ISSN: 2358-8829

PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: DA LEGISLAÇÃO A COMIDA NO PRATO

Josefa Adriana Cavalcante Ferro[1]
Marcelo dos Santos Pereira[2]

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a trilhar pela alimentação escolar a partir da participação e contribuição da agricultura familiar camponesa, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que segundo a Lei nº 11.947/2009, no Art. 14º garante que:

> Os recursos financeiros no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009, art. 14).

O PNAE avançou trazendo mudanças como a inserção da agricultura familiar camponesa no mercado institucional da alimentação escolar, priorização dos hábitos alimentares saudáveis, relevantes ao crescimento e desenvolvimento dos alunos e com respaldo no processor de ensino-aprendizagem.

A implementação desta política pública insere os agricultores familiares no processo de cultivo de alimentos saudáveis e também aproxima os alunos de sua realidade identitária, pois possuem uma relação com o território no qual estão inseridos. Também contribui com a geração de renda, o fortalecimento em suas lutas pela permanência na e pela terra.

O estudo está inserido em um município do agreste alagoano, com foco em uma das escolas atendidas pelo PNAE e cuja Unidade Executora é o município. O trabalho tem por objetivo analisar a efetivação do PNAE, a partir de um diálogo entre o que está posto na Lei 11.947/2009 e a fotografia. Será um estudo qualitativo, com base na literatura já existente e o

[1] Professora Doutora pela Universidade Federal de Sergipe- UFS, pelo Programa de Pós-graduação em Geografia – PPGeo. Professora da Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL, no curso de Geografia, josefaadriana40@gmail.com.
[2] Graduando do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL, marcelo.pereira.2024@alunos.uneal.edu.br

ISSN: 2358-8829

trabalho de campo que foram fundamentais para esta construção, com o intuito de contribuir com os vieses que a temática proporciona.

Neste sentido, o caminho seguirá à luz da Lei 11.947/2009 dialogando com a realidade de agricultores familiares camponeses e a alimentação escolar. As próximas sessões apresentarão uma revisão da literatura sobre o PNAE (1), a metodologia utilizada (2), em seguida o diálogo entre a legislação e a efetivação do PNAE com o auxílio das fotografias (3), encerrando com as considerações finais (4).

TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O PNAE é uma das políticas públicas mais antigas do Brasil, com mais de 60 anos de existência, tendo o objetivo de suprir as necessidades nutricionais e contribuir no desempenho educacional dos alunos. O Programa é mantido pelo Ministério da Educação, com execução e gerência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ao longo de sua história acumulou avanços relevantes e tornou-se referência para outros países. Atualmente, é considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo e é o único com atendimento universalizado (FNDE, 2026).

Em seu contexto histórico o programa tem seu nascedouro, nos anos de 1920, com as discussões sobre alimentação escolar (merenda escolar). Peixinho (2011), ressalta que nesse período inicial dos debates, é relevante mencionar a atuação do “Instituto de Hygiene”, os diálogos foram se fortalecendo e resultando em pesquisas, como o trabalho do médico e geógrafo Josué de Castro, “A Geografia da Fome”, em 1946, que apresenta um diagnóstico do mapa da fome no Brasil.

Perante ao que vinha sendo debatido com relação a fome, somente na década de 1950, é que se inicia oficialmente a implantação da política pública para a alimentação escolar (merenda escolar). No caminho em busca de soluções para a situação da fome várias iniciativas foram tomadas, dentre elas cita-se a década de 1955, com a assinatura do Decreto 37.106, foi instituída a Campanha de Merenda Escolar (CME), que segue o percurso, com relevantes mudanças, em prol da alimentação escolar (Peixinho, 2011).

Ocorreram várias alterações no PNAE durante as sucessivas décadas de execução e, para além da preocupação com a suplementação alimentar, surgem novas problemáticas relacionadas às questões de obesidade e sobrepeso, presentes entre crianças e adolescentes. Triches (2010), ressalta que o PNAE procura equacionar tais questões por meio de esforços e

acompanhamento da oferta de alimentos saudáveis, com vistas à Segurança Alimentar e Nutricional dos discentes, seguindo as diretrizes de uma alimentação saudável e valorizando os hábitos alimentares enraizados na cultura local.

Considerando as diversas mudanças, reformulações em que o programa passou, o PNAE também promoveu uma importante reforma que veio beneficiar os agricultores familiares camponeses, a partir de 2009, com a promulgação da Lei 11.947, que garante, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios da mencionada categoria.

A Lei também prescreve sobre uma alimentação que respeite a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis. Assim, a produção e consumo dos gêneros alimentícios cultivados localmente, a princípio, estão conectados ao contexto sociocultural dos alunos.

> [...] a produção [deve]está entrelaçada pelas relações de proximidade entre os produtores e os consumidores em relação ao produto, fruto de apreciação e valorização baseadas no reconhecimento da qualidade e do significado subjacente ao alimento, o que permite as diferentes formas de diálogo na cadeia produtiva à montante e à jusante […] (Menezes, 2013, p.124).

