



# Agricultura Familiar:

## Pesquisa, Formação e Desenvolvimento

RAF. v.15 , nº 01 / jan-jun 2021, ISSN 1414-0810 / E-ISSN 2675-7710

Alimentação escolar e agricultura familiar: limitações e potencialidades de sua operacionalização no nordeste paraense

**School food and family agriculture: limitations and the potential of its operationalization in the Northeast of Pará state**

Isameriliam Rosaulen Pereira da Silva, Mestre, PPGSAS/UFPA, [rosaulen@gmail.com](mailto:rosaulen@gmail.com)>;

Andréa das Graças Ferreira Frazão, Doutora, UFPA, [deabrelaz@gmail.com](mailto:deabrelaz@gmail.com).

Ivanira Amaral Dias, Doutora, UFPA, [ivanira.dias@gmail.com](mailto:ivanira.dias@gmail.com);

Marcos Valério Santos da Silva, Doutor, USP, [marcossilva@ufpa.br](mailto:marcossilva@ufpa.br);

Claudia Daniele Tavares Dutra, Doutora, UFPA, [cdani@gmail.com](mailto:cdani@gmail.com);

Paula Valente Leão, Mestre, PPGSAS/UFPA, [pvlnutri@gmail.com](mailto:pvlnutri@gmail.com);

Marcieni Ataíde Andrade, Doutora, UFPA, [marcieni@ufpa.br](mailto:marcieni@ufpa.br).

### Resumo

Com a Lei Nº 11.947 de 2009, tornou-se obrigatório à aquisição de alimentos da agricultura familiar destinado ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), utilizando no mínimo 30% do recurso repassado pelo governo federal. Nesse sentido, o presente estudo buscou descrever as perspectivas, dificuldades e oportunidades de agricultores familiares de dois municípios do Estado do Pará, na execução do PNAE. As metodologias utilizadas basearam-se na análise documental das Chamadas Públicas e entrevistas semiestruturadas com oito agricultores participantes. Os resultados mostraram que em um dos municípios o chamamento público ocorreu em divergência com a Lei. As principais dificuldades estavam relacionadas às questões de logística de distribuição e articulação entre os atores envolvidos na execução do programa. Como oportunidades foram relatadas o fortalecimento da agricultura familiar e a garantia de alimentação saudável nas escolas. Foi evidenciado a necessidade de maior visibilidade desse seguimento e seu fortalecimento na participação de políticas públicas como PNAE.

### Palavras chaves

Políticas públicas; Produção de Alimentos; Segurança Alimentar e Nutricional.

### Abstract

With Law No. 11,947 of 2009, it became mandatory to purchase food from family farmers for the National School Food Program (PNAE), using at least 30% of the funds transferred by the federal government. In this sense, the present study sought to describe the perspectives, difficulties and opportunities for family farmers in two municipalities in the state of Pará, in the execution of the PNAE. To do so, a documentary analysis of public calls and semi-structured interviews with eight participating farmers were conducted. Research results showed that, in one of the municipalities, the public call occurred in divergence with the Law. The main difficulties were related to distribution logistics and articulation between the actors involved in the execution of the program. Opportunities were reported, including: strengthening of family farming and guaranteeing healthy foods in schools. The need for greater visibility of this segment and strengthening of the participation of public policies such as PNAE were also evident.

### Key words

Public policy, Food production, Food and nutrition security.



## INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), é a maior e mais antiga política pública existente no Brasil na área de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). É um programa coordenado pelo Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação-FNDE, o qual repassa verbas via Governo Federal para a alimentação escolar, baseado pelo censo de alunos matriculados na educação básica das redes públicas Federal, Estadual e Municipal, inclusive as escolas localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos (BRASIL, 2013). O PNAE ao longo de sua trajetória de mais de sessenta anos, passou por inúmeras modificações que abrangem desde questões no âmbito operacional, diretrizes, gestão e até mesmo na articulação entre os diferentes setores envolvidos para a execução da política (TEO; MONTEIRO, 2012).

Um dos grandes avanços refere-se à maior visibilidade e importância institucional do mercado da Agricultura Familiar-AF, que foi impulsionado pela criação da Lei N° 11.947/2009, a qual determina a utilização de no mínimo 30% do recurso total destinado à compra da alimentação escolar, para aquisição de produtos oriundos da AF, priorizando os assentamentos da reforma agrária e as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas (VALENTE; BEGHIN, 2006; BRASIL, 2009; MALUF, 2009).

