

RESUMO

A agricultura familiar vive o desafio de ampliar a produção de alimentos, que perpassa por complexidades socioambientais como a diminuição da população camponesa prioritariamente da juventude rural em busca de avançar na escolaridade e/ou de novas oportunidades de trabalho; as mudanças e outras questões climáticas; a fragilização da assistência técnica e extensão rural; a insuficiente e deficiente reforma agrária; as expansões do latifúndio, do agronegócio e do hidroagronegócio; o estímulo ao desmatamento predatório para produção clandestina de lenha e carvão; as poucas iniciativas de fomento; a escassez de crédito apropriado e barato; as pressões do mercado de consumo por produtos não tradicionais e de biocombustíveis; dentre outras. Neste cenário cresce a demanda por alimentos principalmente pela maioria da população que se concentra nas grandes e médias cidades e do mercado institucional da alimentação escolar. Para tanto, esta pesquisa-ação-participante sobre a "Agricultura Familiar na Alimentação Escolar – entre as oportunidades e desafios" trás uma contextualização de algumas das complexidades acima mencionadas, tendo como fundamentação teórica estudos sobre agricultura familiar; populações tradicionais; conservação e utilização sustentável da biodiversidade e da agrobiodiversidade; direito humano a alimentação saudável e em quantidade necessária; políticas de alimentação escolar; etnoecologia; sociobiodiversidade; legislações pertinentes e metodologias de pesquisa-ação participante, todas importantes, porém são os desafios de se acessar o mercado institucional da alimentação escolar que se destacam, por ser o foco desta pesquisa-ação-participante no campo da ecologia humana e da gestão socioambiental. Neste contexto, consiste em identificar os desafios que as famílias agricultoras e de comunidades tradicionais, bem como suas organizações sociais e produtivas enfrentam para inclusão da sua produção de gêneros alimentícios, inclusive as da sociobiodiversidade, no mercado institucional da alimentação escolar. Para identificar os desafios e as oportunidades teve-se como base as iniciativas da AGENDHA junto as Organizações Produtivas da Agricultura Familiar e de Povos e Comunidades Tradicionais, através do Projeto Nutre Nordeste, que é desenvolvido em parceria com o Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor (DGRAV), da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Departamento de Extrativismo (DEX), da Secretaria do Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR), do Ministério do Meio Ambiente. Espera-se com este trabalho contribuir para que as famílias agricultoras, povos e comunidades tradicionais tenham, principalmente através de suas Organizações Produtivas, o acesso crescente ao mercado institucional da alimentação escolar; para os ajustes que o PNAE ainda requer e, no âmbito do debate acadêmico, quicá este diálogo seja aprofundado, acrescido, ampliado e diversificado continuamente.

Palavras chaves: agricultura familiar, mercado institucional da alimentação escolar e sociobiodiversidade.

ABSTRACT

Family farming faces the challenge of increasing food production, which pervades social and environmental complexities such as the decline of the peasant population, primarily of rural youth seeking to improve their education and/or to find new job opportunities; changes and other climate issues; the weakening of technical assistance and rural extension; insufficient and poor agrarian reform; the expansion of landlordism, agribusiness and hydro agribusiness; the stimulus to predatory deforestation for clandestine production of firewood and charcoal; the few promoting initiatives; the lack of appropriate and cheap credit; the consumption market pressures for non-traditional products and biofuels; among others. In this scenario the demand for food grows mainly by the majority of the population that focuses itself on large and medium cities and institutional market of school feeding. To this end, this participatory-action-research on the "Family Farming in School Feeding - Between opportunities and challenges" brings a contextualization of some of the complexities mentioned above, having as theoretical fundamentation studies on family farming; traditional populations; conservation and sustainable use of the biodiversity and agrobiodiversity; human rights to healthy diet in sufficient quantity; school feeding policies; ethnoecology; sociobiodiversity; relevant legislation and methodologies of participatory-action-research, all important, but the challenges to access the institutional market of school feeding that stands out by being the focus of this participatory-action-research in the field of human ecology and social and environmental management. In this context, it is to identify the challenges that family farmers and traditional communities and their social and productive organizations face to include their production of foodstuffs, including the ones from sociobiodiversity in the institutional market of School feeding. To identify the challenges and opportunities the initiatives from AGENDHA among the Productive Organizations of Family farming and Traditional Peoples and Communities were the base, through the Project Nutre Northeast, which is developed in partnership with the Department of Income Generation and Adding Value (DGRAV), the Department of Family Farming (SAF), the Ministry of Agrarian Development (MDA) and the Department of Extrativism (DEX), the Department of Sustainable Extraction and Rural Development (SEDR), the Ministry of the Environment. It is hoped that this work will contribute to agricultural families, peoples and traditional communities have, primarily through its Productive organizations, increased access to the institutional market of school feeding; for the adjustments that PNAE still requires and under academic debate, perhaps this dialogue will be deepened, increased, expanded and varied continuously.

