

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE PRÓ-
REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**LIMITES E POSSIBILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ENQUANTO ESTRATÉGIA DE
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO
MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

EMANUELLA GRACY NUNES CADÓ SOUSA

**2013
NATAL – RN
BRASIL**

EMANUELLA GRACY NUNES CADÓ SOUSA

**LIMITES E POSSIBILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ENQUANTO ESTRATÉGIA DE
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO
MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGCS/UFRN), como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

**2013
NATAL – RN
BRASIL**

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA).

Sousa, Emanuella Gracy Nunes Cadó.

Limites e possibilidades do programa nacional de alimentação escolar enquanto estratégia de promoção da segurança alimentar e nutricional no município de Macaíba/RN / Emanuella Gracy Nunes Cadó Sousa. – 2013. 98f. : il. -

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, 2013.

Orientadora: Profª. Drª. Cimone Rozendo de Souza.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar – Macaíba (RN). 2. Merenda escolar – Macaíba (RN). 3. Agricultura familiar – Macaíba (RN). I. Souza, Cimone Rozendo. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BSE-CCHLA

CDU 330.334.55(813.2)

EMANUELLA GRACY NUNES CADÓ SOUSA

**LIMITES E POSSIBILIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR ENQUANTO ESTRATÉGIA DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA
ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGCS/UFRN), como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA:

Prof(a). Dr(a). Cimone Rozendo de Souza
Orientador

Prof. Dr. Julian Perez Cassarino
Membro externo --UFS

Prof. Dr. Fernando Bastos
Membro interno --UFRN

Prof(a). Dr(a). Irene Alves
Suplente - UFRN

Prof(a). Dr(a). Ângela Duarte Damasceno Ferreira
Suplente - UFPR

AGRADECIMENTOS

Obrigada Senhor Deus, por até aqui ter me ajudado e colocado as pessoas certas na minha vida para me auxiliarem neste momento ímpar, que é fazer uma dissertação de mestrado. Agradeço a minha eterna PROFESSORA, CIMONE ROZENDO, por toda paciência e dedicação, por ter suportado minhas inseguranças e inexperiência em sua vida tão corrida.

Agradeço a minha mãe Maria das Graças Nunes Cadó por suas vindas semanais de Campina Grande/PB à Natal/RN para me ajudar a amamentar Maria Esther, minha filha, que aos vinte dias de nascida, começou a freqüentar a universidade junto comigo, obrigada mamãe e a papai (Manuel Hélio Cadó) também, por ter te liberado para mim! A minha sogra, Maria de Fátima Sousa, que cuidou de Esther no semestre seguinte e a Joyce, minha irmã em Cristo que continua cuidando de Esther, que hoje (abril de 2013) esta com um ano e oito meses de vida, obrigada mulheres de fé!

Agradeço ao meu filho Jonhnattan e meu marido Jony, pelo amor e compreensão para comigo, eu os amo demais!

Aos professores Fernando Bastos e Wagner Molina, pelas palavras de apoio e experiências de vida. Agradeço também a turma do LAB Rural, a Otânio e Jeferson que sempre tiraram minhas dúvidas com educação e dedicação. Em fim a todos as pessoas amigas que fizeram parte destes dois anos nas Ciências Sociais, meu muito obrigada!

Emanuella Gracy

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo compreender a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar enquanto estratégia para garantia da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional do município de Macaíba/RN, levando em consideração a implementação da Lei da Alimentação Escolar, 11.947 de 2009. O programa foi estendido para toda a rede pública de educação básica, de jovens e de adultos, além de garantir que 30% dos repasses do FNDE, fossem destinados para a aquisição de produtos da agricultura familiar. A pesquisa foi realizada com 160 alunos de escolas públicas do município e com agricultores familiares do assentamento Quilombo dos Palmares II, que produzem em suas terras hortaliças, frutas e cereais para consumo próprio, para venda em feiras locais, além de fornecer para o PNAE. A reciprocidade entre vizinhos, como a ajuda mútua e o compartilhamento de bens comuns foi perceptível neste grupo de agricultores, uma vez que se fazia necessário atender às entregas semanais de produtos para as escolas. Quanto aos alunos, foi aplicado um teste de aceitabilidade em duas escolas localizadas na zona rural e uma na zona urbana, para saber a opinião dos mesmos em relação a alimentação escolar consumida. Concluiu-se que, para haver maior eficácia do programa na região, é necessário que haja uma melhor adequação no cardápio escolar, para que este possa ser atrativo ao aluno e que garanta maior aproveitamento dos alimentos in natura, como principal ingrediente do mesmo, além da prática da educação alimentar nas escolas, no sentido de ensinar aos alunos a importância dos alimentos para saúde. Em relação à gestão local, foi observado a necessidade de ajustes de ordem burocrática como a contratação de pessoal para as secretarias, no sentido de haver maior agilidade na liberação de pagamentos aos agricultores, além da contratação de auxiliares de serviços gerais para as escolas, uma vez que as merendeiras exercem duplo papel, o de cozinhar e ao mesmo tempo serem responsáveis pela limpeza de todo o ambiente escolar. Investimentos governamentais no setor rural seriam de extrema valia para os agricultores, uma vez que os mesmos necessitam de recursos financeiros para a aquisição de insumos, projetos de irrigação para os roçados, disponibilidade de terra para plantio, transporte para facilitar a entrega de seus produtos às escolas e assistência técnica com maior frequência.

PALAVRAS-CHAVE: PNAE, Segurança Alimentar e Nutricional, Agricultura Familiar.

ABSTRACT

This dissertation aims to understand the importance of the National School Feeding as a strategy for ensuring the promotion of food and nutrition security in the municipality of Macaíba / RN, taking into account the implementation of the Law School Feeding, 11,947, 2009. The program was extended to all public basic education, youth and adults, in addition to ensuring that 30% of transfers from FNDE, were intended for the purchase of products from family farms. The survey was conducted with 160 students from public schools and farmers nesting Quilombo dos Palmares II, who produce on their land vegetables, fruits and cereals for their own consumption, for sale in local markets, in addition to providing for PNAE. The reciprocity between neighbors, such as mutual aid and sharing of common goods was noticeable in this group of farmers, since it was necessary to meet weekly deliveries of products to schools. As students, we applied a test of acceptability in two schools located in rural and in urban areas, to learn the opinion of ourselves in relation to school food consumed. It was concluded that to be most effective program in the region, there must be a better match in school menus, so that it can be attractive to students and to ensure greater use of fresh food, the main ingredient of same, practice of nutrition education in schools, to teach students the importance of food to health. In relation to local management, noted the need for adjustments bureaucratic as hiring staff for the departments, in order to be more agile in releasing payments to farmers, in addition to hiring assistants general services for schools, one Since the cooks exert dual role, the cooking while being responsible for cleaning the entire school environment. Government investments in the rural sector would be extremely valuable for farmers, since they need financial resources to purchase inputs, irrigation projects for gardens, availability of land for planting, transportation to facilitate the delivery of its products to schools and technical assistance more frequently.

KEYWORDS: National School Feeding Program, Food Security and Nutrition, Family Farming.

LISTA DE ABREVIações

ANVISA-	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BIRD-	Banco Mundial de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES-	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAISAN-	Câmara interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CEASA-	Central de Abastecimento do Rio Grande do Norte S.A
CNSAN-	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA-	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CONTAG-	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DHAA-	Direito Humano à Alimentação Adequada
EMATER/RN-	Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do RN
FAO-	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FNDE-	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IA-	Insegurança Alimentar
IBGE-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INAN-	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
LOSAN-	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDA-	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS-	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MS-	Ministério da Saúde
OMS-	Organização Mundial de Saúde
ONU-	Organização das Nações Unidas
PAA-	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC-	Política Agrícola Comum
PNAE-	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PBF-	Programa Bolsa Família
PRONAF-	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
AS-	Segurança Alimentar
SAN-	Segurança Alimentar e Nutricional
SSAN-	Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

LISTA DE FOTOS

Foto 01:	Agricultor do Assentamento Quilombo dos Palmares II, trabalhando em sua horta em forma de mandala.....	55
Foto 02:	Agricultor do Assentamento Quilombo dos Palmares II, trabalhando em sua horta em forma de mandala.....	56
Foto 03:	Casa de um dos agricultores da pesquisa, com a placa do PAIS.....	57
Foto 04:	Caixa d'água fornecida pelo PAIS-SEBRAE para irrigação das hortas.....	58
Foto 05 e 06:	Produção de bananas e alface no assentamento Quilombo dos Palmares II.....	66
Fotos 07 e 08:	Produção de coentro e cebolinha no assentamento Quilombo dos Palmares II.....	67
Foto 09:	Área de produção de macaxeira no Assentamento Quilombos dos Palmares II.....	69
Foto 10:	Momento de alimentação dos alunos na Escola Venera Dantas, situada na comunidade Shalon em Macaíba/RN.....	70

LISTA DE TABELAS

Tabela 01:	Referente à preferência alimentar dos alunos da Escola Venera Dantas – 4º Ano, Macaíba/RN.....	71
Tabela 02:	Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Venera Dantas – 5º Ano, Macaíba/RN.....	71
Tabela 03:	Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Pedro Gomes de Souza – 4º Ano/ escola da zona urbana, Macaíba/RN	72
Tabela 04:	Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Pedro Gomes de Souza – 5º Ano.....	73
Tabela 05:	Referente à preferência alimentar dos alunos da escola José Mesquita – 4º Ano.....	73
Tabela 06:	Referente à preferência alimentar dos alunos da escola José Mesquita – 5º Ano.....	73

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPITULO 1 - ALIMENTAÇÃO, SOBERANIA ALIMENTAR, SEGURANÇA ALIMENTAR	15
1.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) NO DEBATE INTERNACIONAL.....	15
1.2. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL: IDAS E VINDAS DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS DE COMBATE À FOME..	19
1.3. PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL.....	25
1.4. RECONSTITUIÇÃO E TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	31
1.5. A INSERÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PELA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 11.947.....	35
1.6. AGRICULTURA FAMILIAR, AUTOCONSUMO E RECIPROCIDADE...	38
1.6.1 Autoconsumo na Agricultura Familiar	38
1.6.2 Reciprocidade no meio rural	42
CAPITULO 2 - A PESQUISA DE CAMPO NO MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN.	45
2.1. PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PNAE EM MACAÍBA/RN E SUA IMPORTÂNCIA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR LOCAL.....	45
2.1.1. Caracterização do Município de Macaíba/RN	46
2.2. ANÁLISE DA PESQUISA.....	47
2.2.1. A implantação do artigo 14 em Macaíba: Papel dos gestores locais	47
2.2.2. PNAE no Assentamento Quilombo dos Palmares II: seus limites e suas possibilidades na visão de quem produz e consome	54
2.2.3. Quilombo dos Palmares II e o autoconsumo	65
2.2.4. O PNAE no ponto de vista dos alunos	69
CONCLUSÃO	75
REFERÊNCIAS	77
ANEXOS	82

INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), divulgou que em 2012 o mundo teria em torno de 925 milhões de pessoas que não comem o suficiente para serem consideradas saudáveis. Só no Brasil, segundo dados do (IBGE, 2010), este número chegaria a 11,6 milhões de pessoas nesta mesma situação, devido principalmente, ao desemprego e a pobreza.

Desta forma, a abrangência do tema sobre alimentação constitui para Maluf (2007), um espaço privilegiado de debate à medida que incide sobre outros aspectos igualmente importantes para a qualidade de vida, como: o acesso à terra, acesso à água, à melhoria de renda, além da busca por sistemas produtivos mais adequados a realidade cultural e ambiental de cada região.

Em sentido análogo, Pessanha (2005) alerta para o caráter pluridimensional do debate sobre alimentação evidenciando que a ampliação deste, desencadeia o questionamento dos padrões produtivos contemporâneos, das formas de apropriação e acesso aos bens alimentares, mas também à terra, à água, etc. Amalgamada ao debate ambiental, a discussão em torno da alimentação é concebida como força motriz com capacidade de criar novas solidariedades e, de unir esforços em torno de um novo pacto social.

É no âmbito desse debate que as discussões sobre soberania alimentar e segurança alimentar tem ganhado cada vez mais espaço em conferências mundiais e congressos como na literatura há várias décadas, onde se busca através de estratégias de desenvolvimento social e de combate a fome amenizar este mal que assola o planeta, seja através de investimentos no setor agrícola, seja através de políticas públicas que venham beneficiar a população favorecendo-lhe melhor acesso aos alimentos. No caso desta dissertação, o objeto de estudo é o Programa Nacional de Alimentação Escolar, concebido como estratégia para beneficiar os alunos de escolas públicas que consomem a alimentação escolar e desde 2009, também tem beneficiado agricultores familiares que encontraram no mesmo a oportunidade de venderem seus produtos agrícolas para as escolas.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e tem como objetivo transferir recursos financeiros aos estados e municípios, em caráter suplementar, destinados a

suprir as necessidades nutricionais dos alunos do ensino público. O PNAE teve sua origem na década de 40 e passou por diversas modificações ao longo dos anos até que, com a promulgação da constituição federal de 1988, o direito a alimentação escolar foi assegurado a todos os alunos do ensino fundamental.

Desde sua criação até 1993, a execução do programa se dava de forma centralizada, ou seja, os alimentos fornecidos para as escolas vinham de um único lugar, para serem distribuídos para o resto do país, nisto muitas escolas ficavam sem receber os alimentos. A descentralização ocorreu em 1994, porém só em 1998, foi consolidada sob gerenciamento do FNDE.

Após essa descentralização, o PNAE passou por diversos avanços, entre eles a medida provisória nº2.178 de 28/06/2001, que destacou a obrigatoriedade de 70% dos recursos transferidos pelo governo federal para serem aplicados exclusivamente em produtos básicos favorecendo os hábitos alimentares, além da vocação agrícola do município para o desenvolvimento da economia local.

Só em 2009 com a sanção da Lei da Alimentação Escolar, 11.947 de 16 de junho, o programa foi estendido para toda a rede pública de educação básica, de jovens e de adultos, além da garantia de 30% dos repasses do FNDE, serem para a aquisição de produtos da agricultura familiar.

A Lei, acima citada, também veio estabelecer importantes inovações no âmbito da alimentação escolar, firmando uma política pública que garante o direito humano à alimentação por meio de suas diretrizes que compreende: I) o emprego de uma alimentação mais saudável e adequada por meio do consumo de alimentos que estejam de acordo com os costumes regionais; II) inclusão da educação alimentar durante o processo de ensino; III) a abrangência da participação da comunidade no controle do programa; IV) e apoio ao desenvolvimento sustentável mediante o incentivo à aquisição de alimentos produzidos localmente, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, Lei, 11.947 de 2009).

Segundo Maluf (2007), a perspectiva de aproximar produtores e consumidores de alimentos, gera ganhos evidentes para ambos, uma vez que há redução de gastos como transporte, por exemplo, favorecendo assim, a obtenção de alimentos de qualidade com menor grau de processamento, além da diversificação dos hábitos de consumo.

Tendo em vista, as oportunidades que esta política trouxe para o meio rural brasileiro, principalmente para os agricultores familiares, uma vez que este grupo pode ser inserido no mercado, a partir de um comprador institucional (o Estado), haja vista, que de acordo com Maluf (2007), tal mercado representa uma parcela expressiva da demanda e pode também dinamizar a produção de alimentos de pequena e média escala, gerando estratégias de desenvolvimento em âmbito local, beneficiando a qualidade de vida tanto de quem produz (os agricultores), quanto de quem consome (alunos). Diante destas considerações, esta dissertação se propôs a responder: Quais são os limites e as possibilidades dessas novas diretrizes, como estratégia de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional entre os fornecedores e os beneficiários do programa no município de Macaíba/RN?

Logo, o objetivo principal desta pesquisa foi compreender a importância do PNAE enquanto estratégia de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional tanto para aqueles que produzem o alimento (agricultores), quanto para os beneficiários do programa (alunos).

Estabeleceu-se como objetivos específicos:

1. Analisar o processo de implementação da política no município com o objetivo de identificar quais são os limites do ponto de vista da gestão;
2. Analisar possível alteração na dieta dos agricultores pós-inserção no programa;
3. Identificar mudanças no sistema produtivo após a inserção dos agricultores familiares no PNAE;
4. Conhecer a opinião dos alunos beneficiados com o programa sobre a nova alimentação por meio de aplicação de teste de aceitabilidade, em duas escolas da zona rural e de uma escola da zona urbana da rede pública de ensino.

A metodologia empregada nesta dissertação foi do tipo exploratória e descritiva, com revisão da literatura, entrevistas e questionários contendo questões objetivas e subjetivas. A pesquisa de campo envolveu três grupos: A) Os gestores envolvidos na execução do programa, sendo entrevistados: a nutricionista, os secretários da administração, da agricultura e educação, além dos representantes do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e as diretoras e merendeiras das escolas

pesquisadas. B) Grupo de agricultores: A pesquisa foi feita com 09 agricultores familiares residentes no assentamento Quilombo dos Palmares II que comercializaram seus produtos através do PNAE no ano de 2011. C) Com os alunos, sendo 160 crianças de três escolas do município, duas da zona rural e uma da zona urbana.

Das 47 famílias residentes no assentamento acima citado, as 09 entrevistadas foram as primeiras a entregar para o PNAE no ano de 2010. A princípio, a entrevista foi feita com um grupo de assentados, que foram identificados durante participação dos mesmos em uma chamada pública que estava acontecendo no município em 2011. Por conseguinte, realizaram-se entrevistas individuais com auxílio de um questionário.

Apesar do município de Macaíba/RN ter vários assentamentos de reforma agrária, este assentamento foi escolhido entre os demais por contemplar o maior número de fornecedores para o PNAE.

Já com os alunos beneficiados com a alimentação escolar, foi aplicada a Escala Hedônica do tipo mista, fornecida pelo FNDE para o público escolar do quarto e quinto anos do ensino fundamental da rede pública de ensino do município de Macaíba/RN, onde a mesma apresenta cinco faces com expressões de múltipla escolha que foram assinaladas pelos alunos de acordo com suas opiniões sobre o sabor da alimentação escolar, que estava sendo servida, priorizando-se a refeição elaborada com produtos advindos da agricultura familiar local, além de duas questões subjetivas onde o aluno escreveu sobre o que mais gostou e o que menos gostou em cada preparação.

A quantidade de alunos entrevistados totalizou 160. Dos alunos matriculados nas respectivas escolas e que estavam presentes durante a pesquisa foram, 33 da Escola Pedro Gomes de Sousa, localizada na zona urbana de Macaíba, 62 da escola José Mesquita localizada nas proximidades do assentamento estudado e 65 alunos da escola Venera Dantas, localizada na zona rural do município, porém situada na comunidade Shalom.

O critério de seleção destas escolas deu-se em virtude de que na primeira escola, mesmo sendo da zona urbana, a entrega de produtos oriundos da agricultura familiar se dar por dois produtores do assentamento estudado. A segunda escola tem três agricultores do assentamento pesquisado também fornecendo regularmente seus produtos. No caso da terceira escola, por ser situada também na zona rural, a mesma fica distante do assentamento estudado e o critério de escolha para esta, foi identificar se há recebimento de alimentos provenientes da agricultura familiar com freqüência.