Tal determinação da lei, estabeleceu uma importante ferramenta nos eixos de discussão e articulação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), tendo em vista que o programa não é limitado apenas ao fornecimento da alimentação escolar aos estudantes, mas sim na sua abrangência intersetorial de desenvolvimento e fortalecimento regional (BELIK; CHAIM, 2009; TURPIN, 2009).

Os dados do Censo Agropecuário demonstram que a AF é responsável por grande parte do processo de abastecimento de alimentos no Brasil. Contudo, no ano de 2010, foi identificado que dos municípios brasileiros, somente 47% compravam gêneros alimentícios produzidos pela AF para alimentação escolar, com percentual de aquisição médio de 23%, o que ainda está abaixo do exigido pela legislação vigente (30%) (IBGE, 2006; SARAIVA *et al.*, 2013).

É importante mencionar que, ao mesmo tempo em que a AF se tornou uma categoria social de direito, ainda há muitos desafios enfrentados pelos agricultores para acessar as redes de comercialização, os quais dificultam o processo de abastecimento para os

mercados institucionais, como é o caso do PNAE, envolvendo também outros atores sociais responsáveis pela execução do programa (REAL; SCHNEIDER, 2011).

Diante do exposto, o presente estudo buscou descrever as perspectivas, dificuldades e oportunidades de agricultores familiares de dois municípios da Região Nordeste do Pará, geradas no processo de inserção e execução do PNAE durante o ano de 2016.

## **METODOLOGIA**

Trata-se de um estudo transversal com abordagem qualitativa e de análise documental, realizado nos meses de janeiro a dezembro de 2016, em 02 municípios localizados no Nordeste do Estado do Pará.

O presente estudo é parte do projeto intitulado *CECANE/UFPA: Promoção da Inclusão de Produtos Alimentares da Agricultura Familiar Local na Alimentação Escolar na Região Nordeste Paraense*, realizado pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar da Universidade Federal do Pará (CECANE/UFPA) com fonte de fomento da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) e parceria do FNDE. O projeto foi aprovado pelo Comitê Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Pará (CEP-ICS-UFPA), com o parecer nº 1.921.484.

A área de abrangência do estudo corresponde à Mesorregião Nordeste Paraense, a qual contempla 49 municípios, distribuídos em 05 Microrregiões (Bragantina, Guamá, Salgado, Cametá e Tomé Açu) e um dos maiores potenciais agrícolas no Estado do Pará. Essa mesorregião torna-se de grande interesse, uma vez que há um total de 1.798.214 habitantes, dos quais 353.352 vivem na área rural com 223.542 agricultores familiares, 16.204 famílias assentadas e 26 comunidades quilombolas (PENTEADO, 1967).

Os dois municípios selecionados para pesquisa localizavam-se em diferentes microrregiões do nordeste paraense o que permitiu identificar peculiaridades no processo de abastecimento do PNAE. Além disso, a escolha foi baseada na menor e na maior média do percentual de aquisição da agricultura familiar para alimentação escolar conforme dados fornecidos pelo FNDE entre os anos de 2011 a 2014.

Após a seleção dos municípios, foi pactuado junto as Prefeituras municipais e Secretarias de Educação e Agricultura o aceite para desenvolvimento da pesquisa. Em



seguida, foram realizados pré agendamentos com os municípios participantes para proceder a visita técnica de coleta de dados. Durante as visitas nas organizações da agricultura familiar, foram executadas entrevistas semiestruturadas, com 08 representantes de organizações da AF que acessavam o PNAE dos respectivos municípios em estudo. Além disso, foram solicitados às Entidades Executoras (EEx), documentos do processo de Chamada Pública para a aquisição dos gêneros alimentícios oriundos da AF destinados à alimentação escolar, referentes ao ano de 2015.

A análise documental referente ao processo de Chamada Pública para o PNAE foi realizada de acordo com as legislações vigentes: Resolução CD/FNDE nº4 e Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009; BRASIL, 2015). A documentação foi analisada quanto à publicidade do edital, modalidade de compra exercida e pesquisa de preço. Além disso, ainda sobre o processo documental de aquisição de alimentos, também foi possível observar a percepção dos agricultores familiares acerca dos resultados encontrados nessa etapa do estudo. Quanto a análise das entrevistas, foram utilizados os preceitos da Análise de Conteúdo, propostos por Minayo (2010) e Bardin (2010), e um estudo realizado por Marques *et. al* (2014), seguindo três polos cronológicos: a Pré-análise, fase de organização e sistematização das ideias iniciais, a qual consiste em uma primeira atividade denominada '*leitura flutuante*', para constituição de todas as informações coletadas, levando a uma outra etapa de definição dos núcleos de sentido; a Exploração do material, com o objetivo de identificar o núcleo de compreensão do texto para realizar as operações de codificação; e finalmente o Tratamento e interpretação dos resultados, que consistiu na distribuição das categorias temáticas observadas, e posteriormente a interpretação e discussão (MARQUES *et al.*, 2014).

