura familiar no PNAE.

A cooperativa foi importante por que dá uma visão diferente, aí consegue segurar alguém no campo. (Agricultor – Município A).  
Os agricultores que entenderam, permaneceram e foram se adaptando, ampliaram a visão. Alguns já estão com agroindústria, se desenvolvendo. (Nutricionista – Município C).

Produzindo alimentos com qualidade, estando envolvido com uma cooperativa e mais agricultores, entendendo o processo de cada um produzir o seu produto, de qualidade, a entrega... Não era tão diferente, não mudou muito. Mas, sim, a cooperativa mudou muito na questão do planejamento. (Agricultor – Município D).

A organização dos agricultores, seja de forma individual – na qualificação da gestão de suas atividades – ou em cooperativas, foi determinante para avançar nesse processo, propiciando ampliação da produção, melhoria da qualidade dos produtos e melhor atendimento das demandas do PNAE. Constatou-se que a organização e o planejamento de entidades locais, como as cooperativas e associações, tendem a minimizar o fornecimento irregular de alimentos, pelo maior número de produtores envolvidos.

Marcondes *et al.* (2012) destacam a iniciativa dos agricultores familiares na busca por atividades econômicas que possibilitem sua reprodução social de forma digna, reagindo e se adaptando às mudanças das condições de produção e trabalho ligadas à modernização da agricultura. Os autores postulam que a participação em associações e cooperativas é favorável à viabilização de iniciativas dos agricultores nesse sentido (MARCONDES *et al.*, 2012).

Os agricultores apontam a adesão a cooperativas como o passo inicial para o processo de organização, ressaltando que, assim, receberam

apoio para promover as adequações necessárias ao fornecimento para o PNAE. Esse achado condiz com os de Bavaresco e Mauro (2012), que salientam a organização dos agricultores como fundamental para alcançar os volumes de produção necessários e desenvolver a logística adequada para a demanda do PNAE.

Foi identificada também, como alternativa para superar as dificuldades na interface em estudo, a realização de **investimentos**, tanto pelos agricultores e cooperativas como pelos municípios.

Os agricultores tiveram que estar dentro da lei sanitária, o que é animal precisa ter inspeção e o que é vegetal precisa alvará da vigilância. Isso eles tiveram que fazer, alguns tiveram que construir ou adaptar algum lugar para fazer esse alimento. (ATER – Município F).

A cooperativa também teve que se adequar para fornecer, alugar barracão para depósito, comprar caminhões para entrega. (Cooperativa – Município C).

Investir em locais para a manipulação e o armazenamento, em embalagens e rotulagem, inspeção e adequações sanitárias é estratégia fundamental para garantir a confiabilidade e a inserção do produto, fazendo o enfrentamento das dificuldades relacionadas com sua qualidade. Schwartzman (2015) relatou que, com a participação no PNAE, agricultores de São Paulo começaram a produzir novos alimentos para o programa, aumentaram a quantidade produzida e ampliaram a área cultivada, aperfeiçoando o planejamento da produção, o que evidencia os benefícios relacionados à organização dos agricultores no fornecimento para o programa.

Os municípios também realizaram investimentos para se adequar às exigências do PNAE.

Foi criada a central de alimentos, equipada com câmara fria, estrados. A gente recebe todos os produtos, desde os do mercado. Tem uma parte de fiscalização, carro próprio para ir pegar esses alimentos. Antes, não tinha, mudou bastante. (Consumidor, Membro do CAE – Município G).

O setor de alimentação, foram anos para conseguir aquele espaço! Agora, nossa estrutura está excelente, temos até carro refrigerado. (Nutricionista – Município H).

Os municípios G e H se destacaram ao realizar investimentos como forma de enfrentar os problemas relacionados à qualidade dos produtos. Esses são bons exemplos, sob a perspectiva de Sen (2010), de ações de custeio público que aceleram o processo de realização de uma qualidade de



vida melhor e abrem possibilidades para realizações individuais e coletivas mais amplas e autônomas, com potencial real de expansão das liberdades substantivas das pessoas.