Convém ressaltar, que o interesse por pesquisar tal tema, veio através da minha formação profissional em Nutrição. Quando ainda estava vivenciando o período de estágios, no segundo semestre de 2010, fui alocada para o município de Macaíba/RN, e na ocasião, a implementação da Lei 11.947 estava a todo vapor, tanto no setor administrativo da cidade, envolvendo várias secretarias, quanto nas próprias escolas, que eram visitadas pela nutricionista.

A mesma cobrança dos gestores escolares e das merendeiras maiores cuidados com a alimentação das crianças, no sentido de colocarem à mesa refeições propostas nos cardápios, que estavam mais completos e nutritivos pós a Lei 11.947 de 2009, uma vez que, as escolas estavam recebendo alimentos frescos e variados vindos da agricultura familiar local.

Como as visitas às escolas do setor rural eram mais freqüentes e os relatos da nutricionista sobre a melhora do estado nutricional das crianças, por estarem se alimentando melhor, além do benefício que este programa estava oferecendo aos agricultores familiares, surgiu o desejo de dar continuidade ao estudo na cidade em questão. O PGCS da UFRN especificamente o Laboratório Rural me deram esta oportunidade única de estar vivenciando de perto e mais profundamente esta realidade.

A análise teórica privilegiou categorias de: insegurança e segurança alimentar e nutricional, a partir das discussões de Renato Maluf e Flávio Valente; de autoconsumo em Schneider , Gazolla e Menasche e de agricultura familiar com Nazareth Wanderley, Delma Pessanha Neves, entre outros.

A presente dissertação é composta de dois capítulos. No primeiro, buscou-se mostrar o processo de construção dos conceitos de alimentação, soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional, além da trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), até a implementação da Lei 11.947 de 2009.

O segundo capítulo teve por objetivo fazer uma abordagem sobre o conceito de reciprocidade e autoconsumo no meio rural, mostrando a importância dos mesmos para a segurança alimentar, além de exposto a entrevista com os gestores do município sobre a implementação da Lei, os resultados dos questionários de pesquisa feitos com os nove agricultores que são fornecedores do programa, assim como, a compilação dos dados dos testes de aceitabilidade feito com os alunos das escolas selecionadas.

CAPÍTULO 1 - ALIMENTAÇÃO, SOBERANIA ALIMENTAR E SEGURANÇA ALIMENTAR

1.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) NO DEBATE INTERNACIONAL

Segundo Montaña (2003), o entendimento sobre SA começou a se formar no início do século passado. Isso aconteceu quando, ao final da I Guerra Mundial (1914-1918) preocupados com as devastações que esta tinha produzido, inclusive na produção e disponibilidade de alimentos, os países envolvidos perceberam que a provisão de alimentos tinha assumido uma importância de segurança nacional e mesmo internacional.

Neste contexto, tinha ficado claro para os envolvidos na Guerra que garantir a formação de estoques de alimentos era uma estratégia para que ficassem menos sujeitos a crises e a dependência de outros países. Nesta época a ideia de segurança alimentar parece então associada à capacidade de cada país produzir a sua própria alimentação e ter controle sobre ela. Tal noção aparece fundamentalmente ligada mais a soberania nacional do que a segurança alimentar. Com a crise de 1929 e as medidas tomadas para sua contenção, do ponto de vista da alimentação, um novo aspecto passa a compor essa noção: o direito humano à alimentação (MONTAÑA, 2003).

Nos Estados Unidos, com medidas adotadas sob o New Deal e implementadas pelo governo Roosevelt, a partir de 1930, tiveram início as primeiras manifestações sobre política de segurança alimentar. Para Maluf (2007), se tratou de um programa de reformas profundas, com a perspectiva de intervenção programada e consertada com os atores sociais sobre os efeitos da crise econômica deflagrada pelo colapso da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, que se tornou mundial.

O problema agroalimentar foi enfrentado logo em seguida ao tratamento da crise bancária. As leis do “ajuste agrícola” por meio do controle da produção ofertada (redução voluntária da área cultivada e da produção em troca de pagamentos compensatório aos agricultores) e da garantia dos preços, com vistas a sustentar a

renda dos agricultores, especialmente a agricultura de baixa renda, foram adotadas para promover o acesso aos alimentos em face do desemprego crescente, assim como foram criadas colônias agrícolas e estimulada a transferência de desempregados para o campo (MALUF, 2007).

Montaña (2003) relata que após a II Guerra Mundial (1939-1945), essa compreensão sobre segurança alimentar foi retomada agregando-se a ela, então a noção de direito humano à alimentação. Esse acréscimo foi influenciado por deliberações resultantes da Conferência das Nações sobre Alimentação e Agricultura (FAO), realizada em Hot Springs, USA em 1943. A ideia desta organização era libertar da miséria todas as pessoas da terra. Foi esse mesmo idealismo da política aliada do pós-guerra que deu origem a própria FAO¹. A noção de alimentação como direito humano foi reforçada ainda por outros dois acontecimentos: a Declaração dos Direitos Humanos em 1948 e a Declaração da ONU (Organização das Nações Unidas) a respeito dos Direitos Econômicos e Sociais em 1966.

Conforme Montaña (2003), os Estados Unidos iniciaram durante e após o término da II Guerra Mundial a promulgação periódica de leis agrícolas em 1948, ao lado de leis alimentares como a Lei da Refeição Escolar em 1946, que estimulava a destinação de excedentes de produção agrícola para melhorar a condição nutricional de crianças pobres.

Na Europa, os alimentos ocuparam lugar central na reconstrução posterior a II Guerra Mundial, parte de um processo de integração com reconhecidos êxitos e grande amplitude, que se refere às Políticas Agrícolas e Alimentares adotadas. O Tratado de Roma de 1957 dava início a esta integração e já trazia inscrito o objetivo da garantia de segurança do abastecimento alimentar a preços razoáveis e estáveis aos consumidores e produtores. Este foi um dos fundamentos do que viria a ser, a partir de 1967, a Política Agrícola Comum (PAC) (MONTAÑA, 2003).

Contudo a pretendida segurança deu origem a uma orientação produtivista visando elevar o grau de auto-suficiência produtiva do bloco de países e estabilizar o abastecimento regional, num quadro de escassez e de recuperação econômica que se seguiu ao término da guerra em 1945. Em 1957, os gastos com alimentos podiam absorver até 60% da renda familiar em alguns países europeus (MONTAÑA, 2003).

¹ FAO-Organização das Nações Unidas para alimentação e agricultura

Maluf (2007) assevera que essa segurança no abastecimento e a progressiva redução do custo da alimentação no orçamento familiar na Europa resultaram da conjunção de aumentos na produção e na produtividade agrícola e agroindustrial, elevação do poder de compra das famílias e regulação pública dos mercados agrícolas.

Na década de 1980, os Estados Unidos fizeram uso da noção de segurança alimentar para denominar uma política pública com a edição da Lei de Segurança Alimentar (Food Security Act, 1985; Food security Improvements Act, 1986), que fornecia um marco de cinco anos para vários programas agrícolas e alimentares (MALUF, 2007).

Segundo Maluf (2000), o entendimento de que a questão alimentar estava estritamente ligada à capacidade de produção manteve-se até a década de setenta, até porque estoques mundiais de alimentos estavam bastante escassos, com quebras de safra em importantes países produtores. Neste contexto, a realização da 1ª Conferência Mundial de Segurança Alimentar² promovida pela FAO em 1974, não escapou da lógica dominante produtivista.

Essa característica veio, inclusive, a fortalecer o argumento da indústria química na defesa da Revolução Verde. Procurava-se convencer a todos, de que a fome e a desnutrição no mundo desapareceria com o aumento significativo da produção agrícola, o que estaria assegurado com o emprego maciço de insumos químicos (fertilizantes e agrotóxicos). A produção mundial, ainda na década de setenta, se recuperou embora não da mesma forma como prometia a Revolução Verde, e nem por isto desapareceram os males da desnutrição e da fome, que continuaram atingindo gravemente uma importante parcela da população mundial (MALUF, 2000).

É neste contexto que começa a se perceber que mais do que garantir a oferta de alimentos, garantir o acesso a eles por parte dos povos em todo o planeta, tornava-se uma questão primordial para a segurança alimentar.

Maluf (2007) diz que em 1992, com a Conferência Internacional sobre Nutrição, a questão alimentar passou a receber maior atenção no plano internacional, uma vez

² 1ª Conferência Mundial de Segurança Alimentar em 1974: onde é referendada a ligação entre a segurança alimentar e a produção agrícola, ou seja, discutiu-se a crise mundial da escassez na produção de alimentos, sendo proposto que todos os países assumissem uma política de armazenamento estratégico a fim de garantir a estabilidade (DEVES; FILIPPI, 2008).

que a FAO com a Organização Mundial de Saúde, aprovou a Declaração Mundial sobre Nutrição, a qual asseverou que era essencial garantir o acesso à alimentos nutricionalmente adequados e seguros para o bem-estar individual e para o desenvolvimento nacional, social e econômico.

Em 1996, durante a Cúpula Mundial da Alimentação realizada em Roma, o entendimento sobre soberania alimentar começou a surgir com maior intensidade. Nessa conjuntura a importância da autonomia alimentar dos países aparecia associada à geração de emprego dentro do país e à menor dependência das importações e flutuações de preços do mercado internacional, além da necessidade de preservação da cultura alimentar de cada povo, ou seja, um país não conseguia assegurar sua soberania alimentar se permitisse que lhe fosse imposto um padrão alimentar estranho a sua tradição (MALUF, 2007).

A partir desse entendimento a soberania alimentar foi definida como:

[...] o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas culturas e a diversidade dos modos camponeses, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais [...] (Fórum mundial sobre soberania alimentar-Havana – Cuba, 2001)

Neste contexto, entra em cena a incorporação do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada, a ser efetivado a partir das várias estratégias de desenvolvimento social e de segurança alimentar e nutricional, presentes no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)³.

Segundo Valente (2010) essa definição refere-se a todos os elementos normativos explicados em detalhes no Comentário Geral 12 sobre o artigo 11 do PIDESC, segundo o qual relata que o direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico

³ PIDESC- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais- adotado pela Assembléia Geral da ONU em 1966, é o principal instrumento internacional de proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Consolida uma série de direitos já declarados na Declaração Universal de Direitos Humanos e também, entre estes, o direito ao trabalho, à liberdade de associação sindical, à previdência social, à alimentação, à moradia, ao mais elevado nível de saúde física e mental, à educação, à participação na vida cultural e no progresso científico. Possui 146 signatários, incluindo o Brasil (que o ratificou em 1992). Disponível em: <http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/index.php?pagina=PIDESC>. Acesso em: 25 de maio de 2012.

e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção.

Essas orientações pautaram as discussões sobre segurança alimentar no Brasil como se verá no item a seguir.

1.2. SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL: IDAS E VINDAS DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS DE COMBATE À FOME

Com a obra *Geografia da Fome*, elaborada em 1946, Josué de Castro já denunciava as mazelas decorrentes da fome e a compreendia numa perspectiva mais ampla envolvendo questões biológicas, econômicas e sociais. Embora, não fizesse referência ao termo segurança alimentar, as concepções do autor já apontavam para o caráter pluridimensional do problema.

Segundo Maluf (2007) o enfoque da SAN no Brasil iniciou-se na chamada Nova República, em 1985. A SAN apareceu pela primeira vez como referência a uma proposta de política contra a fome, formulada por uma equipe de técnicos a convite da Superintendência de Planejamento do Ministério da Agricultura. O documento intitulado “Segurança Alimentar: Proposta de uma Política Contra a Fome” teve poucas conseqüências práticas, porém já continha as bases das principais proposições que surgiram depois.

Neste documento encontravam-se as diretrizes de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional, e a proposta de instituir um Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), presidido pelo Presidente da República, com composição interministerial e ligado a então Secretaria do Planejamento. O documento propunha dois objetivos de segurança alimentar e nutricional: a) atender as necessidades alimentares da população; b) atingir a auto-suficiência produtiva nacional na produção de alimentos (MALUF, 2007).

Cunha (2005) afirma que ainda nos anos 80, o sociólogo Herbert de Souza, Betinho, fundou em 1981 o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), que se destinava ao estudo das realidades econômicas, políticas e sociais no Brasil e que divulgou em parceria com o IBGE um estudo, intitulado “Mapa da Fome”,

que na época apontou 32 milhões de pessoas no país com renda familiar insuficiente para adquirir uma cesta básica por mês.

Esse estudo desencadeou a campanha de Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e Pela Vida em 1993 que conseguiu, em apenas um ano, doações de alimentos não perecíveis de 25 milhões de pessoas em mais de quatro mil comitês espalhados pelo Brasil. A abertura democrática e os ministérios organizados em vários níveis colocaram de forma contundente o problema da fome.

A promulgação da Constituição Federal em seu artigo 5º, trata dos direitos fundamentais mínimos do homem, concernentes à inviolabilidade da vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade, e que são inerentes ao ser humano. Filho (2010) afirma que:

[...] esse mínimo existencial compreende aquilo que se denomina, em doutrina, piso vital'. E complementa dizendo que é papel do Estado assegurar estas mínimas condições para que o homem possa viver dignamente, incluindo-se **os direitos a alimentação**, vestuário, trabalho, lazer, saúde, etc. [...] (FILHO, 2010, p. 48 – grifo nosso).

De acordo com Valente (2001), no início da década de 90, o governo Collor de Melo desestruturou os órgãos e instrumentos de políticas ligados à saúde e nutrição, extinguindo políticas como os programas de suplementação alimentar dirigidos a crianças menores de 7 anos, e enfraquecendo outras, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa de Alimentação do Trabalhador e o INAN⁴. Segundo Valente, a única novidade positiva no período foi a iniciativa de utilização de estoques públicos de alimentos para programas de alimentação, uma reivindicação antiga de técnicos para reduzir as perdas dos estoques, originando o programa de distribuição de cestas básicas para a população atingida pela seca do Nordeste, em 1990.

O período seguinte (1992/1994) é marcado pela realização de ampla mobilização da sociedade civil em torno do tema da fome e da miséria. As iniciativas de partidos políticos da oposição, como a do Partido dos Trabalhadores, ao elaborar uma Política Nacional de Segurança Alimentar e apresentá-la ao Governo Federal, e a mobilização da sociedade civil em torno da campanha de Betinho, tiveram forte impacto. Como resultado dessa mobilização, foi criado, em maio de 1993, na gestão Itamar Franco, o Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar), vinculado

⁴ Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

diretamente à Presidência da República e com a participação de organizações da sociedade civil (VALENTE, 2001).

Segundo Valente (2001), o Consea era integrado por 8 ministros e 21 representantes da sociedade civil, em grande parte indicados pelo Movimento pela Ética na Política, para coordenar a elaboração e implantação do Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria dentro dos princípios da solidariedade, parceria e descentralização.

Belik, Silva e Takagi (2001), relatam que o Consea chegou a funcionar por apenas dois anos. Apesar de representar uma novidade institucional, ao envolver vários ministérios e também segmentos organizados da sociedade civil, ficou sujeito às restrições da área econômica, cuja prioridade de estabilização monetária deixava à margem as políticas sociais. Alguns dos poucos resultados que podem ser atribuídos à atuação do Consea foram a descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (a merenda escolar) em direção aos municípios e às próprias escolas (autonomização da gestão); a continuidade do Prodea⁵, com a utilização de estoques públicos de alimentos; e a prioridade ao programa de distribuição de leite (Programa "Atendimento ao Desnutrido e à Gestante em Risco Nutricional - Leite é Saúde"), como estratégia de combate à desnutrição materna e infantil.

O Consea foi extinto em 1995 pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e, no lugar dele, criou-se o Conselho Comunidade Solidária. A partir daí, observou-se uma nova fragmentação das políticas públicas de combate à fome, que resultou, por exemplo, na extinção do INAN, em 1997, e na manutenção do programa de distribuição de cestas básicas de forma instável e sujeito ao calendário eleitoral. Em 1998, ano eleitoral, o governo distribuiu o recorde de 30 milhões de cestas básicas (VALENTE, 2001).

Em 1996, em Roma, com a realização da Cúpula Mundial de Alimentação, conforme dito anteriormente, o governo brasileiro elaborou através de representantes do Governo Federal, sociedade civil e iniciativa privada, o Relatório Nacional Brasileiro para a Cúpula, com dados importantes, dentre eles, o mapeamento dos conflitos existentes no interior da sociedade brasileira e no governo quanto a questões relacionadas a SA. Este documento propôs uma nova e ampliada definição sobre segurança alimentar, constituindo-se no ponto de partida para nova concepção que

⁵ Programa de Distribuição de Alimentos.

veio a ser aprovada na II CNSAN (2004) e adotada pelo então renovado Consea, em 2003.

O Decreto nº 2.193, de 7 de abril de 1997, criou a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos (SNDH), na estrutura do Ministério da Justiça, em substituição à Secretaria dos Direitos da Cidadania (SDC). Em janeiro de 1999, a SNDH foi transformada em Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH), com inserção no setor de SAN no Brasil.

Também em 1999, foi criado o Programa Comunidade Ativa (PCA), coordenado pela Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária. O PCA era voltado para municípios escolhidos por terem menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). A proposta do programa era a realização de agendas de desenvolvimento a partir de diagnósticos participativos para identificação dos problemas locais. A partir dessas agendas, o Governo Federal daria prioridade a essas localidades em programas como Redução da Mortalidade Infantil, Agentes Comunitários de Saúde, Saúde da Família e programas de microcrédito (VALENTE, 2001).

Segundo Valente (2001), no início de 2001, apenas 157 municípios haviam sido contemplados na primeira fase do programa, contra a previsão inicial de atingir 1.000 até o final do ano 2000. A mesma proposta do PCA foi, posteriormente, incorporada em novo programa do governo federal, o Projeto Alvorada que foi uma junção de diversos programas em andamento e implantados em cada ministério.

Em relação às políticas na área de saúde, Belik, Silva e Takagi (2001) afirmam que desde a extinção do INAN, o principal programa federal para combater as carências nutricionais da população em risco nutricional era o fornecimento de leite e óleo de soja. Isso foi feito através do programa de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN), vinculado à Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), do Ministério da Saúde, juntamente com o fornecimento da multimistura para crianças desnutridas, através da Pastoral da Criança.

O Governo Federal planejou substituir progressivamente o ICCN por um programa de renda mínima, o Bolsa-Saúde, a partir de 2001. A proposta era de uma complementação monetária de R\$ 20,00 por nutriz, gestante ou criança até seis anos, com no máximo três beneficiários por família, com um valor total previsto de cerca de R\$ 570 milhões (BELIK, SILVA E TAKAGI, 2001).