O questionário para coleta de dados foi elaborado com perguntas chaves e diretas buscando atingir o objetivo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987; MANZINI, 2003). A aplicação do mesmo foi iniciada após a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) com todos os entrevistados.

Para manter o anonimato, os municípios estudados foram identificados como Município A e Município B, e os entrevistados foram mencionados apenas como agricultores e enumerados conforme disposição das falas.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise documental e as entrevistas realizadas com 08 agricultores familiares, fonecedores para o PNAE e representantes de duas cooperativas e uma associação nos dois municípios estudados, geraram depoimentos relevantes sobre do processo de abastecimento da alimentação escolar, reproduzindo reflexões da realidade vivenciada nesses municípios.

A separação das falas foi realizada por meio da observação e análise do material transcrito, acerca dos obstáculos e oportunidades relatadas pelos agricultores familiares que acessaram o programa.

Sobre os obstáculos foram identificados principalmente a falta de articulação entre os atores envolvidos e problemas com a logística, enfatizando principalmente a estrutura das estradas, custo para deslocamento e distância dos locais de entrega que é estabelecido pela EEx. Quanto as oportunidades, foram mencionados a garantia de renda, a presença de alimentos saudáveis e regionais nas escolas e o fortalecimento da AF (possibilitando a melhoria da qualidade da produção e permanência do agricultor familiar na sua propriedade).

A Chamada Pública de acordo com a Lei nº 11.947/2009 é vista como a ferramenta mais adequada para que o processo de aquisição de alimentos provenientes da AF ocorra de forma justa e sustentável, atendendo as diretrizes do programa. A concretização da compra favorece o fortalecimento da economia local, os aspectos culturais, hábitos alimentares saudáveis, e a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN), visto que a mesma prioriza a aquisição de produtos produzidos em âmbito local (BRASIL, 2015).

Conforme disposto no Art. 26 da Resolução CD/FNDE nº4/2015, os editais de chamada pública para a aquisição de produtos da AF para a alimentação escolar, devem ser amplamente divulgados, em jornais de circulação local, nas organizações locais diretamente envolvidas com a AF, entre outros meios de fácil acesso pelos agricultores, estabelecendo um prazo mínimo de 20 dias.

De acordo com resultados obtidos, em ambos municípios estudados, foi comprovado documentalmente que houve ampla divulgação por vários meios de comunicação. Tal resultado também pode ser comprovado pelos entrevistados, que afirmaram haver ampla publicação nas Prefeituras, Secretarias de Educação e Agricultura



e por meio da rádio local. Esse fato é de grande relevância no que se refere à inclusão dos produtos regionais na alimentação escolar, tendo em vista que o acesso à informação influencia diretamente na participação dos produtores locais no processo de aquisição, assim como outros benefícios.

Segundo estudo realizado por Carvalho (2009), muitos agricultores não participam do mercado institucional do PNAE, devido à falta de divulgação dos editais de chamada pública pelos órgãos competentes, o que diverge com o relatado no presente estudo (DE CARVALHO, 2009). A questão da falta de comunicação também foi apontada nos estudos de BACCARIN *et. al.*, 2017 e MOSSMANN *et. al.*, 2017, que evidenciam a necessidade dos atores estarem afinados e em permanente interação para que possam suplantar os desafios do processo de compra da agricultura familiar e que quando isso não ocorre, programa tem menos chance de ser exitoso.

Embora exista uma legislação que defina como deve ser realizado o processo de aquisição dos gêneros da AF para o PNAE, foi identificado por meio da análise documental disponibilizada pelos municípios estudados que em ambos ocorreu a Chamada Pública. Entretanto, a documentação do Município A, ilustrou que houve disputa de preço entre os participantes habilitados no certame, o que caracteriza a modalidade de compra na forma de Pregão<sup>1</sup>, sendo a proposta vencedora a de menor preço.

A Resolução CD/FNDE nº4/2015, define que não deverá haver disputa de preço entre os participantes do processo, a proposta vencedora será aquela que atender os critérios de prioridade definidos pela mesma, cujo os principais são (BRASIL, 2009):

§ 1º - Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos.

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País.

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País. § 2º - Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes; II - os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como

---

<sup>1</sup> Pregão é uma modalidade de licitação destinada para aquisição de bens e serviços comuns, a qual é regida pela Lei Nº 10.520, de 17 de julho de 2002.



orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

III - os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física).

