



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

MÁRIO ARTUR BARBOSA DA ROCHA

**REPRODUÇÃO SOCIOESPACIAL DO CAMPESINATO NO ALTO
SERTÃO SERGIPANO ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE**

SÃO CRISTÓVÃO

2019



MÁRIO ARTUR BARBOSA DA ROCHA

**REPRODUÇÃO SOCIOESPACIAL DO CAMPESINATO NO ALTO
SERTÃO SERGIPANO ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE**

**Dissertação de Mestrado
submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Geografia
(PPGEO) da Universidade
Federal de Sergipe (UFS)
como pré-requisito para
obtenção de título de Mestre.**

**Orientação: Professor Dr.
Eraldo da Silva Ramos Filho.**

**SÃO CRISTÓVÃO
2019**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

R672r Rocha, Mário Artur Barbosa da
Reprodução socioespacial do campesinato no Alto Sertão
sergipano através do Programa Nacional de Alimentação Escolar
- PNAE / Mário Artur Barbosa da Rocha ; orientador Eraldo da Silva
Ramos Filho. – São Cristóvão, SE, 2019.
150 f. : il.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal
de Sergipe, 2019.

1. Geografia - Sergipe. 2. Camponeses - Poço Redondo (SE).
3. Cooperativas agrícolas - Poço Redondo (SE). 4. Programa
Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Brasil). I. Ramos Filho,
Eraldo da Silva, orient. II. Título.

CDU 911.3:63(813.7)

**REPRODUÇÃO SOCIOESPACIAL DO CAMPESINATO NO ALTO
SERTÃO SERGIPANO ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE**

**Dissertação de Mestrado
submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Geografia
(PPGEO) da Universidade
Federal de Sergipe (UFS)
como pré-requisito para
obtenção de título de Mestre.**

Aprovada em ____/____/____

Banca Examinadora

**Orientador - Prof. Dr. Eraldo da Silva Ramos Filho
Universidade Federal de Sergipe**

**Prof. Dr^a. Sônia de Souza Mendonça Menezes
Universidade Federal de Sergipe**

**Prof. Dr^a. Mercedes Solá Pérez
Universidade Federal de Sergipe**

AGRADECIMENTOS

Às vozes da minha cabeça que debateram comigo tantos e tantos textos e me fizeram entender que só o tempo trará a maturidade intelectual necessária para trabalhar cada vez melhor.

À minha avó Carolina que não me deixou desistir da Geografia.

À minha avó Edileuza que me ensinou a ter gosto pelas coisas da terra.

Ao meu avô Velho Jusa que é inspiração de trabalho duro e honestidade.

À minha mãe Nadja que vibra e ora por cada conquista, que me criou para o mundo e sempre manteve a luz acesa para eu não me perder no caminho.

Ao meu pai Raimundo que me acompanhou em todos os trabalhos de campo, seu ouvido atento e sua curiosidade levou esta pesquisa em direções muito curiosas.

Aos meus amados irmãos Marcelo e Larissa que se dispõem a perguntar e ouvir sobre as teorias que tanto amo estudar. As nossas farras dominicais regadas à muitíssima cerveja e música de gosto duvidoso foram o alívio necessário nessa empreitada.

À minha companheira Julyanne que foi o apoio decisivo nesta grande batalha, seu amor foi conforto do meu coração e da minha mente caótica. Obrigado por tudo e por tanto.

Ao meu amigo Jorge Edson, a gente disse que iria conquistar o mundo para e pelos nossos, cá estamos fazendo o prometido. O dia que eu te vir doutor vai ser um dos dias mais felizes da minha vida. É tudo nosso!!

Aos meus companheiros e companheiras de Laberur. O caos desse laboratório me fazia estudar como louco e vocês sabiam que era exatamente isso que eu precisava. Sirley, Cleanderson, Mika, Deubide, Guilherme, Carla, Yule, Reuel vocês me devem tanta cerveja que a Ambev teria que fechar as portas caso vocês fossem me pagar as dívidas. Seria falta de decoro recitar o hit do Laberur aqui? Hahahahahahaha

Aos meus companheiros e companheiras de vida e luta que a Geografia me deu, e às nossas crias, que nossos laços sejam cada vez mais fortes, espero não deixar ninguém de fora viu Chris, Luiz, Caio, Hugo, Deja, Ray Mara, Miguel quero ver todo mundo doutor e doutora!!

Ao meu orientador Prof. Dr. Eraldo da Silva Ramos Filho eu não tenho palavras para agradecer a sensibilidade e paciência na condução desse processo de ser gente, pai, marido e pesquisador. Nossa vida mudou pra melhor depois disso, tenho certeza.

Aos meus sogros D. Isolina e S. Airton que torcem e vibram a cada conquista. Muitíssimo obrigado.

Não menos importante, à Açucena. Tanto trabalho, tanta luta, a distância, horas de ônibus, cansaço, chão, pó, poeira... nada disso importa quando você me abraça, a bateria recarrega e eu estou pronto pra enfrentar o mundo por você.

O desenvolvimento desta pesquisa foi realizado com o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e em acordo com as atividades do Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos – LABERUR.

Paisagem do Interior
Jessier Quirino

Matuto no meio da pista, menino
chorando nu
rolo de fumo e beiju
colchão de palha listrado, um par de
bêbo agarrado
preto véi rezador, jumento, jipe e trator
lençol voando estendido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

Três moleque fedorento morcegando
um caminhão
chapéu de couro, gibão, bodega com
sortimento
poeira no pé do vento, tabuleiro de
cocada
banguela dando risada das prosa dum
cantador
buchuda sentindo dor com o filho quase
parido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

Bêbo lascano a canela escorregando na
fruta
num batente uma matuta areando uma
panela
cachorro numa cadela se livrando das
pedrada
ciscador, corda e enxada na mão do
agricultor
no jardim, um beija-flor num pé de
planta florido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

Mastruz e erva cidreira debaixo de
jatobá
menino quereno olhar as calça da
lavadeira
um chiado de porteira um fole de oito
baixo
pitomba boa no cacho, um canário
cantador
caminhão de eleitor com os voto tudo
vendido

isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior
Um motorista cangueiro e um jipe chêi
de batata
um balai de alpercata, porca gorda no
chiqueiro
um camelô trambiqueiro, aveloz,
lagartixa
bode véi de barbicha, bisaco de caçador
um vaqueiro aboiador, um bodegueiro
adormecido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior
Meninas na cirandinha um pula corda e
um toca
varredeira na fofoca, uma saca de
farinha
cacarejo da galinha, novena no mês de
maio
vira-lata e papagaio, carroça de
amolador
fachada de toda cor, um bruguelim
desnutrido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

Uma jumenta viçando, jumento
correndo atrás
um candeeiro de gás, véi na cadeira
bufando
rádio de pilha tocando, um choriço, um
manguzá
um galho de trapiá carregado de fulô
fogareiro, abanador, um matador
destemido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

Um soldador de panela debaixo da
gameleira
sovaqueira, balinheira, uma maleta
amarela
rapariga na janela, casa de taipa e latada
nuvilha dando mijada na calçada do
doutor
toalha no aquarador, um terreiro bem
varrido
isso é cagado e cuspidado paisagem de
interior

RESUMO

Nosso estudo teve como objeto de pesquisa o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, instituído pela Lei Ordinária 11.947/2009, cujo artigo 14, prevê que no mínimo 30% dos recursos da alimentação escolar, repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE às entidades executoras do programa devem ser destinados à compra de alimentos oriundos do setor familiar da agricultura. A problemática deste estudo está em investigarmos a relação dos camponeses organizados na COOPAC - Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe no Alto Sertão Sergipano, com o mercado institucional estabelecido pelo PNAE, assim como a evolução do cumprimento da referida lei no estado de Sergipe entre os anos de 2011 - 2015. Estes sujeitos são assentados no Projeto de Assentamento Jacaré-Curituba, situado no município de Poço Redondo. Esta área nos chama à atenção por, um lado em face da magnitude da infraestrutura de irrigação implantada, a vastidão de terras e famílias beneficiadas com a reforma agrária, bem com por apresentar uma série de contradições que emergem diante das investidas do capital. O objetivo geral desta pesquisa é investigar a relação entre o campesinato e as políticas públicas voltadas para a comercialização de seus produtos, em especial o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Território Alto Sertão sergipano, particularmente com os camponeses organizados na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC). A metodologia se baseou em revisão da literatura em relação aos marcos da governança global do combate à fome e a miséria (FAO, 1973; 1974; 2017), situando essas políticas nas escalas nacional e local. Para interpretar a realidade através dos processos socioespaciais consideramos pertinente trazer para este estudo os conceitos de espaço social (LEFÉBVRE, 1976), a territorialização do capital com (OLIVEIRA, 2007), o conceito de campesinato (SHANIN, 2008) e desvelando as chaves da exploração camponesa na esfera da circulação capitalista com (VERGÉS, 2011). A revisão do marco jurídico que institui o PNAE dentro de um contexto histórico foi realizada principalmente através dos estudos de (PEIXINHO, 2011). A pesquisa de campo ocorreu no Assentamento Jacaré-Curituba, onde se localiza a sede da COOPAC e onde residem os sujeitos entrevistados. Foram entrevistadas ao todo 15 pessoas entre homens e mulheres. As entrevistas foram realizadas entre os meses de setembro e outubro de 2018.

ABSTRACT

Our study had as an object of research the Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (National School Feeding Program), established by the Ordinary Law 11.947/2009, whose article 14 says that at least 30% of the school meal resources, passed on by the National Fund of Education Development of -NFED to the executing entities of the program should be destined to the purchase of food of the agriculture family sector. The issue is to investigate the relationship of the peasants organized by COOPAC - Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe no Alto Sertão Sergipano (Agro-industrial of Production and Commercialization Co-operative in the state of Sergipe in the High Backlands of Sergipe - AIPCCOO), with the institutional market established by NSFP, as well as the evolution of compliance with that law in the state of Sergipe between 2011-2015. These subjects are seated in “Jacaré-Curituba” settlement project, located in “Poço Redondo” District. This area calls attention because of the magnificent irrigation infrastructure that was implemented, the vastness of land and families benefiting from agrarian reform, as well as presenting lots of contradictions that emerge before the investments. The general objective of this research is to investigate the relationship between peasantry and public policies that aim the commercialization of their products, in particular the Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE (National School Feeding Program) in backlands of Sergipe territory, specifically with the peasants organized in the Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC). Our methodology was based on a review of the literature in relation to the milestone in the global Government in relation to the fight against hunger and Misery (FAO, 1973; 1974; 2017), setting these policies according to the national and local scales. To figure out the reality through socio-spatial processes we consider that it is important to bring to our study the concepts of social space (Lefébvre, 1976), the territorialization of money sources with (OLIVEIRA, 2007), the concept of peasantry (Shanin, 2008) and Unstained The keys of peasant exploration in the sphere of capitalist circulation with (VERGÉS, 2011). The review of the legal framework establishing the NSFP within a historical context that was carried out mainly through the studies of (PEIXINHO, 2011). The field research took place in the “Jacaré-Curituba” settlement, where the headquarters of the AIPCCOO are located and where the interviewed individuals live. Fifteen People were interviewed among men and women. The interviews were conducted between the months of September and October of 2018.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CGU – Controladoria Geral da União

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GO - Goiás

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LABERUR – Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MG – Minas Gerais

NE - Nordeste

NEDET – Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PCA – Paradigma do Capitalismo Agrário

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PP – Pesquisa Participante

PPGEO – Programa de Pós Graduação em Geografia

PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONERA - Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária

PQA – Paradigma da Questão Agrária

SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEED – Secretaria de Estado da Educação

TASS – Território do Alto Sertão Sergipano

TCU - Tribunal de Contas da União

UFS – Universidade Federal de Sergipe

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	DEBATE SOBRE CAMPESINATO, ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO CAMPONESA E O ESTADO CAPITALISTA COMO PROMOTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE MITIGAÇÃO DA POBREZA E COMBATE À FOME.....	25
	2.1 Questão agrária brasileira: consequência de fatores sociais, políticos e econômicos.....	25
	2.2 Economia Política do Campesinato	27
	2.3 Delimitação teórica sobre Estado e as Políticas Públicas	34
3	Josué de Castro e a geografia da fome hodierna.....	43
	3.1 A questão alimentar como estratégia imperialista na geopolítica mundial.....	49
4	OS PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA AMÉRICA LATINA E CARIBE E O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	58
	4.1 Caribe.....	59
	4.2 México e América Central.....	61
	4.3 América do Sul.....	63
	4.4 O marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....	67
	4.5 Histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....	69
	4.6 O processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.....	71
	4.7 Aproximação do PNAE com o Programa Fome Zero	75

4.8 Aquisição de alimentos no mercado institucional do PNAE.....	78
5 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM SERGIPE.....	85
5.1 Evolução do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Sergipe.....	86
5.2 Atendendo o mercado institucional: organização da produção na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe – COOPAC	102
5.3 Importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir da ótica camponesa	107
5.4 Limites e Possibilidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Sergipe.....	109
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
BIBLIOGRAFIA.....	115

1 INTRODUÇÃO

*Em um mundo onde não somos abrigados a cozinhar,
decidir fazê-lo é uma forma de protestar
contra a total racionalização da vida,
contra a infiltração dos interesses comerciais
em todas as esferas de nossa existência.(Pollan, 2008)*

Comamos comida.

À primeira vista parece redundante tal imperativo, entretanto com tantas opções de substâncias com aparência de comida que se torna necessária esta afirmação. Michael Pollan em seu famoso livro ‘Em Defesa da Comida’ (2008) afirma que o quê comemos hoje perdeu o sentido estrito de comida, as pessoas continuam se alimentando, porém, comer ultrapassa o pragmatismo de suprir nossas necessidades biológicas, envolvendo também aspectos culturais, familiares, comunitários e espirituais. No caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar o ato de comer teria um sentido educativo e de segurança alimentar.

Destacando também a ideologia do nutricismo impulsionada pelo que chamou de Complexo Nutricional Industrial (junção da ciência nutricional com marketing alimentar para explorar mudanças nos hábitos alimentares) somada às ações governamentais que nos convencem da veracidade da existência de três mitos.

O primeiro mito versa que os nutrientes são mais importantes que os alimentos em si; o segundo que, por esses nutrientes serem invisíveis a olhos leigos precisamos de especialistas para decidir por nós o que comer; e terceiro que o objetivo de se alimentar está ligado estritamente à manutenção da saúde física. “Uma vez que, por essa ótica, o alimento é, em primeiro lugar, uma questão de biologia, precisamos comer ‘cientificamente’ — pelo nutriente e pelo número e sob a orientação de especialistas.” (POLLAN, 2008, p. 16).

Ora! Se os alimentos deixaram de ser entidades completas (tomate, bife, cenoura) e passaram a ser vistos a partir de seus nutrientes (caroteno, proteína, licopeno) podemos concluir que essa prática moldada pela indústria de alimentos redesenhou a forma como enxergamos nossa alimentação, assim como, a maneira como nos relacionamos socialmente.

Para Pollan (2008) a comida e a maneira como a preparamos é muito mais que um punhado de nutrientes ela é, sobretudo, nossa raiz cultural e que devemos nos voltar ao modo como nossas avós se relacionavam com os alimentos, comprando-os nas feiras ao invés dos

supermercados, consumindo banha de porco ao invés de gordura hidrogenada e, principalmente fazermos nossas refeições olhando uns para os outros ao invés de estarmos olhando para a televisão. A hora de comer vai além da hora de alimentar o corpo. É a hora de socializar, dividir, confraternizar, falar das trivialidades do dia-a-dia enfim, é um momento importante do nosso dia que precisamos resgatar não só a convivência como também a qualidade e origem dos nossos alimentos.

“A hora do rango” nas escolas brasileiras é parte do processo educativo que acontece nesses ambientes. Existe uma necessidade organizativa dos estudantes para que não haja injustiças no momento da partilha e estes possuem autonomia para organizar a (des)ordem que são as filas. Observando o comportamento das filas na hora que a merenda é servida os alunos demonstrarão noções de justiça, equidade, solidariedade, entre tantos outros valores que compõe a formação cidadã.

Se não faz parte diretamente do currículo escolar, é parte do cotidiano em todos os turnos das unidades de ensino. A merenda, enquanto necessidade biológica expõe também além de seu caráter educativo, um viés político, já que esta, para ser fornecida necessitou de uma política pública específica.

Nas escolas públicas brasileiras encontramos situações curiosas no momento da merenda, como: O cheiro da comida permeando os corredores; as filas - nem sempre ordeiras - que se formam na frente das cozinhas; as opiniões que os estudantes emitem sobre a comida oferecida, que a luz das merendeiras, mais parecem críticos de gastronomia do cotidiano escolar. Agradar aos paladares juvenis – cada vez mais exigentes - envolve um esforço hercúleo e as merendeiras o fazem com mestria. Meu conhecimento empírico permite tais afirmações, tanto é que muito da motivação deste trabalho envolve a memória dos meus dias de cozinha e minhas observações sobre “a hora do rango”!

Na função de Merendeira, exercida por mim na Prefeitura de Aracaju, me deparei constantemente com algumas situações que dificultavam meu trabalho, tais como: os alimentos da produção camponesa que chegavam às escolas nem sempre eram armazenados em condições adequadas os produtos eram entregues em demasiadas quantidades. Recebíamos dezenas de quilos de tomate, batata, cebola, abóbora, chuchu, repolho, cenoura, molhos de coentro e cebolinha.

Alimentos como estes, verduras, legumes, principalmente as hortaliças são altamente perecíveis. Em poucos dias após a colheita iniciam seu processo de decomposição, que pode ser acelerado se mal acondicionados, como por exemplo, em elevadas temperaturas.

Para evitar que isso ocorresse, frequentemente fazia-se necessário alterar o cardápio regularmente planejado ou produzir molhos a fim de evitar o desperdício destes alimentos.

O amadurecimento de minhas questões de pesquisa aconteceu principalmente quando eu já havia me afastado das cozinhas, a necessidade de possuir uma formação acadêmica me levou por outros caminhos, todavia, essa experiência foi o início de todo esse trabalho e afirmo que sem o suor derramado entre panelas ferventes, facas cegas e gritos de bocas famintas estas palavras não teriam a mesma paixão.

Essa situação constante me levou às seguintes questões de pesquisa intrinsecamente ligadas à realidade a qual estava inserido anteriormente. De onde vêm esses produtos? Qual o motivo de não haver periodicidade na entrega dos mesmos? Quem são os produtores? Como organizam as entregas nas escolas? E, principalmente, porque a existe distinção entre fornecedores de produtos industrializados e produtos *in natura* para as escolas?

Outra experiência que despertou meu interesse pessoal por essa linha de investigação é resultado da participação nos trabalhos do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET): Agroecologia, Gênero e Participação Política no Campo Sergipano, somado ao trabalho como Merendeira para a prefeitura municipal de Aracaju.

Os Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial foram projetos de extensão universitária com função de apoiar ações e assessoramento técnico aos Colegiados Territoriais e demais atores dos Territórios da Cidadania do Governo Federal. Foi um instrumento que vinculou-se à estratégia de fortalecimento e consolidação da abordagem territorial da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

O programa foi implementado por meio da articulação institucional e operacional de Universidades Públicas Federais e Estaduais, dos Institutos Federais de Educação Tecnológica, das instâncias de gestão social dos territórios e da SDT. Esse projeto surgiu de uma parceria entre o Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos (LABERUR) do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Sergipe, do Instituto Federal e Tecnológico, Embrapa Tabuleiros Costeiros e Movimentos camponeses que atuam em Sergipe.

A principal atividade desenvolvida no NEDET que me levou a aprofundar os estudos sobre alimentação escolar foi a realização do I Seminário de Mercados Institucionais no município de Simão Dias, localizado no Território Sertão Ocidental de Sergipe nos dias 11 e 12 de maio de 2016 no Centro de Formação da Agricultura Familiar na Serra do Cabral, reunindo camponeses de todo o estado, em sua maioria, mobilizados e organizados não só nos

fóruns dos Territórios da Cidadania além do Alto Sertão como Sertão Ocidental, Baixo São Francisco e Sul Sergipano, assim como em movimentos sociais como, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Movimento dos Pequenos Agricultores, Movimento das Mulheres Camponesas e etc..

A partir das intervenções no seminário, constatamos as dificuldades de acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), assim como a outras políticas públicas para o campo, sendo a burocracia e a falta de informações grandes barreiras no que diz respeito ao acesso às mesmas.

O ingresso do camponês no mercado de produtos e as dificuldades para realizar a comercialização de sua produção afigura-se como um dos entraves para fixação do camponês no território, podendo ocasionar sua desterritorialização, ou seja, se suas mercadorias não se transformam em dinheiro para que este adquira os bens de consumo que o próprio não produz, sua permanência no território é inviabilizada e minando o modo de vida camponês.

Entretanto, somente comercializar a produção não é garantia da fixação camponesa no território se considerarmos o atravessador enquanto sujeito que materializa a subordinação da renda camponesa, mediante o processo de controle dos preços praticados no momento da compra dos produtos.

O custo do transporte para a entrega da produção em seu destino, aliado ao baixo incentivo de crédito deixando os agricultores a mercê dos atravessadores, são alguns dos entraves que dificultam a inserção de mais agricultores no programa.

Aos poucos, durante esta pesquisa, foi sendo desvelado para mim o funcionamento do PNAE a nível nacional, estadual e local apresentando-se não somente como um programa que garante o preparo e a distribuição de alimentação nas escolas brasileiras, mas como um programa que segue um modelo de pensamento a nível mundial, que se molda de acordo com as demandas políticas internacionais.

Este estudo teve como objeto de pesquisa o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, instituído pela Lei Ordinária 11.947/2009, cujo artigo 14, prevê que um mínimo de 30% dos recursos da alimentação escolar, repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE às entidades executoras do programa devem ser destinados à compra de alimentos oriundos do setor familiar da agricultura.

A problemática deste estudo está em investigarmos a relação dos camponeses organizados na COOPAC - Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe no Alto Sertão Sergipano, com o mercado institucional estabelecido pelo

PNAE, assim como a evolução do cumprimento da referida lei no estado de Sergipe entre os anos de 2011 - 2015.

Estes sujeitos são assentados no Projeto de Assentamento Jacaré-Curituba, situado no município de Poço Redondo. Esta área nos chama à atenção, por um lado em face da magnitude da infraestrutura de irrigação implantada, a vastidão de terras e famílias beneficiadas com a reforma agrária, bem com por apresentar uma série de contradições que emergem diante das investidas do capital.

O campesinato, compreendido aqui como modo de vida, produz o espaço agrário através de suas práticas sociais. Entretanto, as políticas públicas implantadas nesse espaço através do Estado, pensadas dentro da lógica de mercado, no quadro das relações capitalistas, põe à prova sua capacidade de permanência e extensão das práticas de relações não capitalistas.

O objetivo geral desta pesquisa é investigar a relação entre o campesinato e as políticas públicas voltadas para a comercialização de seus produtos, em especial o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Território Alto Sertão sergipano, particularmente com os camponeses organizados na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC).

Os objetivos específicos que pretendem:

- i) Sistematizar as características dos programas de alimentação escolar na América Latina, com destaque para a experiência brasileira do PNAE.
- ii) Aprofundar os estudos da economia camponesa enquanto complexa e multiativa;
- iii) Debater o cumprimento da Lei 11. 947/09 no estado de Sergipe, mormente o Alto Sertão sergipano (municípios que se destacam, repasses financeiros, montante aplicado);
- iv) Investigar a relação dos camponeses com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sobretudo quanto ao acesso, limites e possibilidades.

Para atingir esses objetivos a metodologia se baseou em revisão da literatura em relação aos marcos da governança global do combate à fome e a miséria (FAO, 1973; 1974; 2017), situando essas políticas nas escalas nacional e local. Para interpretar a realidade através dos processos socioespaciais consideramos pertinente trazer para este estudo os conceitos de espaço social (LEFÉBVRE, 1976), a territorialização do capital com (OLIVEIRA, 2007), o conceito de campesinato (SHANIN, 2008) e desvelando as chaves da exploração camponesa na esfera da circulação capitalista com VERGÉS (2011). A revisão do marco jurídico que

institui o PNAE dentro de um contexto histórico foi realizada principalmente através dos estudos de PEIXINHO (2011).

Consideramos nesse estudo dois conceitos-chave espaço e território no campo da geografia, sob a perspectiva crítica na qual o espaço geográfico apresenta-se como um produto social refletido pelo cotidiano e pela ocupação da sociedade de acordo com o modo de produção hegemônico em dado momento histórico.

Ao conceber o espaço a partir do entendimento da concepção crítica – do espaço produzido no processo de determinação histórica das relações capital e trabalho, se objetiva analisar a leitura na inserção das relações mais amplas, na totalidade das relações. Nesta trajetória, a dimensão do espaço perpassa o vivido na sua determinação histórica, o concebido e a realidade percebida, definida pela sua inserção como classe social, e seu compromisso como grupo social.

Desta forma, o território é a categoria fundamental, pois permite observar que a espacialização da miséria se territorializa a partir das relações de poder, de domínio dos fluxos de mercado, que são controlados por quem domina o afluxo de capitais (CONCEIÇÃO, 2005, p. 169).

Partindo dessa premissa nos apoiamos também no conceito formulado por Lefébvre (1976) a partir do qual o autor argumenta que:

Las contradicciones del espacio no son producto de su forma racional tal como se desprende en las matemáticas; son producto del contenido práctico y social y, más específicamente, del contenido capitalista. Efectivamente, ese espacio de la sociedad capitalista pretende ser racional, cuando, de hecho, en la práctica, está comercializado, desmigajado, vendido por parcelas (p. 42).

A reprodução da vida cotidiana numa sociedade predominantemente capitalista depende do processo de produção, circulação e consumo de mercadorias, cujo objetivo primordial é a acumulação de capital. Essa ordem expande, acumula e reforma reiteradamente os graus e formas da circulação. Sendo assim, baseando-nos em Harvey (2006) consideramos que o Estado assume um papel fundamental na produção do espaço, pois este apresenta-se como mediador para a manutenção da reprodução do capital.

A julgar por: a) “toda forma de mobilidade geográfica do capital requer infraestruturas especiais físicas e seguras para funcionar efetivamente” (HARVEY, 2006, p. 148); e b) quando o crescimento econômico estanca em resultado das crises econômicas os ajustes espaciais promovidos pelo Estado rearranjam os processos de acumulação, seja através da expansão de novos mercados ou pela organização espacial interna (HARVEY, 2006).

Nesse universo, a leitura sobre as categorias espaço e território permite estabelecer uma análise das relações espaciais de maneira mais abrangente e articulada com o processo de

mundialização do capital, que tem provocado uma série de alterações nas relações de produção do espaço geográfico, em todas as suas escalas e dimensões. Neste contexto, é mister entender o campo não apenas como um território de disputas e imposição de interesses, mas também como território de desenvolvimento do modo de produção capitalista.

Para debater o cumprimento da Lei 11.947/09 em Sergipe utilizamos os Dados da Agricultura Familiar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os quais nos permitem visualizar o montante de verba destinada à aquisição de gêneros alimentícios para as escolas públicas e o quanto deste total foi utilizado para compra direta dos agricultores. Os mapas e as tabelas conferem maior objetividade para análise do fenômeno que estamos tratando, nesse caso a execução da referida lei.

A confecção dos mapas e tabelas foi realizada, respectivamente, através dos softwares Philcarto® e Microsoft Excel® demonstrando os municípios sergipanos que executaram de maneira correta como também os que não obtiveram êxito no cumprimento a Lei do PNAE entre os anos de 2011 – 2015. Os mapas temáticos intencionam a representação espacial do cumprimento da referida lei, apresentando-se como instrumento substancial na elaboração do conhecimento geográfico.

[...] a representação do espaço (dentre elas o mapa) é um dos três elementos a partir dos quais a sociedade produz o espaço. Assim, ao assumir o mapa como parte do seu discurso, o geógrafo amplia sua capacidade de produzir o espaço (GIRARDI, 2008, p. 20).

A pesquisa de campo ocorreu no Assentamento Jacaré-Curituba, onde se localiza a sede da COOPAC e onde residem os sujeitos entrevistados. Um dos entrevistados nos ofereceu apoio logístico de transporte por dentro do território do assentamento, nos permitindo conhecer o dia-a-dia das pessoas que compõe este estudo. Foram entrevistadas ao todo 15 pessoas entre homens e mulheres. Todas as entrevistas foram realizadas entre os meses de setembro e outubro de 2018.

A entrevista semiestruturada ao mesmo tempo em que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante goze de confiança e despojamento necessários, dando fluidez à medida que a investigação se desenvolve (TRIVIÑOS, 2008).

Podemos entender por entrevista semiestruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de

novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante (TRIVIÑOS, 2008, p.146).

Mesmo em posse de um questionário a ser aplicado, muitas vezes no momento das entrevistas existiram informações que fugiam às questões pré-determinadas, porém não menos importantes, sendo assim, aceitando a imprevisibilidade que é uma prosa com um camponês, passamos a considerar como um dos principais instrumentos de coleta de dados a observação direta, que para Chizzotti (2005) é lograda através do contato direto do pesquisador com o caso investigado, compilando as ações dos sujeitos em seu ambiente natural, partindo de seus pontos de vista e perspectivas.

As anotações de campo foram fundamentais para recuperar a memória no momento de escrita deste documento, “como todas as observações e reflexões que realizamos sobre expressões verbais e ações dos sujeitos, descrevendo-as, primeiro, e fazendo comentários críticos, em seguida, sobre as mesmas” (TRIVIÑOS, 2008, p.154).

As entrevistas foram gravadas e transcritas para análise posterior com pretensão de obter indicadores qualitativos e quantitativos que permitiram a dedução de conhecimentos relativos às condições de recepção/produção das conversas, pois, “a informação surge da apreciação objetiva da mensagem” (TRIVIÑOS, 2008, p. 160).

Faz-se necessário também caracterizar a área de estudo, apresentando um quadro natural. É sabido que existe uma dependência direta do camponês sertanejo em relação ao regime pluviométrico em seu processo de produção agrícola e de criação de animais.

A terminologia ‘semiárido’ envolve uma referência climática que remete a uma das características mais marcantes do sertão nordestino, seu baixo índice pluviométrico. No sertão sergipano os totais pluviométricos assinalam médias inferiores a 800 mm com a estação seca prolongando-se por sete-oito meses e a estação chuvosa reduzida a cerca de quatro meses. Com temperaturas variando entre 21° C e 35°C o índice de insolação é expressivo, tendo sol quase todos os dias do ano.

No domínio morfoclimático da Caatinga os mínimos pluviométricos concentram-se entre os meses de setembro-novembro sendo outubro o mês mais seco. O máximo de precipitação ocorre entre maio-julho em todo o Estado, com maio o mês mais chuvoso. O solo dessa região é do tipo Planosol Solódico Eutrófico, pouco profundo ou raso, de baixa permeabilidade, ou seja, suscetíveis à erosão, com muitos minerais primários facilmente passíveis de serem decompostos.

A feição tectônica nessa região é caracterizada pelo Complexo Cristalino, constituído por rochas pré-cambrianas e cambrianas. A unidade de relevo característica é o Pediplano Sertanejo, superfície pediplanada de clima semiárido – relevo dissecado em colinas, cristas e interflúvios tabulares. O PA Jacaré-Curituba localiza-se na área de relevo dissecado em interflúvios tabulares, que apresentam topo plano e/ou aplainado separado por vales de fundo chato e eventualmente por vales em ‘V’.

A utilização agrícola nesse tipo de solo necessita de cautela, pois, encharca com facilidade na época chuvosa e resseca durante a estação seca, possuindo saturação de sódio elevada, dessa forma, nos perímetros irrigados a rega deve ser feita de maneira racional, pois o excesso de sal pode tornar o solo improdutivo.

Tanezini (2014) estudando a territorialização do campesinato no Alto Sertão Sergipano observou que os projetos dos órgãos governamentais no Vale do São Francisco desde a década de 1940 criaram empresas especiais com objetivo de estimular o desenvolvimento social e econômico no semiárido sergipano com três objetivos: i) geração de energia elétrica (construção de barragens para instalação de usinas hidrelétricas), ii) navegação e iii) criação de perímetros irrigados em moldes empresariais, com alguns poucos para instalação de pequenos lotes.

O complexo Jacaré-Curituba foi pensado inicialmente nesses moldes pelo então governador do estado João Alves Filho (1991-1994), com 72 grandes lotes empresariais geridos pela Companhia de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Irrigação de Sergipe (COHIDRO).

A área do futuro perímetro irrigado do Jacaré-Curituba com 3.156ha seriam irrigáveis através de captação, adução e distribuição de água do rio São Francisco, para 72 grandes lotes, numa concepção exclusivamente empresarial foi ocupada pelos trabalhadores rurais sem terra ligados ao MST, em 1996 (TANEZINI, 2014, p. 403).

A ocupação da fazenda Alto Bonito situada no município de Poço Redondo, segundo Tanezini (2014), demarcou uma mudança qualitativa no processo de ocupação de terras no Alto Sertão, pois demonstrava que além da luta pela posse e controle da terra, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) estava também disposto a disputar o controle da água.

A conquista do primeiro assentamento de reforma agrária nas terras previstas para a implantação do Perímetro Irrigado Jacaré-Curituba ocorreu em 1998, dois anos após sua ocupação. O INCRA, conjuntamente com o MST, selecionaram 687 das 1.811 famílias para

serem assentadas no perímetro irrigado, priorizando os acampados naturais dos municípios de Monte Alegre de Sergipe, Poço Redondo e Canindé do São Francisco (TANEZINI, 2014). O excedente de famílias que não foram contempladas no início manteve a mobilização ativa, com isso,

As 1.124 demais famílias tenderam para: 397 foram integradas em 10 outros acampamentos, hoje já em situação de projeto de assentamento, em situação de sequeiro, na região do sertão sergipano e 396 famílias foram distribuídas em quatro outros acampamentos que ainda permanecem nessa situação. 331 famílias desistiram da luta pela posse da terra (CARVALHO, 1999, p.? *apud* TANEZINI, 2014, p. 407).

Inicialmente formado por oito assentamentos criados entre 1997 e 1999 o complexo Jacaré-Curituba teve em 2002 outros dois projetos (Monte Santo e Monte Santo I) incorporados ao complexo, totalizando 10 assentamentos com 1.228 famílias, ocupando uma área de 10.861,49 ha, que segundo Tanezini (2014, p. 408) formou “a maior área contígua de um projeto de irrigação em área de assentamento no país”. Apesar da grande conquista dos camponeses, o ritmo de efetivação das obras de irrigação foi marcado pela morosidade e falta de compromisso dos governantes (TANEZINI, 2014).

A reflexão que Tanezini (2014) faz sobre os momentos da luta de classes na qual Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) manteve-se organizado em torno dessa pauta na esfera da sociedade civil e do Estado pressionando os órgãos e gestores competentes, entretanto o Estado foi o grande mediador desse conflito.

[...] sobre momentos da luta de classes aparentemente mediada pelo Estado, que, todavia, é ator diretamente interessado, representante de um dos lados do conflito, viabilizador de um dos territórios em disputa – o do capital, com os grandes empreendimentos empresariais, para isso impondo obstáculos legais, financeiros, técnicos ou de simples disputa de concepção de desenvolvimento (TANEZINI, 2014, p. 420).

A conquista do assentamento, e, posteriormente a implementação do projeto de irrigação foram passos importantes na luta dos camponeses, entretanto novos desafios se apresentaram abrindo um estágio que exigiu uma nova organização interna para que o maior assentamento irrigado do país dispute este mercado, no tocante à comercialização de seus produtos bem como cumpra sua função social.

**Imagem 1 - Irrigação em lote do Jacaré-Curituba - Poço Redondo - Sergipe
2018**



Fonte: ROCHA, M.A.B. 2018

Para Tanezini (2014, p. 420) “Agora que se inicia a produção irrigada (...) está colocado o desafio se os assentados vão conseguir escapar ao destino para o qual estava inicialmente direcionado o perímetro reforçando a monopolização do espaço pelo capital.”.

No segundo capítulo iniciaremos com o debate da Questão Agrária no Brasil; verificando como a economia camponesa se insere na economia capitalista a partir das relações de troca nos mercados de trabalho, crédito e produtos. Posteriormente, uma revisão bibliográfica sobre a formação e a natureza do Estado Moderno, culminando em uma discussão conceitual sobre políticas públicas.

No terceiro capítulo iniciamos com a problemática da fome à luz de Josué de Castro em sua Geografia da Fome; posteriormente discutiremos como a questão alimentar entrou na ordem política mundial de governança global.

No quarto capítulo apresentaremos uma sistematização dos mais variados Programas de Alimentação Escolar (PAE's) na América Latina e sua importância para remição da pobreza e melhoria dos níveis nutricionais no continente. Em seguida, trataremos de fazer um apanhado histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) desde seu surgimento até a configuração atual, buscando relacionar seu processo de descentralização como parte de um rearranjo espacial de escala internacional.

No quinto capítulo traremos um panorama da aplicação da Lei do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Sergipe entre os anos de 2011 e 2015, demonstrando

principalmente os municípios que conseguiram aplicar o mínimo dos recursos estabelecidos por lei, para em seguida apresentar como essa evolução ocorreu no Alto Sertão Sergipano. A culminância desta seção está na organização da produção para atender o PNAE dos camponeses organizados na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC).

2 DEBATE SOBRE CAMPESINATO, ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO CAMPONESA E O ESTADO CAPITALISTA COMO PROMOTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE MITIGAÇÃO DA POBREZA E COMBATE À FOME

Nesta seção apresentamos uma delimitação conceitual de questão agrária, economia política do campesinato seguida de exercício de demonstração como o Estado Neodesenvolvimentista pratica instrumentos de manutenção e aprofundamento da exploração do campesinato através dos instrumentos previstos na lei da agricultura familiar e sua possível materialização por meio da venda da produção camponesa ao Estado através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

2.1 Questão agrária brasileira: consequência de fatores sociais, políticos e econômicos

O processo histórico da questão agrária brasileira está intrinsecamente ligado ao processo de colonização do seu território. O estabelecimento do colonialismo na América inaugura de forma contundente a organização de uma nova ordem mundial. As colônias europeias, primeiramente na América e posteriormente na África, forneceram ao nascente capitalismo mercantil mão de obra, recursos minerais e produtos agrícolas que fortaleceram o domínio geopolítico das metrópoles.

A propriedade e domínio da terra monopolizada pela coroa portuguesa, somada ao nascente capitalismo comercial europeu formaram o alicerce para a consolidação de um modelo econômico agroexportador baseado no latifúndio, na monocultura, produção voltada para exportação, mão de obra escrava em conjunto com as técnicas de produção mais avançadas da época.