No final de 2000, segundo Belik; Silva e Takagi (2001), o governo federal cortou do orçamento de 2001, a verba para o Prodea, acabando com a distribuição de

cestas básicas. A justificativa oficial foi o caráter assistencial do programa, que não contribuiu para o combate à pobreza no país. Além disso, argumentou-se que a distribuição de cestas vindas de fora não ajudaria a economia local do município, porque diminuiria as compras nos pequenos comércios. A proposta do governo federal, desativando o Prodea, era transferir gradativamente as famílias atualmente beneficiadas para outros programas sociais, vinculados ou não ao Projeto Alvorada, com especial ênfase no Bolsa-Alimentação, recém-criado, e no Bolsa-Escola, que visava fornecer a quantia de R\$ 15,00 por mês para cada criança matriculada na escola, com no máximo R\$ 45,00 por família, através de recursos previstos de R\$ 1,7 bilhão, provenientes do Fundo de Combate à Pobreza. A meta do governo era atingir 10,7 milhões de crianças e 5,9 milhões de famílias em 2001.

Maluf (2007) relata que em 2001, o surgimento do “Projeto Fome Zero – (PFZ), uma política nacional de segurança alimentar para o Brasil”, elaborado pela ONG “Instituto de Cidadania”, coordenado pelo professor José Graziano da Silva, propunha a conjugação entre as chamadas políticas estruturais (distribuição de renda, geração de empregos, reforma agrária) e as intervenções de ordem emergencial (como a distribuição de cestas básicas), assegurando, acesso regular de alimentação à população mais carente, com a meta de três refeições diárias.

Com a institucionalização deste programa foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), que, em 2004, se transformou na Secretaria Nacional de SAN, como principais atribuições de coordenar a implantação de programas e ações de segurança alimentar e nutricional, articular instituições governamentais, gerir o Fundo Nacional de Combate à Pobreza e apoiar o funcionamento do recém-criado Consea.

Em março de 2003, segundo Maluf (2007), o governo Lula deu posse aos membros do Consea, tendo como principal objetivo propor as diretrizes da Política Nacional de SAN, monitorar os programas e projetos integrantes do Fome Zero e de outros programas, além de contribuir, para os avanços conceituais necessários à implementação de ações orientadas pelo enfoque da SAN. Em 2004 realizou-se a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar em que se reafirmaram os princípios de segurança alimentar e nutricional:

O conceito de SAN foi definido como:

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a uma alimentação saudável, de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis [...] (CONSEA, 2007, p. 07).

Como resultado dessas articulações foi criada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), elaborada em 2005, a partir da atuação do Consea e com participação de representantes do governo e da sociedade civil. Porém, só em setembro de 2006 se deu a promulgação desta lei e foi criado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) que objetivava assegurar o direito humano à alimentação adequada, que diz que:

[...] A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população. É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade [...] (Lei 11.346, 2006).

Em fevereiro de 2010, o Congresso Brasileiro aprovou o Projeto de Emenda Constitucional N° 047/2003, por meio do qual é incorporado o direito à alimentação como um direito fundamental na Constituição Nacional. Este direito é incluído especificamente em seu Artigo 6, que já contemplava outros direitos sociais. É estabelecido que: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados na forma desta Constituição”.

Para ter direito à alimentação, é preciso ao mesmo tempo ter acesso a mesma, por isso Maluf (2007) enfatiza que quando se fala em acesso aos alimentos, são considerados alguns aspectos como: a suficiência, continuidade e preços estáveis, e compatíveis com o poder aquisitivo da população. Observa-se neste contexto, que há a politização do debate sobre a fome e estes aspectos aparecem de forma destacada nos documentos oficiais.

Neste cenário, a noção de soberania alimentar aparece como princípio da política de alimentação enquanto a segurança alimentar e nutricional constitui objetivo desta política, conforme indica Maluf (2007).

Montaña (2003) ressalta que tanto o acesso aos alimentos, como a qualidade dos mesmos e a educação alimentar são considerados eixos sinalizadores para ações em segurança alimentar e nutricional.

Valente (2002) enfatiza que o direito a alimentação adequada é um direito do cidadão e que a segurança alimentar e nutricional é dever da sociedade e do estado, pois recai sobre estes a responsabilidade de se organizarem para que se faça valer este direito a todos. Já Caume (2003) expõe que para haver a eficácia de uma política de segurança alimentar e nutricional no Brasil é necessário que haja o fortalecimento da agricultura familiar e a execução da reforma agrária, como estratégia de desenvolvimento econômico-social para o meio rural.

Nas definições destes autores, bem como nos conceitos de segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar, encontram-se implicadas não só ideias de acesso ao alimento, mas também à terra, à água, a qualidade e quantidades destes, além de noções de patrimônio alimentar e equidade. A abrangência destes conceitos, conforme destacado anteriormente, evidencia o caráter socioambiental, cultural e econômico destas. Neste contexto, é destacado o papel da agricultura familiar como protagonista desse processo, considerando-se seus aspectos de organização social da produção, como se verá a seguir.

1.3. PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

No Brasil, o marco inicial da discussão sobre Segurança Alimentar, foi a obra Geografia da Fome em 1946 de Josué de Castro, como citado anteriormente. Ao avaliar a situação alimentar do Brasil, o primeiro passo do autor, foi dividi-lo em quatro regiões (área amazônica, nordeste açucareiro, sertão do nordeste, centro - sul) para mapear a situação de fome da população e conseqüentemente suas carências nutricionais.

Josué de Castro levou em questão, a peculiaridade alimentar de cada uma destas regiões e a dificuldade de acesso a esses alimentos em certos períodos do ano. Conhecedor na área de saúde, o mesmo evidenciava o benefício da alimentação regional para suprir as carências nutricionais identificadas por ele, além de problemas

reais que afligiam as populações estudadas, impedindo-os do direito, como seres humanos, de terem acesso a esses alimentos e de levarem uma vida digna em suas próprias localidades.

Ao relatar sobre a questão no nordeste açucareiro que atualmente nos remete ao litoral nordestino o autor afirmou que:

[...] quando se estudam as condições de alimentação desta área, o que logo surpreende o investigador é o contraste marcante entre as aparentes possibilidades geográficas e a extrema exiguidade de recursos alimentares da região. As condições tanto do solo quanto do clima regionais, sempre foram as mais propícias ao cultivo certo e rendoso de uma infinidade de produtos alimentares. O clima tropical também contribui favoravelmente para o cultivo fácil e seguro de cereais, frutas, verduras e leguminosas de uma grande variedade. [...] (CASTRO, 1946, p.114).

O autor observou quão grandes eram as possibilidades de segurança alimentar nesta região quando relatou sobre os aspectos geográficos e climáticos existentes, ambos propícios ao plantio. Porém, a ganância dos latifundiários permitiu que a fome se instalasse neste lugar. Onde deveria haver plantações para a sobrevivência local, houve apenas “mares de cana-de-açúcar” como relata Josué de Castro: “a absorção das terras pelo latifundiarismo progrediu assustadoramente, acentuando a miséria alimentar nesta zona” (CASTRO, 1946, p.116).

Josué de castro ainda enfatizou que:

Foi por culpa da exploração econômica de tipo colonial, que, longe de estimular, sempre impediu por todos os meios o verdadeiro desenvolvimento econômico autônomo, fechando todas as portas do progresso às grandes massas estagnadas em sua economia de depressão (CASTRO, 1968, p.52).

No início do século XX, o espaço físico e o poder social estavam concentrados nas mãos dos detentores das grandes plantações voltadas para cultivos destinados aos mercados internacionais, particularmente a Europa e os Estados Unidos. As lavouras, como a de café, cana de açúcar, algodão, borracha, cacau e fumo eram responsáveis por mais de 85% das exportações brasileiras. O movimento dos “plantation” controlou a apropriação do espaço físico, ou seja, só havia movimento de campesinato em áreas periféricas ou marginais a grane lavoura (GARCIA JR., 2003).

De acordo com os relatos de Josué de Castro (1946) e Garcia Jr. (2003), observa-se que a história da agricultura no Brasil foi baseada na concentração de terras e conseqüentemente na concentração de renda, onde o homem do campo foi

expulso do seu lugar de origem, para ceder lugar aos latifundiários, que ganharam mais força durante o regime militar, com a modernização da agricultura.

Esse regime deu operacionalidade a um modelo de desenvolvimento agrícola que visou modernizar a agricultura brasileira, transformando o latifúndio tradicional em modernas empresas rurais, que assumiram o encargo de aumentar as exportações agrícolas nacionais (CAUME, 2003).

Para sobreviver os pequenos agricultores, tinham que se submeter aos latifundiários, ou se isolar em áreas mais distantes, depender de insuficientes resultados do trabalho no sítio, ou migrar temporária ou definitivamente para outras regiões. Além de tudo isso, ficar à mercê da instabilidade climática e dos efeitos de esgotamento dos solos (WANDERLEY, 1996).

Na realidade o que se instaurou na sociedade brasileira foi um modelo de desenvolvimento social excludente e ecologicamente predatório, que se por um lado resultou em um aumento considerável nos índices de produtividade por outro representou a marginalização social, econômica e política de grande parte de nossos agricultores familiares que foram impelidos a migrar para os grandes centros urbanos (SOUZA, 2011).

Todos esses fatores, segundo Carneiro (2009), restringiram de certa forma, as condições de reprodução social dessas famílias, que se submeteram a uma situação de pobreza e de instabilidade que se perenizou ao longo dos tempos.

Em 1955 começou no Brasil reivindicações por reforma agrária com as Ligas Camponesas, numa tentativa de reverter os efeitos que a concentração de terras havia provocado nos campos. Segundo o Estatuto da Terra a reforma agrária é:

[...] O conjunto de medidas para promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção. [...] (Lei nº 4504/64 de 30/11/1964).

Todas as vezes que uma área é desapropriada para a reforma agrária, dá se início a um novo assentamento que, segundo definição do Movimento dos Sem Terra – MST, é uma área de terra destinada à produção agropecuária e ou extrativista, sendo também, um espaço heterogêneo de grupos sociais constituídos por famílias camponesas, que ganha vida depois de desapropriado ou adquirido pelos governos federal e ou estaduais.

Sabourin (2009) enfatiza que as terras degradadas ou de pouca manutenção é que estão reservadas para os assentamentos da reforma agrária. Nestas circunstâncias, a produção agrícola de natureza familiar é freqüentemente associada ao manejo coletivo de recursos naturais comuns (terra, água, pastos) ou a redistribuição de fatores de produção (sementes, trabalho, saber fazer...), mediante diferentes formas de ajuda mútua, de regras de acesso ou de compartilhamento destes recursos.

Apesar da realidade citada anteriormente, é nos assentamentos que surge a esperança de um novo recomeço para as famílias assentadas, que darão continuidade ao processo agrícola nestes espaços, como forma de garantir sua sobrevivência pelo acesso à terra e pela produção para o autoconsumo, gerando assim, uma perspectiva de SAN para suas famílias.

Com a expansão do número de engenhos e fazendas transformados em assentamentos, ganhou força o debate sobre a relevância da “agricultura familiar”, ou seja, entra em cena um produtor, que se apropriando de um pedaço de terra, começa a administrá-la, juntamente com sua família, dando início ao próprio sustento através da policultura e da criação de pequenos animais e ainda consegue vender seu excedente de produção a sociedade envolvente.

Segundo Souza (2011), houve avanços importantes na ampliação do acesso à terra, graças à mobilização dos trabalhadores rurais, que sofreram toda sorte de violência para que parte de seus direitos fossem garantidos.

Para Neves (2007), no Brasil, o termo agricultura familiar corresponde então à convergência de esforços de certos intelectuais, políticos e sindicalistas articulados pelos dirigentes da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), mediante apoio de instituições internacionais, mais especialmente a FAO e o Banco Mundial de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Consagra-se para dar visibilidade ao projeto de valorização de agricultores e trabalhadores rurais sob condições precárias de afiliação ao mercado e de reprodução social, diante de efeitos da interdependência entre agricultura e indústria e do processo de concentração da propriedade dos meios de produção do setor agropecuário.

Neste caso, a agricultura familiar, no debate político e sindical, corresponde à agregação de um amplo e diferenciado conjunto de produtores, cuja atividade produtiva e gestão do estabelecimento tomam por base os membros da família. Esta é a condição fundamental de sua distinção frente aos empresários agropecuários,

gestores de fatores de produção cuja exploração se assenta no trabalho assalariado (NEVES, 2007).

Esse retrato da agricultura familiar só foi possível devido à aprovação pelo Congresso Nacional em 2006, da Lei 11.326, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, que estabeleceu os critérios para a definição deste segmento. Pela Lei os quatro grandes quesitos definidores da agricultura familiar são:

- I - não deter área maior do que quatro módulos fiscais;
- II - utilizar predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - a renda da família ser predominantemente originada de atividades vinculadas ao próprio estabelecimento; e
- IV - o estabelecimento ser dirigido pelo agricultor com sua família.

Foi assim que o IBGE identificou 4.367.902 estabelecimentos agropecuários e mostrou a sua importância na produção de alimentos e na geração de empregos (NEVES, 2007).

Porém para Navarro (2010), o que define fundamentalmente o agricultor familiar, é a gestão familiar das atividades e dos processos decisórios no interior dos estabelecimentos rurais, além de que, o binômio integração a mercados mais gestão familiar é que, genericamente, caracteriza os agricultores familiares. Neste caso, o autor faz crítica a Lei 11.326, que tenta definir a agricultura familiar por meio de limitações que na verdade não são relevantes, como por exemplo, a questão da quantidade de módulos rurais, como também a renda do agricultor ter de ser unicamente derivada da família.

Segundo Navarro (2010), as políticas públicas ignoram a imensa diversidade dos subgrupos componentes da agricultura familiar e esbarram em crescentes inconsistências, pois não são informados pelas diferenças sócio-econômicas, os padrões de racionalidade e os graus diferenciados de sociabilidade capitalista que são a marca principal do mundo rural brasileiro.

De acordo com Neves (2007), agricultura familiar é uma categoria socioeconômica dotada de direitos, que querem ser socialmente reconhecidos. Sendo assim, segundo a autora:

[...] A proposição da agricultura familiar como termo de apelação de um setor produtivo também correspondeu a procedimentos de mobilização política, visando à criação de princípios para enquadramento institucional de

diferenciados usuários de serviços e recursos públicos. Por isso, consagrou-se a construção de contrapostos modelos de desenvolvimento econômico e social, capazes de qualificar as formas de organização e unidades produtivas, um deles politicamente correspondente ao desejado valor da sustentabilidade econômico-social. Emerge então no decorrer desses processos, a construção do agricultor familiar, como sujeito de direitos, consagrados em fim pelo Pronaf. [...] (NEVES, 2007, p.18).

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-Pronaf, é uma linha de crédito rural instituído em 1996 e vem se consolidando como um importante instrumento de apoio aos agricultores, principalmente aqueles mais pobres. Para poderem acessar tal programa, os agricultores familiares necessitam da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que foi criada pela SAF/MDA como instrumento de identificação do agricultor (SILVA, 2008).

Neste caso, o agricultor familiar apresenta-se então como categoria de mobilização política, fundamental na construção da sua identidade, em torno da luta pelo reconhecimento da cidadania econômica e política. Afinal, são agricultores familiares, aqueles que se integram como sujeitos de atenção de políticas especiais de crédito, de formação profissional e de assistência técnica (NEVES, 2007).

Para Wanderley (1996), os agricultores têm por objetivo ter acesso a atividades estáveis e rentáveis que lhes dê espaço para integração à economia local e regional, tanto no mercado interno de produtos alimentares, como o de produtos destinados à exportação. Por outro lado, afirma a autora, a essa atividade mercantil se soma o autoconsumo, pois dispondo de meios precários, os agricultores procuram assegurar, antes de qualquer coisa, o consumo alimentar da família, garantindo-lhes sobrevivência.

Como mostram as pesquisas da Embrapa (2010), os agricultores brasileiros têm potencial para produzir toda a comida de que a população necessita. De acordo com esses dados, no Brasil são cerca de 4,5 milhões de estabelecimentos agrícolas, dos quais 50% se concentram no Nordeste. Este segmento detêm 20% das terras e respondem por 30% da produção total brasileira. Em alguns produtos básicos da dieta do brasileiro como o feijão, milho, hortaliças, mandioca e pequenos animais chegam a ser responsável por 70% da produção de alimentos consumidos pelos brasileiros diariamente (EMBRAPA, 2010).

Com esta considerável porcentagem, é observada em quase toda a literatura que trata sobre o tema, que este segmento vem sendo apontado como principal

protagonista na garantia da segurança alimentar e nutricional do país e seu fortalecimento como estratégia para erradicação da fome e da desnutrição, como mostra Wanderley (1996).

Sabe-se que dispendo dos meios de produção, mesmo que em condições precárias, o agricultor procura assegurar o consumo alimentar da família e quando há excedentes em sua plantação, se integra ao mercado local para vendê-lo. Isto lhe garante sobrevivência e ao mesmo tempo, coloca à disposição da população de sua região, alimentos para consumo (WANDERLEY, 1996).

Porém, o agricultor familiar, segundo Wanderley (1996, p. 08), *“sempre ocupou um lugar secundário e subalterno na sociedade brasileira, sendo impossibilitado de desenvolver suas potencialidades enquanto forma social específica de produção”*.

Desta forma, o próximo tópico irá expor a trajetória do PNAE no Brasil como uma tentativa de amenizar a fome de crianças enquanto essas estiverem em ambiente escolar, e, por conseguinte, a implementação da Lei 11.947 de 2009, que vem dar oportunidade aos agricultores familiares de estarem inseridos ao mercado local como fornecedores para a alimentação escolar.

1.4. RECONSTITUIÇÃO E TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

Segundo documento do Ministério da Saúde, o governo brasileiro tem dado maior importância ao que se come na escola, sabendo que é nesta fase onde ocorrem mudanças corporais e principalmente a formação de hábitos alimentares que podem perdurar na idade adulta, determinando o risco de desenvolvimento de diversas doenças não transmissíveis. A nutrição, de acordo com as recomendações para a obtenção de alimentação saudável, contribui para o bem estar da criança, redução do absenteísmo e para que a capacidade potencial de aprendizado seja alcançada (BRASIL, 2006).

Sendo assim, um investimento maior no que se come na escola, fez com que o Programa Nacional de Alimentação Escolar passasse por uma série de mudanças desde sua criação em meados da década de 1940 até os dias atuais coadunando com a nova lei de 2009.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) teve sua origem na década de 40, onde havia a proposta do governo em começar a oferecer alimentação nas escolas. Porém, somente em 31 de março de 1955, foi oficializado, através do Decreto nº 37.106, a Campanha da Merenda Escolar (BRASIL, 2011).

Esta campanha não tinha o intuito apenas de combater a fome, mas de contribuir para as condições nutricionais dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas, tornando necessária a sua expansão geográfica, até o momento em que houvesse condições de levar a merenda aos pontos mais distantes (BRASIL, 2011).

Até fins da década de 80 o PNAE funcionou de forma centralizada, onde um grande número de entidades de classe e movimentos sociais eram contrários a esse sistema, devido a sua grande extensão, consumo elevado de recursos financeiros e deficiências no controle da qualidade dos alimentos, uma vez que os alimentos oferecidos nas escolas, não se adequavam aos hábitos alimentares dos alunos (FNDE, 2009).

