



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

ALICE NAYARA DOS SANTOS

**QUANDO O AGRICULTOR NÃO CHEGA À ESCOLA: PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR**

FORTALEZA - CEARÁ

2016

ALICE NAYARA DOS SANTOS

**QUANDO O AGRICULTOR NÃO CHEGA À ESCOLA: PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação Brasileira. Área de concentração: Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra

FORTALEZA-CEARÁ

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S1q SANTOS, Alice Nayara dos Santos.
QUANDO O AGRICULTOR NÃO CHEGA À ESCOLA : PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR / Alice Nayara dos Santos SANTOS. – 2016.
140 f. : il. color.
- Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação
em Educação, Fortaleza, 2016.
Orientação: Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra.
1. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. 2. AGRICULTURA FAMILIAR. 3. CONFIANÇA. I. Título.
CDD 370
-

ALICE NAYARA DOS SANTOS

**QUANDO O AGRICULTOR NÃO CHEGA À ESCOLA: PROGRAMA NACIONAL
DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação Brasileira. Área de concentração: Educação.

Aprovada em: 25 de julho de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Luiz Botelho Albuquerque
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Pedro Rogério
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. João Batista Figueiredo

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.a Dra. Sandra Maria Gadelha de Carvalho
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Prof.a Dra. Ligia Amparo da Silva Santos
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

À minha mãe, fonte de amor e ternura.

Aos meus avós, agricultores incansáveis,
exemplos de vida e amor.

AGRADECIMENTOS

Realizar um trabalho acadêmico da envergadura de uma tese requer esforço, convicção, amor e abdicção. Em quatro anos de sua vida pode acontecer muita coisa, e são aqueles que estão ao seu lado, segurando a sua mão, que fazem com que todo sacrifício valha a pena. Parafraçando Ernest Hemingway, aqueles que estão ao teu lado valem mais que a própria guerra. No nosso caso, mais que o próprio trabalho. E é para esses que estavam na trincheira comigo, o meu mais profundo agradecimento.

Assim, gostaria de agradecer a Deus, por toda força e sabedoria emprestada a mim nesse período. Toda honra e toda glória ao Deus do amor que venero e que me enche de luz.

À minha mãe, razão de todo esforço e todo estudo. Minha primeira professora, que me ensinou a ler as letras e o mundo. Sem ela, nada disso faria o menor sentido. Obrigada, mãe, por ser minha melhor inspiração.

Aos meus irmãos, Aline e Antônio, por serem fonte de confiança e amor. Nessa esteira, meus sobrinhos Julie e Raul, por darem sentido a esse mundo e serem minha eterna fonte de alegria, e à minha cunhada Juliana, por tê-los trazido ao mundo e me ajudado diversas vezes nessa caminhada acadêmica. Também sou grata a toda minha família piauiense, aos quais sempre que lembro, encontro mais força para lutar.

Ao meu grande amor, Waldo Hosternes Peixoto Brandão, minha fonte de vida, de energia e de vontade. Ele conhece esse trabalho tão bem quanto eu. Meu primeiro leitor e revisor. Obrigada, meu amor, por dar sentido a tudo isso e por não ter deixado, em nenhum momento, eu desistir. Sem você, essa caminhada quase que seria impossível. Em tempo, agradeço também à sua família, por todo apoio e ajuda.

Ao meu orientador, José de Arimatea Barros Bezerra, que completa um ciclo nesse trabalho de seis anos de orientação, proporcionando-me amadurecimento como pessoa, pesquisadora, professora e cidadã ativista pelo direito adequado à alimentação humana. Ele foi meu mentor que segurou firme na minha mão e me ajudou a ser a pessoa que sou. Nunca haverá tempo, esforço, trabalho e gratidão suficientes para retribuir tudo o que ele fez por mim. Muito obrigada.

A todos os meus amigos e amigas que escutaram e choraram comigo todas as tristezas e alegrias e nunca me abandonaram nessa dolorosa tarefa da escrita. Em especial, cito Felipe Jesuíno, que foi amigo/mentor nesses últimos anos de doutorado, Leonardo Cabó, minha alma gêmea, Ana Paula, minha amiga de todas as horas e Nataly, quase que uma mãe. Obrigada

a todos os meus colegas do programa de Pós-graduação em Educação Brasileira e ao grupo de pesquisa AgostoS, do qual faço parte.

Todo meu agradecimento ao meu “time”, Áquila Matheus, Luanny Siqueira e Raphael do Carmo, por toda ajuda, empenho e alegria ao longo desses três anos. Ficar um tempo trabalhando com a Iniciação Científica renovou minhas esperanças e alegria nessa caminhada.

Toda minha gratidão aos professores e funcionários do PPGE/UFC, que foram minha família durante esses anos de intenso estudo.

Agradeço imensamente ao CNPQ, como órgão gestado no período de governabilidade democrática do Partido dos Trabalhadores – PT, que financiou minha pesquisa e pode oportunizar para a filha de trabalhadores o grande sonho de focar no estudo sem ter sua força de trabalho usurpada. Não existe ascensão social para os netos dos agricultores sem oportunidades coletivas. Foram 12 anos de avanços sociais. A luta continua. A democracia é a nossa bandeira.

Toda gratidão aos agricultores e agricultoras deste país, que alimentam as nossas famílias e que necessitam de visibilidade. A minha luta é a deles, e com eles sempre estarei.

Obrigada aos professores da minha banca: Luiz Botelho, Pedro Rogério, João Figueiredo, Sandra Gadelha e Ligia Amparo da Silva Santos, que são fonte de inspiração constante para a realização de um trabalho sério e de desenvolvimento regional.

“É preciso, por outro lado, reinsistir em que não se pense que a prática educativa vivida com afetividade e alegria, prescindida da formação científica séria e da clareza política dos educadores ou educadoras. A prática educativa é tudo isso: afetividade, alegria, capacidade científica, domínio técnico a serviço da mudança ou, lamentavelmente, da permanência do hoje.”

Paulo Freire

RESUMO

Estudo sobre a relação estabelecida entre os agricultores familiares de um município do sertão central cearense e o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Focaliza principalmente o Art. 14 da Lei 11.947/2009, que prevê que pelo menos 30% dos recursos destinados à compra da alimentação escolar deva ser empregado em gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar. Buscou-se explicitar como é caracterizada a ação da gestão municipal e escolar na compra dos produtos advindos da agricultura familiar para alimentação escolar, como também verificar se essa compra tem contemplado a cultura alimentar local e o desenvolvimento de ações de Educação Alimentar e Nutricional - EAN. Investigou-se como o PNAE mobiliza forças na comunidade para alavancar o desenvolvimento regional, buscando compreender a cultura social do local em suas ações de desenvolvimento social para o acesso dos agricultores familiares ao mercado da alimentação escolar. A abordagem qualitativa teve como instrumento entrevistas com agricultores(as), líderes locais, agentes institucionais ligados ao programa, agentes educacionais que participaram da formação dos agricultores para fazerem parte do PNAE, técnicos de ONGs e da Ematerce, diretor de escola estadual e responsáveis pelo setor de nutrição da alimentação escolar. Para análise desses discursos, teve-se o suporte teórico-metodológico na *Entrevista Compreensiva*, de Kaufmann (2013) e na *Hermenêutica da Profundidade*, de Thompson (1995). A discussão sobre PNAE, EAN, Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, além da problematização sobre o capital social da região, ancorada nos pressupostos de Putnam (2006) e Castilhos (2002), buscou favorecer o entendimento sobre a prática de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local e as relações de confiança. Os achados da pesquisa indicaram haver uma cisão nas relações de confiança/diálogo com os agricultores familiares por parte da prefeitura e dos agentes institucionais ligados ao PNAE, inviabilizando a compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar e colocando em risco a Segurança Alimentar e Nutricional da região e a Educação Alimentar e Nutricional dos escolares.

Palavras-chave: Alimentação escolar. Agricultura Familiar. Confiança.

ABSTRACT

This study is about the relationship between family farmers in a city located in the center of Ceará state and the National School Food Programme – PNAE. It focuses mainly in the Article 14 of the Federal Law 11.947/2009, which establishes that at least 30% of the financial resources destined to buying school food must be spent with food from Family farming. It tries to explain how is characterized the action of the school and City administration in buying products from family farmers as well as verifying if such purchase has considered local food culture and the development of actions of Nutricional and Food Education – EAN. It researches how PNAE mobilizes forces in the community to raise the local development, trying to understand local social culture, in their actions of social development to the access of family farmers to the market of School Meals. Qualitative approach had, as a tool, the interviews done with farmers, local leaders, institutionals actors from the Programme, educational actors who participated in the training of the farmers to be part of the PNAE, technicals professionals from the NGOs and EMATERCE, the diretor of a state school and people in charge of the nutritional aspects of the School Meals. To analyse these speeches it was used the theoretical methodological support of the book *Entrevista Compreensiva*, from Kaufmann (2013), and of the book *Hermenêutica da Profundidade*, from Thompson (1995). The discussion on PNAE, EAN, Nutritional Food Safety, besides the problematization on social capital of the área, anchored on the pressupostos of Putnam (2006) and Castilhos (2002), it tried to favour the comprehension of the practice of the public policies of local development and relations of trust. The findings of the research indicated a separation in the relationship of trust and dialogue with family farmers from the Municipality and institucionais agents from PNAE, precluding the buying of food itens from family farmers, and put in risk of ending the Food Security and Nutritional Food of the region and the Nutritional Food Education of the students.

Key-words: School food. Family Farming. Trust.

LISTA DE SIGLAS

ACACE	Associação Agrícola do Ceará.
ACO	Academia Cearense de Odontologia
CAAE	Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
CAE	Conselho da Alimentação Escolar
CEASA	Centrais de Abastecimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CECANE	Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar
CFN	Conselho Federal de Nutrição
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EAN	Educação Alimentar e Nutricional
EMATERCE	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
FAO	Food and Agriculture Organization
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 O CAMINHO SE FAZ CAMINHANDO: A METODOLOGIA, O CAMPO, OS SUJEITOS E A TESE	19
2.1 Introdução.....	19
2.2 Metodologia.....	21
2.2.1 <i>O ambiente/espço de pesquisa</i>	23
2.2.2 <i>Os participantes da pesquisa</i>	24
2.2.3 <i>A condução das entrevistas</i>	28
2.3 Como os achados da pesquisa foram organizados.....	31
2.4 Análise dos dados	32
3 PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR: O DEBATE NAS PRODUÇÕES BRASILEIRAS E A AÇÃO DO ESTADO PARA APROXIMAR O AGRICULTOR DA ESCOLA.....	35
3.1 Introdução	35
3.2 Sobre Avanços e Persistências: o PNAE em Foco	35
3.3 PNAE e Agricultura Familiar: Aproximando o Campo da Escola.....	40
3.4 A legislação que aproxima a escola e a agricultura familiar	49
3.4.1 <i>Manual sobre a aquisição de produtos da Agricultura Familiar para a alimentação escolar</i>	56
4 A AÇÃO DA COMISSÃO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE CANINDÉ: ENTRE DITOS E NÃO DITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	63
4.1 Introdução.....	63
4.2 A coordenação de Alimentação Escolar em Canindé.....	63
4.3 “Se faz matemática e não alimentação escolar”: uma entrevista realista sobre alimentação escolar e administração pública.....	66
4.3.1 <i>Sobre Segurança Alimentar e Nutricional - SAN</i>	72
4.3.2 <i>Sobre Educação Alimentar e Nutricional - EAN</i>	76
4.4 Secretaria de Educação e Alimentação Escolar.....	78
5 O OLHAR INSTITUCIONAL SOBRE A AÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM CANINDÉ: ENCONTROS E DESENCONTROS NA GESTÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	83
5.1 Introdução.....	83
5.2 O Caminho da assistência técnica para o PNAE: insistências e desistências.....	83

5.3 A ação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE	94
6 O AGRICULTOR FAMILIAR DE CANINDÉ E AS RELAÇÕES DE CONFIANÇA	103
6.1 Introdução.....	103
6.2 Agricultores e agricultoras na luta pela inclusão.....	103
6.3 A experiência da Escola Estadual com a compra direta dos Agricultores	112
6.4 Capital social	116
6.5 Capital social e agricultura familiar: ressonâncias em Canindé.....	120
6.6 O diálogo como esperança.....	125
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	129
ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	139

1 INTRODUÇÃO

Neste ano de 2016, saíram as primeiras análises da agricultura familiar no Brasil, a partir do senso agropecuário de 2006. O estudo demonstrou que 70% da produção de comida do país advém dos agricultores familiares. Tal dado é importante para compreender como esses trabalhadores são indispensáveis no abastecimento da alimentação para o povo brasileiro e, conseqüentemente, na segurança alimentar e nutricional do país. Sendo assim, pesquisar sobre o PNAE é urgente, bem como ajuda a compreender como se dá a alimentação escolar de mais 40 milhões de brasileiros matriculados nas escolas públicas do país.

O PNAE atua também como indutor de práticas sociais que visam o desenvolvimento regional e a integração da comunidade com seus beneficiários. Assim, a partir de 2009, é exigido que, no mínimo, 30% do valor dos recursos financeiros destinados para a compra sejam de gêneros advindos da agricultura familiar. Com isso, dispensa-se o processo de licitação e faz-se uma chamada pública, processo mais simples que permite incluir os agricultores sem burocracias.

Essa transição de modelo de compra tradicional para uma mais flexível reflete um conjunto de lutas sociais e de inclusão dos povos da agricultura, do mar e do extrativismo, em um modelo de transferência de renda e de desenvolvimento local pautado na retenção de recursos financeiros na própria comunidade.

Nesse contexto, a pesquisa realizada se insere nesse cenário complexo no qual figuram, lado a lado, fome, desnutrição e obesidade. A Organização Mundial de Saúde (OMS) vem convocando as escolas para implementar práticas sociais que possam amenizar a transição nutricional dos países emergentes e desenvolvidos. Assim, as condições de fome, subnutrição e obesidade têm preocupado a sociedade e demonstrado a importância de implementar políticas públicas que dão conta da complexidade em que se insere a alimentação na sociedade capitalista.

A escola, através do PNAE, é o foco dessas políticas, conclamada, inclusive, para realizar a Educação Alimentar e Nutricional – EAN, em que preza um respeito à cultura alimentar de seus beneficiários e à dimensão inclusiva que permeia o comer.

Nesse processo, a pesquisa realizada se insere em um eixo transdisciplinar das Ciências Humanas, pois envolve Educação, Educação Alimentar e Nutricional e Políticas Públicas. Nesse contexto, pretendeu-se compreender como acontece a inserção dos alimentos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no Município de Canindé- CE.

Essas questões sempre me foram caras, e o meu interesse em pesquisar tais temáticas aconteceu ainda na graduação, mesmo que indiretamente. Tive a grande oportunidade de fazer dois cursos universitários, a saber: Licenciatura em Geografia e Licenciatura em Pedagogia. As duas graduações expressam minha dificuldade em escolher entre a paixão pelo planeta terra e o amor pela docência. Não consegui optar por um dos dois. Logo, sou Geógrafa-pedagoga ou Pedagoga-geógrafa.

A primeira vez que participei de um projeto de pesquisa de envergadura foi no curso de geografia, através do PIBIC – UESPI. Nele, eu era a única bolsista da primeira professora a estar cursando doutorado na época. Foi uma grande oportunidade. Assim, eu atuava junto à Professora Tereza na pesquisa sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF nos municípios do semiárido piauiense. A pesquisa tinha como objetivo compreender se o PRONAF, como uma política pública no espaço rural, poderia ser um instrumento de atuação do Estado na região e no território e se, com o acesso ao crédito, era possível melhorar as condições de vida dessa população.

Nessa pesquisa, tive contato com os primeiros instrumentos de pesquisa e organização de um grande volume de dados. A pesquisa foi realizada em 88 municípios, e a equipe era somente eu e a professora para organizar o material e realizar as análises. Nessa experiência, aprofundi-me no referencial teórico da geografia e na metodologia do trabalho científico. Aprendi a usar o Excel, a construir tabelas e foi nela que fiz o meu primeiro resumo e apresentei minha primeira comunicação como estudante de iniciação científica. A experiência me proporcionou um conhecimento sobre pesquisa que possibilitou um melhor aproveitamento das disciplinas em sala de aula.

Quando a pesquisa terminou e os dados foram enviados para o comitê científico, envolvi-me na pesquisa na Pedagogia sobre o ensino de geografia. Ao longo dessa experiência, enquanto monitora, fiz diversos trabalhos, pois tive a sorte de ter um orientador preocupado com a formação docente, considerando que uma das atividades da monitoria era a prática da pesquisa. Logo, na produção dos materiais, tive a chance de aprender a escrever artigos para a educação. Nesse período, consegui aliar a experiência no semiárido, quando realizei entrevistas com os agricultores, com a pedagogia na condução de trabalhos com docentes, enquanto Iniciação Científica – IC da pedagogia.

Ao terminar o curso de geografia, ingressei, no mesmo ano, no mestrado em educação, na Universidade Federal do Ceará. Além de ser aluna recém-ingressa do curso, permaneci também na condição de aprendiz do grupo Alimentação Gostos e Saberes - AgostoS, liderado pelo meu orientador de mestrado e doutorado que intentava, além da formação em

pesquisa, ajudar os estudantes iniciantes na prática da pesquisa de campo e no aprofundamento teórico do referencial metodológico utilizados pelo grupo. Como integrante do grupo AgostoS, fiz parte do projeto Alimentos Tradicionais do Nordeste - ALINE, que visava, entre outras coisas, fazer um mapeamento dos alimentos tradicionais do Ceará e do Piauí, a partir da história oral. Em tal pesquisa, houve uma preocupação de formação dos pesquisadores, desde o estudo atento do referencial teórico-metodológico ao uso das técnicas de pesquisa. No projeto ALINE, fiquei mais envolvida com a pesquisa, senti mais segurança neste exercício, consegui colocar em prática a teoria e reordenar os saberes aprendidos desde a graduação.

Fazia parte do projeto ALINE, a realização de visitas de campo, quase que semanalmente na região da Caponga - CE, onde realizei, junto com o grupo do qual fazia parte, entrevistas com pescadores e marisqueiras. Nesse mesmo período, estava realizando as leituras e escrevendo minha dissertação. No mestrado, trabalhei com a temática da fome nas obras de Josué de Castro, em uma investigação bibliográfica que buscava identificar indícios de um projeto pedagógico de enfrentamento da fome.

A escolha pelo tema que envolve a agricultura e a alimentação escolar é um interesse comum à minha vida. Na graduação, trabalhei com o PRONAF, no mestrado, com a fome e com pescadores, problematizando sobre a comida e as práticas alimentares e, no doutorado, acabei por focar-me nos trabalhadores que nos oportunizam comer todos os dias.

A alimentação escolar é uma memória vivida para aqueles que, além de filhos de trabalhadores e neta de agricultores, envolvem-se com a docência. A alimentação escolar é uma forma de entender a hierarquização da nossa sociedade, ao mesmo tempo que é capaz de operar aberturas para uma problematização das relações sociais. Lembro-me da merenda recebida, como hoje, da alimentação discutida.

O envolvimento com o tema é pessoal e profissional. Foi a concretização de um conjunto de pesquisas realizadas ao longo de quase dez anos que, de um jeito ou de outro, tocava nas questões dos agricultores. Assim, foi feita uma construção analítica de compreensão de prática de uma política que a partir da alimentação escolar é possível envolver os agricultores familiares e, com isso, pensar formas propositivas do combate à pobreza.

A lei 11947/2009 oportuniza a problematização de dois mundos que urge por ações, seja a alimentação das crianças ou a inclusão dos agricultores.

Nesse contexto, o presente relatório de tese se organiza em cinco capítulos, considerações finais e dois anexos. O primeiro capítulo apresenta como a tese foi construída, os objetivos, a metodologia, a condução no campo de pesquisa, os sujeitos e como os dados

foram analisados, delineando, dessa forma, as bases teóricas e metodológicas que guiaram a pesquisa.

No segundo capítulo, situo historicamente o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e reflito sobre a ação do Estado para aproximar o agricultor da escola e, com isso, a legislação, que rege o tema e o subsídio bibliográfico ofertado pelo PNAE para ajudar agricultores e entidades a realizar a compra dos gêneros alimentícios direcionado à agricultura familiar.

No terceiro capítulo, discuto a ação da Comissão de Alimentação Escolar do Município de Canindé na operacionalização da compra dos produtos da agricultura familiar. Dialoga-se sobre Segurança Alimentar e Nutricional e Educação Alimentar e Nutricional.

No quarto capítulo, analiso a ação da assistência técnica e a ação do Conselho de Alimentação Escolar para promover a inclusão dos agricultores familiares no PNAE.

No quinto e último capítulo, discute-se como os agricultores familiares se envolveram com o PNAE na região. Reflete-se também sobre as relações de confiança entre os interlocutores da pesquisa e como isso afeta o fomento de capital social na região.

2 O CAMINHO SE FAZ CAMINHANDO: A METODOLOGIA, O CAMPO, OS SUJEITOS E A CONSTRUÇÃO DA TESE

2.1 Introdução

Este capítulo apresenta como a tese foi construída, como foram elaborados seus conceitos e a partir de qual lugar eles foram edificados. Dessa forma, optei por eleger um espaço maior para discutir as opções eleitas para a apresentação dos dados, como também ter um espaço apropriado para apresentar os sujeitos cujas falas e vivências nortearam esse trabalho.

A tese teve como objetivo geral analisar como acontece a compra e venda dos produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, conhecido como merenda escolar, no município de Canindé-CE. Focalizou principalmente o acesso dos agricultores familiares ao mercado da alimentação escolar nos limites da Lei 11.947/2009, segundo a qual o mínimo de 30% dos recursos destinados à compra da alimentação escolar deve ser empregado em gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar.

Os objetivos específicos foram:

- a) verificar como os agricultores familiares do Município de Canindé se envolvem com a Lei 11.947/2009;
- b) caracterizar a ação da gestão municipal e escolar na compra dos produtos advindos da agricultura familiar para alimentação escolar;
- c) verificar se a compra dos produtos da agricultura familiar para a escola tem contemplado a cultura alimentar local e o desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional;
- d) investigar como o PNAE mobiliza forças na comunidade para alavancar o desenvolvimento regional;
- e) compreender a cultura social do local em suas ações de desenvolvimento social para o acesso dos agricultores familiares ao mercado da alimentação escolar.

No processo de persecução dos objetivos, uma indagação serviu como orientação para a pesquisa – e também como reflexão problematizadora –, a saber: como, no município de Canindé-CE, acontece a inclusão dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE? Dela, deriva outra indagação não menos importante: caso essa inclusão não aconteça, como os agricultores familiares e os empreendedores rurais do município poderão conquistá-la?

O município de Canindé dista 120 km de Fortaleza - CE e foi eleito como campo para a pesquisa por agregar duas questões importantes para o objeto de estudo: 1) ter um território formado majoritariamente por assentamentos rurais, o que indicaria possíveis investimentos na agricultura familiar; e 2) por ter sido detectada, em pesquisas anteriores realizadas pelo grupo de pesquisa do qual faço parte, uma tensão entre agricultores e agentes públicos institucionais com relação à agricultura familiar e à alimentação escolar¹.

Essas duas condições motivaram o propósito de analisar a ação daquele município, tendo em vista o cumprimento da Lei 11.947/2009, como também para verificar se os agricultores conseguem alcançar o mercado gerado pelo PNAE. Desse modo, pressuponho ser possível identificar como é a relação entre agricultores familiares, gerência da alimentação escolar, diretores escolares e representantes institucionais do município.

A relevância do trabalho consiste em evidenciar esses processos em um período de intenso incentivo da sociedade para o desenvolvimento sustentável que preza pela compra pública dos governos locais como vetores para a melhoria de vida dos pequenos produtores.

As ações preconizadas pelo PNAE, com a Lei 11.947/2009, demonstra um conjunto de ações das políticas públicas brasileiras que, desde 2003, visa à autonomia e ao desenvolvimento do pequeno produtor rural. Essa demanda reflete uma tendência mundial que valoriza cada vez mais o trabalho manual, os produtos com certificado de origem e as práticas tradicionais de manejo no campo.

Essas questões tornam-se ainda mais sensíveis quando se problematiza a função do PNAE na sociedade brasileira. Como veremos adiante, o PNAE não é apenas a maior política pública de alimentação escolar do mundo, porém um projeto social que envolve a formação de hábitos alimentares de milhões de brasileiros. Somente em 2015, foram gastos R\$ 3,8 bilhões de reais, beneficiando 42,6 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos (FNDE, 2015). Desses mais de três bilhões, 30%, obrigatoriamente, devem ser investidos na compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar, representando, dessa forma, um salto qualitativo na compra de produtos com dispensa de licitação que pode alavancar a vida dos pequenos produtores rurais. Essa inovação social requer a articulação de diversos setores da comunidade, para que finalmente os agricultores ocupem seu lugar de direito na sociedade brasileira como fornecedores de alimentos saudáveis para a população.

¹ No período de 2010 a 2014, foi desenvolvido no Grupo Alimentação, Gostos e Saberes – AgostoS, a pesquisa Práticas Alimentares Nordestina: estudos sobre alimentos tradicionais do Ceará e Piauí - Aline, financiado pelo CNPq. O projeto Aline realizou diagnósticos sobre alimentos tradicionais em diversas regiões desses dois Estados. No município de Canindé, entre outros aspectos, constatou-se que os agricultores familiares enfrentavam dificuldades em acessar o mercado de compras públicas na região.

Esse é apenas um pequeno panorama da urgência e importância de problematizar tais questões para a população brasileira. Neste estudo, em especial, opto por investigar um município do sertão do Ceará em que, apesar dos avanços tecnológicos e sociais no mundo rural, os agricultores têm travado uma luta para sobreviver a partir do fruto do seu trabalho no campo.

Esse assunto se torna intrigante quando visto a partir da perspectiva de uma pesquisa nascida dentro de um programa de pós-graduação em Educação. Tal situação se revela atípica quando a maioria dos estudos publicados são das áreas de sociologia, desenvolvimento sustentável, geografia, desenvolvimento rural, economia, economia rural e nutrição. Nesse sentido, as vivências de uma educadora e as teorias estudadas por ela durante o curso ajudam a dar a tônica da pesquisa.

A opção por essa dinâmica fortalece as proposições que prezam a Alimentação Escolar e sua qualidade como uma luta também dos educadores, que cansam de ver projetos de desenvolvimento social fracassados por falta de atenção em etapas fundamentais, como é o caso da formação dos agricultores familiares, da valorização do seu saber tradicional e do conhecimento do modo como realizam suas atividades no campo. O último ponto reflete a irrelevância dada pelos gestores na constituição de relações de confiança que fariam prosperar qualquer intervenção no campo.

Diante do contexto, defendo a seguinte tese: para o PNAE lograr êxito na inclusão dos agricultores familiares é preciso criar ações de fortalecimento da confiança² dos agricultores com a gestão do programa.

2.2 Metodologia

A inclusão dos colaboradores da pesquisa a fim de que tivessem um papel protagonista e para que o campo conduzisse a construção dos conceitos, além de instigar a procura de autores e teorias para conversar sobre os achados, foram parâmetros para definir qual teoria e modelo operacional de investigação serviria de apoio para a construção deste trabalho.

Nesse cenário, o desafio foi compreender a pesquisa de campo como construtora do processo de investigação, de modo que não se transformasse em uma verificação da teoria,

² No capítulo 05, faço uma reflexão sobre como a discussão sobre confiança, termo central para entender o capital social, foi preponderante para compreender as ações da gestão municipal de Canindé em relação ao PNAE e aos agricultores familiares.

mas um caminho do qual possam nascer novas indagações. Assim, “o objetivo principal do método é a produção de teoria” (KAUFMANN, 2013, p. 28).

A partir dessas aspirações, a teoria de Kaufmann (2013) ajudou a direcionar o trabalho de campo, pois, para ele, o campo de pesquisa precisa ser o nascedouro de práticas científicas (KAUFMANN, 2013). O autor evoca a ideia do pesquisador como um “artesão intelectual”, retomando a expressão de Wright Mills, sendo aquele “que sabe dominar e personalizar os instrumentos que são o método e a teoria, num projeto concreto de pesquisa” (KAUFMANN, 2013, p. 33). Sendo assim, o autor organiza sua discussão a partir da concepção de que

o processo compreensivo apoia-se na convicção de que os homens não são simples agentes portadores de estruturas, mas produtores ativos do social, portanto depositários de um saber importante que deve ser assumido do interior, através do sistema de valores dos indivíduos; ele começa, portanto, pela intropia. O trabalho sociológico não se limita, entretanto, a esta fase. Ele consiste, ao contrário, na capacidade de interpretar e de explicar a partir dos dados recolhidos. A compreensão da pessoa é apenas um instrumento, o objetivo do sociólogo é a explicação compreensiva do social (KAUFMANN, 2013, p. 47).

É na compreensão ampla do trabalho do pesquisador que Kaufmann (2013) defende a importância da flexibilização das técnicas de pesquisa, incentivando os leitores a que, depois de apreender sua lógica, esqueçam-na e empreendam sua própria forma de ver e executar a pesquisa, sem deixar de levar em consideração a preocupação de realizar um trabalho com consistência teórica e técnica.

Nesses termos, o livro de Kaufmann (2013) contribui significativamente para a prática da pesquisa de campo, pois se afasta de modelos rígidos que inviabilizam a ação dos seus participantes. O autor advoga pela paixão que se deve ter pelo trabalho de pesquisa, celebrando a experiência dos sujeitos como única em cada trabalho de campo. Por isso, deve ser construído junto com os participantes, ouvindo-os atentamente, interagindo de forma cortês no seu ambiente e compreendendo que não existe uma pretensa neutralidade do pesquisador, pois tanto ele quanto os outros vão ser afetados pelo trabalho de pesquisa. Por essa razão, o autor eleva a entrevista a um patamar de destaque para a pesquisa social, enaltecendo e defendendo a relação dialógica com os participantes e a interação plena do pesquisador com o ambiente de pesquisa. Nessas circunstâncias, o evento da entrevista também é uma fonte importante dos dados, levando em consideração suas nuances e suas vicissitudes. Observar atentamente a interação dos entrevistados pode despertar nos pesquisadores o prazer pelo processo investigativo (KAUFMAN, 2013).

De início, foi programado entrevistar 20 pessoas; entretanto, o número final foi proporcionado pela saturação de dados³. Como a pesquisa teve uma perspectiva compreensiva, ou seja, compreender a problemática da realidade na qual ela se insere, os sujeitos participaram da pesquisa a partir da sua disponibilidade e intenção de colaborar.

Foram feitas visitas ao município para familiarização com a realidade e, depois, os sujeitos receberam uma carta convite, solicitando sua participação na pesquisa. À medida que recebia os aceites, as entrevistas iam sendo agendadas.

2.2.1 O ambiente/espço de pesquisa

O município de Canindé é conhecido pela peregrinação de romeiros à basílica e estátua de São Francisco das Chagas. Conta-se que, quando a capela, que atualmente é a basílica, estava sendo construída, um operário caiu do alto e, durante a queda, clamou por São Francisco das Chagas, ficou preso na ponta de uma trave e sobreviveu. Esse acontecimento foi amplamente divulgado, o que influenciou a fama de milagres da região (BESERRA, 2014).

Canindé tem origem a partir de um povoado fundado pelo sargento-mor português, Francisco Xavier de Medeiros, em 1775, às margens do Rio Canindé, que percorre a cidade. O povoado de Canindé foi elevado à categoria de vila no dia 29 de julho de 1846, e passou a ser cidade em 02 de julho de 1914 (MORISSON, 2010).

No mês de outubro, são realizados os festejos na cidade, que chegam a congregar cerca de 1 milhão de pessoas para a festa do padroeiro. No entanto, Canindé recebe turistas e romeiros durante todo o ano, para agradecer os milagres concedidos e pagar as promessas (ANUÁRIO, 2010-2011). A peregrinação movimenta a economia da cidade, que tem parte de sua fonte de renda ligada ao turismo religioso.

Morisson (2010) aponta dois fatores peculiares que distinguem Canindé como um lugar singular e, ao mesmo tempo, representativo do Nordeste brasileiro: seu espaço congrega fé e luta pela terra. Fé, quando se constitui um centro importante do Nordeste, em termos de religiosidade e fé católica que, conforme mencionado, atrai centenas de milhares de brasileiros para os festejos de São Francisco das Chagas e luta pela terra, porque a região possui uma

³ É quando os dados começam a se repetir nos discursos e não necessitam entrevistas com mais agentes de uma mesma categoria para conseguir entender o que se busca. Pois, “[...] no início eles são muitos nebulosos e incessantemente questionados por novas observações. Em seguida, eles se tornam mais nítidos e estabilizam-se, vindo os fatos a confirmar as grandes linhas e tornando mais precisos pontos de detalhes; até o momento onde é possível considerar que há saturação: os últimos dados recolhidos não trazem mais nada, ou quase nada. Nesse estágio, o pesquisador já provou por ele mesmo a validade dos resultados, graças a tal instrumento interno” (KAUFMANN, 2013, p. 54).

significativa concentração de assentamentos de reforma agrária. Isso representa mais do que a luta para a redistribuição de terra, retrata a extrema desigualdade socioeconômica no Nordeste (MORISSON, 2010).

A economia do município está ancorada principalmente no setor de serviços, e as principais fontes de renda da população são os funcionários públicos e o turismo religioso.

Canindé possui uma população predominantemente urbana, apesar da quantidade significativa de assentamentos na região. A maioria dos moradores da zona rural são pequenos agricultores com produção de subsistência. A população estimada, em 2015, foi de 76.998. Canindé ocupa um território de 3.218km², tem clima tropical quente semiárido, e as chuvas são concentradas entre os meses de fevereiro e abril. A precipitação média anual é 756mm (IBGE, 2015). Como as chuvas são irregulares, as ações de convivência com o semiárido são indispensáveis para os gentílicos.

2.2.2 Os participantes da pesquisa

Ante a opção de trabalhar a perspectiva compreensiva e, assim, incluir os participantes/sujeitos como coautores no processo, nessa seção do texto apresento os participantes, cujas falas foram utilizadas para ajudar na construção dos argumentos defendidos. Foram entrevistadas pessoas que pudessem representar cada uma das categorias, divididas da seguinte forma:

- 1) agentes institucionais, que são as pessoas públicas que se envolvem com a temática, como: presidente da Associação dos Agricultores Familiares de Canindé, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, presidente do Conselho de Alimentação Escolar, nutricionista do município; técnico da EMATERCE;
- 2) agentes educacionais: diretores das escolas estaduais do município que efetuaram compras da agricultura familiar; participantes de ONGs que fizeram alguma ação de formação com os agricultores;
- 3) agentes da agricultura familiar: agricultores e agricultoras que já venderam gêneros para o PNAE e os que não venderam, mas receberam formação para comercializar seus produtos para o PNAE no município.

Todos os participantes apresentados no texto são identificados a partir de nomes fictícios para que sua identidade possa ser preservada, conforme estabelecido no processo nº

CAAE 46970615.5.0000.5034 pelo Comitê de ética: Academia Cearense de Odontologia-ACO/Centro de Educação.

Na categoria agentes institucionais, as falas ilustrativas na tese são:

- a) Senhor Vitor, visionário, estudioso que tenta a todo custo congrega os agricultores familiares da região. Divide suas atividades diárias entre o assentamento em que mora na zona rural e a cidade de Canindé, onde realiza trabalhos junto aos agricultores familiares na cooperativa. Acredita que o PNAE pode mudar a vida dos assentados e agricultores familiares, aposta na cooperativa de agricultores como meio para essa vitória. Nas entrevistas, sempre foi solícito e atencioso. Foi um dos articuladores do meu trabalho na região, sensibilizando os agricultores para participar das entrevistas.
- b) Senhor Juarez, preocupado com as políticas públicas da região, é representante da classe dos trabalhadores educacionais no Conselho de Alimentação Escolar de Canindé. Já morou e trabalhou em assentamentos na região e hoje, por causa do trabalho, vive em Canindé. Tem uma relação próxima com a agricultura familiar pela sua vivência na infância. Sempre foi solícito e disponível para retirar todas as dúvidas.
- c) Dona Petúnia, profissional incansável na área da nutrição, trabalha há mais de 10 anos na região de Canindé, na comissão de alimentação escolar. Assume as tarefas em relação a tudo que envolva a alimentação escolar do município e, com ela, foram realizadas quatro entrevistas para entender toda a trama que envolve esse assunto. Sempre atenciosa e solícita, realizamos duas entrevistas em Canindé e duas em Fortaleza.
- d) Gabriel é o representante da EMATERCE. Não é servidor efetivo do órgão, é técnico contratado pela chamada pública realizada pelo INCRA, atua nos assentamentos na transferência de tecnologia e na assistência técnica. A entrevista aconteceu na EMATERCE e ele foi o único que se disponibilizou a falar do assunto, depois de seis tentativas infrutíferas de obter informações no órgão. Gabriel acredita na agricultura familiar e na relação com o PNAE.

Da categoria agentes educacionais, as falas mais utilizadas foram dos seguintes participantes:

- a) Senhor Paulo, diretor de uma escola estadual da região que comprou, por um período, produtos advindos da agricultura familiar, não exclusivamente de Canindé. Falou sobre os impasses dessa atividade e como ela foi desfeita. Na

fase de coleta dos dados, a escola na qual trabalha já não fazia a compra direta dos produtos, pois a Secretaria de Educação do Estado tinha institucionalizado o pregão para todas as compras públicas, inclusive para alimentação escolar. Senhor Paulo acredita na agricultura familiar e tinha uma relação carinhosa com os agricultores, chegando a lhes disponibilizar seu telefone particular, de modo a ajudá-los sempre no que fosse necessário, extrapolando até os assuntos ligados à agricultura familiar.

- b) Poliana, agente social, ativista da agricultura familiar, técnica na região. Hoje, trabalha em uma ONG, realizando ações sobre a potencialidade dos quintais como meio para superação da insegurança alimentar na região. Poliana foi uma das agentes mais difíceis de encontrar. Sua fala nos era cara, pois ela participou da primeira comissão na região que tentou implementar a Lei 11.947/2009. Ficou pouco tempo nessa comissão, mas sua fala é muito ilustrativa sobre como as relações de confiança afetam as relações de trabalho e o sucesso dos projetos sociais. Concedeu duas entrevistas em Fortaleza - CE. Poliana acredita na agricultura familiar, ela vive e sonha, e tenta cotidianamente alavancar esse projeto de mudança social.
- c) Marina é técnica de uma escola. Cheguei a ela por intervenção de uma diretora de escola estadual. Depois de várias tentativas, a diretora da escola autorizou a fala com essa agente. Sua fala foi além das informações sobre como a escola fazia a chamada pública e conseguia comprar os produtos da agricultura familiar, mesmo que temporariamente. Ela, como moradora de um assentamento, trouxe um discurso demonstrativo sobre os estereótipos sociais que os agricultores carregam na região.

