



## O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da soberania e a segurança alimentar e nutricional no Brasil

Tatiana Tomal Brondani dos Santos<sup>1</sup>

Ricardo Lobato Torres<sup>2</sup>

**RESUMO:** Por meio de uma revisão de literatura, pesquisa documental e de campo, o presente trabalho objetiva caracterizar a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política promotora de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) e realizar uma breve análise do impacto da aquisição de alimentos da agricultura familiar do PNAE na geração de renda aos agricultores familiares locais, no âmbito do município de Almirante Tamandaré-PR. Enfatizou-se a aquisição de alimentos da agricultura familiar no PNAE enquanto exemplo de política pública promotora de SSAN, dada a sua relevância para o desenvolvimento local, possibilitando geração de renda aos agricultores envolvidos e melhorias na qualidade dos alimentos ofertados à população. Avaliou-se o incremento na geração de renda da agricultura familiar com a obrigatoriedade da aquisição de seus alimentos ao PNAE em âmbito municipal, estadual e federal. Analisou-se ainda relatos de agricultores familiares que fornecem alimentos ao PNAE em Almirante Tamandaré. Os resultados demonstraram incremento no decorrer dos anos na geração de renda deste segmento historicamente excluído do acesso aos mercados institucionais, e o impacto positivo do acesso ao mercado institucional aos agricultores familiares de Almirante Tamandaré.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programa Nacional de Alimentação Escolar; Agricultura Familiar; Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

### THE NATIONAL SCHOOL FOOD PROGRAM AND THE IMPORTANCE OF STRENGTHENING FAMILY AGRICULTURE FOR THE PROMOTION OF SOVEREIGNTY AND FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY IN BRAZIL

**ABSTRACT:** Through a literature review, documentary and field research, the present work aims to characterize the importance of the National School Feeding Program (PNAE) as a policy to promote Sovereignty and Food and Nutritional Security (SSAN) and carry out a brief analysis of the impact the acquisition of food from PNAE family farming, generating income for local family farmers, within the municipality of Almirante Tamandaré. The emphasis was placed on the acquisition of food from family farming in the PNAE, as an example of public policy promoting SSAN, given its relevance to local development, enabling the generation of income for the farmers involved and improvements in the quality of food offered to the population. The increase in the generation of income from family farming was assessed with the requirement to purchase food from the PNAE at the municipal, state and federal levels. It was also analyzed reports of family farmers who provide food to the PNAE in Almirante Tamandaré. The results showed an increase over the years in the generation of income in this segment historically excluded from access to institutional markets and the positive impact

<sup>1</sup>Mestrado em Planejamento e Governança Pública na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) (2021), Atualmente é auditora fiscal em nutrição da Prefeitura Municipal de Almirante Tamandaré. E-mail: [tatitomal@gmail.com](mailto:tatitomal@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor Colaborador no Programa de Pós-Graduação em Economia (Mestrado - Profissional) da UFPR, e nos Programas de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (Mestrado/Doutorado - Profissional) e em Administração (Mestrado - Acadêmico) da UTFPR. E-mail: [ricardotorres@ufpr.br](mailto:ricardotorres@ufpr.br)

of access to the institutional market to family farmers in Almirante Tamandaré.

**KEYWORDS:** National School Feeding Program; Family Farming; Sovereignty and Food and Nutritional Security.

## INTRODUÇÃO

A Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN) vivenciada pela população brasileira é resultado do processo político-histórico de formação do país e da economia. Desde sua colonização, o Brasil manteve posição subordinada aos grandes centros hegemônicos na estruturação do sistema agroalimentar, voltando sua produção para atender aos interesses internacionais. Com isso, o país passou a depender da importação de alimentos para consumo interno, levando a mercadorização do alimento, o que representa grave ameaça à Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) da população (AZEVEDO; RIGON, 2016; COCA, 2016; PAULA, 2017).

Os paradigmas de desenvolvimento que consideravam o crescimento econômico prioritário ao desenvolvimento social, não possibilitaram a superação da fome e geraram renda concentrada e desigualdade social e étnico-racial. Como desdobramentos, surgiram o desequilíbrio e a erosão cultural da dieta e dos sistemas alimentares, aumento do consumo de alimentos industrializados, concentração de terras com minorias, proletarização dos agricultores familiares, êxodo rural e a contaminação química e genética dos alimentos, introduzindo novos elementos de INSAN que resultaram no desfecho caracterizado por um mosaico nutricional, onde coexistem a fome, o sobrepeso e a obesidade (AZEVEDO; RIGON, 2016; COCA, 2016; PAULA, 2017; SWINBURN *et al.*, 2019).

A crença de que o aumento da produtividade de alimentos acabaria com a fome serviu como justificativa para a Revolução Verde. No entanto, tal resultado não foi alcançado e acabou por agravar a situação de INSAN da população, além de ocasionar consequências tais como a modernização da agricultura, o incentivo à produção de larga escala voltada à exportação, a degradação ambiental devido ao uso de agrotóxicos e transgênicos, a manutenção da concentração de terras, os avanços das monoculturas e da agropecuária ocasionando o desmatamento e o “engolimento” das pequenas propriedades rurais de agricultores familiares. Assim, além da dificuldade de acesso ao alimento pela insuficiência de renda por grande parte da população, o país vivencia concentração fundiária, resultado de um processo histórico, que exclui parte da população do acesso à terra e da possibilidade de produção de alimentos (AZEVEDO; RIGON, 2016; COCA, 2016; PAULA, 2017).

O fortalecimento de um modelo de regime alimentar contra-hegemônico baseado na Soberania Alimentar como alternativa ao modelo corporativista é urgente. Para tal, pressupõe dentre outros aspectos, o fortalecimento dos agricultores familiares e camponeses (COCA, 2016).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma das políticas públicas brasileiras com diretrizes de execução alinhadas com a temática da sustentabilidade e que dialoga com os princípios da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e da Agroecologia. A Lei nº 11.947 promulgada em julho de 2009 demonstra preocupação voltada ao desenvolvimento da economia local vinculada à operacionalização do PNAE, com atenção a questões ambientais e sociais, ao estipular recursos para a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar local, preferencialmente de orgânicos (SOUSA et al., 2015).

Assim, o objetivo deste artigo é realizar uma breve reflexão sobre a importância do fortalecimento de políticas públicas voltadas à agricultura familiar para a promoção da SSAN. Para tal, caracteriza-se o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) enquanto política pública de âmbito federal promotora de SSAN, enfatizando a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, após implementação da Lei nº 11.947/2009. Objetiva-se ainda realizar uma breve análise do impacto da aquisição de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE na geração de renda aos agricultores familiares locais, no âmbito do município de Almirante Tamandaré. Justifica-se tal pesquisa pela relevância e continuidade desta política pública, existente desde a década de 1950, pela sua transversalidade, possibilitando a ação do estado de forma sustentável, bem como pela prevalência de INSAN em países como o Brasil.

A ênfase dada à aquisição de alimentos da agricultura familiar deve-se à sua relevância para o desenvolvimento local, possibilitando geração de renda aos agricultores envolvidos e melhorias na qualidade dos alimentos ofertados à população. Cabe destacar, que este artigo configura-se em uma versão revisada de estudo desenvolvido por Santos e Torres (2021), intitulado “O programa nacional de alimentação escolar e a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil”, apresentado no 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) & 6º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC), em 2021, e publicado nos anais do evento.

## **METODOLOGIA DA PESQUISA**

Para a construção dessa pesquisa, realizou-se uma abordagem qualitativa por **meio** de uma revisão sistematizada da literatura, de pesquisas documentais, en-

volvendo relatórios emitidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE) e dados da execução do PNAE na cidade de Almirante Tamandaré no Paraná e de uma pesquisa de campo com agricultores familiares do município de Almirante Tamandaré.

