

## PARA ALÉM DA PRODUÇÃO: a alimentação escolar como ferramenta de redistribuição e reciprocidade

**ALEXANDRE TROIAN**<sup>\*</sup>; **NÁDIA VELLEDA CALDAS**<sup>\*\*</sup>

<sup>\*</sup> Universidade Federal de Pelotas – [xtroian@gmail.com](mailto:xtroian@gmail.com)  
<sup>\*\*</sup> Universidade Federal de Pelotas – [velleda.nadia@gmail.com](mailto:velleda.nadia@gmail.com)

### 1. INTRODUÇÃO

O prognóstico de desaparecimento da agricultura familiar através da teoria da diferenciação social<sup>1</sup> não se confirmou, mas o processo de industrialização, associado ao capitalismo no campo, produziu grandes mudanças. Ainda assim, a exploração familiar está presente em todos os países em que o mercado organiza as trocas, independente dos sistemas sociopolíticos ou das formações sociais (LAMARCHE, 1993).

O modo de produção agrícola familiar foi capaz de reproduzir-se ao longo de gerações, adaptando-se às diversas conjunturas históricas. Fato, que contribuiu para que essa categoria social exibisse múltiplas realidades, diversos graus de tecnificação e integração ao mercado. Essa heterogeneidade, bem como, sua flexibilidade e dinamismo técnico em adequar-se às diferentes realidades regionais explicam a sua sobrevivência e reprodução (ABRAMOVAY, 1992).

Além disso, os dados censitários do ano de 2006 demonstram claramente a representatividade e a eficiência técnica da agricultura familiar brasileira. Os mais de 4,3 milhões de estabelecimentos agrícolas familiares (85% do total de estabelecimentos do país) com apenas 24% da área produzem um valor bruto, por área/ano, 1,9 vezes maior que a agricultura considerada não familiar (IBGE, 2006).

De tal modo, a agricultura familiar, caracterizada pela relação entre produção, consumo e gestão, é considerada protagonista, parte da agenda política e elemento estratégico para o desenvolvimento rural do Brasil. Sua importância está consolidada e reconhecida pela academia e pelo Estado, sobretudo, após os anos 1990 (SACCO DOS ANJOS, 2003; SCHNEIDER, 2006).

No Brasil, o surgimento dos mercados institucionais (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE) reflete a importância das políticas de apoio à agricultura familiar. O objetivo desse paper é analisar esse programa à luz das discussões propostas na disciplina de Sinais Distintivos de Mercados no Âmbito da Agricultura Familiar<sup>2</sup> do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola familiar da UFPel.

### 2. METODOLOGIA

O estudo baseia-se em revisão bibliográfica sobre o tema da agricultura familiar e da análise dos dados relativos ao PNAE (2014) disponibilizados pelo Fundo Nacional da Educação (FNDE).

<sup>1</sup> Esta teoria é entendida como o processo de descampesinização e surgimento da burguesia rural, por um lado, e de outro, o proletariado, formado por trabalhadores agrícolas assalariados. A generalização das relações de produção capitalista destruiria o campesinato. LENIN é o principal autor.

<sup>2</sup> Agradecimento especial a Fernanda Novo da Silva e Shirley Nascimento Altemburg, professoras colaboradoras.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A busca pelo progresso pressupõe uma série de condições, dentre elas, transformar a terra e o trabalho em mercadoria, tornando comercializável a atividade humana e parte da natureza, isso significa, a submissão da sociedade ao mercado.

Segundo Sabourin, (2006), o mercado é considerado o local de encontro entre sujeito (não necessariamente físico) para a permuta de objetos. Contudo, esse procedimento não é tão simplificado assim, pois, os sujeitos estão “contaminados” por fatores sociais, tais como: tradição, símbolos, crenças e necessidades. São valores humanos construídos e reproduzidos através de ciclos de reciprocidade nas composições sociais e econômicas que passaram a ser naturalizadas com as relações de troca.

Neste sentido, a venda de produtos agropecuários não pode ser confundida apenas com o mercado de intercâmbio capitalista, pois existem mercados socialmente construídos e controlados. Por isso, torna-se relevante reconhecer a diferença entre reciprocidade e intercâmbio. A reciprocidade é baseada na redistribuição de códigos morais, um sistema de valores que se impõe as leis da oferta e demanda. Esses códigos são gerados e reproduzidos pela institucionalização dos ciclos de redistribuição nas estruturas sociais e econômicas (SABOURIN, 2006).

Para entender a relação entre valores humanos e as estruturas de reciprocidade generalizada ou centralizada, Sabourin (2006) usa o exemplo das políticas públicas, que são justificadas por valores de justiça e equidade, mediante a intervenção do Estado, sendo que a previdência social e a aposentadoria constituem formas de reciprocidade generalizada da sociedade moderna.

O PNAE<sup>3</sup> deve ser considerado uma prática de redistribuição institucionalizada capaz de gerar reciprocidade. Para Putnam (2000) isso pode ocorrer em três níveis, quais sejam, entre agentes do mesmo grupo social (agricultores), entre agentes de grupos sociais distintos (agricultores, consumidores, merendeiras, pais, etc.) e entre agentes e atores com poder de decisão (agricultores, consumidores e gestores). A grande transformação na dinâmica do PNAE veio em 2009 com a Lei nº 11.947, ao estabelecer que no mínimo 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar (FNDE, 2016).

Segundo dados do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (2016), os investimentos no PNAE vêm crescendo nos últimos anos. Em 1995 foram investidos R\$ 0,59 bilhões, já no ano de 2014, objeto de análise no presente trabalho, o Governo Federal transferiu para as secretarias estaduais dos estados e para os municípios brasileiros R\$ 3,32 bilhões para aquisição da merenda escolar. Significa um aumento superior a 500% (sem correção). No mesmo período, o número de alunos atendidos subiu 27,1%, já com relação ao valor investido na merenda escolar houve um aumento de 5,6 vezes nos últimos 20 anos e o número de estudantes multiplicou-se em 1,3 vezes.

<sup>3</sup> O programa de merenda escolar foi estruturado em âmbito nacional na década de 50. Desde então até 1993, sua execução procedeu de forma centralizada. O órgão gerenciador planejava os cardápios, adquiria os gêneros, e se responsabilizava pela distribuição dos alimentos em todo o território nacional. Em 1994, por meio da Lei nº 8.913, foi instituída a descentralização. Os recursos passaram a ser transferidos do governo federal para os municípios e Secretarias de Educação para aplicação em produtos alimentares regionalizados, com respeito aos hábitos e à vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local.

Do montante transferido em 2014 (3,32 bilhões de reais), 711 milhões foram investidos na compra de alimentos da agricultura familiar, ou seja, 21,4%. (FNDE, 2016).

Conforme dados disponíveis no Ministério da Educação e FNDE (2016), 5.498 municípios, equivalente a 98,8% do total, receberam recursos no ano de 2014 para a compra de merenda escolar. Dos municípios que receberam a transferência de recursos, 4.227 fizeram alguma transação com a agricultura familiar (73,2%). Os municípios brasileiros que cumpriram o estabelecido pela lei nº 11.947 representam 36,6% do total (2.166 municípios).

A Figura 01 apresenta a porcentagem de recursos comercializados com a agricultura familiar por estado (A); os municípios e os recursos investidos em alimentos da agricultura familiar por região do Brasil (B); e a comercialização de produtos da agricultura familiar via secretarias dos estados e prefeituras municipais (C).

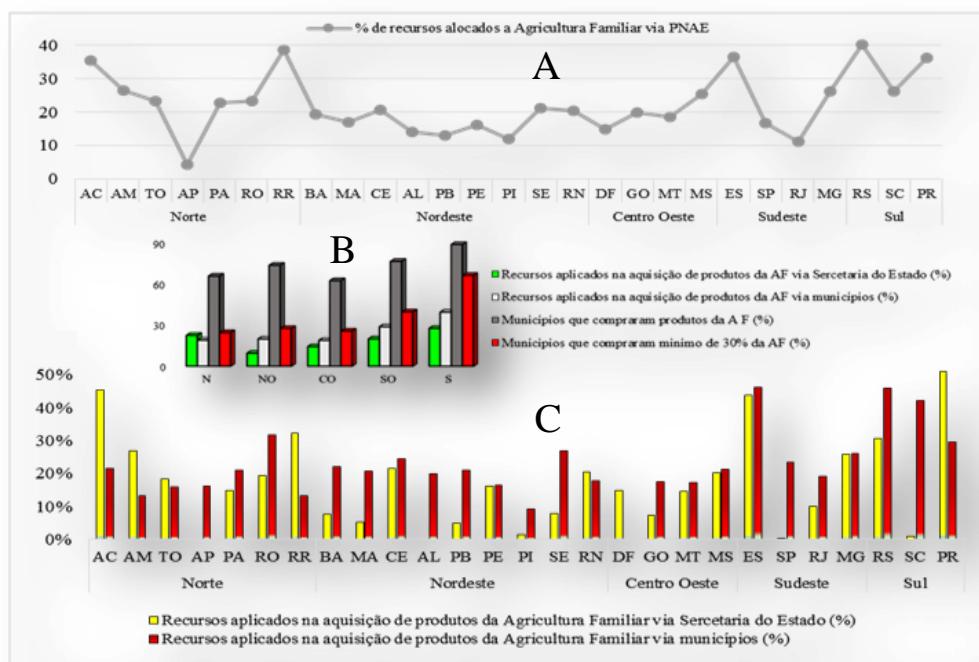


Figura 01 - Representação dos recursos investidos na agricultura familiar via PNAE no ano de 2014

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (2016).

Foram cinco estados que respeitaram os 30% mínimos estabelecidos pela legislação, com destaque para o Rio Grande do Sul que obteve o maior índice (40,2% dos recursos). Outros dez estados brasileiros ficaram próximos ao fixado na lei. Os onze estados restantes, e o Distrito Federal, comercializaram menos de 20% dos recursos com a agricultura familiar, com evidência para o estado de Amapá, que alcançou a menor proporção (4,3%) (Figura 01 – A).

A região Sul obteve a maior participação porcentual em termos de número de municípios (74%) que cumpriram rigorosamente a lei ou que ao menos realizaram alguma transação com a agricultura familiar (93%) (Figura 01- B).

Ao comparar os municípios e estados, percebe-se que os primeiros, mostraram uma participação mais intensa nas operações com a agricultura familiar. Eles receberam 2,3 vezes o valor recebido pelas secretarias estaduais e

executaram um valor 3,1 vezes superior. Não obstante, as secretarias estaduais de dez unidades da federação tiveram um desempenho abaixo de 10% nestas transações. Os piores desempenhos foram de AL e AP (0,0%), SP (0,1%), SC (0,8%) e PI (1,5%). Em suma, são estados que receberam aportes significativos de recursos, mas não operaram com a agricultura familiar (Figura 01 – C).

Destarte, apesar dos avanços dos investimentos, ainda se nota que a merenda escolar adquirida de produtos oriundos da agricultura familiar, no ano analisado, ficou bem abaixo de 30%. Tanto nas compras via estado (18,7%), quanto via município (25,1%), ambas as esferas governamentais não cumpriram o mínimo estabelecido por lei (FNDE, 2016).

#### 4. CONCLUSÕES

As práticas de redistribuição e reciprocidade fazem parte do processo de construção de um novo sistema agroalimentar, em que a interconexão entre a produção agrícola familiar e o consumo leva em consideração os fenômenos sociais, econômicos e políticos, contribuindo, para a revalorização do local, da qualidade dos alimentos e diminuição das desigualdades. Nesse sentido, o Estado é um importante agente regulador e interlocutor que pode corrigir as falhas do mercado, favorecendo práticas alimentares adequadas e a reconfiguração dos instrumentos de produção, distribuição e aprovisionamento de comida.

Sugere-se para estudos futuros, avaliar os dados dos anos subsequentes, assim como a realização de estudos localizados. Além disso, cabem pesquisas que atentem para as razões que levam as secretarias estaduais a apresentar um desempenho insuficiente nas operações com a agricultura familiar, assim como, os municípios que nem sequer cumprem o que determina a lei. Por último, cabe salientar a posição de destaque que o Rio Grande do Sul exerce no cenário nacional, sendo este um ponto importante que deve ser levado em conta em estudos comparados com outras unidades da federação.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Campinas: Hucitec/Anpocs, 1992.
- BRASIL. **Dados da agricultura familiar**. 2016. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 05 jul. 2016.
- BRASIL, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/ca/default.asp?o=2&i=P#12>>. Acesso em: 27 de ago. 2014.
- LAMARCHE, H. **A agricultura familiar: comparação internacional: uma realidade multiforme**. Campinas, Ed. Unicamp, 1993.
- PUTNAM, R.D. **Bowling alone: the collapse and revival of America community**. New York: Simon e Schuster, 2000.
- SABOURIN, E.P. Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos. In: SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura Familiar, Pluriatividade e Desenvolvimento Rural no Sul do Brasil**. Pelotas: EGUFPEL, 2003.
- SCHNEIDER, S. (Org). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, Série Estudos Rurais, 2006.