Este fato ainda foi relatado por um agricultor familiar representante de uma cooperativa local, que participou do processo. Esse agricultor buscou se adequar para garantir a melhor qualidade do seu produto, considerando-se em desvantagem com essa modalidade de compra:

*Fracassou pra mim, porque eu comprei uma casa de polpa, comecei uma casa de farinha, tudo adequado com a ADEPARA (Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará) [...] aí a cooperativa participou da disputa de preço, mas nessa disputa de preço, por exemplo, a laranja, a nossa colocou R\$ 2,10, eles colocaram R\$ 2,00, aí eles ganharam. (Agricultor A1)*

Ainda sobre o preço, é necessária articulação entre os atores envolvidos para atribuição dos insumos previstos no fornecimento do produto final, o que é referido como uma importante etapa no processo de abastecimento do PNAE (BRASIL, 2015). Caso contrário, o produtor tende a arcar individualmente com os valores gastos com transporte, embalagem entre outros encargos necessários para a entrega do produto final. Esse cenário é comum conforme relato de um agricultor quando questionado sobre alguns entraves para a execução do PNAE:

*[...]tem dificuldade na parte da organização para executar ele (o PNAE). Questão de entrega, mais na parte de escoamento. É feito de carro, mais é alugado, a gente paga o frete para escola pública. (Agricultor A2)*

Tais achados refletem a importância do processo de Chamada Pública ocorrer conforme previsto na legislação. Dessa forma, não só o agricultor será beneficiado por fornecer seu produto e garantir sua renda, mas também o município com o fortalecimento econômico e valorização da cultura, assim como os estudantes por receberem uma alimentação pautada nos hábitos alimentares locais. Vale ressaltar que muitos alunos são filhos dos próprios agricultores, o que torna ainda mais importante a garantia e manutenção destes, dentro do mercado institucional do PNAE, tendo em vista que serão reflexos positivos no cenário da AF.

Diferente do que foi observado no Município A, no Município B o processo de

Chamada Pública foi realizado conforme o preconizado nas legislações vigentes. De acordo com as documentações fornecidas, pode-se identificar que nesse município foi realizada a pesquisa de preço tendo como base os mercados locais, para a obtenção da média de valores dos produtos a serem solicitados, sendo estes inseridos no edital da Chamada Pública, fazendo com que os participantes do processo planejassem seus projetos de venda com os valores fixados previamente, não caracterizando disputa de preço por meio da modalidade Pregão. Além disso, de acordo com o relato de um dos agricultores fornecedores no município, ocorre a articulação para a composição dos preços junto a EEx:

*[...]chamam a gente pra reunião, por exemplo , análise de preço, eles (EEx) fazem cotação de preço, com quais produtos a gente pode fornecer e o preço. (Agricultor B1)*

*Eles (EEx) fazem baseado em uma feira local que ocorre de quinze em quinze dias. Essa feira serve de respaldo para o preço. [...] aí depois eles pedem uma tomada de preço, e fazem uma média da tomada de preço com os valores da feira, esse preço médio é usado para o PNAE. (Agricultor B2)*

Contudo, por mais que haja articulação para a cotação de preço, é fundamental considerar outros aspectos que influenciam diretamente no custo, como a sazonalidade dos alimentos, armazenamento adequado e transporte. Em ambos os municípios estudados foram verificados pontos referentes à falta de articulação para obtenção do mapeamento da produção local. Esse instrumento é de grande valia para a composição dos produtos da pauta de pedidos para aquisição e definição dos cardápios. Como ilustrado nas falas dos agricultores:

*Às vezes eles pedem produto que não é da época, tá fora da safra, e tem muitos produtos que tá aqui um preço e quando chega na época o valor dispara, por exemplo, o cupuaçu deu muito pouco, não tá esse preço agora. (Agricultor A3).*

*Falta de planejamento no caso dos pedidos, eles se enrolam muito lá, tem fruta que só dá em uma época e eles pedem o ano todinho. (Agricultor A4)*

*[...] outra coisa, eles já definem, aí vem a banana prata, nossa região não tem banana prata, temos banana nanica, banana inajá, vários tipos que a gente produz e não vai. [...]isso tudo porque não teve conversa com a gente. A nutricionista definiu o que é, e o conselho aprovou, eles só chegam para mostrar o que foi resolvido, tá aqui os produtos que vamos querer. (Agricultor B1)*

A articulação entre os atores envolvidos no PNAE é de responsabilidade da EEx e é uma das peças fundamentais para o bom desenvolvimento e execução do programa.

O diálogo entre EEx, agricultores familiares e suas representações, possibilita o trabalho em conjunto, permitindo que seja realizado o mapeamento da produção local, assim como da elaboração do calendário sazonal.