A autora defende a estreita relação entre quem cultiva e quem consome, é do fazer-se conhecer que resulta o reconhecimento e a valorização da produção, adquirindo confiança imprimida na qualidade dos alimentos advindos dos agricultores familiares camponeses.

O PNAE proporciona mudanças para a melhoria da alimentação escolar e a preservação de hábitos alimentares, ao promover a descentralização, traz em seu arcabouço o incentivo ao comércio local e o cultivo de alimentos oriundos da agricultura familiar camponesa. Coca (2016, p.105), assevera que “as compras públicas podem contribuir para a correção de algumas das desigualdades econômicas e sociais geradas pela economia de mercado, beneficiando grupos de produtores que não possuem condições de competir em igualdade com as grandes empresas capitalistas”, assim cria-se uma oportunidade para os agricultores familiares camponeses que se encontravam à margem do mercado.

Neste sentido, tem-se a participação do agricultor familiar camponês, que se manteve distante deste mercado, a citar o momento em que a compra da alimentação escolar acontecia de forma centralizada, quando a Companhia Brasileira de Abastecimento (hoje, CONAB) efetivava a compra dos produtos, em parceria com os sindicatos locais, em virtude de pouco envolvimento dos gestores públicos (Peixinho, 2011). A partir da promulgação da Lei 11.947/09 houve uma maior proximidade da gestão pública e da atuação dos atores envolvidos

no programa, vindo a contribuir para a inserção dos agricultores familiares camponeses nesta política pública do PNAE.

Desta forma, tem-se conduzido os agricultores familiares camponeses ao cultivo de alimentos e a partir destes, são pensados e efetivados os cardápios, respeitando os hábitos alimentares e a cultura local, distanciando-se da homogeinização alimentar e seguindo a Medida Provisória nº 2.178, de 28 de junho de 2001, a mesma fez alusão, pela primeira vez, à economia local, bem como direciona a composição dos cardápios, em seu Art. 6º. O cultivo e o consumo destes gêneros alimentícios produzidos localmente, a princípio, estão conectados no contexto sociocultural dos alunos.

CAMINHO METODOLÓGICO

Os procedimentos metodológicos adotados para a concretude deste trabalho são de caráter qualitativo que segundo Rossman; Rallis apud Creswel (2007, p. 186) "...ocorre em um cenário natural, o pesquisador qualitativo sempre vai ao local", neste interim o trabalho de campo permite a observação *in loco* das atividades da agricultura familiar camponesa, o preparo e consumo dos alimentos na escola. Sublinha-se nesta etapa os registros fotográficos que trazem um conjunto de elementos, as vezes imperceptíveis em sua amplitude, o uso da fotografia vem como testemunho.

Kossoy (2012, p.114), assevera que "a informação visual do fato representado na imagem fotográfica nunca é posta em dúvida. Sua fidedignidade é em geral aceita a priori e isto decorre do privilegiado grau de credibilidade de que a fotografia sempre foi merecedora". Neste sentido a imagem vem dialogar com a Lei 11.947/2009, Artigo 2º, inciso 1º que versa sobre a alimentação saudável, respeito a cultura, as tradições e hábitos alimentares saudáveis. Assim, os dados oferecidos pela literatura e o trabalho de campo foram fundantes para a sistematização e analises do objeto em tela.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As observações e registros fotográficos realizados no trabalho de campo, proporcionaram o diálogo com a Lei 11.947/2009, que trará alguns resultados no que diz respeito a efetivação da mesma. Tendo por base o Art. 2 em seu §I, que versa sobre "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[...]", neste sentido, tem-se

observado a atividade agrícola do município em estudo, que apresenta uma variedade de alimentos produzidos pela agricultura familiar camponesa, com práticas agrícolas ainda voltadas para um sistema tradicional de cultivo, com aprendizados provenientes de seus ancestrais e também a prática de cultivos voltados para a agroecologia. Neste cenário, o mercado institucional do PNAE estaria abastecido pela agricultura familiar camponesa, fazendo cumprir o diretriz da alimentação saudável.

A partir da vivência no campo, pode-se elencar uma série de alimentos que são cultivados pelos agricultores familiares camponeses (Figura 01) que imediatamente, se "conclui" que a alimentação escolar daquela localidade está intrinsecamente alinhada com a legislação: alimentação saudável e adequada com a aquisição proveniente destes cultivos.

Figura 01: Produção da agricultura familiar camponesa.



Fonte: Ferro,2025.

As fotografias estão em consonância com o artigo mencionado, onde proporciona a construção de cardápios que "respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis", a imagem mostra um mosaico de alimentos, dentre tantos outros que são cultivados em seus períodos adequados, porém, neste caminho dos alimentos da roça à alimentação escolar, há um percurso burocrático a ser seguido, que é enfático mencionar. O trajeto da Chamada Pública para o qual os agricultores familiares camponeses precisam estar organizados, com o planejamento dos cultivos e quantidade, documentação pessoal com destaque para a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP/CAF), projeto de vendas, que são elementos essenciais para a inserção no mercado institucional do PNAE.