De acordo com dados de 2009 do FNDE, em 1994 ocorreu a descentralização do Programa, transferindo o poder de compra dos alimentos para as administrações locais. Esse processo gerou uma melhora na aceitabilidade da alimentação escolar, por permitir a diversidade do cardápio, além de apresentar alimentos in natura, respeitando os hábitos alimentares dos estudantes.

Atualmente, o Programa funciona por meio de transferência de recursos financeiros, sendo o FNDE o encarregado do envio desses recursos que atende aproximadamente 45 milhões de estudantes, distribuídos nos 5564 municípios existentes no Brasil. Este envio se dá em até dez parcelas mensais, sendo o principal objetivo do programa, complementar a alimentação dos alunos atendendo assim suas necessidades nutricionais e a formação de hábitos alimentares saudáveis, durante o horário em que e encontram em sala de aula (BRASIL, 2012).

Weis, Abrahão e Belik (2007) concordam que nos dias de hoje, o termo merenda escolar não seja mais utilizado, por demonstrar em sua tradução um tipo de alimentação rápida, reduzida, equivalente a um lanche. Assim, é defendido o uso da expressão “alimentação escolar” que proporciona um entendimento mais próximo de uma refeição completa a qual os alunos têm direito.

Diante disto, o valor repassado pela União a estados e municípios vem sofrendo reajustes desde 1998, o qual na época era pago por aluno o valor de R\$ 0,13. Atualmente (2012), este valor é de R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas do ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos, R\$ 0,50 para a pré-escola. As creches e as escolas indígenas e quilombolas passaram a receber R\$ 1,00. Por fim, as escolas que oferecem ensino integral por meio do programa Mais Educação têm R\$ 0,90 por aluno/dia. O repasse é feito diretamente com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento, sendo considerado 200 dias letivos por ano.

É de se questionar, sobre o valor de repasse (R\$ 0,30) que se refere ao ensino fundamental e estendeu-se para o ensino médio e de adultos, uma vez que o consumo alimentar de uma criança não se compara ao de um jovem em fase de crescimento nem a de um adulto, que necessitam de um aporte maior de calorias. Este assunto, não terá maiores discussões neste trabalho, porém sabe-se da sua relevância na hora de se administrar o que foi comprado pelo município e ajustado a quantidade de consumidores que tem o direito de receber uma alimentação de qualidade, sendo esta uma das diretrizes do programa.

Neste caso, cabe ao profissional nutricionista a formulação de um cardápio, que esteja de acordo com as diretrizes previstas na Medida Provisória, utilizando de forma sábia, gêneros alimentícios básicos que respeitem as referências nutricionais, os hábitos alimentares regionais, além de pautar-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região (Brasil, Lei 11.947, 2009).

Segundo a Medida Provisória 455 de 2009 que diz em parágrafo único que os gêneros alimentícios básicos são aqueles indispensáveis à promoção de uma alimentação saudável, observa-se que a agricultura familiar entra neste contexto como principal protagonista, uma vez que dispõe de tais gêneros alimentícios e sob esta ótica ganha espaço neste mercado institucional.

O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), que será melhor discutido no próximo parágrafo, além do FNDE, Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público (FNDE, 2009).

De acordo com o artigo 18 da Lei 11.947, os estados, o Distrito Federal e os municípios têm o dever de instituir o Conselho de Alimentação Escolar - CAE, como órgão de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, formado

por membros da comunidade, professores, pais de alunos e representantes dos poderes Executivo e Legislativo, sendo destes a responsabilidade de acompanhar “de perto” o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do artigo 2º desta mesma Lei, que se referem a:

- I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis;
- II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem;
- III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
- IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;
- V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;
- VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos (Brasil, Lei 11.947, 2009).

Além do que foi citado, o CAE também tem por objetivo, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar; receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do programa no município ao qual foi instituído (Brasil, Lei 11.947, 2009).

De acordo com o Projeto Fome Zero, o CAE revela-se num indicativo futuro, como elemento importante no controle da qualidade da alimentação escolar, pois é a própria sociedade participante que ganha espaço para atuar em prol das futuras gerações e da nação como um todo (Fome Zero, 2001).

Segundo artigo 19 desta Lei, 11.947, os CAEs ainda poderão desenvolver suas atribuições em cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais, e também deverão observar as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, que visam a:

- I - promoção do acesso universal à alimentação saudável e adequada, mediante o enfrentamento das desigualdades, com prioridade para as famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas justos, de base agroecológica e sustentáveis de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;
- III - instituição de processos permanentes de produção de conhecimento, educação e formação em soberania e segurança alimentar e nutricional e direito humano à alimentação adequada;

IV - promoção, ênfase e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para povos e comunidades tradicionais;
V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais políticas de segurança alimentar e nutricional;
VI - apoio a iniciativas de promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional em âmbito internacional;
VII - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente para atender às necessidades das populações urbanas e rurais, com prioridades para as famílias em situação de insegurança hídrica, e promoção do acesso à água para a produção de alimentos da agricultura familiar, povos indígenas e outros povos e comunidades tradicionais (MALUF, 2007).

De acordo com as diretrizes instituídas pelo CONSEA, torna-se evidente a questão da soberania e segurança alimentar, onde se destaca a agricultura familiar, que ganha espaço no PNAE, através da aprovação desta Lei que será discutida no próximo tópico.

1.5. A INSERÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PELA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 11.947 DE 2009

A Lei 11.947 foi sancionada em 16 de junho de 2009 para favorecer toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, objetivando a qualidade na alimentação dos escolares do Brasil, e favorecendo simultaneamente o agricultor familiar.

É importante lembrar que, entre os objetivos da descentralização do PNAE destaca-se o estímulo à aquisição de alimentos de produtores locais, com o intuito de promover a aplicação dos recursos no próprio município e na região. Tal estímulo contribuiria para favorecer o desenvolvimento sustentável.

De acordo com o artigo 14 desta Lei acima citada, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE ao PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento), deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar. Neste caso os agricultores devem ter em mãos a DAP, que é a Declaração de Aptidão ao Pronafo, sendo este um instrumento que identifica os agricultores familiares e/ou suas formas associativas organizadas em pessoas

jurídicas, aptos a realizarem operações de crédito rural ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf.

Esta aquisição é realizada dispensando o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade (Brasil, Lei 11.947, 2009).

A observância do percentual acima citado é disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando houver impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente, inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, dificuldades logísticas que inviabilizem o fornecimento de gêneros alimentícios e condições higiênico-sanitárias inadequadas (Brasil, MP 455, 2009).

O estímulo à adoção de modos de vida e hábitos alimentares saudáveis de acordo com as diretrizes do PNAE encontra respaldo na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) do Ministério da Saúde que tem no Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2006), um dos instrumentos de reforço à melhoria dos padrões nutricionais da população em geral.

Os esforços conjuntos para a promoção de uma alimentação saudável resultaram em portaria específica voltada para o espaço escolar, editada pelos Ministérios da Saúde e da Educação (Portaria MS/MEC nº 1.010/06) cuja finalidade é a de potencializar a escola como ambiente de promoção da saúde da população escolar em todo o país.

No Brasil, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) revisou, em 2005, seu regulamento técnico acerca da ingestão diária recomendada, adaptando os valores internacionais propostos pelo Instituto de Medicina dos Estados Unidos e pelo Grupo de Especialistas da FAO/OMS por intervalos de faixa etária de crianças que variam de 0 a 10 anos e para a população adulta (BRASIL, 2006).

A adequação dos valores de referência de ingestão dietética à realidade do PNAE se faz importante na medida em que permite ao responsável técnico (nutricionista) estabelecer um planejamento dietético que atinja as necessidades diárias dos escolares durante o tempo que permanecer na escola. Neste planejamento, baseado em metas para o consumo médio de uma população específica, pode-se evitar a carência ou o excesso do consumo de energia e nutrientes, atuando assim também na prevenção de doenças de caráter nutricional, tais como a obesidade e a desnutrição.

Este procedimento tem como objetivo assegurar o cumprimento de um dos objetivos do PNAE, que é atender às necessidades nutricionais dos alunos, durante sua permanência em sala de aula. Assim, tendo em vista a necessidade do julgamento científico dos valores de referência que se adéquem a população atendida pelo programa, a coordenação geral do PNAE propôs a criação de um grupo de trabalho (GT), que analisasse e avaliasse os valores de referência de ingestão dietética, propondo, assim, uma adequação destes valores por faixa etária específica das séries escolares, atendidas pelo programa (FNDE, 2009).

Segundo as propostas do grupo de trabalho supracitado, os cardápios deverão oferecer, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana) nas refeições ofertadas, também deverão ser planejados antes do início do exercício financeiro e apresentados ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE, do município, para sugestões acerca de ajustes necessários.

É recomendado que, em média, a alimentação na escola tenha no máximo 10% (dez por cento) da energia total proveniente de açúcar simples adicionado, 15 a 30% (quinze a trinta por cento) da energia total proveniente de gorduras totais, 10% (dez por cento) da energia total proveniente de gordura saturada, 1% (um por cento) da energia total proveniente de gordura trans e 1g (um grama) de sal (FNDE, 2009).

Vale lembrar que um dos principais determinantes da aceitação da alimentação distribuída na escola é a presença de preparações apreciadas pelos alunos. Sabe-se que há uma maior tendência de consumo pelos alunos pertencentes às famílias de menor renda, para os quais a disponibilidade de alimentos no domicílio é invariavelmente menor. Para alcançar a maior adesão das crianças à alimentação escolar, é imprescindível dispor de diagnósticos relativos às preferências alimentares do grupo (FOME ZERO, 2001), aspecto que orientou parte da execução desse trabalho como se verá no capítulo 3.

No próximo capítulo será discutido a questão dos meios de produção dos agricultores familiares, que são os fornecedores da alimentação escolar e também produzem para o autoconsumo, exercendo reciprocidade como a ajuda mútua e o manejo de bens comuns numa tentativa de se adequarem as exigências feitas pelo PNAE, para se manterem como fornecedores regulares do programa.

1.6. AGRICULTURA FAMILIAR, AUTOCONSUMO E RECIPROCIDADE

1.6.1. Autoconsumo na Agricultura Familiar

Conforme visto anteriormente, as políticas visando à modernização da agricultura estimularam a especialização dos produtores familiares numa tentativa de transformá-los em monocultores para, desta forma se integrarem aos mercados. Muitos deles foram perdendo, assim, parte da diversidade de sua produção, entre elas a de autoconsumo. É o caso, por exemplo, das famílias que tinham uma horta e/ou um pomar doméstico ou ainda criação de pequenos animais para complementação da sua alimentação cuja produção foi comprometida pela fruticultura, nas áreas irrigadas do nordeste, pela fomicultura, avicultura e reflorestamentos nas regiões do sul do Brasil (SOUZA, 2011), entre outras atividades.

Recentemente, o assunto voltou a ganhar importância dada a crise que se abateu sobre a agricultura brasileira a partir da abertura comercial e das elevadas taxas de juros vigentes, em particular após o Plano Real, implantado em 1994. O Projeto Fome Zero (2001), por exemplo, mostrara uma forte redução do número e da renda dos agricultores familiares no âmbito do Pronaf, ou seja, das famílias agrícolas e pluriativas "conta própria" e dos empregadores com até dois empregados permanentes com base nos dados das PNADs de 1992-98. Segundo essa análise, muitas dessas famílias estão buscando nas atividades não-agrícolas e na produção de subsistência uma forma alternativa de sobrevivência diante da queda de seus rendimentos provenientes das atividades agropecuárias (PROJETO FOME ZERO, 2001).

Neste contexto, o autoconsumo que sempre foi visto como algo residual no processo de reprodução das unidades familiares, particularmente pela economia clássica, passa a receber um tratamento diferenciado. É evidente, que isso não se deu de forma hegemônica, mas a mudança nesta concepção pode ser vista pelo destaque que o autoconsumo ganhou mais recentemente no conteúdo das políticas públicas para o rural, sobretudo nas diversas modalidades do PRONAF e em políticas como o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE. Segundo SOUZA

(2011) a ameaça de desabastecimento alimentar que rondou o país por volta de 2008, também contribuiu para reforçar este aspecto⁶.

De acordo com uma das diretrizes da Lei 11.947 do PNAE, especificamente, a diretriz que se refere ao “*apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais...*”, é relevante que se discuta a questão da produção para autoconsumo, como uma estratégia de resgate e valorização da policultura, onde a variedade produtiva, aliada à criação de pequenos animais é apontada na literatura, como uma questão da sustentabilidade e ao mesmo tempo, de SAN para o agricultor, uma vez que a produção para autoconsumo segue da lavoura para casa e desta para a mesa do agricultor.

Segundo Gazolla e Schneider (2007), a produção para autoconsumo compreende todo o tipo de produção, bens, ferramentas de trabalho ou outros produtos que são gerados no interior da unidade familiar e utilizado pelos seus membros para suprir as suas necessidades. Porém, quando se fala em autoconsumo alimentar do grupo doméstico, este refere-se àquela parcela da produção animal, vegetal ou transformação caseira que foi produzida pelos membros de uma família e que é utilizada na alimentação do grupo correspondente de acordo com suas necessidades.

Os autores acima citados, ao falarem sobre autoconsumo, não deixam de referenciar Alexander Chayanov e sua tese sobre o equilíbrio ótimo entre o consumo e o trabalho familiar, ou seja, trata-se da forma de produção do camponês para atingir um nível de não exploração da força de trabalho familiar que objetiva única e exclusivamente a manutenção diária da família.

Os autores explicam que neste contexto:

[...] é central a relação consumidor/trabalhador (c/t) ao longo da existência da família, pois dependerá desta o maior ou menor esforço que deverão desprender os membros em condições de trabalho. Quanto mais próximo de 1,0 a relação c/t menor o grau de auto-exploração dos trabalhadores e melhor será o equilíbrio consumo/trabalho da unidade econômica camponesa. [...] (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2007, p. 92).

⁶ Palestra proferida durante a 1ª Jornada de Políticas Públicas de combate a pobreza em 16 de setembro de 2011, auditório B, do Cchla, UFRN.

Dessa forma, os autores salientam que de acordo com Chayanov:

[...] obtenção do consumo alimentar dos membros domésticos esta relacionado com as condições objetivas de existência humana que, por sua vez, correlaciona-se com a segurança alimentar da família, no sentido de esta traçar as suas estratégias visando primeiramente o consumo dos alimentos aos seus membros (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2007, p. 92).

O autor clássico Eric Wolf (1976 *apud* GAZOLLA E SCHNEIDER, 2007), quando fala em autoconsumo, entende o campesinato não apenas como uma unidade de consumo, ou seja, o camponês não produz apenas para alimentar-se e ter seu “*mínimo calórico*”, mas também como uma unidade de trabalho, onde ele deve manter meios de produção através de seus excedentes, que vão ser apropriados pelos grupos sociais com quem estes possuem relações, sejam relações de domínio ou mesmo relações sociais entre si.

Para estes autores, o autoconsumo familiar gera autonomia do agricultor por manter interna a produção, sendo esta a principal esfera responsável pela reprodução do grupo doméstico. É por meio da produção para autoconsumo que o agricultor familiar não depende, totalmente, do ambiente social e econômico em que está inserido, logo o papel do autoconsumo como uma forma de “proteção” das famílias frente ao mercado de compra de alimentos, gera autonomia das mesmas, além de um meio dos agricultores garantirem sua segurança alimentar e nutricional (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2007).

O principal papel da produção para autoconsumo está associado a princípios fundantes do conceito de segurança alimentar e nutricional, ou seja, o acesso e a qualidade nutricional dos alimentos, além da questão dos hábitos alimentares, estarem de acordo com a cultura alimentar de uma determinada população.

O primeiro princípio norteador do conceito de segurança alimentar e nutricional é o da qualidade nutricional dos alimentos consumidos pelos agricultores. Nesse sentido, a produção para autoconsumo é sempre interpretada como geradora da segurança alimentar e nutricional por conter uma qualidade nutritiva que seria “superior” aos alimentos que são vendidos na cidade. Este princípio é justificado devido à produção para a “própria família”, ser na maioria das vezes, uma produção isenta de agrotóxicos (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2007).

Outro ponto a ser considerado, é o de que a produção para autoconsumo gera renda para as famílias, uma vez que havendo excedentes de produção, podem ser vendidos na própria comunidade e também uma maior autonomia do agricultor frente ao contexto social e econômico. Neste caso, este princípio da segurança alimentar e nutricional, está relacionado ao acesso aos alimentos, já que aqueles agricultores que possuem maiores níveis de autoconsumo, dependem menos da aquisição de produtos externos à propriedade. Sendo assim, de acordo com Gazolla e Schneider:

[...] configurando-se, assim, uma situação em que os agricultores possuem acesso facilitado aos alimentos necessários, ao mesmo tempo em que mantêm certa autonomia relativa frente ao mercado, uma vez que não necessitarão realizar compras de alimentos para a família. [...] (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2007, p. 114).

Um outro princípio da segurança alimentar e nutricional que relaciona-se com a produção para autoconsumo e entra como uma das diretrizes do PNAE refere-se à questão dos hábitos alimentares de consumo, condizentes com dada região. Este princípio pode ser entendido como acesso a uma alimentação que esteja de acordo com a cultura e o “gosto” do agricultor e de sua família consumirem suas refeições diárias sem a interferência de produtos alimentares industrializados.

Segundo Carneiro (2009):

[...] O que se come, assim como, as relações sociais que envolvem o consumo dos alimentos, está relacionado a valores resultantes da relação dos indivíduos com a sociedade, como também, no caso dos agricultores, das condições de produção dos alimentos. [...] (CARNEIRO, 2009, p. 151).

Para esta autora, o acesso fácil ao mercado varejista de alimentos é indicado como uma “facilidade” que contribuiu para modificar os hábitos alimentares. São justamente esses hábitos alimentares que o PNAE visa manter de acordo com uma de suas diretrizes que diz: *“o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis”* (Brasil, Lei 11.947, 2009).

Outro ponto a ser considerado é o da sociabilidade entre os vizinhos, como sendo uma ferramenta de ajuda mútua recíproca para manutenção das plantações e colheitas, fundamental para a prática do autoconsumo, ou seja, leva-se em

consideração neste ponto, a troca de sementes, manejo de bens comuns, que será visto no próximo tópico.

1.6.2. Reciprocidade no meio rural

Para Sabourin (2009), a reciprocidade seria uma dinâmica de reprodução de prestações, geradora de vínculo social, ou seja, à partir do instante em que um grupo humano passa a conviver junto, a qualquer momento haverá a necessidade de se compartilhar algo que seja necessário e até mesmo vital para a sobrevivência e permanência tanto do indivíduo no grupo como a própria existência da coletividade.

Para esclarecer sobre isto, o autor propõe duas instituições estruturantes da reciprocidade ligadas à produção agrícola no âmbito das comunidades rurais do Nordeste, que são a ajuda mútua e o manejo de recursos comuns.