Por meio da revisão sistematizada da literatura se objetivou identificar partes específicas e relevantes de publicações, que apresentem as características da agricultura familiar e do PNAE, que embasaram a fundamentação teórica deste artigo.

Para a seleção do banco de artigos foram definidos dois eixos de pesquisa: “1 – PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar” e “2 - agricultura familiar”. Na sequência, definiu-se as respectivas palavras-chave: (1) “PNAE”, “Programa Nacional de Alimentação Escolar”, “alimentação escolar” e (2) “agricultura familiar”, “agricultores familiares”. A partir da definição das palavras-chave, 6 diferentes possíveis combinações entre as palavras-chave dos eixos de pesquisa com o uso da expressão *booleana* “AND” foram formadas. Estas combinações possibilitaram buscas na base de dados Scielo contida no portal de periódicos da CAPES, a qual justifica-se a escolha pela sua relevância científica.

Com o procedimento de busca inicial, selecionou-se um banco de 164 artigos brutos. Na sequência, realizou-se o processo de filtragem com a leitura de títulos de todos os artigos, o que possibilitou excluir os artigos: duplicados, realizados em outros países que não o Brasil e com datas de publicação anterior a 2010. A escolha deste período justifica-se pela publicação do marco legal do PNAE, enfatizado nesse estudo, no ano de 2009. Ao selecionar os títulos com alinhamento aos eixos de pesquisa definidos, obteve-se um total de 26 artigos, os quais foram submetidos à leitura integral para confirmar o alinhamento ao tema, e finalmente compor o portfólio bibliográfico utilizado na caracterização da pesquisa, totalizando 24 artigos, conforme resumido na Tabela 1.

**Tabela 1-** Revisão Sistematizada da Literatura

Filtros Aplicados	Número de Artigos
Filtro 1 - Combinações dos descritores	164
Filtro 2 – Após eliminação de duplicidades, país estudado, data de publicação e alinhamento do Título com eixos de pesquisa	26
Filtro 3 - Leitura na Íntegra	24
<b>Portfólio Básico</b>	<b>24</b>

**Fonte:** Dados da Pesquisa (2019).

Realizou-se, ainda, uma pesquisa documental com análise dos dados da aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar disponibilizados no site do

FNDE para o município de Almirante Tamandaré, para o Estado do Paraná e para a totalidade das Entidades Executoras<sup>3</sup> no Brasil, entre os anos de 2011 a 2017.

A escolha da localidade municipal se deu pela atuação profissional da autora com o referido programa no município em questão. A escolha das demais localidades justifica-se pela expectativa de evidenciar a amplitude espacial desta medida e possíveis diferenças entre os entes da federação, relacionados a diferentes processos de institucionalização da política. Já as datas escolhidas basearam-se nos anos com informações disponibilizadas no site oficial, a partir de 2011, quando se iniciou o funcionamento do Sistema de Gestão de Contas – SigPC – Contas Online do FNDE, até o ano de 2017.

Registra-se que tais dados são registros realizados pelos gestores públicos municipais e estaduais responsáveis pela execução local do PNAE, para fins de prestação de contas. Tais prestações de contas ainda estão sob análise e, portanto, os dados apresentados são preliminares e passíveis de alteração (FNDE, 2021).

Realizou-se de forma complementar, uma pesquisa documental da execução do PNAE de Almirante Tamandaré. Para tal, foram analisados os dados de aquisição de alimentos da agricultura familiar da associação de agricultores familiares do próprio município para a alimentação escolar de Almirante Tamandaré, disponibilizados no Portal da Transparência desta prefeitura. O objetivo foi verificar a participação dos agricultores familiares do município no montante total de aquisições da agricultura familiar ao PNAE local.

Por fim, compõe ainda este artigo parte dos dados obtidos na pesquisa de campo. Foram utilizados trechos das entrevistas realizadas com 20 agricultores familiares do município de Almirante Tamandaré, vinculados à Associação de Produtores Agrícolas de Almirante Tamandaré (APAAT). Os aspectos éticos foram contemplados em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Saúde para pesquisa em seres humanos. O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Tecnológica Federal do Paraná mediante o Parecer nº 4.329.075, de 08 de outubro de 2020.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta inicialmente a análise realizada dos textos obtidos por meio da revisão sistematizada da literatura e de demais leituras de textos de referência da área. Inicia-se com a importância do fortalecimento da agricultura familiar. Em seguida, apresenta-se a caracterização do PNAE e as suas mudanças após a implementação da Lei nº 11947/2009, referentes a obrigatoriedade da aquisição da agricultura familiar local.

<sup>3</sup> Por entidades executoras deve-se entender os estados e municípios, que após a descentralização do PNAE, tornaram-se os responsáveis por sua execução.

Caracterizada a obrigatoriedade e a importância da aquisição de alimentos da agricultura familiar ao PNAE na promoção da SSAN e para o fortalecimento de um processo de desenvolvimento com maior igualdade de oportunidades nas três primeiras subseções, apresenta-se na última subseção os resultados da pesquisa documental e de campo realizadas. Primeiro, apresenta-se uma análise do cumprimento da meta definida para aquisição de minimamente 30% do recurso oriundo do FNDE em alimentos da agricultura familiar local ao PNAE, no âmbito do município de Almirante Tamandaré, no estado do Paraná e na totalidade das Entidades Executoras do Brasil. Depois, elabora-se uma breve análise do impacto da aquisição de alimentos da agricultura familiar ao PNAE, enquanto política pública promotora de SSAN na geração de renda aos agricultores familiares locais, no âmbito do município de Almirante Tamandaré. Para tal, utilizou-se tanto dados fornecidos pela Prefeitura Municipal quanto relatos obtidos por meio das entrevistas realizadas na pesquisa de campo.

### **IMPORTÂNCIA DO FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR**

O atual regime alimentar demonstra nitidamente os interesses hegemônicos ao apresentar o modelo patronal de agricultura como predominante, defendendo a monocultura em larga escala e a utilização excessiva de agrotóxicos. O controle do sistema alimentar continua com as grandes empresas transnacionais, com uma alta volatilidade dos preços dos alimentos e com novos padrões de consumo alimentar que comprometem a saúde e o ambiente. Caracteriza-se como liberal produtivista com intensificação do uso de tecnologias em meio a uma globalização financeira, com controle dos capitais agroalimentares pelas empresas e não pelos estados e com o alimento sendo compreendido como uma mercadoria/capital e não como um bem social. Apresenta como características marcantes um dinamismo econômico e tecnológico e ao mesmo tempo a INSAN da população (AZEVEDO; RIGON, 2016; COCA, 2016; PAULA, 2017). Nesse sentido, importante destacarmos que:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos 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 ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Para o enfrentamento das múltiplas crises contemporâneas e para a garantia da SSAN da população tornam-se necessárias mudanças no modelo de produção alimentar vigente baseado nas premissas da Revolução Verde, visualizando-se

caminhos para um movimento contra-hegemônico. É necessário problematizar a questão do acesso a terras, por meio da reforma agrária; fortalecer políticas públicas que apoiem a agricultura familiar para a produção de alimentos; incorporar a sustentabilidade no modelo de produção de alimentos minimizando os impactos ambientais; necessidade de garantia de uma agenda de SSAN na governança global; fortalecer a produção local de alimentos em um modelo de Soberania Alimentar que defenda a importância do alimento enquanto indispensável à garantia do Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas (DHANA) e não apenas como uma mercadoria negociada em favor do capital (AZEVEDO; RIGON, 2016; COCA, 2016; PAULA, 2017). Enfatiza-se neste artigo a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da SSAN.