Na Resolução CD/FNDE nº4/2015, a articulação é considerada a segunda etapa do processo de aquisição de produtos da AF para a alimentação escolar. Contudo, quando questionados sobre o diálogo junto à EEx, alguns agricultores afirmam não existir, e quando existe, é com pouca frequência, apenas com alguns setores, como analisado nas falas seguintes:

*[...] não diretamente com a SEMED (Secretaria Municipal de Educação), mas com o departamento de merenda escolar sim. (Agricultor A2)*

*Com a nutricionista não falo muito, só com a representante do DAE (Departamento de Alimentação Escolar). (Agricultor A4)*

*Ainda não tive contato com a RT, mas tenho contato no departamento. (Agricultor A6)*

*Eu acho que deveria sentar conosco o conselho, nutricionista, representante, para discutir a inclusão de novos produtos, mesmo que em tempo limitado, por exemplo, tal produto só tem em dois meses. (Agricultor B1)*

*O cardápio já vem pronto, ou seja, ela (Nutricionista) não discute sobre o que os agricultores podem oferecer. O conselho não ajuda, ele não articula. (Agricultor B2)*

O Nutricionista Responsável Técnico (RT) do programa deve participar ativamente do processo de articulação, pois, por meio do conhecimento da produção local, período e quantidade (calendário sazonal), será possível realizar o planejamento dos cardápios que serão ofertados na alimentação escolar (CFN, 2010). Nesse sentido, o contato com os agricultores familiares se faz de suma importância para viabilizar um abastecimento mais eficaz. De acordo com as falas analisadas, destaca-se a possível falta de habilidade do profissional nutricionista na articulação e apropriação de informações necessárias para a realização de suas atribuições. Tendo em vista que a elaboração de cardápios deve ser pautada, considerando o potencial agrícola regional, assim como a sustentabilidade, diversidade e sazonalidade produtiva (BRASIL, 2009). O papel do RT é fundamental para viabilizar o diálogo com os agricultores familiares, suas representações e instituições presentes no município. (BRASIL, 2015).

No que se refere às dificuldades na logística de abastecimento dos produtos para a alimentação escolar, a realidade dos municípios paraenses vai muito além das más condições de estradas e ramais. A Região Amazônica é envolvida por rios que integram

um sistema navegável em grande parte de seu percurso, formando uma espécie de “estrada” do sistema hidroviário da Amazônia. Segundo a Agência Nacional de Águas - ANA, a Região Amazônica desenvolve uma função social de abastecimento e comunicação entre as comunidades ribeirinhas. A importância do transporte aquaviário nessa região é expressiva, tanto para o deslocamento de passageiros, como para bens de consumo, evidenciada quando os habitantes referem-se às distâncias entre as cidades e localidades ribeirinhas em “horas de barco” (ANA, 2005).

Essa questão é de grande relevância à medida que a logística de entrega da alimentação escolar, na maioria dos municípios paraenses, depende de transportes como barcos, rabetas, canoas, assim como do fluxo dos rios. Isso porque, muitas escolas estão situadas na área rural e ribeirinha, havendo a necessidade de organização e interação entre a EEx, nutricionista - RT, agricultores familiares e gestores escolares, para que a entrega e recebimento dos produtos ocorra de forma correta.

Quanto a este cenário, vários depoimentos foram relatados para ambos os municípios estudados, desde as impossibilidades (estradas em más condições, transporte, segurança e distância), até mesmo sugestões de melhoria no processo de logística, como mencionado abaixo:

*Tomo todo cuidado com meu produto, aí o caminhão da entrega do departamento (DAE) ainda fica umas duas horas rodando pelos ramais fazendo entrega e a polpa descongela. Se entregasse por polos, não teria problema. (Agricultor A1)*

*Tem muita dificuldade em cumprir o horário de entrega, distância, os cooperados são muito distantes um do outro, ainda tem a questão da estrada e segurança. Seria interessante funcionar por polos, que invés do produtor trazer o produto pra cá, já ficava bem próximo da entrega. (Agricultor A2)*

Quando o escoamento é realizado por estradas e ramais:

*Transporte é o que mais complica, é feito pelo ônibus de linha. [...] tem dificuldade para não amassar, pois o alimento vem junto com o passageiro e [...] mais viável o DAE ou a cooperativa buscarem no local da produção. (Agricultor A6)*