Keywords: family farming, institutional market of school feeding and sociobiodiversity.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Alimentos de origem vegetal da agricultura familiar no Brasil.....	31
Gráfico 2	Alimentos de origem animal da agricultura familiar no Brasil.....	31
Gráfico 3	A participação da agricultura familiar na estrutura agrária no Brasil.....	33
Gráfico 4	A participação da agricultura familiar na estrutura agrária brasileira.....	34
Gráfico 5	Pessoal ocupado no campo pela agricultura familiar brasileira.....	38
Figura 1	Mapa esquemático da área de atuação do Projeto Nutre Nordeste.....	73
Figura 2	Organograma de funcionamento do Projeto Nutre Nordeste.....	75
Figura 3	Esquema gráfico das ações desenvolvidas pelas equipes de Articuladores.....	78
Figura 4	A pesquisadora participando de reunião da Coordenação Geral Interinstitucional.....	79
Figura 5	A pesquisadora na mesma reunião em Brasília/DF. Ao lado da Diretora do FNDE/PNAE.....	79
Figura 6	A pesquisadora apresentando o Projeto no Seminário em Fortaleza...	80
Figura 7	A pesquisadora apresentando o Projeto no Seminário em Maceió.....	80
Figura 8	A pesquisadora coordenando Reunião do Nutre NE em Paulo Afonso	80
Figura 9	A pesquisadora coordenando Reunião do Nutre NE em Moreno	80
Figura 10	A pesquisadora moderando a abertura do Encontro, Paulo Afonso.....	81
Figura 11	A pesquisadora moderando plenária de encerramento do Encontro....	81
Figura 12	Quantidade de DAPs Jurídicas na Região Nordeste.....	95
Figura 13	Valores Comercializados em R\$ por OPAFs, entre novembro de 2010 e dezembro de 2011.....	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Alguns dos frutos da sociobiodiversidade que ocorrem nos estados do Nordeste - AL, BA, CE, MA, PB, PE, PI, RN e SE.....	114
Quadro 2	Espécies de peixes, crustáceos e mariscos oceânicos e continentais ocorrentes no Nordeste.....	118

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Previsão de repasse financeiro PNAE para o Nordeste em 2011.....	19
Tabela 2	Estabelecimentos rurais da agricultura familiar no nordeste.....	35
Tabela 3	Diagnósticos aplicados e DAP jurídicas em cada Estado.....	77
Tabela 4	Produção de gêneros alimentícios da agricultura familiar, em valores relativos.....	83
Tabela 5	Valores e percentuais repassados pelo FNDE em 2011 para algumas Secretarias Municipais de Educação e os comercializados com incidência da AGENDHA Projeto Nutre Nordeste.....	105
Tabela 6	Valores e percentuais repassados pelos FNDE em 2011 para as 9 Secretarias Estaduais de Educação e os comercializados com incidência da AGENDHA Projeto Nutre Nordeste.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGENDHA	Assessoria e Gestão em Estudos da Natureza, Desenvolvimento Humano e Agroecologia
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância e Inspeção Sanitária
ASA	Articulação do Semiárido
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATES	Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAEAF	Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar
CECANE	Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar
CEPRAM	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CFN	Conselho Federal de Nutrição
Chesf	Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
CME	Campanha da Merenda Escolar
CMDM	Conselho Municipal de Direitos da Mulher
CMMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
CNME	Campanha Nacional de Merenda Escolar
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
COMSEA	Conselho Municipal de Segurança Alimentar
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
COOPERCUC	Cooperativa Agropecuária Familiar de Canudos, Uauá e Curaçá
COP	Conferência das Partes
CPC	Chamadas Públicas de Compras
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DEX	Diretoria de Extrativismo
DGRAV	Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor
EBDA	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrário
FBSAN	Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional

FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Instituto
IBF	Brasileiro de Florestas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICC	Iniciativa Caatinga Cerrado
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
ICP	Infraestrutura de Chaves Públicas (Public Key Infrastructure – PKI)
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INN	Instituto Nacional de Nutrição
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
ISPN	Instituto Sociedade, População e Natureza
MAPA	Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento
MEC	Ministério da Educação
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
NEAD	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
NF	Nota Fiscal
OCS	Organismo de Controle Social
OG	Organismo Governamental
ONG	Organização Não Governamental
OPAF	Organizações Produtivas da Agricultura Familiar
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAA	Programa Aquisição de Alimentos
PAE	Programa de Almoço Escolar
PCTAF	Povos e Comunidades Tradicionais e da Agricultura Familiar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAN	Plano Nacional de Alimentação e Nutrição
PNME	Programa Nacional de Merenda Escolar
PNPPS	Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SCA	Serviço Central de Alimentação
SD	Sem Data
SEAGRI	Secretaria de Agricultura
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEE	Secretaria Estadual de Educação
SEDR	Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SME	Secretarias Municipais de Educação
SIE	Sistema de Inspeção Estadual
SIF	Sistema de Inspeção Federal
SIM	Sistema de Inspeção Municipal
STR	Sindicatos dos Trabalhadores Rurais
SUAF	Superintendência de Agricultura Familiar
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNEB	Universidade Estadual da Bahia
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNICAFES	União das Cooperativas da Agricultura Familiar

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1. Estruturação.....	21
1.2. Fundamentação Teórica.....	23
1.2.1. Agricultura Familiar.....	25
1.2.2. Populações Tradicionais.....	40
1.2.3. Declaração de Aptidão do Pronaf.....	50
1.2.4. Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	52
1.2.5. Alimentação Escolar, uma Conquista Social.....	58
1.2.6. Produtos da Sociobiodiversidade.....	61
2. METODOLOGIA	68
2.1. A Pesquisa.....	68
2.2. Atuação Institucional da AGENDHA no Desenvolvimento do Projeto Nutre Nordeste.....	71
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES	82
3.1. Produção de Gêneros Alimentícios.....	82
3.2. Obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf.....	94
3.3. Chamadas Públicas de Compras para Alimentação Escolar.....	98
3.4. Venda e Entrega de Gêneros Alimentícios.....	108
3.5. Inclusão de Produtos da Sociobiodiversidade.....	113
3.6. Inclusão de Pescados na Alimentação Escolar.....	121
3.7. Estruturas das Cozinhas e Refeitórios Escolares.....	125
3.8. Profissionais de Nutrição, Merendeiras e Outras Relacionadas à Confeção e Distribuição da Alimentação Escolar.....	127
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
5. REFERÊNCIAS	136
6. APENDICES	143
Apendice 1. Área de Abrangência da AGENDHA Projeto Nutre Nordeste: Municípios do Interior Potencialmente Fornecedores.....	144
7. ANEXOS	148
Anexo 1. Projeto Nutre Nordeste - Formulário para Diagnóstico das Organizações Produtivas.....	150
Anexo 2. Projeto Nutre Nordeste - Formulário para Diagnóstico das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.....	155
Anexo 3. Contrato de Aquisição de Gêneros Alimentícios sem Licitação da Agricultura familiar para a alimentação Escolar.....	163
Anexo 4. Agricultura Familiar e Sociobiodiversidade: Oportunidades e Desafios para Inclusão na Alimentação Escolar.....	171