Inicialmente a exploração do território brasileiro ocorreu através de atividades extrativistas, principalmente madeira com extração de pau-brasil, e mais tarde com a política de distribuição de sesmarias para colonização e exploração agrícola. A grande propriedade rural tornou-se a principal unidade de produção do Brasil colônia, explorando mão de obra escrava, a princípio nativa e posteriormente africana, na produção de cana-de-açúcar que era processada nos engenhos e transformada em açúcar e aguardente.

Com as Revoluções Industriais (1760 até meados de 1840) e o fim da era colonial brasileira, a partir da chegada da Família Real em 1808, sucede-se a transição de um

capitalismo comercial para um capitalismo industrial, dedicado especialmente à manufatura de matérias-primas. O processo de exploração das colônias (fornecedoras de matérias primas) e produção manufatureira nas metrópoles serviu de base para que ocorresse essa transição do modo de produção capitalista.

Entretanto, a mudança no sistema econômico não alterou as bases de exploração do modelo colonial no Brasil, tanto do ponto de vista da produção quanto da exploração através do trabalho escravo. Pelo contrário, a manutenção da escravatura no Brasil serviu de sustentáculo às revoluções europeias. Pois, a produção de matéria-prima (extração de minérios e produção agrícola) em larga escala e de baixo custo garantiu ao emergente capitalismo industrial, a exploração sobre as relações de trabalho capitalistas (trabalhadores fabris europeus), como de trabalhadores africanos escravizados e camponeses produtores de gêneros alimentícios.

A introdução do sistema de propriedade privada das terras no Brasil tem como marco jurídico a Lei de Terras de 1850, em plena crise da escravidão (iniciada nos primeiros anos do século XIX), tornando-se a estremadura jurídica institucional da constituição da questão agrária brasileira. Essa Lei impede de maneira premeditada o acesso à terra de mais de dois milhões de pessoas que foram posteriormente libertadas de uma condição sub-humana que foi o a escravidão no Brasil.

O impedimento do acesso à posse da terra por grande parte da população rural pobre criou problemas entre proprietários e não proprietários, que já eram muitos no início do séc. XIX, e que tendiam a se intensificar ainda mais com a abolição da escravatura. (ANDRADE, 1995, p.56).

Neste processo podemos considerar duas formas de conceber o campesinato: a) mestiços não submetidos ao trabalho escravo - principalmente na região Nordeste e nos estados de Minas Gerais e Goiás – que se encontravam duplamente excluídos tanto da condição de escravos – o que era positivo-, quanto da condição de proprietários de terras (meeiros, moradores de favor), cuja função era produzir gêneros alimentícios e b) os imigrantes (colonato do sul) que vieram para trabalhar principalmente nas lavouras de café. Nos anos que se seguiram (segunda metade do séc. XIX e início do séc. XX) o Brasil recebe mais de 1,6 milhão de camponeses, principalmente europeus.

A economia camponesa que se estabeleceu nos claros da rígida estrutura tradicional brasileira ficou ao desamparo, condenada, quase sempre a marcar passo e vegetar em seu natural primitivismo. É este, sem dúvida o aspecto fundamental da questão agrária brasileira. E forma assim um dos elementos, e certamente dos essenciais, do

grande problema econômico, social e político, que o Brasil de hoje enfrenta, que a crise geral do nosso sistema já tornou aguda (PRADO JÚNIOR, 1969, p.253).

Para Fernandes, a questão agrária:

[...] nasceu da contradição estrutural do capitalismo que produz simultaneamente a concentração da riqueza e a expansão da pobreza e da miséria. Essa desigualdade é resultado de um conjunto de fatores políticos e econômicos. Ela é produzida pela diferenciação econômica dos agricultores, predominantemente do campesinato, por meio da *sujeição da renda da terra ao capital* (FERNANDES, 2005, p. 04).

Assim, o espaço geográfico é (re)produzido dentro de um processo que aprofunda suas contradições e amplia cada vez mais a divisão social e territorial do trabalho, sobretudo na relação campo-cidade. Ante o avanço do capital no campo, existem grupos que reclamam a participação dos sujeitos da classe trabalhadora nos processos de apropriação do espaço agrário e conseguiram ocupar com mais veemência os territórios de disputa. Em outro sentido, o camponês é resultado da sua própria luta ao mesmo tempo em que, estruturalmente, são reproduzidos pelo capital (VERGÉS, 2011).

O modo de produção capitalista não se preocupa com os resultados da transformação do espaço, mas sim, no processo de acumulação, para tanto se faz necessário entender o espaço do campo como espaço de desenvolvimento do modo de produção capitalista onde a renda fundiária deve ser garantida.

2.2 Economia Política do Campesinato

As relações sociais de produção capitalista baseiam-se diretamente no processo de alienação, separando o trabalhador dos meios de produção. Como o trabalhador assalariado tem a capacidade de produzir além de sua necessidade para garantir sua sobrevivência, o capitalista, através do salário, faz retornar ao trabalhador apenas parte do valor que fora produzido, para que este obtenha no mercado o necessário para manter-se enquanto trabalhador a vender sua força de trabalho.

Já a produção camponesa estrutura-se fundamentalmente em elementos como a força de trabalho familiar; a ajuda mútua entre os camponeses; a parceria firmada entre famílias para dividir o ônus e os bônus; a propriedade da terra sem intuito da exploração do trabalho assalariado como forma dominante e a propriedade dos meios de produção. A sobrevivência da família é o limite da produção camponesa e não o lucro médio (OLIVEIRA, 2007).

O campesinato reproduz-se a partir da satisfação da necessidade da família, comercializando apenas o excedente da produção, possui uma forte ligação com a natureza, vista não como uma forma de renda, mas de manutenção da vida. Ele antecede o modo de produção capitalista, constituindo, acima de tudo, um jeito de existir (SHANIN, 1966).

El campesinado se compone de productores agrícolas que, con la ayuda de equipo sencillo y el trabajo de sus familias, producen sobre todo para su propio consumo y para el cumplimiento de sus obligaciones con los detentadores del poder político y el económico. Tal definición implica una relación específica con la tierra, con la granja familiar campesina y con la comunidad aldeana campesina como las unidades básicas de la interacción social (SHANIN, 1966, p. 215-216).

Isso acarreta numa relativa estabilidade para as famílias camponesas nos períodos de crise do capital, quando estes conseguem sobreviver através de sua própria produção, reduzindo o consumo de bens não produzidos nas unidades familiares e retirando-se ainda que de forma parcial, das relações com o mercado.

Shanin (1966) argumenta também que o campesinato é criado, destruído e recriado pelo desenvolvimento desigual e combinado do capital e explica que esse sujeito se faz classe social quando protagoniza processos políticos.

En la historia, el campesinado ha actuado muchas veces políticamente como una entidad social del tipo de la clase. (...) sus intereses comunes han empujado a los campesinos a conflictos políticos también con los grandes terratenientes capitalistas, con diversos grupos de habitantes de las ciudades y con el Estado moderno (p. 227).

Sendo assim, Shanin (1966) aponta que o campesinato possui uma dualidade inerente ao seu modo de vida. Por um lado se faz classe, protagonista de sua própria existência e por outro, no que o autor chama de “uma sociedade em si mesma” possuindo autonomia para produzir os mais variados gêneros alimentícios dentro da unidade de produção da família, limitando as trocas no mercado aos produtos que por ventura não produzam.

Chayanov (1981) parte de uma perspectiva microeconômica para explicar a unidade de produção familiar camponesa, descrita economicamente das categorias capitalistas como salário, lucro e renda da terra. O referido autor compreende a unidade de produção camponesa como unidade de produção e consumo, sendo indissociáveis para a reprodução do grupo doméstico, tendo como fonte de força de trabalho a família, cujo objetivo é garantir a satisfação de suas próprias necessidades.

Numa economia natural, a atividade econômica humana é dominada pela exigência de satisfazer as necessidades de cada unidade de produção, que é ao mesmo tempo

uma unidade de consumo. Por isso aqui o orçamento é em grande medida *qualitativo*: para cada necessidade familiar é necessário prover, em cada unidade econômica, o produto *in natura* qualitativamente correspondente (CHAYANOV, 1981, p. 136).

A autoexploração é determinada especificamente pelo equilíbrio entre a satisfação das necessidades da unidade familiar e o grau de penosidade do trabalho. Quando este equilíbrio é atingido (e cada unidade familiar medirá a seu próprio modo) o interesse em continuar trabalhando pode diminuir a ponto de o camponês perder o interesse nos adicionais econômicos provenientes de um possível trabalho suplementar.

A expansão do capitalismo no espaço agrário vem ameaçando fortemente o modo de vida *campesino* no Brasil, através principalmente do agronegócio¹ que atua como uma

(...) versão nova do latifúndio de sempre, aquele que historicamente semeia a degradação ambiental e a exclusão social, seja pela expulsão dos camponeses das terras ocupadas no processo denominado frente de expansão, seja pela obstrução à comercialização da única mercadoria que os trabalhadores proletários têm para vender: a força de trabalho (...) o capital monopoliza as frações do território dominadas pelos camponeses para se apropriar da renda da terra gerada pelo trabalho familiar, e que os camponeses necessitam colocar no mercado (PAULINO, 2007 p. 345).

Ademais, quando não se torna proprietário da terra, o capital “cria as condições para extrair o excedente econômico, ou seja, especificamente renda onde ela aparentemente não existe” (MARTINS, 1983. p. 175), subordinando a produção camponesa. É a sujeição da renda da terra ao capital. Martins explica:

(...) A expansão do capitalismo no campo se dá primeiro e fundamentalmente pela *sujeição da renda territorial ao capital*. Comprando a terra, para explorar ou vender, ou subordinando a produção de tipo camponês, o capital mostra-se fundamentalmente interessado na *sujeição da renda da terra*, que é a condição para que ele possa sujeitar também o trabalho que se dá na terra. Por isso, a concentração ou a divisão da propriedade está fundamentalmente determinada pela renda e renda subjugada pelo capital (MARTINS, 1983, p. 173-177).

Nessa conjuntura, a questão agrária se impõe na medida em que os interesses dos camponeses não se conjugam com os interesses do grande capital, representado pelos latifundiários e pelo agronegócio. Em sua expansão, o modo capitalista de produção acaba por engendrar relações não capitalistas semelhante e paradoxalmente necessárias à sua reprodução (OLIVEIRA, 2007).

¹ Agronegócio entendido aqui como um complexo de sistemas da produção capitalista envolvendo produção agropecuária em larga escala, biotecnologia, insumos, maquinário, agroindústria, produção científica, circulação, publicidade e o setor financeiro através das políticas de crédito (Ramos Filho, 2015).

Armando Bartra Vergés (2011), partindo da realidade mexicana, organiza um axioma que nos proporciona uma perspectiva singular para desvendar o que chama de “chave da exploração camponesa”, apresentando-nos a relevância da complexidade dos estudos sobre o campesinato inserido em uma conjuntura geopolítica global e o posicionamento do camponês ante a hegemonização do capital.

No tocante à exploração do camponês, a produção camponesa, vista no processo global, não é apenas uma premissa, mas também o resultado, pois a relação de intercâmbio desigual gera tanto um capital valorizado quanto camponeses que mal podem repor suas condições de trabalho e que, portanto, são obrigados a produzir de novo sob as mesmas condições. O processo global reproduz a unidade produtor-meios de produção e com isso reproduz a condição camponesa (VERGÉS, 2011. p.25).

No capitalismo, tendo sua relação imediata de produção operando por vias econômicas, da qual não pode fugir, pois a troca dos produtos por dinheiro precisa existir para aquisição de outros produtos não produzidos por ele, o camponês incorpora-se em uma rede de relações de exploração complexa e multiforme (VERGÉS, 2011).

Diferente da exploração do trabalhador assalariado, manifestada a partir do uso da sua própria força de trabalho como mercadoria, a exploração camponesa consoma-se na circulação, quando na transferência do excedente ocorre um intercâmbio desigual de mercadoria *versus* dinheiro. O intercâmbio desigual produz tanto camponeses que mal conseguem suprir suas condições básicas, quanto capital valorizado pela extração da renda da terra (VERGÉS, 2011).

Esta exploração irá ocorrer através de três tipos de mercado: de produtos, de dinheiro e de trabalho. No mercado de produtos, os camponeses rompem totalmente o nexo direto com sua origem tão somente por serem absorvidos pelo mercado capitalista, uma vez que o sentido da produção não é gerar lucro, mas a satisfação das necessidades da própria família.

Sendo assim, os camponeses diferenciam-se de outros vendedores pelo valor particular de sua mercadoria, que não se estipula visando à superacumulação. Aqui, a soma real da exploração camponesa jaz justamente na diminuição do valor de produção de suas mercadorias, pelo valor do seu rendimento (VERGÉS, 2011).

No mercado de dinheiro, a dependência do camponês do mercado de produtos incita a dependência de crédito, sendo a capacidade do camponês de pagar juros acima da média quem cria as condições de existência do usuário daquele. No entanto, por possuir uma função dinâmica, agilizando a movimentação de capital com a disponibilidade de recursos, o crédito compensa a necessidade de pagamento de juros. Aqui, a exploração é levada a termo quando

do pagamento de tais juros, momento em que o camponês, na qualidade de produtor direto, cede parte de seus dividendos para efetuar-lo (VERGÉS, 2011).

Santana Silva (2014) em sua dissertação de mestrado, analisando os rebatimentos da inserção do capital financeiro no sertão sergipano, sobretudo a atuação do capital na extração de mais-valor e renda da terra, observou que o capital financeiro permeia outras dimensões da renda da produção camponesa.

[...] no Território do Alto Sertão Sergipano que o crédito constitui um importante mecanismo de subordinação da unidade de produção familiar ao monopólio do capital. Juntamente com empréstimos, toda a produção é direcionada para o desenvolvimento da cadeia produtiva voltada para o mercado em detrimento da redução das áreas voltadas para produção de alimentos (p. 108).

O intercâmbio entre mercados instaura-se num ciclo de exploração (baixo rendimento em dinheiro – captação de crédito mediante pagamento de juros – venda da força de trabalho) na esfera da produção, atingindo o processo de reprodução e ameaçando fortemente a unidade camponesa ou gerando acumulação e conseqüentemente a metamorfose do camponês em capitalista. Estas duas tendências levam à dissolução do que se entende por campesinato.

Dentre as estratégias de captura da unidade de produção familiar, a principal delas é a criação de um ciclo vicioso em direção ao crédito. Ao mesmo tempo em que é necessário para produção diante das adversidades financeiras e ambientais dos assentados, camponeses e produtores rurais do Território do Alto Sertão Sergipano, o crédito gera dependência e garante, em grande parte, a subordinação do campo ao capital (SANTANA SILVA, 2014, p. 109).

Já no mercado de trabalho, com frequência o camponês encontra-se diante da necessidade de vender parte de sua força de trabalho. A venda, geralmente em forma de jornada, ocorre quando os rendimentos totais ganhos na produção não atingem o grau de satisfação necessário para garantir a reprodução da família. O camponês então compensa a insuficiência de recursos, acumulando o trabalho no cultivo agrícola para autoconsumo com o trabalho assalariado temporal, na intenção de permanecer produtor independente (VERGÉS, 2011).

Dessa maneira, segundo Vergés (2011), a relação entre camponeses e o mercado capitalista sempre será desigual. Se o primeiro produz e comercializa suas mercadorias para satisfazer e perpetuar a existência da unidade de produção familiar, conferindo dessa forma um valor de uso aos seus produtos, contraditoriamente, quando este se depara com o mercado

capitalista sua mercadoria assume valor de troca, tendo como objetivo final a geração de riqueza inerente ao capital.

Analisando a realidade brasileira, um dos aparatos legais que institui essa metamorfose de camponês a agricultor familiar é a Lei da Agricultura Familiar de número 11.326 de 24 de julho de 2006 que estabelece as diretrizes, conceitos, princípios e instrumentos para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Anterior à promulgação da Lei 11.326/06, Carvalho (2004) já apontava essa metamorfose como um aparato ideológico. Estes sujeitos inseridos na dinâmica competitiva do mercado seria um movimento procedente da própria expansão capitalista.

Esse processo de transformação do sujeito camponês em sujeito agricultor familiar sugere também uma mudança ideológica. O camponês metamorfoseado em agricultor familiar perde a sua história de resistência, fruto da sua pertinácia, e se torna um sujeito conformado com o processo de diferenciação que passa a ser um processo natural do capitalismo (CARVALHO, 2004, p. 18).

Os princípios da lei têm por base a descentralização das políticas, sustentabilidade ambiental, social e econômica, equidade na aplicação das políticas, respeitando aspectos de gênero, geração e etnia, participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais.

Para atingir os objetivos, a referida lei versa sobre promover o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar doze áreas: crédito e fundo de aval; infraestrutura e serviços; assistência técnica e extensão rural; pesquisa; comercialização; seguro; habitação; legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária; cooperativismo e associativismo; educação, capacitação e profissionalização; negócios e serviços rurais não agrícolas; e agroindustrialização.

São considerados público desta política: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas e quilombolas desde que atendam os requisitos de possuir título de até quatro módulos fiscais², dirijam seu estabelecimento ou empreendimento com sua

² Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de "propriedade familiar". A dimensão de um módulo fiscal varia de

família, que a mão de obra utilizada seja predominantemente da própria família e que obtenham percentual mínimo de renda familiar obtida através das atividades econômicas do próprio estabelecimento ou empreendimento.

Ainda que defendendo de maneira relativa a reprodução e a inserção do campesinato na dinâmica da reprodução capitalista, as organizações e movimentos sociais e sindicais de mediação dos seus interesses, sejam localizados, sejam os universais (de classe e corporativos), não dedicaram parte de seus esforços institucionais para um aprofundamento dessa controvérsia sobre o campesinato no capitalismo. (...) Mesmo os esforços políticos e ideológicos, assim como os empíricos, de luta pela terra pouco contribuíram para o aprofundamento dessa controvérsia geral. (...) As idéias dominantes que repousavam nas concepções da diferenciação do campesinato tornaram-se as ideias hegemônicas (envolvendo classes dominantes e dominadas). Essas ideias materializaram-se seja na concepção e prática das políticas públicas seja nas palavras de ordem por vezes reinantes nos movimentos e organizações sociais e sindicais do campesinato quando defendiam a “inserção competitiva da agricultura da familiar no mercado” (CARVALHO, 2004, p. 15-16).

A partir da promulgação desta lei diferentes sujeitos construídos social e historicamente passam a ser reconhecidos pelo Estado por uma única categoria profissional, a de Agricultor Familiar, capazes agora - através das ações promovidas com respaldo da supracitada lei - de adaptarem-se às exigências do mercado capitalista.

A revivificação dos conceitos de camponês e campesinato propõe resgatar e afirmar a perspectiva teórica da reprodução social do campesinato na sociedade capitalista a partir das teses da centralidade da reprodução da família camponesa e da sua especificidade no contexto da formação econômica e social capitalista. Objetiva, deveras, abranger nesses conceitos a totalidade das formas de reprodução das unidades de produção familiar no rural brasileira (CARVALHO, 2004, p. 16).

A transformação do camponês em agricultor familiar no Brasil perpassa pelo papel regulador de Estado em determinar quem são esses sujeitos. A Lei da Agricultura Familiar regula quem são os beneficiários dos programas governamentais, inexistindo nesta, uma dicotomia entre classes, existe tão somente uma única classe de trabalhadores rurais.

Nesta discussão, o caráter econômico do Estado determinará como e quando as classes sociais (sejam trabalhadores ou capitalistas) serão beneficiárias de políticas públicas por meio de legislações específicas. Para tanto é necessário identificar através do tempo, qual doutrina econômica hegemonizou as tomadas de decisão a nível mundial.

2.3 Delimitação teórica sobre Estado e as Políticas Públicas

A concepção moderna de Estado inicia-se a partir da revolução industrial notada principalmente na Inglaterra no século XVIII, difundindo-se por toda Europa e aportando na América no século XIX. Tendo como referência a crise do sistema feudal, o Estado moderno é desdobramento da expansão do capitalismo (economia de mercado) enquanto nova forma de produção.

O Estado Moderno é idealizado para romper com o Estado Absolutista, suas relações de vassalagem e desconsideração pelas liberdades individuais. Assim, nasce Liberal: focado no indivíduo (sujeito de direitos), no trabalho (visto como mercadoria) e na liberdade do mercado (regulador das relações) (SILVA e SOUZA, 2010).

O liberalismo justifica-se na máxima de Adam Smith (2003): “cada indivíduo, agindo em seu próprio interesse econômico, quando atua junto a uma coletividade de indivíduos, maximiza o bem-estar coletivo” (apud SILVA e SOUZA, 2010, p. 10). Dessa forma, na visão de Smith (2003, apud SILVA e SOUZA, 2010), o Estado deve ser mínimo, pois a “mão invisível” do mercado, regulando as relações sociais e econômicas de forma livre e ilimitada, garantiria o bem individual e social.

Nesse contexto, a existência do Estado é primordialmente justificada pela necessidade de garantir o funcionamento livre e ilimitado do mercado, o controle das fronteiras, as liberdades individuais e a propriedade privada. No mais, o Estado deve ser desresponsabilizado no atendimento às demandas sociais.

Cada indivíduo é responsável pela promoção do seu bem-estar, vendendo sua força de trabalho no mercado de forma livre e competitiva - no pensamento liberal estes dois qualificativos garantem equidade de condições e oportunidade para os sujeitos. Ao Estado cabe somente executar as obras que não possam ser executadas pelos capitalistas e pelos indivíduos. Sem considerar a desigualdade na distribuição de riquezas, o resultado natural é entender política social como fator gerador de acomodação, diminuindo o interesse pelo trabalho, ocasionando um risco para a sociedade de mercado (SILVA e SOUZA, 2010).

Numa economia liberal as políticas sociais são compreendidas como meramente paliativas, compensatórias e, se traduzem sob formas de assistência mínima para crianças, idosos e deficientes, uma vez que não estão aptos para competir no mercado de trabalho. Já a redução das desigualdades sociais fica a cargo da iniciativa privada. Isso porque a miséria é enxergada como resultado da moral humana e, portanto, inevitável.

A visão do Estado não-interventor foi hegemônica desde a segunda metade do século XVIII, conheceu um período de pujança no século XIX, até os primeiros trinta anos do século XX na Europa e nos Estados Unidos da América.

Assumindo o poder através deste Estado Liberal e controlando-o por mais de um século, a burguesia tem condições de disseminar a ideologia do não-intervencionismo, da queda das barreiras econômicas e da desregulamentação, como forma de abrir caminho para suas atividades crescentes e seu voraz apetite. (GALLO, [19--], não paginado).

Em meio a esse turbilhão liberal que imperava nas sociedades industriais do século XIX, Karl Marx, através de uma ótica materialista, lança à luz uma visão do Estado enquanto expressão política em uma sociedade estruturada em classes. O Estado seria a expressão do poder político da classe dominante funcionando como instrumento para manutenção de sua dominação sobre a classe explorada – sua única finalidade.

Essa teoria revolucionou o pensamento da época, pois uma vez que avançou na compreensão que, na sociedade capitalista, a minoria dominante (burguesia) concentra os meios de produção entendendo esses como o conjunto formado por meios de trabalho e objetos de trabalho.

(...) o trabalhador é explorado pelo capitalista ao vender sua força de trabalho como uma mercadoria que é adquirida por um custo inferior ao que realmente deveria ser pago. Configura-se, assim, uma situação muito explosiva, que favorece a luta de classe, tendo como principal protagonista a classe operária (SILVA e SOUZA, 2010, p. 13).

Ou seja, tudo aquilo que medeia à relação entre o trabalho humano e a natureza, no processo de transformação da mesma ocorre pela apropriação do excedente de trabalho da maioria dos trabalhadores (mais-valor). Essa teoria transfere para a classe operária às chaves para sair desse ciclo de exploração

[...] o Estado, na perspectiva marxiana, é identificado como uma instituição superestrutural cuja existência advém das profundas mudanças na base social. Os indivíduos em sociedade - pois a despeito do eixo central do pensamento liberal, não se pensam indivíduos senão como sujeitos sociais - se relacionam já condicionados por uma situação objetiva anterior, como partícipes de uma visão social do trabalho fundada na desigual apropriação dos bens produzidos. Tamanho antagonismo exigirá a formação de uma força social que detenha a legitimidade necessária para manter a nova ordem: o Estado (LIMA, 2012, p. 96).

Dessa maneira, buscando na história da humanidade, Marx afirma que a história da produção social determina a estrutura do Estado, sendo assim, em nenhum momento o Estado

advogou pelos interesses coletivos, ratificando a ideia na qual este na mão de determinado grupo social mantém determinados privilégios dos mesmos. Gallo ([19--]) referenciando Tocqueville (1985) escreve que “o Estado muda de mãos e de feições, mas continua Estado e, portanto, atrelado a certa estrutura política que deve privilegiar a dominação, seja qual for” (não paginado).

Neste estudo a compreensão do debate sobre políticas públicas, parte deste debate de Estado entendendo-o como uma relação social, olhando a sociedade como um conjunto de relações sociais. Desta forma “ele é (...) a expressão política da estrutura de classes de uma determinada sociedade, representante dos interesses da classe que detém os meios de produção” (SILVA e SOUZA, 2010, p. 14).

Com o colapso do *laissez-faire*³ - proposto por Adam Smith - em 1929, a Grande Depressão abalou as estruturas do capitalismo mundial e as grandes potências se dividiram em três grandes eixos:

- 1) os Aliados comandados pelos Estados Unidos da América (EUA), seguido por França, Inglaterra e Canadá;
- 2) O Eixo dos Nazifascistas dirigidos principalmente pela Alemanha, com apoio da Itália e Japão;
- 3) o eixo considerado como Comunista, cujo impulso era garantido pela ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Com a derrota dos nazifascistas, o mundo se dividiu em dois blocos, a saber: os países socialistas (dirigidos pela URSS à exceção da China que apesar de integrar o bloco não era comandada pelos soviéticos) e os países capitalistas (comandados pelos Estados Unidos). Com o avanço do bloco socialista principalmente nos países latino americanos e do leste europeu as propostas de um Estado promotor do crescimento econômico ganharam força, nesse contexto de emergência para sair da crise política e econômica que os países arrasados pela Segunda Guerra Mundial se encontravam foram criados diversos organismos internacionais a exemplo da ONU e Banco Mundial.

Nos anos pós-guerra as ideias do economista inglês *John Maynard Keynes* passaram a ser a principal alternativa enxergada pelos países capitalistas, em conformidade com uma

³ Em francês *deixar fazer*. Ideia de autorregulação do mercado quando as entidades estabelecem suas próprias regras de funcionamento, sem intervenção do Estado.

série de ditaduras civis-militares impostas ao redor do globo visando principalmente impedir o avanço do bloco socialista.

A ideia proposta não era revolucionar o Estado, mas torná-lo estabilizador e promotor do desenvolvimento econômico “onde a importância estatal procurava basear-se nas macropolíticas sociais que promovessem as melhoras frequentes na educação, saúde e direitos sociais” (LIMA, 2012, p. 105).

Portanto, o Estado *keynesiano* operando como *Welfare State* logrará impor um equilíbrio ao funcionamento do capitalismo mundial a partir de uma série de relações e acordos, cujo papel das instituições era fundamental. Em meados do século XX, a antiga concorrência intercapitalista cede lugar à formação dos monopólios, pois o próprio desenvolvimento desigual do capitalismo no tempo e no espaço engendrou fusões e cisões. Dialeticamente, não houve a extinção da livre concorrência, mas uma mudança qualitativa, em que a concorrência indiscriminada do período anterior transforma-se numa disputa oligopólica (LIMA, 2012, p. 105).

A operação do *Welfare State* [*Bem estar social*] promoveu uma economia baseada na relação Estado-Capital-Trabalho agindo na diminuição dos interesses antagônicos das classes, responsabilizando o Estado a promover serviços essenciais à população e regulando a economia com intenção de reduzir crises estruturais que causassem desemprego em massa.

[...] para Keynes, a demanda agregada ou efetiva, determinaria o volume da produção que, por sua vez, definiria o volume de emprego dos fatores de produção (trabalho, capital, terra, tecnologia e capacidade empresarial). Essa visão de formação da riqueza, advinda da demanda, traria como efeito a necessidade de distribuir melhor a renda da produção, dando prioridade ao consumidor em relação ao produtor. Com isso, os Estados nacionais poderiam promover políticas de incentivo à demanda agregada, de modo a evitar crises que viessem a ampliar o desemprego e a reduzir os lucros dos capitais (SILVA; SOUZA, 2010, p. 15).

O fordismo⁴ e o keynesianismo, como processos de acumulação, não conseguem conter as contradições do capitalismo no que tange a problemática da rigidez dos investimentos de capital fixo, bem como em relação aos mercados. Essa política estava criando fundos exagerados em oposição a poucos investimentos, gerando uma forte inflação. A tentativa de contenção desse cenário levou, em 1973, a uma capacidade excedente, acarretando na crise nos mercados mobiliários, gerando maiores dificuldades no setor financeiro (HARVEY, 2012).

⁴ Processo de acumulação desenvolvido em 1914 por Henry Ford no qual concebe uma nova forma de vida, com base na produção e consumo em massa por meio de transformações culturais, psicológicas e de hábitos cotidianos, tal qual de controle e coerção sobre todo o processo produtivo a partir da fragmentação e divisão internacional deste trabalho (Harvey 2012).

Do pós-guerra até a crise do petróleo de 1973 o capitalismo viveu anos gloriosos de acumulação, entretanto, a Guerra do Yom Kippur envolvendo Israel, Egito e Síria (estes dois últimos do mesmo lado) gerou um novo cenário na geopolítica mundial. Esse conflito, somado a outros na região do Golfo Pérsico e no Canal de Suez, protagonizados por países membros da OPEP (Organização dos Países Produtores de Petróleo) provocaram uma alteração jamais vista no preço do barril de petróleo.

A crise capitalista estendeu-se em recessão, aumentou as taxas de inflação e consequentemente diminuiu os investimentos, as quedas bruscas nas taxas de lucro operadas em capital variável foram rapidamente direcionadas para investimentos em capital constante (LIMA, 2012).

Se numa perspectiva econômica keynesiana de Estado, este não consegue mais aplicar grandes remessas de capital para realização de investimento, com intuito de aquecer a economia, conceder crédito a juros baixos para o setor privado e assim gerar emprego e garantir um mercado consumidor para sustentar os investimentos realizados anteriormente, esse modelo entra em colapso. Desta maneira priorizou-se os investimentos financeiros baseados na especulação, com lucros advindos dos pagamentos de títulos de posse, juros de empréstimos e dividendos (LIMA, 2012).

El modelo económico de Keynes, junto con otros modelos que promovían la participación e intervención del gobierno en la economía, fueron atacados sistemáticamente por la teoría económica neoliberal, particularmente mientras la Escuela Económica de Chicago desarrollaba sus planteamientos. Los efectos de la crisis en 1973 y 1979 profundizaron esta disputa teórica (REYES, 2014, p. 203-204).

Foi nesse cenário de crise que o Estado neoliberal ganhou espaço, recuperando as teorias de Friedrich Hayek⁵ e Milton Friedman⁶ nas quais o Estado é desresponsabilizado de ser protagonista ao promover o crescimento econômico e o bem-estar social, reduzindo suas ações a regulador e mantenedor da ordem burguesa,

[...] num processo austero de redução e alcance das políticas públicas. Isso inclui as privatizações de empresas estatais lucrativas, a terceirização de serviços tidos como

⁵ Em Os Fundamentos da Liberdade, primeira versão lançada em 1960 pela Universidade de Chicago, nesta obra o autor apresenta a Liberdade como pré-requisito para o crescimento econômico e para a geração de riqueza.

⁶ Em Capitalismo e Liberdade, primeira versão lançada em 1962, Friedman aborda questões como a relação entre liberdade econômica e liberdade política (retirado da web).

essenciais (...) e a promoção de programas financiados pelo Banco Mundial de caráter flagrantemente assistencialista (LIMA, 2012, p. 109).

Para Harvey (2012) na busca pela superação desse cenário de crise, faz-se primordial que também haja uma busca por outras linhas de produção e nichos de mercados por meio da dispersão geográfica como forma de maior controle dos trabalhadores, fusões de empresas e encurtamento do espaço e tempo, sendo essas estratégias de sobrevivência das empresas ao período de deflação.

Tendo em vista o grande contingente do exército de reserva de mão de obra, bem como o enfraquecimento do poder sindical, elevaram o cenário à uma possibilidade de imposição de regimes e contratos de trabalho cada vez mais flexíveis, aumentando também a subcontratação e os empregos flutuantes e temporários.

Segundo Harvey (2012) a principal mudança dos dois regimes de acumulação - fordismo e acumulação flexível - está justamente no conflito com a rigidez proposta no primeiro e a maior flexibilização dos processos de trabalho, mercados, produtos e padrões de consumo pelo segundo.

A crise para Harvey (2012), se dá a partir da incapacidade do mercado lidar de forma autônoma - a mão invisível do mercado - na sua autorregulação, ou seja, conter a superacumulação de forma a manter o Estado de Bem Estar Social promovido através das premissas de Ford e Keynes neste cenário de Depressão, tendo em vista que a rigidez deste também se tornou um obstáculo à melhoria das condições postas.

Nessa perspectiva, Harvey (2012) aponta que nos períodos de crise, fragmentação e insegurança econômica, surgem desejos de estabilidades por meio do incentivo a valores baseados na autoridade da família, religião e Estado.

O neoliberalismo foi o instrumento político de desregulamentação das economias nacionais, principalmente nos países do chamado Terceiro Mundo, com um olhar especial para a América Latina, onde os regimes ditatoriais promoveram todas as reformas necessárias para o aprofundamento das relações capitalistas, sobretudo no campo (SANTANA SILVA, 2014, p. 51).

A principal função do Estado capitalista é consolidar a dominação das relações sociais hegemônicas e para isso precisa garantir novos arranjos, aproveitando conflitos para transformá-los em oportunidade de expansão, como também intervir nas crises cíclicas do capital a fim de manter as forças dominantes (BRANDT, 2016).

Dessa maneira as políticas públicas apresentam-se como um dos mecanismos do Estado para manutenção do seu domínio.

O termo política pública trata de diretrizes organizadoras para enfrentar problemas de relevância coletiva, em outras palavras, o papel do Estado varia em cada país de acordo com o modelo de atuação do mesmo, podendo transpor as barreiras estatais para solucionar problemas coletivos (SECCHI, 2014). Confuso.

Leonardo Secchi (2014) elenca duas abordagens no que se refere ao protagonismo da formulação de políticas públicas:

A) É uma abordagem estatista, que considera sua formulação como monopólio estatal, o que se define como uma política de caráter público é a personalidade jurídica do Estado, conferindo superioridade hierárquica ao mesmo sob o argumento que existe a preeminência deste em fazer leis e “que é salutar que o Estado tenha superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente mercado e comunidade conseguem corrigir sozinhos” (p. 3).

B) Organizações Não Governamentais (ONGs), organizações privadas, movimentos socioterritoriais e etc., para esta abordagem o que define o caráter público de uma política é quando o problema a ser solucionado é público, independente de onde parte a tomada de decisão. Relacionadas a estas abordagens estão às teorias de governança pública e redes de políticas públicas nas quais “Estado e sociedade se articulam em esquemas espontâneos e horizontais para a solução de problemas públicos” (SECCHI, 2014. p.3).

À vista disso a abordagem multicêntrica admite que a sociedade organizada protagonize ações no estabelecimento de políticas públicas, enquanto a abordagem estatista até admite a participação de outros setores organizados, entretanto, centralizam as tomadas de decisão.

Outra distinção importante é entre “políticas de governo” e “políticas de Estado”, a primeira é estabelecida por um mandato eletivo de determinado grupo político, enquanto a segunda é estabelecida por leis, independente dos ciclos eleitorais.

É certo que uma política de Estado pode ser ignorada e até possuir caráter residual, como a Lei da merenda escolar, objeto deste estudo, entretanto para revogá-la é necessário um *lobby* maior envolvendo grandes negociações entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário por tratar-se de uma lei de interesse geral da população.

Desta forma, as políticas públicas dependem não somente da relação entre os poderes constituintes, mas dos interesses e movimentos que as classes e suas frações realizam para projetar seus interesses para o Estado e governos. O contexto atual vem demonstrando, inclusive, que mesmo as políticas de Estado, supostamente invariáveis no tempo, são

passíveis de mudanças em qualquer direção se assim os governos decidirem e construírem condições políticas favoráveis.

Dessa maneira, de acordo com Poulantzas (1979) o Estado não é um ente independente da sociedade, tampouco neutro, que formula suas ações de acordo com os interesses gerais. O papel constitutivo do Estado nas relações sociais e na reprodução das classes sociais não se limita à representação física organizada, mas principalmente na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante, constituindo se como:

[...] una serie de prácticas materiales, que se extienden a los hábitos, los costumbres, el modo de vida de los agentes, y se moldea así, como materia vinculante, en el conjunto de las prácticas sociales, incluidas las prácticas políticas y económicas (POULANTZAS, 1979, p. 27)

Nesse sentido cada grupo de interesse pretende que através do Estado seus interesses particulares convertam-se em interesses gerais, por isso, forças reivindicatórias (a exemplo dos movimentos socioterritoriais) influenciam na competência estatal de promover políticas públicas, que podem não ser vistas apenas como instrumento da ação do Estado, mas como um equilíbrio instável “resultado de disputas entre diferentes atores políticos e sociais, que respondem sempre a um determinado momento conjuntural” (BRANDT, 2016, p. 129).

Assim não só através da ideologia (que contribui para organizar um falso consenso entre classes) o Estado “condensa materialmente em suas estruturas, por meio de políticas públicas, as contradições na sociedade, ou seja, lhes dá forma para que se tornem viáveis e não rompam com a coesão social” (BRANDT, 2016, p. 131).

As ideias por trás das práticas institucionais, tais como elaborar e implementar políticas, não são concebidas de forma neutra, como finge a ciência, nem são elas pensadas no interesse de todos, como espera o humanismo moderno; mas, ao invés disso, políticas são feitas para servir aos interesses político-econômicos dominantes (PEET, 2007, p. 23).

Estes aparelhos estatais – a exemplo da ideologia - não são hegemônicos entre si, podendo coexistir projetos contraditórios, nos quais, relações assimétricas de força entre burguesia e classe trabalhadora formulem políticas que defendam seus mais variados interesses. Para Brandt (2016) as políticas públicas assemelham-se, assim como o liberalismo, a um projeto de Estado, sendo assim, formulações de políticas públicas não são independentes dos projetos engendrados a partir da sociedade.

As exigências do mercado internacional, inscritas nas estruturas do Estado exigem também formulações e reformulações de políticas públicas, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), inscrito em projetos de distribuição de renda e mitigação da pobreza no campo, baseando-se nessa integração internacional de mercado quando conferem aos governos legitimidade e capacidade de manobra política, caracterizando-se nesta perspectiva numa abordagem multicêntrica.

