



POLICY BRIEF #5

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PNAE quilombola

Foto: FNDE



Programa
Mundial de
Alimentos
Centro de Excelência
contra a Fome

POLICY BRIEF #5

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PNAE quilombola

INTRODUÇÃO

O Brasil possui um dos maiores e mais estabelecidos programas de alimentação escolar do mundo, servindo diariamente a mais de 40 milhões de alunos em todas as regiões do país. Implementar esse programa em um país de dimensões continentais e com rica variedade étnica e cultural requer constante inovação e atenção às necessidades próprias de cada comunidade.

O presente *policy brief* apresenta os desafios e soluções encontrados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para atender às necessidades e contexto de comunidades tradicionais quilombolas. As estratégias principais de apoio a essas comunidades pelo Programa relacionam-se ao recurso diferenciado para compra de alimentos para seus alunos, à preservação da cultura alimentar por meio dos cardápios escolares e à compra de alimentos da agricultura familiar local.

A DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL DO BRASIL

O Brasil é um país de ampla diversidade étnico-racial, sendo sua população composta por descendentes de diversos povos, em sua maioria: indígenas de várias etnias, portugueses, africanos oriundos de várias regiões daquele continente, espanhóis, italianos, árabes, judeus, alemães e japoneses.

Essa variedade deu origem a uma nação culturalmente rica, mas com profundas desigualdades socioeconômicas relacionadas à cor, raça e etnia. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, cerca de 43% dos brasileiros se declararam como brancos, 47% como pardos, 9% como pretos e 1% como amarelos ou indígenas¹. Estes mesmos dados apontam que as populações preta, parda e indígena apresentam severas desvantagens em relação à branca no que

tange ao mercado de trabalho, distribuição de renda, condições de moradia, educação, violência e representação política. Apesar de representarem mais da metade da população brasileira (57%) se somadas, em 2018 as populações parda, preta e indígena concentravam apenas 24% da representação política na Câmara de Deputados federal e possuíam quase metade do rendimento médio domiciliar per capita da população branca (R\$934 contra R\$1846)².

O combate às desigualdades sociais é um compromisso do governo brasileiro, de forma a defender o direito à igualdade garantido pela Constituição Federal, contando com diversos órgãos envolvidos no diagnóstico e na execução de medidas para sua redução e combate.

A PRESENÇA AFRICANA NO BRASIL E AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

A forte presença de povos de matriz africana é uma característica marcante da história e identidade brasileiras. No continente americano, o Brasil foi o país que traficou mais escravos africanos: cerca de 4 milhões entre os séculos XVI e XIX, o equivalente a mais de um terço de todo comércio negreiro³. O tráfico de escravos trouxe para o país homens, mulheres e crianças oriundos de diversas regiões da África, sendo a maioria proveniente das regiões onde atualmente se encontram Angola, Moçambique, Costa do Marfim e Nigéria.

A história de resistência negra em solo brasileiro é visível nos fortes movimentos abolicionistas e quilombolas durante o período colonial e imperial, além de diversas frentes de movimentos negros no período republicano. Os movimentos quilombolas existiram desde o século XVI e resistiram como territórios livres durante todo o período de escravidão, abolida apenas em 1888 no país.

Símbolos de liberdade, essas comunidades existem até hoje. Atualmente, quilombola é a denominação recebida por povos remanescentes de comunidades de quilombos, sendo classificados como “grupos étnico-raciais segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”⁴.

As comunidades quilombolas são múltiplas e variadas e se encontram distribuídas em todo o território nacional, tanto no campo quanto nas cidades. De acordo com o IBGE, existiam 5.972 localidades quilombolas em 2019, com mais da metade destas concentradas no Nordeste do Brasil⁵.