Segundo Mosimann (2014), a criação de uma demanda de alimentos organizada pelo Estado, como ocorre com o PNAE, contribui para o desenvolvimento de um mercado estável para os agricultores familiares, favorecendo a organização do produtor, uma vez que a demanda é garantida. Assim, o PNAE pode contribuir para reduzir a pobreza rural, auxiliando na subsistência do produtor e reforçando a SAN das famílias no campo. Pela oportunidade de acesso a uma alimentação mais saudável, o PNAE também favorece a SAN da população consumidora, notadamente, a comunidade escolar, mas com potencial de repercussão na comunidade como um todo. Contudo, não é coerente esperar que este mercado institucional represente um canal com capacidade para escoar significativamente a produção da agricultura familiar, proporcionando sua estabilidade financeira.

Nesta direção, salienta-se que a articulação da agricultura familiar com o PNAE é uma das possibilidades, entre tantas outras que podem ser desenvolvidas, de transformar um potencial mercado institucional em efetivo canal de posicionamento da produção do segmento, com aproximação de produtores e consumidores, encurtando distâncias e contribuindo para a transformação dos sistemas alimentares, no sentido de torná-los mais justos e favoráveis a avanços na condição de saúde e SAN nos espaços rural e urbano. Portanto, no processo de articulação da agricultura familiar com a alimentação escolar, é importante evitar relações exacerbadas de dependência entre ambas, buscando-se, a partir desta aproximação, a abertura de novos canais de comercialização para os agricultores, que representem novas oportunidades para aumentarem seu nível de bem viver.

Essas oportunidades, em uma dinâmica complexa, incidem-se mutuamente, de forma que o diálogo e a liberdade de expressão promovem segurança econômica, da mesma forma como melhorias na educação e na saúde facilitam a participação econômica. Já as facilidades econômicas favorecem a conquista de recursos pessoais, coletivos e contextuais que permitem às pessoas lidar com eventos adversos (físicos, sociais, emocionais, econômicos, ambientais, etc), minimizando seu impacto negativo (SEN, 2010; ELLIS, 2000).

### **Uma síntese das experiências selecionadas**

Nesse estudo, alguns fatores parecem ter sido determinantes para que os municípios pesquisados tivessem maior ou menor êxito na construção da interface entre agricultura familiar e alimentação escolar. O município

B, de pequeno porte, foi o que apresentou a maior média percentual de aquisição de alimentos da agricultura familiar (tabela 1), começando esse movimento em 2010, por iniciativa da nutricionista. Acredita-se que foram fundamentais para o sucesso dessa experiência o diálogo estabelecido entre o gestor do PNAE e a cooperativa, assim como os investimentos realizados, que possibilitaram o estabelecimento de uma relação de confiança entre as partes.

O município C se destacou na construção da interface em estudo, pois já adquiria produtos antes da vigência da Lei e, por ser de pequeno porte, o diálogo e o acesso dos agricultores ao gestor do programa e a outros setores da prefeitura era facilitado. Argumenta-se que este contexto contribuiu para que o município apresentasse um percentual significativo de aquisição de alimentos da agricultura familiar. Outros fatores contribuintes podem ter sido a prática de adquirir produtos de agricultores de forma individual – sendo um dos poucos municípios pesquisados que adotavam essa prática –, bem como as capacitações oferecidas aos produtores e a organização do grupo.

Os municípios D e E, de grande porte, apresentaram médias percentuais semelhantes de aquisição da agricultura familiar, destacando-se que, em ambos, a compra iniciou em 2010. Estes municípios, devido à maior demanda de produtos, optaram pela aquisição exclusiva de cooperativas. No município D, os principais mecanismos que contribuíram para uma experiência bem-sucedida foram atuação intersetorial favorável, diálogo e organização dos agricultores. No município E, sugere-se que os diferenciais foram o diálogo e as ações formativas e/ou capacitações proporcionadas aos agricultores.

Os municípios G e H iniciaram a compra da agricultura familiar em 2010 e apresentaram elevado percentual médio de aquisições, evidenciando o êxito destas experiências. Postula-se que este êxito esteja embasado no diálogo, na atuação intersetorial e nos investimentos realizados principalmente pela prefeitura, que criou um setor de alimentação escolar e assumiu a entrega dos gêneros diretamente às escolas.