Políticas públicas para o campo passaram a incorporar novas estratégias, algumas modificações em termos de concepção, estruturação, formas de implementação e incorporação de novos sujeitos objetos, no qual a produção camponesa, que sempre foi colocada à margem das políticas do Estado, passa repentinamente a ocupar um lugar estratégico nas novas/velhas táticas do capital via política de desenvolvimento rural brasileiro (RODRIGUES, 2012, p. 94)

Posto isto, as políticas públicas podem ser mais bem compreendidas a partir do tensionamento dentro da sociedade civil realizada por partidos políticos, associações empresariais, movimentos sociais, etc. incidindo nas decisões do Estado estas frações da sociedade (dividida em classes) procuram resolver os problemas à sua maneira de acordo com suas particularidades.

Nesse sentido, sua elaboração pode estar no centro das ações desenvolvidas direta ou indiretamente pelo Estado, partindo estas também de uma intencionalidade, correspondendo a direitos constitucionalmente assegurados ou como:

[...] resultado das correlações de forças entre instituições que são ou representam interesses de classes. (...) elaboradas em determinados espaços e territórios por instituições públicas e privadas que defendem diferentes modelos de desenvolvimento do país (FERNANDES, 2015. p. 382-393).

No campo brasileiro, outras políticas públicas como o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária (PRONERA), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), foram criadas ou reorganizadas procurando incessantemente conduzir ações para que houvesse uma redução da pobreza, nos marcos da governança global de combate à fome.

Sendo assim o que se pode concluir é que o Estado - e suas variadas faces - é o responsável direto não só pela reafirmação de uma classe dominante, mas também pela aplicação das políticas públicas concebidas por diferentes modelos de desenvolvimento cujo objetivo principal é reafirmar o sistema global do capital.

3 JOSUÉ DE CASTRO E A GEOGRAFIA DA FOME HODIERNA⁷

*Metade da humanidade não come
e a outra não dorme
com medo da que não come
(Josué de Castro, 1980, p. 22).*

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política pública de combate à fome nos moldes da Segurança Alimentar integrando produção e comercialização de alimentos advindos do setor familiar da agricultura nos remete ao primeiro estudo aprofundado sobre a fome no Brasil. Através de seu olhar geográfico Josué de Castro denunciou o fenômeno da fome por onde passou interligando-o com processos de colonização e dependência política externa para o aprofundamento da extrema miséria e pobreza.

Castro (1980) apresenta a fome como um fenômeno geograficamente universal, tomando o Brasil como referência direta, alertando que este evento não se reduz apenas à Europa devastada pela guerra ou ao extremo Oriente com seus milhões de flagelados, mas se faz presente neste país continental que foi e é destino de milhões imigrantes de todo o mundo que procuram fugir das garras da miséria.

Para tanto subdividiu o mapa da fome em cinco áreas, refletidas por suas características tanto biológicas como culturais, somáticas e psíquicas e suas dietas mais marcantes, distribuídas da seguinte forma: a) Área da Amazônia; b) Área da Mata do Nordeste; c) Área do Sertão do Nordeste; d) Área do Centro-Oeste; e) Área do Extremo Sul.

Como nem todas essas áreas eram a rigor áreas de fome, subdividiu estas em outras duas áreas, a primeira como Área de Fome: Amazônica, da Mata e Sertão Nordestino que dentro do conceito adotado pelo autor “Não é o grau de especificidade carencial que assinala e marca a área, mas a extensão numérica em que o fenômeno incide na população” (p. 59) logo, “[...] é necessário que as deficiências alimentares que aí se manifestam incidam sobre a maioria dos indivíduos que compõem seu efetivo demográfico” (p. 59).

Desta forma, as segundas como as Áreas do Centro-Oeste e Extremo Sul apesar dos hábitos alimentares não serem perfeitos, segundo o autor, não apresentavam carências alimentares profundas e generalizadas, caracterizando-se assim como áreas de subnutrição.

No plano geral desta dissertação, acerca desta obra, cabe a nós nos debruçarmos sobre a área que envolve esta pesquisa, a saber, à Área do Sertão Nordestino que abarca o

⁷ http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/josue_de_castro_e_o_brasil.pdf

Alto Sertão Sergipano, onde está localizado o Perímetro Irrigado Projeto de Assentamento Jacaré-Curituba, onde debruçamos parte da análise.

Esta zona semi-árida é caracterizada por um clima tropical seco, com chuvas irregulares, umidade relativa do ar baixa e temperatura média anual elevada. Nesta zona a influência da água é quem configura a paisagem natural, desde a vegetação, características do solo, topografia, fauna, padrões comportamentais dos indivíduos e economia.

No que diz respeito à dieta do sertanejo – à época da pesquisa- Josué de Castro destaca que a base da alimentação concentrava-se principalmente no milho, porém sozinho este era um alimento incompleto, com baixo teor proteico, apresentando relativa pobreza em sais minerais, vitaminas e ácidos aminados, entretanto, consumido com leite as deficiências em aminoácidos da zeína do milho são completados pela caseína do leite. A junção dessas duas proteínas apresentam alto valor biológico, ademais, o milho ralado em forma de cuscuz pode ser acompanhado de vários tipos de proteína animal e derivados do leite (manteiga, requeijão, queijo, coalhada fresca e etc.) (CASTRO, 1980).

A carne também possuía presença marcante na dieta sertaneja além da batata-doce, do inhame, do feijão, da macaxeira e dos derivados da mandioca. De modo geral o autor destaca que tanto qualitativamente quanto quantitativamente a alimentação sertaneja básica supria de maneira satisfatória suas necessidades energéticas, pois o teor elevado de proteínas, associado às vitaminas presente no leite e seus derivados proporcionavam maior resistência em face de doenças ligadas à carências mais específicas (CASTRO, 1980).

Estes casos só surgem, e então em trágica abundância, nos períodos calamitosos da seca. Nos bons tempos em que a água rega o solo sertanejo, não se apresentam quadros de miséria orgânica ligados às carências específicas (CASTRO, 1980, p. 209).

Na obra o regime pluviométrico irregular é apontado como fator decisivo para o sertão nordestino figurar entre as áreas de fome, contribuindo para surtos epidêmicos que surgem com o prolongamento das secas, intercalados com períodos de abundância quando chegam as chuvas. Josué de Castro (1980) apresenta a realidade do sertão nordestino dentro de um contexto geográfico em transformação permanente, mostrando que a luta contra a fome é maior que a luta contra a seca. A seca neste estudo apresenta-se como fator de agravamento deste fenômeno pois,

Muito mais do que a seca, o que acarreta fome no Nordeste é o pauperismo generalizado, a proletarianização progressiva de suas populações, cuja produtividade é

mínima e está longe de permitir a formação de quaisquer reservas com que seja possível enfrentar os períodos de escassez (CASTRO, 1980, p. 260).

A luta contra a fome para Josué de Castro (1980) perpassa por uma luta contra o subdesenvolvimento e suas características basilares como subemprego, subprodutividade e pauperismo generalizado, que no nosso caso, se expressa através de uma estrutura fundiária arcaica, baseada na monocultura e no latifúndio. Para alterar essas bases o autor pontua que qualquer medida que se tome, que não seja uma Reforma Agrária não passará de mera protelação.

Todavia, não trata a Reforma Agrária somente como meio de distribuição de terras, mas como parte integrante de um processo revisional das relações jurídicas e econômicas com intuito de equilibrar o desenvolvimento econômico do país, já que para Castro (1980) o latifúndio monocultor é o principal responsável pela persistência da fome no Brasil, fator este que impede o crescimento do país, logo, para aplacar a fome aponta a superação do subdesenvolvimento.

Porque subdesenvolvimento é exatamente isto: é desnível econômico, é disparidade entre os índices de produção, de renda e de consumo entre diferentes camadas sociais e diferentes regiões que compõem o espaço sócio-geográfico de uma Nação (CASTRO, 1980, p. 286).

Para isto advoga que,

Promover o desenvolvimento econômico-social autêntico será antes de tudo procurar atenuar esses desníveis, através de uma distribuição da riqueza e de um mais justo critério de investimentos nas diferentes regiões e nos diferentes setores as atividades econômicas do país (CASTRO, 1980, p. 286).

Contudo, Castro (1980) não enxergava o subdesenvolvimento como etapa anterior ao desenvolvimento, pelo contrário, defendeu a tese que o subdesenvolvimento é produto do desenvolvimento “e ocorria em consequência da expansão européia nos trópicos e da exploração agrícola e mineral do mundo tropical.” (ANDRADE, 2003, p. 76).

Em Geografia da Fome (primeira versão em 1946) o dilema do Pão ou Aço alude à falácia das políticas de desenvolvimento econômico que dão ênfase ao crescimento industrial escamoteando a produção de alimentos de base familiar, atentando para o desequilíbrio ecológico que a exploração desenfreada da natureza causaria sem de fato reduzir a pobreza, ampliando a desigualdade e a miséria, desnudando o mito da urbanização e da industrialização a qualquer preço.

A partir de seus escritos a opinião pública internacional era alardeada sobre os problemas relacionados à fome. Enquanto Presidente do Conselho da Organização para a Alimentação e a Agricultura das Nações Unidas (FAO) entre 1952-1956 advogou pelo direito basilar de qualquer ser humano de não passar fome, denunciando a subnutrição e a fome como consequência do colonialismo e do subdesenvolvimento, lutando contra as desigualdades econômicas e a miséria dos povos.

O nosso intento foi apenas mostrar como, a nosso ver, age, por um mecanismo biológico especial, o fenômeno econômico-social das fomes periódicas. [...] Ora, este documentário geográfico da fome deve servir como instrumento de informação para todos aqueles que desejem formular uma política econômica para o Nordeste, capaz de libertá-lo dessas taras ancestrais - de sua fome e de sua miséria (CASTRO, 1980, p. 258 - 259).

Hodiernamente os estudos de Josué de Castro ainda são referência no tocante ao combate à fome e a miséria e o programa Fome Zero o qual falamos anteriormente é prova disso. Passados 72 anos do ano de lançamento de sua obra o desequilíbrio entre os que comem e os que não dormem com medo dos que não comem persiste. Sem dúvidas a situação demográfica, nutricional e alimentar do Brasil mudou, entretanto, para traçar um paralelo entre a situação atual e a situação estudada por Castro (1980) é necessário realizar ajustes.

Dessa forma, é sabido que houve uma inversão da população majoritariamente rural (70%) passando a ser 80% urbana, a expectativa de vida aumentou de entorno de 50 para 67 anos, a taxa de fecundidade das mulheres passou de sete a oito filhos para pouco mais de dois e sobretudo, a oferta de alimentos industrializados nas gôndolas dos supermercados que passaram a predominar nas mesas dos brasileiros invertendo o problema de fome/subnutrição para sobrepeso/obesidade (FILHO e BATISTA, 2003).

Manuel Correia de Andrade (2003) atualiza o pensamento de Castro (1980) enxergando-o sob duas perspectivas. A primeira através de leituras e estudos dos clássicos que permitiram a construção de seu arcabouço teórico e a segunda prática, mediante pesquisas de campo e trabalhos orientados.

Para Andrade (2003), Castro (1980) não era um intelectual alheio à discrepante realidade mundial-brasileira-recifense que lhe saltava aos olhos, longe disso, pôs seus estudos a serviço dos socialmente excluídos, sua convivência nos mocambos do Recife abarrotados de migrantes fugindo da seca o levou a escrever a obra Homens e Caranguejos (1967), esse conhecimento empírico dava suporte à sua reflexão crítica da sociedade absorvendo também valores culturais que impulsionaram sua ação política.

Esta é que foi a minha Sorbonne: a lama dos mangues do Recife, fervilhando de caranguejos e povoada de seres humanos feitos de carne de caranguejo, pensando e sentindo como caranguejo. Seres anfíbios – habitantes da terra e da água, meio homens e meio bichos. Alimentados na infância com caldo de caranguejo: este leite de lama. Seres humanos que se faziam assim irmãos de leite dos caranguejos (CASTRO, 1967, p. 12).

Para Andrade (2003) as medidas a serem adotadas para acabar com a fome parte da necessidade da realização da Reforma Agrária pensada a partir das formulações e ações dos movimentos sociais, da necessidade de uma Educação para além da alfabetização formal, que possa abranger também a esfera alimentar, e por fim vencer o subdesenvolvimento através de políticas de desenvolvimento regional em escala transnacional.

Com base na obra de Castro (1980) os estudos de Humberto Costa (2003) corroboram com o pensamento neodesenvolvimentista adotado pelo governo brasileiro abordado anteriormente, onde as demandas sociais são institucionalizadas, transformadas em direito, com o Estado assegurando o consumo da população marginalizada social e economicamente, aliviando a extrema pobreza.

A redução das desigualdades é assimilada por seu viés economicista, para tanto se faz necessário incorporar essa parcela da população ao mercado interno na circulação de produtos, garantindo a realização da mais-valia, ou seja, o mercado é o meio natural para a garantia do bem-estar social.

Entre as soluções estruturais estão a retomada do desenvolvimento econômico com distribuição de renda, propiciando a criação de empregos, e o aumento do poder aquisitivo dos salários, especialmente do salário mínimo. A proposta de política estrutural contra a fome prevê a universalização da previdência, a implantação da reforma agrária, o fortalecimento da agricultura familiar e a adoção de programas de renda mínima (COSTA, 2003, p. 93).

Costa (2003) reforça as observações de Castro (1980) alegando que os principais fatores que permitem a reprodução da fome no país que sustentam a estagnação econômica são concentração de renda, desemprego, altos preços de alimentos aliados a baixos salários.

Já os estudos de Belik, Silva⁸ e Takagi (2003) direciona o equacionamento do problema da fome através da adoção de um modelo econômico de Estado que vise o

⁸ José Graziano da Silva foi responsável pela implementação do programa Fome Zero no início do primeiro mandato do governo Lula atuando como Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome entre os anos de 2002 e 2003. Posteriormente em 2011 assumiu seu primeiro mandato como Diretor-Geral da FAO, sendo reeleito em 2015 para um segundo mandato.

desenvolvimento do mercado interno diminuindo a disparidade de renda da população partindo de três eixos principais: “ampliação da demanda efetiva de alimentos, barateamento do preço dos alimentos e programas emergenciais para atender a parcela da população excluída do mercado” (p. 28).

Para os autores existe um ciclo vicioso de ordem estrutural causador da fome no Brasil no qual o desemprego afeta o poder de compra do trabalhador, gerando uma redução na oferta de alimentos, suscitando em mais desemprego.

Para romper esse ciclo perverso é preciso a intervenção do Estado com um autêntico programa keynesiano de modo a incorporar ao mercado de consumo de alimentos os que estão excluídos do mercado de trabalho e/ou que têm renda insuficiente para garantir uma alimentação digna a suas famílias (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2003, p. 28).

Ao interpretarem a obra de Castro (1980) os autores orientam publicamente a adoção de um modelo de Estado baseado nas ideias de Keynes posicionando-se no marco de defesa do desenvolvimento capitalista na qual o Estado (através da falácia que estaria promovendo qualidade de vida) deve assegurar um mercado consumidor aos mais variados produtos disponíveis. É com base nessas premissas que se baseia o PNAE.

Portanto, interpretamos no plano geral desta pesquisa, a Lei 11.947/09 que regula o Programa Nacional de Alimentação Escolar é vista como um mecanismo do Estado na reorganização espacial interna. A alimentação escolar garantida aos estudantes de todas as escolas públicas brasileiras confere a estes alimentações adequadas no período que permanecem na escola, atingindo em partes o objetivo de combate à fome. Assim como, através da compra direta de produtos dos camponeses garante uma parcela modesta (30%) deste mercado – assegurando distribuição de renda - para os pequenos produtores e ao mesmo tempo garantindo ao mercado capitalista a maior fatia (70%) para o seu processo de acumulação.

Essas interpretações da obra Geografia da Fome são importantes no tocante deste estudo para entendermos como determinado modelo de Estado ou de Desenvolvimento podem engendrar diferentes ações baseadas nas intrínsecas visões de mundo que cada modelo carrega consigo.

Josué de Castro enxergava o subdesenvolvimento como produto das políticas neocoloniais submetidas pelos países ricos aos países pobres. Por essas e outras ideias desagradou as classes dominantes, como também o governo militar após o golpe de 1964 que o condenou ao exílio, lá permanecendo até sua morte em 1973 aos 65 anos.

3.1 A questão alimentar como estratégia imperialista na geopolítica mundial

A questão alimentar começou a ser entendida como uma questão de estratégia política a partir da primeira guerra mundial, devido ao medo do inimigo promover a escassez de alimento e gerar crise (BURBACH e FLYNN, 1982).

Depois da Segunda Guerra Mundial, a visão do alimento como uma peça-chave para o avanço do imperialismo no mundo, através da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial ganhou força, permanecendo no epicentro das discussões e formulações de políticas mundiais de combate à fome e a desnutrição até hoje.

Com o pretexto de promover uma ajuda humanitária o governo norte-americano utilizou-se disto como estratégia para influenciar a estrutura política europeia no período do pós-guerra conhecido como Plano Marshall. Além de explorar a dependência de alimentos e obter vantagens políticas, os EUA impediu o avanço comunista soviético no continente (BURBACH e FLYNN, 1982).

Segundo Burbach e Flynn (1982) o marco institucional da ajuda alimentar como arma imperialista ocorreu em 1954 nos Estados Unidos, com a Lei de Comércio e Desenvolvimento Agrícola de número 480 que propendia “desenvolver futuros mercados comerciais para as exportações de cereais norte-americanos e resolver os problemas dos crescentes excedentes agrícolas dos EUA, despejando-os no exterior” (p. 67).

A Lei 480, que tem aparentemente uma finalidade humanitária, constituía um disfarce perfeito para a diplomacia norte-americana. Poucas pessoas tinham consciência das dimensões políticas da ajuda alimentar (mesmo no Congresso) e era fácil conseguir apoio para um programa que visava, pelo que se supunha, levar alimentos aos necessitados (Burbach; Flynn, 1982, p. 73).

Para além do mercado europeu a Lei 480 foi usada para modificar a cultura alimentar de muitos países, estabelecendo como parâmetro o padrão norte-americanos, estimulando na Ásia, por exemplo, o consumo de produtos a base de trigo, como o pão, em detrimento do arroz, produzido localmente.

Em muitos casos os alimentos subvencionados pela Lei 480 reduziu o preço das mercadorias importadas a ponto de enfraquecer a produção local, fortalecendo a dependência dos países do Terceiro Mundo às mercadorias norte-americanas, conferindo também influência política nesses países (BURBACH e FLYNN, 1982). Outro jeito de padronizar foi a partir da modernização do campo através da chamada Revolução Verde

A Revolução Verde ocorrida durante as décadas de 1950 e 1960 promove na agropecuária um modelo industrial baseado no emprego de tecnologia moderna nos países subdesenvolvidos, desde o processo de produção até seu estágio de processamento, incorporando a estas técnicas avançadas com alta eficiência de manejo e cultivo seguindo modelos desenvolvidos pelos países ricos, órgãos de controle, corporações e etc. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006).

A Revolução Verde expande o capitalismo para o meio rural, submetendo-o à lógica industrial que dominava a economia, nos anos 1950 e 1960, e servindo para aumentar os índices de crescimento econômico, a partir do setor agrário. Ao mesmo tempo, o processo de desenvolvimento se desdobra em mecanismos de controle social, nessa continuidade “amigável” que existe entre economia e controle e entre controle e economia (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 186).

A propaganda da Revolução Verde ocupava-se em difundir que para salvar as populações excluídas dos países subdesenvolvidos da fome e da pobreza, além do pacote tecnológico, variedade de insumos e sementes era necessário investimento em moradias, escolas, infraestrutura de transportes. Entretanto, todo esse investimento gerou um cenário contraditório, pois mesmo depois do aumento do investimento e da produção agrícola a fome mantinha números alarmantes.

Nos anos 1960-1970, as difusões dessas variedades e desses métodos de cultivo permitiram aumentar significativamente rendimentos e a produção de grãos em muitos países da Ásia, da América Latina e, em menor grau, da África. Esse vasto movimento de extensão de certos elementos da segunda revolução agrícola (seleção genética, fertilização mineral, tratamentos, cultivo puro de populações geneticamente homogêneas, mecanização parcial, estrito controle da água) para três grandes cereais amplamente cultivados nos países em desenvolvimento recebeu o nome de “revolução verde” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 500-501).

Pesquisas agrícolas financiadas por corporações americanas, a exemplo da Fundação Ford e Fundação Rockefeller, selecionaram sementes de alto rendimento (arroz, trigo, milho e soja) que para obter maior desempenho na produção exigiam o consumo destes pacotes tecnológicos, para isto, cultivos basilares da produção camponesa (batata-doce, mandioca, inhame, carneiro, porco, zebus) igualmente a outros gêneros de menor produção (legumes e frutas sazonais) foram considerados secundários (MAZOYER e ROUDART, 2010).

Concebida dessa forma, a revolução verde permitiu aumentar muito fortemente a produção em vários países, mas pouco podia, pelo menos em seu início, contribuir para salvar e desenvolver a agricultura camponesa pobre das regiões pouco

favorecidas dos países em desenvolvimento (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 501).

Como alternativa à Revolução Verde com enfoque nas “Necessidades Humanas Básicas” o Desenvolvimento Rural Integrado proposto à época pelo Banco Mundial (pretendendo em 15 anos dobrar a produção dos pequenos agricultores) incorpora novos sujeitos ao desenvolvimento mundial do capital. Este modelo estende suas diretrizes aos pequenos proprietários no sentido de consolidar a ordem internacional vigente abarcando um agrupamento de produtores antes marginalizados (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006).

Com esse objetivo, a estratégia que se propõe era clara: transformar os pequenos agricultores, que até então apareciam como um grupo social o qual deveria desaparecer, absorvido pela economia urbano-industrial, em pequenos empresários, treinando-os nas técnicas mercantis do máximo lucro e da concorrência (que hoje tem continuidade no projeto de agricultura familiar) (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 188).

Essa proposta dadivosa, entretanto, apresentou fragilidades. Às críticas foram tecidas principalmente pelo caráter vago das intervenções no meio rural, com as propostas desaparecendo com a mesma velocidade que surgiram, deixando um rastro de dívidas, empreendimentos inutilizados e novos desequilíbrios (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006).

Outra alternativa que surgiu ao mesmo desenvolvimento foi o Desenvolvimento Rural com Base Local e o Desenvolvimento Rural. Para Montenegro Gómez (2006) a distinção entre um e outro é dificultada pela inexistência de um lastro teórico e conceitual comum aos pesquisadores acerca da temática que possam contribuir para o estabelecimento estrito de diferenças entre ambos. O referido autor analisando os estudos de Vázquez Barquero (2000 e 1993) e Carpio Martín (2000) sobre este tema resume que:

[...] o desenvolvimento local no meio rural serviria como instrumento de valorização de um novo mundo rural integrado na dinâmica social geral em igualdade de condições, conservando a identidade como sua maior potencialidade e capaz de mostrar um caminho mais “humano” para o desenvolvimento. Um enfoque de desenvolvimento que atualiza o espírito do desenvolvimento alternativo e do desenvolvimento humano, no sentido de incorporar outras dimensões, além da estritamente econômica, e de comprometer-se com mudanças orientadas a melhorar o bem-estar da população acima do bem-estar da economia (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 199).

Como podemos perceber nesse horizonte não cabem mudanças nas bases do modo de produção capitalista já que para vigorar é necessário que o desenvolvimento rural permaneça com o entendimento que o mercado capitalista figure os processos sociais; a população, as

instituições e o território local como capital, para enfrentar a cada vez mais acirrada concorrência entre locais e inclusão social no capitalismo sem aprofundar questionamentos sobre injustiças, desigualdades e desequilíbrios sociais (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006).

Em geral a lógica por trás do Desenvolvimento Rural entende os problemas gerados pelas contradições do capital como externalidades, advindas de questões conjunturais e o papel do Desenvolvimento Rural é dar resposta a esses problemas. De que forma? Intervindo nos territórios para que estes se ajustem às necessidades do capital promovendo, portanto, a chamada “integração” das formas sociais não capitalistas, tais como os camponeses.

No espaço rural, por exemplo, assistimos à predatória proposta da Revolução Verde. Sob a ilusória ideia de uma modernização das atividades agrícolas, escondia-se que, em seus objetivos, estava a conquista da dependência tecnológica das nações ‘pobres’, aumento da dependência econômica e consolidação da divisão territorial do trabalho, que imputava aos países ‘pobres’ a condição de produtores agrícolas (LIMA, 2012, p. 106).

Do ponto de vista teórico esse modelo de desenvolvimento propõe um modelo de Estado tomando como referência as ideias do britânico John Maynard Keynes, que em sua obra Teoria Geral do Emprego, Juros e da Moeda (1996)⁹ na qual diverge da compreensão que o capitalismo propendia a equilibrar-se naturalmente. Com o exemplo da crise de 1929 evidenciou-se que o Estado apartado da economia não livrava o capital de passar por mudanças bruscas em sua base estrutural.

Keynes (1996) advoga que a intervenção do Estado na economia deveria realizar-se com o intuito de assegurar o consumo, para tanto faz-se necessário investimentos em infraestrutura e geração de emprego, assim como fortalecimento de políticas sociais que impulsionem melhorias na educação, saúde e direitos sociais (LIMA, 2012).

[...] o desenvolvimento retorna ao centro da retórica que engendrava as políticas públicas, sendo que seu fundamento pautar-se-á não mais na liberdade incondicional do mercado de guiar o rumo da economia mundial a seu bel-prazer, mas numa parceria mais eficiente - capital encarnado no Estado. Dessa forma, o desenvolvimento continuava a ser exortado nas políticas públicas, sendo o Estado seu principal indutor. Através das potencialidades nacionais, de sua capacidade atrativa de capitais internacionais, além dos investimentos estatais na viabilização do crescimento industrial e agrícola, alcançar-se-ia o famigerado desenvolvimento (LIMA, 2012, p. 105-106).

Os investimentos para a agricultura realizados por estas instituições, como o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) ampliaram-se significativamente, auxiliando e intensificando seus processos aumentando a produção mundial de *commodities* através de técnicas modernas e reformulações do pensamento acerca do Desenvolvimento Rural.

Entretanto, as pesquisas alimentares realizadas pela FAO durante o pós-guerra em paralelo à execução destes planos demonstraram que apesar da distribuição de alimentos através de leis de subvenção (tal qual a Lei 480), técnicas modernas de produção e a tentativa frustrada de incorporar novos sujeitos na produção agrícola para o mercado capitalista, promoveram acumulação de capital ao passo que a fome no mundo apresentava números alarmantes.

A primeira pesquisa alimentar mundial em 1946 permitiu confirmar a fome e a desnutrição generalizadas no mundo. Em 1952 (época em que Josué de Castro estava na direção da FAO) a segunda pesquisa alimentar revelou que a média de fornecimento de calorias *per capita* estava abaixo dos níveis anteriores à guerra e que a diferença entre os países com melhor e pior alimentação havia aumentado significativamente. No ano de 1963 a terceira pesquisa alimentar mundial, que abarcara 95% da população, demonstrava que entre 10 e 15% da população padeciam com a desnutrição e que até a metade sofria de fome, desnutrição ou ambos (FAO, 2017).

O termo Segurança Alimentar já permeava os relatórios anuais da FAO¹⁰ em 1973 uma década após à pesquisa antes citada definindo-a como “existências mínimas nacionais de reservas de alimentos (...) que garantisse, entre outras coisas, que as reservas sejam suficientes para fazer frente às perdas imprevisíveis das colheitas e variações temporais da demanda de importação. (p. 158)¹¹”.

En 1973 el mundo se encontraba sumido en una crisis alimentaria. Para empeorar las cosas, la fuerte subida de los precios del petróleo frenaba la producción de las fábricas y explotaciones agropecuarias del mundo. La crisis del petróleo también aumentó considerablemente las presiones inflacionistas, que empezaban a superar la capacidad de control de los gobiernos (FAO, 2017, p.92)

¹⁰ El estado mundial de la agricultura y de la alimentación 1973 <http://www.fao.org/3/a-e1900s.pdf>

¹¹ El estado mundial de la agricultura y de la alimentación 1974 <http://www.fao.org/3/a-f3350s.pdf>

As soluções apontadas pela FAO para a diminuição da fome no mundo perpassavam pela viabilização em longo prazo do aumento da produção de alimentos nos países em desenvolvimento, tendo como elemento central o impulso da Revolução Verde adotando o melhoramento de sementes e utilização intensiva de fertilizantes químicos, os praguicidas figuravam em primeira linha em todas as deliberações relativas às orientações futuras da tecnologia agrícola determinada pela crise energética¹².

[...] Em 1983, sob impacto do fracasso da “revolução verde”, as discussões conduzidas pela FAO, Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação levam à redefinição do conceito de segurança alimentar como sendo a garantia do acesso físico e econômico das pessoas à alimentação básica que necessitavam (SZTUTMAN, 2006:07 *apud* CAMPOS e CAMPOS, 2007 não paginado).

No âmbito nacional, principalmente a partir das décadas de 1960 e 1970, o Estado brasileiro assumiu o discurso de que a agricultura é o setor da economia responsável por dificuldades do crescimento econômico; atribuíram-se ao campesinato as prerrogativas do atraso e do ultrapassado. A partir dessa concepção, o projeto de modernização da agricultura atrela-se à estratégia de desenvolvimento urbano-industrial (GONÇALVES NETO, 1997). Ocorre que, a visão de desenvolvimento abraçada, como asseverado por Milanez e Porto (2009, p. 1984):

[...] é pautada por critérios de crescimento econômico – visto como alternativa única de progresso – de natureza produtivista e consumista. Tal visão desrespeita a vida humana e dos ecossistemas, bem como a cultura e os valores dos povos nos territórios onde os investimentos e as cadeias produtivas se realizam.

No que tange a experiência brasileira na chamada “modernização da agricultura” podemos afirmar que as consequências não favoreceram os pequenos produtores, pelo contrário, essa investida em criar um ambiente ideal e homogêneo promovendo, portanto, a chamada “integração” das formações sociais não capitalistas acarretou não só no aumento da produção de commodities como da concentração fundiária e do desemprego estrutural no campo.

O Sistema Nacional de Crédito Fundiário criado em 1965 privilegiou a agricultura patronal em sua expansão para o centro-sul do país impulsionando uma política de transferência de terras devolutas à iniciativa privada, tanto nacional quanto estrangeira,

¹² Idem

mediante leilões e licitações cujas diretrizes beneficiavam instituições financeiras, grupos industriais e grandes proprietários. Além do crédito oferecido mediante órgãos públicos, o Estado também financiou a pesquisa agrícola, o ensino superior e técnico especializado e a assistência técnica (PEREIRA e ALENTEJANO, 2014).

Los efectos socioeconómicos de esa vía de desarrollo capitalista sobre el conjunto de la población rural fueron dramáticos. Entre ellos se destacaron el aumento de la concentración de la propiedad de la tierra (hubo una disminución del número de establecimientos con menos de 50 hectáreas), una regresión en la distribución de la renta, la aceleración del éxodo rural –cerca de 30 millones de personas entre 1960 y 1980–, el incremento de la explotación de la fuerza de trabajo, la ampliación del proceso de expropiación de los campesinos (tanto de quienes vivían como dependientes dentro de los grandes dominios como de los productores autónomos), el deterioro ambiental y el empeoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de los trabajadores (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014, p. 71).

Desta maneira é importante frisar que o Estado brasileiro (conduzido à época por uma Ditadura Militar) é a figura principal que viabilizou essa modernização através de diferentes instrumentos, inclusive fiscais, abdicando de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto Territorial Rural (ITR) e Imposto de Renda (IR) (PEREIRA e ALENTEJANO, 2014).

Tudo isso, com crescentes taxas de endividamento externo e num entorno político dominado pela ditadura militar que reproduz um projeto desenvolvimentista sustentado num ferrenho (e extremamente disciplinar) controle social (o que não se diferencia do que aconteceu, na mesma época, em outros países de América Latina) (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 187).

Essa realidade não diferencia muito dos demais países subdesenvolvidos no resto do mundo, as contradições geradas por favorecer um desenvolvimento baseado em números exigiu a necessidade de respostas dos órgãos supranacionais para controlar esses efeitos.

Triches em sua tese defendida em 2012 estudou o Programa Nacional de Alimentação Escolar e a correlação entre este e os sistemas agroalimentares mundiais conjugado com os fenômenos políticos, sociais e econômicos que instituíram a industrialização da agricultura no Brasil e a cadeia de consumo, analisando como a adoção de determinado modelo de desenvolvimento promove o afastamento entre produtores e consumidores.

(...) o regime militar pautou sua política agrícola não na divisão equitativa das terras, mas na concessão de subsídios. Inicia-se assim, a operacionalidade de um modelo de desenvolvimento agrícola e agrário com vistas a modernizar a agricultura brasileira,

transformando o arcaico latifúndio tradicional em modernas empresas rurais que assumiam o encargo de aumentar as exportações agrícolas, financiando o processo de industrialização do país (TRICHES, 2012, p. 63).

Entretanto, sem uma conjuntura internacional favorável a modernização conservadora da agricultura brasileira seria improvável tanto pela profusão de crédito no sistema financeiro internacional, quanto pela elevada demanda de exportações de produtos de ordem primária.

A modernização conservadora da agricultura, pautada na Revolução Verde, resultou na intensificação da pobreza e da fome, assim como na degradação ambiental, fortalecido por um processo de concentração e centralização de capitais da agricultura e indústria, associada à financeirização destes setores e ramos de produção correlatos (LEITE, 2016, p. 143).

Apesar de todos os esforços, a situação alimentar no início da década de 1990 não havia melhorado e o número de pessoas acometidas pela fome no mundo não havia diminuído. Desde 1996 até 2005 a FAO pôs em marcha uma série de iniciativas com um objetivo principal comum: reduzir pela metade o número de pessoas famintas no mundo.

Uma reunião de cúpula chamada de Cimeira do Milênio realizada em Nova Iorque no ano 2000 promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU), do qual tomaram parte 191 nações, incluindo o Brasil, resultou na aprovação da Declaração do Milênio.

Desta declaração estabeleceram-se metas, conhecidas como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Um dos objetivos foi “Acabar com a fome e a miséria” reduzindo até 2015 a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia e a proporção da população que sofre de fome¹³.

É partindo destas discussões que é apresentado aos brasileiros o Programa Fome Zero em 2003 pelo presidente eleito Luís Inácio Lula da Silva em seu discurso de posse. O Fome zero estava inscrito na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional e seu compromisso ultrapassava as metas relacionadas à fome, abarcando também metas referentes ao meio ambiente, saúde e educação.

Segurança Alimentar e Nutricional compreende um estado de bem-estar alimentar, assegurado por um conjunto integrado e articulado de políticas e ações que garantam o acesso de todos, permanentemente, a uma alimentação suficientemente adequada, em quantidade e qualidade, para atender as necessidades nutricionais de cada um, em cada fase ou situação de vida. Pressupõe, ainda, que essa alimentação seja produzida de forma sustentável, não comprometendo, assim, as futuras gerações (ARANHA, 2010, p. 76).

¹³ <http://www.objetivosdomilenio.org.br/>

Ramos Filho (2015) elenca pelo menos seis categorias de políticas públicas adotadas pelos governos do Sul mundial alinhavado de acordo com a agenda mundial propalada pela FAO para diminuição da fome, pobreza e miséria generalizada, formuladas sob a perspectiva da segurança alimentar.

- 1) política públicas no marco da segurança alimentar e nutricional – distribuição de alimentos para os mais pobres, restaurantes populares, compra de produtos dos pobres do mundo rural pelo Estado etc.;
- 2) políticas e programas de ajuda humanitária e nutricional – destinação de alimentos pelos países ricos para aquelas nações em situações de calamidade, guerras, desastres naturais etc.;
- 3) políticas compensatórias de transferência de renda – destinação periódica de auxílios financeiros aos mais pobres com vistas à constituição de consumidores de produtos de consumo imediato;
- 4) reforma agrária de mercado – financiamento da compra de terras para os mais pobres;
- 5) desenvolvimento territorial rural como substituição às análises e ações de governo fundamentadas na questão agrária – articulação de políticas públicas residuais que combatam a pobreza e estabeleçam consensos entre capital e trabalho;
- 6) alimentos como arma política – como o que está ocorrendo na reconstrução do espaço agrícola no Iraque pós-invasão estadunidense, no qual as corporações agroalimentares são as encarregadas da reconstrução do espaço agrícola no interior de zonas controladas por forças militares (RAMOS FILHO, 2015, p. 58).

Embora os caminhos políticos e legislativos para promover distribuição de renda, inclusão produtiva e assistência social apresentem-se como medidas bem intencionadas por parte de governos e instituições supranacionais, as prioridades e objetivos fundamentais são de aprofundar o domínio da máquina política capitalista, sendo usados para fins econômicos e eleitoreiros travestidos de ajuda humanitária.

Para atingir esses objetivos (em uma escala mundial) cria-se uma estratégia de dominação em torno da questão alimentar, da pobreza e do consumo de alimentos para beneficiar a reprodução do capital e os países desenvolvidos através dos planos de ação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO. Veremos no capítulo seguinte que processo de introdução de políticas voltadas para a mitigação da pobreza na América Latina perpassam os mesmos objetivos.

No caso brasileiro, o Estado teve papel fundamental isentando impostos, oferecendo crédito, assistência técnica e financiando pesquisas. A modernização do campo através da Revolução Verde por beneficiar o latifúndio tradicional, aprofunda a fome e a pobreza quando pretere os pequenos produtores (considerados obsoletos) à agricultura patronal.

4 OS PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA AMÉRICA LATINA E CARIBE E O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Os Programas de Alimentação Escolar (PAE) na América Latina e Caribe difundiram-se principalmente a partir da década de 1950 com repasses e recursos provenientes da Lei Pública 480 dos Estados Unidos. Essa Lei conciliou a satisfação do interesse econômico interno de escoar o excedente da produção agrícola estadunidense com política de contenção do avanço revolucionário comunista incipiente no continente e política de ajuda alimentar.

Vários dos programas estão diretamente ligados ao Programa Mundial de Alimentos (PMA) da Organização das Nações Unidas (ONU), criado em 1962 e voltado para o atendimento emergencial a países em situação de calamidade, sendo boa parte dos alimentos enviados pelo PMA oriundos dos excedentes agrícolas dos Estados Unidos.

Ao todo são 33 países que possuem programas voltados para a alimentação escolar, sendo: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Como fonte primária recorreremos à Plataforma de Segurança Alimentar e Nutricional que é um sistema de informação sobre políticas e indicadores públicos que caracteriza os elementos que contribuíram para o progresso das políticas de segurança alimentar na América Latina e Caribe na erradicação da fome.