Frente à comoditização do alimento e ao agronegócio, a agricultura familiar representa uma busca pelo desenvolvimento rural sustentável, com a promoção de cadeias locais e regionais de comercialização. Assim, sua importância se destaca por sua tendência ao fortalecimento das estratégias de autoconsumo, diversificação e integração das atividades produtivas (SCHABARUM; TRICHES, 2019) the types of products marketed and prices paid for vegetables for school feeding to family farmers in Paraná state. The types of products and respective prices were collected on the website of the National Fund for Education Development. In order to compare prices, we used data from the Food Supply Center of Curitiba (Paraná

A agricultura familiar é reconhecida como a principal fornecedora de produtos considerados básicos para alimentação humana. Cumpre um papel decisivo na produção de alimentos para o mercado interno, sendo indiscutível a sua importância na produção agrícola (ASSIS; PRIORE; FRANCESCHINI, 2017; CAISAN, 2017) e para economia nacional (COLOMBO *et al.*, 2018). Sua importância está além da garantia do abastecimento alimentar do país. Representa uma opção estratégica em favor de um desenvolvimento equitativo da sociedade (ABRAMOVAY, 2007). As atividades desse segmento são componentes centrais de estratégias de desenvolvimento com equidade social e SSAN (REAL; SCHNEIDER, 2011) produção e políticas públicas alimentares analisando o papel e as potencialidades do Programa de Alimentação Escolar brasileiro. Para tanto, é descrito o caso de Belo Horizonte (MG).

Agricultura familiar é um conceito genérico que incorpora uma diversidade de situações específicas e particulares, como o campesinato, o agricultor de subsistência ou o pequeno produtor. É compreendido como um guarda-chuva conceitual que abriga grande número de situações, em contraposição à agricultura patronal. Não é uma categoria social recente e se caracteriza pela relação entre trabalho, propriedade e família (ALTAFIN, 2007; WANDERLEY, 1996) par la

prodigieuse efficacité de l'entreprise capitaliste et par l'instrument unique que constitue la monnaie, elles se sont désintéressées d'un système social qui fonctionne sans salariés, ni entrepreneurs, ni monnaie, et qui cependant demeurerait majoritaire en Occident il y a un siècle, et le demeure encore aujourd'hui dans le monde. \” HENRI MENDRAS. *La fin des paysans*. Dedico este trabalho ao Professor HENRI MENDRAS. INTRODUÇÃO. A agricultura familiar não é uma categoria social recente nem a ela corresponde uma categoria analítica nova na Sociologia Rural. No entanto, sua utilização, com o significado e a abrangência, que lhe tem sido atribuídos nos últimos anos, no Brasil, assume ares de novidade e renovação. Fala-se de uma agricultura familiar como um novo personagem, diferente do camponês tradicional, que teria assumido sua condição de produtor moderno; propõem-se políticas para estimulá-los, fundadas em tipologias que se baseiam em sua viabilidade econômica e social diferenciada. Mas, afinal, o que vem a ser uma agricultura familiar? Em que ela é diferente do campesinato, do agricultor de subsistência, do pequeno produtor, categorias que, até então, circulavam com mais frequência nos estudos especializados? Como entender o campesinato brasileiro à luz da teoria clássica? Este trabalho tem a intenção de refletir sobre este tema, tendo como ponto de partida e eixo norteador, as seguintes hipóteses: a.

A agricultura familiar no país caracteriza-se como um segmento que exerce importante papel na SSAN, na proteção ao meio ambiente e à sociobiodiversidade, na geração de emprego e renda, na redução do êxodo rural, na absorção de empregos, na produção de alimentos diversificados e de qualidade, na geração de riqueza no país e no desenvolvimento local (COSTA; GUIMARÃES; BORGES, 2017; GUILHOTO *et al.*, 2007; PADUA; SCHLINDWEIN; GOMES, 2013; REAL; SCHNEIDER, 2011; ROSSETTI; DA SILVA; WINNIE, 2016; TURPIN, 2009) o método utilizado baseia-se na mensuração do Produto Interno Bruto (PIB).

O apoio de políticas públicas é indispensável ao fortalecimento de cadeias curtas de abastecimento alimentar, como as da agricultura familiar, de modo a rediscutir e redimensionar o atual modelo de desenvolvimento rural e reconectar produtores e consumidores (CAMPELO, 2013; DAROLT *et al.*, 2016; DINIZ; NEVES NETO; HESPANHOL, 2016; MIRANDA; GOMES, 2016; TURPIN, 2009) selected with stakeholders (farmers, traders, consumers and food experts. Assim como o agronegócio recebeu historicamente apoio do Estado para seu fortalecimento, é necessário um mesmo esforço governamental para o apoio necessário a agricultura familiar, de acordo com suas especificidades (RIGON; BEZERRA, 2014; SARAIVA *et al.*, 2013; TRICHES; SCHNEIDER, 2010) production and food policy based on Brazil's School Feeding Program (SFP).

Um dos principais pontos das políticas públicas brasileiras para o fortalecimento da agricultura familiar foi o desenvolvimento dos mercados institucionais que seriam as compras públicas realizadas pelo governo para atender as necessidades de ações e programas específicos (OLIVEIRA; BATALHA; PETTAN, 2017). Ao promover o favorecimento da compra de alimentos oriundos dos agricultores familiares prioriza-se o apoio a este segmento articulando o fornecimento de seus alimentos para populações específicas, prioritariamente, em maior risco de INSAN (MARQUES *et al.*, 2017).

Assim, a partir da agricultura familiar, ações de SSAN podem ser implementadas ao aumentar a disponibilidade de alimentos e a variabilidade de nutrientes à população. Além disso, favorece a comercialização em nível regional, contribui para hábitos alimentares saudáveis e para a melhoria da qualidade da alimentação (BATISTA *et al.*, 2016; CONTI, 2009).

O Estado providenciou nos últimos anos políticas que apoiam a aproximação de consumidores e produtores no nível local, como o PNAE, possibilitando uma modificação no padrão alimentar com melhor aceitação de alimentos mais saudáveis pelos alunos, uma nova perspectiva de mercado aos agricultores familiares e o fomento de práticas de produção (TRICHES; SCHNEIDER, 2010) production and food policy based on Brazil's School Feeding Program (SFP).

### **O PNAE ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA PROMOTORA DE SSAN**

A alimentação escolar é um dever do Estado e um direito dos estudantes. O PNAE foi instituído na década de 1950 e possui o objetivo de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (BRASIL, 2020; PEDRAZA *et al.*, 2018).

Enquanto uma estratégia de promoção da alimentação saudável e de SSAN, ao promover o DHANA, o PNAE é considerado o maior programa de suplementação alimentar da América Latina, a política pública de maior longevidade do país na área de SAN e um dos maiores, mais abrangentes e duradouros programas na área de alimentação escolar do mundo (LIBERMANN; BERTOLINI, 2015).

Incorpora ainda como princípios a sustentabilidade e a soberania alimentar. O conceito de soberania alimentar defende que cada nação tem o direito de definir políticas que garantam a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) de seus povos, incluindo aí o direito à preservação de práticas de produção e alimentares tradicionais de cada cultura (LEÃO, 2013). A noção de soberania alimentar está

associada à geração interna de emprego e à menor dependência das importações e flutuações de preços do mercado internacional procurando dar importância à autonomia alimentar dos países (BELIK, 2003).

Em um cenário onde a falta de regulação da indústria de alimentos resulta na grande oferta de alimentos industrializados e onde o alimento é considerado uma mercadoria, submetido às flutuações dos mercados financeiros privados, a defesa do DHANA torna-se um dos grandes desafios impostos ao sistema alimentar brasileiro (JACOB; CHAVES, 2019).

A sustentabilidade desse sistema alimentar envolve a satisfação das necessidades alimentares sem o sacrifício dos recursos naturais, tornando possível a garantia da disponibilidade de alimentos a longo prazo. A garantia da SAN, pela dimensão da disponibilidade de alimentos, está relacionada a esse aspecto. No Brasil e em muitos outros países, esta sustentabilidade se encontra seriamente comprometida (MALUF; MENEZES; VALENTE, 1996).