Quando se fala em ajuda mútua, remete-se a ideia de mutirão, ou seja, uma cooperação para construção, por exemplo, de uma escola para a comunidade, ou mesmo um poço, ou açude, onde o grupo possa usufruir coletivamente, além da ajuda para trabalhar para uma família do grupo em serviços que sejam árduos, como desmatar um terreno, na construção de uma casa, etc. (SABOURIN, 2009).

Segundo Sabourin (2009), a prática do mutirão é associado à festas, a distribuição de cachaça, ou cerveja, que motiva a ajuda mútua recíproca. Neste caso o valor financeiro não é contabilizado, porém existe uma pressão social que supõe a participação de todos os membros da comunidade. Aqueles que ficam de fora deste fato não são vistos com bons olhos pelo grupo, porém àqueles que agem em prol dos demais é conferido prestígio e boa reputação, que são sinônimos de autoridade e poder nos sistemas de reciprocidade.

Ainda segundo o autor acima citado, a ajuda mútua, corresponde à pelo menos três tipos de estruturas elementares de reciprocidade, que remetem a regras de compartilhamento e solidariedade que produzem e reproduzem valores de confiança e amizade:

- *A reciprocidade binária*, onde se trata de uma relação regular entre duas famílias, podendo ser simétrica (entre pares), ou assimétrica (uma família pode fornecer mais trabalho ou produtos, conforme seu tamanho

ou sua riqueza), sendo a amizade o principal sentimento produzido pela relação de reciprocidade;

- O *compartilhamento do trabalho*, que vai constituir uma estrutura específica, ou seja, cada um dá a comunidade e recebe dos demais, gerando uma relação de reciprocidade, que pode produzir prestígio para o donatário quando este oferece aos participantes bebidas, alimentos, ou uma festa;
- A *reciprocidade em forma de estrela*, como uma variante do compartilhamento, a comunidade se junta para assumir responsabilidades específicas, como construir uma escola, ou limpar um açude comum. Geralmente quem não participa perde prestígio e honra.

Ao descrever sobre este fato, Sabourin (2006), complementa que o retorno da ajuda mútua não é obrigatório em termos contratuais, nem em termos absolutos. O que se espera é na verdade, a sociabilidade e a humanidade, ou seja, o retorno de gestos, do ato ou a participação em trabalhos comuns.

Em relação ao manejo dos recursos comuns, outro fato referente à reciprocidade apontado por Sabourin (2009), está ligado ao compartilhamento desses recursos pela comunidade, sejam estes, um território fundiário como espaço aberto de uso coletivo dos recursos naturais existentes, onde todos tem acesso ao seu usufruto, para a caça, pesca, extração de plantas medicinais, seja um poço para consumo de água, ou mesmo equipamentos para irrigação, etc. Porém faz-se necessário a existência de regras para o direito ao uso e os deveres para com a manutenção.

Não se compartilha da mesma forma aquilo que foi construído pelo conjunto das famílias e aquilo que se origina de um centro de redistribuição externo. Na estrutura de compartilhamento, fazer junto, bem como o fato de depender de um mesmo recurso “limitado”, gera um sentimento de pertencimento ao grupo, assim como valores de confiança e união.

Assim sendo, a esse compartilhamento de bens coletivos, o autor classifica como uma estrutura de reciprocidade binária coletiva específica onde:

[...] A criação de valores humanos por uma relação de reciprocidade em torno de uma produção material como no caso da ajuda mútua agrícola ou o manejo compartilhado de recursos comuns está também ligado à práxis, ao

compartilhamento do esforço em pares. As comunidades rurais, não têm uma consciência clara dessas estruturas, mas vêm nelas, uma maneira de manter as regras de compartilhamento e de solidariedade, e podem constatar e testemunhar de como produzem e reproduzem os valores de amizade, confiança e responsabilidade. [...] (SABOURIN, 2006, p. 13).

O item seguinte trata do processo de implementação do PNAE no município de Macaíba, Rio grande do Norte, destacando as perspectivas dos gestores e agricultores sobre o referido Programa. Ademais buscou-se evidenciar: as formas de autoconsumo e reciprocidade, na comunidade Quilombo dos Palmares II, e se a implementação do PNAE nesta localidade vem atendendo os objetivos de segurança alimentar e o princípio de soberania alimentar. Para tanto foi realizada a caracterização do assentamento bem como das 09 famílias que acessam o programa buscando identificar suas práticas de produção e consumo de alimentos.

CAPÍTULO 2 - A PESQUISA DE CAMPO NO MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN

2.1. PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PNAE EM MACAÍBA/RN E SUA IMPORTÂNCIA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR LOCAL

Com o fortalecimento da agricultura familiar nas últimas décadas, principalmente a partir da execução do PRONAF, com suas linhas de crédito para financiamento do agricultor familiar, o acesso aos mercados tem se tornado um tema cada vez mais recorrente nas agendas dos atores envolvidos com desenvolvimento rural. Assim, proporcionar a abertura de mercados aos produtos oriundos da agricultura familiar tem sido pauta de reivindicação constante desse segmento.

O Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE constituíram nesse aspecto, conquistas importantes sendo o Estado um importante mediador proporcionando crédito a quem nunca teve, ou garantindo um “mercado institucional”, através da compra de seus produtos (SOUZA E MOLINA, 2011).

Flores (2002) ressalta que esta inserção no mercado depende de condições político-institucionais, representadas por acesso a crédito, informações organizadas, canais de comercialização, transporte, energia, etc. Este último conjunto de fatores normalmente tem sido o principal limitante do desenvolvimento rural, onde há uma necessidade da atuação do Governo Federal em dispor de instrumentos adequados em sua política para garantir a permanência dos agricultores familiares como fornecedores.

Para Souza e Molina (2011), a implementação das políticas como o PAA e a PNAE, possibilita a inserção dos agricultores familiares de forma menos assimétrica e contribui de maneira substancial para promover e fortalecer este segmento que esteve historicamente excluído do mercado formal ou contou com formas precárias de vinculação.

2.1.1. Caracterização do município de Macaíba/RN

Segundo Plano Diretor de Macaíba (2008), o município é considerado porta de entrada para a região metropolitana de Natal para aqueles que chegam do interior do estado, sendo um espaço misto de agreste e sertão que se aproxima do mar.

Macaíba está localizada à aproximadamente 15 quilômetros da capital. Segundo dados do último censo⁷, possui uma população de 69.538 habitantes sendo 26.852 de população rural. Com uma área de 512 Km², possui 07 assentamentos de reforma agrária, organizados pelo INCRA e 4 pela Secretaria Estadual de Reforma Agrária (SEARA), e uma comunidade quilombola (Capoeiras). Além da população assentada, existem ainda 3000 famílias de agricultores familiares. O IDH do município é de 0,665, sendo a média do estado de 0,711, segundo dados do PNUD (SOUZA, 2011).

A distribuição percentual das populações das áreas urbana e rural de Macaíba tem-se modificado muito ao longo dos últimos trinta anos. Em termos populacionais, segundo o censo de 1970, a população total do município era de 29.126 habitantes, sendo 9.929 residindo na zona urbana e 19.197 na zona rural, esses valores representam respectivamente 34,15% e 65,9% do total da população.

Em 2000, o percentual da população urbana em relação à população total passou para 65,7%. Essa diferença representa quase o dobro do percentual do ano de 1970, em que o crescimento das opções econômicas no meio urbano fez com que parte da população rural migrasse para a sede do município. Esse contingente populacional que migrou, tem produzido grandes efeitos na distribuição habitacional do município. Nesse período de trinta anos, foi significativa e perceptível a grande quantidade de moradias construídas em áreas urbanas e também ao longo dos rios Potengi e Jundiaí, que margeiam a cidade.

A escolha do município para esta pesquisa foi em razão de Macaíba pertencer à região metropolitana de Natal/RN, além do mesmo se destacar entre as outras cidades da mesma região, entre elas Parnamirim, Ceará-Mirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz, São José de Mipibú, Nísia Floresta, Monte Alegre e Vera Cruz por ter uma grande diversidade de produção e ter conseguido se adequar a Lei 11.947.

⁷ Disponível em: http://www.censo2010.ibge.gov.br/primeiros_dados_divulgados/index.php. Acesso em: 12 de junho de 2012.

A cidade conta com 48 escolas e um total de 9.559 alunos matriculados segundo dados do FNDE de 2012, sendo uma concentração de 6.221 alunos só no ensino fundamental (FNDE, 2012).

Com as novas diretrizes da Lei da alimentação escolar citada anteriormente, abriu-se um leque de oportunidades para que os agricultores familiares residentes no município tivessem a oportunidade de vender seus produtos para o PNAE.

Vale salientar que a implementação da Lei 11.947 de 2009, só veio a vigorar no município em 2010. Neste primeiro ano, o repasse da verba era de 0,13 centavos por aluno de acordo com Ministério da Educação, passando para R\$ 0,30 centavos no ano de 2011. Com esse reajuste monetário e as demais diretrizes exigidas pela Lei, entre elas à inclusão do agricultor familiar, inúmeras modificações ocorreram nos setores ligados à gestão da prefeitura, entre eles, o setor administrativo, o financeiro, o da educação, o de compras, e o da agricultura.

Sendo assim, no próximo tópico, abordar-se-á sobre o processo de implantação do programa, através de entrevistas com os gestores locais, responsáveis por setores da prefeitura, que tiveram que se moldar a mais uma Lei determinada pelo governo federal. Em seguida, serão apresentadas as entrevistas feitas com os produtores/consumidores e finalmente os resultados dos testes de aceitabilidade aplicados aos alunos beneficiados com a alimentação escolar.

2.2. ANÁLISE DA PESQUISA

O objetivo principal deste item é expor as entrevistas feitas com os gestores do município sobre a implementação da Lei 11.947 de 2009, além dos resultados dos questionários aplicados aos agricultores do assentamento estudado, assim como as tabelas que mostrarão a opinião dos alunos sobre a alimentação escolar consumida.

2.2.1. A implantação do artigo 14 em Macaíba: Papel dos gestores locais

Quando se deu início a implementação do artigo 14 da Lei 11947 de 2009 no município, o secretário de agricultura foi um dos articuladores do programa, mobilizando os agricultores para ofertarem seus produtos. O secretário afirmou que

no início do programa houve muita resistência por parte dos agricultores, pois estes não acreditaram que uma ação ligada à prefeitura pudesse realmente beneficiá-los. Isto porque historicamente, os programas vinculados ao “governo” para eles eram muito burocráticos e as experiências anteriores com o PAA, haviam sido bastante frustrantes como por exemplo, a demora nos repasses financeiros e interrupção do programa pela prefeitura.

Na primeira chamada pública, foram cadastrados apenas nove agricultores familiares da região, sendo todos assentados. Na segunda chamada pública, dezoito e na terceira vinte e três. Se espera que em 2013, haja um maior interesse por parte dos agricultores familiares, uma vez que alguns, vendo que tal programa está dando certo desejem participar.

Para o secretário de agricultura, o PNAE apresenta um desenvolvimento silencioso, que tem beneficiado tanto os que fornecem quanto os que consomem, principalmente pelo aspecto produtivo e pela baixa quantidade de agrotóxicos utilizado nas plantações, sendo este completamente isento nas hortas e pouco utilizado nos roçados.

É necessário acrescentar que a implementação do artigo 14 da Lei 11947 de 2009 em Macaíba/RN, se deu com um alto grau de pessoalidade, sendo importante destacar o papel do secretário da agricultura durante a implantação do programa, sendo este, antigo militante do FOMAG (Fórum de Desenvolvimento Territorial do Mato Grande). Neste caso, o mesmo já conhecia de perto as dificuldades e necessidades dos agricultores para se articularem e participarem de tais programas de governo. Da mesma forma observou-se o interesse da nutricionista, que mesmo ocupando cargo comissionado e estando sujeita aos interesses da classe política atual da prefeitura, foi uma pessoa estratégica para que o programa tivesse seu início.

O secretário da agricultura de Macaíba tem dado assistência aos agricultores e assentados do município em relação a projetos do governo e a necessidades locais em que a secretaria tem responsabilidade, como por exemplo, empréstimo de trator, veículo para transportar produção dos assentamentos para a cidade, além de incentivar o desenvolvimento de cooperativas locais para fins de inserção em programas do governo.

De acordo com o secretário da administração e Planejamento de Macaíba, que está na secretaria há pelo menos sete anos, relatou que com a Lei 11.947, do PNAE não houve transtornos para a prefeitura quanto ao rearranjo de pessoal, ou seja, não

houve a necessidade de contratação de mão de obra para se adaptar a esta nova realidade proposta pelo PNAE, uma vez que as secretarias conseguiram se organizar.

A avaliação que o então secretário fez do PNAE, é que o programa é uma forma de distribuir renda, além de um incentivo ao agricultor a permanecer no campo, pois o mesmo pode vender o excedente de sua produção e se alimentar ao mesmo tempo. Esse excedente gera poder de compra e isso se torna um atrativo para que as futuras gerações destes tenham interesse em dar continuidade à atividade de agricultor.

Quando questionado sobre a possibilidade de ampliar a compra da agricultura familiar para além dos 30%, o secretário afirmou que isso poderia ocorrer desde que melhorasse a oferta de produtos e houvesse maior diversificação dos mesmos. Um exemplo dado por ele foi a não oferta da farinha de mandioca para o programa. O produto é abundante no município, mas por falta de organização dos fabricantes que acham o programa burocrático, e afirmam que há muita demora “*no repasse financeiro*”, não se dispõem a participar.

Segundo o secretário, a prefeitura entra com valor aproximado de R\$ 30.000,00 a 40.000,00 por mês para complementar a aquisição da alimentação escolar. Essa verba cobre os gastos com o PNAE enquanto os repasses do programa ainda não se realizaram. Isso é uma estratégia do poder local para atender de forma mais rápida os agricultores mais necessitados. Em contra partida os grandes fornecedores são beneficiados com os recursos financeiros vindos do governo federal, pois tem condições de esperar pelo mesmo.

Quando questionado sobre a velocidade dos processos recebidos para a liberação de verba para o agricultor, o secretário afirmou que isto é um serviço burocrático e tal burocracia é intrínseca aos processos e que levam tempo para serem analisados, além de que os mesmos ainda passam por uma ordem de chegada para serem avaliados. Isto envolve várias secretarias como a de educação, que é a primeira e deveria nesta, haver um tratamento especial para tais processos, passando pela secretaria de administração e planejamento até chegar à ordem de compra, daí há a liberação da verba que em geral se estende por 60 dias.

Em relação à criação de associações, o secretário afirmou que será um veículo facilitador, uma vez que diminuirá a quantidade de processos e notas emitidas, além de facilitar a contratação de técnicos e outros benefícios como cursos de formação para agricultores em associações. Quando questionado se houve rearranjos institucionais para dar conta da execução do PNAE no município, o secretário relatou

que em todas as secretarias envolvidas neste processo dispunham de pessoal técnico específico para cada uma delas. Embora essa seja uma percepção bem dissonante dos demais gestores. Inclusive ele mesmo ocupava mais de uma função dentro da prefeitura. Para ele, executar o PNAE nos limites propostos pela lei era apenas uma decisão de postura política.

Para a secretária de educação, que assumiu a secretaria em setembro de 2011, e não acompanhou a implementação da política, pois o PNAE já estava encaminhado no município, a implementação da Lei chegou tarde. Segundo ela, a compra de produtos da agricultura familiar melhorou a qualidade e a variedade da alimentação escolar. Embora ela reconheça este aspecto, destacou o insuficiente número de pessoal para dar conta desta nova demanda, sobretudo daqueles envolvidos diretamente no preparo da alimentação.

Na concepção da secretária da educação, muitos pontos ainda devem ser revistos para que as crianças se alimentem melhor durante sua permanência em sala de aula. Como exemplo, foi citado pela mesma, a compra de alimentos fora da escola, como pipocas, balas, salgadinhos, etc. Neste caso, na opinião da secretária, deveria ser feito um trabalho de conscientização com os pais de alunos que substituem a alimentação escolar por esses alimentos sem valor nutritivo, uma vez que levam dinheiro de casa.

Para ela também é necessário que os diretores, professores e merendeiras entendam melhor sobre o benefício da alimentação saudável, haja vista as dificuldades que são apresentadas à secretaria da educação no tocante a recepção dos produtos advindos da agricultura familiar e sua manipulação.

Ao ser questionada se haveria relação entre a melhoria do aprendizado e o PNAE, a mesma acha necessário um levantamento sobre esses dados, uma vez que ela não tem essa informação.

A nutricionista, após fazer uma pesquisa no município sobre os produtos da agricultura familiar que poderiam ser ofertados, elaborou o cardápio para o ano seguinte, neste caso, 2010. Formulou também, a chamada pública que haveria de ocorrer colocando nesta, a lista de produtos para a aquisição, as quantidades que seriam necessárias para o ano escolar, além de exigir a qualidade dos produtos a serem entregues.

De início, teve seu local de trabalho modificado em 2010, ano em que o PNAE passou por uma reformulação no município. O ambiente de trabalho da mesma

recebeu mais freezers, geladeiras, teto revestido com PVC, pois se tratava não apenas de um escritório, mas de um espaço para armazenamento de mercadorias destinadas à alimentação escolar, sendo que, os alimentos da agricultura familiar eram distribuídos pelos próprios agricultores nas escolas as quais ficaram responsáveis.

No início do programa, cinco escolas ficaram sem receber os produtos da agricultura familiar devido à falta de logística para levar os alimentos dos sítios até as escolas. Mas *“graças a uma organização dos próprios agricultores, hoje é possível contemplar todas as escolas”*, relatou a nutricionista.

A mesma também comentou que no início de sua atuação, passou por algumas dificuldades, tanto junto aos funcionários e professores das escolas, como com o restante do corpo administrativo da prefeitura. Segundo ela, a nutricionista que a precedeu, não tinha grande preocupação com a qualidade dos cardápios oferecidos aos alunos. Assim, com a ajuda de algumas estagiárias, ela fez um diagnóstico com alguns alunos cadastrados nas escolas do município a fim de analisar os índices de subnutrição e obesidade.

Este diagnóstico tinha a finalidade de lhe dar subsídios para conseguir elaborar um cardápio condizente com a condição dos estudantes. Chegou a relatar que antes havia crianças pequenas que desmaiavam de fome por não terem comida suficiente nas escolas, assim, depois de alguns rearranjos na verba e de alguns esforços, ela conseguiu garantir que hoje na educação infantil tenha dois lanches, um logo quando as crianças chegam e outro antes delas irem embora.

Além disso, realizou alguns projetos de desenvolvimento nutricional, que incluíam cursos de capacitação com as merendeiras, curso Cozinha Brasil (SESC) para ampliar as formas de preparo dos alimentos, oficinas de culinária com crianças da educação infantil, Semana da Nutrição com alunos do nono ano. Enfim, uma série de atividades que a auxiliaram a aproximar-se das merendeiras, conhecer a realidade dos alunos e das escolas, e em paralelo a isso conseguir maior legitimidade e valorização junto à prefeitura.