A demanda dessa plataforma ocorreu da parceria da Comunidade de Estados Latino Americanos e Caribenhos (CELAC) com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Associação Latino-americana de Integração (ALADI) e Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) para monitoramento das ações e resultados acerca dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, no âmbito do combate à pobreza e à fome.

A seguir, utilizando a Plataforma de Segurança Alimentar e Nutricional (PSAN)¹⁴, trataremos um panorama geral dos PAEs latino-americanos e caribenhos. Em relação a cada país, com maior ou menor detalhamento, os dados disponíveis na PSAN informam o marco

¹⁴<https://plataformacelac.org/>

institucional do direito à alimentação e a forma de organização da política de alimentação escolar (destinatários, cobertura geográfica, financiamento e órgão executor).

4.1 Caribe

Nos países do Caribe que possuem PAE, com exceção da República Dominicana e Cuba, o reconhecimento do direito à alimentação ocorre de maneira implícita. Isto é, não há positivação na Lei Maior do direito à alimentação, porém é forçosa a sua observação, tendo em vista estar contido na efetivação do direito à vida. Esse sim de previsão constitucional comum a todos os países.

A República Dominicana posiciona o Estado como provedor dos meios necessários para a produção de alimentos e matérias-primas de origem agrícola, aumentar a produtividade e garantir a segurança alimentar. O PAE é executado pelo Ministério da Educação (ME) e fiscalizado pelo Instituto Nacional de Bem-Estar Estudantil (INBEE). É um programa amplo que atende crianças, adolescentes e jovens estudantes de todos os centros educacionais do Sistema Educacional da República Dominicana. Apresenta quatro modalidades: Dia Escolar Estendido (DEE), PAE de Fronteira, PAE REAL (Ração Escolar com Alimentos Locais) e PAE Urbano.

A Dia Escolar Estendido (DEE) inclui a entrega de alimentos em três momentos (café da manhã, almoço e lanche da tarde). Pelo PAE de Fronteira são entregues produtos crus como arroz, feijão, guandu (espécie leguminosa), sardinha e linguiça aos pais dos beneficiários. A PAE REAL é implementada em escolas localizadas em áreas remotas do país beneficiando alunos das séries iniciais e de nível básico. Por fim, a PAE Urbano fornece rações diárias para estudantes das séries iniciais (05 a 06 anos) e básicas (07 a 14 anos) em centros educacionais localizados em áreas urbanas.

Já Cuba protege constitucionalmente os direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito à alimentação, saúde, educação, trabalho e seguridade social e assistência. O Estado tem a obrigação de assegurar que cada homem ou mulher capaz de trabalhar tenha uma chance de conseguir um emprego com o qual contribuir para os objetivos da sociedade e a satisfação de suas próprias necessidades e que não há criança sem escola, alimentação e vestuário. Outros dados mais precisos não foram disponibilizados no PSAN.

Em Antígua e Barbuda, o Programa Nacional de Refeições Escolares (PNRE) fornece almoço diário para estudantes das escolas públicas nas séries primárias e secundárias

dos setores mais vulneráveis do país, tanto no meio rural quanto no meio urbano. O programa conta com financiamento do Estado e o órgão executor é o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia (MECT).

Em Barbados o Programa de Refeições Escolares (PRE) garante almoço escolar a todos os estudantes primários e de nível médio de escolas públicas, em todo território nacional, no meio urbano e rural. O programa é executado pelo Ministério da Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação (MECTI).

Em Dominica o PAE é executado pelo Ministério da Educação e Desenvolvimento de Recursos Humanos (MEDRH) e conta com recursos da União. Todos os dias, os alunos da escola primária recebem refeições escolares com custo operacional de US\$ 1 (um dólar) por dia por aluno.

Em Granada o PAE é executado e fiscalizado pelo Ministério da Educação e Desenvolvimento de Recursos Humanos (MEDRH). Ele beneficia todas as escolas de ensino fundamental, além de escolas secundárias e creches selecionadas e utiliza hortas escolares na esperança das escolas produzirem parte dos alimentos que são entregues pelo programa.

Em São Cristóvão e Nevis o Programa de Alimentação Escolar (PAE), iniciou suas operações em 1982, sendo executado e fiscalizado pelo Ministério da Educação (ME). Esse oferece almoços nas escolas para alunos do ensino fundamental, alunos vulneráveis do ensino médio e alguns alunos de escolas particulares (alcança somente alunos do ambiente urbano).

Em São Vicente e Granadinas o PAE fornece alimentos para alunos do ensino fundamental e pré-escolar tencionando prevenir a desnutrição de estudantes vulneráveis. Embora a prioridade seja dos alunos de famílias vulneráveis, qualquer aluno do ensino fundamental e pré-escolar pode ser um beneficiário do programa, nos meios rural e urbano. O programa é executado e fiscalizado pelo Ministério da Educação, Reconciliação Nacional e Assuntos Eclesiásticos e Informação (MERNAEI).

Em Santa Lúcia o PAE atende alunos dos meios rurais e urbanos em idade escolar ofertando um almoço pela soma de XCD \$ 1,00 (US\$ 0,3) (exigido para tanto cadastro prévio no programa). O Ministério da Educação, Inovação, Relações de Gênero e Desenvolvimento Sustentável (MEIRGDS) é o responsável pela gestão e pela fiscalização do programa que abarca estudantes dos meios rurais e urbanos.

Em Trinidad e Tobago, alunos vulneráveis que estão no jardim de infância, ensino fundamental, ensino médio e escolas especiais recebem café da manhã e / ou almoço pelo

PAE. O diretor da escola, baseado no nível socioeconômico da família do aluno, deve recomendar a participação no programa.

Nas Bahamas o Programa Nacional de Almoço (PNA) atende famílias com renda insuficiente para fornecer almoço nutritivo para seus filhos em idade escolar enquanto esses estiverem na escola. Alcança zonas urbanas e rurais e sua execução fica ao encargo do Ministério de Serviços Sociais e Desenvolvimento Comunitário (MSSDC).

Na Jamaica o PAE oferece refeições na forma de lanches para os alunos das escolas públicas em todo território nacional nos meios rural e urbano. A organização é feita pelo Ministério da Educação (ME) e sua execução fica ao encargo da Unidade de Alimentação Escolar (UAE).

Por fim, no Haiti o Programa Nacional de Cantinas Escolares (PNCE) foi criado em julho de 1997 e é de suma importância tratando-se do Haiti um país no qual cerca de 60% da população está na linha de pobreza e, dentre esse percentual, aproximadamente 40% seja subnutrida. Através do PNCE, estima-se que cerca de 867.000 crianças em idade escolar receberam alimentação nas escolas no ano letivo de 2015-2016. O programa, entretanto, não é verdadeiramente institucionalizado nas estruturas do governo. Várias ONGs e congregações religiosas intervêm na alimentação escolar sem interagir com instituições governamentais, principalmente com apoio de financiamento externo.

4.2 México e América Central

No México a carta magna reconhece o direito à alimentação, pelo qual todos têm o direito a alimentos nutritivos, suficientes e de qualidade, a serem garantidos pelo Estado. A Constituição determina também que a Federação, os Estados e Municípios apoiem a nutrição de famílias indígenas e migrantes através de programas de alimentação, destacando a assistência a população infantil. Nesse contexto, o Programa de Café da Manhã Escolar mexicano oferece diariamente leite desnatado, grãos integrais e frutas frescas ou desidratadas para crianças e adolescentes em condições de risco e vulnerabilidade. O programa atende as escolas do Sistema Nacional de Educação localizadas em áreas indígenas, rurais e urbanas. É gerenciado pelo Sistema Nacional para o Desenvolvimento Integral da Família (SNDIF) e financiado pela União.

Na América Central, quatro de sete países não trazem explicitamente o direito à alimentação no texto constitucional apresentam programas de alimentação escolar. São eles Belize, El Salvador, Costa Rica e Honduras.

O Programa de Alimentação Escolar (PAE) de Belize assegura subvenção estatal para as escolas reduzirem o valor gasto pelos estudantes do ensino primário no meio urbano com alimentação. Enquanto o Programa de Alimentação e Saúde Escolar (PASE), gerido pelo Ministério da Educação (ME) de El Salvador, contribui com um lanche diário, servido nas primeiras horas do dia para todos os estudantes matriculados no ensino público.

Na Costa Rica o Programa de Alimentação e Nutrição Escolar e do Adolescente (PANEA) garante café da manhã, almoço e lanches aos estudantes de baixa renda e alunos com problemas em seu estado nutricional (baixo/excesso de peso, desnutrição, obesidade, anemia). A execução fica sob responsabilidade do Ministério da Educação Pública (MEP) com recursos provenientes do Fundo para o Desenvolvimento Social e Subsídios Familiares (FDSSF).

Em Honduras o Programa Escolas Saudáveis (PES) no país foi criado em 1998 e formalizado em 2000, é de responsabilidade da Presidência da República (PR), ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e coordenado pela Primeira Dama da Nação. O programa atende principalmente os escolares de centros educacionais rurais e urbanos dos municípios com maior vulnerabilidade oferecendo lanches. Atua também na implementação de hortas nas escolas.

Enquanto isso, na Guatemala a constituição preconiza que o Estado deve proteger a vida humana desde a sua concepção e garantir aos menores e aos idosos direito à alimentação, saúde, educação e segurança social e bem-estar. Sob a gerência do Ministério da Educação (ME), realiza diariamente um Programa de Café da Manhã Escolar (PCME), assim como o México; o alcance, no entanto, é menor. São assistidas crianças do pré-escolar e da educação primária. Anualmente, cerca de 24.840 refeições escolares são entregues.

Também sob a gerência do Ministério da Educação, está o Programa Lanche da Escola (PLE) desenvolvido no Panamá. Por meio deste, são beneficiadas diariamente por um lanche composto por biscoitos, bebida láctea e manteiga crianças escolarizadas do meio urbano em todo território nacional. No Panamá, o direito à alimentação é reconhecido na Constituição, devendo o Estado garantir a saúde - compreendida como completo bem-estar físico, mental e social - tendo a obrigação de desenvolver uma política nacional de alimentação e nutrição que assegure um estado nutricional ótimo para a população.

Finalizando a lista dos países da América Central a Nicarágua em sua constituição afirma que é direito dos nicaraguenses serem protegidos contra a fome, elegendo o Estado como responsável por promover programas que garantam a disponibilidade de alimentos e sua distribuição equitativa. Nessa linha, o Programa Integral de Nutrição Escolar (PINE) oferece lanche para os alunos de nível pré-escolar e primário (crianças entre 03 e 12 anos de idade) de todas as escolas públicas do país, assim como café da manhã para estudantes de municípios nutricionalmente críticos. O financiamento é conjunto do Estado em parceria com a União Européia (EU) e Programa Mundial de Alimentos (PMA).

4.3 América do Sul

Na América do Sul apresentam o direito à alimentação declarada na Carta Magna: Brasil, Bolívia, Argentina, Guiana, Colômbia, Equador e Suriname. No bojo da declaração dos direitos fundamentais, incluindo o direito à vida: Chile, Uruguai, Paraguai, Peru e Venezuela.

Na Bolívia a constituição assevera que todos têm direito à água e comida e a obrigação do Estado de garantir a segurança alimentar, através de uma alimentação saudável, adequada e suficiente para toda a população. O Programa Nacional de Alimentação Suplementar (PNAS) garante café da manhã e lanche para os estudantes entre 04 e 19 anos de idade, de educação inicial, primária e secundária em todo território nacional. É executado pelo Ministério da Educação (ME) e Ministério da Saúde (MS) com financiamento da União em parceria com Estados e Municípios.

Na Argentina a constituição afirmou o direito à alimentação ao firmar pacto junto à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) ¹⁵. O Programa Nacional de Nutrição e Alimentação (PNNA), coordenado pelo Ministério da Saúde e do Desenvolvimento Social (MSDS), atende crianças até os quatorze anos, grávidas, pessoas incapacitadas e idosas a partir dos setenta anos em situação de vulnerabilidade.

Na Guiana a Constituição de 1980 faz reconhecimento explícito do direito à alimentação, pelo qual qualquer pessoa tem direito a uma vida feliz, criativa, produtiva e sem fome. Dessa forma, estabelece a alimentação como um dos direitos fundamentais. Outros dados mais específicos não foram apresentados pela PSAN.

¹⁵Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/> Acessado em 13/06/2019.

No Suriname a Constituição de 1987, reconhece implicitamente e no contexto dos direitos mais amplos, o direito à alimentação, dizendo que todos têm o direito à vida e à integridade física, psíquica e moral. Da mesma forma, menciona, através da seção "Direito ao Trabalho", que o Estado deve garantir a criação de condições para satisfazer necessidades básicas como trabalho e alimentação. Outros dados mais específicos não foram apresentados pela PSAN.

Na Colômbia a Constituição garante explicitamente o direito à alimentação restringindo às categorias específicas da população: é um direito fundamental das crianças comer uma dieta equilibrada (artigo 44); durante a gravidez e após o parto, as mulheres recebem um subsídio do Estado se estiverem desempregadas ou indefesas (artigo 43); o Estado garante aos idosos um subsídio de alimentação em caso de indigência (artigo 46). O PAE, de abrangência nacional urbana e rural, assegura um complemento nutricional para crianças e adolescentes cadastrados no SIMAT – Sistema de Registro. O gerenciamento é realizado pelo Ministério da Educação (ME) e o financiamento advém do Orçamento Geral Nacional (OGN).

No Equador o direito à alimentação é reconhecido na Constituição desde 2008 como um direito independente atribuído a todas as pessoas. Indivíduos e comunidades têm o direito de acesso a alimentos saudáveis, suficientes e nutritivos, segura e permanente, de preferência produzidos localmente e em correspondência com suas diversas identidades e tradições culturais. O PAE, implementado em 1989, executado pelo Instituto de Abastecimento (IA) no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca (MAPP), assegura, por duzentos dias letivos, nas instituições de ensino públicas rurais e urbanas, alimentos para crianças de 03 a 04 anos de idade da Educação Infantil (EI) e crianças e adolescentes com idade entre 05 a 14 anos de Educação Geral Básica (EGB) municipal. O café da manhã, entregue pronto para o consumo, inclui basicamente quatro produtos: bebida láctea saborizada, biscoito recheado, barra de cereal e granola em flocos, enquanto o lanche consiste em 200 ml de bebida láctea.

No Chile o Programa de Alimentação Escolar (PAE) teve início em 1964 com a criação da Junta Nacional de Auxílio Escolar e Becas (JUNAEB) que administra e executa o programa. Todos os dias são assegurados as três refeições para 60% das famílias dos estudantes mais vulneráveis matriculados nos ensinos pré-primário, primário, secundário e adulto. Essa política tem caráter nacional, atendendo a população urbana e rural.

No Paraguai o PAE apresenta-se em três modalidades: o Merenda Escolar (ME), o Almoço Escolar (AE) e o Cantinas Saudáveis (CS). O ME atualmente beneficia 43.763

estudantes de 167 instituições de ensino; ao tempo em que o AE beneficia 29.117 estudantes de 1º e 2º ciclos do ensino básico (crianças de 06 a 12 anos) de 110 instituições de ensino, ambos na capital Assunção. O CS limita a oferta de alimentos fritos, alimentos altamente preparados com alto teor de sal ou açúcar, promovendo alimentos naturais como frutas, verduras, sucos naturais, água, saladas de frutas nas escolas. O Ministério de Educação e Cultura (MEC) encarrega-se da realização do programa na capital e, os governos Estaduais e Municípios no resto do país.

No Peru o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) de *QaliWarma*¹⁶, implementado em 2012 pelo Ministério do Desenvolvimento e Inclusão Social (MDIS) proporciona um serviço de alimentação adequado aos hábitos de consumo local. É cogerido com a comunidade para atender crianças das escolas primárias públicas de todo o país e das escolas secundárias das comunidades nativas da Amazônia peruana. O café da manhã consiste em uma bebida láctea ou *mazamorras* (semelhante ao nosso mungunzá) com cereais e pães. Os almoços são compostos por cereais (arroz, macarrão, trigo e milho), *menestras* (ensopado de legumes) servidas duas vezes por semana, *tubérculos*, *quinoa* e proteína animal.

No Uruguai o PAE fornece comida diária a 248.590 crianças em idade escolar de todo o país, o que significa 67% do total de crianças matriculadas em escolas públicas, sendo que mais de 90% das escolas recebem algum tipo de benefício alimentar. O programa oferece café da manhã, almoço e lanches e leite para os alunos das escolas públicas.

Finalmente na Venezuela o PAE do Ministério do Poder Popular para a Educação (MPPE) proporciona diariamente uma alimentação variada às crianças, adolescentes e jovens matriculados nas escolas oficiais do Sistema Educacional Bolivariano (SEB).

Findada a exposição do panorama geral podemos constatar que os eixos gerais orientadores dos PAE's latino americanos e caribenhos são "a manutenção das crianças nas escolas, melhoria dos níveis nutricionais e diminuição da pobreza" (BELIK, 2009, p. 113). Nesse contexto, encontramos duas tipologias de programas: os que oferecem alimentação nas escolas e os que distribuem alimentos para as famílias com crianças matriculadas nas escolas.

Constatamos ainda como são demasiadamente heterogêneos e como a seletividade no acesso dos estudantes é presente. Na América Latina e Caribe, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) brasileiro é o único programa de caráter universal, atendendo desde alunos matriculados em creches, pré-escola, quilombolas, indígenas até os alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Os demais países apresentam programas focalizados em

¹⁶*QaliWarma* é uma palavra *Quechua* que significa "criança vigorosa". (Retirado da web).

grupos socialmente vulneráveis, regiões escolhidas ou até mesmo, a exemplo do Chile, renda das famílias.

Depreende-se que apesar da quantidade expressiva de países listados, muitos programas não passam de pequenas ajudas para alunos e/ou famílias em situação vulnerável. Alguns elementos - alcançar somente alunos de ambiente rural ou urbano, somente estudantes em situação de vulnerabilidade social e exigência de cadastro prévio no programa - indicam que as políticas não são sociais e sim pontuais, específicas, caracterizando-se assim como políticas assistencialistas neoliberais.

Nesse contexto, o caráter assistencialista dos Programas de Alimentação Escolar (PAE's) na realidade latino-americana apresentam-se como artifícios que consolidam a exclusão e a vulnerabilidade social. Garantindo minimamente a possibilidade de uma ascensão política e social, mas numa sociedade que reduz os indivíduos a uma vivência alienada e fútil. Uma sociedade em que os processos de igualdade, bem-estar e participação política são preteridos em relação às demandas econômicas de caráter global, alicerçando injustiças, motivando contradições e realçando a desumanização.

Como veremos mais à frente a experiência brasileira aponta que a universalização do atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar a todos os estudantes matriculados no ensino público torna-se uma experiência exitosa. Preconizando que se os demais programas possuíssem caráter universal, possivelmente seus efeitos ultrapassariam o simples custeio alimentar, alavancando a produção local, mantendo uma regularidade positiva na renda das famílias camponesas.

Dessa maneira, Triches (2012, p. 61) é assertiva quando assinala as consequências da desconexão das políticas públicas - conduzidas pelo Estado - entre a produção e o consumo:

[...] a codeterminação entre essas esferas e sua ligação com as posturas do Estado, demarcaria o poder desse em moldar práticas alimentares e perfis nutricionais e em reconfigurar o sistema produtivo, favorecendo algumas ações e atores, e marginalizando outros.

Por fim, é importante salientar que, para além de universalidade do atendimento, a eficácia desses programas, no tocante à melhoria dos níveis nutricionais, está ligada “à melhoria de outros fatores como saneamento básico, investimento em saúde, renda das famílias entre outros” (BELIK, 2009, p.113). É inexorável que a distribuição de renda perpassasse pela inclusão produtiva do setor familiar da agricultura posto que, nas últimas

décadas, o Estado adquire um caráter econômico que visa a mitigação da pobreza e da miséria.

Nas próximas páginas deste capítulo abordaremos o marco legal que institui o PNAE tal qual o conhecemos hoje, entretanto é fundamental conhecermos como ocorreram as primeiras discussões sobre a importância de se criar um programa de alimentação escolar no Brasil que atendesse as necessidades nutricionais dos estudantes; seu processo de descentralização, o qual aumentou o controle social das verbas e do funcionamento do programa como um todo; sua aproximação com o Fome Zero e os trâmites legais que os agricultores precisam se adequar para comercializar sua produção no Programa Nacional de Alimentação Escolar.

4.4 O marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o programa do governo federal, suplementar à educação, que busca suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos estudantes matriculados na rede pública de ensino dos entes federados, de entidades filantrópicas e de entidades comunitárias. Para tanto, desenvolve ações de educação alimentar e nutricional e distribui alimentação escolar gratuita aos alunos de todas as etapas da educação básica.

O PNAE encontra previsão legal no artigo 6º e no inciso VII artigo 208 da Constituição Federal o qual prevê o direito à alimentação entre os direitos sociais. Neste, quando entre as garantias a serem observadas pelo Estado no cumprimento do dever com a educação, inclui realização de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde para atender o educando da educação básica.

É regido pela Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009, disciplinada pela resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. No artigo 2º da Lei, conhecemos suas diretrizes, a saber:

- I- O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
- II - A inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando a tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III- a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública da educação básica;

IV- A participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, Municípios e Distrito Federal para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - O apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos no âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas;

VI - O direito à alimentação escolar, visando a garantir a segurança alimentar e nutricional aos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitam de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

A execução do PNAE é superintendida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e se dá através da transferência de recursos financeiros da União às entidades executoras (Estados, Distrito Federal e Município) para uso exclusivo na aquisição de alimentos para a oferta de alimentação escolar.

Em conformidade com a Lei nº 11.947/09, o FNDE transfere os recursos em dez parcelas anuais às Entidades Executoras, por meio de contas correntes específicas, abertas pelo próprio FNDE e de forma automática, ou seja, sem necessidade de convênio, acordo ou contrato entre a União e a entidade executora. Em contrapartida, os Estados, Distrito Federal e os Municípios prestam contas anualmente da execução do total dos recursos recebidos, entregando Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, Relatório Anual de Gestão do PNAE, extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas, dentre outros documentos.

Os recursos destinados ao PNAE abarcam apenas parcialmente os gastos envolvidos na satisfação das necessidades nutricionais dos alunos. O pagamento de despesas como aquisição de equipamentos e utensílios necessários para a preparação das refeições; recursos humanos; construção e reformas das escolas (englobando refeitórios, cozinhas, depósitos) e etc..., exige alocação de recursos provenientes de outras fontes. Para tais despesas, as Entidades Executoras destinam recursos de programas como o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), incluindo também rubricas quando da elaboração do Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) que tem como função o acompanhamento e fiscalização acerca da destinação dos recursos, assim como realiza a análise da prestação de contas dos gestores, gozando de autonomia para aprovar ou reprová-las, o PNAE também

deve ser acompanhado pelos órgãos públicos como o próprio FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público (MP).

A existência do PNAE é justificada pela primordialidade do objetivo a que almeja: garantir acesso à alimentação adequada aos escolares, contribuindo para o desenvolvimento psicossocial e cognitivo e para promoção de hábitos saudáveis (artigo 4º da Lei nº 11.947/09), de forma universal e gratuita às crianças, jovens e adultos matriculados no ensino público. Concomitantemente, é pertinente tanto ao cumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio¹⁷ no tocante ao combate à fome e à miséria quanto às exigências dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) de cada unidade de ensino.

4.5 Histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Neste subcapítulo nos debruçamos sobre os estudos de Albaneide Peixinho (2011), no qual encontramos uma abordagem histórica do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Tomando em conta este, realizamos uma sistematização sobre as origens do programa, seu processo de descentralização e sua aproximação institucional com o Programa Fome Zero¹⁸ do Governo Federal, que esteve em vigência entre 2003 e 2004.

Na década de 1920, no bojo dos debates sobre questões alimentares, começam as discussões sobre alimentação escolar no Brasil. Em 1923 no I Congresso Brasileiro de Higiene houve debates em torno de temas relativos à alimentação escolar e pré-escolar, abastecimento do leite, fiscalização sanitária dos gêneros alimentícios. Segundo Peixinho (2011) datam dessa época as primeiras iniciativas governamentais para fornecimento de alimentação escolar, a saber:

O entendimento geral do governo federal e acadêmicos na década de 1930 era que nos primeiros anos de vida, a fome comprometia o desenvolvimento do indivíduo de forma muitas vezes irreversível, acarretando a vulnerabilidade crônica a

¹⁷ As metas do milênio foram estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000, com o apoio de 191 nações, e ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). São eles: 1 - Acabar com a fome e a miséria; 2 - Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4 - Reduzir a mortalidade infantil; 5 - Melhorar a saúde das gestantes; 6 - Combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7 - Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; 8 - Estabelecer parcerias para o desenvolvimento. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acessado em 13/04/2019.

¹⁸ O Programa Fome Zero inicialmente foi criticado por não revelar uma intenção clara no alcance dos seus objetivos, por isso, um ano após sua criação foi incorporado a uma política de Estado com maior capilaridade, o Bolsa Família.

determinadas doenças, a deficiência da capacidade intelectual e cognitiva e a baixa autoestima, com consequente violação da dignidade humana (p. 31).

Não obstante, como denunciou Josué de Castro na mesma época, não se discutia as consequências da fome cujas causas, apontadas pelo autor, eram a primazia dos interesses privados em relação aos coletivos, especialmente no que diz respeito à manutenção das estruturas socioeconômicas arcaicas incapazes de equilibrar a alarmante carência alimentar que aplacava boa parte da população brasileira.

Na década de 1940, criou-se na estrutura do Estado brasileiro o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) visando à melhoria alimentar dos trabalhadores que englobava ações voltadas para crianças como “o desjejum dos filhos dos operários”, “o copo de leite escolar” e as “sopas escolares”. Dante Costa, organizador da seção técnica do SAPS, recomendava o desjejum, a merenda e o almoço escolares como medidas de combate a desnutrição infantil (PEIXINHO, 2011).

No entanto, até a década de 1950, a merenda escolar era culturalmente concebida como alimento levado de casa à escola e não como direito garantido pelo Estado. Foi a partir de 1952, quando a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) elabora o 1º Plano Nacional de Alimentação organizado pela Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, que a merenda escolar passa a ser entendida como uma responsabilidade pública. O plano “previa a realização de inquéritos nutricionais, expansão da merenda escolar, assistência alimentar a adolescentes, programas regionais, enriquecimento de alimentos básicos e apoio à indústria de alimentos” (PEIXINHO, 2011, p. 36).

Em março de 1955, sob organização do Ministério da Educação, foi instituída a Campanha de Merenda Escolar (CME). E, somente em 1979, esta passou a ser denominada de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Foi a partir da criação da CME que vários convênios e parcerias foram firmados com organismos internacionais como o Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI) e programas estadunidenses tais como Alimentos para a Paz, Programa de Alimentos para o Desenvolvimento, além do Programa Mundial de Alimentos da FAO/ONU. Esses programas tinham caráter de ajuda assistencialista travestido de ajuda humanitária para os países subdesenvolvidos.

Neste contexto, as ações dos governos brasileiros neste período que se apresentavam com preocupação sobre a condição de desnutrição e à fome dos estudantes, em nada versavam sobre alterar as estruturas econômicas e sociais vigentes, já apontadas nos estudos de Josué de Castro na década de 1930 como fatores de aprofundamento das desigualdades. Ou seja, as

medidas de política dos governos anunciavam preocupações com a desnutrição e a fome, mas tangenciavam o combate às suas causas.

4.6 O processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Desde seu surgimento o PNAE operava de maneira centralizada, ou seja, o responsável pela gestão do programa realizava os procedimentos de execução desde a elaboração de cardápio até a distribuição dos alimentos, passando pela compra e controle de qualidade dos gêneros alimentícios, basicamente sem a participação do município, do Estado e da sociedade.

A centralização gerava problemas para a operacionalização do programa, devido à dificuldade logística tendo em vistas que o Brasil é territorialmente extenso, de grande diversidade cultural e de profundas desigualdades socioeconômicas. A centralização, conseqüentemente, representava um maior custo na compra de produtos; alto custo com transporte e atraso na entrega; perda de alimentos por saque ou por deterioração ao longo do caminho, além de não respeitar a diferença na concepção do alimentar-se dos estudantes de acordo com a realidade social e cultural as quais estavam inseridos.

No final da década, em 1988, foi promulgada a atual Constituição Federal. Promotora de valores como a justiça, a igualdade social, o pluralismo. A Constituição de 1988, como já mencionado, declara o direito à alimentação como um direito social e assegura a alimentação escolar para educação básica através de programas suplementares. Ademais, fortalece o papel dos estados e municípios no âmbito da federação, prescrevendo, no que se refere à educação que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Nessa conjuntura, começam os processos de descentralização e democratização do PNAE.

A municipalização do ensino fundamental e infantil e da merenda escolar, promovida com a Constituição de 1988, seguida consequente municipalização do PNAE, como resultado de um desenho de Governo Federal mais enxuto e descentralizado, não é uma ideia brasileira descontextualizada. Longe disso, aqui nos deparamos com a mão invisível do capital em sua busca pela expansão e apropriação, desta vez, por meio da introjeção do neoliberalismo como doutrina econômica que trás consigo um “modelo de desenvolvimento” dos países subdesenvolvidos.

Explica-se: no início da década de 1990 órgãos supranacionais que promovem e preservam a financeirização da economia mundial - Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI) - organizaram medidas para promover um conjunto de ajustes macroeconômicos e reformas estruturais na América Latina que deveriam ser asseguradas nos ditos “países em desenvolvimento”.

Este pacote de medidas ficou conhecido como Consenso de Washington e pretendia: reduzir os gastos públicos, desregulamentar legislações consideradas conservadoras - incluindo leis trabalhistas e leis de proteção da economia nacional; eliminar restrições para investimento direto internacional e disciplina fiscal (LIMA, 2012).

O argumento à época era que as crises enfrentadas pelas frágeis economias latino americanas eram resultado de suas próprias políticas internas engendradas nos controversos governos autoritários promotores de políticas nacionalistas, negando as raízes externas de uma generalizada crise do capital que acarretou na alta dos preços do petróleo, aumento das taxas internacionais de juros e deterioração dos termos de intercâmbio (BATISTA, 1994).

O laboratório neoliberal na América Latina foi a experiência do Chile posta em prática nos anos 1980 a qual deu suporte a este discurso de difundir práticas neoliberais no restante dos países latino americanos. A ditadura de Augusto Pinochet construiu um dos principais modelos neoliberais apoiados pela Escola Econômica de Chicago¹⁹, em um processo profundo de desregulamentação e desagregamento do Estado. Entretanto, o apoio destes intelectuais à ditadura de Pinochet gerava uma contradição, pois, o neoliberalismo preconiza uma ideia de capitalismo e liberdade, e um governo ditatorial representa o oposto da liberdade individual (REYES, 2014).

Este dilema representaba un problema importante, ya que la economía de libre mercado postulada por los neoliberales fue desarrollada y reforzada en Chile a través de un régimen autoritario. En este sentido se puede señalar que para los pensadores neoliberales la libertad individual y económica se observa disociada de la libertad como condición general de la sociedad (REYES, 2014, p. 204).

Essas propostas neoliberais debatidas no Consenso de Washington não tratavam de questões sociais. Eram medidas impostas, as quais não levavam em consideração a extrema

¹⁹ Linha de pensamento econômico desenvolvida principalmente por Milton Friedman na qual o mercado o ao invés do Estado operaria livremente o melhor modelo de gestão da economia com um rígido controle da moeda. <https://jornalggn.com.br/artigos/ascensao-e-queda-da-escola-de-chicago/> (acessado em: 11/08/2019)

desigualdade socioeconômica que imperava na América Latina, tampouco as complexidades e graus de inserção na economia mundial de cada país.

Para Batista (1994) o espaço dentro dessa onda neoliberal para as questões sociais reduzir-se-ia a formulações de políticas públicas, operacionalizando também a descentralização do poder público, em um processo de desagregação do Estado, mobilizando organizações não-governamentais e conferindo maior autonomia aos municípios através da municipalização dos recursos oficiais.

Essas orientações macroeconômicas, previstas no Consenso de Washington, e os preceitos do desenvolvimento local constituíram o caráter conservador das políticas públicas aplicadas pelos países periféricos do capitalismo, na década de 1990, especialmente no espaço agrário (LIMA, 2012, p. 64).

Em sintonia com o movimento neoliberal, a institucionalização da descentralização dos recursos financeiros para a aquisição de gêneros alimentícios ocorreu em 1994 por intermédio da Lei nº 8.913 daquele mesmo ano, posteriormente revogada e substituída pela 11.947/09, a qual rege o PNAE atualmente.

Nos primeiros anos de vigência da Lei nº 8.913/94, a municipalização da merenda ocorria por livre adesão. Dessa forma os municípios que demonstrassem interesse precisavam comprovar documentação sobre Plano de Trabalho (PT), Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), declaração de aplicação mínima de 25% dos impostos no ensino no ano anterior, bem como, balanço do ano anterior e orçamento do ano em curso.

De 1994 até 1998 praticamente 70% dos municípios brasileiros já haviam aderido à municipalização do PNAE (PEIXINHO, 2011). Neste ano, já sob a gerência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), foi editada a Medida Provisória (MP) nº 1.784/98 que consolidou o processo de descentralização.

A norma permitiu maior agilidade na distribuição dos recursos, determinando no Art. 2º “que a transferência deve ser feita automaticamente, sem necessidade de convênios, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica”. Também versou sobre: a prestação de contas; o Conselho de Alimentação Escolar (CAE); a responsabilidade da elaboração dos cardápios; a aquisição de insumos e a assistência prestada aos municípios. Consequente nos artigos da referida MP, determina que:

Art. 3º—A prestação de contas e a aplicação dos recursos financeiros relativos ao Programa de Alimentação Escolar (PAE) serão feitas pelo beneficiário diretamente

ao Tribunal de Contas do Estado (TCE) ou do Distrito Federal, no caso destes entes federados, e à Câmara Municipal, auxiliada pelos Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) ou Tribunais de Contas dos Municípios (TCM) ou Conselhos de Contas dos Municípios (CCMS), quando o beneficiário for o Município, e também ao Tribunal de Contas da União, quando for por ele determinado.

Art. 4º Os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições, Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), constituídos por representantes do órgão de administração da educação pública, dos professores, dos pais e alunos, podendo também incluir representantes de outros segmentos da sociedade local.

Art. 5º Os cardápios dos programas de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados, do DF e dos Municípios, serão elaborados por nutricionistas capacitados, observando orientação do Conselho de Alimentação Escolar e respeitando os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e a preferência pelos produtos *in natura*.

Art. 6º Na aquisição de insumos, terão prioridade os produtos da região, visando à redução dos custos.

Art. 7º Os Estados prestarão assistência técnica aos Municípios, em especial na área de pesquisa em alimentação e nutrição, elaboração de cardápios e na execução de programas relativos à aplicação de recursos de que trata esta Medida Provisória.

A MP de 1998 foi modificada pela MP 1.979-19 no ano 2000 e suas reedições, mas sua essência não sofreu alteração. Ponto importante trazido por esta MP foi a respeito do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Já presente na MP de 1998, como apontado acima, o CAE é órgão de fiscalização social do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), somando-se à fiscalização institucional fazem os Tribunais de Contas. Além de fiscalizador, o CAE tem papel deliberativo e de assessoramento, a partir da MP 1.979-19/2000 definem-se a composição do CAE:

- I - um representante do Poder Executivo, indicado pelo chefe desse Poder;
- II - um representante do Poder Legislativo, indicado pela Mesa Diretora desse Poder;
- III - dois representantes dos professores, indicados pelos respectivos órgãos de classe;
- IV - dois representantes de pais de alunos, indicados por Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares;
- V - um representante de outro segmento da sociedade local.

E suas atribuições:

- I - acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do PNAE;
- II - zelar pela qualidade dos produtos, em todos os níveis, desde a aquisição até a distribuição, observando sempre as boas práticas higiênicas e sanitárias;

III - receber, analisar e remeter ao FNDE, com parecer conclusivo, as prestações de contas do PNAE encaminhadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Com a nova MP as funções do CAE ficam mais evidentes, quando define suas atribuições, considerando o CAE como um organismo colegiado, com papel deliberativo e de assessoramento com a função de fiscalizar as Entidades Executoras. Essa nova medida altera a composição do órgão em relação à anterior quando atribui a execução do programa ao poder Executivo, inserindo entre os componentes um membro do poder Legislativo e dessa maneira não considera diretamente o órgão de administração da educação pública. Mantendo a paridade entre representantes de professores e pais de alunos, porém, exclui as representações estudantis e não considera diretamente a presença do gestor escolar.

A partir da MP 1.979-19/2000 permitiu-se que os recursos da alimentação escolar fossem suspensos pelo FNDE se os seguintes requisitos não forem cumpridos pelas Entidades Executoras: não constituírem o respectivo CAE; não apresentarem prestação de contas; não aplicarem testes de aceitabilidade e controle de qualidade dos produtos adquiridos com os recursos do PNAE.

Com este novo modelo de gestão, a transferência dos recursos financeiros do Programa tem ocorrido de forma sistemática, permitindo o planejamento da aquisição dos gêneros alimentícios, de modo a assegurar a oferta da refeição nas escolas, durante todo o ano letivo. Além disso, ficou estabelecido que o saldo dos recursos financeiros existentes ao final de cada exercício deve ser reprogramado para o exercício seguinte e aplicado, exclusivamente, na aquisição de gêneros alimentícios (PEIXINHO, 2011, p. 51).

Até setembro do ano 2000, depois da Medida Provisória 1.979-19, 5.510 Conselhos de Alimentação Escolar foram criados, sendo 27 constituídos pelas secretarias de educação estaduais e do Distrito Federal e 5.483 pelas prefeituras municipais; 23 municípios tiveram o repasse suspenso por não haverem criado os respectivos conselhos (PEIXINHO, 2011).

Os riscos gerados pela descentralização do PNAE perpassam pelo controle e eficiência nas prestações de contas, pouca prioridade política que normalmente é dada às atividades de acompanhamento ou simplesmente corrupção (COHEN e FRANCO, 2005).

4.7 Aproximação do PNAE com o Programa Fome Zero

Ao longo do tempo é possível perceber a aproximação institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com o Programa Fome Zero desde o lançamento

deste último. No discurso de posse, o então presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 1º de janeiro de 2003, anunciou que tiraria o Brasil do mapa da fome do mundo.

O povo brasileiro, tanto em sua história mais antiga, quanto na mais recente, tem dado provas incontestáveis de sua grandeza e generosidade, provas de sua capacidade de mobilizar a energia nacional em grandes momentos cívicos; e eu desejo, antes de qualquer outra coisa, convocar o meu povo, justamente para um grande mutirão cívico, para um mutirão nacional contra a fome.