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar vive, dentre tantos outros desafios, o de ampliar a produção de alimentos que perpassa por complexidades socioambientais como a diminuição da população camponesa prioritariamente da juventude rural, em busca de avançar na escolaridade e/ou de novas oportunidades de trabalho; questões climáticas; a fragilização da assistência técnica e extensão rural; a insuficiente e ineficiente reforma agrária; as expansões do latifúndio, do agronegócio e do hidroagronegócio; o estímulo ao desmatamento predatório para produção clandestina de lenha e carvão; as poucas iniciativas de fomento; a escassez de crédito apropriado e acessível; as pressões do mercado de consumo por produtos não tradicionais e de biocombustíveis; dentre outros.

Nesta adversidade cresce a demanda por alimentos principalmente pela maioria da população que se concentra nas grandes e médias cidades e do mercado institucional da alimentação escolar.

Entretanto, este processo acelerado e crescente de expansão da urbanização, principalmente nas capitais e suas respectivas regiões metropolitanas e grandes cidades, tem reduzido as terras agricultáveis e contribuído para que a produção agrícola destas localidades seja insuficiente para atender a demanda de gêneros alimentícios para a alimentação escolar.

Produzir mais, por mais períodos em todo ano, e com regularidade, é uma condição indispensável que passa a ser não apenas mais um, mas o maior desafio objetivo para agricultura familiar, além de estar diretamente associado a outro, que é a situação de fragilidade muito comum de parte das Organizações Produtivas da Agricultura Familiar (OPAF), que não estão devidamente organizadas e habilitadas para atender a todas as Chamadas Públicas de Compras (CPC), das Secretarias de Educação Estaduais (SEEs) e das Secretarias Municipais de Educação (SMEs), com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar (FNDE), através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Por sua vez as SEEs e SMEs, também não estavam preparadas para atender às novas regras criadas pela referida Lei, principalmente em relação aos conflitos quanto ao que determina a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que instituiu normas para Licitações e Contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Talvez o principal desafio colocado na implementação da Lei, diga respeito aos municípios de grande população estudantil (**como no caso das 9 capitais e dos 6 grandes Municípios metropolitanos do Nordeste**). Estes municípios, que geralmente vêm acompanhados de baixa concentração de agricultores familiares nas regiões em que estão localizados e possuem sistemas mais complexos de aquisição da alimentação escolar (SANTOS, 2011, p. 2, grifo nosso).

Para tanto, esta pesquisa-ação-participante sobre o Projeto Agricultura Familiar na Alimentação Escolar: Estudo de Oportunidades e de Desafios – que é mais conhecido como NUTRE Nordeste – contextualiza algumas das complexidades acima mencionadas, tendo como fundamentação teórica: alguns estudos sobre a agricultura familiar; as populações tradicionais; a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade e da agrobiodiversidade; o direito humano a alimentação saudável e em quantidade necessária; as políticas de alimentação escolar; a etnoecologia; a sociobiodiversidade; as metodologias de pesquisa-ação participante e as leis, os decretos e as portarias relacionadas a estes temas, que são todas muito importantes; porém são os desafios de se acessar o mercado institucional da alimentação escolar que se destacam, por serem, nesse sentido, o foco técnico desta pesquisa-ação-participante no campo da ecologia humana e da gestão socioambiental.

Diversos ecologistas humanos também vêm dando atenção a sociedades contemporâneas e não isoladas (cf Bennett 1969; Scudder 1962; Orlove 1977; Morán 1981). Tal enfoque tem o efeito de despertar atenção para processos econômicos, para o papel do indivíduo em sistemas ligados a níveis nacionais e internacionais e para mudanças observáveis historicamente. (MORÁN, 1990, p. 78).