Na categoria agentes da agricultura familiar, conseguimos conversar com mais colaboradores, porém a maioria ficou muito tímida para gravar entrevista. Tivemos longas conversas na feira, na calçada da prefeitura, na sede da cooperativa dos agricultores familiares, no sindicato, sempre em um tom de observação e de informalidade. Esses diálogos foram transformados em relatos etnográficos. Desse modo, aqui, elenco apenas aqueles que tiveram no texto, transcrição direta de suas falas. São eles:

- a) Dona Jasmine, agricultora, líder do grupo de mulheres da agricultura familiar, já participou algumas vezes da marcha das margaridas. Participou de cursos e oficinas para a inclusão dos agricultores nas compras públicas e para implementar a Lei 11.947/2009. É uma lutadora na região e tem boa

representatividade com os agricultores. Sua entrevista foi longa, realizada na sede da cooperativa dos agricultores familiares de Canindé e intermediada pelo Senhor Vitor.

- b) Senhor Raimundo foi um dos agricultores que participou da formação para vender seus produtos para o PNAE. Infelizmente, ficou no prejuízo, na tentativa de comercializar bolos para a escola. Investiu seus poucos recursos para fazer forno apropriado e para comprar bases, formas e utensílios domésticos para realizar as preparações. Sua fala foi tímida e triste. Não acredita mais que pode fazer parcerias com a prefeitura de Canindé. Ainda hoje espera ressarcimento do prejuízo que teve. Sua entrevista foi gravada na cooperativa dos agricultores e, apesar de tímido e bastante magoado para falar do assunto, disponibilizou-se mais de uma vez para que explicar com cuidado como essa situação afetou a comunidade de agricultores na região.
- c) Senhor José foi um dos articuladores da inserção dos agricultores na chamada pública feita pela Prefeitura. Mora com sua esposa em um assentamento, onde produz algumas variedades vegetais. É também técnico na categoria de agente de assentamentos. Assumiu a dívida feita pelos agricultores na compra de insumos para a fabricação dos bolos, para que seu nome não fosse manchado, já que foi ele um dos maiores incentivadores para que os agricultores pudessem acreditar no trabalho da prefeitura e tivessem esperança de mudança de vida. Conhecemo-nos na feira da agricultura familiar, depois que muitos agricultores falaram para ele sobre o meu trabalho. Gravamos a entrevista na casa do MST, onde se localiza o escritório que regulamenta essa feira na cidade e serve também como uma casa de apoio para os agricultores que precisam ir até o município de Canindé. O senhor José é ainda muito esperançoso com relação ao PNAE. Apesar de tudo que passou, disse que se a prefeitura fizesse outra chamada pública, ele certamente congregaria os agricultores para mais uma tentativa de inclusão social. O senhor José é um homem de fé. Tem fé nos agricultores familiares e fé no desenvolvimento local.
- d) Senhor Cândido é um agricultor que ainda possui condições de manter uma banquinha na feira da agricultura familiar de Canindé. É um senhor calmo, feliz e disponível para conversar. Todo nosso diálogo aconteceu na feira, enquanto eu ficava sentada na calçada esperando, entre um cliente e outro, para conversarmos. A conversa fluiu bem tranquila, apesar das inúmeras

interrupções. Senhor Cândido, como a maioria dos agricultores, era tímido e tinha dificuldades de admitir que teve prejuízos ao vender seus produtos para a prefeitura. Seu olhar era um misto de tristeza e vergonha quando falava sobre o PNAE. Afirmou diversas vezes que não tinha mais fé nas instituições sociais e não venderia mais para a prefeitura. A confiança foi quebrada.

2.2.3 A condução das entrevistas

A principal preocupação antes de chegar ao município de Canindé para realizar as entrevistas era conseguir colocar em prática tudo o que fora estudado e planejado, lembrando, entretanto, que a entrevista é um processo flexível e que era necessário estar aberta para as mudanças, inclusive para improvisar.

A caminho do município, revisava anotações, relia toda a estrutura que fora elaborada antes de encontrar com cada participante da pesquisa, tentando apreender os detalhes para deixar o encontro o mais natural possível, a fim de entender o que pode ser perguntado e como pode ser perguntado. Essas preocupações se tornavam mais constantes quando as entrevistas eram com agricultores familiares, um público historicamente marginalizado e considerado pela sociedade sem instrução formal. Queria ficar distante dessa concepção e demonstrar para eles o quanto as suas falas eram relevantes para a construção da pesquisa, compreendendo que “o objetivo da entrevista compreensiva é quebrar essa hierarquia, o tom que se deve buscar é muito mais próximo de uma conversa entre dois indivíduos iguais do que aquele do questionário administrado de cima para baixo” (KAUFMANN, 2013, p. 79).

De acordo com esses princípios, era necessário ter uma escuta qualificada, sempre demonstrando interesse, atenção e respeito pelas palavras que são pronunciadas. Assim, os momentos de reflexão e concentração antes da realização de cada entrevista foram cruciais para apreender os detalhes de cada diálogo. Isso se torna ainda mais necessário quando estamos falando de alimentação e alimentação escolar. O tema “merenda escolar”, como eles chamam no município, é um assunto polêmico que envolve, entre outros aspectos, medo e indignação.

São constantes, no noticiário brasileiro, escândalos que envolvem desvio de dinheiro da alimentação escolar, falta de entrega dos produtos e prefeitos sendo acusados de improbidade administrativa pelo mau uso dos recursos financeiros destinados para esse fim. No Ceará, não é diferente. Sendo assim, esse é um assunto temido pela população. Quando estão na rodoviária ou em algum lugar mais informal, falam mal da merenda e de suas indignações

abertamente, entretanto, na hora de gravar entrevista, eles têm receio do que podem dizer sobre o assunto.

Como já havia feito algum contato com os participantes, antes das entrevistas, no dia de sua realização a interação fluiu mais naturalmente. Começávamos sempre com um assunto trivial, como o clima, por exemplo, ou eles perguntando como foi a viagem de Fortaleza para Canindé. Conversávamos livremente durante uns 10 minutos sobre clima, comida, família e outros. Nem sempre essa cena se repetia com tantos detalhes, pois muitos dos entrevistados eram tímidos e falavam pouco. Era necessário sempre usar um pouco mais de afabilidade e insistência em assuntos do cotidiano para estabelecer a confiança e, assim, eles pudessem se expressar mais.

Geralmente, após esse contato inicial, indagávamos se poderíamos ligar o gravador, anunciávamos que eles não se preocupassem com o aparelho, pois, na realidade, ele era apenas um instrumento de trabalho, porque não seria possível acompanhar manualmente todas as valiosas informações que estavam sendo fornecidas. Todos os participantes já tinham concordado em dar a entrevista e estavam cientes do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, aprovado por Comitê de Ética, ao qual o projeto de tese foi submetido, sob o número CAAE 46970615.5.0000.5034. Avisávamos também que, mesmo assim, copiaríamos, para resguardar-nos de qualquer problema; caso o gravador deixasse de funcionar, não iríamos perder a prosa. Dito isso, começava então, de forma natural, a condução do diálogo. Nenhuma pergunta era fechada. Na realidade, preparávamos a conversa em torno de temas que podiam ajudar a responder nossas questões de pesquisa, e as conduzíamos de forma fluida.

Nesse contexto, Kaufmann defende que “o entrevistador está ativamente envolvido nas questões, para provocar o envolvimento do entrevistado. Durante a análise de conteúdo, a interpretação do material não é evitada, mas, ao contrário, constitui elemento decisivo” (KAUFMANN, 2013, p 40).

Utilizei também o diário de campo. As funções dele foram duas: 1) registrar a fala dos entrevistados, caso realmente acontecesse algum impedimento de gravar, mesmo consciente de que todo entrevistador tenha que testar seu gravador mais de uma vez e andar sempre com pilhas ou baterias reservas; 2) anotar as nuances que não são possíveis apreender com o uso do gravador, como: piscadas de olhos, apertos nas mãos para falar de assuntos que carregavam emoções, detalhes corporais que fazia a diferença na hora de analisar o discurso. Essa é uma das ações do pesquisador na condição de entrevistador: ter atenção aos detalhes. Além de demonstrar uma escuta atenta e qualificada, é preciso ser perspicaz para apreender as

vicissitudes do discurso, gestos que complementam a fala e que, muitas vezes, dizem mais do que as palavras que estão sendo pronunciadas.

Durante a condução do processo, foi de suma importância deixar claro que o participante da pesquisa poderia finalizá-lo ao seu tempo. Assim, sempre com muita paciência, tentava colocar, aos poucos, os temas na conversa; quando sentia que estes estavam contemplados, deixava os entrevistados falar à vontade. Após esse processo, começava a anunciar que tudo estava ótimo e que as informações, tão valiosas de cada um, ajudariam a dirimir as dúvidas, e que, se o (a) participante desejasse, poderia finalizar a entrevista, apesar de estar gostando muito da conversa. Sempre tinha o cuidado de deixá-los à vontade e nunca realizava as entrevistas com o tempo cronometrado e com compromissos agendados depois dessa atividade.

O pesquisador precisa estar disponível para o participante e respeitar sempre a sua decisão de parar ou prosseguir, sempre com cuidado de conduzir a conversa de forma que consiga contemplar seus objetivos, sem desrespeitar os participantes da pesquisa. Todos esses detalhes são importantes de serem mencionados, para que seja possível apreender a natureza do processo em detalhes. Com esses agentes, a condução das entrevistas para alcançar as respostas para minhas inquietações tinha que ser minuciosamente planejada, pois era muito difícil tocar nos assuntos mais polêmicos.

Assim, em consonância com a teoria de Kaufmann (2013), tanto o conteúdo das entrevistas como os processos para sua realização são considerados achados na pesquisa. Desde os discursos dos sujeitos aos detalhes gestuais foram partes importantes para a construção dos argumentos sobre o objeto investigado.

As entrevistas sempre aconteciam no ambiente indicado pelo participante, levando em consideração um lugar natural e harmonioso para que pudessem se sentir à vontade.

Após a condução de cada entrevista, procurava escrever os pontos de destaque no dia para realizar uma descrição pormenorizada das atividades no campo, os detalhes de tudo o que tinha acontecido desde a hora em que eu me preparava para ir até o município até a volta para casa. Na viagem de volta, procurava me concentrar no caminho e não ficar relembando todo o processo, o mais importante era descansar. Somente após chegar em minha casa, escrevia os relatos etnográficos com riqueza de detalhes, com tudo que tinha se passado naquele dia.

2.3 Como os achados da pesquisa foram organizados

O tratamento dos dados da pesquisa foi organizado em etapas: 1) transcrição de todas as entrevistas na íntegra; 2) digitalização das anotações dos diários de campo na forma de relato etnográfico; 3) leitura comparativa entre entrevistas transcritas e os relatos etnográficos; 4) definição das categorias de análise; 5) triangulação dos dados.

Transcrever as entrevistas na íntegra foi uma opção importante para a pesquisa, pelo perfil diversificado dos participantes do estudo. Era um público bem diferenciado em níveis de escolaridade, desde aqueles com ensino superior àqueles que não tiveram acesso à escola. Apesar do Kaufmann (2013) não recomendar a transcrição total das entrevistas, pois, segundo ele, essa prática pode pesar para uma análise do aspecto formal da linguagem dos sujeitos e não dos significados de suas falas, assumi o risco de não seguir o conselho do autor, porém, tive o cuidado metodológico de fixar nossos sentidos na busca da compreensão do texto. Essa opção teve o intuito de apreender todos os detalhes e, com isso, tornar possível a eleição de categorias de análise mais contundentes sobre o conteúdo das entrevistas. Nesse contexto, Kaufmann defende que

o resultado não depende do conteúdo, simples matéria-prima, mas da capacidade analítica do pesquisador. O tratamento não consiste em simplesmente extrair o que está nas gravações e ordená-los. Ele toma forma de uma verdadeira investigação, aprofundada, ofensiva e imaginativa: é preciso fazer os fatos falarem, encontrar indícios, se interrogar a respeito da mínima frase (KAUFMANN, 2013, p. 119).

As falas dos participantes se complementavam para compreender o objeto de estudo. Desta forma, foi crucial apreender em detalhes cada uma delas, pois a relação que a nutricionista, o agricultor e o técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará - EMATERCE têm com a alimentação escolar é única e ocupa lugares diferenciados na vida de cada um desses sujeitos. Suas ações individualizadas traduzem aspectos igualmente importantes da condução do mercado da alimentação escolar no município de Canindé.

Assim, por causa desses aspectos, ao período de transcrição das entrevistas foi dedicado um tempo maior no cronograma de execução da pesquisa, dada a importância de dedicação total a essa etapa. Vale salientar que a própria pesquisadora executou as transcrições das entrevistas. Foi um momento importante para a construção das categorias de análise da pesquisa, construir os primeiros esboços dos capítulos e inferir as primeiras reflexões sobre o campo.

Nessa fase, Kaufmann (2013) defende que o pesquisador viva em estado de paixão pelo conhecimento, e que esta deve ser vivida como todas as paixões, de forma muito intensa. Com isso, advoga que “o pesquisador não é alguém que acumula tranquilamente dia após dia:

ele trabalha fervorosamente seu material como o escultor sua argila, buscando dar-lhe forma e introduzir novas percepções” (KAUFMANN, 2013, p. 167).

Na pesquisa, as anotações do diário de campo foram importantes para a condução das análises. Essas foram feitas na forma de descrição densa (GEERTZ, 2003) do ambiente, das pessoas e das interações realizadas em cada uma das idas a campo; assim, os relatos eram ricos em detalhes e, em alguns, de emoções, desde a fala carregada de amor do agricultor para com sua terra, como a indignação dos gentílicos com a alimentação escolar fornecida no Município. Esses relatos foram confrontados com os resultados das análises das entrevistas, tentando apreender a relação entre fala e gesto, entre atitudes e fatos. Assim como Geertz (2012), entendemos o homem como

[...] um composto de “níveis”, cada um deles superposto aos inferiores e reforçando os que estão acima dele. À medida que se analisa o homem, retira-se camada após camada, sendo cada uma dessas camadas completa e irreduzível em si mesma, e revelando uma outra espécie de camada muito diferente embaixo dela. Retiram-se as variadas formas de cultura e se encontram as regularidades estruturais e funcionais da organização social (GEERTZ, 2012, p. 28).

O uso do diário de campo e a construção das descrições densas ajudaram a interpor as hipóteses do estudo, permitindo a edificação da análise. Às vezes, o discurso gravado era diferente da conversa na calçada feita com a pesquisadora, e essa conversa foi transcrita para o diário que pode ser confrontado com a entrevista. Assim, nas visitas subsequentes, tinha um olhar diferente sobre esses aspectos e, com isso, procurava um meio de entender aquilo que o interlocutor tentava dizer. Os silêncios eram reveladores.

2.4 Análise dos dados

Como a pesquisa tem uma perspectiva compreensiva, assumi, então, como referencial metodológico para a análise dos dados, a hermenêutica, particularmente a Hermenêutica em Profundidade (HP), ancorada nos pressupostos de Thompson (1995), pois

[...] este referencial coloca em evidência o fato de que o objeto de análise é uma construção simbólica significativa, que exige uma interpretação. Por isso, devemos conceder um papel central ao processo de interpretação, pois somente desse modo poderemos fazer justiça ao caráter distintivo do campo-objeto. Mas as formas simbólicas estão também inseridas em contextos sociais e históricos de diferentes tipos; e sendo construções simbólicas significativas, elas estão estruturadas internamente de várias maneiras (THOMPSON, 1995, p. 350).

Nessa perspectiva de análise, o autor divide o método em três etapas: a) análise sócio-histórica; b) análise formal ou discursiva; e c) interpretação/reinterpretação. Na pesquisa, essa divisão será utilizada e, em cada uma delas, será feita uma etapa do estudo.

Assim, na análise sócio-histórica, foi feito um mapeamento da situação da agricultura familiar e da alimentação escolar no município de Canindé, com o fim de compreender as instituições sociais que têm influência nesse processo. Nesse momento, também foi realizado um levantamento das condições sociais dos sujeitos envolvidos na temática para, assim, elaborar uma análise sócio-histórica das condições do município, para promover a inclusão dos alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar. Desse modo, como preconiza Thompson (1995), para essa etapa

A tarefa da primeira fase do enfoque da HP é reconstruir as condições e contextos sócio-históricos de produção, circulação e recepção das formas simbólicas, examinar as regras e convenções, as relações sociais e instituições, e a distribuição de poder, recursos e oportunidades em virtude das quais esses contextos constroem campos diferenciados e socialmente estruturados (p. 369).

Na fase de análise formal ou discursiva, foram realizadas entrevistas com os diferentes sujeitos da pesquisa, levando em consideração aqui também as orientações de Kaufmann (2013). As entrevistas foram abertas e feitas de forma profunda para delimitar a compreensão do fenômeno no Município de Canindé. Assim, as indagações foram analisadas, levando em consideração as ações sociais empreendidas pelos diferentes participantes. Os discursos foram os objetos primordiais para o entendimento dos processos na região. Nesse sentido, Thompson (1995) argumenta que

[...] embora as instâncias do discurso sejam sempre situadas em circunstâncias sócio-históricas particulares, elas também apresentam características e relações estruturais que podem ser analisadas formalmente, com a ajuda de vários métodos do que eu chamei de análise discursiva (p. 371).

Por fim, na terceira etapa foi feita a interpretação/reinterpretação dos dados, com suporte na teoria eleita para a pesquisa e com os achados do campo, sem que haja uma hierarquia de valores. A pesquisa de campo, como já enunciado, balizou todo o processo de categorização das análises, a fim de apreender o fenômeno e apresentar à comunidade possíveis caminhos para a compreensão da problemática. Como nas demais fases, as recomendações de Thompson (1995) foram imprescindíveis para a construção da análise. Assim, o autor defende que

[...] as formas simbólicas que são o objeto de interpretação pelos sujeitos que constituem o mundo sócio Histórico. Ao desenvolver uma interpretação que é mediada pelos métodos do enfoque da HP, estamos reinterpretando um campo pré-interpretado; estamos projetando um significado possível que pode divergir dos significados construídos pelos sujeitos que constituem o mundo sócio-histórico (THOMPSON, 1995, p. 276).

Foi nesse exercício que as categorias de análise do trabalho emergiram. As categorias são os pontos chaves do discurso que mais se repetiram na fala dos entrevistados.

Foi importante confrontá-las com a revisão bibliográfica. Por exemplo, na pesquisa em foco, a frase “depende do gestor” foi utilizada por todos os sujeitos, o que denotava uma insatisfação de todos com a gestão da alimentação escolar no município. Porém, esse gestor também poderia ser o diretor da escola que poderia fazer algo, ou o gestor do sindicato e assim por diante. A partir disso, foi eleita a categoria de análise *gestão da alimentação escolar*, de modo que todos os discursos que mencionavam isso foram agrupados e foi traçado um raciocínio que conduziu à discussão.

Foi nessa perspectiva que a triangulação dos dados e a construção da teoria se realizaram, sempre em um movimento de análise e em confronto com o que foi dito pelos interlocutores, pelo que foi escrito pelos cientistas da área e pelo que foi observado pelos pesquisadores em campo.

É preciso considerar, portanto, que todas as conclusões defendidas têm um caráter provisório e só podem ser ponderadas levando em consideração o contexto social, o suporte teórico e os métodos eleitos para o desenvolvimento do estudo.

Nesse sentido, discutimos, no capítulo seguinte, as publicações sobre o PNAE que versam sobre a inclusão do agricultor familiar, bem como a legislação e a política do Estado para esse fim.

3 PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR: O DEBATE NAS PRODUÇÕES BRASILEIRAS E A AÇÃO DO ESTADO PARA APROXIMAR O AGRICULTOR DA ESCOLA

3.1 Introdução

Este capítulo tem como objetivos analisar as produções científicas nacionais que versam sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar em conexão com a Agricultura Familiar, discutir a legislação sobre o assunto e apresentar e o material didático oferecido pelo Estado, com o intuito de facilitar o acesso dos agricultores e agricultoras a esse mercado.

3.2 Sobre Avanços e Persistências: o PNAE em Foco

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE é uma das políticas públicas mais antigas do Brasil. Sendo assim, fazer um balanço sobre o que já foi produzido sobre essa política social é analisar uma gama de conteúdos e produções científicas elaboradas ao longo da trajetória de quase sessenta anos. Como não é o objetivo central desse capítulo exaurir toda a bibliografia sobre o assunto, houve um filtro durante o levantamento das pesquisas nas bases de dados utilizadas para a feitura desse trabalho, a saber: Portal de Periódicos da Capes e o SCIELO. Foram utilizados os descritores: *PNAE e agricultura familiar*; *Alimentação escolar e agricultura familiar*; *PNAE e alimentos tradicionais*; *PNAE e alimentos com identidade*.

Feito isso, foi realizada uma triagem nos resumos dos trabalhos, selecionando para análises mais profundas aqueles que envolviam a compra dos produtos da agricultura familiar pelas prefeituras para as escolas e também aqueles que citavam diretamente ações ligadas ao PNAE. Nessa etapa foram selecionados 30 artigos de diversas regiões do país.

O PNAE, mais parecido com o que conhecemos atualmente, nasceu no início da década de 1950, a partir de um conjunto de práticas sociais esporádicas pelo Brasil. Desde meados de 1930, o país passava por uma efervescência social de (re)invenção de ideias e práticas sociais, da medicina à economia. Nesse período, a fome e a desnutrição são reconhecidas como um problema social que impede o despontar do Brasil como uma grande nação. Dessa forma, surgem movimentos sociais de alguns médicos, incluindo Josué de Castro, que, ao realizar o primeiro inquérito alimentar da população brasileira no Recife, constata as dificuldades de alimentação do povo e uma possível “ingerência” na aquisição de gêneros alimentícios. Com isso, houve diversas campanhas no país para combater tanto a desnutrição como também os ditos “hábitos ruins” dos brasileiros.

É nessa conjuntura que despontam os estudos sobre nutrição, gestados na produção brasileira, a partir de uma perspectiva desenvolvimentista, nacionalista e higienista, assentando suas ideias na constituição de trabalhadores fortes para o tão almejado desenvolvimento econômico e na proliferação de práticas alimentares que pudessem ajudar a modelar o comportamento desse “novo brasileiro”. Essas práticas coincidiam com a intenção de formação de uma classe operária que pudesse ter sua mão de obra absorvida para a iniciante industrialização brasileira.

Aliado a esses movimentos, engendrava-se, na política populista brasileira da época, que a merenda escolar, como era conhecida, e a sua oferta na escola estavam estritamente relacionadas com o desempenho escolar dos estudantes. O fracasso da classe trabalhadora na escola era explicado em uma vertente médica e como consequência da falta de comida ou da má alimentação. Dessa forma, desde a criação oficial do programa, instaurado pelo Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955, o combate ao fracasso escolar figurava entre os seus principais objetivos. Aliadas a isso, estavam as ideias higienistas e eugênicas da época. A nutrição das crianças era vista como uma possibilidade de incutir novos hábitos alimentares no povo brasileiro e, ao mesmo tempo, adestrar mudanças sociais a partir da modelação dos comportamentos (BEZERRA, 2002).

É notório, a partir dos estudos sobre o assunto, que a alimentação escolar não foi um projeto desprezioso, pois consistia em agradar os acordos do Brasil com outras nações. Exemplo disso eram as transações comerciais com os Estados Unidos da América, a partir do FISI (Fundo Internacional de Socorro à Infância). Esse programa tinha o condão de ajudar humanitariamente os países de Terceiro Mundo no combate à desnutrição infantil. Sua ajuda dava-se a partir da distribuição do leite em pó; todavia, o acordo firmado com os países beneficiados consistia em uma contrapartida financeira, ou seja, era preciso comprar parte dos lotes de leite em pó dos Estados Unidos da América. Segundo Bezerra (2003), essas ações visavam atingir alguns objetivos dos americanos:

[...] por um lado, resolver o problema do estoque excessivo de leite em pó que possuíam na época, escoando-os via acordos com o FISI, que comprava tal produto para distribuir em países do chamado Terceiro Mundo; por outro, forçar a compra de leite em pó norte-americano por parte de países que recebiam tais “doações”, passo inicial para a formação de um mercado consumidor de tal produto, criando-se, assim, as condições para posterior instalação das empresas multinacionais de alimentos industrializados (BEZERRA, 2003, p. 450-451).

Outra pretensão do Estado brasileiro, em uma perspectiva simbólica para investir no programa de alimentação escolar, era o controle social a partir de um pressuposto de um Estado benevolente, protetor dos cidadãos. Esse pressuposto se baseava na ideia social de que

a alimentação ofertada pelo Estado era algum tipo de cortesia e, por isso, deveria ser aceita como era apresentada, gerando na população o sentimento de gratidão que impedia o desvelar do valor social, cultural, econômico e político que a alimentação escolar impregnava nos seus usuários e na comunidade como um todo. Para uma nação que queria despontar como industrial e galgar um lugar no cenário mundial, não era bem-vinda sua associação à fome, à desnutrição e ao analfabetismo.

O PNAE já foi Campanha de Merenda Escolar, como também Campanha Nacional de Merenda Escolar, passou de uma gestão centralizada, em que se distribuía os produtos industrializados a partir do Distrito Federal, para, contemporaneamente, uma gestão descentralizada, delegando para municípios e Estados a organização, controle e distribuição da alimentação escolar. O financiamento continua sendo responsabilidade do Governo Federal. Na maioria dos Estados brasileiros, o repasse do governo federal é a única fonte de recursos, pois é comum não ser acrescido a contrapartida devida pelos estados e municípios, mesmo que essas ações estejam previstas na Constituição Federal.

Em 2015, o PNAE completou sessenta e cinco anos com alguns avanços, mas, principalmente, persistências em práticas infrutíferas para a alimentação dos escolares. Conserva-se ainda uma alimentação em que, na maioria dos casos, predominam preparações feitas com gêneros alimentícios fortemente industrializados, principalmente nas regiões rurais, que precisam de uma contrapartida maior das prefeituras para investimentos em materiais e *freezers* para a armazenagem dos alimentos. Ainda se configura um meio de práticas políticas escusas de financiamento de campanhas eleitorais e de prestação de favores, transformando a alimentação escolar em moeda de troca. Os centros de distribuição de alimentos, notadamente, os das prefeituras de municípios mais afastados dos grandes centros urbanos, ainda armazenam os alimentos em lugares impróprios, sem respeitar condições de higiene e salubridade para os seus trabalhadores. A regionalização dos cardápios ainda está longe de se efetivar a contento e ainda apresenta um imbróglio para a educação alimentar e nutricional quase inexistente nas escolas.

Aliada a tudo isso, ainda persiste a falta de vontade política para efetivar a compra pública dos alimentos nas comunidades locais e com isso aproximar produtores e consumidores viabilizando um desenvolvimento econômico sustentável para os brasileiros. Para se ter uma ideia desse potencial, em 2015 o programa movimentou mais de três milhões de reais atendendo a quarenta e dois milhões de estudantes. Com isso, o PNAE representa uma das maiores apostas na compra pública de qualidade que pode beneficiar o produtor local (FNDE, 2015).⁴

⁴ Informação disponível no site do FNDE: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/alimentacao-escolar-dados-estatisticos>.

É nesse quadro que a Lei 11.947/2009 avança na gestão nacional e local sobre alimentação escolar. Se em 1930, a partir de um movimento na área da saúde, o Brasil assume que a desnutrição e a pobreza são grandes entraves para o desenvolvimento social, atualmente, a obesidade e as doenças decorrentes do excesso de peso alarmam o país. Sendo assim, a alimentação escolar ainda persiste em ter o objetivo de evitar o fracasso escolar com a oferta de alimento, também com o fim de ensinar o povo a “comer” de forma saudável, a partir de práticas que valorizem a produção local de alimentos, a cultura popular e a vocação agrícola dos municípios.

Nesse cenário, caracterizado pelo declínio da desnutrição e aumento da prevalência de sobrepeso e obesidade, caracterizando uma transição nutricional (BATISTA FILHO & RISSIN, 2003) e de adoecimento da população, os movimentos locais e as organizações de saúde defendem novos hábitos alimentares, ligados ao consumo de alimentos naturais e, se possível, que sejam produzidos nas regiões, favorecendo a comunidade local. Essas preocupações são reflexos dos normativos da Lei 11.947/2009, que propõe avanços nessa área. Assim, o artigo 2º da referida lei ilustra ao definir as diretrizes da alimentação escolar.

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 a 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 o 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 de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios 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 em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (BRASIL, 2009, p. 01, grifos nossos).

A partir das diretrizes expostas acima, é possível constatar avanços e persistências. Na Lei, é possível perceber que há uma centralidade das execuções públicas de gestão da alimentação escolar pelo Governo Federal, ao mesmo tempo em que incentiva ações

educacionais que possam promover o acesso a conhecimentos da área e, por conseguinte, um novo modelo de gestão para a inclusão de saberes sobre o comer e o como comer, em uma perspectiva regional. No passado, a preocupação latente com a desnutrição e os ditos “hábitos ruins” dos brasileiros conduziam a discussão sobre a merenda escolar. Atualmente, ainda se sustentam essas ações em modelos comportamentais sobre o comer. A diferença teórica/prática é que hoje esses conhecimentos devem ser integrados ao currículo escolar, inspirando ações de educação alimentar e nutricional mais proativas.

O termo Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, validado no texto da lei, revela uma preocupação com as condições de alimentação e subnutrição que ainda persistem no país. Compreendemos Segurança Alimentar e Nutricional a partir do termo explicitado por Maluf (2007). O autor advoga que SAN é

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (MALUF, 2007, p. 17)

Apesar do desenvolvimento social vivido nas últimas décadas no país a partir das ações do Governo Federal e da consequente saída do país do mapa da fome elaborado pela Organização das Nações Unidas - ONU (FAO, 2015), essas ações ainda estão estritamente ligadas com o despontar do modelo neoliberal no país e com a inclusão de novos hábitos alimentares provocados pela falta de acesso a alimentos de boa qualidade. Esse último aspecto pode ser analisado a partir da defasagem dos preços dos gêneros naturais em comparação com os industrializados. Tal situação acontece principalmente pela falta da aplicação efetiva das políticas sociais de valorização do campo; sem essas políticas, os jovens trabalhadores e suas famílias são “empurrados” para a zona urbana, agravando sua situação social e aumentando a população das grandes cidades.

Ao migrar para esse nesse novo ambiente social, os valores sociais antes cultivados no campo não mais conduzem as ações dos migrantes. Na cidade, por outro lado, a individualização dos sujeitos propagada pela cultural industrial, moderna e urbana, deixa à própria sorte aqueles que um dia abandonaram suas “roças”. Junte-se a isso, o avanço da agropecuária e dos latifúndios das grandes empresas produtoras de alimentos que, na maioria dos casos, retiram do trabalhador rural sua terra, sua força de trabalho e seu poder de concorrência na venda dos seus produtos.

Esses fatos afetam, sobremaneira, a Segurança Alimentar e Nutricional das populações. É sabido que a maioria dos gêneros alimentícios produzidos no Brasil visa à

exportação. Dessa forma, o alimento que chega à casa do brasileiro vem de pequenas produções na zona rural das cidades. Todavia, a impossibilidade de concorrer com os preços das grandes redes de supermercado cerceia o produtor rural em uma rotina de precarização do seu trabalho e de inviabilização de sua autonomia financeira que permitiriam elevar suas condições de vida (TURPIN, 2009; CARVALHO, 2009).

É nesse sentido que o artigo 14 da Lei 11.947/2009 impõe que 30% do valor destinado à alimentação escolar deva ser utilizado na aquisição de produtos advindos da agricultura familiar. Essa norma contribui consideravelmente para a autonomia do agricultor familiar e para a possível implementação da Educação Alimentar e Nutricional, ao direcionar a escola na compra de alimentos saudáveis, naturais e regionais, respeitando a vocação agrícola da região. Com isso, a compra pública pode ser uma das ações promotoras de SAN nos municípios.

Nesse cenário, as proposições da Lei 11.947/2009 avançam, ao valorizar o saber popular e o respeito às diferenças culturais sobre o alimento. Ações como essas não são inéditas. Vários movimentos sociais, há tempos, convocam a população para a valorização do que é produzido no campo e para o empoderamento dos agricultores rurais. Incluem-se, nessa dimensão, as lutas nacionais e locais do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

3.3 PNAE e Agricultura Familiar: Aproximando o Campo da Escola

A política para agricultura familiar no Brasil é definida pela Lei de nº 11.326/2006, a qual conceitua agricultor familiar e empreendedor familiar como aquele que pratica atividades no meio rural, possui área de até quatro módulos fiscais, mão de obra da própria família, com sua renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento, cujo gerenciamento seja feito pela própria família.

Desde os anos 2000, há um esforço coletivo público de fixar a agricultura familiar como uma importante categoria para o desenvolvimento social do Brasil. Foi nessa mesma década, que o Convênio FAO/Incra, em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, publicou o estudo “Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil redescoberto”, com intenção de analisar os avanços e limites que a agricultura familiar apresentava (GUAZIROLI et al., 2012).

Para Guazirolli et al. (2012), o estudo atualizava a representação brasileira sobre a agricultura familiar, apontando novas nuances sobre esse segmento para a economia, incluindo

aportes sociais que as novas interações da agricultura imprimiam na sociedade brasileira. Nesse estudo, ficou claro que a agricultura familiar passou por mudanças qualitativas e, se antes fora concebida apenas como um pequeno mercado que alimentava a economia, principalmente com trabalhadores chamados “boias-frias” nas entressafas, na nova realidade delineada pelo estudo, a agricultura familiar figura como um complexo social de extrema importância para o desenvolvimento econômico. Passou de pequeno mercado para um nicho de maior inserção social dos trabalhadores e empreendedores rurais.

É nessa perspectiva que novas ações sociais estão sendo implementadas para alavancar a produção da agricultura familiar e inserir de forma qualitativa os trabalhadores rurais no mercado. Destacam-se, nesse novo limiar para o agricultor familiar, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, as compras públicas para o PNAE e a pluriatividade do setor, em especial, para novas práticas de agroecologia, orgânicos e alimentos certificados com lugar de origem.

Ressalta-se, nesse processo, a crescente associação da agricultura familiar com a alimentação escolar, a partir da inclusão dos gêneros produzidos pelos agricultores e empreendedores familiares, prezando pela aproximação do consumidor com o produtor em um próspero movimento de valorização dos saberes tradicionais e da vocação agrícola das regiões.

Sendo assim, o artigo 14 da Lei 11.947/2009 determina que pelo menos 30% do total dos recursos repassados pelo FNDE sejam destinados para a compra de gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar local, regional ou nacional, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

No entanto, a relação agricultura familiar e economia sustentável sempre foi atraente para o desenvolvimento regional. Antes da Lei 11.947/2009 proclamar a inclusão dos agricultores na compra de produtos para a escola, algumas prefeituras do Brasil já tentavam aproximar esses dois cenários. Essa atitude é importante, pois a garantia de pagamento proporcionada pela compra pública pode gerar autonomia para os agricultores e alavancar o mercado local (TRICHES; SCHNEIDER, 2012; TURPIM, 2009).

A segurança econômica que pode ser gerada por esse processo é crucial para o desenvolvimento social local e regional e para a expansão da agricultura familiar, visto que a relação entre o agricultor e o mercado é a da provisão diária (conseguir seu alimento do dia a dia). Assim, a compra comprometida, além de ajudar a segurança alimentar e nutricional, ainda pode proporcionar uma ampliação das suas ações na agricultura e expandir sua produção na região.

Entretanto, essas ações precisam, inicialmente, ser de cunho institucional. É o governo local que deve tomar atitudes que possam privilegiar o desenvolvimento da região, a partir do empoderamento dos seus produtores rurais. Essa foi uma das vertentes mais defendidas nas pesquisas analisadas. Nessa conjuntura, o debate defende que sejam incorporadas ações de educação, associativismo e cooperativismo, as quais possam gerar oportunidades aos produtores rurais de acesso aos novos mercados.

Nesse aspecto, destaca-se a notoriedade do PNAE como uma possível política para superação das diferenças regionais e investimento de capitais públicos diretamente na economia local. A inserção da agricultura familiar na alimentação escolar vem sendo discutida como ação propulsora para o desenvolvimento social, cultural e econômico de regiões menos favorecidas do território nacional (TRICHES; SCHNEIDER, 2012; SARAIVA et al., 2013). Para Turpim (2009), essas ações precisam ser articuladas pelo poder público e pelas lideranças locais. Ao avaliar ações de algumas prefeituras em uma pesquisa feita em diferentes regiões do Brasil, o autor concluiu que

[...] um dos pontos principais na avaliação das ações de apoio à agricultura familiar foi a integração entre a comunidade e os vários segmentos governamentais e sociais. Quando há um trabalho conjunto, em que os interesses são negociados e a Prefeitura tem visão e vontade política, acreditando que tais ações visam à desconcentração de renda e ao fortalecimento da economia local, é possível realizar projetos com resultados positivos (TURPIM, 2009, p. 39).

Turpim (2009) argumenta que é preciso compreender que as ações para o desenvolvimento local não acontecem sem conflitos ou problemas. Além disso, ao enfrentar esses conflitos de forma racional e ao desenvolver ações de empreendedorismo com os agricultores familiares – evidenciando a importância do associativismo, cooperativismo – é que se encontram caminhos para o desenvolvimento de ações eficazes para a economia e sustentabilidade dos agricultores.

Os conflitos entre agricultores, prefeituras e lideranças comunitárias na aproximação do agricultor com a escola acontecem, em geral, pela falta de investimentos em formações para os agricultores e técnicos responsáveis pelo projeto. Os técnicos geralmente pautam suas ações na administração do recurso, sem ajudar a desenvolver atitudes de empreendedorismo nos produtores rurais (HOLANDA, 2003).

Essas questões se tornam mais evidentes quando se identificam os aspectos burocráticos que estão nos princípios normativos da lei. Ao mesmo tempo que a lei 11.947/2009 propõe mudanças e inovações, alguns dos seus artigos não preveem aspectos técnicos que precisam ser resolvidos pelo poder local, antes mesmo de se propor a cumprir tal normativa.