Após a conclusão da Chamada Pública e a divulgação dos contemplados, estes alimentos são solicitados pelo setor de nutrição da Secretária Municipal de Educação e distribuídos nas escolas. O que foi observado no campo a partir das narrativas é que o processo burocrático é um desafio para os agricultores, a limitação do conhecimento traz para alguns agricultores familiares camponeses a exclusão desta política pública, como também foram mencionadas as dificuldades na logística para a entrega dos alimentos, o respeito a sazonalidade dos alimentos que deve ser basilar para a construção do cardápio.

Este contexto legaliza a efetivação da compra de alimentos pelo PNAE que segue um cronograma de solicitação de alimentos que devem ser entregues na central de recebimento e posteriormente distribuído para as escolas para serem preparados com orientações provindas do cardápio, alinhadas às diretrizes do programa para oferecer uma alimentação saudável, valorização da produção local, como posto no Art. 2, inciso 1º - 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 [...].

Assim, os alimentos (todos que são comprados com recursos do PNAE) são entregues para que sejam preparados seguindo o "cardápio", neste item há controvérsias nas narrativas, "em que o cardápio nunca chegou na escola", faz a comida com o que tem", "ainda não chegou merenda", "está demorando a compra", falas que destoam do que é proposto para ser oferecido aos alunares em suas refeições. Assim, os registros e o período de vivência no campo, verificou-se o momento em que a alimentação escolar foi servida aos alunos (Fotografia 02), a mesma revelou o cotidiano das refeições.

Fotografia 02: Alimentação escolar.



Fonte: Ferro, 2022.

As fotografias encaminham para uma reflexão sobre o que está sendo oferecido, com base no que está posto na Lei 11.947/2009, que foi instigante para saber onde estavam os

alimentos produzidos no campo pelo agricultor familiar camponês, a diversidade existente no campo agrícola? A alimentação saudável? As justificativas, para os alimentos?

Com a contribuição de Sontag (2004, p.170) “tais imagens são de fato capazes de usurpar a realidade porque, antes de tudo, uma foto não é apenas uma imagem, uma interpretação do real é também um vestígio, algo diretamente decalcado do real”, neste sentido as fotografias mostram, mediante diretrizes do PNAE, uma “comida” que em parte, está fora das premissas indicativas para a alimentação escolar.

As imagens conduzem a novas investigações para desvelar as situações postas as narrativas, a existência de conflitos de interesses, que sobrepõem a centralidade do PNAE, que além de oferecer uma alimentação saudável aproxima alunos (consumidores) e agricultores familiares camponeses de forma significativa à valorização do homem e da mulher do campo e seus cultivos alimentares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNAE é uma política pública de relevância no cenário da alimentação escolar, sendo referência para outros países e a partir da institucionalização da compra de alimentos provenientes da agricultura familiar camponesa, traz um importante mercado para o fortalecimento da agricultura, a valorização e respeito os hábitos e culturas alimentares oferecendo ao aluno alimentação saudável.

Portanto, ao observar a realidade através do trabalho de campo e os registros neste recorte, ficou claro que há controvérsias entre a legislação e efetivação da mesma, de forma a ser vislumbrada através dos registros fotográficos que apresenta o real, neste sentido a fotografia foi fundamental para a análise da efetivação do PNAE.

Entre tantos avanços deste programa, ainda existem muitos desafios e conflitos de interesses, para que os alunos recebam alimentos saudáveis, ainda há várias lacunas de pesquisas que venham contribuir com o fortalecimento do programa e potencializar a agricultura familiar camponesa no cultivo de alimentos saudáveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/legislacoes/institucional-leis/item/3345-lei-n-11947-de-16-de-junho-de-2009. Acesso em 23 de set. de 2020.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação Escolar, Histórico**. Disponível em: http://www.fnde.gov.br/index.php/ae-historico. Acesso em 10 de set. de 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Medida Provisória nº 2178-36**, de 24 de agosto de 2001. Disponível em https://www.fnde.gov.br.

BRASIL. **Decreto nº 37.106**, de 31 de março de 1955. Disponível em https://www2.camara.leg.br. Acesso em 23 de set. de 2020.

COCA, E. L. F. **A soberania alimentar através do Estado e da sociedade civil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no Brasil e a rede Farm to Cafeteria Canada (F2CC), no Canadá**. Tese (doutorado em Geografia), FTC Unesp - Presidente Prudente, 2016.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. -2. ed. -Porto Alegre: Artmed,2007.

KOSSOY, Boris. **Fotografia & História** I. 4. ed. – São Paulo: Ateliê Editorial, 2012.

MENEZES, Sônia de Souza Mendonça. **Alimentos identitários**: uma reflexão para além da cultura. Geonordeste, Ano XXIV, n.2, 2013.

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

SONTAG, Susan. **Sobre fotografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

TRICHES, Rozane Márcia. **Reconectando a Produção ao Consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar**. Tese (doutorado em Desenvolvimento Econômico), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, PGDR. Porto Alegre, 2010.

TRICHES, Rozane Marcia; Schneider Sergio. **Alimentação Escolar e Agricultura Familiar:** reconectando o consumo à produção. Saúde Soc. São Paulo, v.19, n.4, p.933-945, 2010.