Mesmo assim, pela sua fala, as dificuldades enfrentadas foram e ainda são muitas. Uma delas foi quando ela descobriu que em muitas escolas os professores estavam comendo a alimentação escolar destinada aos alunos e como relatou: *“só faltaram me bater”*. Isso em certa medida prejudicava a administração do recurso destinado à alimentação que já é reduzido e tirava o foco do trabalho das merendeiras.

Em outros casos havia pouco interesse de diretores em conseguir estocar devidamente os alimentos nas escolas, os locais eram sujos ou úmidos. Porém em todo município isso parece variar muito, desde que entrou na prefeitura, a nutricionista percebeu que muitas escolas melhoraram e as que se mantiveram iguais só ficaram assim ou por causa da gestão ou das merendeiras.

Sobre as dificuldades, ainda relatou que o recurso do PNAE é muito baixo e que sem a contra-partida da prefeitura fica muito difícil fazer as coisas andarem com qualidade. Além disso, devido ao grande número de responsabilidades burocráticas que ela tem de realizar fica muito complicado o acompanhamento do programa junto às escolas, assim como o aperfeiçoamento e realização de novos projetos de desenvolvimento nutricional.

Neste caso a mesma comentou que a contratação de outros profissionais da nutrição para aquele município seria de extrema importância.

Em relação ao CAE (Conselho da alimentação escolar), a nutricionista falou que é uma organização responsável por auxiliá-la a monitorar as ações de alimentação nas escolas. Segundo ela, os conselheiros são seus maiores aliados e vêm realizando um bom trabalho.

Com algumas participações em reuniões do CAE em Macaíba, ficou notório que o mesmo apresenta mecanismos de controle ainda frágeis, começando pela frequência dos membros às reuniões e falta de pontos relevantes à serem tratados.

Com entrevistas feitas aos diretores de três escolas do município, observou-se que eles têm em média 35 anos, sendo todos graduados e dois com pós-graduação em educação. No ano de 2010, com a implantação do PNAE nas escolas, houve uma reunião na qual estiveram presentes alguns gestores locais como o secretário da agricultura, da educação e a nutricionista, além dos diretores, e o representante dos agricultores para que todos ficassem sabendo como iria se dar a entrada dos produtos da agricultura familiar nas escolas.

Quando foi perguntado se houve alguma dificuldade na implantação do programa nas escolas, apenas um falou que não houve transtornos, porém os outros dois afirmaram que o maior problema estava relacionado ao estoque de alimentos perecíveis, uma vez que as cozinhas eram pequenas e não dispunham de lugares apropriados para guardar as mercadorias que chegavam, como as frutas e verduras.

Questionados sobre suas opiniões a respeito desta modificação na alimentação escolar, todos foram unânimes e confirmaram que houve melhorias para os alunos,

pois a alimentação ficou mais variada e de melhor qualidade. Um dos entrevistados afirmou que a merenda que vinha apenas da prefeitura não durava até o final do mês, além de ser industrializada, neste caso, os produtos oriundos da agricultura familiar serviram para complementar e deixar a alimentação dos alunos mais natural.

As merendeiras entrevistadas eram todas do sexo feminino, com uma média de idade de 47 anos, sendo duas com o segundo grau completo e uma apenas o fundamental I. Elas moram próximas as escolas e ficaram sabendo do programa pelos diretores das escolas e em reuniões com as nutricionistas do município, pois todos os anos elas fazem curso de boas práticas de manipulação, apesar de reclamarem que não recebem fardamentos adequados para sua função, como aventais e tocas.

Ao serem questionadas sobre as mudanças que ocorreram em seus locais de trabalho com o início do programa, duas delas responderam que houve sobrecarga de trabalho, pois tinham que receber os alimentos da prefeitura e da agricultura, além de terem que organizar os alimentos perecíveis em geladeiras e freezers, como por exemplo, os folhosos (alface, couve, coentro) e a macaxeira que quando chegava em grande quantidade tinham de ser descascada e congelada.

Vale salientar que as merendeiras fazem serviço de ASG (Auxiliar de Serviços Gerais) e são responsáveis pela limpeza de toda a escola. Entre as entrevistadas, apenas uma tinha auxiliar.

Quando questionadas sobre se as cozinhas das escolas possuíam estrutura adequada para preparar alimentos provenientes da agricultura familiar, duas disseram que sim, porém se fazia necessário mais um freezer, para poder estocar determinados produtos. Outra disse que não, pois a cozinha em que trabalha é muito pequena e não tem como estocar de maneira correta tais alimentos. Neste caso, a mesma citou como exemplo os sacos de macaxeira, batata doce e milho, que ficam no chão da cozinha, por vários dias até serem utilizados.

Era necessário também, adequar o cardápio enviado para a escola com o que havia em mãos, ou seja, com o que tinham em estoque, para não haver perdas. Outra falou que teve medo dos alunos não se adaptarem aos alimentos, pois em sua opinião *“o que menino gosta é de bagana”*, mas ficou surpreendida com os resultados que viu, pois falou que os alunos gostam muito de salada de frutas, sopas e de macaxeira.

Os cardápios chegaram a apenas duas das três escolas pesquisadas, e segundo uma das merendeiras só veio com preparações referentes aos alimentos enviados da prefeitura, os quais podemos citar como: arroz, macarrão, suco

industrializado, biscoitos, iogurte, carne de charque e frango. Neste caso, não havia nos cardápios preparações com os alimentos da agricultura familiar, sendo as merendeiras as responsáveis em adaptarem os cardápios dando prioridade aos alimentos perecíveis como as frutas, o feijão verde, a macaxeira e outros.

Quando questionadas sobre a realização de adequações no cardápio que tornem a preparação mais atrativa para o aluno, todas responderam que em preparações como a sopa, por exemplo, elas trituram as verduras para os alunos não reclamarem, pois muitos jogavam fora os legumes e verduras das sopas. Outra respondeu que faz leite condensado para os alunos comerem nas saladas de frutas e segundo ela, eles adoram. Para as três entrevistadas não houve dificuldades na aceitação do novo cardápio pelos alunos.

Como se viu neste item, a chegada dos produtos da agricultura familiar via PNAE, fez com que houvesse maiores adaptações por parte daqueles que estão diretamente relacionados ao programa, sejam as secretarias, com seu pessoal, que tiveram de dispor maior atenção para fazer cumprir todos os tramites legais que exigia a implantação do programa, como a própria nutricionista e merendeiras que tiveram de se adequar à preparação de um novo cardápio, onde estava sendo exigido a utilização de gêneros perecíveis e maior atenção na manipulação e estocagem.

Estas, trabalhando em condições desfavoráveis com cozinhas inadequadas, falta de utensílios de primeira necessidade, como toucas e aventais, relatados anteriormente, além da sobrecarga de trabalho, pois tanto a nutricionista, como as merendeiras não dispunham de auxiliares para dar suporte no cumprimento de suas tarefas. Porém diante de tantas limitações em executar o programa, ficou notório o empenho dessas mulheres para fazer o melhor mesmo diante de condições bastante desfavoráveis de trabalho.

2.2.2. PNAE no Assentamento Quilombo dos Palmares II: seus limites e suas possibilidades na visão de quem produz e consome

Os agricultores do assentamento Quilombo dos palmares II (FOTO 1) tem suas origens de outros municípios do estado, algumas das 47 famílias são de Pium, outros de São José de Mipibú, Parnamirim e zona urbana de Macaíba. Estes passaram uma média de seis anos vivendo em acampamentos e em 2006 foram beneficiados com a desapropriação de uma área em Macaíba através do INCRA.

Foto 1 - Assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

Segundo os moradores do assentamento, o mesmo possui água encanada e energia elétrica. As casas foram projetadas por uma equipe de professores de arquitetura da UFRN, como projeto de extensão, sendo a área individual de cada residência⁸ em torno de 180m² destinado especificamente à moradia e para criação de animais como galinhas, patos, vacas, porcos, etc. Além da área de residência, cada assentado recebeu um lote de terra, destinado à produção agrícola, denominada por eles de roçado.

Como o grupo de assentados já plantava por conta própria a macaxeira, o feijão, o milho entre outras culturas, no próprio assentamento, além do mesmo dispor de água e energia, tais fatores contribuíram para a entrada deste grupo no PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável) e conseqüentemente no PNAE.

Foi através do secretário da agricultura na companhia de um técnico do SEBRAE que foi apresentado à comunidade o projeto PAIS, como uma alternativa de subsistência e para inclusão dos mesmos na feira agroecológica do município, porém não foi bem aceito pela maioria. Só aderiram ao programa nove famílias, pois os demais não acreditaram que daria certo devido a este projeto estar vinculado à

⁸ Cada lote destinado à moradia tem como medidas 30 m de largura por 60m de comprimento.

prefeitura. Para eles (os assentados), prefeitura é sinal de burocracia, e o tal projeto “*não ia vingar nunca*”.

A Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS), atua como um desses sistemas de produção sustentável, “sem uso de agrotóxicos e com a preocupação de preservar o meio ambiente, integrando técnicas simples e já conhecidas por muitas comunidades rurais” (CARVALHO; SANTOS; SOUZA, 2012).

O PAIS consiste em um sistema de produção aplicado em propriedades de pequenos agricultores, onde uma horta é plantada em formato de mandala (FIG. 2) e no centro desta horta é instalado um galinheiro contendo dez galinhas e um galo. Ao redor da horta faz-se o plantio de fruteiras, cereais e leguminosas, sendo a irrigação por gotejamento. O adubo orgânico é produzido à partir dos dejetos das galinhas e de resíduos da própria plantação (CARVALHO; SANTOS; SOUZA, 2012).

Foto 2 – Agricultor trabalhando em sua Mandala no Assentamento Quilombo dos Palmares II.



Fonte: Acervo da Autora, 2012.

O SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) forneceu as famílias dois anos de assistência técnica, onde um agrônomo da própria instituição acompanhou o processo de implantação da unidade e produção dos alimentos. A princípio, esse técnico fez uma visita mensal, diminuindo a frequência de visitas até que os agricultores tivessem adquirido certa autonomia.

Para ser efetuada a implantação do PAIS em alguma localidade, o SEBRAE utiliza alguns critérios de escolha como à disponibilidade de água, energia elétrica,

tipo de solo, se há terreno disponível e pessoas envolvidas com a agricultura no local. Havendo isso, a priori são feitas reuniões com os responsáveis pela agricultura no município, geralmente o secretário de agricultura ou outras pessoas que possam fornecer os dados que o SEBRAE considera importantes.

Após essa reunião, são feitas visitas aos moradores do local escolhido. Essas visitas servem tanto para o SEBRAE conhecer quem tem o interesse de aderir ao projeto, neste caso os agricultores, quanto os agricultores conhecerem a proposta do PAIS. Depois dessa fase, iniciam-se palestras que são ministradas a quem aderiu ao projeto, para que haja um melhor entendimento do mesmo (CARVALHO; SANTOS; SOUZA, 2012).

Dessa forma, o secretário de agricultura de Macaíba selecionou o assentamento Quilombo dos Palmares II, além de outros (que não serão citados nesta dissertação, uma vez que a quantidade de famílias que aderiram ao PNAE foi menor do que as do assentamento estudado) por terem esses critérios de seleção estipulados pelo SEBRAE (FOTO 3).

Foto 3 – O PAIS presente no Assentamento Quilombo dos Palmares II.



Fonte: Acervo da Autora, 2012.

O PAIS teve um papel importante, pois forneceu além da assistência técnica, caixa d'água, sementes, adubo, carro de mão, materiais para a irrigação e para o galinheiro, além de reuniões esporádicas de capacitação e ajuda técnica (FOTO 4).

Foto 4 – Assentamento Quilombo dos Palmares II.



Fonte: Acervo da Autora, 2012.

Após algum tempo, os agricultores começaram a produzir e colher os frutos do seu trabalho. Como já tinham quantidades significativas de hortaliças como o coentro, alface, couve-folha, cebolinha, entre outros começaram a vender na feira agroecológica da cidade. Porém por serem agroecológicos, os produtos eram vendidos com preços diferenciados dos demais (Por exemplo: o coentro da feira comum era vendido a R\$ 0,50 e o da feira agroecológica a R\$ 1,00) fazendo com que muitas vezes, os agricultores voltassem para casa com sobras, não conseguindo vender tudo que levavam.

Como o grupo de agricultores já produzia de forma agroecológica, e tinham excedentes de produção, entrar para o PNAE ficou mais simples, pois eles já dispunham de produtos para venda apesar de não haver certificação dos mesmos.

O passo seguinte foi se cadastrarem junto à EMATER (Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural) para terem acesso a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) e poderem participar das chamadas públicas que começaram a ocorrer anualmente no município (desde 2010), após a implementação da Lei da alimentação escolar.

As chamadas públicas são formuladas pela nutricionista do município, como já explicado anteriormente, onde a mesma exige dos agricultores familiares, produtos de qualidade e compromisso com a entrega dos mesmos.

Diante disto, ficou notório no assentamento, a existência de formas de reciprocidade citadas por Sabourin (2009) no que se refere ao compartilhamento de bens comuns, além da ajuda mútua para atender às exigências do PNAE.

Foi observado durante a pesquisa que quando um agricultor não dispunha da quantidade necessária de produtos para ser entregue à escola a qual ficou responsável, ou mesmo para ser comercializado de outra forma, recorria-se a um vizinho ou amigo da mesma comunidade de modo a suprir esta demanda, que então seria paga com o mesmo gesto na hora em que o doador necessitasse, ou mesmo como foi relatado por uma das agricultoras: “[...] dá no final do ano um animal cevado para aquele amigo que foi bom com a necessidade da gente [...]” (Questionário de número 02).

Outro ponto a ser considerado, foi à ajuda mútua na hora da colheita, principalmente da macaxeira, por ser de difícil extração com as mãos. Neste caso os homens faziam este trabalho nos lotes das mulheres agricultoras, como gesto de amizade e consideração.

Observa-se com isso que a ajuda mútua produz valores humanos específicos como o da amizade, de confiança e responsabilidade, que segundo Sabourin (2009, p. 13), “[...] contribuem para a reprodução dessas relações no seio de um grupo humano, seja de maneira consciente ou inconsciente”.

Das nove famílias entrevistadas, todos são casados ou vivem em união estável. O grupo familiar é composto em média por 4,8 pessoas, sendo destes 21 pessoas do sexo feminino e 18 do sexo masculino. Deste total 08 são crianças, 09 adolescentes e 22 adultos. A média de idade dos adultos é de 39 anos. Destes apenas um apresenta ensino médio completo e os demais o ensino fundamental incompleto. São 24 trabalhando na agricultura familiar e 03 em outras atividades como a construção civil e o comércio.

Do grupo familiar, 08 participam de associação de agricultores e vão com frequência às reuniões, sendo que 05 ocupam, ou já ocuparam algum cargo nesta associação.

De acordo com a pesquisa realizada sobre a situação financeira, a renda média do grupo ficou em torno de R\$ 1329,16 mensais, sendo o mínimo de R\$ 800,00 e o máximo de R\$ 2047,00. Esta renda tem origem do PNAE, que pagou em 2012 uma média de R\$ 9000,00 no ano para cada família, além do dinheiro arrecadado nas feiras livres, programa bolsa família, e de outras fontes de renda como citado anteriormente.

Neste caso, estas pessoas que estão trabalhando fora da atividade agrícola recebem um salário mínimo.

Todas as famílias entrevistadas acessam o PNAE, que segundo elas contribuiu para aumentar a renda, sendo o dinheiro utilizado principalmente para a alimentação, reinvestimento na própria terra, para compra de sementes, adubo, manutenção do solo, furo de poços, aquisição de meios de transporte (carro e moto), animais (gado, porco, galinhas) e eletrodomésticos.

O trabalho na agricultura é feito em terra própria, sendo destinada uma área de 4,5 ha de terra por família para o plantio de roçado. A média de área utilizada para o plantio é de 2,83 ha, porém algumas das famílias receberam estes roçados em área de reserva florestal e não podem utilizá-los dependendo assim, da ajuda de vizinhos e amigos para plantar em seus roçados. Das nove famílias, duas utilizam o restante do roçado para criação de gado e porco. Neste caso um agricultor possui gado bovino para corte e o leite produzido é para consumo familiar. Os demais possuem animais de pequeno porte como galinhas, gansos, patos e cabras.

No momento todos possuem horta e seis já plantavam horta antes do PNAE. Dos nove assentados apenas dois nunca receberam insumos, sementes e adubos do governo, porém todos recebem, por ano, duas horas de corte de terra com trator da prefeitura e assistência técnica.

Quando teve início o projeto PAIS no assentamento, a assistência técnica era mensal com técnicos do SEBRAE, que os auxiliaram por dois anos. Atualmente, a prefeitura fornece tal assistência apenas quando é solicitado.

Questionados sobre as origens do principal recurso para investir na produção, todos responderam que guardam dinheiro da venda da produção anterior para reinvestir, sendo que quatro responderam que ainda fazem empréstimo no Banco do Nordeste para completar a produção.

De acordo com as respostas dos agricultores, as principais dificuldades enfrentadas na produção podem ser enumeradas como: a dificuldade de assistência técnica, falta de incentivos do governo, pragas, seca (estiagem), dificuldade na venda dos produtos, necessidade de comprar sementes e adubos, falta de energia nos roçados para se fazer uma irrigação, pouco espaço para se plantar e recursos financeiros escassos.

Em suas hortas a irrigação se faz por gotejamento, técnica ensinada pelos técnicos do SEBRAE, sendo que nos roçados, apenas três utilizam o método de

aspersão, os demais não tem como irrigar, ficando a mercê das intempéries climáticas. Geralmente a água utilizada para as irrigações nas hortas vem de cisternas construídas pelo PAIS, ou por poço próprio ou coletivo. A água do assentamento que é utilizada também na irrigação foi classificada por todos como de ótima qualidade.

A produção geralmente é armazenada em suas próprias casas, pois só colhem quando vão vender. Os produtos comercializados tanto para o PNAE, quanto para a feira local são: mandioca, feijão verde, feijão branco, milho, macaxeira, maracujá, banana, coco seco, batata doce, pimenta de cheiro, mamão, alface, coentro, cebolinha, tomate, tomate cereja, couve folha, abobrinha, chuchu, melão, limão, laranja, acerola, goiaba, caju, manga, salsa, rúcula, berinjela, pimentão, jerimum e cenoura.

É relevante dizer que esta grande variedade de produtos só ocorreu quando o grupo entrou para o programa. Até então sua produção se limitava à macaxeira, feijão verde, jerimum e a batata doce.

As sementes para produção têm origens diversas: a maior parte é comprada, mas os agricultores também recebem do governo estadual e realizam trocas entre os vizinhos, além de armazenarem sementes de colheitas anteriores. O destino da produção é para consumo próprio, para o PNAE, feiras livres e dos nove apenas dois responderam que vendem para atravessadores quando tem excedentes de produção. Neste caso, os itens destacados por eles que vão para as mãos dos atravessadores, são o coco seco, a macaxeira, a batata doce e o milho.