Exemplo disso é a exigência de nota fiscal, do cadastro dos agricultores e da Declaração de Aptidão do PRONAF (DAP) e da entrega e padronização dos gêneros adquiridos pela escola. Essa última surpreende os agricultores, que, inexperientemente, não calculam os custos da entrega nos seus planos de vendas (CARVALHO, 2009; MARQUES et al., 2014). Isso porque,

[...] em sua maioria, os agricultores acessavam mercados de forma integrada ou informal, atuando apenas como meros produtores de alimentos. A possibilidade de serem fornecedores de gêneros para a alimentação escolar exige mudanças na sua forma de relação com os mercados, com os outros agricultores, mediadores, gestores e instituições, obrigando-os a rever suas posições, atitudes e práticas, como também as dos outros envolvidos. Em contrapartida, se o objetivo é integrar o agricultor familiar como potencial fornecedor, a estrutura das compras públicas, das regulamentações sanitárias e de outras exigências do PAE também necessita de revisão (TRICHES; SCHNEIDER, 2012, p. 69).

Nessa perspectiva, Marques et al. (2014) aborda o caso dos agricultores do município de Araripe, no Estado do Ceará. Analisando os discursos sobre a inserção desses trabalhadores no PNAE, a partir das categorias *dificuldades* e *benefícios*, os autores apontam que as dificuldades superam os possíveis benefícios dos agricultores nesse novo mercado. Destacam que a administração do programa no município atrasa os pagamentos, criando uma dinâmica de endividamento dos agricultores e uma visão deturpada do que seja lucro, pois eles não lucram nada e tentam de tudo para se manter no processo, em uma dinâmica de empobrecimento dos agricultores.

Fica evidente que falta uma formação pedagógica sobre o assunto para que os agricultores possam planejar seus projetos de venda. Um exemplo disso aconteceu com os agricultores de Araripe, quando acordaram a venda dos produtos (tapioca etc.) e não levaram em consideração que eles mesmos deveriam arcar com os custos da entrega. Esse desconhecimento, no final, gerou prejuízo aos produtores. Destaca-se ainda que não houve um mapeamento do potencial agrícola da região. Assim, geralmente, o que se solicita na chamada pública não condiz com a realidade produtiva dos agricultores (MARQUES et al., 2014).

A dinâmica descrita pelos autores aplica-se a boa parte do país. Geralmente, os atores sociais, na posição de técnicos ou agentes institucionais na implementação de políticas públicas, esperam que, de uma hora para outra, os agricultores se adaptem ao mercado institucional, desprezando seu modelo operacional enraizado durante anos na produção e venda de seus alimentos. O desprezo pela cultura dos agricultores produz esse ciclo de empobrecimento do qual eles não conseguem sair, o que gera falta de motivação para que possam se estabelecer no mercado e se sentirem incluídos de forma qualitativa nas políticas públicas, em especial, o PNAE.

Essa discussão foi amplamente feita nos artigos analisados, destacando especialmente a falta de assistência técnica dos municípios para os agentes que estão atuando com o PNAE. Essa lacuna gera um desconhecimento sobre as peculiaridades dos contratos de venda e a inserção dos agricultores no mercado de forma improvisada. Não há uma formação político-social para que eles possam entender e se manter no mercado, bem como conquistar melhores condições de vida. Quando há um planejamento ou uma formação, a maneira como é conduzida é totalmente prescritiva, em um tom de autoridade dos agentes técnicos que, na maioria das vezes, desconhecem a realidade local. A falta de assistência técnica é um dos principais entraves para que os produtores e consumidores possam realizar uma conexão que proporcione uma alimentação de qualidade nas escolas públicas brasileiras (AOKI et al., 2013; BANDEIRA et al., 2013; CAMPOS et al., 2014; CHAVES et al., 2009; TURPIN, 2009).

Diferente da realidade apontada por Marques et al. (2014) no município de Araripe - CE, Triches e Schneider (2012) demonstram como no Município de Rolantes - RS se (re) acomodaram às regras da licitação, para envolver a comunidade na compra e venda dos produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. É importante mencionar que o município de Rolantes já tinha promovido algumas ações com os agricultores familiares para realizar as compras públicas, e os agricultores tinham lideranças comunitárias que pudessem defender seus interesses atuando na prefeitura.

Os autores argumentam que foi necessário rever, dentro da própria comunidade, os papéis desenvolvidos por cada sujeito e, a partir dessa reflexão, começaram a tomar algumas atitudes e despertar interesses na população. A Prefeitura passou a rever a forma de comprar os alimentos da alimentação escolar e envolver seus técnicos para adequação da licitação. De sua parte, os agricultores acreditaram que podiam ser beneficiados pelo PNAE e se reinventaram na sua dinâmica. Começaram a contestar e defender a modalidade de compra pública e, assim, nutriram possibilidades para o desenvolvimento local a partir do empoderamento dos seus pares. Criou-se na comunidade um senso coletivo e uma identificação com a agricultura familiar que permitiu pressões sociais internas para favorecer os agricultores. Os atores sociais e institucionais (professores, diretores, agentes da EMATERCE) uniram forças para que a alimentação escolar pudesse ser de qualidade e envolvessem a produção dos gêneros. Solidificou-se, no município, a presença de lideranças conscientes e uma comunidade que apresenta fortes traços de confiança uns nos outros⁵, o que possibilitou a superação dos entraves burocráticos (TRICHES; SCHNEIDER, 2012).

⁵ O termo confiança não foi encontrado na análise dos artigos, mas apenas algumas características desse conceito que, a partir do estudo conjunto das pesquisas para a tese, demonstraram ser importantes para compreender algumas

Para Triches e Schineider (2012), o resultado positivo no município partiu da compreensão das necessidades dos agricultores e consumidores e para isso foi necessário compreender se os agricultores familiares estavam preparados para assumir a demanda gerada pela alimentação escolar, ou mesmo se gostariam de ser inseridos nesse mercado. As reflexões dos autores possibilitam noções importantes para qualquer gestor que queira implementar a Lei 11.947/2009 de forma qualitativa na sua comunidade, assim

[...] em um primeiro momento, é necessário o produtor acreditar na possibilidade de ser fornecedor da alimentação escolar; posteriormente, é imperativo que o consumidor tenha condições de confiar que esse fornecedor possui capacidade para tanto. O apoio estatal e da assistência técnica e a coordenação e entendimento entre os próprios agricultores entram em cena como algo a ser moldado. Nessa adaptação, é pertinente a análise de autonomia e dependência do agricultor frente a esse mercado como fator determinante na tomada de decisão (TRICHES; SCHNEIDER, 2012, p. 75).

É importante salientar que a superação desses entraves, pontuada pelos autores, não foi sem ausência de conflito. Em Rolantes - RS, alguns produtores rurais ficaram de fora e os que tinham mais estrutura acabaram sendo mais beneficiados no processo, marginalizando os que mais precisavam de impulso para autonomia e para garantir sua segurança alimentar.

A realidade do município de Rolante – RS, apontada por Triches e Schneider (2012), revela que é possível desenvolver ações que possam inserir os agricultores na dinâmica econômica local, a partir da recondução de políticas e práticas alimentares na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

Toyoyoshi et al. (2013), ao avaliar os dados da 8ª edição do prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar, realizado pela Organização não Governamental Ação Fome Zero, no ano de 2011 – prêmio que identifica e laureia prefeituras que realizam boas práticas de gestão pública municipal do PNAE – constatou que de um total de 22 municípios premiados, apenas três adquiriram leguminosa da agricultura familiar, e somente 19 afirmaram comprar produtos da agricultura familiar. Esse é um dado importante para entender a condução dessa temática. Como havia decorrido um ano desde a obrigatoriedade da lei na época do estudo, algumas prefeituras poderiam alegar pouco tempo; não esqueçamos, contudo, que o Brasil possui 5.570 municípios, universo que nos faz pensar que os resultados da pesquisa são ínfimos, dada a amplitude do território nacional.

Esse resultado demonstra o quanto ainda se precisa caminhar para efetivar a normativa e a inclusão da agricultura familiar na escola. Mesmo tendo passado mais de seis anos após a promulgação da lei, as pesquisas aqui analisadas não demonstraram um crescimento

dificuldades dos agricultores familiares para acessar ao mercado do PNAE. As noções de confiança e a partir do capital social serão trabalhados no quinto capítulo.

substancial na adesão dos municípios na compra dos gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar.

Teo e Monteiro (2012) questionam os próprios normativos do FNDE. Segundo os autores, tanto as resoluções do FNDE como a Lei 11.947/2009 apresentam algumas ambiguidades que conduzem ações que desfavorecem a agricultura familiar. Exemplo disso é a omissão das resoluções (Resoluções/CD/ FNDE nº 35/2003 e nº 45/2003) pela preferência por produtos *in natura* e pouco elaborados, e isso contribui para a falta de clareza sobre os produtos que possam fazer parte da alimentação escolar. Evidenciam-se algumas práticas viciosas que ainda marcam a gestão do programa, refletindo disputas e conflitos de diferentes setores e agentes envolvidos no PNAE. A falta de clareza beneficia a inclusão dos alimentos industrializados, em detrimento das preparações realizadas nas pequenas agroindústrias dos produtores locais.

Paiva (2013), ao pesquisar em uma comunidade no interior da Bahia sobre os alimentos regionais inseridos no PNAE, constatou que quando a nutricionista conseguia introduzir as preparações que por ela eram consideradas tradicionais, tinha que fazer mudanças substanciais para equacionar o respeito aos hábitos tradicionais e aos princípios da boa dietética, como preconiza o programa no tocante ao que é saudável e ao que pode ser servido aos escolares. Dessa forma, houve uma descaracterização do que é para os escolares a comida tradicional, e essas preparações adaptadas, na maioria dos casos, foram rejeitadas pelos estudantes. Durante as visitas, Paiva (2013) observou que sobravam mais dessas preparações do que as concebidas como não tradicionais para os gentílicos da região.

Diante dessa circunstância, Paiva (2013) propõe que seja feita uma reflexão coletiva sobre o limite de atuação dos agentes institucionais ao manipular as comidas tradicionais para incluí-las nos cardápios da alimentação escolar. É preciso respeitar as receitas, as mudanças feitas nas preparações não podem descaracterizar os componentes simbólicos e sociais que integram essa comida e que representam a comunidade na qual está inserida.

A inobservância do valor cultural dos alimentos em proveito das questões nutricionais é justificada por alguns pesquisadores (TOYOYOSHI et al., 2013) ao argumentarem que a compra regional, apesar de levar em consideração, mesmo que parcialmente, os hábitos alimentares da região, os produtos eram impróprios para o consumo das crianças, sendo sempre ricos em açúcares e gordura. No entanto, tais estudos não apresentavam alternativas de como aliar o gosto cultural do local com as recomendações nutricionais. Falta, de forma geral, uma contextualização sobre os valores culturais dos alimentos e como eles podem ser servidos no ambiente escolar. Uma dinâmica que deve ir além

de discussões nutricionais e assim possa ser respeitada a vocação agrícola da região e o gosto dos aprendizes (TEO; MONTEIRO, 2012).

Para Teo e Monteiro (2012), é importante investir em (re)leituras das produções regionais, para a inclusão de alimentos mais saudáveis no cardápio escolar. Apesar de reconhecerem que a inclusão de forma predatória de alimentos industrializados tem marginalizado as produções locais e as identidades regionais, os autores não apontam como reter as preparações tradicionais que indicam serem a raiz de morada e do modo de vida de um povo. Acreditamos que tentativas de internalizar à exaustão a perspectiva nutricional dos alimentos é também segregar, de alguma forma, as identidades culturais que legitimam as comidas regionais.

Ademais, Teo e Monteiro (2012) argumentam que, em defesa da primeira diretriz da Lei 11.947/2009, que preza pela alimentação escolar saudável, não deveria ser admitida pelo PNAE a compra de toucinhos, salames ou doces do Nordeste, ricos em açúcares. Ao pontuarem a importância do programa e da política nacional de alimentação escolar, defendem que os recursos disponibilizados para a compra dos alimentos deveriam ser usados principalmente para os gêneros alimentícios considerados saudáveis. Na argumentação dos autores, há uma defesa de que o princípio que rege o respeito à vocação agrícola, identidade regional e produção local não deve ficar acima da alimentação saudável almejada para os educandos.

Nesse contexto, há grandes contradições na execução do programa. Se, por um lado, excluem-se os alimentos tradicionais por não estarem a contento com os princípios da nutricionais, ainda persiste no programa a inclusão de alimentos altamente industrializados, como almôndegas e carnes enlatadas, com teores altíssimos de sódio e que não estão entre as indicações do guia da alimentação para a população brasileira nem entre as normalizações da Organização Mundial de Saúde sobre alimentação saudável. Assim, inclui-se a persistência de alimentos que fogem completamente à cultura do lugar e que são rejeitados frequentemente pelos escolares, como é o caso da soja texturizada, anunciada por Paiva (2013).

Nessa conjuntura, a partir da análise das pesquisas sobre o assunto, pode-se afirmar que as pesquisas ainda enfocam a escola como um espaço difusor de hábitos saudáveis que pode sensibilizar a comunidade em seu entorno. Essa tese é defendida desde 1930 e pouco tem avançado para a consolidação de hábitos saudáveis na escola. Ao retomar a escola como a “redentora dos problemas sociais”, excluem-se as condições econômicas que são preponderantes para a maioria dos brasileiros nas suas escolhas alimentares (BEZERRA, 2009).

Exigir que a escola construa tais mudanças, ao tempo em que se exclui as discussões do complexo meio social no qual estão inseridos os sujeitos, impactados diariamente

pela mídia que instiga um novo jeito de se alimentar, defendendo um estilo de vida saudável, ao mesmo tempo em que submete a população a propagandas milionárias sobre alimentos ultra processados, é atribuir funções além das que a escola pode exercer. Essas ideias de sensibilização por terceiros já mostraram seus limites e precisam contemporaneamente ser (re)constituídas em uma nova proposta de diálogo de educação alimentar e nutricional que leve em consideração a complexidade em que vive a maioria da população brasileira e que o ato de comer envolve.

No tocante a essas questões, e a partir das pesquisas aqui discutidas, é possível resumir os principais entraves e dificuldades que os agricultores enfrentam, como também as principais fontes de problemas para implementação de forma eficaz da agricultura familiar na alimentação escolar:

- a) ônus da regularidade da entrega dos produtos não previsto nos contratos estabelecidos, incidente sobre a produção para o agricultor;
- b) falta de assistência técnica dos órgãos federais, estaduais e municipais;
- c) baixos níveis de confiança social, nos outros e na política local;
- d) problemas para cooperar ou participar de cooperativas ou associações;
- e) falta de autonomia;
- f) desconsideração da cultura do agricultor na gestão dos projetos e nas formações;
- g) falta de comprometimento do poder local em realizar os processos que viabilizem o Sistema de Inspeção Sanitária Municipal (SIM);
- h) falta de profissionais da área de nutrição na prefeitura e na construção dos projetos sociais;
- i) diálogo dificultado em virtude do tratamento discriminatório do agricultor, visto como um ignorante;
- j) baixa cultura política;
- k) ausência de vontade política para implementar ações que ajudem a agricultura familiar a formalizar suas pequenas agroindústrias;
- l) descontinuidade dos processos;
- m) cerceamento e dependência do agricultor e desconsideração de seu modo de vida.

Essas proposições demonstram o longo caminho que ainda precisa ser feito para concretizar os normativos da Lei 11.947/2009 e, assim, empoderar comunidade escolar e agricultores para efetivar uma alimentação de qualidade, respeitando os hábitos alimentares da

região e a sua cultura tradicional. É inegável que, além de tudo isso, a economia local clama por ações sociais mais contundentes, que possam melhorar as condições de vida da população.

Essas lacunas, por outro lado, devem inspirar estudos para compreender como se pode superar tais questões. Ainda falta compreender como funciona a cultura do trabalhador rural e, assim, respeitar seus hábitos para oportunizar condições reais de inserção no mercado. O mercado da alimentação escolar é complexo e está cheio de vícios, desde a compra dos alimentos em mercados que patrocinam campanhas eleitorais até a consciência coletiva dos dirigentes educacionais. Neste último caso, é preciso desconstruir a cultura de não escutar os estudantes sobre o que eles querem comer e, com isso, parar de produzir ações na alimentação escolar com base em um pressuposto sobre o que os aprendizes querem comer e sobre o porquê de consumirem esses alimentos.

3.4 A legislação que aproxima a escola e a agricultura familiar

Existe um esforço do Governo Federal para inclusão dos agricultores familiares no PNAE. Nesta seção do texto, discutiremos a legislação que trata do assunto e o material didático disponível para agricultores e gestores para que as normativas sejam colocadas em prática.

Os princípios mais relevantes da Lei 11.947/2009, que institui a chamada pública como alternativa para a compra dos produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, já foram parcialmente discutidos nos tópicos acima. Neste, focalizamos, além dos princípios da Lei 11.947/2009, a Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015, que trata, entre outros assuntos, da seleção dos projetos de vendas na chamada pública. Terá nossa atenção, também, a Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, que estabelece as normas para a execução técnica, administrativa e financeira do PNAE para os Estados, para o Distrito Federal, para os Municípios e para as entidades federais. Além das resoluções, abordaremos a Portaria Interministerial nº 1.010, de 8 de maio de 2006, que institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de Educação Infantil, de Ensino Fundamental e de Ensino Médio das redes pública e privada, em âmbito nacional. Por fim, perscrutaremos a cartilha disponibilizada no site do FNDE sobre a relação agricultura familiar e alimentação escolar, que visa dar apoio didático aos agentes envolvidos no assunto para concretizar as normativas da administração pública.

A Lei 11.947/2009 dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar do programa *Dinheiro Direto na Escola* para os alunos da educação básica e dá outras providências, que vão desde o entendimento sobre alimentação escolar até a prestação de contas que deve ser feita pelo município. Para esta lei, a alimentação escolar é entendida como todo e qualquer alimento

servido no ambiente escolar, independente da sua origem, durante o período escolar. Assevera que a alimentação escolar é um direito dos alunos da educação básica pública, dever do Estado, que será seu promotor e incentivador. (BRASIL, 2009). Nesses termos, o PNAE

[...] tem por objetivo contribuir para o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (BRASIL, 2009, art. 4°).

Nesse contexto, a referida normativa conduz como deve ser feita a transferência dos recursos do Governo Federal para o PNAE e determina a universalidade do atendimento do programa, entendendo que os alunos matriculados em instituições educacionais qualificadas como filantrópicas, ou por ela mantidas, também são beneficiários do programa.

A Lei ainda estabelece que as aquisições dos gêneros alimentícios no âmbito do PNAE devem respeitar o trabalho feito pela nutricionista na gestão do programa do município, de preferência que os produtos sejam adquiridos no mesmo local onde se localizam as escolas. O artigo 14, já discutido ao longo do texto, que estabelece que o mínimo de 30% dos recursos financeiros seja utilizado na compra de produtos adquiridos 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, Art. 14) também institui que, para realizar tal empreendimento, pode-se dispensar a licitação, comumente usada nas compras públicas realizadas no país. Caso isso seja feito, é necessário respeitar os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal. Estabelece também que os alimentos devem atender às exigências do controle de qualidade e ter preços compatíveis com os vigentes do mercado local.

A obrigação do uso dos 30% dos recursos na compra dos alimentos da agricultura familiar pode ser dispensada nas seguintes situações: a) impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; b) inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios e; c) condições higiênicas e sanitárias inadequadas (BRASIL, 2009).

Nesses termos, é possível refletir sobre a aplicabilidade da lei e até onde ela, na prática, pode favorecer o agricultor, pois entendemos que apenas estabelecer como deve ser feito o processo, sem realizar um trabalho de formação técnica no campo, em nada conduz para a efetivação do que diz a legislação. É claro que, por essas acepções estarem expressas na forma de lei, avança, e muito, a qualificação das compras públicas e, por si só, já denota um esforço em alavancar a qualidade da alimentação servida nas escolas.

Mesmo que, ainda na lei, haja recomendações de que a União deve ofertar educação continuada para que os envolvidos no PNAE possam se qualificar para melhor realizar suas ações, visando a qualidade de vida dos alunos e da rede pública de ensino, não há a devida atenção para que, da mesma forma que a administração pública estabelece rigidamente como devam ser realizadas as ações, ela também deva estar obrigada a educar os agentes, para que possam cumprir suas exigências.

Apesar dos investimentos no Governo Federal, através do FNDE, baseados na portaria interministerial 1.010, de 2006, na qual institui parcerias com Instituições Federais de Ensino Superior para a criação dos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANES), com o objetivo de auxiliar na implantação das diretrizes do PNAE e na Segurança Alimentar e Nutricional, os avanços ainda são tímidos, levando em consideração a escassez de recursos e a heterogeneidade econômica e social característica do território nacional. Entretanto, é forçoso mencionar que a ação desenvolvida pelos CECANES tem contribuído consideravelmente na qualidade da alimentação escolar e na educação profissional e continuada dos profissionais envolvidos com a alimentação escolar (BRASIL, 2006; SCARPARO et al, 2012).

Como já discutido neste capítulo, os estudos mostram que algumas das principais dificuldades dos agricultores em acessarem o mercado da alimentação escolar são as exigências administrativas e burocráticas que até bem pouco tempo estavam fora do seu universo de trabalho. Ao mesmo tempo em que a lei diz que os produtos devem ser comprados diretamente dos agricultores familiares, exige deles, para que se realize a compra, condições que não podem cumprir.

É evidente a necessidade de que haja um processo de formação e de preparação dos agentes envolvidos nesse mercado para se adequarem à lei. Uma leitura mais atenta da legislação evidencia também que a administração pública não toma para si a responsabilidade da formação integral desses agentes. É possível constatar isso através da seguinte diretriz: “Competem à União, por meio do FNDE, autarquia responsável pela coordenação do PNAE [...] IV - cooperar no processo de capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social [...]” (BRASIL, 2009).

Ao usar a palavra ‘cooperar’, subentende-se que o FNDE não assume a função primeira de ajudar a elevar a instrução das regiões para que possam incluir os agricultores no mercado do PNAE de forma propositiva e que minimize, em casos de prejuízos, os efeitos negativos desse mercado na agricultura familiar. Por outro lado, não há também uma norma

que seja incisiva sobre as consequências para os gestores do PNAE, sejam eles do Município, Estado ou da União, caso não consigam incluir os agricultores na alimentação escolar.

Essa desarticulação nos processos de formação e condução de ações é um dos círculos viciosos que emperram os avanços nessa seara. A omissão da formação e da punição só aprofunda a desconfiança dos trabalhadores nas normas e leis que, em tese, são sancionadas para seu benefício.

Em 2013, foi instituída a resolução de nº 26, de 17 de junho do FNDE, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE. Nela, menciona-se a importância da intersetorialidade na gestão do PNAE, levando em consideração, inclusive, o papel da agricultura familiar para promover ações articuladas com a sociedade civil e outros na gestão da alimentação escolar.

Nessa resolução, fica claro o procedimento que deve ser adotado pela gestão ao dispensar o processo de licitação na hora de adquirir os produtos da agricultura familiar, institui-se, dessa forma, a chamada pública.

§ 2º 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 (Resolução de número 26 de junho de 2013, p. 11).

Após a definição da chamada pública, é estabelecida, nessa resolução, a ordem que deve ser obedecida na seleção dos projetos de venda. A legislação prevê que os projetos de venda habilitados sejam divididos da seguinte forma: grupos de projetos de fornecedores locais, grupos de projetos do território rural, grupos de projetos do estado e grupos de projetos de proposta do país. Declara, ainda, que os projetos locais devam ser prioridades diante dos demais. Essa definição está coerente com os princípios da lei que visa valorizar a produção local e o desenvolvimento regional.

Essas definições ficaram mais claras na Resolução de nº 04, de 02 de abril de 2015, com a qual o FNDE altera a redação da resolução de nº 26, no tocante aos projetos de venda e a como deve ser a chamada pública. Essas mudanças vêm com a possibilidade de fortalecer a agricultura familiar como força motriz para o desenvolvimento regional. Nesse foco, a resolução de nº 4 estabelece que, em cada grupo de projetos, será observada para seleção a seguinte ordem:

I - os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;

II - os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

III - os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física) (Resolução de nº4 de 02 de abril de 2015).

A resolução indica que os editais de chamada pública deverão ser publicados em jornais de circulação local e na forma de mural em lugar público, de ampla circulação. Além de divulgar para as organizações locais da agricultura familiar, deve ser divulgado também para as entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Os editais devem permanecer abertos por, no mínimo, 20 dias, para receber os projetos de venda.

Para habilitação dos projetos de venda, é posta uma série de exigências para os fornecedores individuais, grupos informais e formais. Nesse texto, atentaremos especificamente para o que é exigido para os fornecedores individuais e para os grupos informais. A resolução requer para a habilitação dos projetos de venda desses grupos em questão: a) a prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física-CPF; b) o extrato da DAP Física do agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias; c) o Projeto de venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação escolar com assinatura do agricultor participante; d) a prova de atendimento de requisitos em lei específica, quando for o caso; f) a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda⁶ (Resolução de nº4 de 02 de abril de 2015).

As exigências para habilitar os projetos de venda, apesar da dispensa da licitação, são significativas. Assim, é preciso ter um trabalho com as lideranças locais para que haja um entendimento sobre esse processo. A determinação de comprovação que ateste que os gêneros adquiridos sejam mesmo da agricultura familiar é importante para que outras categorias sociais de trabalho, como o agronegócio, não usurpem esse benefício conquistado pelos agricultores.

A resolução em discussão traz formulações sobre os modelos de como realizar chamada pública, de contrato de venda por parte das entidades de execução do PNAE, de pesquisa de preço e também de projetos de venda, tanto para os grupos formais, informais, quanto para produtores individuais.

O projeto de venda é simples e exige, além da identificação de dados pessoais dos proponentes, a indicação de dados bancários e a relação dos produtos a serem ofertados para a

⁶ Sobre as exigências do grupo formal, consulte a Resolução de nº 4, de 02 de abril de 2015, disponível em: https://www.fnnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_a to=00000004&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC

chamada pública. Na parte do projeto que descreve a relação dos produtos, é necessário dizer também como estes serão entregues, além de estabelecer um cronograma.

O preço que a prefeitura vai pagar pelos gêneros advindos da agricultura familiar já deve constar da chamada pública, e os agricultores devem vender seus produtos levando em consideração, no preço estabelecido, as despesas com entrega e com os documentos exigidos. Isso é necessário para que as prefeituras possam executar o pagamento pelos produtos e, posteriormente, realizar a prestação de contas dos recursos aplicados com a alimentação escolar.

A chamada pública deve ficar aberta por, no mínimo, 20 dias e a sua divulgação deve ser feita em diversos lugares, para que a informação chegue ao maior número de agricultores possível. Mesmo com essa exigência, a falta de conhecimento desse processo pelos agricultores ainda representa um dos obstáculos mais citados por eles na sua participação no PNAE.

À conclusão semelhante, chegou Silva et al. (2013), ao realizar uma pesquisa em São Paulo, junto aos agricultores sobre a aplicação da Lei 11.947/2009 em seus municípios a partir de um seminário que discutia sua implantação. A partir dos questionários aplicados com 186 agentes envolvidos com a agricultura familiar – 79 destes especificamente agricultores –, os resultados demonstraram que 13% dos agricultores tiveram conhecimento da possibilidade de vender para a prefeitura no seminário, enquanto participavam das discussões. Esse resultado revela que a falta de informação era um dos principais entraves dessa categoria, os agricultores relataram ainda que, sequer, tinham acesso à chamada pública.

Na resolução em análise, não há uma descrição exata de como deve ser o pagamento dos agricultores por parte das prefeituras. Há uma indicação no modelo da chamada pública definindo que “o pagamento será realizado até xxx dias após a última entrega do mês, através de xxxxxx, mediante apresentação de documento fiscal correspondente ao fornecimento efetuado, vedada a antecipação de pagamento, para cada faturamento” (Resolução de nº4, de 02 de abril de 2015).

É possível perceber, a partir do texto da Resolução, que o pagamento dos agricultores fica totalmente discricionário para a prefeitura. É ela que diz como e quando vai pagar. Se essa decisão não for tomada em comum acordo com os agricultores, essa condição pode se transformar em um entrave seriíssimo para a inclusão deles no mercado do PNAE.

Como já discutido, a falta de pagamento regular da prefeitura é um dos inibidores do acesso dos agricultores. Tanto a falta de pagamento como os atrasos impedem que os agricultores continuem no processo e se organizem para continuar no mercado. Esses agentes, tradicionalmente, trabalham na perspectiva da provisão diária, são pequenos núcleos familiares

que fazem agricultura de subsistência e vendem seu excedente. Assim, é inadmissível para a condução de sua sobrevivência a espera por longos prazos para serem remunerados pelo produto já entregue.

São comuns relatos de agricultores que preferiram vender para o atravessador, já que receberiam o dinheiro imediatamente – mesmo que com isso tivessem prejuízos ao comercializarem os produtos a preço mais baixo –, a vender para a prefeitura, que demora a pagar e não lhes dá a certeza de recebimento.

A motivação sobre a realização das compras públicas no âmbito local e regional, incentivando um processo de desenvolvimento sustentável se dá pelo fato de os recursos destinados para esse processo serem recursos previstos em orçamento e destinados para a prefeitura sem interrupções, como é o caso da verba da alimentação escolar.

Sendo assim, o FNDE, a partir dos dados do censo escolar do ano anterior e com base no percentual financeiro para cada aluno, transfere, em 10 parcelas, o valor destinado para ser gasto com a alimentação escolar. Vale destacar que os estados e municípios devem fazer a sua contrapartida financeira para complementar o valor. Qual a justificativa das prefeituras para atrasarem o pagamento da agricultura familiar? Há relatos de agricultores e agricultoras denunciando que demoraram mais de três meses para receber o que venderam de tapioca (MARQUES et al., 2014).

Dessa forma, quando na legislação não há uma prescrição clara de como deve ser o pagamento – inclusive das sanções que a administração pública pode sofrer quando não cumprir os acordos – deixa os agentes desmotivados e incrédulos quanto ao potencial de renda que poderiam obter a partir das parcerias com a prefeitura. Vale chamar a atenção para o fato de que, no modelo proposto de contrato de venda, há uma cláusula que prevê, após a tramitação do processo para instrução e liquidação, o dever de a administração pública realizar os pagamentos correspondentes às entregas do mês anterior. Em seguida, tem-se outra cláusula prevendo que, se o contratante não seguir a forma de liberação dos recursos para pagamento dos contratados, estará sujeito à multa de 2%, mais juros de 0,1% ao dia, sobre o valor da parcela vencida (BRASIL, 2015). Porém, não há indicação de como deve ser feito o pagamento da multa aos agricultores nem como os juros serão cobrados.

A partir do exposto, é visível que se exige dos agricultores familiares e das prefeituras uma gama de conhecimentos específicos que, no caso particular dos agricultores, foge da realidade do seu mundo de trabalho. Nesses casos, é preciso uma intervenção por parte dos proponentes das políticas públicas, para que elas possam ser colocadas em prática.

Nesse sentido, o Governo Federal, a partir do FNDE, tem elaborado, em parceria com as assistências técnicas de alimentação escolar, um conjunto de publicações que visam ajudar os agentes no acesso aos projetos e políticas do Governo Federal. Esse é o caso do manual⁷ de aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, publicação em conjunto do FNDE com a Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar da diretoria de ações educacionais e que será discutido no tópico a seguir.

3.4.1 Manual sobre a aquisição de produtos da Agricultura Familiar para a alimentação escolar

O manual disponível no sítio oficial do FNDE explica como funciona a Lei 11.947/2009 e a prerrogativa de que no mínimo 30% do valor dos recursos devem ser empregados na compra de produtos da agricultura familiar e, a partir disso, conduz uma reflexão sobre a importância da incorporação pelo programa dos alimentos advindos da agricultura familiar. Nessa discussão, deixa claras as vantagens do programa para o desenvolvimento sustentável da região, com o objetivo de sensibilizar os gestores e atores da alimentação escolar. Em seguida, conservando as características dos manuais, estabelece um passo a passo para a realização da compra dos produtos: um tutorial que explica de forma didática quem compra e quem vende e que indica as ações de cada um dos protagonistas desses processos.

No manual, a partir de perguntas estratégicas, é exposto como as prefeituras devem fazer as compras, a começar pelo orçamento, com o objetivo de levantar os recursos orçamentários disponíveis e a articulação entre os atores sociais da região. Nesse momento do texto do manual, indica-se, claramente, que seja feito o mapeamento dos produtos da agricultura familiar. De posse do mapeamento da produção, é recomendado que a nutricionista responsável técnica possa elaborar um cardápio incluindo os alimentos regionais, respeitando, de preferência, os hábitos alimentares locais e a safra da região. É dito ainda que esse cardápio deve conter a especificação dos alimentos, sem mencionar marcas e outros quesitos que indiquem personalidade. Seguindo esses passos, é indicado que a administração pública faça a pesquisa de preço, para que haja uma definição prévia do que vai ser cobrado na chamada pública. Nesse tópico, é explicada a chamada pública que, segundo o manual, é:

[..] um instrumento firmado no âmbito das estratégias de compras públicas sustentáveis, que assegura o cumprimento dos princípios constitucionais da administração pública, ao passo que permite a veiculação de diretrizes

⁷ Material disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais>

governamentais importantes, relacionadas ao desenvolvimento sustentável, ao apoio à inclusão social e produtiva local e a promoção da segurança alimentar e nutricional (BRASIL, p 10, sem data).

No manual, assim como na legislação, os preços devem ser os de mercado, previamente definidos por pesquisa. Com isso, espera-se que a chamada pública esteja em consonância com os princípios jurídicos que regem as aquisições feitas pela administração pública.

Nesse tópico, é definido também como a administração pública deve compor os preços. Diferente das resoluções (nº 4, de abril de 2015 e nº 26, de 17 de junho de 2013), no manual, a composição dos preços está mais clara. Ela deve levar em consideração todos os insumos necessários, incluindo as despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outras questões necessárias ao fornecimento do produto.

O manual avança na discussão ao deixar clara a questão da entrega dos produtos, que é um dos obstáculos da inclusão dos agricultores. Recomenda que esteja explícito na chamada pública se os produtos vão ser entregues diretamente em cada escola e, se assim for, deve ser considerado na pesquisa de preço que o valor final do produto agregue esses custos. Na mesma direção, se a entidade executora prever que ela mesma vai entregar o produto. Somente será considerado, no valor final dos produtos, as despesas com a entrega nos locais de distribuição. Com isso, almeja-se que os preços finais dos gêneros incorporem as condições necessárias para que possam incluir os agricultores e sua produção.

Dito isso, é importante refletir sobre essas condições e se, de fato, as prefeituras, a partir de seus órgãos responsáveis por esse processo, estão levando em consideração tais indicações para promover a inclusão da agricultura familiar. Os artigos pesquisados sobre o assunto (MARQUES et al., 2014; BANDEIRA et al., 2013; TOYOYOSHI et al., 2013) demonstram que a incompatibilidade de preços e a falta de mapeamento da produção é um dos obstáculos para que os agricultores e pequenos produtores rurais possam vender para o PNAE.

Marques et al. (2014) evidencia como esse descuido do gestor em atentar à legislação sobre como deve ser calculado o preço final dos produtos na aquisição da chamada pública enfraquece o mercado interno e impossibilita os pequenos produtores rurais de melhorarem sua vida. Em pesquisa realizada na região de Araripe, no Ceará, sobre a dinâmica de fornecimento dos produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, os autores constatam que os produtores se endividam quando tentam entrar nesse mercado, e boa parte dessa culpa está atrelada ao desconhecimento desses agentes sobre o custo de entrega dos produtos.

Nessa pesquisa, ficou evidente que os pequenos produtores de tapioca perdem mais da metade do seu “possível” lucro pagando um motoqueiro para deixar as tapiocas, além de deixar o processo ainda mais informal, sem conduzir a uma profissionalização desses atores. No estudo, os produtores indicam que a prefeitura deveria arcar com o transporte dos alimentos e, assim, os produtores ficariam tranquilos para executarem a demanda acordada na chamada pública (MARQUES et al., 2014).

Segundo o manual, a chamada pública é a estratégia que oferece ao gestor público maior flexibilidade para adquirir os produtos da agricultura familiar e beneficiar os pequenos produtores rurais. Após uma explicação sobre como pode considerar esse instrumento um avanço nas compras públicas, explicita-se como esta deve ser feita e de quanto tempo deve ser a divulgação. Sugere-se que afixe o edital da chamada pública em murais públicos e publique em jornais de circulação local, para que seja a sua divulgação a mais ampla possível. Ressalte-se que os editais deverão permanecer abertos por um período mínimo de vinte dias.

Como o manual tem o objetivo de esclarecer o passo a passo, tanto na perspectiva da administração pública como da agricultura familiar, segue registrando minuciosamente cada quesito desse processo. Não foi diferente com as indicações para elaborar o projeto de venda, que deve ser feito pelos agricultores depois da chamada pública, já que ela formaliza os preços que a prefeitura vai pagar e a logística de entrega dos produtos.

As explicações nessa etapa são semelhantes ao que está na legislação sobre o assunto. O manual tem o mérito de separar todo o processo, dizer os responsáveis por cada um e explicitar os procedimentos que cada entidade deve realizar. Aponta outras informações relevantes para que os agricultores estejam atentos na hora de submeter os projetos de venda, como é o caso da necessidade de inspeção sanitária em alguns elementos. Sobre isso, é importante destacar que a parte mais enfatizada a respeito da inspeção sanitária é quando envolve a carne e os laticínios, porém é exigência do PNAE e da legislação pertinente sobre o assunto, que também os ovos caipiras e o mel sejam inspecionados. O manual alerta sobre isso, ao indicar que na fase de amostra para controle de qualidade, as prefeituras já devem estar atentas aos produtos que precisam de licença da vigilância sanitária e/ou outros órgãos. A observação dessa fase é importantíssima para evitar prejuízos materiais e sociais aos envolvidos.

Na seção que versa sobre o contrato de compra, o conteúdo não vai além das normatizações expressas na legislação. A última etapa retratada no manual é a entrega dos produtos, termo de recebimento e pagamento dos agricultores. O manual expressa primeiramente a importância sobre o termo de recebimento, já que é ele que atesta que os

produtos foram entregues conforme o estabelecido no edital de chamada pública e atendendo os requisitos de qualidade exigidos. Nesse documento consta: a) tipos de produtos entregues; b) quantidades; e c) valores a serem pagos. O documento, depois de conferido, deve ser assinado pelo fornecedor ou seu representante e pelo representante da EEX, responsável pela verificação dos produtos entregues. Junto com a assinatura do termo de recebimento, é obrigatória a emissão de documento fiscal. Os produtores individuais podem solicitar nota avulsa, vendida pelas prefeituras. O manual termina sem clarificar como deve ser feito o pagamento para os agricultores familiares, apesar de a seção indicar que trataria sobre isso.