O Brasil vivencia uma dupla problemática com a exclusão dos pequenos agricultores dos mercados e o complexo perfil nutricional de sua população. Essa crise do modelo produtivista indica a necessidade do papel do estado por políticas públicas que promovam cadeias curtas alimentares (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

O PNAE é uma importante estratégia do Governo Federal para o enfrentamento das consequências do padrão alimentar da sociedade atual, onde escolhas alimentares não saudáveis ocasionam o surgimento do sobrepeso e obesidade, e também doenças crônicas não transmissíveis. Desde suas primeiras resoluções, busca-se cada vez mais cardápios saudáveis, regionalizados e adaptados à cultura local, sendo que a mais recente normativa obriga parte da aquisição de seus alimentos de agricultores familiares rurais (MARQUES *et al.*, 2014).

O Brasil possui o dever de prover, proteger e promover o DHANA, por ter inserido este direito na sua Constituição Federal e ser signatário de acordos internacionais que o reconhecem. O PNAE apresenta a alimentação escolar como um direito e sinaliza para um processo de quebra de paradigma ao deixar de associar-se esse programa apenas ao caráter assistencialista. No entanto, a existência de um marco legal não é suficiente para a plena realização do DHANA. A incorporação de seus princípios no processo de planejamento e execução das ações de SSAN faz-se necessária e pode ser observada nas mudanças ocorridas na operacionalização do PNAE (SIQUEIRA *et al.*, 2014).

## A RELAÇÃO DO PNAE COM A AGRICULTURA FAMILIAR LOCAL

Possibilitada por uma ação intersetorial no governo federal aliada à participação da sociedade civil através do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), destaca-se como uma grande conquista, a publicação da Lei nº 11.497 de 16 de junho de 2009 (PEIXINHO, 2013). Esta tornou-se um marco nas políticas públicas ao tornar obrigatória a utilização de no mínimo 30% dos recursos oriundos destinado ao PNAE pelo FNDE para aquisição de alimentos da agricultura familiar (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Tal medida visa o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos localmente respeitando a sazonalidade, a cultura e a tradição, devendo ser priorizados ainda os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, bem como produtores de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos (PEIXINHO, 2013).

Essa lei estendeu ainda o programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos e abriu um precedente histórico em relação às compras institucionais, para a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, possibilitando ao gestor público dispensar o processo licitatório, por meio de outro instrumento, a “Chamada Pública”. Tal medida facilitou o acesso do agricultor familiar ao mercado institucional (PEIXINHO, 2013).

Apesar da execução do PNAE ser vista como uma permanente fonte de conflito entre empresas fornecedoras de alimentos e produtores rurais locais, após a implementação da lei, alguns pequenos produtores conseguiram aumentar sua produção e promover melhorias em suas propriedades a partir da demanda institucional, possibilitando ainda que produzissem alimentos com qualidade superior e alcançassem novos mercados (BELIK; DOMENE, 2012).

A alimentação escolar torna-se assim um fator de desenvolvimento local, por meio do fomento proporcionado pela aquisição da agricultura familiar local. Potencializando esta ação, um planejamento adequado que possibilite conhecer a realidade local e executar uma ação transversal possibilita superar os desafios e entraves existentes (SARAIVA *et al.*, 2013).

A existência de entraves para a efetivação dessa política, como dificuldades com a documentação exigida, a qualidade da produção, a falta de adequação entre o calendário e o programa e a capacidade agrícola, afetam o acesso dos agricultores ao programa e persistem ao longo dos anos, mesmo anos após a promulgação da Lei nº 11.947/2009. A superação de tais dificuldades depende não apenas da vontade política. Visto a complexidade do tema, necessita envolver os distintos atores para efetivar a inserção do produtor rural no PNAE e garantir a oferta de

alimentos saudáveis com regularidade, assegurando, assim, o DHANA e a SAN dos alunos (MARQUES *et al.*, 2014).

A racionalidade e as condições sociais herdadas sob as quais as organizações coletivas dos agricultores familiares são constituídas definem os modos de funcionamento das mesmas, as formas de interações com outros atores e a forma de acesso a políticas públicas, podendo afetar os arranjos locais e os resultados do programa (FREITAS; FERREIRA; FREITAS, 2019). As Entidades Executoras, para o sucesso dessa política, têm o desafio de alcançar o equilíbrio de se definir preços que sejam atrativos e justos aos agricultores familiares sem prejudicar a racionalização do gasto público, possibilitando através deste mercado institucional o desenvolvimento rural local (SCHABARUM; TRICHES, 2019).

A compra da agricultura familiar pelo PNAE é uma iniciativa de amplo alcance, do ponto de vista conceitual, de execução e de resultados, e uma importante estratégia de SSAN, de cumprimento do DHANA e de promoção do desenvolvimento sustentável a longo prazo (SCHWARTZMAN *et al.*, 2017).

O agricultor familiar e/ou suas organizações tornam-se atores-chave para efetivar o processo de aquisição de produtos para a alimentação escolar e estreita-se a relação entre campo e cidade contribuindo para relacionar o consumo à produção de alimentos mais sustentáveis. Além dessa vantagem, possibilita-se ainda diminuir os custos com transporte e aprimorar a qualidade e confiabilidade dos alimentos, além de aumentar a identificação com hábitos de consumo saudáveis (MARQUES *et al.*, 2014).

A aproximação do PNAE com a agricultura familiar possui a intencionalidade de influenciar o sistema alimentar brasileiro e o padrão alimentar de sua população a partir da alimentação escolar. Através do incentivo de alimentos pouco ou não processados, pretende-se contribuir para um padrão de consumo alimentar mais saudável. Tal estratégia configura-se ainda como potencial para o resgate do patrimônio alimentar saudável e para o fortalecimento do desenvolvimento local (TEO; MONTEIRO, 2012).

A iniciativa do governo federal de inserir a produção local em um programa complexo, como é o caso do PNAE, pensadas sob a ótica da SSAN e da garantia do DHANA, tem como característica marcante a intersectorialidade das ações e a participação de vários setores em um mesmo programa (educação, saúde, agricultura, controle social) (SCHWARTZMAN *et al.*, 2017; VILLAR *et al.*, 2013). Porém, se não houver de fato uma integração entre setores e objetivos comuns, o que pode ocorrer é que interesses individuais prevaleçam em detrimento da ideia inicial do programa (MARQUES *et al.*, 2014).

O programa tem ocasionado múltiplos efeitos positivos para a agricultura familiar local, proporcionando nova dinâmica social e econômica ao grupo de agricultores familiares que aderiram às compras institucionais (CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017). O acesso ao PNAE provocou também mudanças na matriz produtiva, com maior diversificação produtiva dos agricultores familiares e influenciou o surgimento de novos processos de organização produtiva com inovações organizacionais. A aproximação das relações entre agricultores familiares cooperados e os atores relacionados ao processo de aquisição de alimentos para alimentação escolar permitiram a adequação do mercado a padrões mais próximos à realidade dos agricultores familiares (MARQUES *et al.*, 2014; SILVA; DIAS; AMORIM JUNIOR, 2015).

A compra dos alimentos oriundos da agricultura familiar favorece o desenvolvimento local e proporciona a oportunidade de unir a promoção à saúde com a sustentabilidade ambiental, social, econômica e cultural. A sua não inclusão no PNAE pode comprometer a satisfação das necessidades nutricionais devido ao prejuízo na oferta de alimentos adequados aos hábitos regionais de cada localidade (PEDRAZA *et al.*, 2018).

Destaca-se a necessidade de maior atenção relacionada à execução do PNAE, particularmente a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, para a garantia de uma alimentação escolar dentro de princípios que promovam a SAN. Estudos referentes a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar apontam para baixos índices em alguns locais alertando que essa não é, ainda, uma prática generalizada (PEDRAZA *et al.*, 2018).