No ano de 2011 a média de produtos por produtor que foram entregues para o PNAE foram: 786 kg de macaxeira, 150 Kg de pimentão, 558 Kg de batata doce, 379 Kg de banana, 186 Kg de feijão verde, 150 Kg de tomate, 200 Kg de jerimum, 1199 unidades de espigas de milho, 299 molhos de alface, 257 molhos de coentro e 237 molhos de cebolinha. Vale salientar que estes produtos citados são comuns às nove famílias produtoras.

Todos possuem horta orgânica e apenas três responderam que utilizam adubo de frango nos roçados onde plantam o feijão, a macaxeira, o jerimum, a batata doce e o milho. Um dos assentados que utiliza completamente todo o espaço destinado para roçado (4,5ha), relatou que tal adubo não estava fazendo efeito em uma determinada praga que apareceu em meio a sua plantação. O mesmo foi a procura de um técnico agrícola, que lhe ensinou a receita de uma calda à base de detergente com óleo de cozinha, isso lhe garantiu a extinção da praga.

Em relação ao PNAE, os agricultores ficaram sabendo do programa através da prefeitura, por amigos, e por terem escutado o carro de som anunciando a chamada pública que haveria no município. Em relação as suas opiniões sobre o programa, cinco o consideram bom, pois é uma oportunidade para venda de seus produtos, pelo dinheiro que ajuda no reinvestimento na produção e na compra de alimentos. Um respondeu que considera o programa ruim, pois acha o valor que recebe ainda muito baixo. Dois consideram o programa regular devido a forma de pagamento, que muitas vezes chega a atrasar até seis meses. Um considerou o programa ótimo, devido a questão alimentar por ter melhorado, principalmente a variedade e pelo maior poder de compra.

Em relação aos limites do PNAE para os agricultores de acordo com a pesquisa, foram considerados aspectos como o valor pago pelo programa. Na visão dos agricultores, o valor é justo, pois vai de acordo com o cobrado pelos grandes centros distribuidores de alimentos como o CEASA, porém, o prazo de recebimento é *taxado como demorado* por todos. A prefeitura leva em torno de um mês para depositar o referido valor à prefeitura e esta, segundo os agricultores, não entrega mensalmente o dinheiro a todos, ou seja, uns recebem o pagamento em um determinado dia e outros não. Segundo eles, muitas vezes é necessário se esperar mais devido a entaves burocráticos na própria prefeitura.

A demora em se efetuar a chamada pública para o ano de distribuição (neste caso, 2012) foi outro limitante para o PNAE no município e isto tem feito os agricultores perderem parte de sua plantação e ficarem sem recursos financeiros desde o ano anterior, uma vez que as aulas do município começaram em fevereiro e a chamada pública só ocorreu no final de março, mesmo assim, sem data para ser divulgada.

Em geral a comercialização tem começado em maio e junho e terminado em início de dezembro. Este fato revela uma questão importante: nas pesquisas sobre PNAE e mesmo o PAA, há um discurso recorrente em especial, por parte dos gestores, a respeito das dificuldades dos agricultores em garantir a oferta de alimentos de forma continua e atenderem os requisitos de diversificação (SOUZA E MOLINA, 2011). O que esta situação evidencia é justamente o oposto. Quer dizer, embora os agricultores tenham despendido muitos esforços para se reorganizar e atender as exigências do programa existe dificuldades na execução da política que acabam inviabilizando tais iniciativas.

Esse descompasso entre o tempo de produção e o momento efetivo de aquisição dos produtos da agricultura familiar é sem dúvida, um aspecto de grande fragilidade do programa e tem repercussões negativas tanto para os agricultores quanto para os alunos das escolas. Do lado dos agricultores além da perda de seus produtos e do aumento da vulnerabilidade à ação dos atravessadores, depois de resolvido todos os trâmites para a comercialização, estes necessitam garantir a oferta nos cinco meses que restam. Neste caso, como em inúmeras outras situações, pesa novamente sobre os agricultores a responsabilidade pelo “êxito” da política. Do ponto de vista dos alunos, estes até meados de junho dispõem apenas da alimentação tradicional (industrializada).

Este fator limitante da prefeitura, acima citado, não consegue garantir os objetivos da SAN, uma vez que, estes envolvem os princípios de acesso a alimentos com qualidade e em quantidades suficientes de forma contínua e ininterrupta. Além de que, a gestão do município de Macaíba, ainda não conseguiu se organizar para valorizar e administrar o patrimônio alimentar que existe em sua própria região.

Segundo Molina e Sousa (2011), a falta de investimento do governo na agricultura familiar é um entrave de ordem genérica. Para os agricultores, faltam crédito e incentivos bancários, além da EMATER local que deixa a desejar, segundo os agricultores, quando se fala em dar assistência técnica a comunidade.

A logística das rotas de distribuição é algo que limita a entrega dos gêneros alimentícios para as escolas. Neste ponto, há perdas para o produtor quando se é levado em consideração os custos de entrega. Alguns dos produtores fazem suas entregas com frete pago, pois não tem meios de transporte próprios.

A maioria, porém tem bicicletas e conseguem entregar alguns produtos em escolas mais próximas ao assentamento. Quando a entrega é em lugares mais distantes e são em maiores quantidades, eles se juntam e dividem o valor do frete. Os agricultores relatam ainda que fizeram empréstimos de forma coletiva, como o cred-amigo do BNB, para custear as despesas com deslocamento. Neste caso, cinco alugam carro uma a duas vezes por semana, gastando uma média de R\$ 47,00 por semana.

Outro ponto relevante é a venda da produção. “Nós aqui tem água, terra boa, coragem de trabalhar, mas não conseguimos vender tudo”, relata o agricultor 03. A alimentação escolar e a feirinha não são suficientes para absorver toda a produção, gerando assim desperdícios do excedente. Neste caso os atravessadores querem

ganhar em cima desta produção e o agricultor para não desperdiçá-la e até mesmo por necessidade financeira, se submete a vendê-los por preços irrisórios, como o caso de um agricultor produtor de coco, que estava vendendo a unidade por 0,18 centavos.

É relevante salientar que existe próximo ao assentamento uma área de coqueiros e cajueiros, que são explorados pelos assentados para venda e também para autoconsumo. A partilha das plantas se deu pela quantidade das mesmas, ou seja, cada família do assentamento, neste caso, 47 famílias, ficaram com uma média de 59 pés de coco para cada uma. Estes cocos são vendidos nas feiras da cidade e a atravessadores. Poucos são entregues para as escolas pelas famílias do PNAE, uma vez que a maioria das merendeiras rejeita o produto por ser de difícil manipulação.

Para não perder a venda, o agricultor começou a entregar seus cocos já em ponto de corte para o consumo, o que dispendeu mais horas de trabalho, mas possibilitou a garantia da entrega. Neste caso, é observado o esforço do agricultor para poder se adaptar as exigências feitas por parte de quem recebe para assim, garantir a entrega do seu produto.

Em relação aos cajueiros, eles dão prioridade às castanhas para venda no comércio. O conflito de interesses entre os diferentes atores que compõem todo o processo de tramitação da política também se coloca como uma limitação. O caso envolvendo o trabalho das merendeiras e diretores das escolas é um bom exemplo disso. No caso das merendeiras que preparam a alimentação escolar, a manipulação dos produtos da agricultura familiar é um ponto a se considerar como limite para o PNAE neste município, pois há necessidade de contratação de pessoal para trabalhar exclusivamente nas cozinhas, uma vez que as merendeiras são também ASGs. Sendo assim, na opinião delas, é mais fácil servir suco industrializado com biscoitos, enquanto os alimentos que de fato seriam de extrema valia para a SAN das crianças ficam como segunda opção.

Quando os agricultores foram questionados sobre haver mudanças no consumo de alimentos após a inserção no programa, todos responderam positivamente, pois como eles aumentaram a variedade de produtos para atender ao programa, começaram a consumir mais legumes e verduras, além de que com a renda extra proporcionada, puderam comprar mais em supermercados.

Com relação ao que poderia melhorar no PNAE, os agricultores responderam que assim que o ano letivo começa, eles também deveriam começar a entregar os

produtos nas escolas. Outro ponto relatado foi a forma de pagamento que não é regular e há demora para recebimento. Como alternativa para sanar este problema eles falaram que seria interessante para o governo federal depositar o pagamento dos mesmos mediante as notas fiscais emitidas, em contas correntes individuais ou da própria associação, não necessitando para isso de um “atravessador” que neste caso, para eles, é a prefeitura local.

Foi observado também que existe no grupo pesquisado um agricultor que utiliza agrotóxicos em sua produção para venda. Isso demonstrou que no município ainda não existe uma supervisão regular dos produtos oriundos da agricultura familiar que são entregues nas escolas.

Vale salientar que participar do programa proporcionou ao grupo algum tipo de mudança de vida. Os relatos principais foram em relação a renda, que aumentou e isso lhes gerou uma melhora na qualidade de vida, uma vez que puderam se alimentar melhor, ou seja, além de se alimentar do que plantam, após ingresso no PNAE, puderam consumir mais verduras, frutas e legumes e comprar o que não produzem.

A aquisição de objetos pessoais, como eletrodomésticos e veículos próprios como moto e carro foi o resultado também desta inserção ao programa. Alguns reinvestiram em suas produções, na compra de sementes, na perfuração de poços e em equipamentos. Uma das entrevistadas relatou que com o dinheiro vindo do programa pôde pagar um curso de informática para os filhos. Outros relataram que puderam ter um maior acesso a secretaria de agricultura do município, uma vez que antes do programa, eles não recebiam visitas freqüentes por parte dos gestores a secretaria.

2.2.3 Quilombo dos Palmares II e o autoconsumo

Os alimentos produzidos e destinados ao autoconsumo das famílias foram classificados em produtos de roçado e da horta, que de acordo com Gazolla e Schneider (2007), tal produção é geradora da SAN, uma vez, que existe a preocupação de quem produz, consumir produtos livres de agrotóxicos, gerando assim alimentos de melhor qualidade.

Os produtos de roçado mais plantados foram o milho, feijão, jerimum, batata doce e macaxeira. Os da horta foram o coentro, cebolinha, alface, couve-folha, tomate cereja, rúcula, berinjela e pimentão. Algumas frutas foram citadas, como o mamão,

melão, banana, acerola, limão e o maracujá. Além do coco, do cajú e da manga que são frutas abundantes em toda a área do assentamento. O consumo das mesmas se dá na forma in natura e/ou em sucos, sendo as mais citadas a banana e o mamão (FOTO. 5 e 6).

Foto 5 - Produção de Banana no Assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

Foto 6 - Produção de alface no assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

Quando questionados sobre a plantação de um roçado próprio para consumo e outro para venda de produtos, apenas um agricultor (agricultor 08) afirmou exercer essa prática. O mesmo disse usar agrotóxicos em seus produtos para venda, afirmando que “a planta cresce mais depressa”. Este agricultor se destacou entre os demais, pois teve o privilégio de ter as terras destinadas a plantação do roçado praticamente à poucos metros do quintal de sua casa.

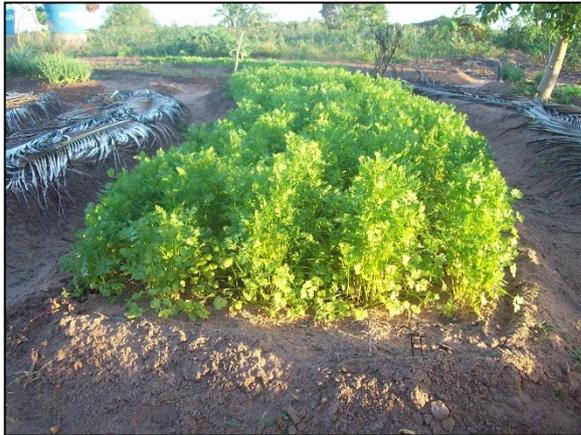
O mesmo relatou que quando recebeu seu primeiro pagamento do PNAE, investiu em um poço próprio e adquiriu uma bomba e materiais de irrigação. Atualmente sua produção supera a dos demais que não tem como irrigar o próprio roçado, dependendo da situação climática que sendo favorável, há o que colher e quando não, perdem o que plantaram.

Quanto ao consumo de carne, houve unanimidade em dizer que compram por semana quando podem. As carnes mais citadas foi a de boi e a de frango. Os que têm galinheiro, geralmente matam seus animais em datas comemorativas ou quando não podem consumir outros tipos de carne. O leite é comprado diariamente por apenas sete das famílias entrevistadas, as outras duas afirmaram que não compravam regularmente. Em relação à aquisição de ovos apenas duas não compram porque

produzem em casa, os demais desistiram dos galinheiros e compram ovos quando podem.

Ao serem questionados sobre haver desperdício na produção, apenas duas famílias disseram que o que mais se perde é o coentro, apesar de ser consumido e vendido, porém os demais afirmaram que não, pois quando há excedentes colocam para “os bicho”. Neste caso, animais como galinhas e cabras (FIG. 7 e 8).

Foto 7 - Produção de coentro no Assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

Foto 8 - Produção de cebola no Assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

Por fazerem parte do PNAE, onde ao assinar um contrato de entrega de produtos é necessário que haja o cumprimento do que foi disposto, os agricultores foram questionados se haveria troca de mercadorias entre eles. Dos nove, apenas três disseram que não, os demais afirmaram que eles trocam mercadorias entre si justamente para atender as necessidades da entrega para o programa e para venderem nas feiras que acontecem aos sábados na cidade. “O pessoal que vende na feira vem e pega as verdura. Quando eles começam a produzir, eu vou lá e pego” (Questionário de número 04).

Em todas as famílias entrevistadas, além do consumo de alimentos produzidos no assentamento, há aquisição freqüente de açúcar branco, arroz, batata inglesa, café, farinha de milho, óleo de soja e sal. Além desses, outros produtos são adquiridos de forma eventual como biscoitos, pães, margarina, mortadela e salsichas. Os agricultores realizam a maior parte de suas compras em supermercados situados na sede do município

O levantamento sobre o cotidiano alimentar das famílias estudadas, mostra que entre elas o café-da-manhã pode incluir pão, café, cuscuz com leite, batata doce e macaxeira. Sendo o pão com café, o mais citado. Não se constatou o consumo de

frutas entre as famílias, a não ser uma que citou tomar o suco pela manhã, quando tem fruta.

O almoço é considerado a refeição mais completa pelas famílias. Os alimentos de consumo mais freqüentes são o feijão, arroz, macarrão, carne vermelha, frango, salada geralmente de tomate, alface e coentro. Quando tem frutas da época é mais comum o consumo de suco no almoço.

Os costumes em relação ao jantar são diferenciados entre as famílias. A maioria consome os mesmos tipos de alimentos utilizados no café da manhã, outros, o que se consumiu no almoço e duas famílias, afirmaram o consumo regular de sopas.

Ao serem questionados se haveria uma quarta refeição, seis famílias responderam que não. Duas disseram que consumiam frutas quando tinham e uma mencionou o consumo de rapadura e bolachas durante à tarde.

Para finalizar as perguntas em relação às refeições do dia-a-dia, foi questionado aos agricultores se eles se alimentavam bem. Das nove famílias, sete afirmaram que começaram a se alimentar melhor após o PNAE, devido às verduras que agora faziam parte de suas refeições. Uma família respondeu que após o PNAE pode comprar uma maior variedade de alimentos para dentro de casa e outra família disse que não se alimentava bem, pois era diabética e não tinha condições de comprar alimentos para fazer uma dieta própria, condizente com sua enfermidade.

Melhorou a alimentação com o PNAE, porque consome o que produz e compra outro alimento que não produz (Questionário de número 5).
Após o PNAE, sim, pois consegui mais dinheiro e produzo (Questionário de número 9)

No geral, desde a implantação do programa no assentamento, o PNAE tem favorecido uma diversificação na alimentação de quem produz, além da oferta de uma “merenda escolar” mais completa, que via de regra pode ser considerada não mais merenda, mais sim uma alimentação escolar (FIG. 9).

Foto 9 – Área de produção de macaxeira no Assentamento Quilombo dos Palmares II



Fonte: Acervo da autora, 2012.

O cardápio das escolas do município tornou-se mais variado, ao oferecer a quem consome, uma alimentação composta por frutas, legumes e verduras, garantindo desta forma segurança alimentar e nutricional, tanto para quem produz, como para quem consome, pois esta implementação da Lei 11.947 veio a valorizar o patrimônio alimentar da região, que antes estava esquecido. Neste caso, é interessante ressaltar que a alimentação escolar anterior era completamente composta por itens industrializados e sem valores nutritivos considerados como os biscoitos, bolos e sucos.

2.2.4 O PNAE no ponto de vista dos alunos

Para melhor compreensão das modificações que a alimentação escolar sofreu após a Lei 11.947, fez-se relevante aplicar um teste de aceitabilidade com um grupo de alunos da região (FIG. 10), sendo, estudantes da área rural e da área urbana, para saber sobre suas opiniões a respeito da alimentação escolar servida em suas respectivas escolas. Neste caso foi utilizada a Escala Hedônica de avaliação, referenciada e utilizada pelo FNDE.

Foto 10 – Momento da alimentação dos alunos na Escola Venera Dantas situada na comunidade Shalon em Macaíba/RN.



Fonte: Acervo da autora, 2012.

O resultado da pesquisa foi colocado em tabelas que representam um resultado geral das opiniões dos alunos de acordo com suas respectivas escolas e séries.

A escola Venera Dantas é uma escola situada na zona rural de Macaíba/RN, localizada na comunidade Shalon. De acordo com a tabela 1, observou-se uma resistência por parte dos alunos quanto à questão do consumo da sopa de carne com legumes. Em contrapartida, a salada de frutas, o feijão verde e a macaxeira, entram como preparações de boa aceitação. É interessante observar também, que as crianças foram questionadas sobre os ingredientes que elas mais gostavam nas preparações servidas. No caso da sopa de legumes com carne, foi comprovada a rejeição aos legumes. Ao ser aplicado um questionário a uma merendeira desta escola, a mesma informou que triturava os legumes para haver melhor aceitação, uma vez que, no início do programa, as crianças jogavam os legumes fora do prato, consumindo apenas as carnes.

Tabela 1 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Venera Dantas – 4º Ano*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA DE FRUTAS		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	04	15	02	7	02	7	12	45
NÃO GOSTEI	03	11	0	0	0	0	02	07
INDIFERENTE	05	19	05	19	03	11	05	19
GOSTEI	06	22	02	7	09	33	06	22
ADOREI	09	33	18	67	13	49	02	07
TOTAL	27	100	27	100	27	100	27	100

*Escola Venera Dantas, 4º Ano, 27 Alunos.

Fonte: Elaborada pela autora, 2012.

Segundo a merendeira as demais preparações tiveram boa aceitação, por parte dos alunos, principalmente a salada de fruta. De acordo com as diretoras e as próprias merendeiras, a qualidade da alimentação escolar melhorou significativamente, uma vez que antes da Lei 11.947, era servido às crianças apenas alimentos industrializados, como sucos, biscoitos, iogurtes, arroz e charque.