A falta de clareza sobre o pagamento dos agricultores, inclusive no material didático disponibilizado pelo governo contribui para a falta de confiança dos agricultores com relação aos seus pagamentos. As pesquisas mostram que esse é um dos entraves da inclusão desses atores e, por isso, é um fator que merece ser discutido com mais atenção pelo FNDE.

As transferências de recursos para as prefeituras acontecem, normalmente, sem atrasos, com ressalva àquelas que estão irregulares na prestação de contas, e, assim, não há uma explicação razoável das prefeituras para o atraso dos pagamentos dos agricultores.

Essas e outras questões aqui discutidas nessa seção são importantes para compreender que, mesmo com os esforços do Governo Federal em incluir os agricultores familiares, ainda persistem questões técnicas, sociais, operacionais e educacionais que precisam ser revistas.

O foco nas ações técnicas, apesar de importantes, não é suficiente para conduzir um envolvimento dos atores sociais nesse cenário, pois, ao se estabelecer as leis sem levar em consideração o mundo do trabalho dos agricultores, cria-se um impedimento legal de inclusão desses trabalhadores. Pois por mais que legislação, manuais, cartilhas sejam educativos e claros em sua proposta ainda não são capazes de indicar as reais condições dos seus beneficiários.

Quando se exclui a cultura alimentar dessa discussão, mesmo com o trabalho sendo realizado no campo, instaura-se uma institucionalização da exclusão, a partir da falsa noção de inclusão. Poderíamos falar em “exclusão dos incluídos”, pois, mesmo com o benefício social regulamentando em lei, a permanência dos agricultores é negada, e seu acesso é difícil para aqueles que não possuem, como diz Bourdieu (1996), “o código” que abre as portas desse mercado.

Esse código, muitas vezes, é inacessível tanto para os agricultores como para os técnicos e extensionistas rurais, que seriam os coparticipantes desse processo para ajudar os agricultores a superarem seus problemas. Foi por esse motivo que, nesse capítulo, optei por apresentar os estudos sobre o assunto e mapear as dificuldades já catalogadas por outros

pesquisadores. Apesar de parecer que o tema já foi bastante discutido, esses estudos demonstram, por outro lado, que ainda falta explorar a visão dos agricultores e o modelo de operação de prefeituras, gestores sociais, técnicos, extensionistas e demais agentes que se envolvem nessa política pública. Essa questão também demonstra como ainda falta incluir nas normativas e materiais didáticos sobre o tema a perspectiva de vida dos beneficiários na construção dessa política.

Podemos visualizar a discussão implementada nesse capítulo, a partir da analogia de um jogo. A figura abaixo tenta resumir como é encadeada a discussão sobre o envolvimento dos agricultores familiares com o PNAE e o papel centralizador que a prefeitura tem para canalizar ações para o desenvolvimento social. É possível visualizar também, de forma pedagógica, todas as etapas que precisam ser feitas pelos agricultores para alcançar o mercado do PNAE.



A partir do que foi apresentado nesse capítulo, discutiremos, no próximo, como os agentes sociais das instituições públicas, a partir da Comissão de Alimentação Escolar do município de Canindé - CE, desenvolvem suas ações a favor ou não dos agricultores familiares da região.

4 A AÇÃO DA COMISSÃO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE CANINDÉ: ENTRE DITOS E NÃO DITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

4.1 Introdução

Esse capítulo tem como objetivo apresentar como a comissão de alimentação escolar do município de Canindé desenvolve suas ações em relação ao PNAE, discutindo também, a partir da fala da responsável técnica da alimentação escolar dessa comissão, sobre Segurança Alimentar e Nutricional e Educação Alimentar e Nutricional. Para isso, usei anotações do diário de campo, uma entrevista com agentes institucionais ligados ao serviço de alimentação escolar e ainda o relato da visita à Secretaria de Educação para tratar sobre as escolas que não estão adequadas para receber gêneros alimentícios *in natura*.

4.2 A coordenação de Alimentação Escolar em Canindé

No município de Canindé, a gestão da alimentação escolar é centralizada pelo município. Assim, é a prefeitura, a partir da Secretaria de Educação, que administra os recursos e toma as decisões de como a alimentação vai ser ofertada no município. Logo, a comissão de alimentação escolar elabora o cardápio, recebe os produtos depois da licitação e faz a logística de entrega para as escolas urbanas e da zona rural.

A responsável técnica pela alimentação escolar é uma nutricionista, consoante a Lei 11.947/2009, porém, no município, essa profissional não é concursada: no quadro de funcionários da prefeitura de Canindé, o cargo de nutricionista na categoria permanente é do campo da saúde. Por isso, ela desenvolve atividades em Canindé e nos municípios vizinhos.

A coordenação de alimentação escolar é um lugar muito pequeno e é dividido em duas partes para que comporte tanto o depósito quanto um pequeno escritório, aparentando claramente condições inadequadas para armazenar a alimentação das crianças. O relato abaixo esboça a impressão do lugar

[...] quando cheguei, eu me deparei com um depósito improvisado em uma casa simples, com paredes descascadas; ao entrar, tinha uma rampa e uns objetos sem uso do lado esquerdo, uma estrutura que apresentava deterioração há algum tempo; era uma casa como se estivesse em destruição. Antes de entrar no escritório, era visível o chão de terra batida e algumas estacas de madeira em que colocavam as pilhas de caixa com os produtos da alimentação escolar. Eram alimentos industrializados... Olhei, curiosamente tentando identificar as marcas dos produtos, até enxergar rapidamente alguns animais circulando junto às caixas. Meu olhar despertou a atenção de uma das funcionárias, que logo me convidou a entrar no escritório. Tive pouco tempo para me recuperar das imagens do lugar que armazena a comida das crianças. Entrei em uma salinha de menos de 15 metros quadrados, muito pequenininha, com três

mesas. Assim que se entra, há um armário com vários arquivos, que posteriormente confirmei, eram sobre as entregas dos produtos para as escolas atendidas pelo Município. Ao lado desse armário, havia uma mesa maior em que fica o coordenador do centro de distribuição. E ao lado dessa mesa, ficava a porta do banheiro do local (uma sala pequeníssima e ainda comportava um banheiro!). Este ainda tinha uma placa avisando que estava interditado. Na sala, tinha ainda um aparelho de ar condicionado, que parecia não suportar mais tanto trabalho, pois o barulho demonstrava isso. Apresentei-me e disse os objetivos da minha visita (Diário de campo; outubro de 2014).

Nesse cenário descrito acima, foi estabelecido um diálogo sobre o PNAE. Apresentei a proposta da pesquisa e quais os objetivos do meu trabalho. Eles indagaram mais de uma vez se eu era jornalista, eu disse que não e apresentei minha identificação, que demonstrava minha vinculação com a Universidade Federal do Ceará.

Os interlocutores que estavam ali me passaram as informações com muita tranquilidade e demonstrando disposição em cooperar com o estudo. Explicaram cuidadosamente como é a logística da alimentação escolar no município. No caso da licitação, ocorre da seguinte forma: a gestão municipal centraliza todas as ações da alimentação escolar, e a comissão de licitação faz o processo. Depois disso, a comissão de alimentação escolar recebe os produtos, confere as notas fiscais, distribui para as escolas e, sempre que possível, mantém contato diretamente com os diretores para tirar dúvidas e sanar qualquer problema.

Os funcionários que lá estavam relataram ainda que a nutricionista elabora o cardápio e fica algum período no escritório/depósito para resolver problemas, pois, às vezes, os produtos não chegam a tempo de cumprir o que foi prescrito. Assim, ela precisa fazer adaptações e administrar parte da logística de entrega.

No espaço escritório/depósito, fica arquivado tudo o que é preciso para que o município faça sua prestação de contas. É também lá que os funcionários conferem se os produtos recebidos para alimentação escolar estão em boas condições e se correspondem exatamente ao que foi objeto da licitação.

Após essas explicações e outras de aspectos burocráticos da gestão da alimentação escolar, indaguei sobre como estava a adequação do município com relação a Lei 11.947/2009, especificamente sobre a compra dos produtos da agricultura familiar. Apenas um dos funcionários começou a responder as perguntas enquanto os demais ficaram observando; ele afirmou que o município não estava fazendo isso já há algum tempo, e a explicação fornecida foi de que a região, há mais de três anos, sofre com uma seca severa. Dessa forma, as frutas, verduras e leguminosas adquiridas pelo município vinham da CEASA, daqueles produtores ou empresas que venceram a licitação da alimentação escolar.

Enquanto conversávamos, chegou ao local, Dona Petúnia⁸, responsável pela parte da nutrição. Esse momento foi muito interessante. O senhor com quem eu estava conversando foi quem me apresentou a ela. Afirmou mais de uma vez que eu não era jornalista e que já tinha dado algumas informações. Em seguida, relatou que eu tinha perguntado sobre a aquisição dos produtos da agricultura familiar e mencionou o seguinte: “sobre isso, eu dei a desculpa da seca, ok?”. Nesse momento, a Dona Petúnia respondeu, de imediato, que a seca não poderia ser usada como desculpa, já que o município nunca fez o mapeamento produtivo da região, então não se sabia se os produtores tinham ou não produtos para vender para a escola. A partir dessa fala, Dona Petúnia assumiu a conversa, o senhor com quem estávamos dialogando antes, ficou na mesa conferindo uma tabela de produtos para entregar nas escolas, mas de vez em quando levantava o olhar e parecia estar muito atento a tudo o que era dito.

As outras duas funcionárias que ali estavam saíram para a parte em que ficam os alimentos. Elas ficaram trabalhando naquele espaço minúsculo, junto com uma enorme quantidade de almôndegas enlatadas, carne de charque, leite, sopas industrializadas, entre outros produtos. Quando terminou a visita, tentei conversar com elas, porém não quiseram mencionar nada sobre a alimentação no município.

Durante a conversa com Dona Petúnia na coordenação de alimentação escolar de Canindé, fomos interrompidas mais de uma vez. Fiquei na sala aguardando, enquanto ela tentava resolver uma demanda da entrega de uma quantidade de alimentos em uma escola da zona rural. Repetia diversas vezes ao telefone que a diretora podia receber os alimentos, pois ela já sabia sobre as mudanças da quantidade dos produtos adquiridos. Após esse momento, voltamos a conversar normalmente. Para ela, uma das grandes dificuldades para que a prefeitura compre os produtos é o fato de haver uma inércia política na região em relação a isso. Inclui-se nessa falta de disposição o fato de não ter sido feito um mapeamento da agricultura familiar na região, inviabilizando, inclusive, o trabalho da comissão, pois tinham que construir um cardápio em consonância com os hábitos alimentares da região, mas que não se sabia o que a região produzia.

Acerca da enorme quantidade de produtos industrializados que avistava enquanto estava lá, não deixei de indagá-la, inclusive, sobre os princípios do PNAE em respeito a uma alimentação saudável, que prezasse pelos hábitos alimentares da região. Ela foi enfática sobre

⁸ Profissional incansável na área da nutrição. Trabalha há mais de 10 anos na região de Canindé, na comissão de alimentação escolar. Assume as tarefas em relação a tudo que envolva a alimentação escolar do município. Com ela, foram realizadas quatro entrevistas para entender toda a trama da alimentação escolar no município. Sempre atenciosa e solícita. Realizamos duas entrevistas em Canindé e duas em Fortaleza – CE.

a situação da maioria das escolas, pois não tinham condições de receber produtos mais frescos. Outra questão preponderante é que a aquisição dos alimentos é feita pela licitação, e que o próprio centro de distribuição não tinha condições de armazenar determinados produtos. Segundo ela, já faziam um enorme esforço para que os produtos frescos como o frango, o leite e as verduras e frutas fossem entregues diretamente nas escolas. Ela informou também que os cardápios são feitos, em tese, levando em consideração alguns produtos que deveriam ser comprados da agricultura familiar, mas como não há essa compra, há uma adaptação dessa demanda para os produtos adquiridos a partir da licitação.

Após conversar com eles, despedi-me, pois chegava demanda atrás de outra, para que eles resolvessem e senti que, de algum modo, poderia estar atrapalhando. Também não me atrevi a ficar mais tempo observando, pois as pessoas que estavam ali ficaram um pouco incomodados com a minha chegada, já que era uma estranha, e eles precisavam continuar trabalhando.

Das pessoas presentes no dia da visita à coordenação de alimentação escolar, apenas Dona Petúnia e o coordenador forneceram as informações. Entretanto, quando foi feito o convite para uma entrevista formal, apenas a Dona Petúnia aceitou. Assim, foi agendada uma nova data para que esta conversa fosse realizada. O resultado dessa entrevista com as reflexões suscitadas por ela é o que vai ser discutido no próximo tópico.

4.3 “Se faz matemática e não alimentação escolar”: uma entrevista realista sobre alimentação escolar e administração pública

A entrevista com Dona Petúnia aconteceu na região metropolitana de Fortaleza – CE, na casa de seus pais. A conversa foi tranquila e muito realista, conservando o tom estabelecido desde o nosso primeiro contato em Canindé. A partir da sua fala, podemos refletir sobre os desafios da alimentação escolar que persistem desde a sua criação, 60 anos atrás, e sobre como a ação pública e política interfere na qualidade dos serviços oferecidos. No diálogo, pontuamos ainda os limites de atuação dos profissionais da nutrição ligados ao PNAE e da administração pública para promover Segurança Alimentar e Nutricional - SAN e Educação Alimentar e Nutricional - EAN na região.

Dona Petúnia está em Canindé há mais dez anos com algumas interrupções, conhece bem a região e já realizou trabalhos com diferentes gestores do município, apesar de não ser efetiva no quadro de servidores. Começamos nosso diálogo a partir do que já fora mencionado no dia da visita à coordenação de alimentação escolar sobre a inclusão dos

agricultores familiares no mercado do PNAE. Ela reforçou o que tinha dito antes e mencionou que em 2013, quando retornou a suas atividades com o PNAE em Canindé, tinha tentando, junto com uma comissão, realizar um mapeamento da região para identificar a produção da agricultura familiar. Disse que foi uma iniciativa frustrada e que não conseguiram fazer o processo e, assim, desistiu de realizar o mapeamento.

No mesmo período, ela disse que visitou, junto com essa comissão, as escolas da zona urbana e rural para conhecer a estrutura das cozinhas e as condições de armazenamento dos alimentos. Com a visita, percebeu que a maioria das escolas da zona rural não têm a estrutura necessária para receber e sequer armazenar leite.

Assim, depois dessa empreitada, ao voltar à sede do município, percebeu a necessidade de a comissão de alimentação escolar repensar o cardápio construído. Segundo ela, era um cardápio ideal, que incluía alimentos cuja entrega nas escolas era impossível e, assim, era necessário retomar uma discussão de uma alimentação que pudesse acontecer conforme as condições de armazenamento das escolas.

A partir dessa constatação, começou-se a implantar na região, segundo Dona Petúnia, um cardápio dual, criando uma contradição: enviavam-se produtos frescos para as escolas da sede do município e produtos massivamente industrializados para a zona rural.

Nesse processo, os agricultores ficaram de fora da discussão. Para Dona Petúnia, como não houve um mapeamento dos produtos da região e a prefeitura não conseguiu fazer a chamada pública, não restava outra alternativa para a comissão de alimentação escolar, a não ser pensar em um cardápio que pudesse ser matematizado, levando em consideração o valor *per capita* que o município recebia para ofertar a alimentação e os produtos que deveriam ser substituídos, por não haver a chamada pública.

Dona Petúnia alerta que como houve dívidas da gestão anterior da prefeitura que não realizou os pagamentos dos agricultores pela venda de bolo⁹ para a alimentação escolar, os agricultores se desmotivaram a cobrar que a chamada pública realmente acontecesse. Desse modo, mesmo sendo obrigatória na lei, a prefeitura podia justificar perante ao Ministério da Educação, a não adequação do município à compra dos 30%. Como não há uma punição efetiva para os gestores que não se adequam a esse aspecto da lei, isso gera uma noção de impunidade

⁹ No Município de Canindé, houve um tempo em que a prefeitura comprava bolos como produtos da agricultura familiar, porém houve um problema no entendimento da chamada pública e faltaram prestar informações aos agricultores sobre a exigência de inspeção sanitária. Com isso, a prefeitura alegou que não podia realizar o pagamento dos produtores que ficaram no prejuízo e não quiseram mais participar das ações sobre o assunto. Isso será detalhado no próximo capítulo, a partir da fala do representante do Conselho de Alimentação Escolar e também, no capítulo cinco, quando os agricultores falam sobre isso.

que fortalece algumas gestões a não dialogar com a produção local, impedindo o desenvolvimento da região.

Alimentação escolar é um assunto polêmico e está constantemente na mídia como foco de denúncias de improbidade administrativa. Apesar dessa denúncia rápida, poucos gestores são prejudicados quando não realizam seu trabalho a contento, sendo os beneficiários do programa, os que ficam com o prejuízo. O município de Canindé, a partir da fala dos interlocutores e de pesquisas sobre a prestação de contas realizada no sítio oficial do FNDE¹⁰, está, há algum tempo, inadimplente com a prestação¹¹ de contas dos recursos destinados à alimentação escolar.

Essa situação, segundo Dona Petúnia, fortaleceu a inércia da prefeitura com relação à inclusão dos agricultores e à realização de uma chamada pública que envolvesse os agentes da região em uma dinâmica de fortalecimento da agricultura familiar e de qualidade da alimentação servida nas escolas. Apesar de a comunidade escolar reivindicar uma alimentação adequada, nada foi realizado para reverter esse quadro. Sobre isso, vale atentar-se à fala de Dona Petúnia, que relata uma situação vivida pela comissão com relação aos produtos industrializados.

[...] na zona rural, eles pedem, insistem pelos produtos naturais. Ligam para a comissão e dizem que a diretora ou a supervisora vão pegar de carro os produtos, mas que fosse enviado o que as crianças querem comer. Mas aí, eu não posso fazer isso; se eu mandar e o carro quebrar ou o produto descongelar, no caso da carne, no meio do caminho? O produto vai perder as condições apropriadas de consumo. Não posso fazer isso. Se chegar carne estragada na escola, a primeira a fazer confusão é a câmara [de vereadores], denunciando que a escola está recebendo carne estragada. Não podemos fazer isso, além do que na zona rural tem 80 escolas. Ou se manda para todo mundo ou não manda para ninguém (Agente institucional - categoria alimentação escolar - Dona Petúnia, março de 2015).

Com isso, os alimentos que são entregues na zona rural são: suco industrializado, biscoito, massa de milho, charque, arroz, sardinha em lata, almôndegas enlatadas, achocolatado, mingau industrializado, sopas industrializadas, macarrão, soja texturizada, feijão e outros. Segundo Dona Petúnia, as carnes enlatadas do cardápio foram a única maneira encontrada pela comissão de alimentação escolar em ofertar proteína para os alunos da zona rural.

A partir do relato de Dona Petúnia, é possível perceber a massiva inclusão dos produtos industrializados na escola, e essa situação fere, em diversos aspectos, a legislação brasileira, que rege como deve ser a oferta de alimentação escolar. Levando em consideração o

¹⁰ Para saber mais consulte: <https://www.fn.de.gov.br/sispcoweb/consultasituacaoentidade.jsp>

¹¹ Esse assunto será mais detalhado no capítulo 04 a partir das reflexões feita a partir de uma entrevista com o membro do Conselho de Alimentação Escolar- CAE.

que dizem a legislação e os manuais de alimentação saudável disponibilizados pelo FNDE, pode-se afirmar que nessas posturas da prefeitura de Canindé: a) não há uma adequação da vocação agrícola da região; b) não há um respeito ao guia de alimentação para a população brasileira, que recomenda a diminuição de preparações industrializadas na alimentação escolar; c) descumpre-se a legislação sobre os valores de sódio e gordura; e d) inviabiliza-se uma Educação Alimentar e Nutricional em tempos de transição nutricional para a qual a escola é convocada a atuar junto com o Ministério da Saúde para minimizar os efeitos da obesidade e das doenças relacionadas a uma alimentação pobre em produtos naturais.

Essas discussões e normalizações em torno da alimentação escolar e alimentação saudável não são desconhecidas dos agentes que lidam diariamente com a alimentação escolar, tão pouco dos dirigentes do município. É nesse contexto que o cardápio deixa de ser um portador de uma alimentação de qualidade que possa favorecer o desenvolvimento das crianças e o fortalecimento de suas famílias para virar pura “matemática”.

Para Dona Petúnia, o desafio é ofertar uma alimentação adequada, levando em consideração o que preconizam os órgãos de saúde para atender as proporções de proteína, carboidrato, açúcar, gordura e vitamina em escolas em que, às vezes, não têm água para fazer a comida diária. É também parte do desafio, a falta de estrutura das escolas para receber determinado tipos de alimento, e, inclusive, falta energia elétrica em algumas localidades. Junte-se a isso, o valor que é transferido pelo FNDE¹² para a alimentação escolar que, segundo ela, é inadequado para prover a alimentação saudável, apesar de o município de Canindé incluir sua contrapartida financeira no orçamento.

Nesse contexto, a não realização da chamada pública para os agricultores familiares realça os contrastes dos problemas envolvendo a alimentação escolar. Parte dos problemas de entrega da alimentação poderia ser minimizada na contratação direta dos produtores mais próximos das escolas, que, assim, poderiam entregar cotidianamente seus produtos.

Sobre isso, foi possível perceber que a comissão da alimentação escolar demonstrou que não dialoga com os agricultores familiares. Além da experiência vivida por mim na visita ao escritório/depósito em que foi constatado esse distanciamento entre agentes e agricultores, a entrevista com Dona Petúnia também apontou isso. Ela relatou que não há um conhecimento profundo das dificuldades vividas pelos agricultores. Mesmo ela, que já convive há algum

¹² Atualmente, o valor transferido pelo FNDE para os Estados e Municípios por cada aluno, levando em consideração o censo escolar realizado no ano anterior, a etapa e modalidade de ensino é: Creches: R\$ 1,50; Pré-Escola: R\$ 0,50; Escolas indígenas e quilombolas: R\$ 0,60; Ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos: R\$ 0,30; Ensino Integral: R\$ 1,00; Alunos do programa mais educação: R\$0,90; Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contra turno: R\$ 0,50.

tempo na região, apesar da experiência que teve do começo do ano de 2013 – quando tentou junto a uma equipe realizar um mapeamento da produção –, a frustração da não realização dessa ação também a afastou dos agricultores. A agente mencionou que a falta de vontade política na região para resolver os problemas de qualificação da alimentação escolar empobrece o diálogo e faz com que os que antes tinham sonhos e objetivos de ver Canindé dando um salto qualitativo na sua gestão, começaram a entristecer e estão executando as ações apenas no automático, fazendo uma espécie de malabarismo para que as contas fechem no fim do mês, evitando que as crianças fiquem sem receber sua alimentação.

Durante a entrevista, Dona Petúnia disse ainda que não visualiza mudanças na maneira como a gestão pública de Canindé lida com a alimentação escolar e com os agricultores. Quando fala dos colegas de profissão e dos que dividem com ela as atividades na coordenação, declara não saber como alguns ainda tem fé, ainda acreditam que as coisas podem ser diferentes.

O discurso de Dona Petúnia é claro e demonstra os saberes cultivados por ela em relação à alimentação escolar e à inclusão dos agricultores familiares, entretanto, o contexto social e público no qual atua inviabiliza uma ação de qualidade. A partir da sua fala, podemos suscitar um conjunto de reflexões, levando em consideração o alimento como vetor de desenvolvimento sustentável. Ela defendeu, em alguns momentos, a importância de aproximar produtores de consumidores, porém não sabia como realizar isso, já que não contava com a ação da prefeitura.

A relação direta que aproxima consumidores de produtores é um dos pilares do movimento *slow food* (PETRINE, 2009), que preza que o alimento seja bom, limpo e justo. Bom, quando respeita o gosto, o prazer, a naturalidade e os saberes que os alimentos intrinsecamente possuem; limpo, quando é sustentável, produzido e consumido localmente; e justo, ao respeitar a vida e a luta dos seus produtores, pagando-lhes o que é justo por seu honroso trabalho, pois “obtem-se a justiça respeitando o homem – o camponês, o artesão – e seu trabalho (PETRINE, 2009, p. 142).

A discussão sobre a importância de uma alimentação de qualidade a partir da valorização do que é produzido no local, já está consolidada no cenário brasileiro há alguns anos, é farta a literatura sobre desenvolvimento local, sustentável e que valorize a agricultura familiar.

Essas reflexões, em parte, contribuíram para a discussão que culminou na descentralização da alimentação escolar, que ainda se constitui como uma tentativa de solucionar problemas estruturais e operacionais, notadamente na centralização dos processos,

nos atrasos da entrega e no uso excessivo de alimentos industrializados e preparações formuladas com teor altíssimo de sódio, gordura e açúcar.

Bezerra (2002), ao discutir as vantagens e desvantagens da descentralização da merenda escolar, parece retirar um retrato com pouquíssimas nuances de diferença da realidade de hoje, quando treze anos já se passaram dessa resolução, e os problemas e os desejos ainda não alcançados pelo povo do Canindé continuam semelhantes aos daquela época. O relato abaixo descreve um fato acontecido em um município do Sertão Cearense, na década de 1990.

[...] um fato ocorrido em um município do sertão cearense, que me fora relatado por uma pessoa integrante do núcleo local de gestão da merenda. No início do período chuvoso de 1996, um pequeno produtor rural havia procurado o setor de merenda escolar na tentativa de vender sua produção de batata doce, plantada em vazante, e que estava ameaçada de se estragar com a subida da água. Apesar de a batata doce ser utilizada no cardápio da merenda no município e das vantagens decorrentes do preço baixo do produto, da redução dos gastos com o transporte e da garantia dos recursos gastos permanecerem no próprio município, a compra não pode ser efetivada porque aquele pequeno produtor não tinha empresa constituída e não poderia participar da licitação. Algo semelhante acontecia em um distrito do mesmo município, onde havia uma pequena padaria, mas os alunos consumiam pão vindo da sede do município no dia anterior porque o produtor local do pão não tinha empresa constituída (BEZERRA, 2002, p. 80-81).

Ao fazer um diálogo dessa situação descrita na citação acima com o contexto atual incluindo nesse a situação descrita por Dona Petúnia sobre Canindé, é possível perceber que houve poucas mudanças no entendimento institucional que conduz o processo da inclusão dos agricultores familiares na alimentação escolar. Apesar do Governo Federal, como já discutido aqui, ter avançando na política pública ao instituir a chamada pública para a alimentação escolar – com a qual suaviza a burocracia para esse fim e viabiliza a ação dos agricultores e pequenos produtores rurais –, na prática, ainda são poucos os municípios que fazem valer a legislação.

Nesse quadro, é importante destacar que quando não se realiza a chamada pública, seja por representações construídas da não capacidade da agricultura local ou por falta de habilidade dos gestores em lidar com essa nova demanda, essa situação condiciona a região a uma manutenção do círculo vicioso de uma política ruralista que impede o desenvolvimento social. O ponto chave nesse processo é que talvez seja exatamente isso que se queira na política municipal; para isso, silenciam-se agricultores, professores, técnicos e lideranças locais?

Nos depoimentos colhidos para a pesquisa, é notório o desânimo dos interlocutores sobre o assunto, além de estarem exaustos por vivenciarem uma seca que se agrava pela falta de investimentos em soluções tecnológicas e sociais de convívio com o semiárido; eles ainda são impelidos por uma cultura que despreza seus problemas. Durante toda a discussão que será tecida nesse relatório de tese, é possível perceber como os diferentes interlocutores, inclusive

os agricultores, julgam a agricultura familiar da região como desorganizada e culpam parcialmente os agricultores pela não adesão ao PNAE.

Com tantas leis, decretos, fiscalização, orientações, por que, nos municípios notadamente do interior do nordeste brasileiro, há ainda indícios de que persistem uma alimentação escolar marcada pelo clientelismo? Mesmo com uma mudança social e política vivenciada pelo país nos últimos doze anos, com o reconhecimento do trabalho dos produtores locais, quando se proliferam movimentos em defesa dos alimentos orgânicos e de seus produtores, evidencia-se a continuidade de discussão dos problemas como a alimentação escolar.

Essa situação demonstra a atualidade dessa discussão e também a importância de ainda persistirem pesquisas nessa seara. Avaliando esse contexto em uma situação em que eu e a Dona Petúnia conversávamos livremente sobre a situação do Canindé, ela nos fala o seguinte: “correm muitos interesses nos processos de licitação, já na chamada pública do agricultor, não; [...] em Canindé, ninguém consegue mudar não” (Agente institucional - categoria alimentação escolar - março de 2015).

4.3.1 Sobre Segurança Alimentar e Nutricional - SAN

O diálogo com Dona Petúnia foi longo, conversávamos detidamente sobre a alimentação escolar em Canindé, em seus diferentes aspectos. Quando comecei a indagar sobre as ações que pudessem favorecer a construção de uma teia de apoio com os diferentes interlocutores da região para fomentar a Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, Dona Petúnia foi contundente ao dizer que “aqui não fazemos nada com relação a isso” (Agente institucional - categoria alimentação escolar, março de 2015). Compreendemos por segurança alimentar

a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômicas e ambientalmente sustentáveis (CONSEA, 2004, p. 4).

A discussão sobre SAN deve alcançar as práticas desenvolvidas pela administração pública para fomentar o desenvolvimento local em ações que prezem pela economia do município, na oferta de produtos de qualidade advindos da agricultura familiar.

Nesse aspecto, quando há o descumprimento da lei, toda uma rede é prejudicada: agricultores, agricultoras, educandos, educandas, professores, professoras, comerciantes locais.

Isso acontece uma vez que um dos princípios da compra pública, a partir dos produtores locais, são os recursos financeiros de programas regulares como PNAE permanecerem no município de atuação. Isso favorece a região a partir de um mercado local aquecido que gera emprego e renda, contribuindo, inclusive, para a diminuição do êxodo rural.

Foi sob esses auspícios que a alimentação escolar, contemporaneamente, tem-se tornado uma política pública, com o objetivo de ser uma articuladora do desenvolvimento regional, desde que seus administradores se proponham a ser éticos e eficazes na condução do programa.

Sobre a dificuldade de realizar a chamada pública para os agricultores familiares, além de dialogar com a comissão de alimentação escolar, tentei colher parte das informações na comissão de licitação. Apesar de ter sido recebida com cordialidade e prontidão, a comissão de licitação não forneceu nenhum documento sobre as informações, e nenhum de seus membros quis gravar entrevista. Com isso, as informações aqui apresentadas se baseiam no diário de campo da pesquisa.

Fui à comissão de licitação duas vezes. Na segunda vez, consegui que alguém falasse sobre a chamada pública. Conversei com um representante na sala da licitação na sede da prefeitura de Canindé. Ele mencionou que há mais de dois anos não tem sido feita a chamada pública e apontou os dois principais motivos: 1) o escândalo de venda das DAPs na região, que teve repercussão regional; e 2) a seca severa enfrentada pelo município, que impede os agricultores de produzirem.

Segundo ele, houve uma investigação para averiguar o escândalo das DAPs, com relação à chamada pública para os agricultores familiares e foi constatado que aqueles que estavam habilitados perante os princípios da chamada pública na categoria de agricultores familiares individuais estavam, na realidade, vendendo produtos da CEASA. O fato foi amplamente comentado por todos os entrevistados da pesquisa, mas ninguém forneceu nenhuma comprovação sobre o assunto, e as pesquisas via *internet*, nos *blogs* da cidade, nos jornais eletrônicos do Ceará e outros, não trazem informações claras.

Com relação ao problema da seca destacado pelo membro da comissão de licitação, pode-se dizer que é uma concepção desses agentes, mas que não foi averiguada na prática e não há documentos e estudos que comprovem se os agricultores estão produzindo ou não. Na fala dos diferentes interlocutores da pesquisa, a falta de um mapeamento da produção da região é um dos entraves para a inclusão dos agricultores no PNAE. O resultado dessa ação de apenas “saber” sem apurar se realmente não há produção na região pode estar negligenciando a Segurança Alimentar e Nutricional - SAN no Município.

Ao concluir a conversa, um dos interlocutores disse que havia uma previsão para sair uma chamada pública no ano de 2015. Até o término da pesquisa de campo e da realização de entrevistas com os agentes que se disponibilizaram a participar da pesquisa, a chamada ainda não tinha sido feita. A chamada pública saiu no mês de setembro de 2015, quando eu já tinha terminado a pesquisa de campo e estava apenas confirmando dados com os interlocutores.

A separação entre a ação da comissão de alimentação escolar e a de licitação é um aspecto que merece destaque na discussão. Ambas as comissões são importantes para que aconteça a oferta de uma alimentação de qualidade para os educandos; para além disso, elas podem incluir os agricultores nesse mercado. Em Canindé, a partir dos relatos, foi possível perceber que a desarticulação dos agentes que estão atuando na alimentação escolar é um entrave sério na promoção da qualidade de vida na região. Quando a comissão de licitação não conversa com aqueles que lidam diretamente com os alimentos e tem o conhecimento necessário para elaboração dos cardápios, cria-se um problema para o município, pois a responsável técnica pela nutrição tem que trabalhar com aquilo que foi solicitado por outro órgão, sem saber como as ações foram executadas.

A comissão de licitação trabalha em uma vertente financeira mais matemática, cuidando da gerência dos recursos financeiros e dos interesses políticos de compra e venda dos produtos, em um esforço para fazer as contas fecharem e satisfazer as necessidades da administração pública quanto aos seus fornecedores. A ação matemática deles não se articula com a ação mais social da comissão de alimentação.

Por outro lado, os estudos demonstram que, em alguns municípios exitosos na inclusão dos agricultores, as licitações somente são elaboradas depois de uma discussão coletiva com todos os sujeitos que se envolvem com a alimentação escolar, levando em consideração a quantidade do recurso recebido e a potencialidade de inclusão dos produtores locais.

A Lei 11.947/2009 rege que, no mínimo, 30% dos recursos devam ser usados na compra dos produtos da agricultura, porém, pode-se usar o valor integral dos recursos na forma de chamada pública, incluindo, ainda, as pequenas produções manufaturadas dos agricultores.

Para isso, é imprescindível a articulação dos agentes, uma flexibilização da sua ação e divulgação das normas que regem o processo. As pesquisas que demonstram ações positivas da inclusão dos agricultores na alimentação escolar (AOKI et al., 2013; TRICHES; SCHNEIDER, 2012) têm em comum a interação da comissão de licitação e de alimentação, compartilhamento desse saber com os agricultores a fim de empoderá-los e superar a burocracia do processo.

[...] as discontinuidades acabam por desmotivar os agricultores e soma-se à memória coletiva de “más experiências” pelas quais já passaram em relação ao Estado, criando uma barreira ideológica para o desenvolvimento de relações de confiança entre esses atores. É devido a essas condições estruturais que traduzem a dificuldade que ainda existe entre gestores e técnicos de entenderem os sistemas de produção e os problemas cotidianos dos agricultores e seus mundos de vida, que muitas políticas públicas de desenvolvimento são fadadas ao fracasso (TRICHES; SCHNEIDER, 2012, p. 99, grifos dos autores).

Em Canindé, essas questões estão bem acentuadas quando a fala dos sujeitos já demonstra claramente essa falta de envolvimento e articulação em ações para a agricultura familiar. Além da descontinuidade da política, a falta de um lugar de congregação dos agentes para encontrar soluções interfere no diálogo e no possível redimensionamento da situação vivida na região.

Falta um projeto de formação que possa articular ambos os lados: administração pública e agricultores familiares. Na fala dos agentes institucionais, falta intimidade com a legislação e com as políticas públicas que visam o desenvolvimento da região. As práticas se dão na urgência, sem debater, sem educar, sem ter profissionais preparados para lidar com a situação. Por quê? Quando a prefeitura, no seu papel de articuladora matriz para implementar políticas públicas, não consegue congrega seus sujeitos, estabelece uma prática de desculpas semelhantes a que um dos sujeitos da comissão da alimentação escolar falou: “eu dei a desculpa da seca, ok?”. Contudo, tal afirmação não é suficiente para justificar a falta de inclusão dos agricultores nas compras públicas da região. São esses discursos que demonstram que é preciso uma formação maior que a legislação. Não basta outorgar leis sem acompanhar as regiões, ao implementá-las.

Sobre isso, Dona Petúnia relatou que é normal durante as discussões na comissão de alimentação escolar junto com a prefeitura a falta de preocupação em cumprir a lei. Ela disse que sempre que falam sobre a não inclusão dos agricultores, as pessoas que estão lá falam que isso não é motivo de preocupação, já que pode justificar tal situação junto ao FNDE e iriam alegar que a seca foi o impedimento para a realização das compras da agricultura familiar.

A falta de uma punição mais severa para o descumprimento da lei e ações de sensibilização com a gestão dos recursos e políticas públicas reafirmam tais posturas e geram esse clima de despreocupação em cumprir a legislação, o que proporciona uma gestão centralizadora. Além disso, o fato de haver algumas brechas para se sair bem não impõe para os administradores nenhuma pretensão de mudar o *modus operandi* da política no município de Canindé.

Assim, não há um modelo de proposição que possa alimentar ações de SAN, ao contrário disso, as poucas ações implementadas agravam a situação de insegurança alimentar

na região, pois os agricultores, além de estarem sofrendo com uma seca severa, ainda têm que lidar com a falta de assistência da prefeitura.

4.3.2 Sobre Educação Alimentar e Nutricional - EAN

A Lei 11.947/2009 institui que a Educação Alimentar e Nutricional deve perpassar o currículo escolar. Assim, a escola assume papel central na condução de boas práticas alimentares que possam ajudar os aprendizes a fazerem boas escolhas, a partir da sua cultura alimentar, respeitando seu gosto individual e favorecendo a inclusão de alimentos regionais no cardápio da alimentação escolar. Entendemos a EAN como um “[...] campo de conhecimento e de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional que visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis” (BRASIL, 2012, p. 23). O Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as políticas públicas estabelece ainda que a prática

[...] da EAN deve fazer uso de abordagens e recursos educacionais problematizadores e ativos que favoreçam o diálogo junto de indivíduos e grupos populacionais, considerando todas as fases do curso da vida, etapas do sistema alimentar e as interações e significados que compõem o comportamento alimentar (BRASIL, 2012, p. 23).

Como essa discussão adentra o campo escolar e ao mesmo tempo é intersetorial, envolvendo diferentes perspectivas de atuação em diferentes áreas do saber, incluindo, nesse rol, o campo da nutrição e a ação de seus profissionais, era preciso entender se essa discussão estava sendo construída junto aos sujeitos escolares ou se havia alguma ação, mesmo que embrionária, sobre o assunto no município de Canindé.