Assim é que esta pesquisa-ação-participante está completamente inserida e se aplica a ecologia humana, pois, segundo afirma Morán (1990, p. 80) "O ponto inicial de uma pesquisa em ecologia humana é a definição de uma relação entre uma dada população e o seu meio ambiente definindo uma dada problemática".

A população a que se refere Morán, em primeira dimensão, é o universo de famílias associadas à OPAFs que vive e se reproduz secularmente coletando, produzindo, beneficiando, consumindo (nem sempre o necessário) e comercializando às vezes mais que os excedentes¹ de sua produção diversificada – principalmente de alimentos – que historicamente é vendida a preços aviltantes para atravessadores e donos de mercearias, supermercados, lojas e farmácias, muitas vezes com os plantios em crescimento, ou seja, com os produtos ainda “na folha”².

Em segunda dimensão, é o coletivo de estudantes das Redes Educacionais Governamentais Municipais e Estaduais³ - das 09 Capitais e dos 06 outros grandes municípios metropolitanos⁴ - cujos gestores e outros profissionais da alimentação escolar, são assessorados pela equipe técnica da Organização não Governamental (ONG) AGENDHA – Assessoria e Gestão em Estudos da Natureza, Desenvolvimento Humano e Agroecologia – através das ações desenvolvidas Projeto Nutre Nordeste, com serviços públicos e gratuitos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), nas perspectivas da agroecologia⁵, da sociobiodiversidade⁶ e da ecoeconomia⁷, à luz da ecologia humana, que é, segundo Morán (1990, p. 283):

¹ Estes “excedentes” são circunstanciais, pois nem sempre as famílias agricultoras conseguem produzir o suficiente para atender a todas as suas necessidades alimentares e ainda poder comercializar as quantidades necessárias para poder obter a renda que possibilite comprar outros alimentos que não conseguem produzir, como por exemplo, o sal, o açúcar e o café, bem como outros, bens indispensáveis, como medicamentos, vestuários, calçados, ferramentas, etc.

² Vender a produção “na folha” significa que a família agricultora, ao prever o que poderá colher dos cultivos em desenvolvimento, dar como garantia, a atravessadores e comerciantes, determinadas quantidades de produtos, com este arremedo de venda antecipada, sem receber dinheiro, mas sim um crédito informal, para assim poder contrair débitos, principalmente com a compra de outros alimentos que não conseguem produzir em seus respectivos agroecossistemas familiares, e/ou com a aquisição de medicamentos, vestuários, calçados dentre outros.

³ As redes educacionais das 9 SEEs e das 15 SMEs que são foco do Projeto Nutre Nordeste, atendem a aproximadamente 1.500.000 estudantes.

⁴ Camaçari e Lauro de Freitas/BA; Jaboatão e Olinda/PE; Bayeux/PB e Parnamirim/RNe.

⁵ Para esta pesquisa foi utilizado o conceito de agroecologia proposto por Stephen R. Gliessman (2000). “A aplicação de conceitos e princípios ecológicos no desenho e manejo de agroecossistemas sustentáveis. Proporciona o conhecimento e a metodologia necessários para desenvolver uma agricultura que é ambientalmente consistente, altamente produtiva e economicamente viável. Valoriza o conhecimento local e empírico dos agricultores, a socialização desse conhecimento e sua aplicação ao objetivo comum da sustentabilidade.”

⁶ Para esta pesquisa foi utilizado o conceito de sociobiodiversidade proposto no PNPPS (2009). “Interrelação entre a diversidade biológica e a diversidade de sistemas socioculturais.”

⁷ Para esta pesquisa foi utilizada discussão sobre ecoeconomia feita por Clóvis Cavalcante (2009). “A economia ecológica implica uma mudança fundamental na percepção dos problemas de alocação de recursos e de como eles devem ser tratados, do mesmo modo que uma revisão da dinâmica do crescimento econômico. [...] não se trata de aceitar um dogma de fé, mas de reconhecer