## **PNAE ENQUANTO PROMOTOR DE GERAÇÃO DE RENDA À AGRICULTURA FAMILIAR**

Para avaliar o investimento realizado de recursos oriundos do FNDE destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar local ao PNAE no âmbito do município de Almirante Tamandaré, no estado do Paraná e na totalidade das Entidades Executoras do Brasil analisou-se os dados disponibilizados no site do FNDE, resumidos na Tabela 2. Observa-se que nas três esferas governamentais analisadas ocorreu o incremento no percentual de compras da agricultura familiar ao PNAE entre os anos de 2011 a 2017. No entanto, apenas o município e o estado analisados atingiram, a partir do ano de 2014, o cumprimento da meta mínima de aquisição de 30% do recurso financeiro oriundo do FNDE em alimentos da agricultura familiar ao PNAE.

Em âmbito federal, até o ano de 2017 essa meta ainda não havia sido atingida, representando que há municípios e Estados que não conseguiram o mesmo êxito

no cumprimento dessa meta como os aqui explanados. Ressalta-se que mesmo após terem atingido a meta em questão, tanto município quanto Estado apresentaram, em anos subsequentes, um decréscimo do percentual em anos isolados, sendo em 2016 para o Estado e em 2017 para o município, demonstrando possíveis fragilidades recorrentes no processo de aquisição dos alimentos.

Independente do atingimento da meta mínima dos 30%, destaca-se que foi significativo o incremento no decorrer dos anos do percentual de compras nos três entes federados estudados. Se compararmos os dados de 2007 com os de 2011 o incremento foi de 17,12% no município, 27,76% no estado e de 15,16% em âmbito federal. Tais incrementos representam um impacto positivo nas economias dos entes estudados, uma vez que os recursos destinados à aquisição dos alimentos foram investidos com a agricultura familiar local. Representam ainda um incremento na geração de renda deste segmento, historicamente excluído do acesso aos mercados institucionais.

**Tabela 2** - Percentual de aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar no Município de Almirante Tamandaré-PR, no Estado do Paraná e para Todas as Entidades Executoras nos anos de 2011 a 2017.

Ano	Município de Almirante Tamandaré (%)	Estado do Paraná (%)	Total de entidades executoras do Brasil (%)
2011	5,54	3,07	7,85
2012	10,1	15,48	11,39
2013	8,46	29,00	18,00
2014	43,68	51,00	22,00
2015	34,06	41,00	23,00
2016	34,61	25,47	22,12
2017	22,66	30,83	23,01
Média	23,34	27,44	18,57

**Fonte:** FNDE – Dados extraídos do Sistema de Gestão de Contas – SigPC – Contas Online do FNDE.

Visando aprofundar a caracterização da aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito do município estudado, realizou-se uma busca no portal de transparência do Município de Almirante Tamandaré objetivando-se identificar no montante de recursos do PNAE que foram pagos à agricultura familiar qual a porcentagem destinada à associação de agricultores familiares do próprio

município, conforme consta na Tabela 3. Tal análise é importante uma vez que a aquisição de alimentos da agricultura familiar prioriza a compra de alimentos produzidos localmente, mas na ausência de oferta dos mesmos em âmbito local podem ser adquiridos de agricultores familiares de outros municípios, obedecendo-se os critérios de classificação com maior pontuação para municípios com maior proximidade ao município da aquisição.

**Tabela 3** - Percentual de aquisição da agricultura familiar de Associação do Município de Almirante Tamandaré para a alimentação escolar de Almirante Tamandaré-PR, nos anos de 2011 a 2017.

ANO	Valor Transferido do FNDE ao Município	Valor total em aquisições da agricultura familiar pelo município	Valor em aquisições da agricultura familiar local do município de Almirante Tamandaré	% da aquisição de alimentos da agricultura familiar local em relação ao total adquirido do segmento
2011	R\$ 605.232,00	R\$ 33.523,85	R\$ 29.152,61	86,96%
2012	R\$ 829.704,00	R\$ 83.758,88	R\$ 77.911,49	93,02%
2013	R\$ 943.220,00	R\$ 79.828,93	R\$ 68.700,93	86,06%
2014	R\$ 812.388,00	R\$ 354.839,54	R\$ 132.057,22	37,22%
2015	R\$ 900.102,00	R\$ 306.549,11	R\$ 110.568,81	36,07%
2016	R\$ 919.631,40	R\$ 318.324,54	R\$ 189.542,06	59,54%
2017	R\$ 1.066.790,40	R\$ 241.732,12	R\$ 219.448,83	90,78%

**Fonte:** FNDE – Dados extraídos do Sistema de Gestão de Contas – SigPC – Contas Online do FNDE e Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Almirante Tamandaré

Ao analisar os valores destinados à compra de alimentos oriundos da agricultura familiar do próprio município, observa-se que representam o maior percentual dos recursos destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar ao PNAE de Almirante Tamandaré. Isto demonstra que o PNAE, além de gerar incremen-

to de renda e assim melhorias nas condições de vida aos agricultores familiares, possibilita também maior geração e circulação de renda no próprio município, ao priorizar que os alimentos sejam adquiridos localmente, favorecendo assim a economia local.

No entanto, observa-se uma diminuição do percentual de aquisições locais da agricultura familiar entre os anos 2014 a 2016 quando comparado aos demais anos. Tal dado pode refletir o impacto da prioridade dada por cada gestão administrativa municipal sobre o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar ao PNAE. Observa-se ainda que em todos os anos analisados, a associação local não oferta a totalidade dos alimentos necessários ao PNAE do município, que adquire parcela de alimentos de agricultores familiares de outros municípios. Tal fato pode representar uma potencialidade de futuro mercado aos agricultores familiares locais que podem se adequar a essas necessidades do mercado institucional local.

De acordo com extrato de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)<sup>4</sup> – Pessoa Física existentes no município, emitido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Almirante Tamandaré possui 453 registros, **ativos e inativos**, de agricultores familiares (MAPA, 2020a). No entanto o acesso desses agricultores familiares a esse mercado institucional ocorre por meio da APAAT, a qual de acordo com extrato de sua DAP jurídica possui apenas 89 agricultores familiares com DAP associados. Desses 89 agricultores familiares, apenas 70 residem no município (MAPA, 2020b), sendo esses considerados a população total beneficiada pela possibilidade de acesso ao mercado institucional representado pelo PNAE.

Tal aquisição possui ainda um impacto nutricional frente as compras tradicionais relacionadas ao PNAE. Após o incentivo à aquisição de alimentos da agricultura familiar, o PNAE do município passou a contar com maior acesso a alimentos *in natura* e minimamente processados, em substituição a alimentos processados. Como resultado, a alimentação escolar ofertada aos educandos da rede municipal de ensino, desde então torna-se potencializadora de melhores condições de SAN.

Destaca-se que o objetivo da análise desses dados não foi o de realizar um estudo da implementação da aquisição de alimentos da agricultura familiar no PNAE, pois para tal seria necessário aprofundar a contextualização e determinar todos os agentes e fatores envolvidos, em cada um dos níveis governamentais destacados, possibilitando-se a adequada relação dos resultados com esses distintos fatores. Objetivou-se apenas analisar a geração de renda local proporcionada pela obrigatoriedade da aquisição dos alimentos da agricultura familiar ao PNAE.