Uma das demandas centrais dos movimentos negros tem sido o direito à escolarização, tanto como ferramenta para melhor inserção e protagonismo no mercado de trabalho como para a produção e acesso ao conhecimento sobre sua própria história. Apesar de ainda enfrentar muitos desafios, o Brasil apresentou

grandes avanços nessa pauta nas últimas décadas com a ampliação significativa do acesso e qualidade da educação básica, a inserção da história africana e afro-brasileira no currículo nacional e a criação das cotas étnico-raciais para ingresso em universidades públicas⁶.

Apesar de sua relevância como patrimônio cultural brasileiro, a maioria das comunidades quilombolas se encontram em situação de extrema pobreza e graves problemas relacionados ao acesso a políticas públicas e sociais. Estudos recentes evidenciam a insegurança alimentar como um dos problemas mais importantes nestas comunidades⁷.



A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA E O PNAE

A Educação Escolar Quilombola é uma modalidade própria de ensino no Brasil, com diretrizes nacionais diferenciadas. É previsto na legislação que ela seja desenvolvida em unidades educacionais inseridas em suas próprias terras, baseadas na cultura de seus ancestrais, com uma pedagogia própria e de acordo com a especificidade étnico-cultural de cada comunidade, as reconhecendo e valorizando⁸. Em 2019, essa modalidade de ensino serviu a mais de 240.000 estudantes em todas as regiões do país, classificados pelo Censo Escolar como aqueles matriculados em escolas localizadas em área remanescente de quilombo⁹.

A resistência de grupos quilombolas envolve a luta pela preservação de suas tradições e da sua cultura, incluindo a sua alimentação. A preservação de modos de preparo dos alimentos, bem como o uso de alimentos característicos de cada população é uma ação desejada para a manutenção da memória, da identidade e até mesmo da saúde dos povos quilombolas. A legislação brasileira prevê a garantia de alimentação escolar voltada para as especificidades socioculturais das comunidades, respeitando seus hábitos e tradições. A questão da desnutrição e necessidade de alimentação escolar complementar é tratada com atenção,

considerando a situação de vulnerabilidade social na qual muitos dos estudantes se encontram¹⁰.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) brasileiro oferece alimentação escolar e atividades educativas sobre alimentação e nutrição aos alunos de escolas públicas durante 200 dias letivos por ano, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento, a aprendizagem e o desempenho escolar, bem como a criação de hábitos alimentares saudáveis nos alunos em idade escolar do país.

O PNAE oferece refeições a estudantes de todas as etapas da educação básica pública brasileira, por meio do regime de colaboração e administração compartilhada entre os diferentes entes da federação. O governo federal repassa a estados, municípios e escolas federais valores financeiros de caráter suplementar, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. Os órgãos locais são então responsáveis pela compra de alimentos e implementação do Programa na ponta.

No que se refere à alimentação escolar quilombola, é importante observar que a partir da Lei 11.947/2009, o Programa adotou medi-





Foto: FNDE

das com o intuito de beneficiar as comunidades quilombolas, aumentando o valor per capita repassado para os alunos quilombolas matriculados em áreas remanescentes de quilombos e dando prioridade aos agricultores familiares quilombolas para a venda de alimentos para a Alimentação Escolar.

Além da preocupação em valorizar as culturas tradicionais, o PNAE considera também a situação de vulnerabilidade social enfrentada historicamente por comunidades tradicionais como os quilombolas, que resultam em índices de maior déficit nutricional em comparação ao conjunto da população. Por isso, a legislação do PNAE determina que o cardápio elaborado para escolas inseridas em comunidades quilombolas deve atingir no mínimo 30% das necessidades nutricionais diárias dos alunos por refeição ofertada, um percentual superior em dez pontos percentuais ao estipulado para o cardápio destinado aos demais alunos. No caso de três refeições serem ofertadas, devem ser providos no mínimo 70% das necessidades nutricionais.

Portanto, alunos matriculados em escolas públicas de comunidades tradicionais como os quilombolas recebem recurso diferenciado do governo federal para a alimentação escolar, de forma a garantir a segurança alimentar de sua comunidade e preservar as suas culturas alimentares próprias.

