



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

**Tema Gerador 1**

Políticas Públicas e Conjuntura



**O PNAE em Viçosa-MG: reflexões sobre a interface entre a produção e comercialização de alimentos advindos da agricultura familiar e a agroecologia**  
*PNAE in Viçosa-MG: reflections on the interface between the production and marketing of family farming food and agroecology*

Valadao, William Barbosa<sup>1</sup>; SOUSA, Júnia Marise Matos de<sup>2</sup>

<sup>1</sup>william.valadao@ufv.br; Universidade Federal de Viçosa. Brazil; <sup>2</sup>junia.sousa@ufv.br, Universidade Federal de Viçosa. Brazil

**Tema Gerador:** Políticas Públicas e Conjuntura

### Resumo

As políticas públicas agrárias brasileiras, por meio de programas voltados à agricultura familiar, têm entre seus objetivos fomentar o manejo sustentável dos sistemas agroalimentares. Assim, este trabalho visou analisar a operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Viçosa-MG e identificar como se dão esse fomento e sua interface com a Agroecologia, para a produção e a comercialização de alimentos advindos da agricultura familiar. A metodologia foi baseada em análise documental e em entrevista com um agente municipal do setor de Merenda Escolar. Os resultados demonstraram que no município, o programa incentiva os agricultores familiares quanto à valorização dos saberes populares, à participação ativa nos processos mercadológicos, à diminuição da dependência do uso de agrotóxicos e à diversidade da produção. Conclui-se que em Viçosa, o PNAE fomenta a agricultura familiar local e valoriza a produção e comercialização de alimentos com interface agroecológica.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Programas Sociais; Desenvolvimento Rural Sustentável.

### Abstract

One goal of Brazilian agricultural public policies is to promote sustainable management of agrifood systems, by means of programs focused on family farming. Thus, this study aimed at analyzing the implementation of the National School Feeding Program (NSFP) in Viçosa-MG, and identifying these incentives and their interface with agroecological principles, towards the production and marketing of family farming food. Our methodology consisted of document analysis and an interview with a town agent working in School Feeding. Our findings reveal that, in Viçosa, the program encourages family farmers to value folk knowledge, to participate actively in the marketing processes, to lower the dependence on toxic chemicals, and to diversify their production. We conclude that NSFP fosters the local family farming in Viçosa, promoting food production and marketing through the principles of agroecology.

**Keywords:** Public Policy; Social Programs; Sustainable Rural Development.

### Introdução

A agricultura familiar, de acordo com Santos, Tonezer e Rambo (2009, p.08), é um segmento reconhecido por sua competência em “produzir alimentos a menor custo e com menores danos ambientais”. Nesse sentido, a agricultura familiar tem mobilizado esforços para uma produção agroalimentar socialmente justa, economicamente viável e ecologicamente sustentável, aproximando-se dos princípios e das práticas da Agroecologia. Essa aproximação é corroborada pelos referidos autores (p. 10), ao



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

**Tema Gerador 1**

Políticas Públicas e Conjuntura



mencionarem que diversos pesquisadores nacionais e internacionais defendem que a agricultura familiar, “[...] por suas características (diversificação produtiva, lógica de subsistência) e por sua forma de se relacionar com a natureza, tem as condições de realizar a passagem para um modelo de desenvolvimento sustentável”. Uma experiência exitosa dessa passagem é o sistema mandala, realizado em Uberlândia–MG, cujo objetivo é desenvolver aspectos sociais, econômicos e ambientais, de forma integrada, entre os agricultores familiares. Esse sistema, a partir de soluções simples e sustentáveis, possibilita uma produção que atende as necessidades de subsistência e o retorno financeiro pela comercialização do excedente, diminuindo a miséria, a fome e a exclusão social entre os produtores rurais (MARTINS, et al., 2012).

Por isso, segundo Santos (2001), a agricultura familiar, deve ser estimulada por políticas públicas, e amparada por iniciativas locais, a fim de “se transformar no grande potencializador de um desenvolvimento descentralizado e voltado para uma perspectiva de sustentabilidade” (p. 230). Nessa conjuntura, alguns programas têm sido implementados com o objetivo de promover a agricultura familiar a partir das múltiplas funções que lhe são conferidas, contemplando, portanto, aspectos de valorização econômica, social, ambiental e de segurança alimentar.

Entre tais programas, destacamos o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que teve sua origem em 1954, inicialmente com o objetivo de reduzir a deficiência nutricional de estudantes carentes. Segundo Peixinho (2013), o PNAE começou a estabelecer relação com a agricultura familiar a partir da Lei n. 8913/1994 (BRASIL, 1994), que possibilitou a descentralização da administração da alimentação para as escolas, permitindo que os produtos advindos dos pequenos produtores pudessem ser adquiridos por esse mercado institucional. Ou seja, se ofertar a merenda escolar foi uma conquista de 1954, garantir que esta merenda fosse adquirida da agricultura familiar, na perspectiva da “comida de verdade”, tornou-se uma realidade nas escolas brasileiras a partir de 1994. Posteriormente, a Lei n. 11.947/2009 (BRASIL, 2009), fortaleceu essa relação comercial ao determinar como diretriz para a alimentação escolar:

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. (BRASIL, 2009).