A escolha de levantar essa discussão a partir da comissão é pelo fato de que nela está a responsável técnica pela nutrição que, segundo a resolução do Conselho Federal de Nutrição - CFN de nº 465/ 2010, entre outras coisas, o nutricionista é responsável por

[...] propor e realizar ações de educação alimentar e nutricional para a comunidade escolar, inclusive promovendo a consciência ecológica e ambiental, articulando-se com a direção escolar e com a coordenação pedagógica da escola para o planejamento de atividades com o conteúdo de alimentação e nutrição (Art. 3; inciso iv, CFN, 2010).

Sobre isso, Dona Petúnia relata que, por parte da comissão, não há nenhuma intervenção com relação à EAN; os funcionários que estão lá não dão conta de fazer mais essa tarefa, pois há muita coisa de logística para resolver, e eles também não são qualificados para tal empreitada. Na comissão, há apenas uma nutricionista que planeja o cardápio para cento e quarenta escolas e, assim, sequer consegue realizar a vistoria em todas elas. A nutricionista

somente visita as escolas quando há alguma reclamação ou denúncia, nunca realizando um trabalho de prevenção.

Consta no sítio oficial do FNDE que atualmente são atendidos pelo PNAE de Canindé mais de quatorze mil alunos. Para o Conselho Federal de Nutrição, para esse contingente de alunos seriam necessários, no mínimo, 05 profissionais de nutrição no quadro técnico, com o mínimo de 30 horas de trabalho semanais. Na comissão de alimentação de Canindé, consta apenas 1 coordenador de logística, 1 nutricionista e 2 assistentes administrativos que ajudam na entrega dos produtos e na prestação de contas. Dessa forma, constata-se uma inadequação na quantidade dos profissionais perante às exigências legais e à gestão local do PNAE.

Essa defasagem na comissão de alimentação escolar de Canindé é agravada pelo fato de a responsável técnica não ser concursada, mas somente contratada. Isso inviabiliza, inclusive, a continuidade de qualquer ação que possa ser feita pela profissional, visto que não goza de estabilidade no seu cargo e não se sabe até quando ainda ficará no município.

Dona Petúnia relatou também que as necessidades das escolas são tão primárias que ainda se tentam sanar as dificuldades de, pelo menos, receber uma alimentação adequada e prover a nutrição dos alunos. Assim, não há espaço para a condução de projetos de EAN. Ao ser indagada se as escolas já tinham solicitado essa discussão pela comissão ou se houve alguma tentativa de propor questões sobre isso, ela prontamente responde que não, e que a preocupação principal é se chegam ou não alimentos para as escolas.

Apesar de um dos princípios da EAN ser “promover a oferta de alimentação adequada e saudável na escola” (BRASIL, 2012), percebe-se que, apesar dos esforços, essa discussão é quase que desconhecida pelos agentes da comissão. Indagados sobre o estudo e a discussão do material ofertado pelo FNDE que auxilia na formação sobre o assunto, eles disseram conhecer, mas que ainda não tinham se detido sobre o material. Dona Petúnia foi a única que se manifestou que tinha lido algumas publicações, mas também não tinha estudado e pouco conseguia aplicar aqueles princípios no seu trabalho em Canindé.

A realidade de atuação desses profissionais é contrastante do que foi estabelecido na sua formação enquanto estudantes e do que se esperava sobre suas atuações. Dona Petúnia, mais de uma vez, relatou a frustração de não conseguir colocar em prática os princípios gerais da Nutrição, do que aprendeu na faculdade, do que é o certo a se fazer. Ela, muitas vezes, percebeu-se apenas fazendo cálculos manualmente, com a preocupação preponderante de atender o mínimo necessário para a alimentação escolar. Apesar do município de Canindé entrar

com uma contrapartida financeira, como mencionou, os recursos ainda são insuficientes, se a profissional for atender todos os princípios da legislação sobre o assunto.

Como parte das escolas tem problemas estruturais, quando falta água para adicionar à alimentação que vai para as escolas da zona rural, como nos afirmou diversas vezes Dona Petúnia, fica até complicado levantar uma discussão de Educação Alimentar e Nutricional, apesar dessa temática ser contemporaneamente uma das mais importantes para a sociedade.

4.4 Secretaria de Educação e Alimentação Escolar

Como já anunciado no primeiro capítulo, a pesquisa tem uma perspectiva compreensiva e, por isso, perscruta questões nos diferentes espaços, sempre a partir de um diálogo reflexivo para entender o contexto no qual o objeto se apresenta. Diante disso, depois de ter realizado as entrevistas com os integrantes da comissão de alimentação escolar e entender os seus limites de atuação, fui em busca daquele que dá a palavra final, digamos assim, nas definições da alimentação escolar no município.

Tentar entrevistar o secretário de educação na época da pesquisa de campo se tornou mais complicado do que se imaginava. Não foi simplesmente me apresentar na Secretaria de Educação de Canindé, mostrar minha identificação, explicar a tese e, assim, convidá-lo para a pesquisa. Depois de realizar várias entrevistas e colher diferentes informações sobre a alimentação escolar no Município, era quase impossível constatar as informações com o gestor municipal, visto que, em Canindé, houve mais de quatro mudanças no cargo de Secretário de Educação entre 2011 e 2015.

Sendo assim, as respostas para as indagações (quem implementou os projetos? com quem os técnicos tiveram problemas para fazer o levantamento? como foi resolvido o problema da chamada pública por parte da Secretaria?) foram difíceis de serem obtidas. Mesmo com essas dificuldades operacionais, decidi conversar com o Secretário da época, com intenção, sobretudo, de debatermos a agricultura familiar, a situação estrutural e a qualidade dos alimentos servidos nas escolas.

A secretaria de educação fica no palácio da prefeitura. Na segunda vez que lá compareci, consegui falar com o secretário. Na primeira vez, expliquei os motivos da minha ida para a secretária e aguardei na antessala com algumas pessoas. O local é sempre muito cheio, pessoas entram e saem, desde as pessoas da comunidade local a vereadores. Assim, na primeira tentativa, não consegui conversar, pois tinha muita gente aguardando pelo secretário.

Tentei agendar nova data, mas percebi que a melhor estratégia era ir novamente pessoalmente conversar e aguardar no local.

Na segunda vez em que fui, as pessoas que trabalham na secretaria já estavam familiarizadas comigo. Lembraram, de imediato, das minhas intenções, comunicaram ao secretário minha presença e fui atendida, depois de algumas horas de espera. Enquanto aguardava, revia minhas anotações e pensava sobre como seriam feitas as perguntas, pois a tese não é de denúncia, mas sim busca de compreensão. Desse modo, era preciso cuidado ao usar as palavras e os argumentos, levando em consideração o que já tinha sido dito por alguns agricultores e agentes institucionais que foram entrevistados para que as questões pudessem ser melhor esclarecidas.

Ao entrar na sala, fui bem recebida. O secretário já estava ciente dos meus objetivos, apresentei minha identificação e carta convite para gravar a entrevista. Ele disse que responderia as perguntas na medida do possível, mas não autorizou a gravação da entrevista.

Nossa conversa começou sobre a chamada pública para adquirir os produtos para a agricultura familiar. Segundo ele, a seca impedia que os agricultores vendessem para a alimentação escolar, e que a comissão de licitação estava providenciando uma nova chamada pública, mas ainda não tinham previsão para sua publicação. Para ele, outro fator determinante nesse processo é que os agricultores não conseguem entregar tudo que é solicitado pela chamada pública, têm dificuldade com relação à quantidade dos gêneros que precisam ser comercializados.

Nesse momento, contra argumentei sobre como saber se a seca estava afetando a produção, se não chamavam os agricultores para constatar seu potencial produtivo. Ele prontamente repetiu a informação de que estava sendo providenciado o edital de chamada pública.¹³

Em seguida, indaguei sobre os cardápios da alimentação escolar no município e a grande quantidade de produtos industrializados que era ofertada para as crianças. Sobre isso, afirmou que o município contava com uma nutricionista e era trabalho dela compor os cardápios e que ele não tinha ciência dessas questões.

Assim, perguntei se o fato de as escolas estarem mal equipadas para receberem produtos naturais não influenciava a aplicação desses cardápios. Ele menciona que,

¹³ O edital de chamada pública só foi lançado em setembro de 2015, quando a pesquisa de campo já havia sido finalizada. Tive acesso ao edital quando voltei ao município para colher algumas informações extras sobre a feira da agricultura familiar e terminar de construir o capítulo que fala sobre isso. Por já estar na escrita do trabalho, meu orientador e eu optamos por não acompanhar a execução dessa chamada, pois o prefeito e o secretário de Educação tinham mudado, e isso afetaria, em parte, os achados da pesquisa realizada na época.

possivelmente, sim. Pergunto novamente qual a postura da prefeitura diante dessa situação e se havia uma previsão para começar a equipar essas escolas, visto que em 2012, na nova gestão da prefeitura, segundo alguns interlocutores, foi feito um levantamento da situação crítica das escolas. Segundo o secretário, a perspectiva era de que, em 2016, começasse a equipar as escolas e assim reverter a situação¹⁴.

Depois disso, conversamos sobre os ditames da Lei 11.947/2009, principalmente no respeito à vocação agrícola da região. O secretário falou que concordava com tudo isso, mas que Canindé produzia essencialmente milho e feijão e com a seca que assola a região, há mais de três anos, fica então difícil fazer essa relação. Falou-se ainda que os produtores criam animais que poderiam ser incorporados na alimentação escolar, mas que, infelizmente, o município não tem selo de inspeção sanitária, o que inviabilizava tal ação. A partir disso, perguntei se não havia uma discussão sobre isso, alguém ou algum órgão que pudesse conduzir esse processo, até mesmo a secretaria de educação poderia formar uma comissão multidisciplinar para realizar essa discussão e, assim, resolver dois problemas de uma vez só: incorporava a produção local e servia alimentos frescos e livres de conservantes para as crianças.

Para o secretário, essa discussão deveria partir da câmara de vereadores, junto com a secretária de saúde e agricultura. Depois dessa explicação, não tive mais oportunidade para continuar nessa linha de raciocínio que conduzia o diálogo.

Logo em seguida, muitas pessoas começaram a entrar na sala, pedindo a atenção do secretário para resolver alguns problemas ligados a professores e outras demandas. Sempre que alguém entrava e saía, perdíamos a sequência da conversa. Como não foi acordado outro encontro, decidi, então, por encerrar aquela reunião. Agradei a participação dele no esclarecimento das minhas dúvidas. Ele, por sua vez, agradeceu também e disse que gostaria de ler o trabalho depois de pronto e, quem sabe assim, a pesquisa poderia ajudar na melhoria da alimentação escolar na região. Despedi-me, firmando o compromisso de dar devolutiva para o município depois que a tese fosse finalizada.

Essa experiência de ir à secretaria de educação, por mais que tenha sido curta, e as respostas fossem generalistas e superficiais sobre a problemática apresentada, contribuiu para o desenho do contexto social em que se encontra o objeto em análise. A dificuldade de falar sobre o assunto demonstra, em parte, a falta de intimidade com o tema e a compartimentação de ações. Isso pode ser visualizado quando o secretário responde que é a nutricionista contratada

¹⁴ Em outubro de 2015, tem-se um novo secretário e, em novembro, assume uma nova secretária com a volta do prefeito que tinha sido afastado do seu cargo em 2015.

do município a única responsável pelo valor qualitativo da alimentação servida nas escolas. É importante destacar que esse secretário está a pouco tempo na função e a instabilidade política do município, que contribui para uma falta de conhecimento mais profundo dos assuntos.

Essa postura demonstrada pelo secretário explica, em parte, a postura da técnica da alimentação escolar, como já mencionado no tópico que abre esse capítulo. O cardápio escolar de Canindé é uma conta matemática, pois o esforço é adequar os parâmetros nutricionais com os valores recebidos para a compra dos produtos e a aptidão das escolas em recebê-los, como ela mesmo falou “é preciso fazer essa conta fechar e é uma tarefa difícil” (Agente institucional - comissão de alimentação escolar, março de 2015).

Com isso fica, evidente que, por mais que a legislação seja específica sobre o assunto, que haja parâmetros para a ação de cada membro que se envolve com a alimentação escolar, que provoque uma discussão coletiva sobre a qualidade dos alimentos e, assim, a urgência de adequação do país, se isso não obtiver envolvimento e compromisso do gestor e não houver um controle institucional mais forte, não se tem avanços. A centralização das ações pela prefeitura desencadeia no município uma prática própria e não o que a lei diz.

Dessa forma, a ação da comissão reflete os ditames da secretaria e da centralização das ações da prefeitura e a preocupação é fazer a “conta fechar”, mesmo que para isso tenham que servir almôndega enlatada para as crianças da zona rural.

Há também uma descontinuidade de projetos na secretaria de educação que impede a concretização de ações e de políticas públicas no município. Por isso, os agentes da comissão de alimentação escolar mencionaram que, quando há licitação, aproveitam para colocar tudo que precisam de uma vez só, pois não se sabe se há possibilidades de chamada pública ou mesmo de quando vai se ter um novo processo.

A rotatividade dos secretários é tão significativa que quando eu estava na fase de reconhecimento da região, ao conversar com as pessoas, era natural que elas se confundissem quando falavam da secretaria de educação; sempre que estavam no meio das histórias, se perguntavam ou indagavam aos outros sobre de qual gestão estavam falando. Não era difícil ter que reescrever as informações por expressões assim: “não... não... esse foi o outro secretário. Esse que está agora eu não sei quem é; ou será que foi o antes desse, depois do que eu acabei de falar?”.

É comum nas prefeituras que um novo secretário traga sua equipe, contudo, em Canindé, nesse período estava sempre começando, mudando as temáticas e adequando as ações à visão do novo gestor. Além dessa descontinuidade, é explícita a falta de diálogo da secretaria com agricultores, comissão de licitação e de alimentação escolar, denotando, assim,

uma inconstância nos discursos e grande desencontro nas informações. Esse contexto é parte das explicações para os problemas vivenciados em Canindé no tocante ao desenvolvimento social e às políticas públicas que deixam de ser aplicadas de forma coerente.

A partir desse cenário apresentado, no capítulo seguinte, discutiremos, sob o olhar institucional, sobre a agricultura familiar, a fim de investigar como a falta de ações da assistência técnica influenciam no município e na (não)inclusão dos agricultores ao PNAE.

5 O OLHAR INSTITUCIONAL SOBRE A AÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM CANINDÉ: ENCONTROS E DESENCONTROS NA GESTÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

5.1 Introdução

O objetivo desse capítulo é discutir como os agentes institucionais do município de Canindé atuam na inclusão dos agricultores familiares na alimentação escolar. Nesse sentido, pontua a fala dos técnicos entrevistados, do Conselho de Alimentação Escolar, e relata visitas à Secretaria de Agricultura de Canindé em uma dimensão compreensiva, levando em consideração o contexto social de atuação de cada um dos sujeitos.

5.2 O Caminho da assistência técnica para o PNAE: insistências e desistências

Há um conjunto de ações necessárias para entender o contexto da inserção do agricultor familiar na alimentação escolar que está na mesma proporção das variáveis que explicam a falta de articulação política e social para esse fim. Dessa forma, foram feitas entrevistas com diferentes agentes da assistência técnica, desde aqueles que possuem cargos efetivos no município até aqueles que tinham cargos comissionados e que fizeram algum tipo de formação para os agricultores familiares e depois se afastaram dessa função.

A nossa participante Poliana¹⁵, que foi apresentada na introdução da tese, representa bem esse último caso. Poliana resume sua saída da comissão da qual fazia parte na alimentação escolar da seguinte maneira: “[...] percebi que não tinha um interesse; aí então, eu decidi ir embora; não vou ficar aqui distribuindo merenda enlatada para o campo. Sabe? Politicamente isso é muito ruim para mim; eu sou uma profissional da ecologia, trabalho com mulheres, ficar distribuindo enlatados” (Agente educacional - assessoria técnica- Poliana, março de 2015).

Apesar de ter saído da comissão, Poliana, na época que estava trabalhando, tinha vontade e fé de realizar uma nova gestão da alimentação escolar do município. Nesse período, meados de 2012, ela se uniu à nutricionista da cidade, e procuraram a representação local do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA para entender a alimentação escolar, além do que foi feito ao longo dos anos no Município. Ao entender a importância de desenvolver uma política municipal para inclusão dos alimentos frescos e

¹⁵ Agente social, ativista da agricultura familiar, técnica na região. Hoje, trabalha em uma ONG, realizando ações sobre a potencialidade dos quintais como meio para superação da insegurança alimentar na região. Poliana foi uma das agentes mais difíceis de encontrar. Sua fala nos era cara, pois ela participou da primeira comissão na região que tentou implementar a Lei 11.947/2009.

saudáveis e de produção local na refeição das crianças, Poliana começou a empreitar uma busca para conhecer a produção agrícola da região e, assim, traçar uma logística para comprar e entregar os produtos da melhor forma possível.

Foi nessa tentativa que começaram a aparecer as primeiras divergências de trabalho, principalmente por parte dos próprios representantes políticos. A obstinação em desenvolver ações diferenciadas para o município fez com que Poliana se deparasse com as piores situações para sua condição de ecologista.

[...] Assim, você tinha proteína tipo frango enlatado, que tinha validade de três anos. O suco era engarrafado. E a alimentação era muito ruim. E tinha outro diferencial. As escolas da cidade, por ser fácil a compra de alimentos, as crianças tomavam suco de frutas, compravam frango, verdura. As escolas da zona rural era tudo enlatado, então, não tinha fruta, não tinha verdura, era tudo enlatado (Agente educacional - assessoria técnica - Poliana, março de 2015).

A luta por identificar a produção da região foi interrompida,¹⁶ e começou-se outra de igual importância: equiparar as escolas da zona rural com as da zona urbana para ter acesso a uma alimentação de qualidade. As escolas da zona rural não estavam preparadas para receber alimentos frescos. Sobre isso, ela e a nutricionista receberam promessas, mas com o passar do tempo, constataram que elas não seriam cumpridas. Para Poliana, faltou pressão dos movimentos sociais, do sindicato dos agricultores familiares, da cooperativa e dos líderes locais para concluir os projetos planejados. Para ela, o fato de os atores sociais que se envolviam com a gestão dos recursos estarem apostando na gestão municipal, não permitiu pressionar o governo local e, assim, os agentes focaram outros objetivos, deixando de lado a alimentação escolar.

Como era uma questão política, esse grupo também estava preocupado com outras instâncias e também, transversalmente, com seus cargos. Então, se não conquistou a alimentação escolar, vamos partir para outra conquista e não conseguimos fazer isso em rede. [...] Então tinha uma expectativa, uma esperança; “como sou de esquerda, vou dar também uma passada de mão na cabeça”. Porque assim tinha que ter uma ajuda do conselho. O conselho exigia os refrigeradores, e não tinham. Eles ficavam dizendo “vamos esperar, não vamos pressionar muito não”. E aí foi assim: a gente não conseguiu se articular com as instituições de assistência técnica por falta de apoio do município, por falta de apoio da Secretaria de Educação. E não tinha fiscalização com relação à qualidade da alimentação. Não existe formação de merendeira (Agente institucional - prestou assessoria técnica - Poliana, março de 2015).

Assim, a execução da Lei 11.947/2009 – a compra de no mínimo 30% do valor dos recursos em produtos da agricultura familiar e a inclusão dos agricultores familiares na alimentação escolar não foi realizada a contento no Município. Segundo Poliana, três questões foram preponderantes para essa situação: 1) o não mapeamento da produção da região; 2) a

¹⁶ Voltaremos a essa questão quando discutirmos a ação do conselho escolar e a ineficiência do município em realizar o mapeamento do território.

dívida da gestão anterior com os agricultores que forneceram bolos e tapiocas, o que teria gerado desconfiança por parte dos agricultores; e 3) a falta de articulação dos grupos políticos com os agricultores para lutar por uma alimentação escolar de qualidade.

Acrescenta-se às análises de Poliana, a suspeita de fraude da primeira chamada pública que houve na região, possivelmente os produtos fornecidos para a escola não eram dos agricultores familiares, mas sim de atravessadores ou comprados na CEASA. Segundo o técnico da Ematerce, Gabriel¹⁷, essa situação foi o estopim de um contexto de falta de confiança que os agricultores já tinham com o poder público local, impossibilitando, dessa forma, projetos coletivos que envolvessem a gestão municipal de Canindé. Não tivemos acesso aos documentos sobre a possível fraude, mas essa situação foi abordada por todos os entrevistados, inclusive os agricultores familiares.

A não articulação dos agentes institucionais foi perceptível já nas primeiras visitas de exploração do campo. Durante as visitas à sede local da Ematerce, ficávamos horas esperando um técnico ou responsável que estivesse atuando com a agricultura familiar aparecer e colaborar com a discussão. A sede, na época, estava lotada porque havia um problema com a emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP dos agricultores, para que estes pudessem receber o seguro safra. Todos pareciam estar envolvidos com a situação. Havia uma tensão latente no lugar, os agricultores que lá chegavam em busca dos funcionários para resolver a situação, ao constatarem que não estavam e que ali não estariam o dia inteiro, saíam chateados e, em algumas situações, queixavam-se em voz alta.

Estar na Ematerce era um momento de bastante reflexão sobre como o campo de pesquisa tem voz e exige habilidades para compreendê-lo, pois demonstra ao pesquisador o que precisa ser compreendido, sem exigir muito da fala dos entrevistados. Em uma das visitas, enquanto aguardava o técnico chegar para fazer o convite para participar da pesquisa e entregar-lhe a carta com as explicações, um jovem que parecia prestar serviços junto aos agricultores familiares saiu de uma sala aos gritos, por ter que elaborar mais um projeto sobre perfuração de poços profundos. Gritava, literalmente, que todo ser vivente do interior de Canindé queria um poço e que isso era impossível, não tinha condições de acontecer.

O município de Canindé, há quatro anos, passa por uma seca severa e, por isso, é natural que todos aqueles que sentem na pele a falta da água estejam à procura de alternativas.

¹⁷ É o representante da EMATERCE. Não é servidor efetivo do órgão. Gabriel é técnico contratado pela chamada pública realizada pelo INCRA, atua nos assentamentos na transferência de tecnologia e na assistência técnica. A entrevista aconteceu na EMATERCE, e ele foi o único que se disponibilizou a falar do assunto, depois de seis tentativas infrutíferas de obter informações no órgão.

É evidente que estes vão em busca daqueles que podem ajudar, não é de estranhar que fossem até a Ematerce. Durante a gritaria intensa do jovem, percebia-se no olhar dos agricultores que ali estavam, um misto de vergonha e tristeza. Não era fácil para eles estarem à espera de um funcionário para resolver o problema das DAPS, sentir sede, passar necessidade e ainda escutar a gritaria daquele que era para estar ao seu lado.

Esse tipo de situação enfraquece a confiança dos agricultores nas instituições sociais e inviabiliza um trabalho coletivo para o desenvolvimento do local. Em Canindé, os agentes institucionais designados para ajudar a agricultura familiar a se desenvolver tinham uma visão negativa sobre os agricultores, o que não ajuda na construção de uma cultura cívica na região, que possa articular os sujeitos para a solução de problemas para a comunidade.

A maioria dos entrevistados da categoria agentes institucionais considera os agricultores desorganizados e que não conseguem trabalhar de forma coletiva. Entretanto, em nenhum momento, esses atores colocaram em questão suas próprias atuações; apesar de afirmarem não terem conseguido dar assistência técnica para os trabalhadores, ainda assim os consideravam responsáveis pela maior parte do problema que enfrentavam.

Essa visão negativa dos agentes institucionais ajuda a difundir na comunidade uma percepção nociva sobre os agricultores, enfraquecendo sua luta. O relato abaixo apresenta parte dessa discussão.

[...] as associações que tinham alguma produção de forma coletiva acabavam que fazia de tudo para se extinguir. Assim, eu acompanhei, por exemplo, um assentamento que tinha um trator coletivo. Aí, quando tinha assessoria técnica (nesse trecho começou a rir) eles botaram em reunião a venda do trator, e a gente debatia dizendo “Rapaz, não dá certo, vocês vão precisar desse trator para fazer trabalho na terra, atividades de vocês”. Aí foi, foi, foi, acabou o contrato da assistência técnica da área de assentamento. Com menos de 15 dias, eles venderam o trator, dividiram o dinheiro, hoje eles tão lá, sem o trator. O dinheiro era uma mixaria, num dava pra fazer uma cesta básica, comprar uma cesta básica, né? Essas coisas. Isso é um exemplo prático que me vem logo de cara. Mas é geralmente assim: assentamentos que tinham produção coletiva, eles acabavam na filosofia: “não, a minha parte é isso e só...” acabavam que dividiam, e cada um que quisesse que tocasse o seu (Agente institucional - representante EMATERCE - Gabriel, fevereiro de 2015).

Quando os entrevistados descreviam esse tipo de situação do relato acima, eu perguntava para eles se antes de desenvolverem os projetos e, posteriormente, auxiliarem os agricultores a gerirem os recursos nos assentamentos ou com a agricultura familiar, havia sido feita alguma formação sobre associativismo e trabalho coletivo e se os trabalhadores foram incentivados a agir de acordo com esse saber. A resposta a essa pergunta ou era negativa de imediato ou diziam que faziam alguns cursos e, mesmo assim, os agricultores não conseguiam se articular de forma que pudessem trabalhar juntos.

A partir disso, eu indagava os interlocutores se eles tinham feito antes uma pesquisa que apurasse como os trabalhadores realizam suas funções e como administram sua renda, mesmo que essa não fosse regular, de tal modo que aquele a prestar alguma assistência conhecesse bem a cultura social dos agricultores. Também, nesse caso, a resposta foi negativa.

Infelizmente, essa é uma prática frequente na assistência técnica no campo, notadamente no Nordeste. Apesar dos estudos e dos avanços na difusão do conhecimento, pouco se investe em uma pesquisa apurada sobre as condições sob as quais os agricultores administram seus recursos e como podem conduzir projetos de longo prazo. Sobre isso, os entrevistados relataram que o maior problema dessas condições é como o governo gerencia a assistência técnica; geralmente, ela não é valorizada economicamente e há bastantes discontinuidades. Na época da pesquisa no município, alguns projetos nos assentamentos estavam sem assistência técnica, pois ainda não tinha sido feita a chamada pública, realizada posteriormente pelo INCRA, para encaixar os novos técnicos.

O exemplo do trator apresentado pelo técnico Gabriel, demonstra algumas questões que precisam ser debatidas sobre como realizar uma formação no campo junto aos agricultores: 1) por que razão geralmente o foco da assistência técnica é a gerência dos recursos financeiros e não a habilidade de administrar projetos de longo prazo; 2) como lidar com os equipamentos adquiridos após o fim do recurso de um projeto específico e como prover a manutenção sem a percepção de recursos a curto prazo; e 3) como fortalecer a gestão local em uma vertente coletiva.

Holanda (2003) relata no seu estudo sobre assentamentos rurais no Ceará que, assim que a assistência técnica saía de cena, os trabalhadores não conseguiam mais administrar os recursos e o que restou do planejamento do projeto. Ele relata que essa prática se dá, em parte, pela falta de um planejamento estratégico que possa empoderar os agricultores para uma gestão coletiva. O autor, ao acompanhar as reuniões das associações dos assentamentos, notou que tudo girava em torno do recurso, em como distribuir o dinheiro, como preservar os lucros e como dividir posteriormente; pouco ou nada se falava sobre quando o recurso acabasse ou como eles, sozinhos, poderiam captar mais valor para o trabalho desenvolvido e, assim, aumentar o capital da associação.

Essa dinâmica se fortalece pela falta de acuidade de entender o mundo do agricultor antes mesmo de elaborar os projetos; é necessário um tempo no local, apreendendo seus valores, sua lógica de execução, suas atividades de lazer e como se relacionam com seus vizinhos e parentes. Essa é uma questão prática que precisa ser revista no processo de educação daqueles que prestam assistência técnica. Sobre isso, Valla (2000) alerta sobre a importância de

compreender a fala das classes populares a partir de uma postura reflexiva. Para ele, a representação construída sobre as classes populares, geralmente entendida como pobre e apática, interfere na capacidade de ouvir o que eles têm a dizer, pois têm-se dificuldades de aceitar que

[...] as pessoas humildes, pobres, moradores da periferia são capazes de produzir conhecimento, são capazes de organizar e sistematizar pensamentos sobre a sociedade, e dessa forma, fazer uma interceptação que contribui para a avaliação que nós fazemos da mesma sociedade (VALLA, 2000, p. 12).

Dessa forma, a construção ou intervenção de qualquer ação junto aos trabalhadores rurais precisa considerar, entre outras coisas, dois pontos importantes: 1) o tempo vivido e as percepções dos profissionais são diferentes da dos agricultores familiares; 2) entender que os saberes da população foram elaborados a partir da experiência concreta, a partir de uma ideia de provisão que precisa ser contextualizada e considerada para a continuidade de qualquer ação. Segundo Valla (2000), é a constatação pelos profissionais de como as diferentes pessoas “pensam e percebem o mundo” (p.12), que se consegue verdadeiras transformações sociais.

Com base nessa discussão, e retomando o que Holanda (2003) aponta sobre como lidar com os equipamentos adquiridos depois que o tempo do projeto tenha passado, nota-se um problema estrutural de alcance federal. Nesse aspecto, também entra em discussão uma falta de planejamento estratégico, pois, se há aquisição de produtos caros e que demandam altos custos de manutenção, é urgente analisar as condições dos assentamentos para recebê-los, buscar alternativas mais sustentáveis e que não gerem custos adicionais depois da compra e incluir no projeto de trabalho como os trabalhadores devem fazer para manter os equipamentos e os projetos, de modo que possam se sustentar de forma qualitativa.

Nesse processo, o Governo Federal desempenha papel fundamental na gestão dos recursos públicos. É preciso previsão dessas ações e inclusão de um modelo de trabalho que proporcione autonomia aos trabalhadores e que possa ter uma contrapartida do Estado para manter aquilo que foi custeado com o dinheiro público. Se isso não for considerado, vai continuar a se perpetuar a velha política comum do Nordeste, narrada constantemente pelos agricultores no aforismo: tem o gerador para energia, mas não tem o dinheiro para comprar combustível para manter o gerador funcionando.

Superar essa questão é primordial para fortalecer a gestão local em prol do coletivismo. Para isso, também é preciso compreender como as relações sociais dentro da comunidade rural podem interferir na gestão política de um projeto. Dessa forma, é

determinante conhecer a estrutura social em que estão os sujeitos e, a partir disso, executar formações que possam ajudá-los a superar os problemas que interferem no sucesso dos projetos.

O tema execução do trabalho coletivo foi amplamente citado pelos agricultores que se queixavam dos seus companheiros e da dificuldade de realizar os trabalhos coletivos. Isso porque imperava, ainda, uma divisão de tarefas que findava na etapa de cada um, retirando a responsabilidade do todo, seja nos momentos de lucro ou de prejuízos. Faltava uma noção do global, na qual todas as etapas são de responsabilidade dos envolvidos. Já os técnicos comentavam que os agricultores não sabiam trabalhar de forma coletiva e que, mesmo com as intervenções, eles não conseguiam transpor a barreira do trabalho individual. Porém, perguntando sobre essas formações, quase nenhum conseguiu responder que houve uma educação realizada a contento sobre o assunto.

Já as pessoas da comunidade com as quais conversamos na rodoviária, ou alguns fregueses da feira, ou mesmo funcionários da prefeitura, das escolas, ou os técnicos institucionais comumente falavam da desorganização dos agricultores e de sua incapacidade de trabalhar em grupo. Em Canindé, há uma imagem coletiva dos trabalhadores dos assentamentos da região como sujeitos acomodados. Essa situação é muito séria e representa um dos obstáculos enfrentados pelos trabalhadores rurais para se desenvolverem de forma autônoma no município.

Esse cenário representa como a adequação às novas diretrizes da Lei 11.947/2009 foi conduzida em Canindé. Quando a Lei foi instaurada, houve a urgência da adequação da prefeitura: as entidades do campo foram chamadas para conversar e foram organizadas algumas reuniões para expor como a prefeitura iria trabalhar, explicar os projetos de venda e os detalhes mais burocráticos da Lei. Nessa dinâmica, não foi prevista um projeto de formação técnica e social para que os agricultores pudessem ter condições de permanecer no mercado e que não tivesse sua produção comprometida. Assim, relatei o contato com o Sr. Cândido,¹⁸ na feira da agricultura familiar.

Depois de subir e descer a rua estreita que cruzava o centro de Canindé, ao pé de uma de suas igrejas, tentei conversar com o Sr. Cândido. Logo que cheguei à feira, fui informada de que ele tinha vendido seus produtos durante um tempo para o PNAE, de que ele não o fazia mais e que estava na sua banca comercializando seus produtos. Apesar da feira carregar o nome e a responsabilidade de ser um meio de promoção da agricultura familiar, infelizmente os alimentos que ali estão nem sempre são produzidos pelos moradores da região e tampouco fruto da agricultura familiar.

¹⁸ É um agricultor que ainda possui condições de manter uma banquinha na feira da agricultura familiar de Canindé. É um senhor calmo, feliz e disponível para conversar. Todo nosso diálogo aconteceu na feira, enquanto eu ficava sentada na calçada esperando entre um cliente e outro para podermos conversar. A conversa fluiu bem tranquila, apesar das inúmeras interrupções.

Segundo os agricultores, a seca e a impossibilidade de conseguir sementes os obrigavam a fazer esse tipo de subterfúgios, vendendo produtos que não são da agricultura familiar para não perder espaço na feira. Foi nesse contexto que encontrei seu Cândido, um senhor bem-educado e de fala mansa. Quando perguntei se ele podia falar comigo, prontamente disse sim, apesar de estar empolgado com a venda de sua banca. Argumentei que podia esperar a feira terminar ou o movimento diminuir, mas seu Cândido quis falar imediatamente, como se as palavras lhe fossem urgentes. Quando mencionei que estava investigando sobre o PNAE, Sr. Cândido esboça um sorriso que parecia expressar um misto de tristeza e alegria. Falou que vendeu bolo para as escolas, que se empenhou, vendeu parte da sua produção de subsistência para comprar o material para confeccionar o bolo, na esperança de receber da prefeitura e que, dali em diante, teria uma nova oportunidade na vida dele de ter um dinheiro certo todo mês. Sr. Cândido, com o olhar pesado de tristeza, menciona como era sua alegria de ir deixar os bolos na escola e do encontro matinal com as crianças; ele disse mais ou menos assim: “ah, minha filha, quando eu chegava na porta da escola de moto e os meninos sentiam o cheiro do bolo, logo começavam a gritar: o bolo chegou! O bolo chegou! Eu voltava para casa numa satisfação só”.

Mas continuou a falar que a prefeitura, depois de uma fiscalização, não recebeu mais os bolos e também não pagou os bolos que foram entregues. Lembrou da batalha de ficar a noite inteira fazendo bolo junto com seus colegas de trabalho do assentamento, para poder ensacar e entregar o produto fresco logo pela manhã na escola. Para ele, foi de cortar o coração ter que parar e ver que jogou fora parte do dinheiro de sua subsistência, na esperança de vender para o PNAE. Com os olhos marejados, falou: “fiquei no prejuízo, minha filha, e ninguém ajudou a gente a pensar nisso antes”. Segundo o Sr. Cândido, nas reuniões de que participou, foi lhe dito que a prefeitura compraria os bolos e que não tinha problemas. Os agricultores foram pegos de surpresa, autuados como irregulares e não tinha mais como se manter no mercado. O Sr. Cândido até tentou providenciar outros produtos, mas com a seca e a falta do dinheiro que investira nos bolos, não iria conseguir manter o compromisso da entrega dos produtos e por isso desistiu¹⁹ (Diário de campo - Fortaleza, julho de 2015).

De fato, houve uma falta de planejamento e de entendimento da lei na maneira como envolver o agricultor nesse processo. A situação vivenciada pelo Sr. Cândido demonstra ainda como os agricultores se sentiam perante as instituições públicas que não instigavam mais confiança para desenvolver seu trabalho. O prejuízo sofrido pelo agricultor e seus companheiros de trabalho ultrapassa as questões materiais e envolve um atraso na construção de uma relação de confiança na comunidade.

Esse cenário é semelhante ao que Marques et al. (2014) demonstra em um estudo realizado na região de Araripe, no Ceará, no qual revela que a falta de diálogo e investimentos

¹⁹ Nesse caso específico, usaremos o recurso do diário de campo como transcrição direta porque foram feitas visitas à feira da agricultura familiar, mas não realizamos gravações, apenas anotamos algumas informações e conversas informais com os agricultores que estavam na feira. Eles eram tímidos, e as conversas informais na feira foram significativas. Entretanto, os relatos na feira se mostraram fundamentais para entender a problemática que se expõe neste capítulo.

dos setores interlocutores da agricultura familiar gerou um endividamento daqueles que participaram do PNAE. A maioria dos sujeitos na pesquisa vendia produtos semielaborados, como a tapioca. Os agricultores e empreendedores familiares uniram forças, levantaram os produtos e fizeram as entregas, porém a prefeitura demorava meses para pagar, o que gerava o endividamento, por ter entrado no mercado, e a incapacidade de conseguir se manter nele por não conseguir recursos para continuar produzindo.

Nessa perspectiva, a partir do relato abaixo, é possível perceber como a urgência de se adequar à lei sem planejamento gerou grandes dificuldades que impediram o acesso e a permanência do agricultor no mercado do PNAE em Canindé.

[...] a preocupação era garantir que alguém distribísse merenda, então não tive tempo de me articular com os agricultores. Não tive o tempo necessário, combustível para realizar as visitas, foi uma questão de logística mesmo. Desmobilização da base. Porque chegávamos a marcar reunião no sindicato e a maioria era bolo... existe também esse olhar que a merenda é bolo; é fácil, eu vou fazer ali (Agente institucional - prestou assessoria técnica - Poliana, março de 2015).

O relato de Poliana suscita também como essa falta de planejamento atingiu os agricultores com a omissão de estudos sobre a cultura alimentar dos agricultores pelos técnicos e gestores locais, exemplo disso são os transtornos comentados pelo Sr. Cândido. Além de Poliana, outros entrevistados da categoria institucional da pesquisa se queixavam da noção dos agricultores sobre o que é alimentação escolar e o que servir como alimento para os escolares.

A alimentação é cultura e envolve dinâmicas sociais que vão além do ato de nutrição. O jeito de comer é a marca de um povo e revela como esse se ocupa das questões da vida e das relações de sobrevivência e, sobretudo, da condução de suas escolhas. Compreender, nesse contexto, como os trabalhadores da terra entendem sua alimentação e como desejam alimentar seus filhos se torna primordial para gerir um projeto que envolva o comer de uma parte significativa da comunidade na qual eles estão inseridos.