OS CONSELHOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O PNAE possui um importante instrumento de participação social: os Conselhos de Alimentação Escolar. Cabe aos conselhos acompanhar o cumprimento das diretrizes do PNAE e atuar para fortalecer as ações específicas do Programa na esfera local.

Para comunidades quilombolas, os Conselhos podem desempenhar um papel ainda mais estratégico, garantindo e apoiando o cumprimento das previsões específicas do PNAE nestas populações. Nas normas do Programa consta a recomendação da presença de repre-

sentantes de comunidades quilombolas nos Conselhos de Alimentação Escolar, em todos os estados e municípios que possuam alunos matriculados em escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos¹¹.

Conselheiros locais apoiam o programa a compreender as características culturais de seu grupo e contribuem para o controle das ações específicas no PNAE para estas etnias. O PNAE destaca a importância de que gestores e nutricionistas da alimentação escolar investiguem a cultura alimentar das comunida-

des quilombolas sob sua responsabilidade, com o intuito de respeitá-la e resgatá-la. Um dos maiores desafios atuais na implementação do PNAE em comunidades quilombolas é a

adequação do cardápio e da compra de alimentos aos hábitos locais¹² e os Conselhos de Alimentação Escolar podem desempenhar um papel chave nesse processo.



Foto: FNDE

COMPRA DE ALIMENTOS PRODUZIDOS PELOS POVOS QUILOMBOLAS PARA O PNAE

O PNAE também apoia o desenvolvimento social e local e a agricultura por meio da compra da agricultura familiar, via previsão legal de gasto mínimo de 30% de seus recursos para a compra de alimentos de pequenos produtores. Além de assegurar uma maior qualidade da alimentação escolar, o Programa possui um papel ainda mais importante no caso de comunidades quilombolas, contribuindo diretamente para a adequação dos cardápios à cultura alimentar e para avanços socioeconômicos dos territórios rurais aos quais muitas destas comunidades pertencem.

Nas compras públicas também devem ser priorizados os produtores de assentamentos da reforma agrária, de comunidades tradicionais indígenas e de comunidades quilombolas.

Para isto, estes precisam estar devidamente registrados com a Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP), instrumento de identificação do agricultor familiar utilizado para o acesso às políticas públicas.

No entanto, o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE pode apresentar desafios, particularmente em áreas remotas. Para agricultores quilombolas, o processo de aquisição do instrumento de identificação do agricultor pode ser complexo, devido a dificuldades de registro de terras quilombolas com o governo federal e ao baixo nível de formalização de propriedade da terra entre os agricultores.

Na última década, o PNAE passou por refor-

mulações que ampliaram sua abrangência e trouxeram inovações, principalmente no que tange às compras para a alimentação escolar. Além de buscar atender aos princípios de Segurança Alimentar e Nutricional, o Programa visa fomentar o desenvolvimento local através de articulações com a agricultura familiar. Nesse contexto, a experiência do PNAE indígena no Amazonas implementada pela Comissão de Alimentos Tradicionais dos Povos no Amazonas (Catrapoa) mostrou diversos benefícios da ampla inserção de produtos da alimentação tradicional destes povos na alimentação escolar, incluindo produtos de origem animal e processados vegetais, com adequação das normas sanitárias à cultura e tradição destes povos.¹³

A consolidação desta iniciativa foi possível devido à atuação em rede das diversas instituições que formam a Comissão. Essas parcerias são fundamentais para superar e buscar soluções conjuntas para os desafios e entraves, como a questão logística, formação e assessoria técnica às comunidades tradicionais e emissão de documentos, especialmente na região amazônica.