Num país que conta com tantas terras férteis e com tanta gente que quer trabalhar, não deveria haver razão alguma para se falar em fome. No entanto, milhões de brasileiros, no campo e na cidade, nas zonas rurais mais desamparadas e nas periferias urbanas, estão, neste momento, sem ter o que comer. Sobrevivem milagrosamente abaixo da linha da pobreza, quando não morrem de miséria, mendigando um pedaço de pão.

Essa é uma história antiga. O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim.

Enquanto houver um irmão brasileiro ou uma irmã brasileira passando fome, teremos motivo de sobra para nos cobrirmos de vergonha.

Por isso, defini entre as prioridades de meu governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de "Fome Zero". Como disse em meu primeiro pronunciamento após a eleição, se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar terei cumprido a missão da minha vida (Luiz Inácio Lula da Silva. Discurso de Posse – 1º de janeiro de 2003).

As ações do Fome Zero articulavam-se entre quatro eixos centrais de cuja sinergia dependia seu sucesso: Acesso aos Alimentos; Fortalecimento da Agricultura Familiar; Geração de Renda; Articulação, Mobilização e Controle Social.

No eixo i- Acesso aos Alimentos - as ações ocorriam em quatro frentes. Primeiro a de distribuição de renda através do Bolsa Família; segundo através dos programas de alimentação (alimentação escolar, educação alimentar e nutricional, distribuição de alimentos a grupos específicos por intermédio do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; terceiro com o estabelecimento de redes de segurança alimentar e nutricional (bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, feiras, agricultura urbana) e por último, através da construção de cisternas para captação de água no semiárido nordestino.

No eixo ii- Fortalecimento da Agricultura Familiar - as ações concentraram-se em Financiamento da Agricultura Familiar (PRONAF), garantia de Seguro Safra e Seguro Agrícola e criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O eixo iii- Geração de Renda - implementou o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento objetivando “atender às principais demandas dos Empreendimentos

Econômicos Solidários, (...) por meio da formação, assessoramento e assistência técnica e a organização de processos de produção e comercialização” (ARANHA, 2010, p. 97) e o Próximo Passo “ação interministerial de qualificação social e profissional para os setores da construção civil e do turismo (...) em conjunto com governos estaduais, municipais, empresários e trabalhadores” (ARANHA, 2010, p. 97).

O eixo iv- Articulação, Mobilização e Participação Popular - articulou parcerias com empresas e entidades da sociedade civil e fortaleceu os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) que “realiza atendimentos às famílias, com orientação social e psicológica, identificação de demandas e encaminhamentos para outros níveis de complexidade do sistema” (ARANHA, 2010, p. 100).

Nesse contexto, em seu primeiro mandato, o governo brasileiro no mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva criou e reforçou políticas públicas de distribuição de renda e mitigação da pobreza no âmbito da Segurança Alimentar conduzidas pelo recém-criado Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Este era um ministério específico, que não existe mais “que servia como formulador e executor de políticas antes inexistentes, com orçamento e autonomia que conferiram maior agilidade, e que também efetivava a articulação na execução de alguns programas, no nível federal, estadual e municipal.” (SILVA *et al*, 2006:19 *apud* CAMPOS; CAMPOS, 2007 não paginado), sem vínculos com órgãos que versam as políticas agrícolas e agrárias no Brasil.

Embora os governos da última década discurssem em reconhecimento e enaltecimento da agricultura familiar, o conjunto das políticas públicas destinadas ao setor apresenta caráter residual e situa-se no marco da governança global do combate à pobreza, cujas políticas públicas, programas e ações podem ser classificados em três eixos: transferência de renda, inclusão produtiva e assistência social (RAMOS FILHO, 2015, p. 3).

As políticas de transferência de renda e gasto público buscando fortalecer o mercado interno e diminuir as diferenças sociais encontram-se no marco do pós-neoliberalismo, sendo mais bem caracterizadas como neodesenvolvimentista. Isso porque, mesmo mantendo o tripé neoliberal (metas de inflação, superávit primário, e câmbio flexível) o governo Lula recusou-se a promover políticas de austeridade indo na contramão da crise capitalista.

Entretanto, por compatibilizar-se com a ordem burguesa neoliberal existiram limites que não permitiram investimentos de ampla capilaridade na educação, saúde e mobilidade

urbana, a exemplo do pagamento da dívida pública que sacrifica todas as demais rubricas orçamentárias (ALVES, 2013).

É nesse cenário que enxergamos o PNAE como um programa que apesar das contradições aqui expostas se caracteriza como um importante aliado no combate à pobreza (criação de uma reserva de mercado para o setor familiar da agricultura e fornecimento de alimentação), mantendo a dignidade das pessoas mais pobres do país.

No próximo subcapítulo veremos como o Estado abre mão da proposta mais vantajosa através da dispensa licitatória, ampliando o interesse público a um determinado grupo de cidadãos sem prejuízo à coletividade, dinamizando a economia local e fortalecendo as associações de produtores rurais.

4.8 Aquisição de alimentos no mercado institucional do PNAE

Uma das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos no âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. Nesse contexto, a Lei nº11. 947/09 cria um mercado institucional ao determinar no *caput* do artigo 14 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, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

O objetivo do PNAE aqui é claramente maior do que apenas a compra de alimentos e isso reflete no modo que essa compra é realizada. Via de regra obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes públicos são realizadas por meio de licitação. A licitação

[...] é o processo administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, assegurando-se a ampla participação dos interessados e seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos (JUSTEN FILHO 2010, p. 11).

E destina-se como esclarece o artigo 3º da Lei nº 8.666/93²⁰,

Garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

A seleção da proposta mais vantajosa, frequentemente, resume-se no equilíbrio da relação entre o menor preço e o melhor produto. Daí a importância da concorrência no processo licitatório. Quanto maior a concorrência, maior a probabilidade de a Administração Pública conseguir o menor custo em produto de qualidade satisfatória. Contudo a necessidade de competitividade na compra realizada por licitação inviabiliza o favorecimento da agricultura familiar, dos fornecedores locais, assentamentos, comunidades indígenas ou quilombolas (MESSIAS, 2018).

É por isso que em se tratando da aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar dentro do mercado institucional do PNAE, o § 1º do artigo 14 prescreve que poderá ser realizada com a dispensa do procedimento licitatório. Ou seja, criou-se uma hipótese específica de dispensa de licitação dentro do ordenamento jurídico com o intuito de estabelecer uma modalidade de compra pelo poder público mais simples que as modalidades de licitação de modo a facilitar o acesso do agricultor familiar, fortalecendo sua atividade enquanto promove a agricultura local.

Nesse contexto, desde 2009, com a resolução nº. 38, de 16 de julho de 2009, o FNDE regulamenta o procedimento de Chamada Pública para as compras institucionais do PNAE. Atualmente a regulamentação é feita pela Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (alterada pela Resolução/CD/FNDE/MEC nº. 04/2015), a qual revogou a resolução de 2009. Segundo o §2º do artigo 20 da Resolução FNDE nº 26: “considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações”.

A chamada pública inicia com a publicação do edital pela entidade executora. No edital deve constar o que será comprado e por quanto. Esse “o que” são os produtos disponíveis na produção local que constem nos cardápios da alimentação escolar da entidade

²⁰ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

executora. Esse “quanto” é o preço médio do produto baseado em pesquisa de mercado praticada em no mínimo três mercados locais (preferencialmente feira da agricultura familiar), somados aos valores outros gastos com o fornecimento do produto (frete, embalagem, etc). Inclusive, como bem observa Messias (2018):

A efetividade da chamada pública dependerá, em grande medida, dos itens constantes do edital. Ora, de todos os alimentos constantes do cardápio que irão compor a alimentação escolar, aqueles que poderão ser adquiridos por meio da chamada pública são somente os advindos da agricultura familiar. Os demais serão adquiridos por meios regulares de compras, selecionados pela Administração Pública, ou seja, por procedimento licitatório. Acontece que a seleção dos itens constantes não obedece a essa lógica, pois, se os produtores locais possuem prioridade de venda, ao inserir produtos não correspondentes à realidade e à aptidão agrícola da região (...) muito menos auxiliar no desenvolvimento rural local, que é o que preconiza o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, ao destinar parte dos recursos transferidos para o acesso de produtores familiares a mercados institucionais (p. 57-58).

O §1º do artigo 26 da Resolução 26/ 2013 da FNDE, assegura o tempo mínimo de 20 dias de abertura do edital para entrega das propostas de venda pelo agricultor. O agricultor pode participar da chamada pública de forma individual ou através de suas organizações (associações e cooperativas) formais ou informais. De qualquer forma, para habilitar sua proposta, o agricultor deve apresentar a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Física ou Jurídica, entre outros documentos exigidos no artigo 27 da referida Resolução.

As propostas de venda habilitadas serão, consoante artigo 25 da Resolução supramencionada, divididas em grupos com prioridade para seleção na seguinte ordem: fornecedores locais; projetos do território rural; projetos do estado; propostas do País. Dentro de cada grupo também há preferência pelas propostas nesta sequência: assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, grupos formais sobre os grupos informais e estes sobre os fornecedores individuais.

Após a seleção das propostas ocorre a celebração do contrato com a entidade executora, com direitos, obrigações e responsabilidades nos termos da chamada pública (artigo 31). O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deverá respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP/ano (artigo 32). Antes da revogação da Resolução FNDE 38/2009 esse limite era de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), por DAP/ano. Apresentado o procedimento da chamada pública, importante frisar sobre a obrigatoriedade de sua realização aqui o processo de licitação é dispensável.

Na lição de Cunha Júnior (2007), a licitação dispensada é aquela que a própria lei declarou-a como tal. Não há espaço para discricionariedade administrativa decidir se realiza ou não a licitação. Configurada a hipótese legal, há obrigação da Administração dispensar a licitação. Já a licitação dispensável é aquela que, mesmo ocorrendo à hipótese legal, a Administração pode discricionariamente (oportunidade e conveniência) decidir pela sua realização ou não.

O artigo 20 da Resolução FNDE 26/2013 traz que a aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520/2002 (Pregão), ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009. Em caso de dispensa, deverá ser realizada a chamada pública. Desse modo, interpretando literal/gramaticalmente tem-se que a licitação é dispensável.

Entretanto, acreditamos que a interpretação deve ser realizada pelo método teleológico, que se preocupa com a finalidade a que lei se dirige.

Nesse caso, a Lei nº. 11.947/2009 traz, como uma de suas diretrizes, ainda no artigo 2º, inciso V, apoiar o desenvolvimento sustentável e local, priorizando a aquisição de produtos locais, preferencialmente aqueles produzidos pela agricultura familiar, assentamentos, comunidades indígenas ou quilombolas. Nesse caso concreto, as exigências administrativas contidas em um procedimento licitatório regular impossibilitariam a participação desses destinatários da lei. Nessa medida, a interpretação volta-se para a obrigatoriedade da dispensa do procedimento licitatório. De tal modo, a licitação é dispensada, com fundamento no artigo 14 da Lei nº. 11.947/2009, mas impõe uma condição para sua eficácia (MESSIAS, 2018, p.39).

Nessa linha de interpretação, o que pode vir a perder a obrigatoriedade é somente a destinação de recursos para a agricultura familiar e, ainda assim, apenas na ocorrência justificada das circunstâncias previstas no § 2 do artigo 14 da Lei nº. 11.947/2009, a saber: impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios e condições higiênico-sanitárias inadequadas.

O que a lei dispensa é apenas a promoção do procedimento de licitação. De sorte que outras exigências como instauração do respectivo processo administrativo, da existência de interesse público devidamente justificado, precisam ser atendidas, pois não estão dispensadas (...) tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração de contrato, publicação) deve ser observado (GASPARINI, 2012, p. 568).

Em outras palavras, embora não se realize a licitação regular, as regras estabelecidas pela Constituição Federal²¹, na Lei nº 8.666/93 e nas resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) devem ser cumpridas. Assim, afasta-se a inconstitucionalidade da dispensa de licitação processada através de lei esparsa, uma vez que o próprio ordenamento jurídico preenche as lacunas provenientes da exceção ora estabelecida (chamada pública) (MESSIAS, 2018, p. 39).

Abaixo estão listados os alimentos considerados básicos para fins do PNAE, nesse quadro podemos perceber que existem alimentos que podem vir diretamente da produção camponesa através da chamada pública e outros que serão adquiridos nas grandes distribuidoras (através de licitação).

Quadro I: Alimentos Básicos para Aquisição da Merenda Escolar

Açaí	Leite em pó
Açúcar	Leite fluido
Amido de milho	Lentilha
Arroz	Macarrão
Banha	Mandioca
Batata doce	Manteiga
Batata inglesa	Margarina
Biscoito de polvilho	Mel de abelha
Bolacha doce (tipo maisena)	Melado de cana
Bolacha salgada (tipo cracker)	Milho para canjica (mungunzá)
Café	Milho para pipoca
Canjiquinha/xerem	Milho verde
Cará	Miúdos congelados
Carne bovina congelada	Miúdos resfriados
Carne bovina fresca	Óleo de soja
Carne bovina resfriada	Ovos
Carne salgada	Pão
Carne suína congelada	Pescado congelado
Carne suína fresca	Pescado fresco
Carne suína resfriada	Pescado resfriado
Charque ou carne seca	Polpa de frutas
Farinha de mandioca	Polpa de tomate
Farinha de milho	Polvilho
Farinha de rosca	Queijo
Farinha de tapioca	Rapadura
Farinha de trigo	Sagu

²¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Fécula de batata	Sal
Feijão	Sardinha em conserva (óleo)
Frango abatido congelado	Sêmola de milho
Frango abatido fresco	Soja em grão
Frango abatido resfriado	Suco natural
Frutas	Temperos
Fubá	Toucinho defumado
Grão de bico	Trigo para quibe
Inhame	Verduras
Legumes	Vinagre

Fonte: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar> Acessado em 13/06/2019.

Por essa tabela percebemos que há tão somente uma indicação de quais produtos podem ou não ser adquiridos diretamente dos camponeses, assim como não há uma obrigatoriedade para nenhum destes, ficando ao encargo das Entidades Executoras em conjunto com os produtores determinar quais alimentos entrará na chamada pública e quais serão adquiridos por licitação.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) orienta quais produtos podem compor os cardápios das escolas, já que são estes que direcionam as compras e deixa espaço para que as culinárias regionais específicas possam atender suas demandas, por exemplo, em ralação às frutas, verduras, temperos, sucos naturais, polpas de frutas, farinhas e carnes variadas.

O processo de descentralização beneficiou as culturas alimentares locais, de forma que os produtos adquiridos pelas Entidades Executoras e consumidos nas escolas façam parte das preferências do alunado e nesse ínterim possa ser fornecido pelos agricultores locais. Estudantes melhor alimentados, agricultores comercializando suas produções, movimentando a economia local, gerando renda para as famílias.

Observamos também que o processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) não está dissociado do direcionamento econômico à época, obedecendo à agenda internacional neoliberal, a qual propendia desagregar o Estado, descentralizando o poder público dando maior autonomia aos municípios. Nesse contexto, esse processo contribuiu para que o PNAE pudesse ter maior participação da sociedade e consequentemente maior controle social.

Posteriormente, obedecendo também às diretrizes internacionais observadas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), o Programa Fome Zero criado pelo

governo Lula, por meio dos seus eixos articuladores, intentavam, entre outros, aumentar o acesso aos alimentos e o fortalecimento do setor familiar da agricultura orientada pelo Estado.

5 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM SERGIPE

Nos capítulos anteriores procuramos demonstrar a partir das nossas leituras como o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE está circunscrito na dinâmica capitalista por meio da governança global e como este se relaciona com a economia política do campesinato proposta por Vergés (2011).

Dando continuidade ao nosso exercício multiescalar de análise espacial, o foco passa a ser o cumprimento da Lei 11.947/09 no Estado de Sergipe, dentro de uma série histórica entre os anos de 2011 e 2015 de acordo com os dados colhidos na plataforma virtual do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), observando a evolução do PNAE.

Dessa maneira, apresentaremos a evolução do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de Sergipe com ênfase nos municípios que conseguiram cumprir a legislação e destacando aqueles que se sobressaíram, demonstrando que executá-la e até extrapolar o mínimo estabelecido, não garante a plena participação dos camponeses no programa.

As formas de subordinação da renda camponesa nos mercados de trabalho, dinheiro e crédito explicitam-se quando analisamos a reprodução socioespacial do campesinato através do PNAE no semiárido, neste sentido nosso lócus de estudo concentrou-se no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária Jacaré-Curituba, localizado no município de Poço Redondo, Alto Sertão Sergipano, mais precisamente com os camponeses organizados na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe – COOPAC.

5.1 Evolução do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Sergipe

Inicialmente, no ano de 2011 (Mapa 1) em relação ao cumprimento da lei do PNAE, o programa não teve êxito, dos 75 municípios sergipanos somente 10 municípios (o equivalente a 7,5% do total) cumpriram a meta prevista em lei, ou seja, conseguiram investir o mínimo de 30% da verba destinada à compra de produtos oriundos do setor familiar da agricultura.

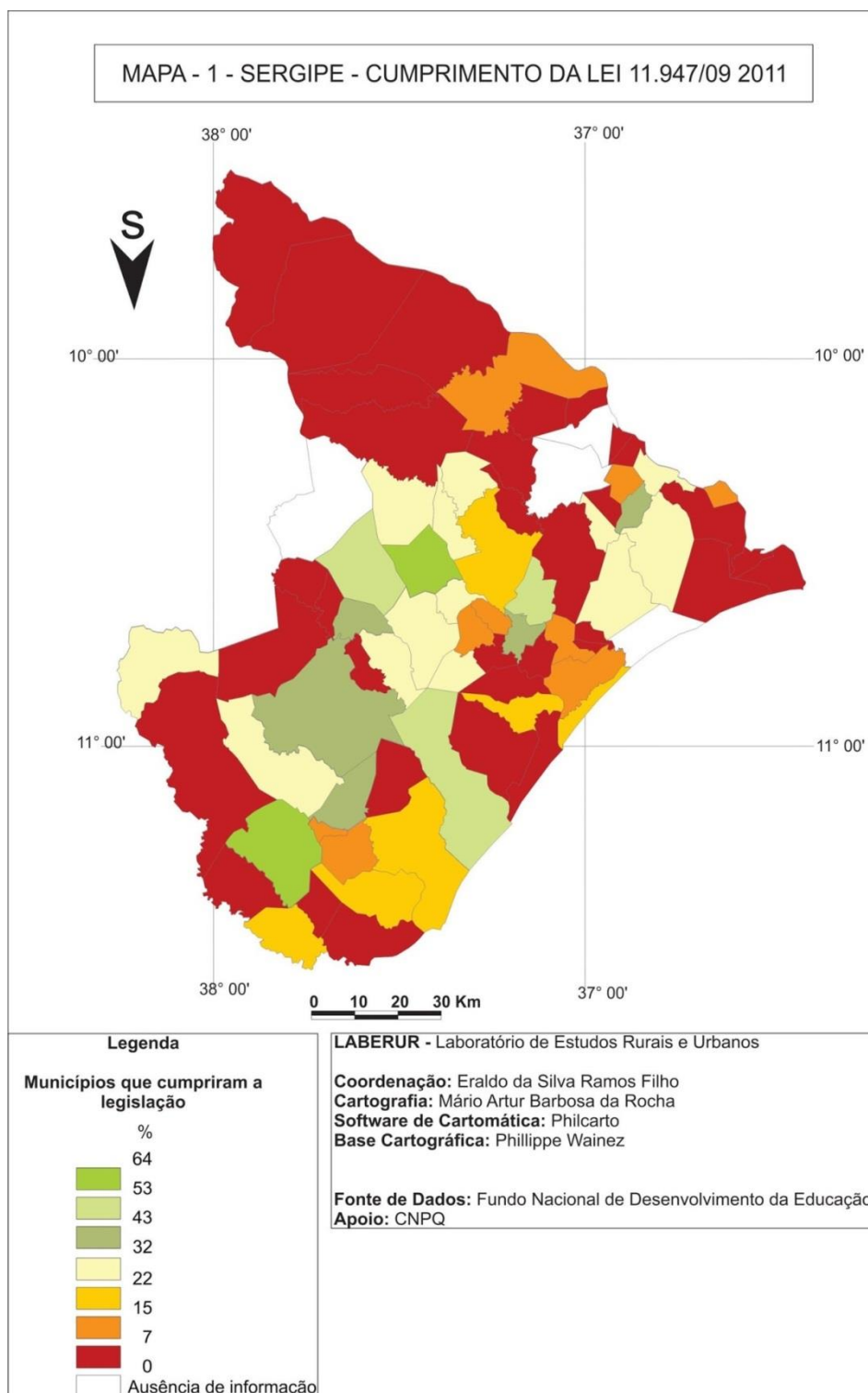
Em 2011 o município de Lagarto recebeu a quantia de R\$ 1.225.440,00 reais, destinando R\$ 459.270,60 reais, correspondente a 37,48%, considerando que cada agricultor participaria com R\$9.000 reais, total permitido por DAP de pessoa física, o município contemplaria somente 51 agricultores.

Tabela 2 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE com percentual acima dos 30% Ano 2011

ENTIDADE EXECUTORA (PREFEITURA MUNICIPAL)	VALOR TRANSFERIDO (R\$)	VALOR AQUISIÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR (R\$)	PERCENTUAL
ITABAIANINHA	574.560,00	367.054,50	63,88%
RIBEIROPOLIS	161.520,00	96.917,69	60,00%
FREI PAULO	148.740,00	75.017,23	50,44%
SIRIRI	82.500,00	36.224,99	43,91%
ITAPORANGA D'AJUDA	401.820,00	176.108,29	43,83%
DIVINA PASTORA	84.180,00	32.919,90	39,11%
BOQUIM	313.080,00	121.344,15	38,76%
LAGARTO	1.225.440,00	459.270,60	37,48%
SAO FRANCISCO	43.140,00	13.733,75	31,84%
TOTAL	3.123.600,00	1.408.893,64	±45,10%

Fonte: FNDE.

Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.



No ano seguinte em 2012 (Mapa 2), houve um aumento no número de municípios que cumpriram a legislação e o Estado avançou de 7,5% municípios que cumpriram a lei para 13,5%, ou seja, 18 dos 75 municípios passaram a cumprir a meta estabelecida. Nesse mesmo ano o município de Frei Paulo utilizou 60,68% do valor transferido passando duas vezes a meta estabelecida, porém, contando apenas com R\$ 167.736,00 reais, por mais que gastasse

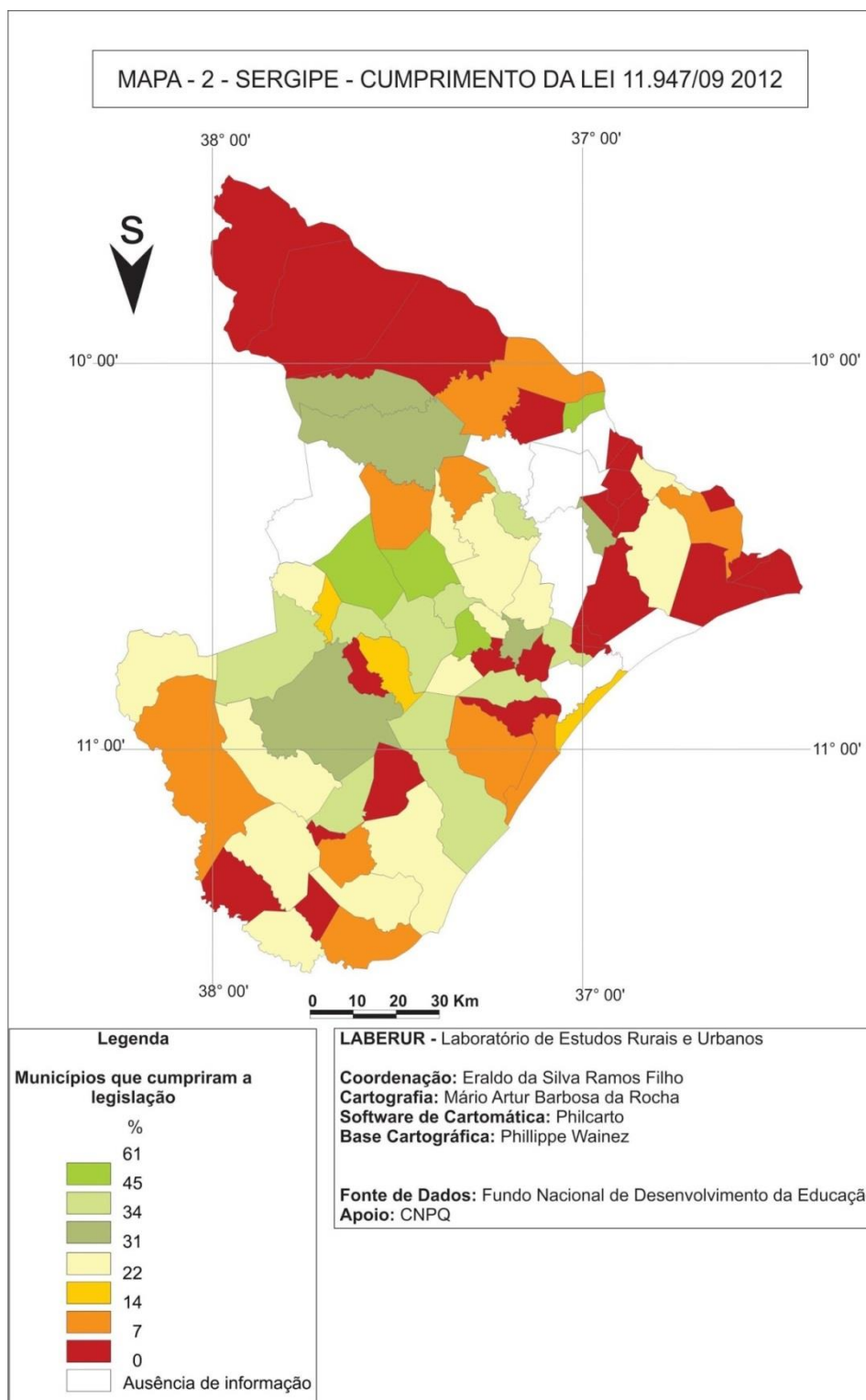
os 100% beneficiaria somente 8,38 trabalhadores, considerando que cada um participaria com o total permitido por DAP.

Tabela 3 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE com percentual acima dos 30% Ano 2012

ENTIDADE EXECUTORA (PREFEITURA MUNICIPAL)	VALOR TRANSFERIDO (R\$)	AQUISIÇÕES AGRICULTURA FAMILIAR (R\$)	PERCENTUAL
FREI PAULO	167.736,00	101.782,00	60,68%
RIBEIROPOLIS	179.616,00	95.609,93	53,23%
MALHADOR	139.728,00	74.299,30	53,17%
N. S. DE LOURDES	68.148,00	32.074,40	47,07%
ROSARIO DO CATETE	155.352,00	67.337,12	43,34%
LARANJEIRAS	422.526,00	164.029,38	38,82%
MOITA BONITA	124.032,00	47.433,50	38,24%
ITABAIANA	855.216,00	321.469,66	37,59%
SIMAO DIAS	415.032,00	155.797,82	37,54%
CUMBE	33.048,00	11.997,40	36,30%
ITAPORANGA D'AJUDA	424.920,00	152.763,52	35,95%
MACAMBIRA	105.864,00	37.616,87	35,53%
BOQUIM	329.508,00	115.291,84	34,99%
DIVINA PASTORA	134.916,00	44.917,63	33,29%
LAGARTO	1.497.348,00	492.942,13	32,92%
MONTE ALEGRE DE SERGIPE	183.816,00	60.282,50	32,80%
N. S. DA GLÓRIA	442.716,00	142.946,00	32,29%
MURIBECA	113.400,00	34.668,50	30,57%
TOTAL	5.759.847	2.153.259,50	±37,38%

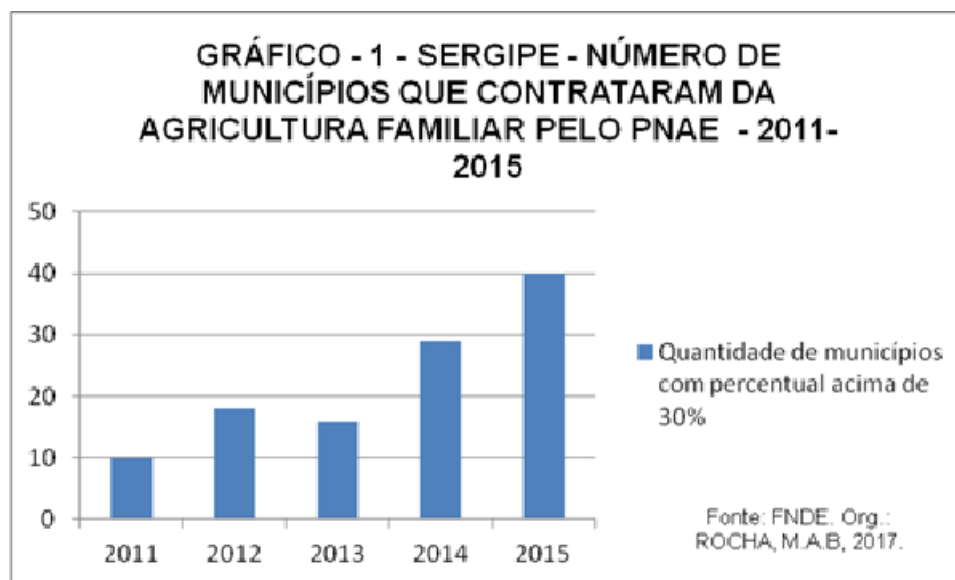
Fonte: FNDE.

Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.



Para o ano de 2013 (Mapa 3) o número de municípios decresceu em relação ao ano anterior passando de 18 em 2012 para 16 em 2013 correspondendo a 12% do total de municípios. Neste ano o município de Japaratuba alcançou 91,15% de seu orçamento destinado à compra da agricultura familiar, seria uma impressionante marca se o valor transferido ao município não fosse meramente de R\$ 278.442,00 reais, desse montante o

município destinou R\$253.802,70 reais, valor que beneficiaria 12,6 agricultores considerando que cada um participaria com o total permitido por DAP. É importante considerar que estes cálculos tratam-se de uma média aproximada da realidade considerando que seria contratado de cada agricultor o teto previsto em lei.



Segundo Saraiva (2013), o orçamento nacional do programa em 2010 foi de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões e beneficiou 45,6 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos. Deste montante, R\$ 150.397.052,68 foram destinados para a compra da agricultura familiar, segundo dados do Demonstrativo Sintético Anual, instrumento de prestação de contas dos municípios e estados, do PNAE/FNDE.

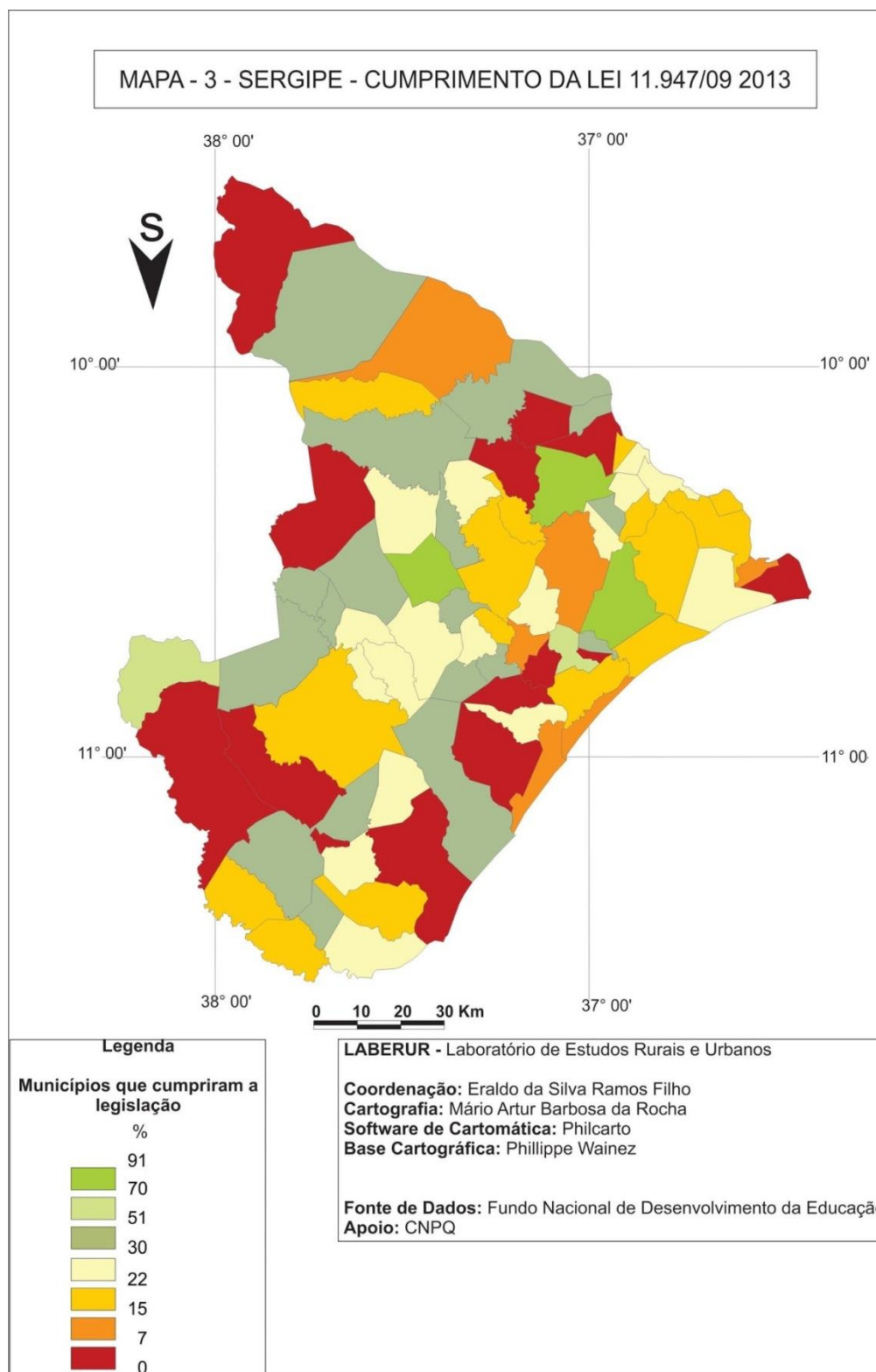
Tabela 4 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE com percentual acima dos 30% Ano 2013

ENTIDADE EXECUTORA (PREFEITURA MUNICIPAL)	VALOR TRANSFERIDO (R\$)	AQUISIÇÃO AGRICULTURA FAMILIAR (R\$)	PERCENTUAL
JAPARATUBA	278.442,00	253.802,70	91,15%
RIBEIROPOLIS	208.060,00	167.440,82	80,48%
POÇO VERDE	248.574,00	146.215,69	58,82%
ROSARIO DO CATETE	184.480,00	95.315,86	51,67%
FREI PAULO	165.060,00	80.896,05	49,01%
N. S. DA GLÓRIA	539.796,00	224.242,00	41,54%

BOQUIM	347.240,00	138.139,00	39,78%
CARMOPOLIS	253.544,00	98.502,21	38,85%
PINHAO	84.640,00	32.763,82	38,71%
SAO MIGUEL DO ALEIXO	38.380,00	14.532,20	37,86%
SIMAO DIAS	422.634,00	149.965,86	35,48%
POÇO REDONDO	600.316,00	211.183,58	35,18%
MOITA BONITA	144.880,00	49.398,90	34,10%
ITAPORANGA D'AJUDA	446.920,00	144.197,60	32,26%
ITABAIANINHA	977.308,00	303.236,83	31,03%
PEDRA MOLE	63.832,00	19.351,21	30,32%
TOTAL	4.986.106,00	2.111.184,33	±42,33%

Fonte: FNDE.

Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.



O ano de 2014 (Mapa 4) foi de crescimento, a quantidade de municípios que cumpriram a legislação deu um salto atingindo 29 dos 75 municípios sergipanos correspondendo a 21,75%. O município de Canindé de São Francisco destinou R\$541.682,40 reais dos R\$ 463.890,00 transferidos pelo FNDE, atingindo um percentual de 116,77%, uma

provável explicação para isto é que o artigo 5º da lei 11.947/09 em seu §3 rege que, observando estritamente o objeto de sua transferência, os saldos dos recursos financeiros recebidos até 31 de dezembro deverão ser reprogramados para o exercício subsequente, gerando esta possibilidade de aumento nas compras acima dos 100%.

Até então foi o maior valor investido nos anos investigados, mesmo com outras prefeituras recebendo montantes que ultrapassam o dobro nos valores transferidos a Canindé de São Francisco, a exemplo de Lagarto que neste mesmo ano recebeu R\$ 1.483.524,00 e investiu R\$ 501.341,67 correspondendo a 33,79%.