De acordo com a tabela 2, o 5º ano da escola Venera Dantas deu maior preferência à salada de frutas e a sopa de carne com legumes, seguido do feijão verde e da macaxeira. Nesta série houve maior rejeição pela macaxeira, de acordo com a pesquisa sobre os ingredientes preferidos nas refeições. De acordo com um comentário feito pela nutricionista do município, havia de fato uma rejeição por parte da macaxeira, não apenas nessa escola, como em outras da região. Neste caso, segundo ela, as merendeiras modificaram a preparação da macaxeira que antes era apenas cozida e servida com a carne, para o escondidinho de macaxeira. O resultado segundo a mesma foi a aceitação da preparação.

Tabela 2 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Venera Dantas – 5º Ano*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA DE FRUTAS		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	03	8,0	05	13	01	3,0	05	13
NÃO GOSTEI	05	14	03	8,0	03	8,0	03	8,0
INDIFERENTE	06	16	02	5,0	05	13	08	21
GOSTEI	12	31	06	16	17	45	08	21
ADOREI	12	31	27	58	12	31	14	37
TOTAL	38	100	38	100	38	100	38	100

*Escola Venera Dantas, 5º Ano, 38 Alunos.

Fonte: Elaborada pela autora, 2012.

Diferente do 4º ano da escola Venera Dantas, a escola urbana, Pedro Gomes de Souza, tabela 3, mostrou um resultado mais positivo em relação à aceitação das preparações, onde é visto uma maior porcentagem nos quesitos gostei e adorei. De acordo com a pesquisa, ficou observado um interesse por parte da merendeira desta escola em melhorar o sabor das preparações.

Tabela 3 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Pedro Gomes de Souza – 4º Ano/ escola da zona urbana*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA DE FRUTAS		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	03	18	02	12	01	06	02	10
NÃO GOSTEI	0	0	0	0	0	0	0	0
INDIFERENTE	03	18	0	0	0	0	05	30
GOSTEI	05	29	02	12	07	41	05	30
ADOREI	06	35	13	76	09	53	05	30
TOTAL	17	100	17	100	17	100	17	100

*Escola Pedro Gomes de Souza, 4º Ano, 17 alunos.

Fonte: Elaborado pela autora, 2012.

Por ser a merendeira mais antiga entre as entrevistadas das escolas pesquisadas, a mesma relatou que observa e sempre pergunta o que os alunos gostam e não gostam na alimentação preparada por ela, interagindo assim com o grupo. Foi diante dessas conversas que ela preparou o leite condensado para atrair o gosto dos alunos para a salada de fruta, assim como, a trituração dos legumes e outras verduras para os mesmos comerem melhor as sopas servidas na escola. A mesma relatou que ficou surpresa ao ver que os alunos não tiveram dificuldades em consumir este novo cardápio, uma vez que esperava rejeição total dos alunos.

Há um equilíbrio de opiniões dos alunos do 5º ano da escola Pedro Gomes de Souza, tabela 4, em relação aos quesitos gostar e detestar. Foi observado, que de acordo com as perguntas feitas na Escala Hedônica, o que os alunos mais gostavam nas preparações era a própria proteína servida com os demais ingredientes da agricultura familiar.

Tabela 4 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola Pedro Gomes de Souza – 5º Ano*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA E FRUTAS		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	04	25	03	19	03	19	05	31
NÃO GOSTEI	01	6	04	25	02	13	02	13
INDIFERENTE	03	19	0	0	0	0	02	13
GOSTEI	04	25	03	19	05	31	06	37
ADOREI	04	25	06	37	06	37	01	6
TOTAL	16	100	16	100	16	100	16	100

*Escola Pedro Gomes de Souza, 5º Ano, 16 Alunos.

Fonte: Elaborada pela autora. 2012.

A escola José Mesquita encontra-se localizada nas proximidades do assentamento pesquisado e várias crianças do assentamento estudam nesta escola.

É interessante destacar que os pais de várias dessas crianças são agricultores. Das famílias fornecedoras do PNAE, três fazem entregas semanais para a mesma. O que se observa na tabela 5 e 6 é uma maior preferência pela macaxeira e pelo feijão verde, que são produtos característicos dos roçados do assentamento e consumidos tanto em casa como no ambiente escolar. Neste caso fica evidente a questão do hábito alimentar, avaliado aqui de forma positiva, o qual o PNAE tem como uma de suas diretrizes proporcionar o mesmo dentro do ambiente escolar.

Tabela 5 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola José Mesquita – 4º Ano*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA DE FRUTA		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	03	12	05	19	03	12	05	19
NÃO GOSTEI	03	12	05	19	0	0	01	4
INDIFERENTE	0	0	0	0	03	12	05	19
GOSTEI	02	7	08	31	02	7	08	31
ADOREI	18	69	08	31	18	69	07	27
TOTAL	26	100	26	100	26	100	26	100

*Escola José Mesquita, 4º Ano, 26 Alunos.

Fonte: Elaborada pela autora, 2012.

Tabela 6 – Referente à preferência alimentar dos alunos da escola José Mesquita – 5º Ano*

Refeição/ Opinião dos alunos	MACAXEIRA COM CHARQUE		SALADA E FRUTA		FEIJÃO VERDE		SOPA	
	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%	Nº de alunos	%
DETESTEI	02	6	06	17	0	0	01	3
NÃO GOSTEI	01	3	02	6	05	14	05	14
INDIFERENTE	0	0	02	6	03	8	03	8
GOSTEI	17	47	11	30	14	39	15	41
ADOREI	16	44	15	41	14	39	12	34
TOTAL	36	100	36	100	36	100	36	100

*Escola José Mesquita, 5º Ano, 36 Alunos.

Fonte: Elaborada pela autora. 2012.

Assim como no 4º ano, o 5º ano da escola José Mesquita, tem aceitado de forma positiva as preparações servidas com alimentos regionais. Vale ressaltar que a cozinha desta escola tem dificuldades em estocar os alimentos vindos da agricultura familiar por ser de pequeno porte, porém a merendeira desta, assim como as das demais escolas, tem tentado fazer o melhor para que o alimento seja consumido pelos alunos. É necessário destacar que quando o aluno dá preferência a alimentos regionais, a segurança alimentar e nutricional deste é garantida, uma vez que está se alimentando com alimentos naturais, livres de agrotóxico e sem conservantes, que respeitam os hábitos alimentares da região.

CONCLUSÃO

De acordo com o objetivo principal desta dissertação, que era saber quais os limites e as possibilidades das novas diretrizes do PNAE enquanto estratégia de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional para os fornecedores e beneficiários do programa no município de Macaíba/RN, foi observado que como limite para os fornecedores, neste caso os agricultores familiares estudados, a chamada pública, não é efetuada antes do início do período letivo, neste caso, as aulas começam em fevereiro e a chamada pública sempre é efetuada no final do mês de março para o mês de abril, havendo ainda um determinado período de espera do resultado, ou seja, quando os agricultores iniciam as suas entregas, já tem perdido parte da produção que haviam plantado desde o início do ano.

Outro ponto observado foi a questão dos pagamentos aos agricultores, por parte da prefeitura, uma vez que há uma média de dois meses para o recebimento após a entrega dos produtos.

A logística de distribuição também entra como um limitante do programa, pois há custos com frete, onde os produtores necessitavam muitas vezes fazer empréstimos bancários para conseguir pagar o transporte para distribuir os produtos nas escolas, que muitas vezes se localizavam em regiões afastadas do assentamento.

Ficou evidenciado também que por haver dificuldades na manipulação e no armazenamento destes produtos, os mesmos não eram utilizados semanalmente pelas merendeiras, sobrando assim para a semana seguinte, gerando acúmulo de produtos que deveriam ser servidos com mais urgência que os industrializados.

É necessário destacar que com a entrada no programa, houve um aumento na produção, e o PNAE como comprador institucional, que deveria estar absorvendo o máximo desses produtos, deixava a desejar neste município, havendo espaço para a venda a atravessadores.

Com relação aos limites do programa para os beneficiários da alimentação escolar, neste caso os alunos, ficou evidenciado a necessidade de aprimoração dos cardápios para que os alimentos ofertados nas escolas sejam mais atrativos e gerem o desejo dos alunos em consumi-los. Além de que há necessidade desses alimentos estarem presentes na alimentação escolar desde o primeiro dia de aula, e não comecem a entrar na rotina escolar de maio para junho.

Outro ponto a ser destacado é em relação a uma das diretrizes do programa, que diz respeito “*a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem*”. De acordo com o teste de aceitabilidade e de conversas com professores e alunos, esta diretriz não está sendo cumprida no município, o que dificulta o entendimento das crianças para priorizar alimentos mais naturais.

Em relação a diretriz IV que fala da “*participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada*”, ficou observado uma fragilidade em relação ao CAE do município, uma vez que não havia interação entre os membros do conselho, haja vista, disputas por posição interna.

Foi observado como possibilidades do PNAE para os agricultores, que o programa foi uma ferramenta geradora de sociabilidade, onde havia a reciprocidade entre os vizinhos na hora da colheita e durante as distribuições para as escolas, uma vez que, quando um agricultor familiar não tinha produtos suficientes para a entrega recorria a outros que lhe forneciam. Da mesma forma a geração de renda e de produção para autocosumo, onde o programa abriu possibilidades para que os agricultores tivessem maior poder de compra. Neste caso, para aqueles produtos não produzidos por eles, como o óleo de soja, sal, açúcar, etc, como para a aquisição de eletrodomésticos, vestuário, carros e motos, animais, além de reinvestimentos na própria terra.

Em relação a produção para autoconsumo, o programa abriu oportunidades para a diversificação das hortas e roçados, fazendo com que ao mesmo tempo que estes produtos eram destinados ao programa, também serviam de alimentos para os próprios produtores, proporcionando assim, segurança alimentar e nutricional para os mesmos, pois de acordo com os relatos, após entrada no programa, iniciou-se o hábito de se alimentar com mais verduras e legumes e o desejo de investir mais em suas produções.

Com os alunos, os mesmos têm a possibilidade de estarem se alimentando com alimentos que respeitam os hábitos alimentares da região e ao mesmo tempo são naturais, atingido uma das dimensões da segurança alimentar e nutricional.

REFERÊNCIAS

BELIK, W; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol. 15, n. 4, 2001, p. 119-129. Disponível em: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/EMANUELA/Meus%20documentos/Downloads/politicas%20de%20combate%20a%20fome%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/EMANUELA/Meus%20documentos/Downloads/politicas%20de%20combate%20a%20fome%20(1).pdf) Acesso em: 30 de março de 2012.

BRASIL. Lei 11.326 - **Dispõe sobre Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais** - de 24 de junho de 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei 11.947**, de junho de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Políticas de Alimentação escolar**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/12_pol_aliment_escol.pdf. Acesso em: 12 de junho de 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MS/MEC-1.010** de 08 de maio de 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Relatório da Oficina de Estratégias para a Promoção de Alimentação Saudável na Escola**. Brasília, 2006. Disponível em: http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/relatorio_tecnico_%20oficina_dez_2006_versao_final.pdf. Acesso em: 30 de maio 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

CARNEIRO, M. J. De “produtor” a “consumidor”: mudanças sociais e hábitos alimentares. In: Neves, D. P. (org.). **Processos de constituição e reprodução do campesinato no Brasil**. Vol. II: Formas dirigidas de constituição do campesinato. Brasília, Nead/MDA; São Paulo, Editora da Unesp, 2009.

CARVALHO, L. D.; SOUZA, C. R. de E SANTOS, R. **Análise do Sistema de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável-PAIS na região metropolitana de Natal/RN**. Centro de Ciências Sociais, UFRN. Natal/RN, 2012.

CASTRO, J. (1946). **Fome: um tema proibido**. Rio de Janeiro/RJ. Ed. Civilização Brasileira, 2003.

CASTRO, J. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro/RJ. Ed. Civilização Brasileira, 2001.

CAUME, d. J. Segurança Alimentar, Reforma Agrária e Agricultura Familiar. **Revista da PROEC, Fome made in Brazil**. Publicação semestral da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura da UFG, Ano V, No. 1, abril de 2003. Disponível em: http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/fome/seguranca.html. Acesso em: 06 de outubro de 2012.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório da III Conferência Nacional de SAN. Fortaleza/CE. 2007. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/consea/biblioteca/relatorios/relatorio-final-iii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 04 de maio de 2012.

CUNHA, R.: **Segurança Alimentar**: um conceito em construção. Disponível em: <http://www.comciencia.br/reportagens/2005/09/02.shtml>. Acesso em: 30 de abril de 2012.

DEL GROSSI. M. E.; FRANÇA C. G.; E MARQUES V. P. M. A.. **A agricultura familiar faz bem ao Brasil**. Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>. Acesso em: 10 de janeiro de 2013.

DEVES, O. D. ; FILIPPI, E. E. A segurança alimentar e as experiências das políticas agro-alimentares locais para o fortalecimento da agricultura familiar. In: IV Congresso Internacional de la Red SIAL, 4., 2008, Mar del Plata (Argentina). Ponencias ALFATER 2008 - **Alimentación, Agricultura Familiar y Territorio**, Mar del Plata, 2008. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/587.pdf>. Acesso em: 22 de maio de 2012.

EMBRAPA: **O Desafio da Agricultura Familiar**: Disponível em: <http://www.embrapa.gov.br/imprensa/artigos/2002/artigo.20041207.259096319/>. Acesso em: 15 de outubro de 2011.

ESTATUTO DA TERRA. **Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/104451/estatuto-da-terra-lei-4504-64>. Acesso em: 20 de janeiro de 2013.

FILHO, N.S.P. **Direitos Humanos**. São Paulo, SP: Ed. Saraiva, 2010.

FLORES, A. J. **A matriz agrícola de um município**: o caso de Frederico Westphalen-RS. Frederico Westphalen, RS: Ed. URI, 2002.

FNDE- FUNDO NACIONALDE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Ministério da Educação. Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Relatório do Grupo de Trabalho:** aplicabilidade do teste de aceitabilidade nos alimentos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, 14 de julho de 2009.

FNDE. FUNDO NACIONALDE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Ministério da Educação. **Dados estatísticos 2009.** Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

FORUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR. Havana-Cuba, 07/09/2001. Disponível em: www.forumsocialmundial.org.br. Acesso em: 04/05/2012.

GALEAZZI, M. A. M. Segurança alimentar e cidadania: **A contribuição das universidades paulistas.** Campinas, SP: Mercado de letras, 1996.

GAZOLLA, M., SCHNEIDER, S. **A produção da autonomia:** os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. In: Estudos Sociais e Agricultura. Revista semestral de ciências sociais aplicadas ao estudo do mundo rural. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, n. 01, p. 89, Rio de Janeiro/RJ, 2007.

IBGE - Pesquisa Nacional por amostra de domicílios - **Segurança Alimentar** 2004/2009. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/pnadalimentar.pdf . Acesso em: 15 de junho de 2012.

INCRA- O que é Reforma agrária. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php/reforma-agraria-2/questao-agraria/reforma-agraria>. Acesso em 10 de setembro de 2012.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional.** Disponível em: http://www.forumsocialmundial.org.br/download/tconferencias_Maluf_Menezes_2000_por.pdf. Acesso em 06 de maio de 2011.

MALUF, R. S. **Segurança alimentar e nutricional.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MALUF; MARQUES; MENESES. **Caderno de Segurança Alimentar 2001.** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/publicacoes/publicacoes/seguranca-alimentar-e-nutricional/caderno-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 08 de janeiro de 2013.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 455, DE 28 DE JANEIRO DE 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Mpv/455.htm 29/01/2009- Acesso em: 04 de maio de 2011.

MONTAÑA, M. M. **Evolução do conceito de segurança alimentar e nutricional sustentável e seus constituintes principais**. Consea-RS, 2003.

MST-Movimento dos trabalhadores sem terra. Disponível em: <http://www.mst.org.br/node/8606>. Acesso em: 10 de setembro de 2012.

NAVARRO, Z. A agricultura familiar no Brasil: **entre a política e as transformações da vida econômica**. 2010. Disponível em: <http://www.redeagro.org.br/artigo-seguranca-alimentar/175-agricultura-de-exportacao-e-seguranca-alimentar>. Acesso em: 10 de janeiro de 2013.

NEVES, D. P. **Agricultura familiar: quantos ancoradouros!** 2007. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/51109383/Agricultura-Familiar>. Acesso em: 10 de janeiro de 2013.

PESSANHA, L., Wilkinson. J.: **Trangênicos, recursos genéticos e segurança alimentar. O que está em jogo nos debates?** Armazendo Ipê (autores associados), Campinas/SP, 2005.

PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO/MACAÍBA/RN, 2008. Disponível em: http://www.prefeiturademacaiba.com.br/arquivos/legislacao_urbanistica/PD_macaiba_-_aprovado.pdf. Acesso em: 01 de fevereiro de 2013.

PROJETO FOME ZERO (2001). Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/>. Acesso em: 04 de novembro de 2012.

RESOLUÇÃO/CD/FNDE N º 67, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Mpv/455.htm 29/01/2009. Acesso em 10 de dezembro de 2012.

SABOURIN, E. A ajuda mútua rural, entre intercâmbio e reciprocidade. In 1º encontro da Rede Rural, Niterói/RJ, UFF, junho de 2006.

SABOURIN, E. **Camponeses do Brasil: Entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Rio de Janeiro/RJ. Ed. Garamond, 2009.

SILVA, A. G.: **Construindo uma metodologia para avaliação do crédito rural** In: Financiamento Rural: dos objetivos às escolhas efetivas. Aldenôr Gomes da Silva, organizador. Porto Alegre: Sulina, 2008.

SOUZA, C. R. de. Cidadania e meio ambiente no espaço rural brasileiro: processos em construção In: **Meio ambiente, crises e cidadania: tensões e articulações no debate ecológico**/ Edina Schimanski e Marcelo Engel Bronosky, organizadores. Ponta Grossa, PR: TODAPALAVRA, 2011.

SOUZA, C. R. de; MOLINA, W.S.L. O Programa de Aquisição de Alimentos no Rio Grande do Norte e os desafios da construção de mercados para agricultura familiar. **Anais**: ALASRU, 2011.

VALENTE F. L. S: **Segurança alimentar e nutricional**: transformando natureza em gente. Disponível em: http://www.pjf.mg.gov.br/sg/conselhos/comsea/doc/2011/natureza_gente.pdf. Acesso em 23 de março de 2012.

VALENTE, F. ET AL. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. ABRANDH, 2010, Brasília/DF. Disponível em: <http://www.abrandh.org.br/download/20101101121244.pdf>. Acesso em: 12 de junho de 2012.

VALENTE, F. **O Controle Social do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no contexto da promoção do Direito Humano à Alimentação e à Saúde**. ÁGORA, Brasília, 2001.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. **Anais. XX Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu, Minas Gerais, 1996.

WEIS, B. et al. **Manual de gestão Eficiente da Merenda Escolar**. São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.fao.org.br/oqvpssf2012.asp>. Acesso em: 28 de abril de 2012.

ANEXOS

Serão inseridos anexos a partir daqui...