A experiência foi tão bem-sucedida que foi expedida pelo Ministério Público Federal uma Nota Técnica¹⁴ que possibilita expandir e replicar a boa prática para as comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais em todo o território nacional. É importante haver articulação entre os atores que desejam implementar a prática no município, estado ou região com os órgãos reguladores locais e os executores das políticas de compras, bem como buscar sensibilização na aplicação dessa legislação. Dessa forma, garante-se a geração de renda, alimentação adequada, respeito à cultura e modo de vida destes povos, além do cumprimento da obrigação legal de compra de no mínimo 30% do recurso do PNAE proveniente da agricultura familiar com prioridade a estes grupos, podendo chegar em até 100%.

A expansão dessa exitosa experiência já é visível também para alimentação escolar quilombola, sendo possível destacar a Região Sudeste, no Vale do Ribeira, no estado de São Paulo. Uma comissão local foi formada e já possui atuação destacada para as comunida-

des quilombolas na região. Essa ação inovadora ressalta a importância de fortalecer as inter-relações do PNAE com a cultura alimentar local, a produção de alimentos pela agricultura familiar e o desenvolvimento local.



Foto: FNDE

CONCLUSÃO

As comunidades quilombolas brasileiras representam um legado histórico e cultural ímpar no país. No entanto, grande parte dessa população encontra-se em situação de extrema vulnerabilidade social. O Programa Nacional de Alimentação Escolar do Brasil é uma política-chave para a promoção de segurança alimentar e nutricional em populações quilombolas, também representando uma oportunidade de manutenção e preservação da cultura alimentar e tradições locais e de combate às

desigualdades sociais. O Programa ainda encontra desafios para sua implementação plena na esfera local, principalmente no que diz respeito à compra de alimentos de agricultores quilombolas e à inclusão de refeições tradicionais nos cardápios escolares. Apesar disso, as previsões específicas para as comunidades tradicionais do PNAE representam uma importante rede de proteção e garantia de direitos alimentares, culturais, educacionais e de saúde para as comunidades quilombolas.



Foto: FNDE

1. IBGE, 2019. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html#:~:text=De%20acordo%20com%20dados%20da,1%25%20como%20amarelos%20ou%20ind%C3%ADgenas..>
2. "Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil", Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf.
3. IBGE. <https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/negros.html>
4. Decreto no.4.887/2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm.
5. Base de Informações sobre os Povos Indígenas e Quilombolas | Indígenas e Quilombolas 2019, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <https://dadosgeociencias.ibge.gov.br/portal/apps/sites/#/indigenas-e-quilombolas>.
6. Education at a Glance: Brasil. OCDE, 2015. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/eag2015_country_note_ocde.pdf.
- Lei nº 10.639/2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.639.htm.
- Lei nº 12.711/2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm
7. "Alimentação escolar nas comunidades quilombolas: desafios e potencialidades". SOUZA et Al. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/qJqs6t9skFds6CmYBKk873z/?lang=pt>
8. Resolução CNE/CEB Nº 8/2012. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/Downloads/ccs/concurso_2013/PDFs/resol_federal_8_12.pdf
9. Microdados do Censo Escolar, 2019. Disponível em: <https://www.moderna.com.br/anuario-educacao-basica/2020/infografico-populacao-do-campo-indigenas-e-quilombolas.html>
10. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica, 2012. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/diretrizes_nacionais_educacao_escolar_quilombola.pdf
11. Resolução CD/FNDE nº 26/2013. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26.-de-17-de-junho-de-2013>
12. "Excesso de peso de estudantes quilombolas de Goiás e a insegurança alimentar em suas famílias". CORDEIRO et al. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/XCxnMQmVCb77QyvGzxNyFPk/?lang=en>
13. O policy brief "Alimentação escolar de comunidades tradicionais: o PNAE indígena no Amazonas", disponível na biblioteca de publicações do Centro de Excelência, detalha essa experiência.
14. Nota Técnica Nº 3/2020/6ªCCR/MPF. Disponível em: <https://ispn.org.br/site/wp-content/uploads/2021/02/4Nota-Tecnica-GERAL-3.2020-6CCR-alimentos-tradicionais.pdf>.

POLICY BRIEF #5

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PNAE quilombola