Tabela 5 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE com percentual acima dos 30% Ano 2014

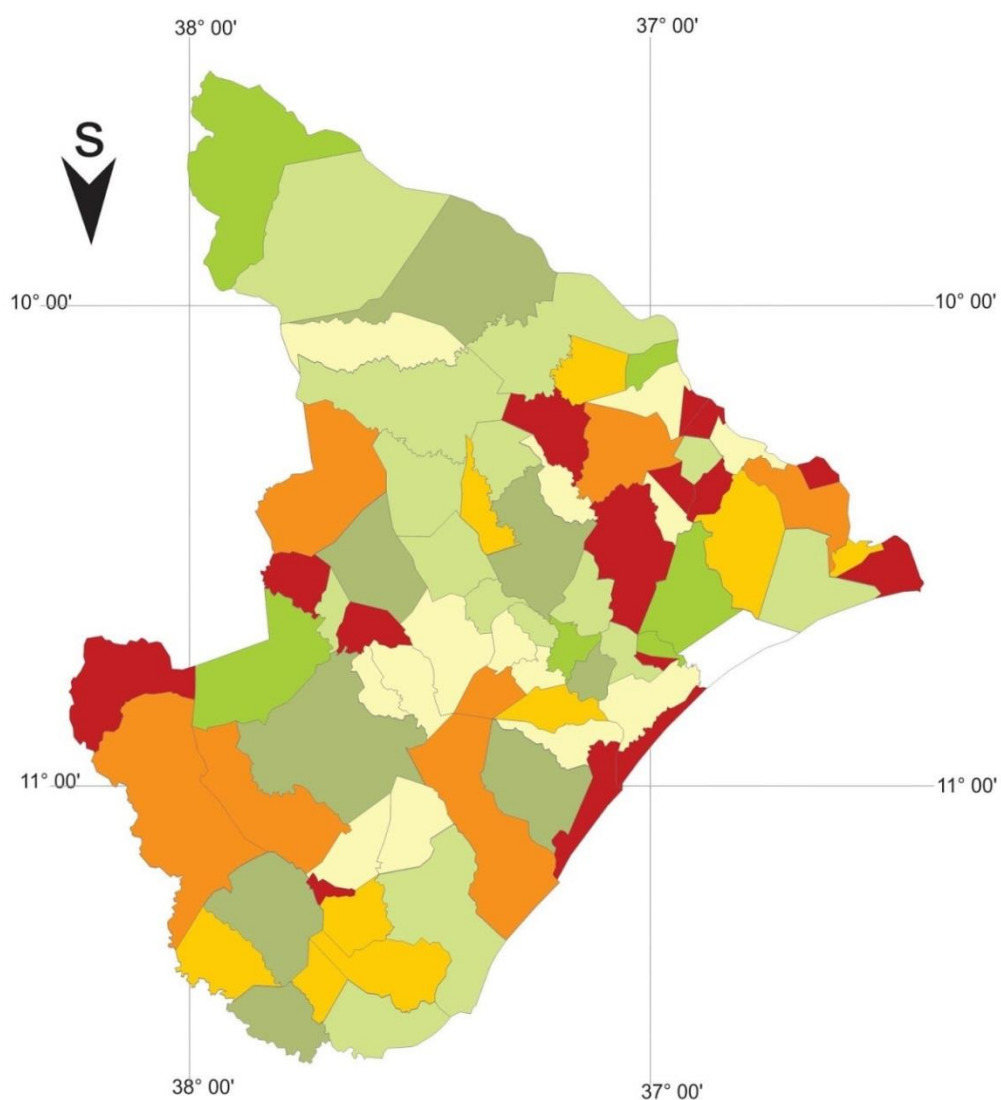
ENTIDADE EXECUTORA (PREFEITURA MUNICIPAL)	VALOR TRANSFERIDO (R\$)	AQUISIÇÃO AGRICULTURA FAMILIAR (R\$)	PERCENTUAL
CANINDE DE SAO FRANCISCO	463.890,00	541.682,40	116,77%
SIMAO DIAS	409.980,00	364.264,19	88,85%
DIVINA PASTORA	141.822,00	111.535,02	78,64%
JAPARATUBA	305.784,00	204.937,88	67,02%
N. S. DE LOURDES	76.086,00	50.801,50	66,77%
CARMOPOLIS	313.650,00	200.933,20	64,06%
MOITA BONITA	136.026,00	72.745,34	53,48%
PEDRA MOLE	35.928,00	18.919,23	52,66%
PACATUBA	250.308,00	126.127,30	50,39%
CEDRO DE SAO JOAO	46.062,00	20.833,18	45,23%
INDIAROBA	310.714,00	135.897,80	43,74%
GARARU	217.264,00	92.690,12	42,66%
RIBEIROPOLIS	135.516,00	57.271,09	42,26%
SIRIRI	88.074,00	35.186,10	39,95%
POÇO REDONDO	439.704,00	164.592,21	37,43%
SANTA ROSA DE LIMA	133.884,00	49.499,68	36,97%
FEIRA NOVA	61.452,00	22.447,90	36,53%
N. S. APARECIDA	144.810,00	52.344,15	36,15%
ROSARIO DO CATETE	212.022,00	75.725,11	35,72%

N. S. DA GLÓRIA	451.350,00	158.288,50	35,07%
ESTANCIA	1.292.598,00	446.406,57	34,54%
LAGARTO	1.483.524,00	501.341,67	33,79%
CRISTINAPOLIS	474.138,00	153.115,24	32,29%
MARUIM	217.548,00	69.994,05	32,17%
PORTO DA FOLHA	481.432,00	154.287,99	32,05%
FREI PAULO	169.808,00	53.836,74	31,70%
SAO CRISTOVAO	444.642,00	140.860,71	31,68%
N. S. DAS DORES	293.904,00	89.874,62	30,58%
ITABAIANINHA	954.138,00	287.853,28	30,17%
TOTAL	10.052.361,90	4.454.265,77	±44.33%

Fonte: FNDE.

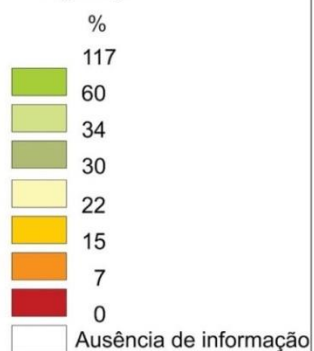
Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.

MAPA - 4 - SERGIPE - CUMPRIMENTO DA LEI 11.947/09 2014



Legenda

Municípios que cumpriram a legislação



LABERUR - Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos

Coordenação: Eraldo da Silva Ramos Filho

Cartografia: Mário Artur Barbosa da Rocha

Software de Cartomática: Philcarto

Base Cartográfica: Phillippe Wainez

Fonte de Dados: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Apoio: CNPQ

No ano de 2015 (Mapa 5) o estado de Sergipe atingiu a maior percentual contratado registrado com saldo positivo em participação do PNAE com 40 municípios. Cabe ressaltar que a obrigação de compra de produtos oriundos do setor familiar da agricultura é relativamente nova, considerando a existência do programa, logo, podemos considerar que existe uma evolução no quadro participativo do programa no Estado.

TABELA 6 - VALORES INVESTIDOS NA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DIRETAMENTE DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PNAE COM PERCENTUAL ACIMA DOS 30% ANO 2015

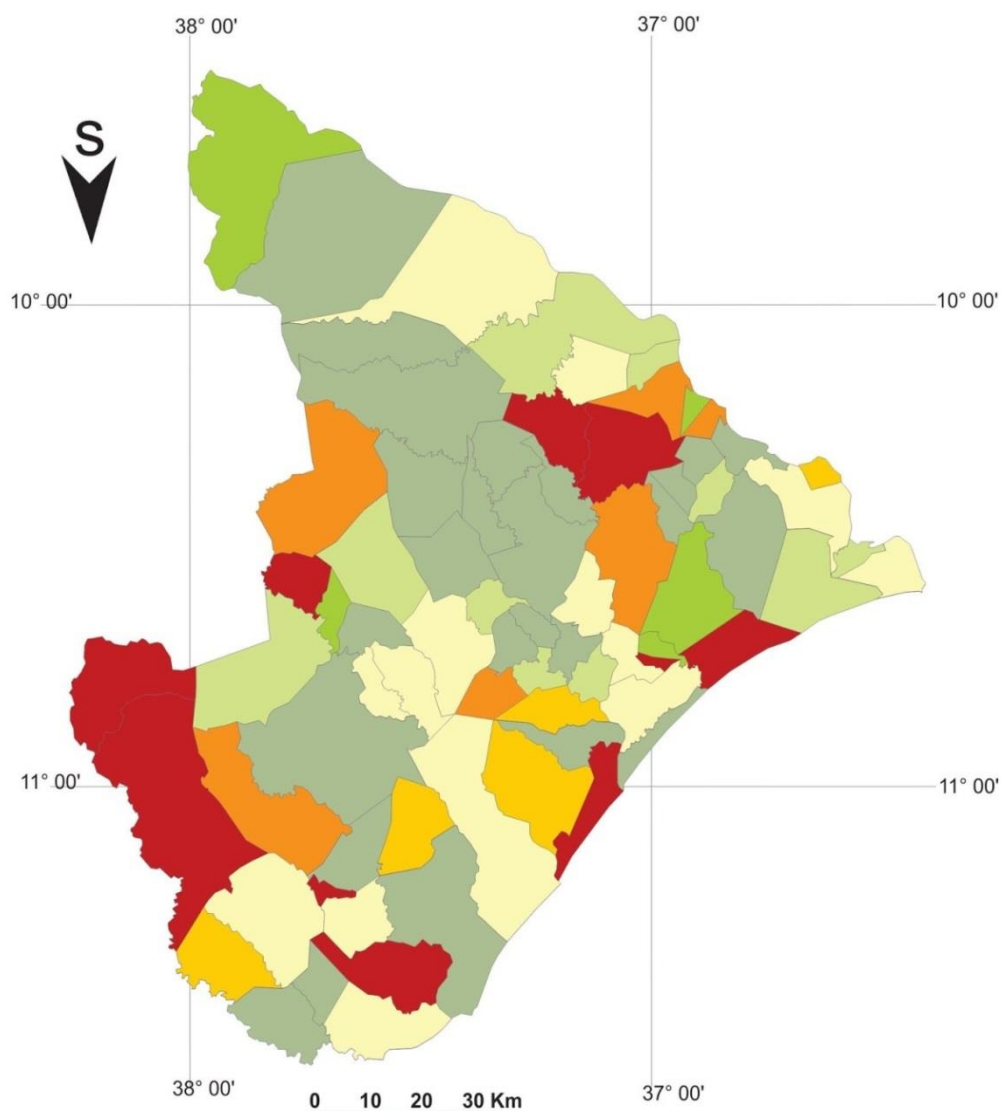
ENTIDADE EXECUTORA (PREFEITURA MUNICIPAL)	VALOR TRANSFERIDO (R\$)	AQUISIÇÃO AGRICULTURA FAMILIAR (R\$)	PERCENTUAL
AMPARO DE SAO FRANCISCO	29.934,00	30.336,17	101,34%
JAPARATUBA	297.028,00	292.841,90	98,59%
PEDRA MOLE	44.114,00	40.513,08	91,84%
CANINDE DE SAO FRANCISCO	584.294,00	471.432,79	80,68%
CARMOPOLIS	382.334,00	300.863,16	78,69%
MARUIM	213.136,00	145.045,55	68,05%
FREI PAULO	126.738,00	84.822,09	66,93%
SIMAO DIAS	500.866,00	305.433,13	60,98%
SAO FRANCISCO	68.478,00	40.875,28	59,69%
PACATUBA	227.187,20	134.217,11	59,08%
ILHA DAS FLORES	163.238,00	95.438,95	58,47%
RIACHUELO	147.006,00	83.715,70	56,95%
N. S. DE LOURDES	75.084,00	42.757,75	56,95%
MOITA BONITA	149.304,00	83.220,80	55,74%
GARARU	195.807,20	105.657,00	53,96%
N. S. DO SOCORRO	1.426.550,00	701.760,85	49,19%
MACAMBIRA	163.146,00	78.047,15	47,84%
LAGARTO	1.613.492,00	767.803,11	47,59%
SANTA ROSA DE LIMA	145.472,00	67.426,33	46,35%
RIBEIROPOLIS	285.302,00	127.076,26	44,54%
CEDRO DE SAO JOAO	35.610,00	14.587,56	40,96%
CUMBE	58.756,00	23.586,86	40,14%

MALHADA DOS BOIS	82.946,00	32.234,00	38,86%
UMBAUBA	477.154,00	179.995,05	37,72%
N. S. DA GLÓRIA	504.918,00	187.241,75	37,08%
MURIBECA	112.876,00	41.580,55	36,84%
POÇO REDONDO	405.354,00	143.045,54	35,29%
CRISTINAPOLIS	504.176,00	174.425,20	34,60%
BARRA DOS COQUEIROS	261.592,00	89.319,56	34,14%
BOQUIM	355.382,00	118.848,43	33,44%
MONTE ALEGRE DE SERGIPE	241.611,20	79.588,05	32,94%
DIVINA PASTORA	169.790,00	55.733,40	32,82%
SAO MIGUEL DO ALEIXO	51.424,00	16.477,85	32,04%
ESTANCIA	1.359.906,00	434.738,12	31,97%
FEIRA NOVA	79.932,00	25.530,70	31,94%
N. S. DAS DORES	259.032,00	81.333,11	31,40%
N. S. APARECIDA	141.454,00	43.012,60	30,41%
JAPOATA	225.392,00	68.404,96	30,35%
PROPRIA	280.878,00	85.225,27	30,34%
MALHADOR	160.856,00	48.614,82	30,22%

Fonte: FNDE.

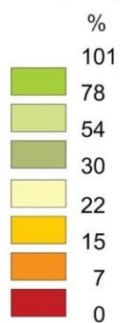
Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.

MAPA - 5 - SERGIPE - CUMPRIMENTO DA LEI 11.947/09 2015



Legenda

Municípios que cumpriram a legislação



LABERUR - Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos

Coordenação: Eraldo da Silva Ramos Filho

Cartografia: Mário Artur Barbosa da Rocha

Software de Cartomática: Philcarto

Base Cartográfica: Phillippe Wainez

Fonte de Dados: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Apoio: CNPQ

A tabela abaixo demonstra a evolução anual do cumprimento da compra mínima de 30% estabelecido pela Lei 11.9477/09 nos municípios do Alto Sertão Sergipano, da fraca participação no ano de 2011, os números foram tomando corpo com o passar dos anos.

Tabela 7 – Evolução Anual do cumprimento do PNAE Alto Sertão Sergipano

Municípios	2011	2012	2013	2014	2015
CANINDE DE SAO FRANCISCO	0,0%	0,0%	0,0%	117%	80,8%
GARARU	7,8%	13,4%	0,0%	42,7%	54,0%
MONTE ALEGRE DE SERGIPE	0,0%	32,8%	3,6%	23,2%	32,9%
N. S. DA GLORIA	0,0%	32,3%	41,5%	35,1%	37,1%
N. S. DE LOURDES	0,0%	47,1%	0,0%	66,8%	57,0%
POÇO REDONDO	0,0%	0,0%	35,2%	37,4%	35,3%
PORTO DA FOLHA	0,0%	0,0%	14,0%	32,0%	28,7%

Fonte: FNDE. Org.: ROCHA, M. A. B. 2017.

A tabela acima é um indicativo que o planejamento da produção camponesa alavancou a evolução do número de municípios que conseguiram adquirir produtos diretamente dos agricultores deve-se em partes à própria organização dos camponeses, principalmente através de cooperativas e associações. Sergipe já conta com um número significativo de cooperativas.

[...] a gente começou a fazer um trabalho também muito importante para a expansão desse programa no estado que foi as reuniões e as degustações que a gente fazia com as nutricionistas, através principalmente (...) lá de Moita Bonita, da COOPERAFES que tinha muitos contatos, a gente organizou eventos de amostra de produtos, pra dizer: olhe, as cooperativas da agricultura familiar tem esses produtos. [...] então a gente começou a desenvolver esse programa, esses eventos, essas amostras de produtos, as conversas com as nutricionistas principalmente, porque era quem organizava os cardápios, então para a gente mostrar, olha a gente tem esses produtos (Entrevistado A Poço Redondo, 2018).

Os camponeses organizados conseguem estabeleceram-se no mercado institucional, contudo o PNAE enquanto política pública de distribuição de renda e mitigação da pobreza funciona até o limite que o capital permite. As parcerias estabelecidas entre Estado, Bancos e Camponeses demonstram como as estratégias camufladas procuram sempre subordinar a produção destes sujeitos, empurrando-os em direção ao crédito.

Na nossa pesquisa de campo, quando entrevistamos os associados da COOPAC - Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe, percebemos que algumas dessas ações praticadas por órgãos estatais e contidas na Lei da Agricultura Familiar, concretizaram-se no PA- Jacaré-Curituba no município de Poço Redondo localizado no Alto Sertão Sergipano.

A parceria dos camponeses com a EMBRAPA introduziu uma nova muda de macaxeira, aumentando sua produtividade, garantindo também a aceleração do tempo de produção da macaxeira.

Até 2012 a EMBRAPA que dá suporte pra a gente com outras variedades de produtividade de macaxeira, por exemplo, a gente trabalhava antes com a macaxeira comum que é a Tardona que a gente chama aqui, que ela produz só depois de nove meses, e a EMBRAPA trazendo essas pesquisas todas a gente conseguiu ter uma variedade que com seis, no máximo sete meses, já tá no ponto de colheita. Então essas parcerias que a gente teve com órgãos, essas coisas assim, o SergipeTec foi um grande parceiro da gente e através do SergipeTec e da parceria que tinha com a UFS (Entrevistado A Poço Redondo, 2018).

Outra ação foi a parceria do Governo Estadual de Sergipe, Caixa Econômica Federal, SEBRAE (Serviço de Apoio a Micro e Pequena Empresa), BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) entre outros, com a COOPAC, firmada através do APL. No âmbito das políticas de desenvolvimento do Governo Federal, esses propalam a promoção da competitividade e o desenvolvimento econômico - capitalista - a nível territorial, explorando vantagens competitivas dos camponeses.

Então, [em] 2011 a gente conseguiu pelo trabalho que a gente vinha desenvolvendo desde 2009 com o PNAE, e, essa visão que gerou do trabalho, a gente conseguiu através do governo do estado o projeto do APL, o Arranjo Produtivo Local que aí foi muito importante pra gente porque ele deu um suporte principalmente das áreas que a gente tinha muita carência, que era a área de logística. Que você trabalhar com a macaxeira embalada a vácuo, que é um produto que tem que tá resfriado, e, você trabalhar só com caixas de isopor e caixas térmicas, essas coisas assim era muito complicado. Então, a gente conseguiu através do APL dois caminhões sendo um deles caminhão baú refrigerado, a gente conseguiu computadores para estruturar o escritório, montar tudo certinho, caixas, principalmente as embaladeiras a vácuo. Esses materiais que a gente precisava pra montar. O trabalho inicialmente, a gente começou nesse salãozinho aqui que tem aqui. Então a fábrica era esse salão aqui, que tá aqui do lado agora. Então era aquela coisa mesmo de fundo de quintal, aquela coisinha rústica mesmo. A gente armazenava a macaxeira em freezers (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Os Arranjos Produtivos Locais (APL's), na ótica dos camponeses desta pesquisa, são vistos de forma positiva, as parcerias garantiram estrutura física, patrimonial e logística que as cooperativas ansiavam, entretanto estas parcerias incorporam estes sujeitos ao mercado, reforçando a lógica produtivista do campo, contribuindo com a metamorfose do camponês em agricultor familiar.

Outro fator que envolve os camponeses na esfera capitalista se faz presente quando algumas exigências feitas para determinados produtos nas chamadas públicas, para contratação de fornecimento de alimentos para a merenda escolar, condicionam os produtores

a comprarem sementes e seus pacotes tecnológicos exigidos por algumas culturas. Mesmo, supostamente, não sendo proposital, em alguns casos a descrição dos produtos das chamadas públicas realizadas pelas prefeituras preceituam a adoção de sementes híbridas em detrimento de sementes crioulas.

As sementes crioulas são parte da herança e sabedoria ancestral dos camponeses, essas sementes carregam em seu genoma as especificidades de cada solo, clima, vegetação, ou seja, dos manejos específicos necessários ao seu plantio que não podem ser desenvolvidos em laboratório. No Nordeste brasileiro essas sementes ganham caráter político e envolve a afetividade inerente à prática da agricultura camponesa. Em Sergipe são chamadas Sementes da Liberdade, em Alagoas Sementes da Resistência, na Paraíba são as Sementes da Paixão, no Ceará são Sementes da Vida e no Piauí Sementes da Fatura (LAMIR, 2017).

As sementes híbridas são obtidas pelo cruzamento duas plantas de linhagens distintas com intuito de gerar uma planta superior. Por exemplo, duas plantas-mãe cada uma com características diferentes cultivadas separadamente gerarão sempre a mesma descendência. Entretanto, quando características específicas são somadas artificialmente cria-se uma planta híbrida que apresentará as melhores características de cada planta-mãe. Porém, suas sementes não servirão para um novo plantio, pois as sementes de uma planta híbrida ao germinarem apresentarão as características de uma ou outra planta-mãe.

[...] você faz uma gasto diferenciado. Vamos supor que eu plante o milho, eu posso chegar ali plantar o milho comum, me dá ração, me dá o milho pras galinhas e tá de bom tamanho. Mas, quando eu vou fornecer o milho pra prefeitura, aí eu tenho que comprar o milho 1051 que custa R\$30 reais um quilincho pra plantar. Eu tenho que adubar diferenciado. Eu tenho que dar um tratamento nele com toda diferença pra produzir uma espiga mais bonita, porque vai pras crianças (Entrevistado B, Poço Redondo, 2018).

Dessa maneira quando o camponês decide utilizar sementes híbridas, necessariamente terá que comprar todo o pacote tecnológico que a produção daquela semente exige, impossibilitando seu replantio em razão de perder a qualidade desejada do produto. Esses relatos sinalizam a perda da autonomia camponesa e o direcionamento produtivo subordinado à produção especializada.

Foto 1- Cultivo de milho PA Jacaré-Curituba.



Fonte: Rocha, M.A.B. 2018.

Santana Silva (2014, p.77) afirma que “o uso dos insumos agrícolas e a quase que eliminação das sementes crioulas para o uso obrigatório dos transgênicos fazem a unidade de produção familiar ainda mais dependente e subordinada de empréstimos aos bancos”.

Diante destas evidências analisamos, portanto, que a atuação neodesenvolvimentista²² do governo brasileiro reproduz a concepção político-ideológica de que o caminho desejável para os camponeses seria sua incorporação ao progresso técnico dominante. Com isso, ao disputar o mercado através do Estado e suas políticas agrícolas, os camponeses indubitavelmente necessitarão de políticas de crédito, insumos e bens de consumo fechando o círculo permitindo captar e concentrar todo o excedente de produção.

5.2 Atendendo o mercado institucional: organização da produção na Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe – COOPAC

No ano 2009, os camponeses do assentamento organizados na UNITUBA – União das Associações de Cooperação Agrícola do Perímetro Irrigado do Jacaré-Curituba, começaram a enxergar no PNAE um canal de comercialização seguro para os seus produtos, pois este não depende de intermediários entre os camponeses e as entidades executoras.

²² <https://blogdaboitempo.com.br/2013/12/02/neodesenvolvimentismo-e-estado-neoliberal-no-brasil/>

A UNITUBA é uma associação central no assentamento que reúne as mais variadas cooperativas presentes no Jacaré-Curitiba e em 2009, quando é instituída a Lei do PNAE, segundo os agricultores entrevistados, era a única entidade que possuía a documentação necessária para concorrer nas chamadas públicas a exemplo da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Jurídica, documentação de todos os agricultores que desejassem participar fornecendo produtos ao programa e levantamento organizado da produção local.

[...] iniciamos ousados porque a gente saiu do nada. De nunca ter comercializado nesse tipo de mercado e passamos a fornecer aos 75 municípios do estado, [já] que a gente pegou logo de cara a chamada pública do Estado, né J...? Então passamos assim, na cara e na coragem. Graças a Deus a gente conseguiu dar a resposta. Conseguimos atender a chamada pública como foi pedido (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Com 686 lotes irrigados o assentamento tem potencial de produção e existia uma preocupação evidente nos agricultores de não ficarem submetidos aos atravessadores no momento de vender suas produções.

Para a gente não cair no que já tinha de histórico no perímetro irrigado Califórnia, que é o vizinho aqui com 145 lotes, que é ficar direto na mão do atravessador, a gente tinha que buscar alternativas, de pra onde escoar, como a gente ia conseguir fazer pra escoar, se ia ter agregação de valor em algum produto (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Para os camponeses a Lei do PNAE de 2009 serviu para organizar a produção direcionada a um mercado que garantiria um fluxo contínuo nas vendas e, consequentemente, na melhoria da renda dos cooperados. Como não há disputa de preços, os valores fixos para a compra de cada produto estipulados nas chamadas públicas agradam de maneira geral, uma vez que as oscilações do mercado convencional são tidas como prejudiciais.

Essa questão do PNAE quando ele surgiu foi uma grande porta que abriu né, porque você passa de não ter nenhuma janelinha de visão, de não ter pra onde escoar, pra ter uma mega de uma porta. Porque o PNAE quando ele iniciou ele tinha, por exemplo, um limite de R\$ 9 mil reais por agricultor por ano, quer queira quer não, você já tinha meio que um mercado pra pelo menos esse limite dos R\$ 9 mil reais, só precisaria estar organizado, tudo certinho com a documentação (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Os camponeses permaneceram organizados na UNITUBA até o ano de 2009, após passarem por um processo de amadurecimento, criaram uma cooperativa menor para operar atendendo os mercados institucionais, disso surgiu a Cooperativa de Produção Agroindustrial

e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC), e seu surgimento no ano de 2009 ocorre simultaneamente às mudanças na legislação que rege o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), esse processo de maturação dos cooperados contribuiu na estruturação da produção de gêneros alimentícios voltados para o mercado convencional e institucional.

Os camponeses entrevistados ainda se organizam em outra cooperativa, a Cooperativa Regional dos Assentados de Reforma Agrária do Sertão de Sergipe (COOPRASE) que fica responsável pelo controle da produção. Nesta, os agricultores contam com tratores para arar a terra, plantadeiras, adubadeiras e os insumos necessários para produzir.

Aqui nós trabalha ramos, ramos que a gente fala por exemplo, a Cooprase que não se mete com chamada pública, ela se mete com a parte de produção que é corte de terra, é a parte de adubo, essas outras coisas né, ela não se mete nessas coisas da chamada pública pra não ficar competindo com a outra (...) a Cooprase fica trabalhando a linha de produção (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

A UNITUBA por ser a associação que possuía a documentação necessária exigida nos editais foi responsável pela participação dos assentados entre os anos de 2009 e 2012, durante esses quatro anos os camponeses distribuíam alimentos para as escolas públicas estaduais dos 75 municípios do Estado de Sergipe, somado às prefeituras de Aracaju, N. Sra. do Socorro, São Cristóvão, Lagarto, Itabaiana e mais oito prefeituras.

Imagem 2 - Sede da Cooperativa de Produção Agroindustrial e Comercialização do Estado de Sergipe (COOPAC). Poço Redondo, Sergipe, 2018.



Fonte: ROCHA, M.A.B., 2018

Nesse período as dificuldades logísticas se impunham principalmente nos prazos em que os pedidos para entrega das mercadorias eram estipulados. A falta de experiência com o mercado institucional teve impacto negativo nos primeiros dois anos, com os prazos de entrega dos produtos variando entre semanal, quinzenal e mensal sem uma escala rígida de pedidos e entregas.

Então a gente dependia dos pedidos que eles faziam, mas muita das vezes fazia uma escala. Ah! São dez meses de ano letivo, a gente vai entregar aqui quinzenalmente, são tais entregas. Essa quantidade a gente divide por entrega. Faz uma escala de produção pra que a cada quinzena a gente tenha essa produtividade. Só que o programa não deu realmente essa resposta. Por quê? Porquê as entregas não eram iguais às quantidades. Não eram aquele período quinzenalmente, às vezes eram três semanas, às vezes eram um mês, às vezes na outra semana eles já pediam. Então, ela meio que dava aquela apertada a gente, pra a gente meio que ter que se virar. Dizer assim: Chega! Corre no produtor, vê onde é que tem, vê o outro produtor, não sei o quê, tal. Mas, graças a Deus, essas barreiras a gente conseguiu transpor (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Esse ínterim converge com a fase de finalização das obras no sistema de irrigação do assentamento, dando início a um período de produção avultada, com grande variedade de frutas, verduras, raízes e hortaliças. Para convencer outros agricultores que era possível produzir em grande escala as mais diversas culturas, as lideranças conquistaram a confiança dos outros cooperados através do exemplo, diversificando a produção em suas próprias roças.

Então, quando a gente iniciou, a gente estava com uma gama de produtos bem diversificada. Basicamente verduras quase todas a gente tinha: tomate, repolho, pimentão, chuchu, a cenoura. A batatinha não porque a batatinha não é um produto que tem produtividade por aqui. Você não consegue produtividade de batatinha por aqui, pelo pessoal não ter o conhecimento e não querer se arriscar, porque produz, certo. Porque também todo mundo tinha medo de produzir cenoura, esses negócios assim, então a gente teve que botar a cara pra bater mesmo. Nós que estávamos na linha de frente da cooperativa, de dizer assim...vamos fazer o plantio de cenoura e mostrar pro pessoal que realmente tinha condições de produzir. Aí a questão de frutas: a banana, a melancia, o mamão, certo, estão todos esses produtos a gente tinha e com grande quantidade, porquê foi o início da produtividade do assentamento (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Apesar da empolgação inicial, essa diversificação da produção não manteve a perenidade no volume. Os percalços de trabalhar com novas culturas esmoreceu os ânimos e aos poucos os agricultores voltaram-se ao plantio extensivo de macaxeira e quiabo, que são hoje os principais produtos comercializados pelo assentamento. Nesse sentido a cooperativa passou incentivar o plantio de culturas já conhecidas pelos agricultores que não se adaptaram ao cultivo de outras.

E aí a gente começou a trabalhar também com alguns produtos. A gente começou a empacotar o feijão que produzia aqui no período de inverno. A gente adquiriu uma máquina pra fazer o despulpamento. Pra tirar a pelezinha do milho, pra fazer milho pra mungunzá e aí despontamos. Mais ainda nessa questão da macaxeira embalada a vácuo e a questão também do bolinho bacia, o bolinho de cinquenta gramas, então a priori essa produtividade da gente era exclusivamente PNAE (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

A partir de 2012 alguns camponeses deixaram de concorrer nas chamadas públicas através da UNITUBA e passaram a fazê-lo exclusivamente através da COOPAC, que é o caso dos entrevistados nesta pesquisa. Essa mudança organizacional tornou-se positiva, pois com menos cooperados para administrar em relação à UNITUBA a COOPAC conseguiu se estabelecer melhor no mercado, os agricultores já haviam adquirido a experiência necessária para gerenciar uma cooperativa, como também conheciam os produtos que poderiam estar sendo cotados para o PNAE.

Em 2009 a gente começou a organizar a Coopac, tanto é que no final do ano a gente organizou a Coopac, e deixamos ela esses anos ter o tempo de maturidade dela, a gente organizando. A Coopac foi formada basicamente com os sócios da associação Unituba, então a gente veio fazendo um trabalho casado e em 2012, quando apareceu esse burburinho que associação não podia participar a Coopac estava com toda a documentação legal pra poder participar e a Coopac em 2012 assumiu o PNAE (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

A associação UNITUBA que é mais pra, assim, acareação dos projetos. Quais são os projetos que a gente pode trazer de lá pra cá que vai beneficiar o agricultor, certo, como a associação pode tá fazendo pra poder a organizar a questão do plantio (...) então a associação UNITUBA ficou organizando os trabalhadores na fábrica (Entrevistado B, Poço Redondo, 2018).

Hoje a UNITUBA é responsável pela manutenção da organicidade dos assentados, abarcando, segundo Tanezini (2014), mais de 35 cooperativas e associações presentes no assentamento; assim como na captação de projetos estruturantes que demandam uma composição organizativa mais abrangente.

5.3 Importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir da ótica camponesa

O período de amadurecimento da COOPAC, entre os anos de 2009 e 2012 foi crucial para os camponeses aprenderem administrar sua produção na chamada “porteira para fora”, termo utilizado que faz referência ao gerenciamento das vendas e comercialização dos produtos. A chamada “porteira para dentro” corresponde a todo trabalho realizado no processo de produção (aragem da terra, plantio, adubação, colheita, criação de animais e etc.).

Para os camponeses entrevistados no Jacaré-Curituba o PNAE surge como um mercado fixo de comercialização, promovendo não só estabilidade financeira(?), mas principalmente reconhecem que sua produção transforma a educação brasileira, mantendo crianças bem alimentadas nas escolas.

Na escola era complicado, no tempo que eu estudei não tinha lanche. Hoje meus filhos tem merenda na escola. O PNAE é muito bom nisso. As crianças têm mais vontade de estudar, ninguém deixa de ir para escola porque vai ficar lá com fome. O PNAE é um incentivo a mais pros produtores (Entrevistado C, Poço Redondo, 2018).

Entretanto o discurso dos camponeses entrevistados está permeado por um sentimento receoso que possa vir a acabar com o PNAE ou a reduzi-lo. O mercado institucional não absorve toda a produção da cooperativa. Logo, iniciou-se um movimento de escoar a maior parte da produção da macaxeira, principal cultivo do assentamento, junto ao quiabo para o mercado convencional. Na medida que a cooperativa se estruturava (através dos Arranjos Produtivos Locais (APL's) citados anteriormente que proporcionaram infraestrutura industrial e logística) o PNAE foi perdendo importância.

O receio de repentinamente perderem este mercado se faz presente. Recentemente as políticas sociais vêm sendo paulatinamente excluídas das agendas dos governos e os camponeses não estão alheios a estes assuntos. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) teve uma drástica redução em seu orçamento, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2018 previa um corte de 98%, o programa reduziu de R\$318 milhões para apenas R\$4 milhões de reais, determinando assim praticamente a extinção do programa ainda naquele ano.

A proposta de redução do PAA pelo PLOA de 2018 foi rejeitada pelo Congresso Nacional que aprovou os valores para o PAA fixados em R\$ 317 milhões de reais, sendo posteriormente reduzido a R\$ 170 milhões pelo então Presidente da República Michel Temer.

Após o golpe presidencial que Dilma Rousseff sofreu em 2016, articulado pelos poderes Legislativo, Judiciário e pelo então vice presidente, as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar foram tendo seus recursos reduzidos drasticamente.

Hoje em torno de 70% da produtividade que a gente tem de macaxeira está no mercado convencional, a gente reduziu bem a parte do mercado institucional, tendo em vista, quer queira quer não o PNAE é uma política pública, está amparado pela lei, só que a gente está vendo aí que e leis se mudam todo dia, então vamos supor que a gente se pegue só pelo PNAE, fique ali vendendo macaxeira só pro PNAE, daqui a pouco vem os caras lá, mudam a lei e acabam com o PNAE e a gente vai pra onde? (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

Dessa forma a Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária, gerenciado pelo INCRA que operava em 2014, com um orçamento de R\$ 356,8 milhões, teve destinado em 2019 um montante de R\$ 19,7 milhões uma diminuição de 95%. O PAA e a Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar, gerenciados pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário foram os programas que tiveram a redução mais drástica em 2019, com seus orçamentos zerados.

[...] a gente não saiu do PNAE, a gente mudou o foco de só ser PNAE e estamos focando principalmente nas vendas convencionais, certo, então hoje 70% da produção da gente tá indo pra venda convencional e 30% pro PNAE, porque já disse pro pessoal enquanto existir o PNAE a gente não sai do PNAE, eu já disse muitas vezes pro pessoal nas reuniões, o PNAE é ótimo pra estruturar.

O PNAE foi realmente um programa institucional criado para dar possibilidade de estruturação das entidades, só que você não pode levar isso como o fim não, o PNAE lhe dá muito fôlego pra você se estruturar e atingir novos mercados.

Então esse período de amadurecimento da gente foi ótimo e isso quem deu oportunidade de ter essa possibilidade de fazer isso foi o PNAE, justamente pelo que falei, você tinha um mercado já garantido, então você podia focar principalmente naquele mercado garantido e planejar uma expansão para outros mercados (Entrevistado A Poço Redondo, 2018).

Luxemburgo (2003) aponta que a organização cooperativa possui um caráter heterogêneo na sociedade de classes, se por um lado detém uma produção socializada, por outro realiza sua troca no mercado capitalista. Dessa forma, para a autora, a produção cooperativista não supera a lógica de reprodução do capital pois, a produção é dominada pela troca.

Lima (2012) estudando as estratégias das políticas de desenvolvimento territorial no alto sertão sergipano destaca que os camponeses devem estar atentos e não subestimar a capacidade do capital em tornar a cooperativa um empreendimento empresarial.

[...] as cooperativas representam uma saída estratégica à desapropriação dos trabalhadores diretos de seus meios de produção. Todavia, a mesma engendra uma incursão às amarras do capitalismo, pertinentes a qualquer organização produtiva que se deixe guiar sob a lógica da produtividade e pela busca de competitividade no mercado. Dessa forma, qualquer cooperativa forjada no interior da sociedade capitalista, ainda que apresente uma produção socializada e uma apropriação coletiva de seus rendimentos, tendem a comprometer-se, invariavelmente, com a esfera financeira do capital, à medida em que se vê enredada na necessidade de acompanhamento técnico e aquisição de insumos indispensáveis a sua produção (LIMA, 2012, p. 159-160).

Compreende-se desta forma que apesar de surgirem em uma luta direta contra a monopolização da produção e do território pelo capital, em um ambiente de livre concorrência para manter-se autônoma, a cooperativa deve se guardar fora das “interferências estatais, podem representar uma iniciativa importante de construção coletiva de diferentes relações sociais de produção em uma escala micro, gerando contradições cotidianas importantes na formação da consciência social dos seus sujeitos.” (LIMA, 2012, p. 164).

Oliveira (2007, p. 42) trata as cooperativas, neste caso, como um componente de reprodução da produção camponesa. Estas, nascem da necessidade de proteção nas relações de troca dos pequenos contra os grandes consequentemente, “as cooperativas ofereciam as vantagens da compra/venda em escala, consolidando e fortificando o camponês, e permitindo, assim, a sua reprodução, em oposição à crescente proletarianização a que está historicamente submetido.”.

5.4 Limites e Possibilidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Sergipe

No I Seminário de Mercados Institucionais (anexo I) muitas intervenções dos camponeses ali presentes eram sempre indicando as dificuldades em comercializar os produtos para o PNAE é a morosidade das prefeituras em cumprirem os pagamentos. Como explanado anteriormente, antes de iniciarmos esta pesquisa já havíamos participado de seminários junto aos camponeses para discutir as perspectivas para o PNAE em Sergipe.

Essas falas se mantiveram com camponeses organizados na COOPAC e ganhou um elemento crucial na efetivação do programa, os depoimentos recaíam sobre o comprometimento de algumas gestões, as prefeituras que não cumpriam com o mínimo estabelecido por Lei possivelmente eram as mesmas que não honravam os contratos, nesse sentido a tônica nas entrevistas era de descrédito, os camponeses se resguardavam de

participar de chamadas públicas em determinados municípios (a depender da gestão) por receio de não receberem os valores totais ou parciais do que foi acordado.

Porque você chegar em algumas prefeituras aí que elas atrasam muito o pagamento, algumas é complicado, eu tenho prefeituras aqui que eu perdi em torno de R\$15 mil a R\$16 mil reais, por a gestão não fazer o trabalho certo, então a gente tem que brigar pra receber. É um recurso federal, carimbado, que não é destinado pra outra coisa a não ser pra aquilo, certo, mas que quando você fornece, algumas gestões você tem que brigar. Eu falo gestões, não falo de prefeituras, porque a gente teve prefeituras que algumas gestões foram ótimas pagadoras, na [gestão] seguinte deu problemas gerais e teve elas que eu me afastei por conta de que são má pagadoras, então o principal problema é esse (Entrevistado D, Poço Redondo, 2018).

Outro entrave é em relação aos pedidos de entrega para serem realizadas, a cooperativa possui uma escala de plantio e colheita de acordo com o ano letivo das escolas. A maior parte dos cultivos são temporários, logo precisam ter o plantio organizado com antecedência para que a cooperativa não prejudique as entregas.