*Cada um traz o seu, um pessoal traz de ônibus. Da cooperativa pra central é alugado um carro. As hortaliças vêm dentro de um panela. [...] não precisa ir daqui entregar na central, por exemplo, tira na segunda (as verduras), entrega (nas escolas) na terça e eles (os alunos) vão consumir durante a semana e as verduras iam ficar bem fresquinhas. (Agricultor A3)*

No caso de escolas localizadas na área rural ribeirinha, pode-se observar por meio

das falas dos agricultores, que a logística de entrega no Município B, é realizada entre o gestor escolar (coordenador e/ou diretor escolar) e o fornecedor, viabilizando a entrega dos produtos diretamente nas escolas. Entretanto, algumas dificuldades persistem:

*[...] são produtos perecíveis, o produto precisa ser programado, não tem jeito, essa entrega tem que ser feita diretamente na escola, pois a SEMED não tem como fazer isso. [...] essa ainda é a melhor maneira encontrada. Imagina você colocar no barco e quando chegar lá na escola não tem aula e não tem como entregar. (Agricultor B1)*

*Nas ilhas, seria necessário ter barco próprio, para todas as organizações. Nós temos outro problema, essa merenda escolar regionalizada, só pode chegar no dia que tem aula, só da pra entregar no máximo quarta-feira, pois a maioria dos professores na quinta de tarde, sexta, já estão vindo embora. (Agricultor B2)*

A dinâmica de entrega, com período estabelecido e cronograma regular, proporciona compromisso e melhoria no processo de administração das organizações da AF, além de manter uma parceria com a gestão local (TURPIN, 2009). A crescente relação entre campo e cidade aperfeiçoa o processo de abastecimento, além de garantir uma alimentação regionalizada e saudável dentro das escolas, evitando a entrada de alimentos processados e ultraprocessados, os quais, de acordo com Guia Alimentar para a População Brasileira, devem ser evitados por conta dos danos provocados à saúde (MALUF, 2009; BRASIL, 2014).

A introdução desses alimentos é cada vez mais evidente nas escolas, principalmente naquelas situadas em área rural e ribeirinha, onde a dificuldade no acesso e transporte de alimentos perecíveis se torna um grande obstáculo. Por conta desse cenário, os agricultores sugerem que a logística seja realizada por polo, considerando a proximidade de alguns fornecedores desses locais. Contudo, devido à falta de articulação e integração entre gestão e agricultores, não é estabelecido uma logística de entrega que favoreça ambas as partes, o que ocasiona o comprometimento do fluxo regular da alimentação nas escolas.

Estudos apontam que a melhoria na dinâmica de logística de entrega é ainda um dos desafios a serem sanados para garantia de alimentos oriundos da AF nas escolas. Os agricultores familiares apontam que quando a produção localiza-se nas redondezas das escolas a serem abastecidas, ocorre uma diminuição do custo com armazenamento e transporte, favorecendo o fornecimento de produtos de qualidade (MELÃO, 2012; DE PAULA; KAMIMURA; SILVA, 2014).

Os agricultores relatam sofrer diversas dificuldades, seja por falta de apoio e articulação por parte da gestão do programa, problemas com logística envolvendo infraestrutura nas estradas, falta de segurança entre outros entraves. Embora isso seja evidente no presente estudo e em demais pesquisas mencionadas anteriormente, esses atores não deixam de fornecer e acreditar que é possível a melhoria e garantia da comercialização de sua produção. De fato, o PNAE é um tema complexo, envolvendo vários atores, tornando desse modo, sua execução dependente do compromisso e motivação em diferentes setores. A obrigatoriedade da inclusão dos gêneros da AF nos cardápios das escolas públicas possibilitou maior visibilidade aos agricultores familiares, reforçando seu papel estratégico na produção e consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados na alimentação escolar.

Diante da análise das falas dos agricultores familiares, sobre as vantagens e benefícios proporcionados pelo programa, foi expressivo entre todos os entrevistados, nos dois municípios estudados, que o mercado do PNAE é visto como uma grande oportunidade de venda da sua produção, sendo uma garantia de mercado. Isso porque antes do programa ser um meio de garantia de renda, os agricultores produziam apenas para sua subsistência e para vender diretamente aos atravessadores, sem garantia alguma. Essa informação pode ser constatada a seguir:

*[...] é um mercado que a partir que fecha o contrato, você tem que trabalhar um ano, é trabalho certo. (Agricultor A2)*

*[...]é uma oportunidade porque da um crédito, pois ficávamos sem ter pra quem vender. Devido ao surgimento do PNAE, isso foi até uma forma de os agricultores não estarem mais passando produção para os atravessadores e sim vendendo diretamente para o programa, pois quem vende para atravessador não ganha direito. (Agricultor A4)*