<sup>4</sup> A DAP é a sigla do Documento de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que atesta a condição de agricultor familiar, segundo a definição da Lei nº 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

O estudo das condições de SAN dos agricultores familiares de Almirante Tamandaré e as implicações das políticas governamentais para esse setor são objetivos da pesquisa principal da autora. A entrevista para a pesquisa em questão foi realizada com 20 agricultores familiares do município de Almirante Tamandaré dos quais 14 fornecem regularmente alimentos ao PNAE. Os demais forneciam alimentos apenas ao PAA, haviam iniciado o fornecimento ao PNAE na semana da entrevista não sendo possível ainda avaliar os impactos ou não forneciam alimentos ao mercado institucional. Apresenta-se na Tabela 4, os impactos do acesso ao mercado institucional na geração de renda dos 14 agricultores familiares entrevistados que fornecem alimentos ao PNAE.

**Tabela 4** - Análise do impacto do fornecimento de alimentos ao PNAE na geração de renda dos agricultores familiares de Almirante Tamandaré.

<b>Após o acesso ao mercado institucional, o (a) senhor (a) obteve melhoria na renda familiar?</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Sim	11	78,57
Não mudou	3	21,43
<b>O acesso ao mercado institucional, possibilitou ao (a) senhor (a) realizar algum tipo de ganho/melhoria para sua família e/ou propriedade?</b>		
Sim	13	92,86
Não	1	7,14
<b>Após o acesso ao mercado institucional, o (a) senhor (a) sentiu-se mais valorizado enquanto agricultor familiar?</b>		
Sim	9	64,29
Indiferente	5	35,71
<b>De forma geral como considera o acesso a esse mercado?</b>		
Positivo	14	100

**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).

Os 14 agricultores familiares de Almirante Tamandaré que fornecem alimentos ao PNAE relataram que consideram o acesso a este mercado institucional positivo de forma geral. Para 11 deles após o acesso ao mercado institucional foi possível obter melhorias na renda familiar. Os outros 3 relataram que melhorias na renda

não foram sentidas pois acabaram apenas trocando o cliente para o qual forneciam seus alimentos. No entanto, mesmo não sentindo melhoria direta na renda familiar estes agricultores familiares afirmaram que consideraram positiva a possibilidade de fornecer seus alimentos ao PNAE.

Além disso, 13 dos entrevistados relataram que com essa renda gerada pelo fornecimento ao PNAE foi possível realizar melhorias na propriedade ou residência, além de melhorias à qualidade de vida de suas famílias. E ainda, após o acesso ao mercado institucional 9 dos 14 entrevistados relataram sentir-se mais valorizados enquanto agricultores familiares.

Quando indagados sobre os principais benefícios vivenciados pelo acesso ao mercado institucional, 100% dos entrevistados respondeu a garantia de mercado e de renda, e 92,86% a garantia de preço para a venda de seus produtos. O trecho de uma das entrevistas, apresentado abaixo, demonstra tais aspectos evidenciados como positivos:

Você sabe o preço que você vai vender. É um dos ponto que você sabe que o que você produzir você vai vender naquele preço, né. Compra garantida. Você não sabe certo a quantidade, mas é venda garantida. Eu uso sempre esse exemplo, (risos) você sabe que demora pra receber, mas você sabe que recebe (risos). Que não é que nem conforme mercado assim: você vai levando, levando chega uma hora te dão o calote. Graças a Deus aqui, que nem diz: demora pra receber, mas você sabe que vai receber (Entrevistado 10).

A logística de entrega de alimentos na APAAT, sem a necessidade de atravessador ou grandes deslocamentos para a venda de seus produtos foi citada como ponto positivo por 21,43% dos entrevistados. Inclusão social e possibilidade de agregar valor ao produto podendo entrega-lo em diferentes graus de processamento foram relatados por 7,14% dos entrevistados, conforme dados apresentados na Tabela 5.

Quando questionados sobre a existência de pontos negativos, 11 agricultores familiares apontaram o pagamento irregular e 5 a pequena quantidade de alimentos absorvida pelo programa frente à produção que possuem. Quanto ao pagamento irregular todos que o citaram complementaram dizendo que no momento encontra-se normalizado, mas que no passado, em outras gestões administrativas da prefeitura, chegaram a ficar meses sem receber pelo produto entregue.

Demora pra receber, mas graças a Deus melhorou bastante. Pra quem ficou um ano, um ano e bordoadada sem receber, agora tá dois, três meses na mão. (risos) Nós cheguelmo a ficar um ano sem receber. Deus o livre. (Entrevistado 10).

Ele não tem negativo. O negativo que a gente sentia, mas já melhorou bastante aqui era o prazo de pagamento, mas ele melhorou já. Ó, eu trouxe a cebolinha, vou trazer amanhã e vou receber em 15 dias. É que eles vão pagar tudo porque é um dinheiro que sobrou, porque senão eles têm um prazo de sessenta, noventa dias. Mas é garantido mesmo. (Entrevistado 4).

**Tabela 5** - Principais benefícios e dificuldades relatados pelos agricultores familiares de Almirante Tamandaré sobre o acesso ao mercado institucional.

<b>Quais os principais benefícios do fornecimento ao PNAE?</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Garantia de mercado/renda	14	100
Garantia de preço	13	92,86
Logística de entrega dos alimentos na APAAT e fornecimento sem atravessador	3	21,43
Inclusão social	1	7,14
Agregar valor ao produto (possibilidade de comercializar o alimento em diferentes graus de processamento)	1	7,14
<b>E as principais dificuldades?</b>		
Pagamento irregular	11	78,57
Quantidade de produtos	5	35,72
Porcentagem do valor de venda retida pela APAAT	3	21,43
Limite de venda por DAP	1	7,14

**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).

A porcentagem do valor de venda do agricultor familiar retida pela APAAT foi apontada como ponto negativo por 3 dos agricultores entrevistados e o limite de venda por DAP definido pelo PNAE também foi apontado como ponto negativo por um dos agricultores familiares entrevistados.

Apesar da existência de pontos negativos, de forma geral os agricultores familiares demonstravam em seus relatos que os pontos positivos superavam os negativos e com isso todos os entrevistados responderam que o acesso ao mercado institucional, aqui representado pelo PNAE, impacta positivamente suas vidas e de suas famílias. Nesse sentido destaca-se a importância do mercado institucional para a manutenção do agricultor no campo conforme evidenciado nos trechos das entrevistas destacados abaixo:

Que nem eu falei pro cê, se hoje não existisse o PAA e o PNAE eu era uma que abandonaria a verdura. Eu ia tentar, mesmo contra vontade, arrumar

um servicinho fora. Eu abandonaria a agricultura, eu não continuaria. Pela incerteza. Que nem aqui, eu entrego tantos quilos, vou ganhar tanto. Então pela incerteza, eu não plantaria mais. (Entrevistado 10)

Daí eu ia parar de trabalhar. Nessa idade já trabalhei muito né. Então se não tive onde vende, eu paro. (riso) (Entrevistado 12)

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNAE é um grande exemplo de sustentabilidade de políticas públicas e de uma política transversal potencializadora da SSAN e do desenvolvimento sustentável local. Tal afirmação justifica-se, dadas algumas características desse programa como: a sua abrangência nacional e sua longevidade enquanto política pública, o incremento de recursos federais destinados a sua operacionalização ao longo dos anos, o respeito à cultura alimentar local, o incentivo ao consumo de alimentos orgânicos e agroecológicos, a intersetorialidade de ações e o amparo legal destinando minimamente 30% dos recursos oriundos do FNDE a aquisição de alimentos da agricultura familiar local.

Ao se caracterizar o PNAE enquanto política pública promotora de SSAN, enfatizando-se a importância da obrigatoriedade de aquisição de alimentos da agricultura familiar local, pretendeu-se demonstrar o impacto que o aprimoramento da administração pública pode representar no desenvolvimento da sociedade de forma inclusiva, principalmente ao valorizar o próprio território.

Esta política pública, além de promover a SSAN, possibilita incremento na geração de renda aos agricultores familiares locais e se mostra como um instrumento potencializador de um desenvolvimento inclusivo. É um importante instrumento para o fortalecimento de um processo de desenvolvimento local com maior igualdade de oportunidades a este segmento historicamente excluído de acesso aos mercados institucionais.