Porque você tem uma data, você planta a melancia, a melancia são 65 dias, 65 dias você tem que tá cortando a melancia, cortar que fala é começar a tirar a melancia porque senão amadurece demais na roça. Aí chegou os 65 dias e a prefeitura não pega e quando você termina de vender a roça pro atravessador, a prefeitura vai lá e faz o pedido mais grande que tem, aí rapaz deixa você picado de raiva, porque você perdeu o preço bom que era o preço de botar pra prefeitura e matou a cooperativa porque a cooperativa não tem como cumprir com a escala dela, porque você como produtor já vendeu tua mercadoria. Aí a prefeitura, pra não ter quebra de contrato você tem que se virar, vá comprar até na China, mas você tem que dar conta porque se não a prefeitura vai dar como quebra de contrato, não forneceu o produto, os meninos ficaram sem merenda (Entrevistado B, Poço Redondo, 2018).

Por contrato a liberação dos recursos deve ser feita em parcelas, conforme as entregas forem realizadas, dessa maneira a Entidade Executora, após receber o Termo de Recebimento e as Notas Fiscais de Venda; e após a tramitação do processo para instrução e liquidação, efetuará o seu pagamento no valor correspondente às entregas do mês anterior.

Os contratos assinados após as cotações das chamadas públicas regem que o contratante que não seguir a forma de liberação de recursos para pagamento do contratado, está sujeito a pagamento de multa de 2%, mais juros de 0,1% ao dia, sobre o valor da parcela vencida. A fiscalização para cumprimento dos contratos é feita principalmente pelos Conselhos de Alimentação Escolar e Ministério Público, de maneira geral as Entidades Executoras (Contratantes) fiscalizam somente se as entregas estão sendo feitas conforme contratado.

Tá o que J... tava falando da fiscalização, tem pra cima de nós como produtor, vocês tem que plantar, a DAP de vocês aquela exigência toda, mas quando é hora de entregar o produto não tem fiscalização na prefeitura e rebenta com nós produtor. No início a gente fornecia pros 75 municípios do Estado. Eita que o povo era feliz da vida! Todo mundo plantando e lá vai, nós da cooperativa que tem três trator era cortando terra, não dava vencimento, carregava os caminhão aqui, quando chegava lá o que que a escola dizia, não tem merendeira, então não quero (Entrevistado B, Poço Redondo, 2018).

Fora os problemas de gestão das prefeituras que as cooperativas enfrentam, existe a tônica das cozinhas e depósitos das escolas (quando possuem) não terem a estrutura necessária de armazenamento dos produtos que chegam através do PNAE (geralmente *in natura*), os espaços físicos e maquinários não comportam a quantidade de alimentos, dessa forma algumas mercadorias retornam no momento da entrega, prejudicando os produtores e quando não retornam prejudica o trabalho das Merendeiras.

Chego com a macaxeira não tem merendeira pra cozinhar a macaxeira! Ah não, faltou bujão! Ah não tem onde botar! Agora quando você olhava o freezer que tinha pra colocar macaxeira tava lotado de carne, das coisas das grandes empresas que iam na nossa frente e quando chegava lá, pá, entregava um montão de coisa, aí no caso quando nós chegava não tinha onde nós botar o nosso, aí era pra voltar com o nosso pra trás (Entrevistado B, Poço Redondo, 2018).

Se faz a chamada certa, vive todo mundo tranquilo. Quando eu faço o planejamento da minha roça, se a prefeitura não tem programação certa eu tenho prejuízo na minha produção. Aqui nós não temos orientação de planejamento além de nós mesmos (Entrevistado E, Poço Redondo, 2018).

Um terceiro ponto que os camponeses tocaram foi em relação aos alvarás da Vigilância Sanitária para funcionamento da fábrica. Hoje a Coopac produz em sua fábrica macaxeira embalada à vácuo e bolinho bacía. Com a dificuldade de obter uma liberação de funcionamento via Serviço de Inspeção Federal ou Estadual (S.I.F ou S.I.E), a cooperativa trabalha com alvará de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária Estadual.

O Selo (S.I.F OU S.I.E) é responsável pela liberação da comercialização de produtos de origem animal, comestíveis ou não. Desta maneira, com ausência do Selo de Inspeção os camponeses ficam impedidos de comercializar ovos, mel, queijo, manteiga, leite, galinha de capoeira, codorna, carne bovina, carne suína, entre tantos outros produtos, logo os beneficiados são as grandes empresas de laticínio da região.

Da macaxeira embalada a vácuo, do bolinho a gente está conseguindo trabalhar com o da Vigilância Sanitária. Então por enquanto dá pra trabalhar, se vier uma normativa aí que peça alguns outros, o S.I.F. coisa assim, não vai dar pra nós. É um dos principais entraves, porque por exemplo, a gente podia hoje, com o trabalho que a gente está hoje, organizado aqui da macaxeira com escala de

produtividade com tudo e ainda assim tendo excedente de produtividade, com a capacidade produtiva que tem a fábrica hoje, com a facilidade de aumentar a capacidade produtiva dela, a gente poderia estar vendendo macaxeira pra fora do Estado. Mas não pode porquê? Porque não tem inspeção, entendeu? A gente tá conseguindo vender ali em Pão de Açúcar, ali em Paulo Afonso mas na hora que disser assim, pediu a inspeção, a gente perdeu esse mercado, entendeu? (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

A ajuda mútua entre camponeses apresenta-se como um dos instrumentos estruturais da produção camponesa segundo Oliveira (2007). As possibilidades na produção surgem com as colaborações estabelecidas entre as cooperativas e associações camponesas. Através de Termos de Parceria as cooperativas conseguem trocar, beneficiar e fabricar diversos produtos entre elas sem prejuízo de ordem legal para o programa. Com intuito de fortalecer o campesinato, as cooperativas se ajudam mutuamente no treinamento e capacitação de outros camponeses.

Às vezes os caras estão fazendo bolinho lá em Arauá, aí os meninos ligam pra mim: J... eu tô com um problema assim, assim, assim. Vocês estão fazendo aí, tá dando certo, como é que vocês estão fazendo? A gente já trouxe pessoas de outras cooperativas pra vir pra cá, passar o dia fazendo produção de bolinho, com as mulheres aqui pra ver no que eles estavam errando lá, porque pra a gente, a gente não vê como concorrência, certo? São parcerias, o intuito da gente é fortalecer a agricultura familiar (Entrevistado A, Poço Redondo, 2018).

É na solidariedade camponesa que reside a força para resistir aos ditames do capital. Tais práticas potencializam o sujeito camponês enquanto classe, revitaliza as estratégias de reciprocidade, resgatando dentro de um projeto familiar um projeto de sociedade. As estratégias camponesas para acessar o mercado, como a organização em cooperativas e associações são fundamentais para a permanência dos camponeses nos assentamentos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A natureza do Estado capitalista e como este opera as políticas públicas apresentaram-se sempre no sentido de mitigar a pobreza. O modelo produtivo pode alterar suas bases tecnológicas reduzindo o tempo de produção (temos o exemplo da macaxeira desenvolvida pela EMBRAPA), sendo assim, a expansão do excedente econômico, viabilizado pelo Estado, exige a abertura de novos mercados, para isso realiza concessões através de políticas públicas, promovendo um ajuste espacial no qual existe uma falsa impressão que o capital está agindo na distribuição de renda.

Sabemos que a exploração camponesa ocorre nos mercados de produtos, com a estabilidade da unidade camponesa dependendo da continuidade de sua reprodução; do dinheiro através do crédito que “tem uma função dinâmica, pois torna ágil a movimentação do capital e compensa a falta de correspondência entre as necessidades de pagamento e a disponibilidade de recursos” (VERGÉS, p.43); e através do trabalho, o qual “o trabalho constitui um fator originário e elemento organizador, a terra é também seu principal meio de produção” (VERGÉS, p.44).

Embora busque mudar os padrões nutricionais, mitigar a pobreza não é sinônimo de redução de desigualdade, pois esta proposta não altera estruturalmente as bases da pobreza. A exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar, os contratos de compra buscam a apropriação do excedente, além das limitações logísticas que os camponeses enfrentam, das quais impõe limites de volume na produção.

Observamos também que apesar do PNAE caracterizar-se como uma política de Estado, esta foi uma Lei institucionalizada de acordo com a perspectiva do governo, neste caso a nível federal, estadual e municipal. Os orçamentos da União pós golpe revelam que as políticas de governo prevalecem sobre as políticas de Estado. Se os orçamentos do governo Temer garantiam um esvaziamento das rubricas destinadas ao setor familiar da agricultura, Teixeira (2019) já nos traz um quadro ainda mais preocupante, pois revela um esvaziamento total de verbas destinadas a estes setores.

A Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas, dos R\$ 266.000.000 destinados, nem um real foi disponibilizado até o dia 02 de julho de 2019, isso aconteceu também com Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA-SEAD, ATER para a Agricultura Familiar, ATER para Reforma Agrária, Promoção da Educação do Campo, Organização da Estrutura Fundiária (TEIXEIRA, 2019).

Como confirmamos em campo os camponeses têm clareza da conjuntura política nacional e seu processo de territorialização nos dá insumos para apontar nesses sujeitos, os mesmos que o Shanin (1983) descreve que se fazem classe quando protagonizam processos na luta de classes. Entretanto, existe uma condição dialética de sobrevivência destes sujeitos, se por um lado existem enquanto modo de vida, portanto, sua base de relação não é capitalista, buscam sua sobrevivência por dentro do capitalismo (VERGÉS, 2011).

Exemplo claro é a formação de associações e cooperativas com intuito de disputarem os mercados institucionais e convencionais. As soluções que os camponeses encontraram para entrar no mercado capitalista via cooperativa explicita uma contradição: a reprodução da lógica produtiva capitalista. Apesar do discurso dos camponeses que com a presença das cooperativas livram-se dos atravessadores, sujeitos exploradores dos camponeses, quando circunscritas na esfera capitalista, as cooperativas enredam-se em suas teias.

Outro motivo de organização política do campesinato é o fato da Lei 11.947/09 que regulamenta o Programa de Alimentação Escolar não obrigar que o mínimo de 30% dos recursos sejam gastos com compras diretas do setor familiar da agricultura, o que a referida Lei faz é orientar a compra, diante desta possibilidade de interpretação dúbia da legislação os camponeses se organizam para garantir a compra mínima que a lei direciona. Desta forma observamos a evolução do cumprimento da lei de forma positiva, a organização camponesa vem surtindo efeito de maneira que entre 2011 e 2015, intervalo temporal utilizado nesta pesquisa, houve um aumento significativo de prefeituras comprando acima dos 30%.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo: HUCITEC – ANPOCS, 1992.

ALMEIDA, R. A. **A geografia da prática de Ariovaldo e o campesinato: uma homenagem**. . In Geografia Agrária: teoria e poder. Bernardo Mançano Fernandes, Marta Inez Medeiros Marques, Julio Cesar Suzuki (orgs) – 1. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2007.

ALTIERI, M. A. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar**. Revista NERA Presidente Prudente Ano 13, nº. 16 pp. 22-32 Jan-jun./2010.

ALVES, G. Neodesenvolvimentismo e Estado neoliberal no Brasil. Blog da Boitempo, São Paulo, 02/12/2013. <https://blogdaboitempo.com.br/2013/12/02/neodesenvolvimentismo-e-estado-neoliberal-no-brasil/>

ANDRADE, M. C. **A questão do território no Brasil**. São Paulo. HUCITEC, 1995.

ANDRADE, M. C. de et al. Josué de Castro e o Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

ARENDT, H. **Da violência**. Brasília: UNB, 1985.

ARENDT. H. **O que é Política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BARRETO, I. S. **Comercialização como estratégia de reprodução camponesa no Alto Sertão sergipano** – São Cristóvão, Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, 2014.

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino americanos**, 1994.

<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 09 de junho de 2004, 11.273, de 06 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>.

BELIK, W. CHAIM, N.A. e WEIS, B. **O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local**. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/07O073.pdf>

BELIK, W; SOUZA, L. R. de. Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. **Planejamento e Políticas Públicas: PPP**, n. 33, p. 103-122, jul./dez. 2009.

BURBACH, R.; FLYNN, P. **Agroindústria nas Américas**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

CAMPOS, C. S.S; CAMPOS, R.S. **Soberania alimentar como alternativa ao agronegócio no Brasil**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona. Vol. XI, núm. 245 (68), 1 de agosto de 2007.

CAMPOS, J. F. S. **Leituras dos territórios paradigmáticos da Geografia Agrária**: análise dos grupos de pesquisa do estado de São Paulo. 2012. 387 p.145 Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita” (UNESP), Presidente Prudente.

CAMARGO, L. H. R. **A geoestratégia da natureza**: a geografia da complexidade e a resistência à possível mudança do padrão ambiental planetário/ Luís Henrique Ramos de Camargo. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. 240 p.

CAMARGO, R. A. L; BACCARIN, J.G; SILVA, D.B.P. **O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar**. Revista Temas de Administração Pública, Araraquara-SP, FCLAr/UNESP, v.8, n.2, 2013.

CARVALHO, H. M. **El campesinado contemporáneo como modo de producción y como clase social**, Curitiba, 2012. Acesso: <http://www.landaction.org/IMG/pdf/EL_CAMPEsinado_CONTEMPORANEO_COMO_MODO_DE_PRODUCCION.pdf>

CASTRO, J. de. **Geografia da Fome**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CHAYANOV, A.V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

CHIZOTTI, A. Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais. 7 ed. - São Paulo: Cortez, 2005.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Seguimiento y evaluación de impacto de los programas de protección social basados en alimentos en América Latina y el Caribe**. Disponível em: <[http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fSeguimiento evaluacion de impacto de los programas.pdf](http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fSeguimiento%20evaluacion%20de%20impacto%20de%20los%20programas.pdf)> . Acesso em: 10 set. 2018.

CORREA, R.L. **Espaço**: um conceito-chave da geografia. In Geografia: conceitos e temas / org. Iná Elias de Castro, Paulo Cesar da costa Gomes, Roberto Lobato Correa. – 16º ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

COSTA, H. **A geopolítica da fome**: dos tempos de Josué de Castro aos tempos atuais. In: ANDRADE, M. C. de et al. Josué de Castro e o Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

CUNHA JÚNIOR, D. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2007.

ECO, U. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 1989.

ESQUERDO, V. F. de S.; BERGAMASCO, S. M. P. P. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município de Janiru/SP**: Contradições Reveladas pela

Implementação da Lei 11.947/2009. Retratos de Assentamentos – Revista do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (Nupedor) – UNIARA. Araraquara – SP- Brasil, 1994. V.16, n.1, 2013. p.59-76.

FALEIROS, V. de P. **Inclusão Social e Cidadania**. 32ª International Conference on Social Welfare. Brasília: 2006.

FAO, HACIA EL AMBRE CERO 1945-2030, 2017. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i6196s.pdf>>.

FAO, El estado mundial de la agricultura y de la alimentación, 1973. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-e1900s.pdf>>

FAO, El estado mundial de la agricultura y de la alimentación, 1974. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-f3350s.pdf>>

FELICIO, M. J. **Contribuição ao debate paradigmático da questão agrária e do capitalismo agrário**. Presidente Prudente - Tese (Doutorado em Geografia), – Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita”, Presidente Prudente, 2011.

FERNANDES, B. M. **Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial**. In: Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil. Editora da USP, 2005. Disponível em: <http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio_Valeria/Pdf/Bernardo_QA.pdf>.

FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, I. M. (orgs.). **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FERNANDES, B. M. **Construindo um estilo de pensamento na questão agrária: o debate paradigmático e o conhecimento geográfico**. 2013. 873 f. Tese (livre-docência). Faculdade de Ciências e Tecnologia – FCT, UNESP, Presidente Prudente. Disponível em: http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/106708/fernandes_bm_ld_prud.pdf?sequence=1>.

FERNANDES, B. M. **Políticas públicas, questão agrária e desenvolvimento territorial rural no Brasil**. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Cátia Grisa e Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

FERNANDES, B. M. **Soberania alimentar como território**. Trabalho apresentado no Workshop FoodSovereignty: Theory, Praxis and Power, realizado nos dias 17 e 18 de novembro no St. Andrews College, University of Saskatchewan, Saskatoon, Saskatchewan – Canadá, 2008.

FERNANDES, B. M. **Entrando nos territórios do Território** In: Campesinato e territórios em disputa. São Paulo: Expressão Popular, 2008b, p. 273-302.
FILHO, M. B.; BATISTA, L. V. **A Geografia da Fome 50 anos depois: o que mudou?** In: ANDRADE, M. C. de et al. Josué de Castro e o Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

FRANÇA, C. G. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil** / Caio Galvão de França; Mauro Eduardo Del Grossi; Vicente P. M. de Azevedo Marques. – Brasília: MDA, 2009. 96p. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>>.

FUINI, LUCAS LABIGALINI. Revista GeoTextos, vol. 9, n. 2, dez. 2013. p. 57-83.
file:///C:/Users/User/Downloads/6985-25569-1-PB.pdf
<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/6985/6563> Acesso em: 11 set. 2018.

GABATZ, C. **Reflexões sobre exclusão e vulnerabilidade social no Brasil contemporâneo**. Sociedade em Debate, 21(1): 33-49, 2015.

GALLO, S. **A filosofia política moderna e o conceito de Estado**.
<https://sites.google.com/site/filosofiaclube/a-filosofia-politica-moderna-e-o-conceito-de-estado>

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 17º ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GIRARDI, E. P. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da questão agrária brasileira**. Presidente Prudente - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia Tese (doutorado), 2008.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 2006.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1997, p.115-225.

GRISA, C. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. Rio de Janeiro, 2012. 280. Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

HAESBAERT, R. **Dos Múltiplos Territórios à Multiterritorialidade**. Porto Alegre, Setembro de 2004.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia** – 13. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

IANNI, O. **Origens Agrárias do Estado Brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1984.
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IASI, M. L. **Ensaio sobre consciência e emancipação**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2010.

LAMARCHE, H. (coord.). **A Agricultura Familiar: uma realidade multiforme**. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

LAMARCHE, H. (coord.). **A agricultura familiar: do mito à realidade**. Campinas: Editora da Unicamp, 1998.

LAMIR, D. Sementes Crioulas: a herança da sabedoria ancestral na agricultura. brasil de fato, edição pernambuco, 01/08/2017. <https://www.brasildefato.com.br/2017/08/01/sementes-crioulas-a-heranca-da-sabedoria-ancestral-na-agricultura/>

LEFÉBVRE, H. **Espacio y Política**. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1976.

LIMA, L. G. **Despedindo o estratagema das políticas de desenvolvimento territorial no alto sertão sergipano**: o (des) mascaramento da territorialização do capital por meio da sociabilidade reificante. São Cristóvão: NPGeo/UFS, 2010.

LIMA, S. L. S. **Transformações Sócio-Territoriais e o Espaço Rural do Alto Sertão Sergipano**. São Cristóvão: NPGeo/UFS, 2007. Tese (Doutorado em geografia), Universidade Federal de Sergipe, 2007.

LITTLE, P. E. **Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico**. *Revista Horizontes Antropológicos*. 2006, vol.12, n.25, p.85-103.

LOWY, M. **Método dialético e teoria política**. Tradução de Reginaldo Di Piero. 2ª edição. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra, 1978.

LUXEMBURGO, R. **A Acumulação do Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

MARTINS, J. S. **Os Camponeses e a Política no Brasil**: As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. – Petrópolis: 2ª Edição, Vozes, 1983.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo**: novos estudos sobre a exclusão, pobreza e classes sociais. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MARTINEZ-TORRES, M. E. ; ROSSET, P. **Diálogo de saberes en la vía campesina: soberanía alimentaria y agroecología**. *Espacio Regional* Vol. 1, nº 13, Osorno, enero - junio 2016, pp. 23 – 36. 2016. Disponível em: <<http://ceccam.org/sites/default/files/Dialogo%20de%20saberes%20en%20la%20via%20campesina-%20soberania%20alimentaria%20y%20agroecologia.pdf>>.

MAZOYER, M.; ROUDART, L.; FALLUH, C. F. **Histórias das agriculturas no mundo neolítico à crise contemporânea**. UNESP, 2010.

MESSIAS, L. S. **A chamada pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.** 2018. 74f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

MONTENEGRO GÓMEZ, J. R. **Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural / Tese de Doutorado–** Presidente Prudente, 2006

MONTENEGRO GÓMEZ, J. R. **Desenvolvimento em (des) construção: provocações e questões sobre desenvolvimento e geografia.** In Geografia Agrária: teoria e poder. Bernardo Mançano Fernandes, Marta Inez Medeiros Marques, Julio Cesar Suzuki (orgs) – 1. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2007.

MORAES, A. C. R. **Bases da formação territorial no Brasil.** São Paulo Hucitec, 2000.

OLIVEIRA, A. U. **A agricultura camponesa no Brasil.** 3ª Ed. São Paulo: Contexto, 1997.

OLIVEIRA, A. U. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária.** São Paulo: Labur Edições, 2007, 184p.

PAULINO, E. T. **Geografia agrária e questão agrária .** In Geografia Agrária: teoria e poder. Bernardo Mançano Fernandes, Marta Inez Medeiros Marques, Julio Cesar Suzuki (orgs) – 1. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PAULINO, E. T.; ALMEIDA, R. A. **Terra e território: a questão camponesa no capitalismo.** São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PEET, R. **Conceitos e políticas de desenvolvimento: teoria e ideologias.** In Geografia Agrária: teoria e poder. Bernardo Mançano Fernandes, Marta Inez Medeiros Marques, Julio Cesar Suzuki (orgs) – 1. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PEIXINHO, A. M. L. **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar–PNAE.** Dissertação de Mestrado, São Paulo, 2011.

PEREIRA, J. M. M.; ALENTEJANO, P. R. **El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonía del agronegocio** In ALMEYRA, G. et. al. Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012), CLACSO, 2014.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140820032516/CapitalismoTierrayPoderI.pdf>

PORTO, M. F.; MILANEZ, B. **Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a justiça ambiental.** Revista Ciênc. saúde coletiva. 2009, vol.14, n.6, pp.1983-1994.

PRADO JUNIOR, C. **História Econômica do Brasil.** 10ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.

PROCÓPIO, F. de C.; OLIVEIRA, J. T. A. de; BORSATTO, R. S. **As dificuldades para a participação de assentamentos rurais no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): o caso de Itapeva-SP.** Revista Retratos de Assentamentos, v.18, n.1, 2015. Disponível em ><http://www.uniara.com.br/arquivos/file/nupedor/revista-retratos/edicoes/retratos-1801-2015.pdf>

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS FILHO, E. S. **Questão agrária atual**: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003-2006). Presidente Prudente, 2008. 410. Tese. (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita” – Campus de Presidente Prudente.

RAMOS FILHO, E. S. RAMOS, O. F. **Concentração Fundiária, monopolização do território camponês e mercados institucionais**: desafios ao combate à pobreza em Sergipe. Pesquisa em políticas públicas no estado de Sergipe. São Cristóvão: Editora UFS, 2014. p.163-187.

RAMOS FILHO, E. S. **Os (des) caminhos da estrutura fundiária e reforma agrária em Sergipe (1992 – 2011)** publicado no Boletim DATALUTA, n.58, out. 2012, disponível em <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_10_2012.pdf>.

RAMOS FILHO, E. S. **A implantação do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial**: agroecologia, gênero e participação política no campo sergipano. publicado no Boletim DATALUTA, novembro 2015, n° 95 disponível em <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_11_2015.pdf>

REYES, C. L. **Del experimento socialista a la experiencia neoliberal. Reflexiones históricas sobre Chile actual**. Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 202-223, jul.-dez. 2014. <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/iberoamericana/article/view/19417/12637>
acessado em: 11/08/2019.

RODRIGUES, V. P. A. **Capital, Estado e a Lógica Dissimulativa das Políticas de Crédito no Processo de Expropriação e Sujeição do Trabalho do Campo**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2012.

SANTANA SILVA, J. D. **A trama faustiana do capital financeiro na captura da unidade de produção familiar**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção / Milton Santos. - 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. - (Coleção Milton Santos; 1).

SANTOS, M. **Espaço do Cidadão**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1993.

SANTOS, M. **Por uma Outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal/ Milton Santos. – 12ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2005.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. 133p.

SILVA, L. X. da. **Estado e políticas públicas** (org.), Porto Alegre: Editora da UFRGS 2010.

SILVA, L. X. da. e SOUZA, M. de. **Estado e Políticas Públicas**: visões liberal, marxista e keynesiana do moderno estado capitalista. In **Estado e políticas públicas** (org.), Porto Alegre: Editora da UFRGS 2010.

SHANIN, T. **El campesinado como factor político**, in La clase incómoda. Sociología política del campesinado en una sociedad en desarrollo (Rusia 1910 -1925), Anexo A, [publicado originalmente en The Sociological Review, vol. XIV (1966), núm.1]. Madrid, Alianza Editorial, 1983, pp. 214-236

SHANIN, T. **Lições Camponesas**, in Campesinato e Territórios em Disputa, org. Eliane Tomiasi Paulino, João Edmilson Fabrini (orgs). 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular: UNESP: Programa de Pós Graduação em Geografia, 2008, p. 23-47.

STEDILE, J. P. FERNANDES, B. M. **Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil**. 3ª Ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. 2005.

TANEZINI, T. C. Z. **Territórios em Conflito no Alto Sertão Sergipano**. São Cristóvão: NPGeo/UFS, 2007. Tese (Doutorado em geografia), Universidade Federal de Sergipe, 2014.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 6ª ed. São Paulo: Cortês, 1994.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. – 1. Ed.– 17. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2008.

VALÉRIO, V. J. O. **A Soberania Alimentar e o uso dos territórios: paradigmas alimentares em questão**. Boletim DATALUTA – Artigo do mês: setembro de 2014. Disponível em>www.fct.unesp.br/nera Acesso em: 12 ago. 2016.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. **Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual**. Proyecto CEPAL/GTZ “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ, 2000.

_____. **Política Económica Local**. Madrid: Pirámide, 1993.

VERGUÉS, A. B. **Os novos camponeses**: leituras a partir do México profundo. São Paulo: Cultura Acadêmica; Cátedra UNESCO de Educação do Campo e Desenvolvimento Rural, 2011.

ANEXOS

ANEXO I

Relatoria

I Seminário Estadual de Mercados Institucionais

**Local: Centro de Formação da Agricultura Familiar/Serra do
Cabral-Simão Dias/SE**

11 e 12 de maio de 2016

Relator: Mário Artur Barbosa da Rocha – NEDET-UFS

Dia 11/05/2016

**Mestre de Cerimônia: Joelito Costa (COOPERAFAIS/MOITA
BONITA)**

Abertura Oficial

Hora do início 11h45min.

Saudação inicial e apresentação do Seminário, leitura da programação. Agradecimento aos apoiadores, realizadores, parceiros e territórios feita pelo mestre de cerimônia.

Componentes da Mesa de Abertura:

1- José Adérico representante do Projovem, Prefeitura Municipal de Simão Dias, Rede de Colegiados.

Saudação aos presentes, o centro recebe cursos semanalmente, recebendo agricultores, o centro é uma conquista dos trabalhadores, boas vindas em nome do prefeito, da cidade e secretaria de agricultura.

Rede de colegiados, grande desafio com PTDRS, 30% destinado à compra da alimentação escolar, agricultores organizados para vender alimentos saudáveis com qualidade. Projovem Campo presente. No sertão ocidental com parceria com a secretaria municipal de educação garantia de certificado de participação no seminário.

2- João Bosco coordenador Nedet Sertão Ocidental

Agradecimentos e saudações. O seminário norteia o que produzimos, para quem vamos vender/fornecer, vislumbramos a possibilidade de aumento da produção e venda do produto do agricultor, avançar nas políticas públicas dos municípios ampliando a assistência técnica inserindo os jovens do campo no mercado de trabalho. Possibilidade de gerar um documento com nossos desejos em cima do que produzimos.

3- D. Beatriz representante Sertão Ocidental

Palavra para os jovens que estudam educação do campo, aprendam a cuidar da terra, pra produzir alimentos do PAA e PNAE, o seminário serve para dar informação ao agricultor.

4- José Ramalho Chagas Neto, SEBRAE.

Estaremos discutindo as melhores formas e possibilidades de escoar a produção dos trabalhadores de acordo com cada território, um território dá suporte ao outro.

5- Marcelo Alves, CEFAC.

Agradecimento em nome dos trabalhadores do assentamento Francisco José, o centro de formação é uma conquista da luta dos trabalhadores, devemos aproveitar ao máximo, importância do seminário para encaminhar projetos e agregar conhecimento para produção do Estado.

6- Sônia Cristina, FETASE.

FETASE agradece o convite para participar do seminário, momento de se unir e fazer uma política mais forte para os movimentos sociais em busca de melhorias para o campo.

7- Luci Rodrigues, governo do estado CIDH, desan

Agradecimentos e saudações. Importância do seminário para chamar atenção dos gestores públicos para a comercialização dos produtos dos agricultores, fomenta o desenvolvimento rural, fortalecimento da agricultura familiar, a secretaria se coloca a disposição para orientar no que for possível.

8- Sérgio Santos Carvalho CAE

9- Edmar Ramos, Embrapa.

Saudações e agradecimentos, sertão ocidental traz um tema de grande importância, o momento político do Brasil suscita maior união dos trabalhadores, a agricultura familiar apresenta dificuldade na hora de comercializar seus alimentos, o seminário surge para derrubar algumas barreiras.

10 José Bomfim, CONAB.

Mesa desfeita.

Histórico sobre os mercados institucionais no Estado de Sergipe Joelito Costa(COOPERAFIS/ MOITA BONITA):

Lei 11947 junho 2009, um dos maiores avanços. Obriga os municípios a destinar 30% dos recursos da alimentação escolar à compra dos produtos dos agricultores, em 2009 o

Estado de Sergipe fez uma chamada pública R\$1.600.000,00, entretanto apenas 56mil foram captados com isso apenas 8 agricultores foram contemplados. Hoje temos mais de 48 cooperativas com DAP jurídica participando das chamadas públicas, mais de R\$6.000.000,00 destinados à compra de produtos da agricultura familiar, designados á alimentação escolar. Garantia dos preços ao produtor. Amostra de produtos do agricultor com ficha técnica do produto.

Ao buscar o mercado institucional é o produtor quem deve ir atrás de comercializar o seu produto. Precisamos ocupar os CAE(Conselho de Alimentação Escolar), é importante para garantirmos as vendas dos nossos produtos, não podemos deixar as pessoas de fora ocupar cargos que deveriam ser representados por nós, ninguém defende melhor o agricultor do que ele próprio.

Precisamos fazer as coisas da forma correta, não podemos mandar produtos sem qualidade. O mercado institucional exige profissionalismo. É a maior válvula de escape para comercializar nossos produtos sem a presença do atravessador. No campo sobra emprego, precisamos nos qualificar.

Aproveitem o seminário, teremos muitas instituições capacitadas para nos auxiliar no acesso ao mercado. Nossos produtos com certificação tem mais aceitação no mercado, vamos aproveitar e tirar o máximo de informação.

Saída para Almoço 12h:40min

Retorno 13h: 37min

Palestrante Bomfim (CONAB), tema: PAA.

PAA é operacionalizado via CONAB.

Analista da CONAB, engenheiro agrônomo, junto com Francisco toca o PAA no Estado de Sergipe. Produto destinado à pessoas que se encontram em insegurança alimentar (asilos, desabrigados, creche, hospitais etc.)

Cada município tem como desenvolver ações para escoar sua produção.

Destinado 2.300.000,00 para Sergipe, devido ao contingenciamento dos recursos, a Conab precisa decidir quanto cada associação poderá se beneficiar dos recursos. Critérios: 5% agricultura orgânica 25% reforma agrária 55% agricultura familiar 15% comunidades tradicionais. 350.000 para cada projeto, só aumenta se o governo federal mandar mais verba.

O programa: para participar precisa da DAP física ou jurídica(se tiver a jurídica não precisa da física) cooperativa faz a proposta através de ofício, a CONAB faz pesquisa de mercado(o preço é fixado para o ano todo)(precisamos melhorar o preço por conta dos períodos entressafra).O preço pode ser aceitado ou não pelo produtor. Os agricultores precisam se organizar para não ficarem 100% dependentes do PAA. A cooperativa tem que estar inscrita nos conselhos (documentos necessários) SIM, SIE ou SIF selos para produtos animais e derivados, a AGU quem determina as regras. O agricultor pode fornecer de

produtos até 8.000,00 reais. Precisamos pressionar para podermos participar com produtos de origem animal.

O projeto deveria se estender para todos os órgãos públicos (hospitais, exército, etc).

Quem vai fazer o primeiro projeto, faz um simples pra pegar o macete, depois fz um maior envolvendo mais agricultores.

No Baixo São Francisco ainda não conseguimos difundir o PAA, não tem projetos. Precisamos implementar projetos lá. A maior participação é do centro-sul.

D. Beatriz Conab em Itabaiana.

Bomfim, em Itabaiana é a unidade...

Euclides: Qual a facilidade para o criador adquirir o milho para criação de aves? Fiquei impossibilitado de comprar milho, sou produtor de codorna.

Bomfim: O CGU está exigindo documentos para abarcar outros produtores que não são contemplados, não é obrigatório estar no CAR (já venceu e foi prorrogado até 2017). Máximo de 4módulos fiscais. Venda à balcão está em transição, as normas estão mudando. CONAB aconselha incentivar o CAR, mas ainda se não tiver pode comprar o milho.

Paulão: A questão do CAR é para o recurso que já está sendo fatiado?

Bomfim: PAA não tem nada a ver com CAR.

Joelito; Digamos que seja produtor de animais abatidos, existe possibilidade contratar o serviço de alguém que tenha o selo que a CONAB exige? Contratando o serviço de uma empresa?

Bomfim; fico de confirmar com você se pode terceirizar o selo. A CONAB pressiona para que possa ter o serviço de inspeção no estado.

Jocélio FETASE: tomada de preço, é impossível que o preço fixo seja atrativo durante todo o ano. O selo prejudica o escoamento da produção. As prefeituras precisam adquirir o SIM para os agricultores escoarem seus produtos. Nós podemos fornecer os produtos.

Bomfim; houve uma reunião para debater o preço, que é uma reclamação geral. Preço é uma norma que vem de cima, mas estamos trabalhando para fazer ajustes, porém não podemos fugir às normas. O Preço é definido no início do ano. O preço precisa contemplar o transporte também. A inflação prejudica a tomada de preço, variando a inflação o preço pode se tornar obsoleto. Quem quiser pode chegar na CONAB e propor alterações no projeto, o grupo gestor decide se acata ou não as alterações.

Joelito: nós tivemos uma reunião com as cooperativas, levamos um ofício solicitando à CONAB providências sobre o preço, revisão das regras, as solicitações foram acatadas.

Walace CEFAC Japaratuba: se fizermos uma análise dos últimos doze anos, a evolução dos preços acompanha a evolução das cooperativas, porém não podemos ficar apegados apenas aos programas da CONAB. Quando planejamos as produções podemos enxergar outros mercados que estão próximos a nós. Feira da reforma Agrária é um exemplo, agrega os assentados que já tem potencial para comercialização. As queixas vieram quando começamos a voltar das feiras com produtos, precisamos da CONAB para garantir a compra dos nossos produtos.

Bomfim: vocês precisam planejar a produção e participar do projeto. O dinheiro garantido fica bloqueado, a partir do momento que o produto é entregue o dinheiro é desbloqueado.

Moab Assessor NEDET BSF: explicar a DAP física e jurídica. Orientação na troca de agricultores dentro do projeto. Valor de 8000 reais.

Bomfim: a associação tem que ter CNPJ e DAP jurídica. Algumas vezes um agricultor está dentro da DAP jurídica da cooperativa, ele pode entrar com a DAP física. A cooperativa tem que ter DAP jurídica. Qualquer alteração no projeto tem que passar pela CONAB antes de trocar qualquer agricultor no projeto. Se algum agricultor cometer um erro fiscal, o projeto é parado até que seja normalizado, é exigência da AGU e tribunal de contas. Em relação ao valor o teto ainda é R\$8.000 reais, a expectativa é que haja alteração no teto no ano que vem.

CPR/ESTOQUE é com o gerente Zé Antônio, estou mais direcionado ao PAA, esse é outro projeto dentro da CONAB.

Joelito: CPR/Estoque é como se fosse um empréstimo para o agricultor obter capital de giro, estocar sua produção para mais na frente obter um preço melhor. CPR/Estoque é parecido com PRONAF, é pra garantir estoque nos empreendimentos.

Bomfim: vou deixar meu contato pra quem quiser participar no PAA, qualquer dúvida da cooperativa ou associação que quiser participar do projeto.

Joelito; fale um pouco dos percentuais de mulheres, produtos derivados.

Bomfim; para derivados precisa de alvará. Todo projeto tem que ter no mínimo 40% de mulheres obrigatoriamente, projetos com 100% d mulheres terá prioridade. 5% para projetos de produtos agroecológico (não temos projetos agroecológicos em andamento).

Fabiana Prosperar: o edita está aberto?

Bomfim: Já está aberto o projeto, quem quiser entrar precisa levar o projeto, sejam rápidos, o dinheiro está escasso. O valor pode aumentar de acordo com

Calisto; critérios em relação aos projetos com DAP diferentes?

Bomfim: Qualquer cooperativa que quiser participar do PAA tem que ter DAP jurídica. Os agricultores que quiserem participar precisam de uma das duas DAP'S. o critério não é ordem de chegada, a porcentagem vai de cada setor (agroecológico, assentamento)

Sergio: Há uma porcentagem para a cooperativa apresentar de DAP física dos agricultores?

Bomfim; não, é obrigatório que o agricultor tenha uma das duas DAP'S. É bom que o agricultor tenha sua DAP para garantir sua participação, senão tiver nenhuma não pode participar.

Calisto: de todos os critérios, se por acaso não forem contemplados projetos nesses grupos, o que acontece com esse valor? É redistribuído ou o recurso volta?

Bomfim: chegam mais projetos do que verba atualmente. Se por acaso acontecer, os recursos são destinados aos outros critérios, o dinheiro não pode ficar parado.

Bomfim: meu contato 3211 2353 ou 3259 3106 falar também com Francisco.

Fim do debate.

Segundo Palestrante Lucas secretaria de estado da mulher, inclusão social; coordenador estadual do PAA.

Boa tarde, satisfação estar aqui e tratar de assuntos tão importantes. PAA são dois grupos beneficiários (agricultor familiar, entidades socioassistenciais) nosso projeto é de Compra/doação simultânea. Execução das prefeituras. PAA criado n início do governo lula. Garante a compra dos produtos da agricultura familiar com dispensa de licitação, atendendo grupos vulneráveis.