A escolha dos alimentos demonstra a identidade e o que está disponível para aquele lugar. Assim, antes de julgar o motivo de os trabalhadores sempre optarem nas discussões por inserirem o bolo como opção para a alimentação escolar poderia se instituir uma busca de significados para essa escolha, aproximando-se do mundo vivido por esses agentes. Isso possibilitaria percepções da cultura alimentar do município de Canindé.

Montanari (2008) nos ensina que o entendimento de comida como cultura é também a marca de identidade de um povo e, por isso, revela suas escolhas, pois, justo por poder comer de tudo, o homem decide de acordo com seu código moral o que vai ser consumido. Com isso, vale indagar: o que é merenda para o cearense?

Até bem pouco tempo, a alimentação escolar era chamada e ainda hoje é conhecida como merenda escolar. A merenda significa uma pausa antes das grandes refeições. No Ceará, é comum que essa pausa seja regada de café com acompanhamentos como a tapioca, o cuscuz, o bolo, a bruaca, entre outros.

O conceito de merenda dos agricultores é diferente do conceito institucional da escola, porém, na prática, eles são semelhantes. A escola não oferece um almoço ou jantar para os escolares, porém persiste na oferta de preparações com essas características. Segundo Bezerra (2009), a alimentação escolar carrega em si um imaginário construído a partir da noção do aluno carente, do aluno faminto, assim suas preparações são alimentos fortes e encorpados. Por outro lado, a pesquisa realizada por ele demonstrou que as mães e os próprios alunos não consideravam que a merenda era primordial para a frequência dos alunos na escola. Assim, o que ditava o que era servido ou não era o que os profissionais da educação concebiam sobre a vida dos alunos (BEZERRA, 2009).

Assim também é a maneira como os agentes institucionais tratam os agricultores de Canindé. Imaginam como é sua vida e como eles gostariam de ser incluídos nos programas de desenvolvimento social. Por desconsiderarem a cultura do agricultor, propõem projetos que não dialogam com seus anseios e, assim, geram os fracassos já conhecidos no campo. Acerca disso, Dona Jasmine²⁰ falou sobre como os projetos desenvolvidos no assentamento rural em que ela mora há mais de dez anos quase nunca contemplavam o que, de fato, os agricultores queriam ou estavam acostumados a trabalhar. Ela deu o exemplo de um recurso que foi utilizado para a compra de um gado em um projeto pronto implementado no assentamento em que mora. Ela disse que todos foram contra a raça que ia ser comprada, pois sabiam que eles iam morrer por não conseguirem se adequar ao clima da região. Os técnicos não escutaram os assentados e em pouco tempo o gado morreu, e os técnicos foram embora, sobraram para os assentados, as dívidas e as lágrimas.

Apesar desses contratempos e desencontros entre a maneira de fazer a assistência técnica com a cultura dos agricultores, é clara na fala dos interlocutores da pesquisa, a necessidade desses profissionais para a melhoria de vida da população do campo. Os agricultores clamam por uma assistência técnica de qualidade, mas também que seja constante.

Um dos problemas que acomete a assistência e a falta de continuidade dos projetos é a política na região. Durante a pesquisa de campo, mudou três vezes de Secretário de

²⁰ Agricultora, líder do grupo de mulheres da agricultura familiar, já participou algumas vezes da marcha das margaridas. Ela participou de cursos e oficinas para a inclusão dos agricultores nas compras públicas da região e para implementar a Lei 11.947/2009.

Educação, o dirigente da Ematerce na região estava afastado e, até o fim do período da pesquisa de campo, um novo dirigente ainda não tinha sido nomeado.

Na secretaria de agricultura do município, a situação também era instável. Quando fui à essa secretária, depois de tentar agendar uma entrevista com o secretário e sem obter retorno, tive grandes dificuldades em conseguir informações. Quando, finalmente, consegui encontrá-lo e apresentar os objetivos da minha tese, ele não concordou em gravar entrevista. Entretanto, foi favorável a que eu anotasse as informações de acordo com minha compreensão, a partir do registro de sua fala. Quando indaguei sobre o PNAE e os agricultores familiares, ele nada sabia sobre o assunto. Não prestou nenhuma informação sobre a temática em discussão. Chegou a mencionar que os agricultores não necessitavam de assistência e que, no momento, estava tentando elaborar um planejamento sobre o PAA. Falou rapidamente sobre o assunto e encerrou a conversa.

Ir até a secretaria de agricultura foi uma demanda gerada a partir da fala dos agricultores e agricultoras, pois eu gostaria de saber qual a perspectiva da secretaria para tal assunto e como concebia a assistência ofertada por eles, bem como conseguia lidar com os problemas que atingiam a agricultura familiar na região. Infelizmente, não obtive informações sobre isso.

Circunstâncias semelhantes foram vivenciadas por Beserra (2014) ao realizar sua pesquisa de mestrado no município de Canindé, com o intuito de estudar a relação entre educação popular e as atividades de extensão rural na ação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural da Associação de Cooperação Agrícola do Ceará - ACACE. A pesquisadora teve grandes dificuldades nas suas visitas à secretaria de agricultura da região. Segundo ela, todas as informações eram fornecidas de forma verbal e nunca teve acesso a fontes documentais providas pela secretaria. A pesquisadora retrata como a descontinuidade dos projetos de assistência técnica na região e a falta de um diálogo produtivo entre agricultores e técnicos aliada a não articulação política deixa os agricultores da região à própria sorte.

A autora retrata também como a situação vivenciada pelos técnicos inviabiliza sua atuação. Esses trabalhadores, muitas vezes, exercem suas atividades de forma precária, com salários atrasados e sem os instrumentos necessários para ofertar uma formação de qualidade para os trabalhadores rurais. É tudo muito improvisado, trabalhando sempre na iminência da urgência, sem um planejamento adequado para as condições reais das comunidades (BESERRA, 2014).

Durante a pesquisa de campo e a condução das entrevistas, percebi uma irritação nas falas dos interlocutores da assistência técnica, em relação às discordâncias sobre o que eles

pensam sobre agricultura familiar e o que os agricultores desejam aprender. Essa situação revela uma falta de investimento na formação continuada e uma negligência com as condições necessárias para a inserção da assistência técnica nas comunidades. Quando agricultores e técnicos não se entendem e não chegam a um acordo sobre os projetos, há uma quebra das condições de desenvolvimento local e a incapacidade dos agricultores de se sobressairerem diante das adversidades.

Essa situação demonstra, em parte, que a reclamação de agricultores sobre a assistência técnica e as dificuldades vivenciadas pelos técnicos para desenvolver seus trabalhos com a agricultura familiar faz parte de uma conjuntura mais abrangente. É uma demanda institucional que precisa ser enfrentada o mais rápido possível.

5.3 A ação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE

O Conselho de Alimentação Escolar - CAE é normatizado pela Lei 11.947/2009 e é um “órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento” (Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013). Composto por 07 membros com 07 suplentes, o CAE é um dos órgãos que tem maior proximidade com a sociedade civil na gestão da alimentação Escolar. Sua composição mínima é a seguinte:

- I - um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;
- II - dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino à qual pertença a EEX, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; e
- III - dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata; e
- IV – dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata (Resolução nº26 de 17 de junho de 2013).

O CAE, segundo a legislação, atua diretamente nos processos de fiscalização da gestão dos recursos repassados pelo FNDE às secretarias de educação. Além disso, devem visitar as escolas do seu território, averiguando as condições de armazenamento dos gêneros alimentícios, bem como a execução da alimentação escolar, participar da elaboração dos cardápios, averiguar a aceitabilidade da refeição ofertada e as boas práticas de quem a prepara. Tem como missão dar parecer técnico sobre a prestação de contas anual do PNAE do município junto ao FNDE da qual faz parte, e comunicar aos demais órgãos de controle irregularidades na execução do programa.

A criação do CAE está relacionada com a descentralização da política de alimentação escolar e com as ações de transparência do dinheiro público como, também, para desburocratizar parte do processo de prestação de contas e incluir diretamente a sociedade civil. Segundo Pipitone et al. (2003), alguns dos objetivos para a descentralização dos recursos do PNAE eram:

Busca da regularidade do fornecimento da merenda, melhoria da qualidade das refeições, atendimento dos hábitos alimentares, diversificação da oferta de alimentos, incentivo à economia local e regional, diminuição dos custos operacionais e estímulo à participação da comunidade local na execução e controle do programa (PIPITONE et al., 2003, p. 145).

As atividades desenvolvidas pelos componentes do conselho são consideradas serviço público relevante e não são remuneradas. Assim, as secretarias de educação devem ofertar todas as condições necessárias para que o CAE possa desenvolver suas ações de forma propositiva. Dessa forma, devem ter, à sua disposição, ambiente apropriado para realizar reuniões, transporte para deslocamento aos locais onde irão realizar as visitas, inclusive para reuniões extraordinárias e de formação continuada (Resolução nº26 de 17 de junho de 2013).

A atuação do CAE é indispensável quando se trata da relação da agricultura familiar com a alimentação escolar. É atribuição desse órgão fiscalizar a chamada pública e os projetos de venda que as prefeituras selecionam dos agricultores para compor o PNAE. Também podem ajudar a definir os produtos que devem estar na chamada, pois o CAE deve atuar junto com a prefeitura e com o nutricionista responsável pelo PNAE na definição dos cardápios e em ações de Educação Alimentar e Nutricional.

Com relação ao Município de Canindé-CE, o CAE tem atuado nos últimos anos na discussão sobre alimentação saudável e na fiscalização direta dos recursos aplicados na compra dos gêneros alimentícios para os escolares. O agente que foi entrevistado representando o CAE foi o Sr. Juarez²¹. Ele relata que uma das primeiras discussões que colocou em pauta ao participar do CAE de Canindé foi o fato de as prestações de conta da alimentação escolar já virem prontas, apenas para que fossem assinadas pelos membros do conselho, sem o direito de eles se posicionarem e analisarem detalhadamente os gastos. Segundo ele, essa era uma prática comum; não havia um acompanhamento a contento dessa situação, e isso gerou sérios problemas para a região. O trecho abaixo ilustra essa situação:

²¹ Preocupado com as políticas públicas da região, é representante da classe dos trabalhadores educacionais no Conselho de Alimentação Escolar de Canindé. Já morou e trabalhou em assentamentos na região e hoje, por causa do trabalho, vive em Canindé.

[...] nas escolas, muitas vezes faltava merenda sem nenhuma justificativa, e o recurso estava vindo. Tanto é que em 2013 ou 2012, salvo engano, nós começamos a questionar, **não aprovar as prestações de contas da prefeitura como vinha**. O próprio conselho tinha autonomia e verificava o que estava certo e o que estava errado. Passamos a encaminhar essas denúncias e em 2012, houve um problema muito sério: suspensão dos repasses dos recursos por irregularidade no programa. Isso gerou uma série de fatores, porque, às vezes, o próprio município [prefeitura] com seus aliados tentam jogar essas atribuições para o conselho, dizendo que o conselho é que é o culpado, quando, na verdade, o conselho estava fazendo o acompanhamento para que o programa chegue com destino àquele de direito, à criança (Agente institucional - representante do CAE - Juarez, fevereiro de 2015).

Essa situação não é exclusiva do município de Canindé. Pipitone et al. (2003), ao realizar um estudo em diversas regiões do Brasil sobre a atuação dos CAEs, relata que um dos maiores entraves à atuação do conselho é a falta de diálogo e envolvimento dos seus membros e o hábito de nomeação dos conselheiros de acordo com a vontade da prefeitura, sendo estes submetidos aos mandos e desmandos da administração pública.

É competência dos CAEs “zelar pela qualidade dos alimentos, em especial, quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos” (Lei 11.947/2009, art. 19). Nesse sentido, o Sr. Juarez relata que, atualmente, tanto os cardápios quanto a organização e realização dos testes de aceitabilidade no município são feitos em parceria com o conselho.

Com relação às ações de Educação Alimentar e Nutricional, a partir das entrevistas realizadas, foi detectado que não há nenhuma ação que envolva a coordenação de alimentação escolar e o conselho. Os entrevistados mencionaram dois fatores que impedem isso: a) a nutricionista do município não é efetiva e trabalha em outras regiões, o que compromete o desempenho de suas funções, tendo que focar na elaboração dos cardápios da escola; b) não há no município um costume de discussão acerca da saúde dos escolares; o que há é uma preocupação com a entrega da alimentação escolar e com os cumprimentos da gestão do recurso.

Como o município ainda tem grandes problemas estruturais para conceber uma alimentação saudável, o principal foco de ação dos envolvidos com o PNAE é tentar garantir que a alimentação escolar seja ofertada aos estudantes. Essa questão reflete a dualidade da alimentação escolar no Município, já referida. Enquanto os alunos da sede de Canindé conseguem relativamente ter acesso a frutas e a uma alimentação mais fresca e saudável, os alunos da zona rural consomem os enlatados e produtos que divergem da sua cultura alimentar.

Durante o período de pesquisa de campo no município, tive acesso ao cardápio elaborado pela nutricionista, o qual descrevia detalhadamente os alimentos e seu modo de preparo. Uma preparação em especial me chamou atenção: a soja texturizada no cardápio da

educação infantil para as escolas da zona rural. Diante dessa constatação durante a entrevista com o Sr. Juarez, o indaguei sobre a utilização dos industrializados na zona rural, notadamente o uso da soja. Segundo ele, apesar de haver discussões sobre a qualidade dos alimentos servidos para os alunos, ainda há algumas questões que precisam ser apuradas. Sobre isso, relata

[...] olha, essa soja texturizada, infelizmente, ela não passou pela discussão do conselho, como houve a questão de cardápio. De um cardápio suplementar, vamos dizer assim. Fez um cardápio suplementar, porque eles fazem assim, se discute aquele cardápio. E se discute um cardápio alternativo, mas o cardápio alternativo nós não discutimos porque, como se diz, a nutricionista faz aquilo que está ao seu alcance e como tem essas escolas que ainda têm esses problemas, porque a soja texturizada, ela não é perecível. Como ela diz, não estraga facilmente, nas escolas onde não chega frango, onde não chega carne, onde não chega a verdura. Porque se chegar tem que consumir imediatamente, porque a escola não tem onde armazenar. Então, eles botam essas questões alternativas. Então, essas questões alternativas assim, por exemplo, nós abolimos o suco concentrado, mas também entendemos que infelizmente se não for o suco concentrado pra escola que não tem essas questões, o aluno lá não vai tomar nada (Agente institucional - representante do CAE - Juarez, fevereiro de 2015).

Para além da discussão de um cardápio adequado do ponto de vista nutricional, é preciso ainda discutir o papel das prefeituras e a sua contrapartida financeira para a adequação das escolas, para que estas possam ofertar uma alimentação escolar de qualidade para os educandos. É notório que falta uma fiscalização mais acurada sobre esse aspecto. Aceitar que os alunos que estão mais perto da agricultura familiar são justamente aqueles que não se beneficiaram de uma alimentação saudável é contradizer toda a legislação que prega acesso adequado à alimentação escolar; respeito à vocação agrícola da região; acesso a alimentos frescos diariamente e o mínimo de produtos formulados industrialmente nos cardápios (BRASIL, 2009).

Essa dualidade da alimentação escolar, além de representar uma inabilidade de gerência dos recursos, ainda fortalece uma cultura de descuido com aqueles que estão no campo, pois os filhos dos agricultores não têm acesso a uma alimentação escolar de qualidade, e seus pais não conseguem vender seus produtos para a escola para, assim, melhorarem suas vidas. Nesse processo, há uma negação do desenvolvimento local, inviabilizando uma construção coletiva em prol da comunidade rural.

Turpin (2009) defende que para haver desenvolvimento local, levando em consideração o papel social e produtivo do PNAE, deve-se instituir uma integração entre a comunidade e os vários segmentos da sociedade civil, com destaque para o papel da prefeitura, que precisa ter visão e vontade política para engendrar mudanças. Todavia, a prefeitura de Canindé demonstra ter problemas fundamentais a serem resolvidos na gestão dos recursos

financeiros. Sobre isso, o Sr. Juarez afirma que a prefeitura está inadimplente na gestão de alguns programas federais e já faz algum tempo que não recebe recursos financeiros para investir nas suas escolas.

Canindé está com dois anos que não recebe recurso do Governo Federal de alguns programas. Se você pegar, for lá no site do FNDE, pegar lá as prestações de contas de Canindé, você vai ver que Canindé tem problema desde 1997. Aí, o que que acontece? Canindé tá com dois anos que não recebe nenhum investimento do Governo Federal até pra questão de investimento nas próprias escolas. Recebe aquela questãozinha pra comprar um ventilador ou pra comprar um armário. Até se você for nas escolas, pra comprar um birô pro professor guardar o equipamento dele, não tem. Aí você imagine pra mobiliar aqui uma cozinha alternativa. Então, tá com dois anos que a gente não recebe nenhum recurso, nem PDDE campo, nem PDDE interativo, nem PDDE escola; tudo quanto é tipo de recurso, o município de Canindé está sem. Mas ao longo desses anos, a gente vem sempre debatendo, mas infelizmente o conselho ainda é muito pequeno pra abrir esse leque pra ver essas questões (Agente institucional - representante do CAE - Juarez, fevereiro de 2015).

Apesar da grande relevância do papel do conselho na gestão dos recursos – mas como órgão consultivo e avaliador –, suas funções ficam prejudicadas quando a prefeitura não consegue prestar contas e gerir os recursos a contento. Foi nesse contexto que a inclusão dos agricultores familiares no mercado da alimentação escolar ficou prejudicada: pela falta de organização, transparência e informação sobre o processo das chamadas públicas.

Segundo o Sr. Juarez, houve uma chamada pública e uma mobilização dos agricultores. Porém, quando o conselho foi averiguar a confiabilidade dos produtos e verificar se a sua entrega e regulamentação estavam de acordo com a legislação, viu problemas sérios, o que gerou uma suspensão do abastecimento dos produtos da agricultura familiar. No trecho abaixo, há uma descrição detalhada do processo.

Em 2012, salvo engano, 2011, 2012, tivemos sérios problemas com relação à questão da agricultura familiar. Por quê? Porque nós tivemos acesso à documentação enviada do município, tá aqui a licitação²². Aí o produto era banana, que o Canindé produz muito pouco. Deixa eu ver aqui mais, era banana, laranja, goiaba, cheiro verde, cebola de cabeça, aparentemente isso. Aí nós fomos para a discussão, aprovamos que poderia ser comprado. Tem demanda? Tem, o seu João, seu Joaquim, num sei o quê, num sei quem vai fornecer isso aqui. Mas aí nós começamos a levantar uns questionamentos, por exemplo: quem tava fornecendo a banana? O cara vendia 1000 quilos de banana por mês para a merenda escolar, mas ele tinha um pequeno contingente de terra no quintal de casa. Começamos a questionar isso. Cebola de cabeça aqui em Canindé, nós procuramos em todos os demandados e não encontramos quem produzisse. Então, veja bem, aquilo ali gerou problema porque os produtos que se diziam provenientes da agricultura familiar eles tavam sendo adquiridos em outros lugares, no CEASA ou em outras regiões produtivas por aí. E apenas os agricultores estavam utilizando-se de um recurso. Ele tava habilitado a entregar para o programa, ele adquiria de terceiros e repassava para a merenda escolar e isso gerou uma série de problemas. Pedimos a devolução de todos os recursos, o conselho pediu a devolução de todo esse recurso

²² O agente participante da pesquisa chama licitação de chamada pública, apesar de não serem a mesma coisa; para ele, é como se todo o processo feito para a compra da alimentação escolar, apesar de ser na forma da lei, fosse uma chamada pública. É vocativo para o interlocutor como licitação.

que foi investido com o programa da agricultura familiar (Agente institucional - representante do CAE - Juarez, fevereiro de 2015).

A partir da fala do Sr. Juarez, é possível refletir sobre três pontos importantes, a saber: 1) aparentemente, há um desconhecimento dos gestores do PNAE do potencial produtivo da região e da sua agricultura; 2) há desconhecimento das etapas a serem realizadas antes de fazer a chamada pública pela prefeitura para firmar acordo com os produtores rurais; 3) falta diálogo entre os agentes envolvidos na gestão do PNAE; e o próprio CAE de fiscalização, que só a realizou depois que os acordos foram firmados, gerando uma tensão entre agricultores e gestores.

A partir do relato do Sr. Juarez, pode se inferir também que há algo entre o agricultor familiar e o PNAE, que indica ser a relação dos agricultores com os atravessadores na terceirização do trabalho. Essa relação pode advir da seca pela qual os agricultores passam e, por isso, não há como produzir o suficiente para a comercialização da alimentação escolar. Como também pode ser a insistência dos atravessadores/empresários da alimentação em continuar no mercado que acessavam historicamente.

A fiscalização que o CAE de Canindé realizou foi válida e eficiente, pois foi constatado o mau uso do benefício social concedido a partir da dispensa da licitação, pois a chamada pública é um privilégio para a categoria dos agricultores familiares. A inversão desse processo a partir da inclusão dos alimentos do agronegócio inviabiliza o desenvolvimento local, quebra as relações de confiança e impede o avanço social da categoria da agricultura familiar. Quando os empresários da agroindústria têm acesso a um recurso financeiro que não é adequado para sua categoria, impede a devida arrecadação de impostos feita pelo Estado a partir do processo tradicional de licitação.

Por isso, conhecer o potencial produtivo da região é o primeiro passo para elaborar uma chamada pública que realmente beneficie a produção local. Além disso, para agir de acordo com a legislação que prevê o respeito aos hábitos alimentares locais e a vocação agrícola da região, é imprescindível que os cardápios sejam elaborados levando em consideração essas premissas. Se aqueles que estão envolvidos com a alimentação escolar desconhecem o que se produz no município, como requerer gêneros para comprar? Além disso, como são elaborados os cardápios que vão para as escolas? De que forma é possível cumprir a lei, desconhecendo o que a agricultura familiar da região produz?

Essas indagações foram feitas aos entrevistados da pesquisa. Sobre isso, o Sr. Juarez afirmou que não havia sido feito um mapeamento do potencial produtivo antes da realização da chamada pública. Ele asseverou ainda que é possível que esse mapeamento nunca tenha sido

feito em Canindé, hipótese sustentada pela técnica Poliana, que fez parte da comissão da prefeitura que tentou realizar um mapeamento do território do sertão de Canindé. Segundo ela, essa empreitada não foi realizada com sucesso, pois houve desmandos e falta de suporte para realizar as visitas nos distritos que compõem o território e, com isso, coletar os dados. Segundo Poliana,

[...] a gente construiu o cardápio (ela e a nutricionista). Ao mesmo tempo que construímos o cardápio, a gente foi tentar identificar a **produção do território**. Onde é que tinha sachê de mel, o iogurte, se tinha o iogurte? Onde é que tinha galinha? Onde é que tinha né... as verduras e quem é que poderia fornecer? Isso pensando na questão **da distribuição de alimentos em núcleo**. Eu estou em uma determinada escola lá no assentamento tal, quem é **que produz naquele assentamento cheiro verde** e que pode fornecer para a escola? Estávamos pensando nessa lógica...beleza!? Esse era o planejamento. **Não conseguimos estruturar nada dessa logística**, porque a prefeitura não garantiu nada. Fizemos o cardápio e muitas coisas do cardápio foram cortadas e fomos batalhar essa questão do **mapeamento**. No início, a gente tinha uma proposta de se articular com a secretaria de agricultura para ajudar a mapear, e com a Ematerce, e com os institutos que prestam assistência técnica. Só que a máquina pública caminha muito para o contra. Então isso são ideias lindas, maravilhosas, mas você não tem estrutura de nada, de transporte, da secretaria de agricultura, de técnicos que se disponibiliza. **Não tem estrutura**. (Agente institucional - prestou assessoria técnica - Poliana, março de 2015).

A fala da agente institucional condensa as questões supracitadas, ao destacar que a falta de envolvimento de parte dos sujeitos responsáveis pela alimentação escolar inviabilizou a entrada dos agricultores familiares no PNAE. É notório que o atual papel desempenhado pela prefeitura exclui seu potencial de ser articuladora para a construção coletiva de ações que propiciem o desenvolvimento local. Além disso, demonstra como a falta de planejamento estratégico na gestão dos recursos públicos corrói a ação daqueles que ainda acreditam no sistema público como vetor do progresso da comunidade.

Nesse mesmo cenário, aconteceram outros episódios que inviabilizaram o desenvolvimento dos agricultores familiares. Quando os agentes do município de Canindé conseguiram fazer a chamada pública, mesmo sem fazer um levantamento da produção da região, realizaram algumas reuniões com os agricultores. A partir dessas reuniões, tentaram colocar em prática a Lei 11.947/2009, mesmo que superficialmente, no quesito de inclusão da agricultura familiar. Após esse processo, a então nutricionista do município colocou na chamada pública a demanda do bolo artesanal. Assim, começa mais um capítulo da falta de planejamento da região. O bolo foi incluído, mesmo a contragosto de alguns técnicos (que alegaram que todos só queriam vender bolo, negando a cultura alimentar da região).²³ Realiza-se a inclusão do bolo sem um debate propositivo sobre como ele seria feito pelas famílias e

²³ Parte desse assunto foi tratada no tópico deste texto que traz a discussão da assistência técnica.

como seria feita a aquisição dos produtos que não fossem da agricultura familiar, incluindo, nesse rol, os produtos de origem animal. Assim, assevera o Sr. Juarez,

O bolo era vendido como produto da agricultura familiar. A tapioca, como produto da agricultura familiar. A tapioca nós ainda aceitamos porque ela era feitinha e entregue lá na escola. Quando fiscalizamos o bolo, o bolo é industrializado. Fomos atrás dos produtores lá. O camarada comprava o leite sem o SIF,²⁴ comprova o ovo sem SIF, porque o município não tem “SIM²⁵”, mas a massa vinha do mercantil. Então, ele quando estava fazendo o bolo, todo esse produto vinha de fora. Fomos à nutricionista e pedimos para que ela não mais indicasse o bolo como produto proveniente da agricultura familiar, porque o município não tinha uma legislação que permitisse que o trabalhador lá do “Tiracango” e do Logradouro manipulasse aquele alimento. Porque aquele alimento ali era um produto manipulado. Então, tinha produtos ali que necessitavam de um acompanhamento de especialista, e o leite da vaca não tinha “SIM”. O trabalhador num tinha nem a vaca pra... Então, o produto dele estava todo sendo adquirido, ele apenas manipulava, né? Então, também foi tirado esse produto [...] (Agente institucional - representante do CAE - Juarez, fevereiro de 2015).

Do ponto de vista da administração pública e prezando pelos princípios da Lei 11.947/2009, mesmo que a fiscalização tenha acontecido tardiamente, essa foi a melhor decisão a ser feita. Fiscalizaram-se os produtos, constatou-se sua irregularidade e fez-se a devida autuação; mas, por outro lado, como fica o agricultor familiar?

Segundo os relatos nas entrevistas e visitas no campo, houve reuniões com os agricultores antes de a nutricionista incluir o bolo na chamada pública. Por que essa situação não foi previamente alertada aos agricultores familiares? E por que o conselho só atuou depois que os bolos foram entregues? E a assistência técnica da região?

Essas indagações ficaram sem respostas por parte dos interlocutores durante a coleta de dados. A maioria sinalizou timidamente que faltou uma “mão forte” da prefeitura, mas excluíram da análise suas próprias atuações. O CAE foi categórico ao dizer que fez o seu papel – que de fato, foi feito – na fiscalização e na exigência da suspensão da entrega do produto.

Diante desse cenário, como fica o papel do CAE como mobilizador da alimentação escolar e articulador das ações sociais para agregar e dar suporte para o desenvolvimento da região?

Nesse tipo de situação, há uma irresponsabilidade com os agricultores. Cultivam neles esperanças e possibilidades, porém não oferecem formação adequada para que possam vender seus produtos. Tal situação gerou grandes prejuízos financeiros e sociais para o

²⁴ Serviço de Inspeção Federal, conhecido mundialmente pela sigla S.F.I. É vinculado ao Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal - DIPOA, responsável por atestar a qualidade dos produtos de origem animal comestíveis e não comestíveis, destinados ao mercado interno e externo. Para saber mais consulte: <http://www.agricultura.gov.br/sif>

²⁵ Selo de Inspeção Municipal.

município. Isso quebra o senso de coletividade e enfraquece o potencial de capital social. Falta senso de coletividade e organização dos setores responsáveis pela gestão do PNAE, como já discutido na sessão inicial deste texto.

Há uma escassez de estudos sobre a ação social do CAE na construção de uma perspectiva de atuação coletiva com a agricultura familiar e o PNAE. Por outro lado, os estudos (AOKI; et al., 2013; PAULILLO; ALMEIDA, 2005; TRICHES; SCHNEIDER, 2001) que demonstraram experiências positivas na compra dos produtos da agricultura familiar para a escola têm em comum a parceria de diversas instituições e lideranças políticas da região a favor do agricultor e do empreendedor rural. Juntos, eles operaram um projeto de transformação política na região que pudesse concentrar os recursos federais no município e, assim, desenvolver socialmente a região. Um dos pontos mais relevantes nesses estudos foi a cooperação para deixar os princípios da lei compreensível para os agricultores, com um cuidado acurado para que eles não fossem prejudicados, caso aceitassem participar.

Dessa forma, Triches; Schineider (2012) advogam que os agentes institucionais deveriam se livrar de suas amarras e adentrar o mundo dos agricultores, para facilitar a mudança de postura do agricultor como produtor para o papel de administrador, pois entrar no mercado do PNAE os obrigava a ter uma nova postura. Com esse fim, os membros das instituições técnicas eram imprescindíveis para que essa parceria pudesse acontecer sem que os agricultores ficassem no prejuízo.

Assim, deve ser debatida a relação social que o CAE pode construir com a comunidade local. Reconhecidamente como um dos órgãos mais próximos da sociedade civil, este deve desenvolver uma postura de interação com os beneficiados do PNAE, levando em consideração que este programa, desde a promulgação da Lei 11.947/2009, rompe com a visão assistencialista da alimentação escolar – como apenas fornecedora de nutrientes para os escolares – para um programa voltado para a qualidade social dos alimentos oferecidos, com incentivo social e grande potencial para o desenvolvimento local. A partir dessa premissa, é válido afirmar que os agricultores familiares são, de algum modo, beneficiários do programa e, por isso, merecem que suas dificuldades sejam ouvidas e que haja um trabalho social para que elas possam ser sanadas.

Nessa tônica, será discutido, no capítulo seguinte, como os agricultores familiares lidaram com toda essa situação, suas impressões sobre a assistência técnica e os agentes institucionais que trabalham com o PNAE. Destaca-se também a perspectiva de ação do sindicato dos trabalhadores rurais e da cooperativa dos agricultores familiares e a construção de um capital social.

6 O AGRICULTOR FAMILIAR DE CANINDÉ E AS RELAÇÕES DE CONFIANÇA

6.1 Introdução

Este capítulo discute como os agricultores familiares de Canindé se relacionaram com a lei 11947/2009, considerando a experiência de uma escola estadual local que conseguiu incluir, temporariamente, o agricultor familiar.

Reflete-se, também, sobre as relações de confiança entre os interlocutores da pesquisa e as consequências para formação de capital social e a construção da dialogicidade entre as pessoas envolvidas com o PNAE.

6.2 Agricultores e agricultoras na luta pela inclusão

Entrevistar os agricultores familiares foi um dos desafios desta pesquisa, pois a comida, por si só, já é considerada um tema polêmico que envolve um conjunto de relações simbólicas que não estão disponíveis de forma superficial. Problematizar sobre o comer é uma tarefa árdua.

Essa situação se tornou mais complexa quando se tentou discutir a política de alimentação escolar apresentada para os agricultores como uma alternativa para a mudança social e que não teve o mesmo entusiasmo na construção de ações que possibilitassem colocar essa política em prática.

Essa discussão envolve significados simbólicos sobre os agricultores que, geralmente, não são levados em consideração na inserção de políticas públicas para esse público. O modo de vida do agricultor não é considerado, e isso gera entraves, prejuízos sociais e financeiros na inclusão desse agente, de forma sustentável, no mercado econômico.

Em relação ao PNAE, no município de Canindé, esperava-se, antecipadamente, sem uma averiguação cuidadosa, que os agricultores familiares já estivessem adaptados à leitura de documentos e familiarizados com vendas e produção em larga escala. Como se, da noite para o dia, pudessem deixar de pensar na sua provisão diária para planejar cronograma de entrega de produtos para abastecer as escolas do seu entorno.

Para essa mudança social, é preciso formação, apoio e confiança, o que faltou ser trabalhado e ofertado aos agricultores de Canindé-CE. Acrescente-se a isso, a representação social coletiva da região de que os agricultores familiares são desorganizados.

Wanderley (2003) discute que, com a criação do PRONAF, em 2006, forjou-se uma nova cultura para o agricultor familiar, desprezando a sua cultura do campesinato. Para ela, a noção do agricultor familiar e a categoria criada no Brasil a partir disso forçou um modelo operacional diferente do que o agricultor estava acostumado a lidar. Era como se, por si só, uma política pública, ao ser implementada, pudesse criar um novo padrão de atuação no campo brasileiro.

Com essa nova categoria de agricultor familiar “criada”, novas frentes de trabalho e financiamentos surgiram no cenário nacional, que tinham como foco o desenvolvimento do pequeno agricultor no Brasil, desde o acesso ao crédito rural e à expansão das Assistência Técnica e Extensão Rural – ATERs, com o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA até a entrada no mercado do PNAE. Nesse novo movimento, esperava-se uma certa experiência dos agricultores e que o acesso a essas políticas fosse naturalizado, pois, com isso, o sucesso seria garantido (WANDERLEY, 2003).

Desconsidera-se, todavia, que apenas a criação de uma política que inclui acesso ao crédito não é suficiente para formar e mudar como os trabalhadores se envolvem com o mercado e administram sua produção.

[...] o saber tradicional dos camponeses, passado de geração em geração, não é mais suficiente para orientar o comportamento econômico. O exercício da atividade agrícola exige cada vez mais o domínio de conhecimentos técnicos necessários ao trabalho com plantas, animais e máquinas e o controle de sua gestão por meio de uma nova contabilidade. O camponês tradicional não tem propriamente uma profissão; é o seu modo de vida que articula as múltiplas dimensões de suas atividades. A modernização o transforma num agricultor, profissão, sem dúvida, multidimensional, mas que pode ser apreendida em escolas especializadas e com os especialistas dos serviços de assistência técnica (WANDERLEY, 2003, p. 46).

Exige-se que haja uma passagem automática da forma tradicional de operacionalizar a produção para uma moderna, flexível, que atinge mercados fora do âmbito local, ao mesmo tempo em que se celebra o modo de produção do agricultor, com a terra e sua produção livre, geralmente, de agrotóxicos, por técnicas de manejo sustentáveis do solo. Essa dicotomia de produção sustentável e postura burocrática do mercado deixa o agricultor confuso e propenso a ter prejuízos, como discutido no capítulo 3, quando os agricultores familiares de Canindé tiveram grandes prejuízos na fabricação dos bolos.

Nesse contexto, o primeiro espaço no município com o qual tive contato para falar sobre esse assunto foi o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Canindé.

Em busca de contato com os agricultores familiares, fui surpreendida com um local no qual as pessoas pouco sabiam sobre o PNAE e, quando forneciam algumas informações,

estas eram apenas algumas pistas sobre quem poderia saber. Quando falavam sobre o assunto, diziam, imediatamente, que os agricultores da região não vendiam para a prefeitura.

Foi então que conversei rapidamente com o tesoureiro do sindicato, que tentava amenizar a delicada situação dos agricultores que estavam indo até o sindicato a fim de resolver problemas com as Declaração de Aptidão ao Pronaf. Ele falou, descontente, que Canindé não vende para o PNAE porque, há alguns anos, houve um problema em que os produtos vendidos eram provenientes da CEASA. Aqueles que tiveram acesso à chamada pública estavam comercializando produtos que não eram da agricultura familiar nem produzidos na região. Mencionou, ainda, o fato de o Delegado do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA ter ido ao município para tomar conhecimento do acontecido.

Em seguida, ele me apresentou ao presidente do sindicato e voltou a tirar as dúvidas dos agricultores que chegavam em busca de informações sobre o fato de não terem recebidos o seguro safra. Comecei, então, um diálogo com o Presidente do Sindicato, que foi logo informando que não podia falar sobre o assunto, pois o que sabia era muito limitado. Em seguida, pegou o telefone e ligou para o Sr. Vitor²⁶, com o intuito de saber se ele estava na região. Segundo o presidente do sindicato, ele, o Sr. Vitor, tinha trabalhado diretamente com os agricultores familiares e congregava parte deles na cooperativa da agricultura familiar. Consegui, assim, o primeiro contato dos agricultores familiares.

Naquele dia, no sindicato, tive a primeira de três longas conversas com o Sr. Vitor. Este pode ser descrito como um articulador na região, pois está sempre em busca de ajudar a comunidade de agricultores a confiar nas leis municipais e, com isso, tenta incentivar a gestão da cooperativa a ser ativa e alavancar as condições de vida da população.

A lei 11.947/2009, que institui sobre a inclusão dos agricultores na alimentação escolar, é conhecida por eles como a “lei do PNAE”.

Para o Sr. Vitor, o PNAE é um dos melhores avanços propostos para a agricultura familiar nos últimos anos. Ele fala do acesso ao programa de forma positiva e ativa, e, em diversas vezes, usou a locução “lei maravilhosa” para designar o programa de alimentação escolar. Depois que descreveu o programa, perguntei-lhe sobre a situação do município para cumprir a lei. O Sr. Vitor era direto e não se intimidou ao declarar que o maior obstáculo para

²⁶ Senhor Vitor, visionário, estudioso que tenta a todo custo congrega os agricultores familiares da região. Divide suas atividades diárias entre o assentamento em que mora na zona rural e a cidade de Canindé, onde realiza trabalhos junto aos agricultores familiares, na cooperativa. Acredita que o PNAE pode mudar a vida dos assentados e agricultores familiares, aposta na cooperativa de agricultores como meio para essa vitória. Nas entrevistas, sempre foi solícito e atencioso. Foi um dos articuladores do meu trabalho na região, sensibilizando os agricultores para participar das entrevistas.

a venda dos produtos dos agricultores para a prefeitura era a gestão municipal. Segundo ele, o prefeito se utilizava do argumento de que os agricultores eram desorganizados e não cumpriam a lei, para a prefeitura não comprar os gêneros da agricultura familiar.