Os municípios A e F foram os que apresentaram menor êxito no processo, alcançando as menores médias de aquisição entre os municípios pesquisados. No município A, a inclusão de alimentos da agricultura familiar iniciou somente em 2014. Neste caso, a iniciativa partiu da Epagri, em defesa da ampliação de mercado para os agricultores locais, não tendo sido realizado qualquer movimento por parte do município e dos gestores envolvidos. Observou-se que alguns atores sociais não se colocaram como fazendo parte e, portanto, responsáveis pelo processo, indicando que a “obrigatoriedade” era dos agricultores. Essa constatação sugere que atores sociais fundamentais para inicializar e consolidar a interface entre agricultura familiar e alimentação escolar, no município A, permaneceram alheios ao processo, manifestando, inclusive, relativo desconhecimento

sobre ele. Acrescenta-se que o município A é de grande porte e conta com serviço terceirizado de alimentação escolar, o que pode ter comprometido a aquisição de alimentos da agricultura familiar, sendo um dos municípios que não atingiu a média de 30% nos anos pesquisados. Já o município F, de pequeno porte, apresentou fragilidades de organização da prefeitura e dos agricultores, não tendo sido assegurados, no período analisado, produção e fornecimento regulares em atendimento às demandas da alimentação escolar, provavelmente devido à assistência técnica insuficiente e a atrasos nos pagamentos dos agricultores. As dificuldades vêm sendo enfrentadas nos municípios A e F com base no diálogo e na atuação intersetorial.

Ressalta-se, assim, que os municípios pesquisados apresentaram particularidades em suas experiências, mais ou menos exitosas sob diferentes aspectos. Vale considerar que, apesar da diversidade de contextos e cenários, um elemento parece determinante para o êxito, que é o fato de que uma política pública, por mais rico que seja seu potencial para produzir transformações, é tornada realidade pelas pessoas. Logo, mobilizar a energia das pessoas, em uma perspectiva de coletividade que busca objetivos que são compartilhados, é central no movimento de identificação dos recursos disponíveis e das oportunidades para empregá-los no enfrentamento e superação dos desafios (SEN, 2010; ELLIS, 2000).

### **Considerações finais**

Dos achados deste estudo, salienta-se a constatação de que somente dois municípios realizavam, no momento da pesquisa, aquisição de alimentos de agricultores de forma individual. Esse cenário pode contribuir para que a legislação promova o desenvolvimento apenas dos agricultores *a priori* melhor estruturados, deixando à margem aqueles que mais poderiam se beneficiar dela, desenvolvendo-se – e promovendo desenvolvimento – a partir da inserção na alimentação escolar. Contudo, outros estudos precisarão ser realizados para que se possa avançar nesta discussão.

Diversas dificuldades foram identificadas no movimento de estabelecer interfaces entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, categorizadas como assistência técnica insuficiente, entraves de logística e insuficiência da produção local, e resistências dos agricultores familiares. Para enfrentar e superar esses entraves foram mobilizados mecanismos de diálogo, intersetorialidade, investimentos, ações formativas e organização. Esses mecanismos favoreceram o estabelecimento e o fortalecimento de relações de confiança que promoveram a conscientização de todos os envolvidos, ressaltando-se que a interface em estudo vem sendo construída em um movimento coletivo de superação de desafios e dificuldades, fundamentado nos mecanismos de enfrentamento apontados.

Finalmente, do processo empreendido no sentido de conhecer como vem se construindo a interface entre a agricultura familiar e a alimentação escolar – em termos dos desafios e dos mecanismos de superação engendrados –, surge importante registrar que políticas públicas como o PNAE podem proporcionar mudanças estruturantes favoráveis para agricultores familiares, escolares e suas comunidades, gerando novas oportunidades sociais e contribuindo para o desenvolvimento local.

### Referências

BACCARIN, J. G. *et al.* Indicadores de avaliação das compras da agricultura familiar para alimentação escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 55, n. 1, p. 103-22, jan./mar. 2017.

BAPTISTA, T. W. F.; MATTOS, R. A. Sobre Política (ou o que achamos pertinente refletir para analisar políticas). In: BAPTISTA, T. W. F.; MATTOS, R. A. (Org.) **Caminhos para Análise das Políticas de Saúde**. Porto Alegre: Rede Unida, 2015.

BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino. 2012. 1-7. Disponível em: <[http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro\\_expertos/Articulos/Artigo\\_Pedro\\_Bavaresco.pdf](http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Artigo_Pedro_Bavaresco.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2014.