Objetivos; constituição de estoques públicos e pelas organizações da agricultura familiar, abastecimento alimentar, fortalece circuitos locais e regionais, valoriza a biodiversidade, incentiva atos alimentares saudáveis.

Recursos MDS e MDA

Modalidades: compra com doação simultânea, compra direta, compra do leite, compra institucional.

Prioridades: participação de mulheres, as organizações só podem vender produtos de seus fornecedores.

Modelo misto: o município executa compra direta da agricultura familiar com doação simultânea dispensa a celebração de convênio, realização do pagamento pela união (MDS) diretamente ao agricultor familiar por meio de um cartão bancário.

Garantia da compra de produtos, atender as demandas locais, teto limite por agricultor 6,5mil/ano, podendo ser prorrogado de acordo com a execução. Agricultores familiares DAP grupos a e b, povos comunidades tradicionais. Entidades em condição de segurança alimentar.

Como participar? Pré-cadastro dos agricultores familiares, o município realiza um levantamento preliminar por meio de cadastro dos mesmos junto com conselho municipal de assistência social ou conselho municipal de alimentação e segurança nutricional.

As metas dos recursos destinados aos municípios são feito de acordo com a demanda apresentada pelos mesmos.

Alimentos serem adquiridos: todos os alimentos da agricultura familiar, alimentos processados com no mínimo 70% de matéria prima da agricultura familiar.

Preço: artigo 7 da resolução n 59 11/07/2013. A pesquisa de preço é de responsabilidade do município. Passo1: selecionar três mercados atacadistas. Passo2: coletar dados dos últimos doze meses, Passo3: calcular a média de cada série histórica, obter três médias. Passo4 calcular a média final, preço a ser praticado.

Pagamento: feito a cada quinzena direto ao produtor. O MDS abre uma conta logo que o produtor é cadastrado. O produtor retira o seu cartão na agência mais próxima do Banco do Brasil, a conta não tem tarifas bancárias.

Panorama em Sergipe; desde 2013 46 municípios entraram com a adesão, 36 se encontram com o termo de adesão publicado pelo MDS. 24 aguardam metas e limites financeiros. 11 com metas e valores financeiros publicados. 10 municípios em processo de publicação do termo de adesão.

Municípios em execução: Propriá 25 agricultores 14 entidades 27 produtos; moita bonita 20 agricultores 15 entidades 16 produtos; umbaúba 24 agricultores 15 entidades 16 produtos; boquim 30 agricultores 5 entidades 15 produtos; Indiaroba 20 agricultores 13 produtos.

Metas e desafios: atingir 80% de agricultores da extrema pobreza e 40% d mulheres.

Contatos: Lucas Cavalcante 79 3179 2020

Lucileide Rodrigues 3179 3742

Ramalho Chagas Neto (SEBRAE)

Precisamos nos profissionalizar pra melhor gerir administrativamente.

Filme: O SEBRAE no campo.

Oficinas através de jogos para aprender a empreender no campo.

Vender para o governo no campo: *é um dos maiores mercados da América latina.*

PNAE: *mínimo de 30% deve vir da agricultura familiar. Mercado potencial de 1bilhão/ano.*

Chamada pública: orçamento, mapeamento (mostra de produtos dos agricultores, quais os alimentos o município produz), pesquisa de preço e elaboração do edital. Preço é uma coisa complicada.

Critérios de desempate: fornecedores locais, assentamentos de reforma agrária, indígenas e quilombolas, orgânico ou agroecológico, grupos formais/informais/individuais, organizações com maior porcentagem de agricultores, sorteio.

Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, a EMDAGRO é quem atesta a produção.

É a ampla divulgação do edital de chamada publica.

É OBRIGATÓRIO QUE AS PREFEITURAS COMPREM A QUANTIDADE QUE FICOU ESTIPULADA A QUEM VENCEU O EDITAL.

LIMITE DE AQUISIÇÃO AMPLIOU PARA R\$20.000 POR UNIDADE EXECUTORA DO PNAE, O AGRICULTOR FICA COM A DAP LIBERADA PARA PARTICIPAR DA TOMADA DE PREÇO EM MAIS DE UMA ENTIDADE.

Compras institucionais: compra voltada para atender a demanda de alimentos do setor publico (forças armadas, universidades, hospitais, presídios, escolas).

DAP JURÍDICA ATÉ R\$ 6.000.000,00

MOITA BONITA É A TERCEIRA PREFEITURA NO BRASIL COM COMPRAS ATRAVÉS DA COMPRA INSTITUCIONAL.

Desafios: descontinuidade de produção; falta de selo de inspeção; falta de articulação entre secretarias e instituições; falta de conhecimento sobre o assunto; falta de comunicação e pagamentos atrasados; paradigmas nas licitações/chamadas públicas (algumas prefeituras confundem com preço mínimo).

Empreendimentos de produtos de origem vegetal são inspecionados pela Vigilância sanitária.

SUASA (selo de inspeção) não possuímos no Estado.

Políticas para agricultura familiar: política nacional de ater, crédito PRONAF, apoio educação rural, agroindústria; biodiesel, garantia safra.

Debate

Edmar: *o que precisa ser feito de política pública para dar mais agilidade aos programas do ponto de vista pessoal de vocês?*

Lucas: *As equipes precisam estar mais bem preparadas, os agricultores também precisam dar mais crédito às outras modalidades que tem um teto menor, precisamos voltar a discutir o conselho gestor do PAA. As discussões precisam ser levadas para as bases dos municípios.*

Ramalho: *Pergunta difícil. Algumas vezes são outras pessoas que fazer esse serviço de atravessador. Irregularidade do fornecimento prejudica os produtores, o preço da produção varia. Melhor organização na hora de empreender, ser transparente dentro dos empreendimentos, cobrar profissionalismo, entender que em cada caminho que meu produto vá ele vai ter um preço diferente. O produto precisa ser olhado economicamente.*

Joelito: *Além da profissionalização em que o agricultor enxergue sua propriedade enquanto empresa tem fatores externos que precisam ser levados em consideração. Assistência técnica precisa estar presente pra fora da porteira também, capacitando o agricultor em sua profissionalização administrativa. O crédito é o que nos joga na mão do atravessador, a política de crédito precisa melhorar. Com relação ao PAA, um dos maiores erros dos gestores é colocar como coordenador a pessoa mais ocupada da prefeitura.*

Gil: *dúvida sobre a modificação dos preços demonstrada, aqueles preços estão sendo praticados?*

Ramalho: *Não. Era apenas um exemplo.*

Paulão: *Para Lucas, sobre o PAA misto, em relação aos alimentos preparados é possível escoar essa produção?*

Lucas: *dentro dos critérios é para instituições que forneçam alimentos preparados é possível sim.*

William: *O gargalo do PAA (são os analistas que fazem a avaliação) é a inspeção sanitária. Nosso programa PAA animal está travado. Precisamos de infraestrutura para beneficiar nossos produtos de origem animal para podermos nos inserir nesse mercado. Já estão querendo produtos de origem vegetal com inspeção.*

Lucas: *é preciso se organizar e cobrar que a lei seja melhor ajustada. Há uma dificuldade no monitoramento.*

Walace: *A luta de classe no campo. O MAPA é tocado pelo agronegócio. O empreendedorismo no campo precisa ser olhado com cuidado, de forma que a legislação está*

posta nós não vamos conseguir avançar muito, há uma barreira para que a gente consiga evoluir. Os movimentos precisam pressionar o governo para olhar para os agricultores familiares, a agroindústria está dentro de uma lógica de mercado. Precisamos debater o fortalecimento da agricultura familiar, trazer experiências exitosas dos nossos agricultores. O PIB agrário é alto, porém é o subsídio do governo é quem sustenta o agronegócio. A figura do atravessador precisa ser substituída pela cooperativa, fazendo a ponte entre o produtor e o mercado (da porteira pra fora). Precisamos aglutinar força, vem coisa pesada contra nós, a conjuntura política não está ajudando.

Joelito: esse é o Primeiro seminário de quatro.

D. Faraildes: O produtor está se perdendo porque os técnicos são displicentes, cobram um alto preço aos agricultores e fazer um trabalho ruim. Como faz o agricultor se só tem um técnico pra município todo?

Joelito: O agricultor pra trabalhar agricultura ecológica precisa de técnico capacitado.

Bosco: Estamos em um momento pra levar essas discussões para os territórios e que cobrem das prefeituras que os territórios tenham uma equipe mínima dentro da prefeitura além da equipe de ATER. Nos próximos seminários alguém pode nos dar respostas a essa demanda, mas precisamos amadurecer e avançar essa discussão.

Considerações Finais

Lucas: Em nome da SEID agradece o espaço para esclarecer os temas discutidos, que haja outros momentos de discussão para podermos pontuar os problemas específicos dos territórios.

Ramalho: agradece o convite de estar contribuindo no espaço, fica a disposição de qualquer empreendimento junto ao SEBRAE.

Joelito: Cada um deve se qualificar e ser responsável pelo seu PAA, não deixem tudo nas mãos dos técnicos.

Obrigado a todos por hoje.

Hora do encerramento 16h: 53min.

PROPOSTAS PARA OS PRÓXIMOS SEMINÁRIOS

Tentar fazer equipe mínima dentro das prefeituras além da equipe de ATER.

Trabalhar legislação própria para os pequenos agricultores e não se ajustar na legislação do agronegócio.

Relatoria

I Seminário Estadual de Mercados Institucionais

**Local: Centro de Formação da Agricultura Familiar/Serra do
Cabral-Simão Dias/SE**

11 e 12 de maio de 2016

Relator: Mário Artur Barbosa da Rocha – NEDET-UFS

Dia 12/05/2016

Debatedor: Joelito Costa (COOPERAFAIS/MOITA BONITA)

1º Mesa Redonda

Hora do início 09h:45min

Intervenção

D. Chica – São Roque: *Vamos fazer uma oração gente, sem Deus nada acontece, vamos fazer uma prece que faz parte do Santo Ofício.*

Agora vou cantar uma melodia da saúde (ao som do pandeiro), nesse momento você pode fazer o que você quiser com o companheiro. “Escuta, escuta, cuidar do outro faz bem. Cuidar do outro é cuidar de mim, cuidar de mim é cuidar de outro”.

D. Beatriz

Joelito: *Bom dia, atravessamos um momento difícil, mas precisamos continuar a luta pra continuar conquistando os nossos direitos, vamos iniciar nosso debate que vai proceder como ontem, primeiro o debatedor faz suas colocações e depois nós abrimos pro debate. Algum encaminhamento, alguma colocação?*

Paulão: *Bom dia companheiros e companheiras peço que a partir de agora nossas orações se intensifiquem pra ver se essa maré de azar é afastada, estamos passando por um golpe na democracia brasileira. Na madrugada de hoje perdemos um companheiro, fundador do partido dos trabalhadores Severino Bispo, deixa seu legado, sua contribuição em Sergipe, companheiro comprometido, infelizmente veio a falecer. Severino Bispo, presente. Na luta sempre.*

D. Chica: *Quero dar um recado, é um alerta, quem não conheceu a década de 60 e 70, estejam alerta, a ditadura não pode voltar, eu vivi na ditadura e não quero voltar.*

D. Faraildes: *Quero falar pra vocês cantando “A lavra da terra, a lavra da dor, a lavra da luta do trabalhador”.*

Joelito: Vamos iniciar o nosso debate, teremos um momento muito rico para debate, todos aqui temos dificuldades no que diz respeito à alimentação escolar. *vamos iniciar nosso debate que vai proceder como ontem, primeiro o debatedor faz suas colocações e depois nós abrimos pro debate.*

Compõe a mesa: Gilmarcos CONSEAN, Paulo Roberto Secretário municipal de educação de poço verde, Bernadete Pinheiro CAE Estadual.

Adérico: *Bom dia gente! Com relação à mesa, em termo de gestão municipal, temos representação forte de gestor direto o Secretário Municipal e o nutricionista, que tem participação efetiva no que é PNAE e PAA.*

Joelito: *Passo a palavra a Gilmarcos.*

Gil Marcos: *Bom dia! Vou falar sobre o CONSEAN, retomando alguns conceitos básicos.*

Tudo começou com Josué de Castro na Geografia da fome, onde a fome é causada por conta da política de distribuição dos alimentos que não se destinavam a acabar com a fome. Quando Collor assumiu o poder, deixamos de discutir questões sobre segurança alimentar, depois do impedimento do Collor, Itamar Franco aceita a proposta de criação do CONSEA. FHC extingue o CONSEA. Em 2003 Lula recria o CONSEA e garante a política de Segurança Alimentar, Valadares foi um forte apoiador para criar o programa.

Seguindo o modelo do SUS e do SUAS, com algumas diferenças, a Segurança Alimentar foi criada de forma transversal, não podemos falar de S. A. sem falar de educação, assistência técnica, da terra, distribuição de renda.

Qual o papel do conselho? Ver se as políticas públicas estão chegando ao seu destino, principalmente para comunidades tradicionais (pescadores, indígenas, quilombolas), temos um papel diferenciados, a gente dialoga com todos os conselhos (CAE, conselho de saúde, etc.)

Os movimentos sociais participam distante do governo, o conselho é parte do governo, o conselho media as pautas dos trabalhadores com o governo. O 30% da agricultura familiar para a alimentação escolar veio do CONSEA Nacional. Redefinimos o programa de cesta básica.

Alguns municípios não criam esses conselhos de segurança alimentar pq a maioria precisa ser da sociedade civil, então os administradores acham que vai ser algo nocivo, que vão procurar coisas pra colocar contra eles.

A má gestão, irregularidades na distribuição das sextas básicas, são coisas que nós vamos atrás e denunciemos, abrimos sindicância e vamos atrás de resolver esses problemas.

O PAA é distribuição simultânea de renda, quando o produtor tem sua produção vendida e as pessoas que se beneficiam na outra ponta tem uma alimentação de qualidade.

Abro minha fala para o debate.

Joelito: Obrigado pela presença da jornalista ... que acompanha de perto o tema que estamos discutindo.

Roberto: Bom dia, agradeço o convite. Quero relatar minha experiência na secretaria de educação, pois vim da luta sindical, fiz parte do primeiro CONSEAN de Poço Verde, quando eu dava aula na escola pública, a merenda que a escola oferecia muitas vezes era a primeira refeição do dia das crianças. Pra render na escola as crianças precisam estar bem alimentadas.

Quando assumimos a Secretaria Municipal da educação, nós já conhecíamos os programas de alimentação, Poço Verde foi um dos primeiros municípios a aderir ao PAA.

Quando cheguei, descobri que uma única pessoa usava a DAP de oito pessoas, de outro município (Paripiranga) deixando nossos produtores de fora. Junto com a Emdagro, descobrimos que Poço Verde era um grande produtor de feijão, então por que compramos feijão do supermercado? Fizemos nosso planejamento, identificamos os agricultores e dividimos os agricultores por região para cada produtor saber a escola que vai receber seus produtos.

As únicas coisas que ainda não conseguimos distribuir nas escolas oriundas do nosso municípios são as frutas, as frutas vem de outros municípios.

Um dos meus sonhos era colocar Umbuzada na alimentação escolar, mas em Poço Verde não temos quem venda o Umbu, lá as pessoas doam, ninguém vende, o Umbu é sazonal, não temos disponível o ano todo. Fizemos um teste na escola e os alunos gostaram, porém por não termos uma colheita organizada do Umbu, nós ainda não conseguimos colocar a Umbuzada no cardápio.

O Beiju de tapioca é outra dificuldade, ainda não conseguimos implementar.

Fomos ajustando o cardápio para que a maior parte dos alimentos sejam oriundos da agricultura familiar, tirar a salsicha e a calabresa do cardápio é um problema.

Em relação ao Nutricionista, nós tínhamos um preconceito achando que eles só passavam comida ruim, por sorte meu irmão se tornou Nutricionista, pessoa em quem confio muito, e fomos substituindo os alimentos industrializados.

Ainda não desisti da Umbuzada nem do Beiju, temos parceiros capacitados para

Temos uma escola agrícola que produz verdura, mas nós não podemos comprar a produção por que a escola é municipal.

Bernadete Pinheiro: SINTESE CAE e Mercados Institucionais.

Bom Dia, quero agradecer em nome do CAE estadual. Nós nos preocupamos com a qualidade e quantidade, da forma como alimentação chega nas escolas. A rede Estadual precisa de no mínimo 60 nutricionistas, nós só temos 2 ou 3, o CAE já pediu para que houvesse concurso para contratação de nutricionistas.

Os 30% da agricultura familiar não pode ser mexido, não pode ser redestinado. No CAE a gente questionar os representantes do DAE o porquê dos agricultores familiares não estarem presentes na distribuição dos alimentos nas escolas estaduais.

Eu quero saber de vocês produtores se há o problema na documentação e certificação que o DAE fala pra justificar o não destinação dos 30% para agricultura familiar. A medida de que ele vai sendo redestinado ele vai perdendo percentual a cada ano.

As escolas da rede estadual estão com problemas seríssimos com relação à alimentação escolar.

Os trabalhadores precisam se organizar para captar esse dinheiro

Estamos organizando junto ao comitê de educação do campo, para que haja um Seminário de Agricultura familiar pelo CAE.

Joelito: Passamos a palavra para Romário.

Romário: Bom dia, vou falar da minha experiência com os alunos do PRONAF campo, o PNAE é um dos programas pelo qual eu me apaixonei, é um programa onde os recursos só são destinados com a participação da sociedade civil.

Em 2013 o valor da alimentação escolar ultrapassava mais de um milhão de reais, então eu fui chamado para reduzir os custos, encontramos muitos produtos industrializados, o cardápio não respeitava os valores nutricionais, o PNAE não apenas é distribuição de merenda. Os alimentos que não atingem valor proteico precisam ser retirados (rocambole, bolinho bacia) e aumentamos a frequência de alimentos mais tradicionais (cuscuz, mungunzá, arroz doce).

Na construção do cardápio, fizemos um levantamento junto aos trabalhadores e cooperativas os alimentos que o município produz. Fizemos também um cardápio semestral, respeitando a sazonalidade. Frutas são oriundas do BSF. O nutricionista participa de todo o processo, desde a organização até a distribuição. Organizamos todo o controle de qualidade na distribuição, os agricultores, diretos das escolas participam ativamente. Na construção do cardápio, consultamos as pessoas do município.

Em Simão Dias chegamos a 60% dos recursos pra alimentação escolar. O contato com os agricultores é fundamental, precisamos saber o que o município produz, com também as cooperativas da região.

Quanto à elaboração do cardápio, precisamos respeitar a cultura municipal.

Joselito: Vamos abrir para o debate, mas antes vamos fazer alguns esclarecimentos, vamos fazer um bloco de três, sejam breves, direcionem suas perguntas aos debatedores.

Com relação à chamada pública, a cooperativa que participo foi a primeira do país a participar da chamada pública do PNAE. Em 2014 a chamada pública era valor mínimo, o estado saiu prejudicado assim como os trabalhadores, pois o Estado não contratou os produtos dos trabalhadores. Em 2015, a chama da pública foi muito tarde, apenas dois itens foram contemplados, os preços não eram atrativos, a ficha técnica de alguns produtos o núcleo de controle exige demais quando nem pra exportação se exige tanto. A greve dos professores foi um fator importante, nós chegamos a ser o Estado que mais vendia pra alimentação escolar, Sergipe era o que mais participava. No edital, a ficha técnica é um impedimento para nós em alguns casos.

Euclides CAE Salgado: O estado faz a fiscalização em todas as escolas do estado? As pessoas que se colocam pra desatar o nó sabem falar a língua dos agricultores. Eu fiscalizo o município e vejo o Estado à mercê.

Claudiane RAFIS : Em Estância, o nutricionista não leva em consideração os produtos do município o cardápio em sua maioria é um cardápio equivocado, lá não produzimos Cebola branca, chuchu, iogurte. As escolas não possuem estrutura pra receber os alimentos perecíveis (alface, mamão), o programa é bom e viável, mas parece que foi criado pra não dar certo, muitas vezes os produtos da chamada pública não estão beneficiando os produtores de estância.

Arquivo recuperado.....

Marula: eu como veterinária quero propor algumas coisas. 20 centavos/kg paga. Quanto aos ovos eu posso opinar muitos ovos de capoeira, não são de capoeira, o preço é muito baixo.

Joelito: Em moita Bonita, nós produzimos em maior parte os tubérculos, nossa cooperativa contribui com outros municípios, assim como outras cooperativas contribuem com a alimentação do nosso município.

Resposta Para dona beatriz?

Nós estamos aqui hoje representando o CAE estadual eu posso falar os valores cada CAE tem o seu valor e cada valor total tem 30% para agricultura familiar.

O valor por aluno ate o momento é 39 na conta perca peta, seja ele ensino normal e EJA. Qual o problema da questão do dar deserta é a falta de documentação. Esperamos que ate o final do seminário todas às cooperativas apresente suas documentações para que possamos regulariza o que esta faltando para que possa ter acesso aos créditos.

Resposta para senhor Euclides: Durantes o ano fazemos todas as visitas, no caso das denuncias, agente não temos condições de vence o estado todo por que somos apenas 7 para todo estado.

Resposta para Marula: O valor se torna baixo devido a Falta de inspeção e fiscalização por isso que as compras são de frangos congelados. (Falta de logísticas) Para que se possa diferencia o produto da agricultura familiar, com o do agronegócio.

Cátia Jornalista do DAE: Nós trabalhamos com apenas uma empresa para distribuir merendas para 350 escolas. A partir deste ano todas as escolas vão receber merendas, mais antes haverá uma licitação para concorre ao pregão para que daí seja contatada o meio de abastecimento. E compras dos produtos da agricultura familiar.

Pergunta: Gostaria de saber como a cooperativa de Joelito conseguiu o selo de inspeção municipal, pois eu como técnico da agricultura familiar não consigo vender ovos, aves e carnes bovinas devido à falta do selo.

Jocélio: A respeito do IDH qual é a participação do mapa, parece que o rotulo e mais valioso que o produtor, pois não podemos vender um produtor da agricultura familiar, mais são exportados produtos embalados e conservados.

CONSEAN: Os órgãos são comandados por filhos de burguês, e quando os produtos da agricultura familiar, são enviados para avaliação os mesmos são barrados por

eles. Para que os produtos sejam aceitos existe uma serie de burocracias. As multinacionais são fortes e não deixam isso avançar.

A chamada pública sofreu uma alteração, não é mais o preço mínimo, mas sim o preço médio do município.

D. Chica vai fazer um pronunciamento.

D. Chica: Eu queria lembrar o que está acontecendo, falar contra o afastamento de Dilma, eu não sei o que vou dizer aos meus netos e bisnetos, a primeira presidenta eleita foi expulsa através de um golpe. A gente luta, vota e não tem o direito. Já dormi na calçada no Maranhão e não quero voltar, tenho medo de perder a minha casa.

Dia 15 de maio dia do Assistente Social surgiram esses companheiros trazendo um novo jeito de ser na agricultura.

Pronunciamento do vice prefeito de Simão Dias Aloísio:

Me sinto muito honrado de estar aqui, Simão dias agradece, vocês são pessoas de bem e do bem, pra estar que ninguém recebe salário, viemos aqui buscar e trocar experiência e conhecimento, Simão dias se curva diante de vocês, para nós é uma grande honra. É de fundamental importância a atuação dos conselhos de alimentação escolar, para levar alimentos de boa qualidade para as nossas escolas, encarando com compromisso. Saúdo à vocês em nome da figura de Marcelo, militante do MST, grande companheiro em nossas lutas.

Mesa 2

Representando CEFAC, Marcelo Alves; Ramalho SEBRAE; Jonat Oliveira (ICODERUS – Juventude nas Feiras).

Joelito: Peço ao pessoal que seja sucinto.

Marcelo Alves: Nós do MST-SE temos nossa entidade jurídica de assistência técnica CFAC, prestando assistência técnica nos assentamentos de reforma agrária, ajudando na discussão de criação das cooperativas em área de assentamentos. Temos participado das chamadas públicas do PNAE junto às cooperativas de assentados e filhos de assentados. Ex: COOPRASE, COOPAC, COOPRAG, RAFIS.

Nordestina, cooperativa de distribuição de produtos oriundos da reforma agrária.

Nós temos mais de duzentos técnicos, temos contribuído com uma assistência técnica permanente, engajada. Temos uma assistência técnica pé no chão. Precisamos aumentar a participação dos municípios, atingindo mais municípios, esse é o nosso objetivo.

Jonat: trabalhamos com assessoria na área de comercialização, da porteira pra fora, temos sede em moita bonita e arauá.

Em 2015 conseguimos contratos em 4 entidades. Em 2016 já temos mais duas entidades com orçamento de 600mil reais.

Nosso objetivo é focar na central de distribuição, dando apoio logístico, com armazém e transporte.

Parabenizar a organização, às entidades presentes governamentais, empresas de assessoria. É escutando os trabalhadores que sanaremos os problemas na distribuição dos seus produtos.

Wagner ENDAGRO:

Comercialização é o maior gargalo do sistema produtivo, precisamos ser persistentes. Cada região tem suas particularidades, gerando oportunidades de captação de renda. A saca de milho pela CONAB está abaixo do preço praticado no mercado.

Não podemos ficar presos apenas aos mercados institucionais. Precisamos estar conectados aos mercados durante a produção, enxergar da porteira pra fora. Maior aproximação da extensão rural junto às organizações.

Fornecer DAP física e jurídica. Articular diversos segmentos, orientar nos diversos caminhos na comercialização dos produtos.

Previsão de um curso de 16 horas sobre mercados institucionais promovidas pela EMBRAPA através do MDA.

Joelito: Vou falar enquanto cooperativa. Hoje não estamos conseguindo vender para todos os municípios, de 2009 pra cá passamos de 4 para 40 cooperativas, fortalecendo as redes de comercialização.

A agricultura familiar não precisa brigar entre si pelo mercado, nós precisamos nos organizar pra atingir os 75 municípios de Sergipe independente de cooperativa a, b, c ou d. É preciso que nossos produtos sejam de qualidade e cheguem de forma correta e é preciso que nós sejamos legitimados para ultrapassarmos os 30% destinados a compra da agricultura familiar, precisamos trabalhar em conjunto. Á Nenhuma cooperativa produz tudo, nós precisamos nos organizar pra cada uma levar seu carro chefe, não tem lógica levar laranja pra um município que produz laranja nem oferecer batata doce se eu não produzo. A proposta é montar uma rede de cooperativas pra fazer com que isso aconteça.

Ramalho SEBRAE: Trabalhamos com assessoria da porteira pra fora, produtos com ficha técnica, rotulagem, embalagem, o mercado está aberto e precisamos fazer esforço para alcançá-los. O agricultor trabalha em grupo.

DEBATE

Eraldo coordenador NEDET, professor UFS: agradece à prefeitura, organizações, movimentos sociais que atenderam ao chamado do TSO para debater sobre os Mercados Institucionais, esse debate é estratégico para a reprodução e organização da economia camponesa no Estado. Proponho nesse espaço de resistência uma moção contra o Golpe de impedimento da Presidente Dilma que ocorreu na noite de ontem, às 10h da manhã de hoje Dilma já deixou a presidência. Michel Temer assume o lugar de Dilma e seus Ministros já foram encaminhados, os ministérios estratégicos estão sendo ocupados pelos inimigos do povo.

A mesa abriu mão das respostas por conta do horário avançado. Plenária aprova construção de moção de repúdio após o almoço.

Saída para o Almoço.

A Plenária aprova construção de uma moção de repúdio à violência cometida contra a democracia de afastar a presidenta Dilma Rousseff, os ataques à classe trabalhadora.

Proposta: Sair daqui com uma moção de exigência de defesa da reforma agrária, da CONAB, das garantias. Constituir uma comissão que possa ser aprovada em plenária e assinada por todos os territórios presentes e representantes de instituições.

ANEXO II

QUESTIONÁRIO
ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA
CAMPONESES/COOPERATIVA

1. INFORMAÇÕES GERAIS

NOME _____

SEXO: M [] F [] IDADE: _____

ESCOLARIDADE _____

ESTADO _____ CIVIL _____ NÚMERO DE FILHOS _____

ASSENTAMENTO _____ MUNICÍPIO _____

POSSUI FORMAÇÃO TÉCNICA NA ÁREA DE AGRICULTURA?

[] SIM

QUAL _____

[] NÃO

HÁ QUANTO TEMPO TRABALHA COM AGRICULTURA? _____

2. CARACTERÍSTICAS DO LOTE

a) É PROPRIETÁRIO DA TERRA ONDE TRABALHA?

[] SIM

[] NÃO

b) É ASSENTADO DA REFORMA AGRÁRIA?

[] SIM

[] NÃO

c) QUAL O TAMANHO DA ÁREA DE CULTIVO? _____

d) NÚMERO DE PESSOAS TRABALHANDO NO LOTE _____

e) CONTRATA MÃO DE OBRA? SE SIM, QUAL TIPO?

[] SIM [] PERMANENTE

[] NÃO [] TEMPORÁRIA

[] OUTRO

f) REALIZA ATIVIDADES PARALELAS?

[] SIM

QUAIS _____

[] NÃO

g) RENDA MENSAL FAMILIAR COM AGRICULTURA (R\$)

[] ½ SALÁRIO MÍNIMO [] ¾ SALÁRIO MÍNIMO [] 1 SALÁRIO MÍNIMO

[] 1 ½ SALÁRIO MÍNIMO [] 2 SALÁRIOS MÍNIMOS

☐ ≥ 3 SALÁRIOS MÍNIMOS VALOR APROXIMADO (R\$)

☐ NÃO SOUBE/ NÃO RESPONDEU

3. CARACTERIZAÇÃO DA VENDA PARA O PNAE

a) COMO FICOU SABENDO DA EXISTÊNCIA DO PNAE?

- ☐ GESTORES DA EDUCAÇÃO (NUTRICIONISTAS, ETC.)
☐ GESTORES DA AGRICULTURA (SECRETARIA DE AGRICULTURA)
☐ OUTROS AGRICULTORES, ASSOCIAÇÃO, SINDICATO,
COOPERATIVA
☐ EVENTOS
☐ MEIOS DE COMUNICAÇÃO
☐ OUTROS

b) EM QUE ANO TIROU A DAP FÍSICA?

c) QUAL FOI O PRINCIPAL MOTIVO? ACESSAR,

- ☐ PRONAF ☐ POLÍTICAS DE CRÉDITO
☐ PNAE ☐ PAA
☐ OUTRO

d) PARTICIPA DE ALGUMA COOPERATIVA?

☐ SIM

QUAL _____

☐ NÃO

MOTIVO _____

e) PARTICIPOU DE ALGUM EVENTO COM TEMA PNAE?

☐ SIM

QUAL _____

☐ NÃO

4. PLANEJAMENTO E FORNECIMENTO DA PRODUÇÃO

a) A (O) NUTRICIONISTA RESPONSÁVEL PELO PNAE EM SEU MUNICÍPIO REALIZOU ALGUM CONTATO PARA IDENTIFICAR OS PRODUTOS QUE SÃO PRODUZIDOS EM SEU LOTE?

☐ SIM

☐ NÃO ☐ NÃO SOUBE/ NÃO RESPONDEU

**b) QUAIS OS PRINCIPAIS
PRODUTOS PRODUZIDOS EM SEU
LOTE?**

b.1 _____

b.2 _____

b.3 _____

b.4 _____

b.5 _____

b.6 _____

b.7 _____

b.8 _____

b.9 _____

b.10 _____

b.11 _____

b.12 _____

**c) ESTES PRODUTOS SÃO VENDIDOS
PARA A MERENDA ESCOLAR?**

c.1 ☐ SIM ☐ NÃO

c.2 ☐ SIM ☐ NÃO

c.3 ☐ SIM ☐ NÃO

c.4 ☐ SIM ☐ NÃO

c.5 ☐ SIM ☐ NÃO

c.6 ☐ SIM ☐ NÃO

c.7 ☐ SIM ☐ NÃO

c.8 ☐ SIM ☐ NÃO

c.9 ☐ SIM ☐ NÃO

c.10 ☐ SIM ☐ NÃO

c.11 ☐ SIM ☐ NÃO

c.12 ☐ SIM ☐ NÃO

**d) POR QUE ALGUM(NS) PRODUTOS ACIMA NÃO FORAM
VENDIDOS PARA O PNAE?**

☐ O PREÇO PAGO PELA MERENDA ESCOLAR ESTAVA BAIXO

☐ ESSE PRODUTO JÁ TINHA MERCADO GARANTIDO

☐ NÃO FAZIA PARTE DA LISTA DOS PRODUTOS DA MERENDA
ESCOLAR

☐ OS ALUNOS NÃO ACEITARAM OS PRODUTOS

☐ JÁ HAVIA ATINGIDO A COTA DE VENDA POR DAP

☐ OUTROS

**e) ESSES PRODUTOS SÃO CONSUMIDOS PELA PRÓPRIA
FAMÍLIA?**

☐ SIM

☐ NÃO

MOTIVO _____

f) APLICA ALGUM AGROTÓXICO?
☐ SIM
QUAL _____
☐ NÃO
MOTIVO _____

g) UTILIZA ADUBO QUÍMICO?
☐ _____ **SIM**
QUAL _____
☐ _____ **NÃO**
MOTIVO _____

h) UTILIZA ADUBO ORGÂNICO?
☐ _____ **SIM** **QUAL** _____
☐ _____ **NÃO**
MOTIVO _____

i) COMERCIALIZA A PRODUÇÃO ATRAVÉS DE OUTROS MEIOS?
☐ SIM ☐ NÃO
SE SIM:
☐ FEIRAS LIVRES ☐ CEASA
☐ ATRAVESSADOR ☐ SUPERMERCADO
☐ ATACADISTAS ☐ OUTROS

j) COMO FICA SABENDO DAS CHAMADAS PÚBLICAS DO PNAE?

k) DE MANEIRA GERAL, COMO SÃO OS PREÇOS PRATICADOS PELO PNAE EM RELAÇÃO A OUTROS MERCADOS?
☐ IGUAL
☐ MAIS ALTO
☐ MAIS BAIXO
☐ _____ **OUTRO**

5. APOIO INSTITUCIONAL E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

a) PARA CONSEGUIR VENDER PARA O PNAE RECEBEU APOIO DA(O) NUTRICIONISTA DO MUNICÍPIO?
☐ SIM
☐ NÃO
b) QUE TIPO DE APOIO?
☐ ORIENTAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCESSO DE COMPRA E VENDA DA AGRICULTURA FAMILIAR

☐] DIVULGAÇÃO DA DEMANDA DOS PRODUTOS DA CHAMADA PÚBLICA
☐] PLANEJAMENTO DE PRODUÇÃO PARA CUMPRIR A DEMANDA DOS PRODUTOS
☐] EMBALAGEM DOS PRODUTOS
☐] ORIENTAÇÃO PARA O TRANSPORTE
☐] CLASSIFICAÇÃO/PADRONIZAÇÃO
☐] ELABORAÇÃO DE PROJETOS
☐] DOCUMENTAÇÃO
☐] LEGISLAÇÃO SANITÁRIA
☐] _____]
 OUTROS _____

c) PARA CONSEGUIR VENDER PARA O PNAE, RECEBEU APOIO DE ALGUM ÓRGÃO OU INSTITUIÇÃO DA AGRICULTURA?

☐] SIM
☐] NÃO

d) DE QUAL(IS) INSTITUIÇÃO(ÕES)/ ÓRGÃO(OS) RECEBEU APOIO?

☐] SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA
☐] SECRETARIA ESTADUAL DE AGRICULTURA
☐] EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DE SERGIPE (EMDAGRO)
☐] EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA)
☐] INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA)
☐] ASSISTÊNCIA PARTICULAR
☐] _____] _____ ONG

☐] SERVIÇO DE APOIO AS PEQUENAS E MICRO EMPRESAS (SEBRAE)
☐] _____] _____ OUTROS

e) QUE TIPO DE APOIO RECEBEU DESTA INSTITUIÇÃO /ÓRGÃO(OS)?

☐] ORIENTAÇÃO SOBRE DOCUMENTAÇÃO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE TÉCNICA DE PRODUÇÃO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE PLANEJAMENTO DE PRODUÇÃO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE EMBALAGEM
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE ARMAZENAMENTO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE TRANSPORTE
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE CLASSIFICAÇÃO/PADRONIZAÇÃO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE ELABORAÇÃO DE PROJETOS
☐] _____] ORIENTAÇÃO SOBRE ASSOCIATIVISMO E COOPERATIVISMO
☐] ORIENTAÇÃO SOBRE LEGISLAÇÃO SANITÁRIA
☐] APOIO PARA TRANSPORTA PRODUTOS
☐] DOAÇÃO DE MATERIAS/MAQUINÁRIO

[
OUTROS _____]

6. PARA PODER VENDER PARA O PNAE, NECESSITA:

a) PROCESSAR MINIMAMENTE OS PRODUTOS (DESCASCAR, CORTAR, SANITIZAR)

[] SIM, TODOS OS PRODUTOS

[] ALGUNS PRODUTOS

[] NÃO, NENHUM PRODUTO

QUAIS

PRODUTOS

b) FAZIA ISSO ANTES DE VENDER PARA O PNAE?

[] SIM

[] NÃO

c) EMBALA O PRODUTO DE FORMA DIFERENTE QUE FAZIA?

[] SIM

[] NÃO

d) COMO EMBALA SEUS PRODUTOS?

e) TRANSPORTA OS PRODUTOS ATÉ OS PONTOS DE ENTREGA DE FORMA DIFERENTE DO QUE FAZIA ANTERIORMENTE?

[] SIM

[] NÃO

f) COMO TRANSPORTA OS PRODUTOS ATÉ O PONTO DE ENTREGA?

[] VEÍCULO PRÓPRIO

[] ALUGADO

[] _____] OUTRO

7. QUAIS FORAM AS PRINCIPAIS DIFICULDADES QUE ENCONTROU PARA VENDER PARA O PNAE?

[] FALTA DE INFORMAÇÃO SOBRE O PROCESSO DE VENDA

[] DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA

[] BUROCRACIA

[] PROBLEMAS NA EMISSÃO DA 'DAP'

[] FALTA DE APOIO DA PREFEITURA

[] FALTA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA

[] CUMPRIR A LEGISLAÇÃO SANITÁRIA

[] CUMPRIR COM PRAZOS ESTABELECIDOS

[] CUMPRIR COM AS QUANTIDADES ESTIPULADAS

[] CUMPRIR COM AS CONDIÇÕES DE PROCESSAMENTO MÍNIMO ESTIPULADAS (DESCASCAMENTO, CORTE, SANITIZAÇÃO, ACONDICIONAMENTO EM EMBALAGENS)

[] TRANSPORTE DOS PRODUTOS

[] ATRASOS NOS PAGAMENTOS

OBSERVAÇÕES_____

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