*[...] antes do PNAE e do PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) as pessoas só produziam para seu consumo, pois não havia incentivo. Hoje tem pessoas produzindo cada dia mais, avançando, pois eles sabem que tem um meio de cobrança, que é o PNAE [...] (Agricultor B2)*

A partir das falas analisadas, é evidente que com a inserção desses agricultores no PNAE, houve além da garantia de renda, o fortalecimento desse setor. Os agricultores se sentem motivados em permanecer em sua terra, em aumentar sua produção de forma adequada, assim como buscar formas de beneficiamento dos produtos, diminuindo a perda de produção:

*Me senti fortalecido, porque como falei, “se perdi” o caju, “se perdi”*

*o muruci e a própria banana. O agricultor “tava” querendo mais se deslocar da sua propriedade para vender para empresas, aí “tava” deixando de produzir. Porque de onde se tira e não se põe, a tendência é acabar. (Agricultor A1)*

*[...] também “tão” colocando na cabeça deles (agricultores) que o que eles ganham lá (no PNAE), eles podem investir na produção, comprar uma casa de polpas, além de melhoras a moradia deles. (Agricultor A3)*

O PNAE é um programa governamental que traz benefícios aos agricultores por meio da sua participação nos processos de seleção e compra para a alimentação escolar, além de garantir a qualidade e as quantidades programadas, de modo que promova o desenvolvimento local e regional (MELÃO, 2012; RIBEIRO; CERATTI; BROCH, 2013).

Ainda sobre as facilidades, é válido ressaltar que alguns agricultores, além de mencionarem benefícios próprios com a inserção no mercado institucional do PNAE, mencionaram também um dos principais objetivos do PNAE, que é oferecer alimentos produzidos de forma sustentável e livre de agrotóxicos:

*Você oferece uma coisa garantida para as crianças, nós estamos em cooperativa e monitoramos a plantação, a utilização de agrotóxicos e tudo mais. (Agricultor A1)*

*[...] hoje vem para abastecer as crianças. [...] eles vão se alimentando e nós vamos vendendo, e antes estragava muita coisa. (Agricultor A6)*

A AF é a principal responsável pela produção dos alimentos que são disponibilizados para o consumo da população brasileira, voltada à produção e consumo, possuindo como característica principal a gestão familiar e utilização de mão de obra predominantemente da família (DENARDI, 2001; TOMASSETO; LIMA; SHIKIDA, 2009). Portanto, é de suma importância que este setor seja fortalecido, para evitar o êxodo rural, favorecer o desenvolvimento rural local e contribuir com o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação e inclusão de produtos regionais na alimentação escolar, atendendo aos objetivos do PNAE (BRASIL, 2009).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos no presente estudo permitiram compreender, também na perspectiva dos agricultores familiares, sobre a inserção no mercado institucional do

PNAE, assim como seu processo de abastecimento. A análise dos documentos e as falas obtidas nas entrevistas foram expressivas quanto às dificuldades enfrentadas para executar essa política pública, abrangendo desde o processo de aquisição que não atende os preceitos da legislação que normatiza o PNAE, até no que se refere ao processo de abastecimento, principalmente no que concerne à falta de articulação e problemas com logística, identificados nos dois municípios.

As limitações desses agricultores, para ambos os municípios estudados, são evidentes, entretanto, são grandes os benefícios alcançados com a participação no PNAE. Dentre eles, destacou-se nas falas, principalmente a oportunidade de inclusão de alimentos saudáveis e regionais na escola e o fortalecimento da AF.

A Lei nº 11.947/09 de fato proporcionou mudanças importantes na execução do programa, porém, com os resultados demonstrados, a mesma ainda não atinge em sua plenitude os agricultores familiares, nos dois municípios deste estudo. Tal fato pode ser atribuído à falta de conhecimento sobre a legislação do PNAE e a necessidade de maiores incentivos por parte da gestão municipal. Além disso, destaca-se a necessidade de melhor organização desses agricultores, onde o cenário encontrado foi que apenas 04 dos 06 empreendimentos visitados de cada município estudado, possuíam Declaração de Aptidão ao Pronaf - Jurídica ativas, tendo em vista que a lei oferece prioridade aos grupos formais regularizados e aptos à habilitação ao processo de chamada pública para aquisição de gêneros da AF para a alimentação escolar.

Para o cumprimento das normativas do FNDE é necessário a participação de vários atores informados e sensibilizados da importância dessa política ser efetivada de acordo com o preconizado, considerando que a mesma promoverá o fortalecimento da economia local, a valorização da cultura, a garantia de uma fonte de renda, a construção de hábitos alimentares saudáveis e a diminuição da evasão escolar.