Neste artigo buscou-se realizar uma breve reflexão da importância do fortalecimento de políticas públicas voltadas à agricultura familiar como uma das ações prioritárias para a promoção da SSAN. Frente a sua complexidade, englobando múltiplas dimensões, a SAN exige intersetorialidade em suas ações, construção coletiva de sua agenda pública com ênfase a participação social e também a centralidade do estado no suporte e direcionamento das mesmas, como por exemplo, por meio das políticas públicas.

Ao se avaliar o atingimento da meta de aquisição de 30% de alimentos da agricultura familiar em distintas instâncias governamentais demonstrou-se a importância da dimensão institucional (*polity*) com seus agentes, regras, condutas e relações de agentes que afetam a intenção e a ação governamental, ocasionando impactos diferentes no resultado da política nos distintos âmbitos avaliados. Ob-

servou-se resultados progressivos ao longo dos anos, apontando o aprimoramento do processo de compra da agricultura familiar pelos entes federativos.

Esse processo culminou, dentre outros fatores, também da mobilização popular solicitando a incorporação da oferta de uma alimentação saudável e adequada aos educandos, aliada ao desenvolvimento local com a aquisição de alimentos do agricultor familiar. Desta forma demonstra-se a importância da população participar ativamente e influenciar o processo decisório e a escolha das políticas, garantindo a indução da ação do governo de forma sustentável e pressionando por mudanças na operacionalização das políticas visando maior efetividade em prol do atendimento das suas necessidades. Em nosso contexto atual, amplia-se a responsabilidade da sociedade na cobrança de ações governamentais que promovam o desenvolvimento sustentável, preocupando-se não apenas com a manutenção do presente, mas também com a possibilidade de futuro para as próximas gerações.

A análise empírica realizada com os agricultores familiares de Almirante Tamandaré demonstrou que apesar de existirem pontos negativos, o acesso ao mercado institucional impacta positivamente a vida dos agricultores familiares e de suas famílias. As aquisições de alimentos produzidos em outras localidades, sugere a possibilidade de novos mercados aos agricultores familiares locais, que podem buscar adequar suas produções as necessidades do mercado institucional local.

Diante do mosaico nutricional da população brasileira, da importância das políticas públicas promotoras de SSAN no contexto nacional e do importante papel assumido pelos agricultores familiares no abastecimento alimentar brasileiro e junto ao mercado institucional, contribuindo para promoção da SSAN e para a garantia do DHANA da população, torna-se importante o fortalecimento da agricultura familiar e o aprimoramento da execução do PNAE e demais políticas públicas promotoras de SSAN em todos os entes federativas para a garantia do DHANA e promoção da SSAN a todos os brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o Conceito de Agricultura Familiar**. Brasília: UNB, 2007. Disponível em: <http://www.enfoc.org.br/system/arquivos/documentos/70/f1282reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar---iara-altafin---2007.pdf>.

ASSIS, Silmara Christina Rodrigues De; PRIORE, Sílvia Eloíza; FRANCESCHINI, Sílvia Do Carmo Castro. Impacto do programa de aquisição de alimentos na segurança alimentar e nutricional dos agricultores. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 617–626, 2017. DOI: 10.1590/1413-81232017222.02292015.

AZEVEDO, Elaine De; RIGON, Sílvia Do Amaral. Sistema Alimentar com base no conceito de sustentabilidade. *In*: TADDEI, J.A.; LANG, R.M.F.; TOLONI, M. H. A. (org.). **Nutrição em Saúde Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Rubio, 2016. p. 467–478.

BATISTA, Lucimar Moreira Guimarães; RIBEIRO, Sônia Machado Rocha; SANTOS, Ricardo Henrique Silva; ARAÚJO, Raquel Maria Amaral; RIBEIRO, Andréia Queiroz; PRIORE, Sílvia Eloíza; LÚCIA, Ceres Mattos Della; LANA, Rogério de Paula; GASPARDONI, Gisely Peron. Percepção de agricultores familiares do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) sobre o significado de fazer parte do PAA e a sua compreensão sobre conceitos relacionados à alimentação, nutrição e saúde. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 494–504, 2016. DOI: 10.1590/S0104-12902016150258.

BELIK, Walter. **Segurança alimentar: a contribuição das universidades**. São Paulo: Instituto Ethos, 2003.

BELIK, Walter; DOMENE, Semíramis Martins Álvares. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo-Brasil. **Agroalimentaria**, [S. l.], v. 18, n. 34, p. 57–72, 2012.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm). Acesso em: 20 maio. 2020.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 6, de 08 de maio de 2020. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**, 2020. Disponível em: [v.25, n.1, 2022](https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-</a></p></div><div data-bbox=)

informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolucao-nº-6,-de-08-de-maio-de-2020. Acesso em: 22 ago. 2020.

CAISAN, Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017.

CAMPELO, Daniel Alves. The public policies for Brazilian family farming in semiarid climate: from drought combat to daily living in such climate. **Revista Brasileira de Pós Graduação**, [S. l.], v. 10, n. 21, p. 865–888, 2013.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. 20 anos da proposta de soberania alimentar: Construindo um regime alimentar alternativo. **Revista NERA**, Presidente Prudente, n. 32, p. 14–33, 2016.

COLOMBO, João Nacir; PUIATTI, Mário; FILHO, Jaime Barros da Silva; VIEIRA, Janiele Cássia Barbosa; SILVA, Geovani do Carmo Copati Da. Viabilidade agro-econômica do consórcio de taro (*Colocasia esculenta* L.) e pepino em função do arranjo de plantas. **Revista Ceres**, Viçosa, MG, v. 65, n. 1, p. 56–64, 2018. DOI: 10.1590/0034-737X201865010008.

CONTI, Irio Luiz. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Passo Fundo: IFIBE, 2009.

COSTA, Márcia Helena Batista Corrêa Da; GUIMARÃES, Sandra Meire; BORGES, Joice Alvarenga. Experiência de Política Integrada de SANS em Minas Gerais. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 62–74, 2017. DOI: 10.20396/san.v24i1.8649156.

CUNHA, Wellington Alvim Da; FREITAS, Alan Ferreira De; SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 55, n. 3, p. 427–444, 2017. DOI: 10.1590/1234-56781806-94790550301.

DAROLT, Moacir Roberto; LAMINE, Claire; BRANDENBURG, Alfio; ALENCAR, Maria De Cléofas Faggion; ABREU, Lucimar Santiago. Alternative food networks

and new producer-consumer relations in France and in Brazil. **Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 1–22, 2016. DOI: 10.1590/1809-4422ASOC121132V1922016.

DINIZ, Raphael Fernando; NEVES NETO, Carlos De Castro; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: Agricultura familiar e Segurança Alimentar e Nutricional. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 234–252, 2016. DOI: 10.12957/geouerj.2016.19161.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 26 mar. 2021.

FREITAS, Alan Ferreira De; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; FREITAS, Alair Ferreira De. A trajetória das organizações de agricultores familiares e a implementação de políticas públicas: Um estudo de dois casos. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S. l.], v. 57, n. 1, p. 10–27, 2019. DOI: 10.1590/1234-56781806-94790570101.

GUILHOTO, Joaquim J. M.; ICHIHARA, Silvio M.; SILVEIRA, Fernando Gaiger; DINIZ, Bernardo P. Campolina; AZZONI, Carlos R.; MOREIRA, Guilherme R. C. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados. In: XXXV ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA 2007, Recife. **Anais [...]**. Recife: Encontro Nacional de Economia, 2007.

JACOB, Michelle Cristine Medeiros; CHAVES, Viviany Moura. Falhas do sistema alimentar brasileiro: contribuições da geografia literária para o fortalecimento da democracia alimentar. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, 2019. DOI: 10.1590/s0103-73312019290106.