BRASIL. Casa Civil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da Alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola. **Diário Oficial da União**. 17 jun. 2009. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Casa Civil. Lei n. 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. 03 jul. 2003. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Casa Civil. Lei n. 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**. 24 jul. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. **Dados da agricultura familiar**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Resolução n. 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**. 18 jun. 2013a. Seção 1, p. 7.

CRUZ, S. F.; ASSIS, T. R. P. Contribuições de três organizações para a comercialização da agricultura familiar no PNAE, no território sul litorâneo do Espírito Santo. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. 3, p. 737-752, jul./set. 2019.

ELLIS, F. Determinants of livelihood diversification. In: ELLIS, F. *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 55-80

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual “Fortalecimento” da Agricultura Familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 51, n. 1, p. 045-068, jan./mar. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. 2016. Disponível em: < <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=42>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

MARCONDES, T. *et al.* **Os empreendimentos de agregação de valor e as redes de cooperação da agricultura familiar de Santa Catarina**. Florianópolis: Epagri, 2012.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. 4.ed. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011.

MOSIMANN, E. N. **Agricultura familiar e alimentação escolar nas encostas da serra geral de Santa Catarina: desafios e potencialidades**. Florianópolis: UFSC, 2014.

SCHWARTZMAN, F. **Vinculação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com a agricultura familiar: caracterização da venda direta e das mudanças para os agricultores familiares no estado de São Paulo**. São Paulo: USP, 2015.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, D. B. P. *et al.* Os agentes sociais e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): a percepção dos agricultores familiares. 2013. Disponível em: <<http://www.encontropdpp.sinteseeventos.com.br/>>. Acesso em: 15 out. 2014.

SILVA, S. P. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação**. Texto para Discussão nº 1953. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1953.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1953.pdf)>. Acesso em 10 out. 2015.

SILVA, S. P. Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 16, n. 58, p. 126-144, jan./jun. 2011.

SOARES, P. *et al.* Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1891-1900, jun. 2015.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TRICHES R. M; SCHNEIDER S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo. v. 19, n. 4, p. 93345, out./dez. 2010.

Recebido: 30/03/2019

Aceito: 11/11/2019

## FAMILY AGRICULTURE, SCHOOL FEEDING AND GENERATION OF SOCIAL OPPORTUNITIES FOR DEVELOPMENT: EXPERIENCES IN SANTA CATARINA

### Abstract

Law no. 11.947 / 2009 determined the compulsory purchase of products from family farming for school feeding. This article aimed to know how the interface between family farming and school feeding has been constructed, based on the experiences of eight municipalities in Santa Catarina state during the implementation of the Law. A descriptive research was carried out with a qualitative approach, through interviews with 35 social actors implied in the interface under study. The data were examined by content analysis. The findings of the study pointed to some obstacles in the context of the Law implementation: resistance to changes, insufficient technical assistance, logistical difficulties and insufficient local production. We conclude that this interface has been constructed in facing these obstacles, with mechanisms of dialogue, intersectoriality, investment, training actions and organization.

**Keywords:** Local development. Rural development. Public policies. Nutrition programs and policies.

## AGRICULTURA FAMILIAR, ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y LA GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES SOCIALES PARA EL DESARROLLO: EXPERIENCIAS CATARINENSES

### Resumen

La Ley n. 11.947 / 2009 determinó la obligatoriedad de la compra de productos de la agricultura familiar para la alimentación escolar. Este artículo objetivó conocer como se viene construyendo la interfaz entre la agricultura familiar y la alimentación escolar, a partir de las experiencias de ocho municipios del estado de Santa Catarina en la implementación de la Ley. Se realizó una investigación descriptiva de abordaje cualitativo, con entrevista a 35 actores sociales implicados en la interfaz en estudio. Los datos fueron tratados por análisis de contenido. Los hallazgos del estudio apuntaron algunos obstáculos en el contexto de implementación de la Ley: resistencia a los cambios, asistencia técnica insuficiente, dificultades de logística e insuficiente producción local. Se concluye que esa interfaz se está construyendo en el enfrentamiento de esos obstáculos, con mecanismos de diálogo, intersectorialidad, inversión, acciones formativas y organización.

**Palabras clave:** Desarrollo Local. Desarrollo rural. Política pública. Programas y Políticas de Nutrición y Alimentación.