Quanto o processo de inserção e execução do PNAE nos municípios da pesquisa, este trabalho demonstrou que, independente da localização em regiões diferentes do Estado do Pará, as realidades vivenciadas mostraram aspectos semelhantes, tanto em relação as dificuldades/entraves, quanto às oportunidades geradas após a inserção nesse mercado. Isso remete a conclusão de que a inserção da AF na alimentação escolar é fundamental para a promoção da alimentação adequada e saudável e para a garantia da segurança alimentar e nutricional no ambiente escolar. Este estudo corrobora com outros



já realizados no sentido de destacar a importância da integração dos atores sociais locais para implementação de políticas de SAN.

Vale ressaltar que a pesquisa foi executada numa amostra de municípios do estado do Pará. Logo, é de suma importância e faz-se necessária a produção de mais trabalhos que visem avaliar o andamento do programa e sua real influência sobre a fomento da agricultura familiar e desenvolvimento rural no estado e que possam aprofundar e gerar novas linhas de discussão.

## REFERÊNCIAS

ANA - Agência Nacional de Águas. Ministério do Meio Ambiente. **A navegação Interior e sua Interface com o Setor de Recursos Hídricos. Caderno de Recursos Hídricos.** Brasília. DF. 2005.

BACCARIN, J.G. *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. *Rev. Econ. Sociol. Rural* vol.55 nº.1 Brasília Jan./Mar. 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BELIK, W; CHAIM, N.A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, 5(22): 595-607. set/out, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.** Brasília: MEC; 2013 Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26-de-17-de-junho-de-2013> > Acesso em: 9 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira.** – 2 ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. *Diário Oficial da União.* 2009; 17 jun.

BRASIL. **Resolução nº 4 DE 02 de abril de 2015.** Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 abr. 2015.* Disponível em: < [https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000004&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2015&sgl\\_or\\_gao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000004&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_or_gao=CD/FNDE/MEC) > . Acesso em: 9 jan. 2017.



CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS. **Resolução CFN nº 465/2010**, de 23 de agosto de 2010. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 ago. 2010. Disponível em: <  
[https://www.fnnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000465&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2010&sgl\\_orgao=CFN/EFEPL](https://www.fnnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000465&seq_ato=000&vlr_ano=2010&sgl_orgao=CFN/EFEPL)>. Acesso em: 3 fev. 2017.

DE CARVALHO, D. G. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. **Planejamento e políticas públicas**, v. 1, n. 32, p. 115–148, 2009.

DE PAULA, M. M.; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. G. DA. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, v. 1, n. XXIII, p. 33–43, 2014.

DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**. Porto Alegre, v. 2, n. 3, jul./set. 2001.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário de 2006**. Rio de Janeiro, 2006.

MALUF, R. S. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MANZINI, E.J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE, S. (Orgs.) **Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial**. Londrina:eduel, 2003. p.11-25.

MARQUES, A. DE A. *et al.* Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: O caso de Araripe, Ceará. **Saúde e Sociedade**, v. 23, n. 4, p. 1316–1328, 2014.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2010.

MOSSMANN, M. P. et. al. Interface Between Family Farming and School Feeding: barriers and coping mechanisms from the perspective of different social actors in Southern Brazil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, vol.55, n.2, p.325-342, 2017.

REAL, L.C.V.; SCHNEIDER, S. O uso de programas públicos de alimentação na reaproximação do pequeno produtor com o consumidor: o caso do programa de alimentação escolar. **Estudo & Debate**; 18(Supl. 2):57-79, 2011.

RIBEIRO, A. L. DE P.; CERATTI, S.; BROCH, D. T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto**, v. 1, n. 1, p. 37–

40, 2013.

SARAIWA, E. B. *et al.* Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-935, 2013.

TEO, C. R. P. A.; MONTEIRO, C. A. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: Uma releitura para alinhar propósitos e práticas na aquisição de alimentos. **Revista de Nutricao**, v. 25, n. 5, p. 657-668, 2012.

TOMASETTO, M.C.Z.; LIMA, J.F.; SHIKIDA, P.F.A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema – Paraná. **Revista Interações**, v.10, n.1, p.21-30, jan./jun. 2009.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: **Atlas**, 1987.

TURPIN, M. E. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 20-42, 2009.

VALENTE, F.L.S.; BEGHIN, N. Realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e a Experiência Brasileira: **Subsídios para a Replicabilidade**. 2006. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/r\\_dhescas\\_br/relatores\\_valente\\_dh\\_alimentacao.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/r_dhescas_br/relatores_valente_dh_alimentacao.pdf) Acesso em : 14 fev, 2017.