LEÃO, Marília. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

LIBERMANN, Angelita Pinto; BERTOLINI, Geysler Rogis Flor. Tendências de pesquisa em políticas públicas: uma avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 11, p. 3533–3546, 2015. DOI: 10.1590/1413-812320152011.16822014.

MALUF, Renato Sergio; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate - UNICAMP**, Campinas, v. IV, p. 23, 1996.

MAPA, Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Index - Extrato DAP Pessoa Física. **MAPA**, Brasília, DF, 2020. a. Disponível em: <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/PesquisarDAP>. Acesso em: 2 jun. 2020.

MAPA, Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Extrato DAP Jurídica da APAAT. **MAPA**, Brasília, DF, 2020. b. Disponível em: <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/PesquisarDAP/Visualizar?Token=Y3BmPTA4MzAyMjI0MDAwMTYwJm51bWVyb0RBUD0mdXN1YXJpbz0mY2hhdmU9JnRpcG89Sn-VyaWRpY2E=>. Acesso em: 2 jun. 2020.

MARQUES, Amanda de Andrade; FERNANDES, Maria das Graças Melo; LEITE, Ionaldo Neres; VIANA, Rodrigo Toledo; GONÇALVES, Maria da Conceição R.; DE CARVALHO, Alice Teles. Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: O caso de Araripe, Ceará. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 4, p. 1329–1341, 2014. DOI: 10.1590/S0104-12902014000400017.

MARQUES, Paulo Eduardo; RETIÈRE, Morgane; ALMEIDA, Nayla; SANTOS, Carolina Ferraz Dos. A participação da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar: estudo de casos em municípios paulistas da região administrativa de Campinas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 24, n. 2, p. 101–112, 2017. DOI: 10.20396/san.v24i2.8649835.

MIRANDA, Dayana Lilian Rosa; GOMES, Bruno Martins Augusto. National program of fortification for family farming: trajectories and challenges at the Ribeira Valley, Brazil. **Sociedade & Natureza (Uberlândia)**, Uberlândia, v. 28, n. 3, p. 397–408, 2016. DOI: 10.1590/1982-451320160306 Soc.

OLIVEIRA, Leandro Gomes De; BATALHA, Mário Otávio; PETTAN, Kleber Batista. Comparative assessment of the food purchase program and the national school feeding program's impact in Ubá, Minas Gerais, Brazil. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 47, n. 1, p. 1–6, 2017. DOI: 10.1590/0103-8478cr20160395.

PADUA, Juliana Benites; SCHLINDWEIN, Madalena Maria; GOMES, Eder Pereira. Agricultura familiar e produção orgânica: uma análise comparativa considerando os dados dos censos de 1996 e 2006. **Interações**, Campo Grande, v. 14, n. 2, p. 225–235, 2013. DOI: 10.1590/s1518-70122013000200009.

PAULA, Nilson Maciel De. **Evolução do Sistema Agroalimentar Mundial: contradições e desafios**. Curitiba: Editora CRV, 2017.

PEDRAZA, Dixis Figueroa; DE MELO, Nadinne Lívia Silva; SILVA, Franciely Albuquerque; ARAUJO, Erika Morganna Neves. Evaluation of the National School Food Program: Review of the literature. **Ciencia e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 5, p. 1551–1560, 2018. DOI: 10.1590/1413-81232018235.17832016.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciencia e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909–916, 2013. DOI: 10.1590/s1413-81232013000400002.

REAL, Luciana Correia Villa; SCHNEIDER, Sergio. O uso de programas públicos de alimentação na reaproximação do pequeno produtor com o consumidor: o caso do Programa de Alimentação Escolar. **Estudo & Debate**, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 57–79, 2011.

RIGON, Silvia Do Amaral; BEZERRA, Islandia. Segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar e compras institucionais: desafios e potencialidades. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 435–443, 2014. DOI: 10.12957/demetra.2014.11628.

ROSSETTI, Francini Xavier; DA SILVA, Marina Vieira; WINNIE, Lo Wai Yee. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 912–923, 2016. DOI: 10.20396/san.v23i2.8647528.

SANTOS, Tatiana Tomal Brondani dos; TORRES, Ricardo Lobato. O programa nacional de alimentação escolar e a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. In: **Anais ... 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Admin-**

istração e Sociologia Rural (SOBER) & 6º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC). **Anais...** Brasília(DF) UnB, 2021. Disponível em: <https://www.event3.com.br/anais/soberebpc2021/341438-O-PROGRAMA-NACIONAL-DE-ALIMENTACAO-ESCOLAR-E-A-IMPORTANCIA-DO-FORTALECIMENTO-DA-AGRICULTURA-FAMILIAR-PARA-A-PROMO>. Acesso em: 26/09/2021 19:53

SARAIVA, Elisa Braga; SILVA, Ana Paula Ferreira Da; SOUSA, Anete Araújo De; CERQUEIRA, Gabrielle Fernandes; CHAGAS, Carolina Martins dos Santos; TORAL, Natacha. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciencia e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927–936, 2013. DOI: 10.1590/s1413-81232013000400004.

SCHABARUM, Joseane Carla; TRICHES, Rozane Márcia. Aquisição de produtos da agricultura familiar em municípios paranaenses: Análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 57, n. 1, p. 49–62, 2019. DOI: 10.1590/1234-56781806-94790570103.

SCHWARTZMAN, Flavia; MORA, Claudia Andrea Rodriguez; BOGUS, Claudia Maria; VILLAR, Betzabeth Slater. Antecedentes e elementos da vinculação do programa de alimentação escolar do Brasil com a agricultura familiar. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 12, p. 1–15, 2017. DOI: 10.1590/0102-311X00099816.

SILVA, Marcio Gomes; DIAS, Marcelo Miná; AMORIM JUNIOR, Paulo Cesar Gomes. Mudanças organizacionais em empreendimentos de agricultura familiar a partir do acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 53, n. 2, p. 289–304, 2015. DOI: 10.1590/1234-56781806-9479005302006.

SIQUEIRA, Renata Lopes De; COTTA, Rosangela Minardi Mitre; RIBEIRO, Rita de Cassia Lanes; SPERANDIO, Naiara; PRIORE, Silvia Eloiza. Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 301–310, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232014000100301](http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000100301).

SOUSA, Anete Araújo De; SILVA, Ana Paula Ferreira Da; AZEVEDO, Elaine De; RAMOS, Mariana Oliveira. Cardápios e sustentabilidade: ensaio sobre as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 28, n. 2, p. 217–229, 2015. DOI: 10.1590/1415-52732015000200010.

SWINBURN, Boyd A. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. **The Lancet**, [S. l.], v. 393, p. 791–846, 2019. DOI: 10.1016/S0140-6736(18)32822-8. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32822-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32822-8).

TEO, Carla Rosane Paz Arruda; MONTEIRO, Carlos Augusto. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: Uma releitura para alinhar propósitos e práticas na aquisição de alimentos. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 25, n. 5, p. 657–668, 2012. DOI: 10.1590/S1415-52732012000500010.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: Reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933–945, 2010. DOI: 10.1590/S0104-12902010000400019.

TURPIN, Maria Elena. A Alimentação Escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos Agricultores Familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 20–42, 2009. DOI: 10.20396/san.v16i2.8634783.

VILLAR, Betzabeth Slater; SCHWARTZMAN, Flavia; JANUARIO, Bruna Lourenço; RAMOS, Jamile Fernandes. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 223–226, 2013. DOI: 10.1590/s1415-790x2013000100223.

WANDERLEY, Maria. Raízes históricas do campesinato brasileiro. *In*: XX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. GT 17. PROCESSO SOCIAIS AGRÁRIOS. 1996, Caxambu, MG. **Anais [...]**. Caxambu, MG: ANPOCS, 1996. p. 18.