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



No entanto, seus princípios e diretrizes são recentes e requer análises quanto a sua operacionalização nos diferentes municípios do país. Por isso, este artigo tem por objetivo analisar o PNAE em Viçosa-MG, buscando descrever a sua operacionalização, especificamente quanto à produção e comercialização agrícola familiar, de forma a verificar se há interface desse programa com os princípios agroecológicos.

### **Metodologia**

A investigação se desenvolveu por meio da abordagem qualitativa e caracterizou-se como uma pesquisa de caráter exploratório-descritiva (GIL, 2011). A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental do Contrato de Aquisição de Gêneros Alimentícios para Merenda Escolar/2017-1, e de entrevista semi-estruturada com o agente municipal que atua no Departamento Municipal de Merenda Escolar na Prefeitura Municipal de Viçosa-MG. A interpretação foi baseada na análise de conteúdo (BARDIN, 2009), onde se procurou agregar conhecimentos que pudessem contribuir para a compreensão de algumas características operacionais do PNAE em Viçosa-MG, bem como de mecanismos de incentivos para os agricultores familiares participantes do programa, na produção e na comercialização dos alimentos e sua interface com os princípios da Agroecologia.

### **Resultados e discussões**

Sobre as características operacionais, no município de Viçosa-MG, o PNAE foi implementado em 2011 e, em 2017, atende 5747 alunos matriculados em 35 estabelecimentos educacionais, entre escolas e creches da rede pública de ensino. No que se refere à relação do PNAE com a agricultura familiar, o programa, atualmente, conta com 29 agricultores familiares ativos e segundo o histórico de Viçosa, esse número sofreu pouca alteração desde a sua implementação. Para que os agricultores possam participar do programa, é necessário cumprir as condicionantes previstas nacionalmente, entre elas possuir a Declaração de Aptidão (DAP), que é um documento de identificação do agricultor familiar, sendo essa declaração feita pela EMATER do município. Quanto aos alimentos adquiridos para a merenda escolar, no primeiro semestre de 2017, a lista de produtos fornecidos pelos agricultores familiares foi composta por 21 itens, totalizando 50% de todos os gêneros alimentícios destinados à merenda, sendo eles: feijão, fubá, tempero, alho, polpa de fruta, alface, couve, cebolinha, salsinha, moranga, repolho, chuchu, mandioca, cenoura, inhame, ovos, banana, cebola, beterraba, bolo e pão doce.

Em relação à interface do PNAE com a Agroecologia, buscou-se, por meio do contato com o agente municipal, coletar informações que permitissem a compreensão dessa interface. Para tanto, partiu-se do pressuposto defendido por Lopes e Lopes (2011, p. 20) de que a produção com princípios agroecológicos:



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



[...] se concretiza quando, simultaneamente, cumpre com os preceitos da sustentabilidade econômica (potencial de renda e trabalho, acesso ao mercado), ecológica (manutenção ou melhoria da qualidade dos recursos naturais e das relações ecológicas nos agroecossistemas), social (inclusão das populações mais pobres e segurança alimentar), cultural (respeito e valorização das culturas tradicionais), política (organização para a mudança e participação nas decisões) e ética (valores morais transcendentais).

Do ponto de vista da sustentabilidade cultural, segundo o relato do agente municipal, a aquisição dos alimentos para o programa busca se adequar às produções regionais. Para isso, a EMATER vai até os agricultores familiares cadastrados para coletar informações sobre os alimentos que estão sendo produzidos, bem como sobre a capacidade de fornecimento de cada agricultor. Com base nessas informações, e considerando os hábitos alimentares e as necessidades nutricionais dos estudantes, os nutricionistas da prefeitura elaboram o cardápio da merenda escolar.

Sobre o aspecto da sustentabilidade econômica e política, o PNAE se mostra como um importante mercado institucional para os agricultores familiares locais, uma vez que o programa garante a continuidade das aquisições, já que o Artigo 14 da Lei n. 11.947, de 2009, dispõe que:

do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. (Brasil, 2009).

Também define as cotas de fornecimento para cada produtor, estabelecendo o valor limite de R\$20.000,00 anuais, condição que permite a programação produtiva do agricultor e seu melhor controle financeiro, promovendo a geração de renda, bem como o respeito às suas capacidades produtivas. Ainda incentiva a participação ativa desses agricultores na tomada de preços, conforme mencionado pelo agente:

*Para estabelecer o valor a ser pago pelos produtos, um funcionário da prefeitura e um dos agricultores familiares realizam conjuntamente a pesquisa do valor cobrado para cada alimento em dois supermercados e em uma feira livre do município. O valor definido é a média dos três valores obtidos.*

A partir dessas informações é realizada a abertura do edital com a relação dos alimentos e dos preços, por meio do qual os agricultores realizam suas candidaturas de fornecimento. Esse processo colabora para a transparência das informações, principalmente, por estabelecer um preço justo a ser pago aos agricultores familiares, incentivando o desenvolvimento rural e a sua permanência no campo.