Ainda de acordo com o entrevistado, antes da eleição municipal de 2012, houve uma tentativa de inclusão dos trabalhadores no PNAE, para que pudessem vender para a prefeitura. Essa inclusão fracassou pela falta de “atenção” às prerrogativas do programa, o que, na opinião de alguns agricultores, foi premeditado. O que se sucedeu foi que os agricultores venderam e não receberam o dinheiro porque a prefeitura invocou a lei da vigilância sanitária, atestando que os bolos fornecidos não tinham o selo de inspeção sanitária, como discutido nos capítulos anteriores deste trabalho. Para agravar a situação, houve uma denúncia de que os gêneros alimentícios vendidos não eram da agricultura familiar e sim, da CEASA. Isso teve tantas consequências que, até hoje, é comentado na região, sem que ninguém consiga, entretanto, pontuar as informações e apresentar provas documentais.

Com a eleição em 2012 e a vitória do prefeito do Partido dos Trabalhadores - PT renovaram-se as esperanças de inclusão dos agricultores no PNAE. Porém, isto não aconteceu, e a prefeitura legitima sua não aceção à chamada pública, utilizando o argumento da seca e invocando as ações dos agricultores na gestão passada. Têm-se, também, um discurso legalista sobre as inspeções sanitárias, que, sempre que conveniente, é citado pela gestão municipal.

Para o Sr. Vitor, essa situação enfraqueceu, inclusive, as formações na cooperativa para a participação dos agricultores em outras políticas públicas. Os sócios da cooperativa tinham mais dificuldade de confiar em ações do governo municipal, e isso resultou em discussões negativas nas reuniões coletivas e no esvaziamento destas quando se tratava dessa temática. Sobre isso, conversamos com um dos agricultores que conseguiu, na época, vender os bolos.

Foi assim que o Sr. Raimundo, agricultor que vendeu bolo para o PNAE, se apresentou na entrevista realizada com ele. Começou sua fala mencionando que não faria mais parte de projetos que envolvessem a prefeitura municipal de Canindé. O Sr. Raimundo, à época da implantação da lei 11947/2009, em Canindé, fez a formação solicitada pela prefeitura e participou da reunião que houve no sindicato. Segundo o agricultor, apesar de os técnicos que estavam fazendo a formação discordarem do bolo a ser servido na alimentação escolar, ele foi um dos que defenderam a venda do produto.

Na opinião do Sr. Raimundo, o bolo é o alimento que mais se assemelha a uma merenda escolar, “já que não é almoço e, muito menos, janta”. Ele comprou formas para fazer os bolos, adaptou um forno que tinha em sua propriedade e começou a fazer os produtos. Com

os olhos marejados, falava da compra do ovo de galinha caipira e do cuidado na escolha do leite e, por conseguinte, de todos os ingredientes utilizados para confeccionar o produto.

O bolo produzido pelos agricultores, segundo ele, deveria ter uma concepção diferenciada daquele da padaria, pois 70% dos produtos utilizados em sua elaboração vinham dos pequenos produtores. O Sr. Raimundo não entendeu por que um produto votado em reunião feita por técnicos e “conhecedores da lei” foi barrado pela prefeitura, impedindo assim, que os agricultores recebessem a remuneração pelo produto comercializado.

O agricultor classifica o fato como crueldade, contribuindo para que desacredite na possibilidade de desenvolver projetos junto à gestão municipal. Afirma, ainda, que é difícil mudar um modelo operacional de uma política quando as “baleias nadam junto com as piabas” (Agente agricultura familiar - Sr. Raimundo, fevereiro de 2015).

Sobre isso, realizamos entrevista com o Sr. José, técnico na categoria de assentado que, além de desempenhar essa função, é agricultor e mora em um assentamento na zona rural de Canindé. O técnico foi um dos articuladores, na região, para a realização da venda dos bolos, incentivando os agricultores a fazer o projeto de venda e, assim, estarem habilitados para vender para o PNAE. Ele também fazia as entregas do bolo na sua motocicleta, barateando os custos. Sempre tentava fazer da sua ação um exemplo, para que os agricultores acreditassem na venda pública como alternativa para garantir a sua segurança econômica.

O Sr. José disse que para prepararem os bolos, ele e os agricultores abriram uma conta nos mercadinhos próximos para comprar “fiado” os ingredientes e quitar a dívida quando a prefeitura fizesse o pagamento dos bolos entregues. Entretanto, os bolos foram investigados pelo CAE de Canindé e considerados inadequados para a alimentação escolar, pois os ingredientes utilizados exigiam inspeção sanitária e não haviam sido inspecionados. Por isso, a prefeitura não realizou os pagamentos aos agricultores, que ficaram endividados.

Aqueles que conhecem a cultura do campo e do agricultor sabem que, para eles, estar endividado é uma vergonha sem precedentes; afeta sua honra. O Sr. José sentiu isso na pele, sentiu-se constrangido e preocupado. Por ter sido o grande incentivador da mudança de atividades realizadas pelos agricultores, por ser técnico e por não gostar da ideia de ter ferida a sua honra de trabalhador honesto e preparado, assumiu as dívidas dos bolos. Para ele, se essa atitude não fosse tomada, estaria comprometendo seu trabalho, a confiança dos agricultores e os futuros projetos que poderiam ser implantados nos assentamentos.

O Sr. José quis registrar, na entrevista concedida, que parcelou a dívida que é paga também com a ajuda do Bolsa Família da sua esposa. Ele ainda não terminou de quitar tudo e espera que um dia a prefeitura faça o ressarcimento dos valores para os trabalhadores.

Os discursos do Sr. José, do Sr. Cândido²⁷ e do Sr. Raimundo foram unânimes sobre o envolvimento dos agricultores da região com a alimentação escolar do município ter sido uma experiência frustrante. Com exceção do Sr. José, os demais não querem mais participar de projetos que envolvam a gestão municipal.

Os demais agricultores que, por timidez, não quiseram gravar entrevista, também compartilhavam do mesmo pensamento e não apontavam indicativos para participar em projetos futuros. Os sentimentos se misturavam entre desânimo, pela falta de informação sobre o PNAE e os seus ditames, e frustração, com a maneira de agir da gestão municipal.

A partir dos diferentes discursos dos participantes da pesquisa, é possível inferir que os agricultores ainda se sentiram culpados por não participar do PNAE, por dois motivos: 1) entrar no mercado, vender o produto e não ter recebido o dinheiro; e 2) não conseguirem comercializar produtos *in natura* para manter-se no mercado. Em ambos os processos, apesar de terem tido participação ativa de diferentes pessoas e de diferentes categorias sociais, os agricultores se sentiram incapazes e atribuíram a isso às suas limitações.

Os agricultores foram colocados como responsáveis por não terem conseguido ingressar no PNAE como fornecedores. A gestão da prefeitura e a comunidade os convenceram a partir de um discurso político e educacional de que eles não estão desenvolvendo a região, pois não conseguem reter com a sua produção o dinheiro da alimentação escolar. Há uma coerção suave, quase imperceptível aos agricultores, de uma permanência da cultura da invisibilidade. Consideram os agricultores invisíveis, quando não reconhecem/levam em conta seus saberes e sua capacidade de tomar decisões. Entretanto, essa representação é disseminada por aqueles que fazem parte da gestão e isso não chega de forma clara para os agricultores, ao ponto de levá-los a se mobilizar. A prefeitura, através de secretários, nutricionista, consultores, diz que os agricultores não têm estrutura para vender. A população urbana diz que nada se produz nos assentamentos, logo os agricultores também estarão dizendo que são desorganizados. A justificativa para não realizar a compra, entre outras, é a seca, quando, historicamente, culpar as intempéries da natureza por fracassos econômicos e sociais foi/é a

²⁷ Senhor Cândido é um agricultor que ainda possui condições de manter uma banquinha na feira da agricultura familiar de Canindé. É um senhor calmo, feliz e disponível para conversar. Todo nosso diálogo aconteceu na feira enquanto eu ficava sentada na calçada esperando entre um cliente e outro para podermos conversarmos. A conversa fluiu bem tranquila apesar das inúmeras interrupções. Senhor Cândido, como a maioria dos agricultores, era tímido e tinha dificuldades de admitir que teve prejuízos ao vender seus produtos para a prefeitura. Seu olhar era um misto de tristeza e vergonha quando falava sobre o PNAE. Afirmou diversas vezes que não tinha mais fé nas instituições sociais e não venderia mais para a prefeitura. A confiança foi quebrada.

desculpa preferida para a falta de investimento em políticas sociais no Nordeste. O dizer popular “a culpa é da cerca e não da seca” ainda é vívido na memória dos nordestinos.

A essa situação, pode ser aplicado o conceito de violência simbólica, de Pierre Bourdieu. Nesta situação, mesmo que as políticas públicas tenham como fim o investimento e o desenvolvimento regional, aqueles que a aplicam não conseguem dialogar com os seus beneficiários. Para Bourdieu, a violência simbólica é uma

[...] violência suave, insensível, invisível a suas próprias vítimas, que se exerce essencialmente pelas vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento, ou, mais precisamente, do desconhecimento, do reconhecimento ou, em última instância, ao sentimento. (2003, p. 7-8)

A introjeção da “culpa” era notória, pois é comum ouvir, inclusive, de alguns agricultores, que a classe era desorganizada. O sentimento de impotência e o silenciamento de suas vozes eclodiam no enraizamento de noções que não lhes pertenciam. Talvez até possam estar desorganizados nesse momento, mas são cientes de que precisam de ajuda, de formação e que, se isso fosse ofertado, poderiam acessar o mercado da alimentação escolar.

No quadro abaixo, é possível visualizar os fragmentos dos discursos dos participantes da pesquisa.

Quadro 1 - Visão dos sujeitos da pesquisa sobre a agricultura familiar

Sujeitos da pesquisa/ dados do diário de campo	Sobre a agricultura familiar em Canindé
Diretor/ escola estadual	Falta incentivo para desenvolver melhor; trabalhadores incansáveis; falta organização
Responsável pelo setor de nutrição	Falta formação; precárias condições de trabalho; falta organização
Responsável pela coordenação da alimentação escolar	Não conseguem entregar a produção
Representante do conselho de alimentação escolar	Sofridos; precisam de formação; desorganizados
Técnico extensionista da EMATERCE	Precisam da assistência técnica; não sabem trabalhar no coletivo
Técnica da ONG que prestou assistência técnica (qual ONG?)	Desorganizados; precisam de formação constante; trabalhadores
Técnico na condição de assentado	Precisa mostrar para eles aprenderem e crer; como são muito sofridos, desconfiam de tudo
Representante do sindicato dos trabalhadores rurais	Povo sofrido; falta oportunidade e informação; difícil congregar, pois, antigamente, empresários e assentados faziam parte do sindicato, vem daí a desconfiança; somos lutadores
Representante da cooperativa dos agricultores familiares	Povo sofrido; têm dificuldade de congregar; são desconfiados porque já sofreram muito

Secretária de agricultura	Os agricultores daqui não precisam de assistência técnica
Secretário de educação	Os agricultores não conseguem entregar os produtos; produção de subsistência
Técnicos em educação da Crede de Canindé	Não produzem nada nos assentamentos; cultura do ócio; vivem só para receber benefício
Ambulantes na rodoviária	São desorganizados; não produzem nada nos assentamentos
Feirantes	Batalhadores; precisamos nos organizar mais; sofrido; falta investimento; temos sempre que lutar para garantir espaço
Agricultores	Sofridos; precisamos de ajuda; falta assistência; falta água

Fonte: Pesquisa de campo em Canindé; Entrevistas e diário de campo.

As representações coletivas sobre os agricultores e a agricultura familiar afetam a autoestima do agricultor perante a comunidade, incluindo a comunidade escolar. Para o Sr. Vitor, era necessário fazer formações nas escolas, com o objetivo de orientar alunos, professores e merendeiras, fazendo-os perceber que o produto que vem da agricultura familiar pode influenciar na educação dos alunos, pois, os alunos poderiam reconhecer o trabalho de seus pais e, junto aos demais, lutar pela inclusão dos agricultores no PNAE, além de reivindicar o cumprimento da Lei. Para ele, somente quando todos se envolverem com a temática é que se poderá fazer uma pressão forte na prefeitura e, assim, a chamada pública poderia ser feita novamente em um processo com ditames claros e que respeitasse os direitos dos agricultores familiares. É o que Triches e Schneider (2012) chamam de atores enraizados na luta pela agricultura. Nessa situação, a comunidade se mobiliza coletivamente e, com isso, os responsáveis pela inserção dos agricultores nas políticas públicas são cientes dos valores da agricultura familiar, reconhecendo o seu papel produtivo e se identificando com a causa.

O argumento da seca utilizado pela prefeitura, é refutado em parte pelos agricultores. É inegável o agravamento da situação da agricultura familiar com a seca e com a falta de tecnologia de convivência do semiárido. Porém, Dona Jasmine²⁸ relata que há agricultores tentando produzir algo.

[...] agora, o que falta para ele [PNAE] ser mais importante, principalmente para o agricultor e para a agricultora, é ele ser do jeito que a lei diz, ele ser a realidade. Porque hoje, aqui em Canindé, a gente sabe que, por mais que estamos em anos seguidos de seca, mas ainda tem aqui agricultores e agricultoras que fazem um pouco, eles

²⁸ Agricultora, líder do grupo de mulheres da agricultura familiar, já participou algumas vezes da marcha das margaridas. Ela participou de cursos e oficinas para a inclusão dos agricultores nas compras públicas da região e para implementar a Lei 11.947/2009. É uma lutadora na região e tem boa representatividade com os agricultores. Sua entrevista foi longa, realizada na sede da cooperativa dos agricultores familiares de Canindé, foi intermediada pelo Senhor Vitor.

trabalham aproveitando lá aquele restante de água ou então quando não tem água, tem uma criação de galinha caipira ou caprino (Agente da agricultura familiar – fevereiro de 2015).

O discurso de Dona Jasmine demonstra, entre outras questões que mesmo com a seca, ainda existem agricultores que persistem com suas produções. Também menciona que o PNAE, para ser melhor, deveria ser posto em prática como está na lei, demonstrando que essa interlocutora, por conhecer a política, está descontente com a forma que os processos são feitos em Canindé.

Outro ponto importante proclamado entre todos, é a falta do selo de inspeção sanitária municipal - SIM, que, para eles, poderia melhorar a vida do pequeno produtor. A maioria das famílias da agricultura familiar tem pequenos animais para consumo e venda na sede do município e cidades vizinhas. Esses animais requerem um menor consumo de água e são mais adaptados ao período de seca. Para as famílias, comercializar para a escola seria mais fácil, visto que no cardápio escolar necessita ter proteína animal quase todos os dias.

O Sr. José²⁹ informa que o que mais impede a emissão do selo de inspeção é o fato de que a discussão deve ser feita na câmara de vereadores e, a partir disso, elaborar um projeto de lei que possa instaurar a comissão para realizar a inspeção sanitária. O problema é que, segundo ele, a maioria dos vereadores não sabe como isso funciona e desconhece a importância do selo. Falta também uma articulação da secretaria de saúde do município com a de agricultura. Como discutido no capítulo 4, a secretaria de educação não contribui com/incentiva essa discussão. Dessa forma, os agricultores não têm para quem apelar para resolver a situação. Apesar desse imbróglia burocrático, encontramos uma escola estadual que conseguia realizar a compra dos produtos diretamente dos agricultores familiares, é sobre isso que a seção do texto a seguir discute.

²⁹ Senhor José foi um dos articuladores da inserção dos agricultores na chamada pública feita pela Prefeitura. Mora com sua esposa em um assentamento onde produz algumas variedades vegetais. É também técnico na categoria de agente de assentamentos. Assumiu a dívida feita pelos agricultores na compra de insumos para a fabricação dos bolos pelos agricultores, para que seu nome não fosse manchado, já que foi ele um dos maiores incentivadores para que os agricultores pudessem acreditar no trabalho da prefeitura e tivessem esperança de mudança de vida. Conhecemo-nos na feira da agricultura familiar, depois que muitos agricultores falaram para ele sobre o meu trabalho. Gravamos a entrevista na casa do MST, onde se localiza o escritório que regulamenta essa feira na cidade e serve também como uma casa de apoio para os agricultores que precisam ir até o município de Canindé. O senhor José é ainda muito esperançoso com relação ao PNAE. Apesar de tudo que passou disse que, se a prefeitura fizesse outra chamada pública ele certamente congregaria os agricultores para mais uma tentativa de inclusão social. O senhor José é um homem de fé. Tem fé nos agricultores familiares e fé no desenvolvimento local.

6.3 A experiência da Escola Estadual com a compra direta dos Agricultores

Diferente da prefeitura de Canindé, que centraliza a administração e compra dos gêneros alimentícios para o PNAE, o governo do Estado do Ceará, até 2014, descentralizava os recursos da alimentação escolar para as escolas. Era o diretor, junto ao conselho da escola, que administrava os recursos e fazia as compras para a alimentação escolar, sem, no entanto, ter liberdade para escolher o cardápio dos alunos, pois este era feito pela Secretaria de Educação do Estado do Ceará - SEDUC, por intermédio da comissão de nutrição.

Na tentativa de entender se poderia haver a inclusão dos agricultores no mercado da alimentação escolar na região, tornou-se necessário entrevistar os diretores das escolas estaduais, no município de Canindé, para identificar se em um contexto micro, com menos aparatos burocráticos de compra dos produtos, cumpria-se com a prerrogativa de que, no mínimo, 30% do valor do recurso destinado à alimentação escolar seja utilizado para compras de produtos da agricultura familiar. Para isso, entrei em contato com a 7ª Coordenadora Regional de Desenvolvimento da Educação - CREDE, da Secretária de Educação do Estado do Ceará, em Canindé, para conversar com o setor de alimentação escolar e buscar informações sobre as escolas estaduais.

Canindé possui quatro escolas estaduais, sendo uma profissional e cuja alimentação escolar é terceirizada, apesar de receber recursos do FNDE, o que não é o foco desta pesquisa. Das três escolas em que poderia realizar entrevista, apenas duas concordaram e, somente em uma, conversei diretamente com o Diretor.

O interlocutor, Sr. Paulo, é diretor há seis anos de uma das maiores e mais antigas escolas da região³⁰. O gestor conta que, quando da instauração da lei 11.947/2009, conversou com o sindicato dos trabalhadores rurais de Canindé e com a cooperativa para saber sobre a produção dos agricultores, com o objetivo de começar a se planejar e comprar os produtos da agricultura familiar. Mencionou, sem muitos detalhes (apesar da insistência), que recebeu algum tipo de formação da SEDUC, através da 7ª CREDE, para adequar a escola à Lei. Entretanto, afirma que a formação foi insuficiente e o que aprendeu sobre o assunto foi realizando estudos individuais.

Em visita aos agricultores, surpreendeu-se em saber que os agricultores tinham galinhas, ovos, caprinos e suínos em abundância para oferecer à escola. Porém, não tinham selo

³⁰ Para preservar a identidade do participante da pesquisa, como previsto no parecer do comitê de ética que aprova essa pesquisa, não será divulgado o nome da escola em que atua.

de inspeção sanitária, o que inviabilizou a compra dos produtos. Restou, então, saber como era a produção de frutas, hortaliças e legumes.

De posse do cardápio enviado pelo setor de nutrição da SEDUC, foi feita a chamada pública para habilitar os projetos de venda e realizar a compra. Dos agricultores de Canindé, somente foi possível comprar banana, cheiro verde e jerimum. Os outros gêneros alimentícios vieram de cooperativas fora do município de Canindé.

O Sr. Paulo ficou triste por isso, pois entendia que era primordial comprar os gêneros dos agricultores de Canindé, e que, mesmo adaptando as quantidades, não conseguia incluir um número maior de agricultores. Não soube responder se o fato da pouca quantidade de agricultores que participaram da chamada pública foi por falta de divulgação ou por desconhecimento sobre chamada pública. Como foi ao sindicato e à cooperativa, esperava que houvesse uma mobilização maior por parte das entidades públicas para incentivar os pequenos produtores a participar do certame. Mencionou, também, que a seca é um entrave para a agricultura na região.

Queixou-se mais de uma vez de não poder comprar as carnes e laticínios dos agricultores e, do fato de ter de fazer as compras por meio de licitação, de forma tradicional. Para ele, não fazia sentido que ninguém tenha tomado para si a luta pelo selo de inspeção sanitária a fim de conseguir para o município um abatedouro público de qualidade dentro das normas para beneficiar a população em geral.

Até o final do ano de 2014, a escola estava comprando de apenas um produtor de Canindé. Segundo ele, o agricultor utilizava água de cacimba na plantação, o que ainda lhe permitia vender, ao menos, o cheiro verde.

O Sr. Paulo avalia como positiva a prerrogativa da Lei do PNAE. Considera que a principal dificuldade é os produtores do próprio município não disporem de produtos suficientes para venda.

O recurso da escola para a compra da alimentação escolar acabou beneficiando os produtores de outras regiões e aqueles mais engajados e com mais estrutura física e financeira para acessar esse mercado, configurando uma exclusão dos mais carentes. Desse modo, repete-se a história de que aqueles que mais precisam são os que têm menos acesso, conforme um dos pontos já apontados pela literatura sobre o assunto discutido no Capítulo 2 desta pesquisa.

Outro entrave apontado pelo Sr. Paulo, é o fato de o cardápio ser unificado para todas as escolas do Estado. O máximo que ele conseguia fazer era readequar o *menu*, alterando os dias das preparações, evitando que alguns alimentos estragassem. Uma das contradições do cardápio unificado era a presença de morango, batata inglesa e carne de peixe moída, produtos

que não refletem a produção da região e a cultura alimentar dos alunos, uma exigência da lei 11.947/2009 para as refeições servidas na escola.

Na escola onde o Sr. Paulo é diretor, os alunos rejeitaram cuscuz com leite e a carne moída de peixe, e sempre diziam que, se a sua opinião fosse levada em consideração, deveriam servir pizza com refrigerante na alimentação escolar. Considerações semelhantes foram constatadas por Bezerra (2002) e Paiva (2013) ao afirmarem que quando os alunos são consultados sobre o que gostariam de ter no cardápio, suas refeições na escola não condiziam com o cardápio real usufruído por eles diariamente.

Para o entrevistado, há algumas tentativas de incorporar a cultura alimentar dos jovens na alimentação da escola, como: *shake* de goiaba com biscoito salgado; vitamina de fruta com bolinho pronto; sanduíche de carne moída de peixe; e sanduíche de frango com alface e tomate.

Apesar de conhecer parcialmente a discussão sobre EAN, a escola não desenvolve nenhum projeto na área, e a comunidade escolar com a qual ele convive está tentando fazer com que os jovens consumam a alimentação servida na escola e deixem de comprar de vendedores ambulantes que ficam próximos da escola.

Segundo o Sr. Paulo e os agricultores que conseguiam vender para essa escola, o processo de compra e venda ocorria com muita tranquilidade, pois com os preços estabelecidos na chamada pública e com o dinheiro depositado na conta da escola, o pagamento aos fornecedores era facilitado e feito em, no máximo, vinte dias após a entrega do produto com nota fiscal.

Diferentemente do que aconteceu com os agricultores que fizeram parte da chamada pública da prefeitura municipal de Canindé, que não têm mais interesse em participar do processo, os agricultores que venderam diretamente para a escola queixavam-se de não poder vender mais. Suas condições e a falta de apoio inviabilizavam o aumento de sua produção.

Infelizmente, o processo de aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar foi modificado. A SEDUC instituiu o pregão para concentrar todas as compras das escolas estaduais, o que faz com que a escola do Sr. Paulo não compre mais os alimentos diretamente dos agricultores. Para ele, isso representa um retrocesso e, mais de uma vez, queixou-se da resolução do Governo do Estado. Disse que já tinha uma relação de confiança e respeito com os agricultores, que gostava de recebê-los e conversar sobre a agricultura familiar e que sentia que estava desempenhando bem o seu papel de cidadão. Em vários momentos da entrevista, disse “eu sou um defensor da agricultura familiar” (Agente educacional - diretor de escola - abril de 2015).

O exemplo bem-sucedido da escola em que trabalha o Sr. Paulo, mesmo com algumas limitações, demonstra como é possível realizar a chamada pública e incluir os agricultores familiares no PNAE. Em um espaço menor de atuação e de controle do dinheiro e com agentes públicos interessados em fazer essa política dar certo, conseguiram colocar em prática os princípios da Lei 11.947/2009.

Também é possível perceber que, para que mais agricultores sejam beneficiados com o programa, é preciso uma intervenção do poder municipal na criação de oportunidades de desenvolvimento local que afetem diretamente os mais necessitados no campo. Entre essas ações, a criação do selo de inspeção sanitária do município - SIM, como já discutido.

O pagamento pontual foi outro fator importante para o fortalecimento dessa prática. É importante ponderar que tanto a prefeitura, quanto o estado e as escolas, quando recebem diretamente os recursos do PNAE, auferem os devidos valores para a alimentação escolar pontualmente, podendo, inclusive, serem averiguados pela população de forma simples, ao acessar o sítio oficial do FNDE. Ademais, há exigência de publicização dos recursos recebidos. O art. XII da resolução de nº 26, de 17 de junho de 2013, estabelece que

XII- a EEx. deverá publicizar o recebimento dos recursos de que trata esse artigo ao CAE, aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais, com sede no Município da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data do crédito na conta corrente específica do Programa, observando o disposto na Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997 e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Dessa forma, todos os agentes envolvidos com a alimentação escolar devem ser informados da quantidade de recursos recebidos pela Prefeitura ou Estado para serem aplicados no PNAE e, por isso, não se encontra justificativa para o atraso ou o não pagamento aos agricultores pela prefeitura de Canindé. No caso dos bolos, caso emblemático narrado aqui tantas vezes, usaram uma prerrogativa da incapacidade da prestação de contas pela prefeitura junto ao PNAE pela falta do selo de inspeção sanitária.

Entretanto, os bolos foram entregues, e o interlocutor, o Sr. José, chegou a nos dizer que foram quase 100 kg de bolos ofertados. Por que, antes de continuar a entrega nas escolas, não se interrompeu o processo de feitura dos bolos, já que é obrigação da comissão de alimentação escolar receber uma amostra do produto antes de acordar a entrega nas escolas? O manual de aquisição de produtos da agricultura familiar para a escola, disponível no sítio oficial do FNDE, estabelece que, em casos de gêneros que necessitam de selo de qualidade, no momento da amostragem destes para averiguar suas condições, devem ser apresentados os devidos comprovantes que atestem estarem quites com a inspeção sanitária.

A experiência positiva da escola e a confiança estabelecida entre o diretor e os agricultores demonstram que há maneiras de incluí-los no PNAE. Todavia, tais maneiras não são independentes de ações da prefeitura, organizações de assistência técnica e entidades de mobilização dos agricultores. Nesse cenário, é preciso que os agricultores possam confiar em outras frentes de trabalho para que sua integração ao PNAE seja legitimada. Agricultores desacreditados no processo e população desacreditando nos agricultores não constituem condições favoráveis para o desenvolvimento sustentável.

Foi nesse contexto, através dos dados colhidos em campo e da problematização dos achados, que considerei pertinente fazer uma discussão sobre a falta de confiança dos agricultores no poder municipal, a partir da discussão de capital social.

6.4 Capital social

“Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. É vantajoso para nós dois que eu te ajude a colhê-lo hoje e que tu me ajudes amanhã. Não tenho amizade por ti e sei que também não tens por mim. Portanto não farei nenhum esforço em teu favor; e sei que se eu te ajudar, esperando alguma retribuição, certamente me decepcionarei, pois não poderei contar com a tua gratidão. Então, deixo de ajudar-te; e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e nós dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua;” (HUME apud PUTNAM, 2006, p, 173).

Neste item, discute-se como a falta de confiança entre os envolvidos com o PNAE interferiu na dinâmica de desenvolvimento do programa. A demanda de refletir sobre isso surgiu a partir dos discursos dos agricultores que demonstravam desconfiança no governo local. Quando terminava as entrevistas com os agricultores eu perguntava se eles acreditavam nas instituições sociais da região. Com exceção do Sr. Vitor e do Sr. José, todos responderam que não. Esta é uma informação preocupante, visto que as mudanças sociais mais profundas somente se realizam no plano da coletividade.

A definição de capital social é complexa e ainda não é uma unanimidade entre os pesquisadores. Castilhos (2002) considera que a expressão capital social

[...] procura dar significados, essencialmente, à importância da presença e da “qualidade” das relações sociais para o desencadeamento do processo de desenvolvimento. Capital social se refere às relações sociais que estão “institucionalizadas” na forma de normas ou redes sociais. Institucionalizadas porque representam acúmulos de práticas sociais culturalmente incorporadas na história das relações de grupos, comunidades ou classes sociais. (2002, p.9) (grifos do autor)

No processo citado por Castilhos, compreende-se que capital social congrega componentes culturais com elementos estruturais ligados a relações sociais. O autor defende também que “nas relações sociais que caracterizam o capital social, estabelecidos na forma de redes ou normas, estão presentes os atributos culturais da reciprocidade, da confiança e da cooperação” (2002, p.9).

O uso do termo capital social tem sido utilizado amplamente na literatura e nas ações de ONGs, políticas públicas, governos e, inclusive, organismos internacionais, a partir da ampliação do termo capital. Nos anos 1960, o termo capital humano eclode como elemento que poderia ajudar a entender o contexto de aplicação de atividades econômicas e sociais. É nos anos 1990, que capital social desponta como mais um indicativo para análise, conceito apropriado pelo Banco Mundial, instituição internacional que influencia, ainda hoje, a implementação de políticas públicas. Sobre isso, D’ Araújo afirma que

[...] capital social [...] expressa basicamente, a capacidade de uma sociedade de estabelecer laços de confiança interpessoal e redes de cooperação com vistas à produção de bens coletivos. Segundo o Banco [mundial], capital social refere-se às instituições, relações e normas sociais que dão qualidade às relações interpessoais em uma dada sociedade. A coesão social é vista aqui como um fator crítico para a prosperidade econômica e para o desenvolvimento sustentado. Capital social é a argamassa que mantém as instituições em contato entre si e as vincula ao cidadão visando à produção do bem comum (D’ ARAÚJO, 2003 p. 10).

Um dos trabalhos mais influentes sobre capital social é a obra de Robert D. Putnam³¹, autor americano que estudou, durante vinte anos, o processo de descentralização do governo na Itália para uma gestão regional desde a sua implantação. Sua obra “Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna” tornou-se um dos principais referenciais de trabalho de capital social do mundo.

Entre outras considerações, o estudo de Putnam (2006) demonstrou que o capital social é o fator preponderante no bom desempenho das instituições sociais, na determinação dos níveis de riqueza e pobreza e para a construção de um governo democrático. Finaliza sua

³¹ A obra de Putnam foi lançada, pela primeira vez, em 1996. Neste trabalho, usamos a 5ª edição.

obra dizendo, “criar capital social não será fácil, mas é fundamental para fazer a democracia funcionar” (PUTNAM, 2006, p. 194).

O autor recebeu muitas críticas, apesar do estudo longo que foi empreendido e a clareza do método que ele explicita minuciosamente na obra; o autor mostrou uma perspectiva determinista, na qual o capital social já está incluso nas populações e seria muito difícil criá-lo. Apesar da forma positiva como termina sua obra, para Castilhos (2002), Putnam não dá alternativa para que se possa mudar um cenário no qual falte capital social. Ele argumenta que

Se, por um lado, o trabalho feito por Putnam [...] foi fundamental para destacar a importância do capital social nas estratégias do desenvolvimento, por outro lado, a sua concepção de capital social é restrita e permeada por uma compreensão determinista sob o ponto de vista histórico e cultural. O autor atribui papel central ao capital social na determinação dos níveis de desenvolvimento sócio-econômico e estabelece que a sua criação está condicionada aos “equilíbrios sociais estáveis”, ou seja, a presença de capital social em uma dada população é determinada historicamente pelas práticas culturais acumuladas por esta mesma população. [...] a visão deste autor concebe que o capital social é determinado, exclusivamente, pela disponibilidade de atributos culturais (que são os precursores do capital social) que existem em determinadas sociedades. (CASTILHOS, 2002, p. 10-11) (grifos do autor).

Por outro lado, vários elementos defendidos por Putnam, como confiança e cultura cívica, ajudam a problematizar os conflitos sociais e a entender como potencializar a construção de ações eficientes para fomentar relações sociais mais justas e com vistas ao combate à pobreza.

O conceito capital social, nas pesquisas científicas no Brasil, tem sido utilizado em diversas áreas: sociologia, economia, economia rural, educação, desenvolvimento sustentável, políticas públicas e outras. Quando associado à agricultura familiar, está relacionado, diretamente, ao seu movimento de desenvolvimento, pregando o desenvolvimento regional como saída. Enfoca também o papel das associações e o cooperativismo para a formação de capital social ou seu fortalecimento, através de relação de confiança e redes de solidariedade. (HOLANDA, 2003; CASTILHOS, 2002; MORAES, 2008).

Castilhos (2002) aponta que os estudos sobre capital social na literatura internacional têm demonstrado que as populações marginalizadas de países em desenvolvimento e até os mais empobrecidos que suas populações “tem grandes estoques de capital social comunitário e baixos estoques dos tipos extra-comunitário e institucional” (p.13) e foi o processo de ditaduras militares e políticas, que sofreu a América Latina, um dos principais determinantes para a hipotética falta de capital social comunitário.

Castilhos (2002) argumenta que há três tipos de capital social discutidos atualmente nas pesquisas internacionais e entendidos a partir do tipo e de posição que descrevem as relações sociais:

[...] (i) “capital social institucional” é o que descreve as relações sociais existentes entre a sociedade civil e o Estado (os diversos órgãos e espaços públicos como se relacionam com os cidadãos); (ii) “capital social extra-comunitário” são as relações sociais geradoras de capital que determinada comunidade estabelece com grupos sociais e econômicos externos. Este tipo de capital social é muito importante, pois permite que os indivíduos estabeleçam as relações sociais que permitem as “trocas econômicas” (relações de mercado) e o acesso às informações (conhecimento) presentes em meios “externos” a sua comunidade e (iii) “capital social comunitário”, aquele que corresponde às relações sociais comunitárias dos indivíduos. Refere-se à capacidade que estes possuem para gerar relações sociais baseadas em reciprocidade e confiança nas suas comunidades, além do potencial organizativo que estas mesmas comunidades possuem. (CASTILHOS, 2002, p. 12) (grifos do autor).

Neste trabalho, usamos essas reflexões para discutir as ações da prefeitura em relação aos agricultores, da assistência técnica com os agricultores e da prefeitura com os agentes de implementação do PNAE, pois entendemos que esses três tipos de interações podem indicar

[...] tipos de relações sociais que podem materializar uma das dimensões necessárias para a formação do capital social: a dimensão “enraizamento”. Esta dimensão se refere à imprescindível “integração”, “imbricação” ou “inserção” dos indivíduos nas relações sociais. Ou seja, as relações sociais devem estar culturalmente “enraizadas” na realidade dos indivíduos para que ocorra a formação do capital social. A segunda dimensão do capital social (“dimensão autonomia”) refere-se à postura ou à “qualidade” que os agentes sociais expressam, permitindo-lhes, assim, estabelecer relações sociais benéficas, baseadas em reciprocidade e confiança, que possibilitem a criação do capital social. A dimensão “autonomia” do capital social institucional é medida pela eficiência, integridade e independência que apresentam os governantes e os funcionários públicos durante o exercício da gestão pública do Estado. Já no capital social comunitário ou extracomunitário, esta mesma dimensão refere-se à capacidade cívica que possuem os indivíduos, quando estabelecem relações sociais formadoras destes tipos de capital social. Ou seja, a dimensão “autonomia”, tanto por parte dos governantes e funcionários públicos como da sociedade civil, é relativa à capacidade destes em agir mais em prol dos interesses coletivos e públicos, do que em seus interesses individuais (CASTILHOS, 2012.p. 12).

As narrativas que envolvem a pesquisa com relação à agricultura familiar são de sujeitos que, ao longo da sua história, herdaram experiências que fomentaram a sua desconfiança.

Durante anos, os agricultores não tiveram acesso à terra, trabalhando como meeiros ou arredando o roçado. Assim, eram geralmente maltratados, vivendo em uma submissão econômica e social que impossibilitou o acesso destes ao conhecimento oficial que poderia fornecer a sua autonomia e benefícios sociais. Dessa forma, herdou-se uma longa trajetória de relações verticais autoritárias que imperou sobre a vida desses trabalhadores. Assim, quando

houve alguma mudança social, segundo seus relatos, a associação de agricultores comportava desde o latifundiário a figuras políticas, que nas tensões sociais sempre pendiam de forma positiva para o lado mais forte. Essa situação foi minando a confiança e cristalizando uma representação coletiva de submissão aos mais fortes e desconfiança das instituições sociais e do poder público. Sendo assim, é de extrema importância focar a confiança social sobre as noções de coletividade construídas por esses agricultores, fato que explica, em partes, os entraves da compra de alimentos da agricultura familiar pela prefeitura de Canindé.

Por outro lado, o município de Canindé foi palco de grandes lutas pelo direito à terra e que conseguiram lograr êxito, graças à perseverança e força do seu povo; prova disso. Evidência dessa realidade é o fato de o território de Canindé ser formado, majoritariamente, por assentamentos rurais³². É inegável a capacidade de luta dos agricultores dessa região, demonstrando, assim, que dentre outros conceitos, há um forte indício de capital social comunitário.

Sendo assim, quais são os motivos que impedem que haja uma cultura de confiança na região? Quais são os entraves que impedem os agricultores de conseguirem fazer o governo municipal mudar de postura para resolver seus problemas? Como essa cultura de desconfiança impede o desenvolvimento?

Os dados demonstram que os agricultores, mesmo com o reconhecimento de alguns interlocutores, são isolados pela prefeitura. Esta, junto com seus profissionais, é que faz a chamada pública, e como a ação dela é preponderante, ao que parece, os agricultores não teriam como lutar. A desarticulação dos agricultores com as outras categorias de trabalho faz com que o poder da prefeitura pareça maior do que ele é. A desconfiança impede de ver saídas para essa problemática.

6.5 Capital social e agricultura familiar: ressonâncias em Canindé

As primeiras impressões da falta de confiança na agricultura familiar e como isso ressoava nos desafios da implantação do PNAE no município tornaram-se mais evidentes quando visitei a 7ª CREDE, que coordena as escolas estaduais em Canindé. Apesar da escola estadual com a qual mantive contato incluir, pelo menos, alguns agricultores como fornecedores para a alimentação escolar, as pessoas com quem conversei se referiam aos assentados como preguiçosos e afirmavam que Canindé não produzia nada por causa da falta de disponibilidade destes para o trabalho. Falavam que eles, os agricultores, já recebiam tudo pronto, receberam

³² Segundo IBGE (2015); MDA (2015)

muitos investimentos do governo federal nos assentamentos e, assim, não produziam por preguiça.