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



Quanto à sustentabilidade ecológica, a Prefeitura Municipal de Viçosa-MG, por meio da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural, em conjunto com a EMATER, promovem oficinas e reuniões com os agricultores familiares com o objetivo de orientá-los frequentemente sobre as demandas do município em relação aos tipos e às quantidades de produtos a serem adquiridas. Também abordam o desenvolvimento de técnicas de cultivo e de manutenção do solo, incentivando uma produção com menor uso de agrotóxicos e, conseqüentemente, com melhor qualidade nutricional. Ainda quanto ao aspecto ecológico, o processo logístico inerente ao programa fomenta a policultura, uma vez que as entregas são realizadas em várias unidades de ensino e em quantidades pequenas, o que inviabiliza financeiramente a entrega de apenas um tipo de alimento, ou seja, desestimula a monocultura. Segundo o agente entrevistado:

*um agricultor de monocultura se cadastrou para fornecer apenas banana, porém, quando tomou conhecimento de que teria que entregar fracionado e não a quantidade total do contrato de uma só vez, o agricultor acabou por desistir temporariamente do programa em função do custo logístico, ou seja, o funcionamento do PNAE estimula o agricultor familiar de policultura.*

Os resultados indicam que as ações conjuntas do PNAE, EMATER e Prefeitura Municipal de Viçosa-MG desencadearam mudanças nas dinâmicas produtivas e comerciais dos agricultores familiares locais. Tais mudanças foram incentivadas em diversas esferas, conforme defendido por Lopes e Lopes (2011) ao afirmarem que a Agroecologia envolve a sustentabilidade simultânea em aspectos econômicos, ecológicos, sociais, culturais, políticos e éticos.

## Conclusão

Conclui-se que o PNAE em Viçosa-MG fomenta a agricultura familiar na adoção de técnicas produtivas e comerciais com interface agroecológica. Tais fomentos ocorrem porque a gestão, além de desenvolver relações econômicas com os agricultores, se preocupa em incorporar as questões sociais e o respeito pela cultura e pelo costume local, tanto na produção quanto na comercialização dos alimentos destinados à merenda escolar. As análises demonstraram que a operacionalização se estabelece por meio de uma relação socialmente justa, economicamente viável e ecologicamente sustentável. Embora este estudo seja ainda uma aproximação deste campo empírico vasto de investigação, acredita-se que os resultados podem gerar novos conhecimentos que auxiliem na efetividade do PNAE, bem como de outros programas sociais que fomentem a agricultura familiar no Brasil, aproximando-a da interface agroecológica.



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO  
X CONGRESSO BRASILEIRO  
V SEMINÁRIO DO DF e ENTORNO  
**12-15 SETEMBRO 2017**  
**BRASÍLIA- DF, BRASIL**

Tema Gerador 1

Políticas Públicas e Conjuntura



Isso porque, a importância da Agroecologia ultrapassa os limites de um modo de produção e/ou manejo sustentável, abarcando também modos de vida de resistência do campesinato.

### Agradecimentos

Agradecemos a CAPES pela concessão de bolsa de Mestrado no Programa de Pós-graduação em Economia Doméstica para o primeiro autor.

### Referências bibliográficas

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa, Portugal: Edições 70, LDA, 2009.

BRASIL, *Lei nº 8913, de 12 de julho de 1994*, que dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. Publicada no Diário Oficial da União em 12 de julho de 1994.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009*, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Publicada no Diário Oficial da União em 16 de junho de 2009.

GIL, A. C. *Métodos de técnicas de pesquisa social*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LOPES, P. R.; LOPES, K. C. S. A. Sistemas de produção de base ecológica – a busca por um desenvolvimento rural sustentável. *REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, v. 4, n. 1, p. 1-32, 2011.

MARTINS, R. K.; SILVA, N. S.; FERNANDES, M. O.; BORSATO, J. M. L. S. O sistema mandala de produção de alimentos: uma estratégia para o desenvolvimento da agricultura familiar. In: Encontro Nacional de Geografia Agrária, XXI, 2012, Uberlândia. *Anais...*, Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2012. p. 01-16.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.

SANTOS, M. J. Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43, p. 225-238, 2001.

SANTOS, F.; TONEZER, C.; RAMBO, A. G. Agroecologia e agricultura familiar: um caminho para a soberania alimentar? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 47º, 2009, Porto Alegre. *Anais...*, Porto Alegre: SOBER, 2009. p. 01-19.