Essa noção foi partilhada por outros interlocutores, como Marina, técnica de uma escola com quem conversei, pelo fato da diretora da escola não estar disponível³³. Ela, que mora em um assentamento, disse que o principal problema é que os agricultores não produziam; acostumaram-se com a vida que têm.

Essa representação partilhada por agentes que atuam na implantação dos alimentos da agricultura familiar no PNAE impede o envolvimento na temática, de modo a não impulsionar a agricultura familiar e a valorização da cultura alimentar do agricultor. Essa situação enfraquece o poder cívico na região e os laços de confiança que poderiam ajudar a ambas as partes a alcançar os benefícios sociais, a partir da lei 11.947/2009.

Essa representação era contestada pelos agricultores. Dona Jasmine afirmou que todos estavam tentando produzir, “se virar” com as condições que tinham e que não há como generalizar uma situação e enquadrar toda a agricultura familiar de Canindé e os agricultores pela atitude de uma minoria. Falta conhecimento sobre os assentamentos rurais e uma prática de

[...] uma sociedade cuja cultura pratica e valoriza a confiança interpessoal é mais propícia a produzir o bem comum, a prosperar. A cooperação voluntária, assentada na confiança, por sua vez, só é possível em sociedades que convivem com regras de reciprocidade e com sistemas de participação cívica. Em sociedades que tenham capital social, que a exemplo de outras formas de capital, é produtivo e possibilita a realização de certos objetivos que sem ele seriam inatingíveis. “O capital social facilita a cooperação espontânea” e minimiza os custos de transação. (D’ARAÚJO, 2003, p. 17) (grifos da autora).

A situação descrita pelos agentes no campo de pesquisa indica, antes de tudo, que os agricultores estão precisando de ajuda, que é preciso desconstruir essas noções de que eles não produzem ou que não querem trabalhar para promover o desenvolvimento local.

Entretanto, os dados da pesquisa indicam que não há um interesse claro da prefeitura em resolver isso, pois quando a administração local não se importa em fazer um mapeamento do que o município produz, desconhecendo, assim, o potencial da produção, como Dona Petúnia chegou a declarar que diziam “podemos alegar na prestação de conta que a seca impediu que comprássemos da agricultura familiar” é cristalizar um *modus operandi* que não tem intenção de melhorar a vida da população.

³³ Foram feitas 4 tentativas para conversar com a diretora. No dia agendado para realizarmos a entrevista, ela não apareceu e pediu que Marina fizesse a entrevista.

Para Putman, a consciência que cada cidadão tem de seu papel e de seus deveres, em conjunto com seu compromisso de igualdade política, constitui o cimento moral da comunidade cívica. Essa, por sua vez, é o outro lado da moeda do capital social, o único capital que cresce na medida em que é usado. Confiar e usufruir das vantagens de confiar produz mais confiança (D' ARAÚJO, p. 19).

Apesar de refutarmos na nossa pesquisa as conclusões de Putnam em “Comunidade e Democracia”, algumas noções construídas nessa obra nos ajudam a problematizar o município de Canindé.

A conclusão central da pesquisa de Putnam (2006) é que a região que já tinha melhores condições de vida foi a que mais se beneficiou da descentralização do governo e conquistou melhorias ainda mais significativas para a população. A região norte da Itália, segundo ele, demonstrava uma presença maior de capital social (produto da confiança, de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica) e, assim, tinha um equilíbrio maior para aproveitar todas as frentes que podiam.

Fazendo uma analogia grosseira com o Brasil, isso acontece também com a região Sul em comparação com a Nordeste (vários interlocutores da categoria institucional e educacional citaram os exemplos de sucesso da região sul). No levantamento do estado da arte sobre a implantação da Lei 11.947/2009, as produções da região sul se sobressaem, como também as boas práticas de inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar e a organização dos agricultores familiares dessa região concentram boa parte dos beneficiários dos recursos do Governo Federal para a área, com uma notável taxa de sucesso.

A região sul do país sempre se destaca (nas pesquisas e nas falas dos interlocutores) quando se fala de associativismo, cooperação e agricultura. No Nordeste brasileiro, apesar dos avanços nos últimos anos, ainda prevalece uma política clientelista, com instituições públicas que não cultuam a confiança e as regras de reciprocidade. A população, em muitos casos, ainda é refém de famílias tradicionais que se mantêm na política, alimentando o ciclo perverso de usurpação dos bens públicos.

Em Canindé, por exemplo, os agricultores familiares desconfiam das instituições públicas. A prefeitura, desde o primeiro ano da tentativa de inclusão dos agricultores no PNAE, ainda deve a alguns agricultores. Nas falas destes, é possível perceber o descontentamento quanto ao assunto. Investiram seus poucos recursos para se adequarem de forma que pudessem ser incluídos nessa nova política e foram lesados. Suas condições de vida já são penosas para serem “enganados” pela prefeitura.

Essa situação inviabiliza qualquer ação de confiança. Não há como construir laços e acreditar na benevolência do Estado quando os compromissos não são honrados. E, no caso

dos agricultores familiares de Canindé, isso interfere diretamente na sua sobrevivência. Assim, não há ambiente propício para alimentar um capital social. É preciso construir uma nova maneira de interagir com os agricultores. Putnam (2006) e Fukuyama

ênfaticamente o papel da confiança para a prosperidade de uma nação, e, para ambos, confiança é a base para o capital social. Confiança é a expectativa de reciprocidade que pessoas de uma comunidade, baseada em normas partilhadas, têm acerca do comportamento dos outros. Quem sente e sabe que pode confiar, recebe mais colaboração e aproveita melhor as oportunidades que aparecem. Por isso, poder confiar nos outros é um importante fator de desenvolvimento econômico. (apud D'ARAÚJO, 2003, p. 33).

Isso fica mais evidente quando não há punições visíveis aos prefeitos que não pagam os agricultores, ou que simplesmente não adquirem os produtos da agricultura familiar. Os agricultores dizem que há uma produção no município e que, com os investimentos certos, podem expandir seu trabalho. Impera, ainda, um desconhecimento sobre o PNAE, e alguns agricultores não sabem que podem vender, os que sabem não querem vender para não serem lesados, e a Prefeitura insiste em dizer que não há produção.

Em uma das visitas de campo, na qual tive a oportunidade de conversar com algumas pessoas ligadas à licitação para a alimentação escolar, estas afirmaram que abrem a chamada pública para os agricultores por obrigação da lei, mas eles já sabem, de antemão, que nenhum agricultor será habilitado para vender seus produtos. Eles têm uma representação ou julgamento prévio da incapacidade dos agricultores. Assim, há um completo descompasso entre a ação da prefeitura e a realidade dos agricultores. Toda a base de argumentação é em representação sem averiguação ou sem ações de mudanças. Pensam que algo é de uma forma sem nunca ter feito uma pesquisa ou investimento no assunto. A seca é a desculpa preferida.

Entendemos que capital social “tem a ver com tudo isso, mas, na medida em que faz do cidadão engajado o cerne da política democrática, é preciso, segundo alguns, tomar cuidado para não esquecer que o governo também precisa ser responsável” (D'ARAÚJO, 2003, p. 53). Assim, podemos apreender que é preciso haver uma relação de confiança entre a população e o governo. O governo não pode ser suspeito, e o Estado, inimigo; é importante fortalecer laços de confiança entre Estado e cidadão para além da confiança interpessoal.

Em Canindé, foi possível perceber que a centralidade e autoritarismo da gestão local sobre a agricultura familiar foi um dos principais entraves para o fracasso da inclusão dos agricultores familiares.

Na experiência discutida nesse capítulo, em que se mostrou que na escola, através de uma gestão descentralizada do governo estadual em depositar diretamente os valores correspondentes da alimentação escolar para a administração da comunidade escolar, a inclusão

aconteceu, mesmo com as dificuldades elencadas, a partir da garantia de pagamento e cumprimento dos prazos. Essa experiência micro poderia vir a ser macro, pois todas as escolas podem receber diretamente os valores destinados à compra dos gêneros alimentícios e, assim, poderia encontrar alternativas de incluir mais agricultores e produtores familiares.

Entretanto, para que isso aconteça, mesmo nessa experiência micro, ainda se faz necessário um desempenho democrático e de investimentos no campo pela prefeitura, principalmente a partir da secretária de agricultura. É importante frisar a necessidade de ações do governo federal, no sentido de fiscalizar, de forma mais contundente, a prestação de serviços das políticas públicas encaminhadas para o campo. Nessa construção, é importante a valorização da assistência técnica para formar agentes, cujo enraizamento no campo possa favorecer uma construção social de autonomia dos agricultores familiares. Inclui-se, nessa dinâmica, a periodicidade e garantia de continuidade dos projetos desenvolvidos.

Assim, um processo de formação amplo que envolva além dos agricultores, os agentes do serviço público municipal e as lideranças locais, sensibilizando-os sobre a importância do saber popular e do *modus operandi* dos agricultores familiares para que haja uma discussão coletiva para implementar as ações. Apenas o discurso no coletivo, e a partir do coletivo, é que pode efetivar a implementação da política pública da alimentação escolar em uma perspectiva inclusiva.

É por isso que nós acreditamos que o PNAE pode ser um indutor da construção de capital social. Três aspectos são relevantes para problematizar o assunto: 1) a descentralização dos recursos do PNAE, ao mesmo tempo em que estão previstos no orçamento anual da união, o que lhe dá o *status* de pagamento garantido; 2) a flexibilização da burocracia, quando ações tradicionais como a licitação são dispensadas em benefício da chamada pública, tramitação simples e próximo do modelo operacional em que os agricultores estão mais acostumados a trabalhar, garantindo um pressuposto de confiança institucional com os agricultores familiares; 3) valorização da cultura alimentar local e dos saberes tradicionais, celebrando o que se produz na própria região e, com isso, ajudando os agricultores a emancipar-se do atravessador, visto que, na perspectiva local, eles podem entregar seu produto diretamente aos consumidores.

Essas questões pressupõem que é possível aumentar o capital econômico e social dos trabalhadores rurais, pois isso instiga os agricultores a participar mais do processo, a diversificar suas culturas, a aumentar seu repertório de atuação.

É preciso debater também sobre a importância de formalizar o beneficiamento dos produtos dos agricultores, a criação do SIM, e incluir, nesse contexto, as mulheres e os jovens, pois eles podem engendrar mudanças ainda mais audaciosas na conjuntura local da agricultura

familiar. Nesse sentido, acredita-se que possam conviver melhor com as dificuldades impostas pelo grande capital a partir do agronegócio e também com as intempéries da natureza.

O baixo capital social, com características negativas tanto da prefeitura quanto dos líderes sobre a agricultura familiar, talvez possa justificar o fato de tal política pública não ter logrado êxito no local. Por outro lado, o PNAE, a partir das suas premissas de caráter local, pode ser capaz de induzir capital social se levar em consideração as discussões sobre empoderamento dos agricultores e agricultoras e o papel aglutinador que ele possui de conectar diferentes membros da sociedade civil, a partir da gestão municipal.

6.6 O diálogo como esperança

“Seja como fôr, com mais ou menos dificuldade, não será com o antidiálogo que romperemos o silêncio camponês, mas sim com o diálogo em que se problematize seu próprio silêncio e suas causas.” (FREIRE, 1979, p. 49)

A saída é pelo diálogo. Essa máxima sintetiza as ações sociais que precisam ser engendradas na formação política para Canindé. A gestão municipal se mostrou autoritária e, com isso, ineficaz na construção de um ambiente favorável à implementação de uma cultura cívica e no fortalecimento das relações de confiança entre os pares para usufruir do PNAE e ajudar os agricultores na superação dos desafios enfrentados no campo.

Os achados da pesquisa, já discutidos nos capítulos 3 e 4, demonstram que não há um diálogo comum entre os sujeitos que compõem a administração e os beneficiários do PNAE. Discutimos, no capítulo 3, que o fato de os técnicos extensionistas e os funcionários da prefeitura não conseguirem construir um diálogo com os agricultores representou um retrocesso na socialização de uma política de formação social capaz de engendrar mudanças no campo.

Paulo Freire nos ajuda a entender essa questão, a ponderar sobre a dificuldade de viabilizar uma formação no campo, quando a postura daqueles que deveriam, junto com os camponeses, imprimir novas mudanças, geralmente são os que têm atitudes arrogantes, na perspectiva de ensinar o agricultor a partir de um conhecimento técnico que exclui o saber popular e o agricultor na construção de sua própria vida. O técnico, ali, é para repassar o conhecimento e as tecnologias aprendidas nos bancos escolares para populações que não tiveram acesso à escola. Para Freire (1979, p. 36),

[...] o trabalho do agrônomo não pode ser o de adestramento nem sequer o de treinamento dos camponeses nas técnicas de arar, de semear, de colher, de reflorestar etc. Se se satisfizer com um mero adestrar pode, inclusive, em certas circunstâncias, conseguir uma maior rentabilidade do trabalho. Entretanto, não terá contribuído em nada ou quase nada para a afirmação deles como homens mesmos.

Em Canindé, a falta de uma política contínua de assistência técnica/educativa federal e local inviabilizou a formação de uma rede que pudesse ajudar os agricultores a superar seus problemas.

Beserra (2014), ao realizar um estudo em Canindé sobre a assistência técnica ofertada aos assentamentos pela Associação de Cooperação Agrícola do Ceará – ACACE, concluiu que uma ausência de formação para as equipes técnicas se capacitarem antes de realizar os projetos no campo desgastou a relação desses profissionais com os assentados. A falta de continuidade das políticas de assistência técnica e boas condições de trabalho inviabilizou uma proposta educativa que levasse em consideração os anseios das famílias rurais, bem como as constantes interrupções dos projetos confundiam as funções dos agricultores e deixaram poucas contribuições práticas na vida deles.

Nesse recorte específico do estudo de Beserra (2014), os documentos da formação deixavam claro que o principal referencial teórico eleito para a assistência técnica e extensão rural tinham a educação popular freiriana como sustentação da ação. Esse dado revela que, mesmo em um projeto fundado na perspectiva dialógica mais genuína da educação, ainda encontra problemas se a prática ainda tiver caráter elitista e desconsiderar o saber popular. Não adianta fundamentar uma ação em uma perspectiva de um diálogo autônomo se a condução é centralista e pouco envolvente com o modo de vida dos agricultores, o que releva que falta uma política educacional de formação maior que sustente as ações no campo.

É o que falta também para implementar na prática as ações do PNAE. Apesar do PNAE ser descentralizado, somente com uma formação ampla de gestores e beneficiados é que é possível construir ações que, de fato, melhorem a vida dos agricultores familiares. A dialogicidade defendida por Freire (1987) poderia ser a “liga” das ações, entretanto ela precisa partir de todos os envolvidos e, nesse processo, há a necessidade de pessoas engajadas na luta dos agricultores e na oferta de uma alimentação saudável para os estudantes.

Para Freire (1987), a dialogicidade só acontece na práxis e, por isso, na ação-reflexão-ação. Sendo assim, a teoria da ação dialógica tem como características: a) colaboração; b) união das massas a partir de uma comunicação inclusiva; c) organização do povo, das ideias e das ações; e d) síntese cultural.

Dessa forma, a dialogicidade implica em horizontalidade, e é preciso estar apto a um diálogo. Porém, os agentes públicos não se mostram portadores de práticas dialógicas, apesar de dizerem possuí-las. É preciso reconhecer com o povo (agricultores) as formas de construção das mudanças, a partir da valorização de sua história, compreendendo que o seu saber é tão importante quanto os demais, e que são eles que alimentam o povo brasileiro, mesmo com os piores cenários.

O que percebemos na pesquisa, é que a gestão municipal não está aberta para um diálogo profícuo com os agricultores, por não reconhecer sua sabedoria. Não reconhece sua capacidade produtiva e de organização, ao mesmo tempo em que não tem um projeto claro de superar tal visão.

Entendemos que somente a partir da valorização do agricultor é que se pode dialogar, e para dialogar é preciso negociar. O PNAE, nesse processo, emerge como um elemento capaz de abrir condições de negociar esse diálogo quando já prevê, por força de lei, a inclusão dos agricultores. Por outro lado, apesar dessa inclusão ter acontecido a partir de grande mobilização dos agricultores em um longo período de discussões e luta, evidencia-se que a gestão municipal de Canindé não conseguiu colocar em prática as reivindicações de parte da sua população. Pois, “encontro dialógico não se pode verificar entre antagônicos” (FREIRE, 1987, p. 72).

É forçoso mencionar que desde a década de 1970, quando a formação a partir da extensão era centrada na transferência de tecnologia agrícolas para a tão sonhada revolução técnica na agricultura brasileira, houve avanços em uma perspectiva de formação local pautada nas demandas individuais dos agricultores. Entretanto, essas ações ainda são incipientes, décadas depois. Ainda prevalece o modelo de assistência centralizado, em que o técnico sabe muito, e o agricultor, muito pouco, prevalecendo o saber técnico. Essa prática impede os avanços que integram o fortalecimento do capital social e a construção de uma comunicação emancipatória. Entendemos, a partir disso que

[...] para haver desenvolvimento, é necessário: 1) que haja um movimento de busca, de criatividade, que tenha, no ser mesmo que o faz, o seu ponto de decisão; 2) que esse movimento se dê não só no espaço, mas ao tempo próprio do ser, do qual tenha consciência (FREIRE, 1987, p. 92).

Nesse contexto, a partir da teoria freiriana sobre diálogo e, assim, uma educação popular pautada na valorização do saber tradicional e na emancipação dos sujeitos, defende-se que, para o fortalecimento do capital social, é preciso confiança, diálogo e valorização do saber popular.

Ademais, o conceito de capital social defendido neste trabalho se desloca de uma vertente técnica, que não prevê que a vida das pessoas seja maior que qualquer valor econômico. Acredito que a vida dos agricultores é o que mais interessa na construção de uma política pública de produção e consumo alimentar, seja para que eles possam acessar à alimentação escolar ou de transferência de renda. Sendo assim, essa política somente pode ser construída junto/com/pelos agricultores familiares comunicando valores, ouvindo demandas e acreditando no poder de transformação do homem do campo. Assim, o diálogo é a porta de entrada para a construção de transformações sociais e, quiçá, para um capital social.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou analisar como acontecem a compra e a venda dos produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, conhecido como merenda escolar, no município de Canindé - CE. Nesse processo, entrevistei interlocutores ligados à prefeitura, à assistência técnica e aos agricultores familiares.

Foi constatada a falta de diálogo/acordo no processo de execução do PNAE, o que inviabilizou a compra dos produtos da agricultura familiar para as escolas. Mesmo com as recomendações do FNDE, não havia clareza entre os agentes responsáveis (funcionários públicos da prefeitura, assistência técnica) de colocar em prática as normativas do programa, de como realizar a aproximação com os agricultores familiares e com seu mundo do trabalho.

Além disso, outros fatores se destacam na inabilidade da prefeitura municipal em realizar o processo de inclusão dos agricultores, a saber: a) falta de incentivo e iniciativa para implementar novas práticas de trabalho com os agricultores; b) desconhecimento do modo de vida dos produtores; c) falta de interesse sobre as demandas sociais e os anseios dos agricultores; c) permanência da cultura de tornar os agricultores invisíveis, verticalizando a formação técnica, uma vez que não levavam em consideração os papéis desempenhados por eles no município de Canindé; e d) falta de educação/formação sobre o PNAE para os interlocutores da prefeitura e as lideranças locais.

Entretanto, houve uma tentativa de inclusão dos agricultores, antes das eleições de 2012, que acarretou prejuízos para os trabalhadores. Desde então, o acesso a essa política tornou-se penosa, e poucos foram os agricultores que se interessaram em vender para a prefeitura, apesar de reconhecerem a importância do programa para a sua renda e o aumento da qualidade de vida.

Em agosto de 2015, terminei a pesquisa de campo, e em setembro do mesmo ano, a prefeitura abriu uma chamada pública para adquirir os produtos da agricultura familiar, mas já estava na fase de análise dos dados.

Como já mencionado, a gestão da prefeitura não fazia a compra, e os seus agentes usavam como justificativa para isso a seca, a falta de organização dos agricultores, bem como a impossibilidade de entregar para as escolas a quantidade de alimentos exigidos. Por outro lado, não houve ações que pudessem superar tal problemática. O município de Canindé passava por uma instabilidade política em que eram constantes as mudanças de secretários da educação, projetos e equipes. As equipes que ainda trabalhavam com alimentação escolar desconheciam

ações possíveis que pudessem mudar a realidade da região e tinham um discurso negativo sobre os agricultores familiares.

Assim, a lei 11.947/2009 não era vista como uma oportunidade de desenvolvimento local que pudesse incluir os trabalhadores rurais, mas apenas como uma norma que deveria ser colocada em prática. Com isso, não havia ações concretas de viabilizar de forma propositiva a inclusão dos agricultores. Os discursos ou eram sobre a seca terrível que assolava a região ou abordavam a incapacidade dos agricultores em prover a alimentação escolar. As narrativas nunca eram sobre a falta de projetos/ações que pudessem ser desenvolvidos pela prefeitura para a inclusão acontecer a contento.

Para os agricultores, a gestão municipal atrasava/complicava/inviabilizava o processo. Não havia um diálogo com os interlocutores que aplicavam as políticas públicas, a secretaria de educação estava sempre em constante mudança e a secretaria de agricultura parecia não se importar com a situação dos produtores. As visitas que realizamos neste órgão indicavam que as pessoas que ali estavam pouco conheciam sobre o PNAE, e o secretário chegou a mencionar que os agricultores não precisavam de assistência técnica; um verdadeiro descompasso do seu discurso às reais condições de vida dos agricultores.

No período da pesquisa, a gestão da prefeitura ainda não havia conseguido se desvincular da gestão passada, que comprou e não pagou aos agricultores, o que criou um ambiente incapaz de gerar e sustentar a confiança entre os trabalhadores e a população em geral. Por outro lado, essa gestão também não desenvolveu ações que demonstrassem uma linha de trabalho diferente da anterior. Na realidade, reproduziu um discurso de incapacidade dos agricultores familiares e não colocou em prática as promessas feitas durante a campanha eleitoral, promessas essas que tinham enchido os agricultores de esperança. Nesse caso, a prefeitura, que deveria ser a guardiã e a delegada da lei, mostrou-se incapaz de construir ações de inclusão. O que acontece é a “exclusão dos incluídos”, e os agricultores são cientes desse processo, o que é confirmado em seu discurso veemente de que não têm “fé na prefeitura”. Assim, prevalece o risco à segurança alimentar e nutricional da região e não só dos escolares beneficiados pelo PNAE.

O PNAE exige que os alimentos comprados para a alimentação escolar, além de respeitar a cultura alimentar da região, devem ser indutores de Educação Alimentar e Nutricional e Segurança Alimentar e Nutricional. Em Canindé, a compra dos produtos era feita através do processo de licitação e havia uma dualidade entre a alimentação das crianças que estudavam na cidade e das crianças da zona rural. As escolas da cidade conseguiam ter acesso a alimentos *in natura* e a uma maior variedade das preparações com proteína animal não

ultraprocessada. As escolas da zona rural, por sua vez, recebiam alimentos enlatados e pouco variáveis por não terem condições de armazenamento

A prefeitura, apesar de ter mapeado as condições estruturais dessas escolas, ainda não conseguiu realizar a adequação das cozinhas. Isso se deve, também, ao fato de o município estar inadimplente com alguns programas do FNDE. As prestações de contas de anos anteriores não foram aceitas e, assim, o município não recebe recursos há algum tempo.

A coordenação de alimentação escolar não conseguiu fazer um acompanhamento a contento das escolas. A equipe é insuficiente, desrespeitando, inclusive, o que reza o conselho de nutrição sobre o quantitativo de alunos e a quantidade de nutricionistas. A responsável técnica pela nutrição junto ao PNAE não é concursada pela prefeitura, caracterizando um cargo provisório na gestão do programa o que a leva a assumir a mesma função em outros municípios vizinhos. Segundo seu discurso durante a pesquisa, esta situação inviabiliza o acompanhamento real da alimentação escolar, dos anseios dos escolares e de ações de EAN. A condução dos cardápios nas escolas acaba por ser uma complexa conta matemática para prover a nutrição diária.

Nesse contexto, o CAE assumiu uma atuação mais legalista do que inclusiva. A fiscalização dos produtos comprados pela agricultura familiar (o caso dos bolos) foi feita a contento. Porém, existem passos antes de realizar a compra que não foram realizados por falta de uma formação sobre as prerrogativas do PNAE para os líderes locais. Assim, houve uma cisão do processo, com grandes prejuízos para os agricultores familiares. Esses prejuízos ultrapassam a questão econômica e compromete projetos futuros para o desenvolvimento da região.

Com isso, ficou claro que tanto a prefeitura como o CAE e a assistência técnica da região não tinham segurança para realizar a chamada pública para os produtos da agricultura familiar. A falta de cuidado com as prerrogativas legais e uma formação centralista que não compreende o *modus operandi* da agricultura familiar isolaram os agricultores e dificultaram uma relação de cooperação entre eles e a prefeitura.

Nesse processo, a cooperativa teve baixas nas reuniões e na tentativa de realizar ações que pudesse agregar mais trabalhadores rurais na perspectiva de desenvolvimento regional. A população da cidade, com poucas exceções, cristalizou uma imagem negativa dos assentamentos, divulgando, inclusive, que lá nada se produz e que os agricultores são preguiçosos. Assim, a disseminação da noção de desorganização do campo foi apropriada pelos agricultores, aumentando a sua invisibilidade e o contexto de violência simbólica a que são submetidos historicamente.

O PNAE agrega características que nos permite afirmar que ele pode mobilizar forças na comunidade para criar ações de desenvolvimento regional. Como já discutido neste trabalho, a possibilidade de dispensa do processo de licitação em prol de uma chamada pública mais suave e menos burocrática para os produtores rurais, permite que possam haver ações de inclusão dos pequenos produtores. O PNAE coloca em prática anos de reivindicação dos agricultores familiares. O fato de os recursos serem constantes possibilita um fluxo econômico seguro nas pequenas comunidades, retendo parte dos recursos públicos na região. Entretanto, para isso é preciso agentes públicos engajados, que possam colocar em prática essa política, conforme seus preceitos, em uma perspectiva inclusiva. Em Canindé, o PNAE não alterou as características de compra e venda de produtos para a alimentação escolar; prevaleceram a licitação e os velhos vícios politiquieiros que envolvem o processo de aquisição dos gêneros alimentícios.

Ante esse cenário, a partir dos achados da pesquisa, defendo que somente quando se desenvolver uma cultura cívica na região, aumentando o capital social, é que políticas como o PNAE poderão trazer resultados positivos aos seus beneficiários e à comunidade local. Compreendemos que a cultura social de Canindé está permeada por desconfiança, falta de formação/informações e de desvalorização do agricultor familiar. A alimentação escolar é apenas uma conta matemática, e o saber dos agricultores é irrelevante, inclusive para aqueles que deveriam estar na linha de frente de sua defesa. O Estado é quase que inimigo e os agricultores estão desprotegidos. Ainda há contas a fechar, financeira e historicamente.

Neste aspecto, a discussão sobre capital social aliada a uma vertente dialógica, como defende Paulo Freire, é urgente. O diálogo só acontece com aqueles que estão dispostos a negociar e aptos à conversa; na mesma esteira, para o capital social se desenvolver, é preciso uma primeira ação. Identificamos na pesquisa que Canindé tem um histórico de luta, o que demonstra um tipo de capital social comunitário, precisando, todavia, fortalecer os laços de confiança com a administração pública que, por outro lado, precisa ter uma atitude de convocar/organizar/construir um novo ambiente de trabalho. Sendo assim, estamos em um impasse? Se a prefeitura não se manifestar, não haverá compras? Como podem, então, os agricultores e agentes locais mudarem o cenário?

É preciso mencionar a necessidade de uma ação institucional do Governo Federal que seja mais eficaz na fiscalização das prefeituras que não cumprem o art. 14 da lei 11.947/2009, cobrando explicações e provas mais concretas sobre a falta de compras dos gêneros dos agricultores familiares.

Os agricultores podem se mobilizar para cobrar tais questões. A cooperativa e o sindicato precisam dialogar mais com os agricultores e ouvir o que eles têm a dizer sobre sua produção, ofertar formações mais condizentes com a realidade dos agricultores familiares, exigir da assistência técnica um estudo direcionado para uma aproximação com o modo de produção dos agricultores, fazendo com que esses profissionais tenham humildade para entender que o saber popular é tão importante quanto o saber acumulado por eles na academia.

É preciso levar em consideração a cultura dos agricultores, a maneira como lidam com o mercado, como percebem a alimentação e como estruturam suas finanças. É urgente que haja o seu envolvimento em todos os processos; que eles, enquanto categoria social, não sejam vistos como ignorantes que precisam aprender para poder vender. Não devem ser vistos, muito menos, como tábula rasa, que nada sabem e necessitam de aprendizagem de tudo, não levando em consideração seu modo de vida e impondo um novo jeito de gerir sua lavoura, sem considerar seus sentimentos e suas virtudes. O agricultor precisa ser envolvido como protagonista do processo e não como espectador.

Entretanto, uma escola estadual conseguiu comprar os produtos dos agricultores e estabelecer laços de confiança. Tanto o diretor quanto os agricultores que participaram do projeto ainda mantêm contato e se ressentem de não terem continuado com essa relação. Isso mostra que é possível realizar mudanças nesse cenário. Para isso, novas formas de se relacionar com o campo precisam ser engendradas. Os conceitos negativos sobre a agricultura familiar precisam ser desconstruídos. E isso é papel de todos e desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

- AOKI, Pierângeli; FONTES, Luciléia; AMORIN, Bruno et al. A organização da agricultura familiar e a política governamental do programa nacional de alimentação escolar: o caso de Pedro Canário, Espírito Santo. **Cadernos de Agroecologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p.1-5, nov. 2013.
- BATISTA FILHO, Malaquias; RISSIN, Anete. A transição nutricional no Brasil: tendências regionais e temporais. **Cad. Saúde Pública** [online]. 2003
- BANDEIRA, Luisete Moraes; CHAGAS, Carolina Martins dos Santos; GUBERT, Muriel Bauermann et al. Análise dos pareceres conclusivos dos conselhos de alimentação escolar sobre a execução do programa nacional de alimentação escolar. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 3, n. 26, p. 343-351, jun. 2013. Bimestral.
- BANDONI, Daniel Henrique; STEDEFELDT, Elke; AMORIM, Ana Laura Benevenuto et al. Desafio da regulação sanitária para a segurança dos alimentos adquiridos da agricultura familiar para a alimentação escolar. **Revista Vigilância Sanitária em Debate**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 107-114, out. 2014.
- BARQUETE, Paulo Roberto F. **O Engodo do Novo Mundo Rural**: Reflexões a partir de Canindé-CE. Tese de Doutorado. Fortaleza, 2003.
- BESERRA, Raquel. **Educação popular e práticas extensionista na cooperação no campo**: a Associação de Cooperação Agrícola do Ceará (ACACE), em Canindé. Fortaleza: Premium, 2014.
- BEZERRA, José Arimatea Barros. (Coord.). PROJETO ALINE. **Práticas Alimentares nordestinas**: estudo sobre alimentos tradicionais dos estados do Ceará e Piauí - relatório técnico. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Universidade Federal do Ceará, 2012.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução Fernando Tomaz. 2.ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação; tradução Mariza Corrêa. 8.ed. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

BRAGA Saraiva, Elisa; FERREIRA da Silva, Ana Paula; ARAÚJO DE SOUSA, Anete; Fernandes Cerqueira, et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 18, num. 4, abril, 2013, pp. 927-935. Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, Brasil.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. **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 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 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. Brasília, DF: MEC, 2009.

BRASIL. **Portaria Interministerial N° 1.010 de 8 de maio de 2006**. Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Brasília, 2006.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012**. Brasília, DF: MS, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. **Manual de aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. Brasília, DF: MEC, 2014.

CAMPOS, Maria Raquel Hidalgo; MONEGOL, Estelamaris, Tronco; ZAGOLL, Márcio Fernando Cardoso, et al. Produção de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar. **Desafios da Regulação Sanitária**, Rio de Janeiro, set. 2014, v. 4, n. 2, p.102-106.

CARVALHO, Daniela Gomes de. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, jan. 2009, v. 32, n. 32, p.115-147. Semestral.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. **Capital social e políticas públicas: um estudo da linha infraestrutura e serviços aos municípios do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar**. Porto Alegre, 2002.

CHAVES, Lorena Gonçalves; MENDES, Paula Nascente Rocha; BRITO, Rafael Ribeiro et al. O programa nacional de alimentação escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. **Revista de Nutrição**, Campinas, nov. 2009, v. 6, n. 22, p. 857-866. Bimestral.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; MINAYO, Maria Cecília de Souza; RAMOS, Lílian Barbosa et al. Escola: lugar de estudar e de comer. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, jan. 2013, v. 4, n. 18, p.979-985.

GUIDES de Vasconcelos, Francisco de Assis. Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e possibilidades para a garantia do direito humano à alimentação adequada, saudável e sustentável. **Ciência & Saúde Coletiva**, abril, 2013, v. 18, n. 4, p. 906. Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC editora, 2008.

KAUFFMAN, J.C. **Entrevista compreensiva**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARQUES, Amanda de Andrade; FERNANDES, Maria das Graças Melo; LEITE, Ivonaldo Leite et al. Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: o caso de Araripe Ceará. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, mar. 2014, v. 23, n. 4, p.1329-1341. Trimestral.

MITTERER-DALTOÉ, Marina Leite; LATORRES, Juliana Machado; CARBONERA, Nadja et al. Potencial de inserção de empanados de pescado na merenda escolar mediante determinantes individuais. **Ciência Rural**, Santa Maria, nov. 2012, v. 42, n. 11, p. 2092-2098.

MORAES, Jorge Luiz Amaral de. Capital Social e Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional Sustentável. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, 2003. v.9 n.2.

MOSIMANN, Eloysa Nezello. **Agricultura familiar e alimentação escolar nas encostas da Serra Geral de Santa Catarina: desafios e potencialidades**. Florianópolis-SC, 2014.

PETRINI, Carlo. **Slow Food: princípios da nova gastronomia**. São Paulo: Editora Senac, 2009.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

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

SCHOTTZ, Vanessa; CINTRÃO, Rosângela Pezza; SANTOS, Rosilene Mendes dos. Convergências entre a política nacional de SAN e a construção de normas sanitárias para produtos da agricultura familiar. **Revista Vigilância Sanitária em Debate**, Rio de Janeiro, abr. 2014, v. 2, n. 4, p.115-123.

TADEI, Renzo. Gamboggi, Ana Laura. A seca, o semiárido, e o pequeno agricultor em Canindé, Ceará. In: **Depois que a chuva não veio: respostas sociais às secas no Nordeste, na Amazônia e no Sul do Brasil**. Fortaleza: FUCEME, CIFAS, 2010. 264p.

TEO, Carla Rosane Arruda; MONTEIRO, Carlos Augusto. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e práticas na aquisição de alimentos. **Revista de Nutrição**, Campinas, set. 2012, v. 5, n. 25, p.657-668. Bimestral.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

TOYOYOSHI, Juliana Yumi; OLIVEIRA, Renata; SANTOS, Maria Sineide Neres dos, et al. Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar. **O Mundo da Saúde**, São Paulo, set. 2013, v. 3, n. 37, p. 329-335.

TURPIN, Maria Elena. A Alimentação Escolar como Fator de Desenvolvimento Local por meio do Apoio aos Agricultores Familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, mar. 2009, v. 2, n. 16, p.20-42.

VALLA, Victor Vincent. Procurando compreender a fala das classes populares. In: _____. (Org). **Saúde e educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, out. 2003, n.21, p. 42-61.

ANEXO

ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. Sua participação é importante, porém, você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos. A pesquisa terá como tema Programa Nacional de Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a relação do agricultor familiar com a escola no município de Canindé-CE. O objetivo do estudo será Compreender como acontece a compra e venda dos produtos da agricultura familiar para o PNAE no município de Canindé-Ce. Se o senhor (a) consentir na entrevista será utilizado gravador para melhor compreensão dos dados coletados. Informamos que: garantimos o segredo quanto às informações prestadas; não divulgaremos qualquer informação que esteja relacionada à sua intimidade. Caso aceite participar, não haverá qualquer prejuízo para você em face das informações fornecidas.

Riscos – mesmo sabendo que não haverá risco significativo, no momento da entrevista serão evitados constrangimentos e qualquer assunto que cause mal-estar nos participantes.

Benefícios – o estudo poderá sensibilizar as autoridades para a inserção dos agricultores familiares como fornecedores para a alimentação escolar; servirá também para conscientizar os agricultores de que eles podem vender os produtos para a escola a partir de uma simples chamada pública, sem necessidade de licitação.

Durante o andamento da pesquisa, se por qualquer motivo resolver desistir, tem toda liberdade para retirar seu consentimento. Em caso de dúvidas, favor contatar a pesquisadora Alice Nayara dos Santos por meio dos telefones (85) 99009763 e (85) 88434915. Ou no Comitê de Ética e Pesquisa da Academia Cearense de Odontologia, Rua Sabino Monte 3580, telefone 32727776.

<p>Responsável pela pesquisa Nome: Alice Nayara dos Santos Instituição: Universidade Federal do Ceará Endereço: Rua Marechal Deodoro n. 750 Bairro: Benfica – CEP: 60.020060 - Fortaleza – Ceará – Telefone: 33667655</p>
--

<p>ATENÇÃO: Para informar ocorrências irregulares ou danosas durante a sua participação no estudo, dirija-se ao: Comitê de Ética em Pesquisa da Academia Cearense de Odontologia Rua Sabino Monte 3580, São João do Tauape – CEP: 60120-230 Telefone: 32727776</p>

DECLARAÇÃO DO PARTICIPANTE OU RESPONSÁVEL PELO PARTICIPANTE

Tendo compreendido perfeitamente tudo o que me foi informado sobre a minha participação no mencionado estudo e estando consciente dos meus direitos, das minhas responsabilidades, dos riscos e dos benefícios que a minha participação implicam concordo em dele participar e para isso eu DOU O MEU CONSENTIMENTO SEM QUE PARA ISSO EU TENHA SIDO FORÇADO OU OBRIGADO.

Fortaleza,

<hr/> Assinatura do(a) voluntário(a) ou digital	<hr/> Nome e assinatura do(s) responsável (eis) pelo estudo
---	--

Nome do(a) participante:
Endereço do(a) participante-voluntário(a):
Domicílio (rua, praça, conjunto):
Bloco: Nº, complemento:
Bairro: CEP/Cidade/Telefone:
Ponto de referência: