

A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Josiane Castro Pereira¹

Edenilson Tafernaberry Lencina Machado²

Alessandra Troian³

Resumo:

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é uma política pública existente no Brasil há mais de 60 anos e representa um dos maiores programas de alimentação e nutrição do mundo. O programa além de fomentar a segurança alimentar é um importante canal para escoar a produção da agricultura familiar, além de proporcionar o desenvolvimento local, a partir da criação e expansão do mercado institucional. Neste sentido, o objetivo do presente estudo é discorrer acerca das principais mudanças e das reestruturações do PNAE, destacando a sua relevância para a agricultura familiar. A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, exploratória e descritiva. A educação alimentar nas escolas brasileiras surge entre os anos de 1930 e 1940, através das reivindicações dos movimentos sociais. Somente na década de 1950 a alimentação escolar começa a ser pensada como um programa público. A política da merenda escolar foi implementada no Brasil no ano de 1955 passando por diversas reestruturações ao longo da sua existência. De uma política de suplementação alimentar transformou-se em uma importante política pública de desenvolvimento. O programa além de fomentar a segurança alimentar, é um importante canal para escoar a produção da agricultura familiar, além de proporcionar o desenvolvimento local, a partir da criação e expansão do mercado institucional. Como principais resultados destaca-se as significativas alterações que o programa sofreu no decorrer dos seus 62 anos. Dentre elas, ressalta-se a elaboração e sanção da Lei nº 11.947/2009, constituindo-se como uma importante política em prol da agricultura familiar. Ao inserir na alimentação escolar gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, o programa oportuniza a comercialização, promovendo, conseqüentemente, o desenvolvimento da economia local bem como proporcionando uma alimentação segura e saudável para os estudantes.

Palavras-chave: Agricultura Familiar. Mercado Institucional. Alimentação Escolar. Desenvolvimento.

Modalidade de Participação: Iniciação Científica

A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

¹ Aluno de graduação. cjosiane044@gmail.com. Autor principal

² Aluno de graduação. edenilsonlencina26@gmail.com. Co-autor

³ Docente. alessandratroian@unipampa.edu.br. Orientador



A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública existente no Brasil há mais de 60 anos e representa um dos maiores programas de alimentação e nutrição do mundo. A política da merenda escolar foi implementada no Brasil no ano de 1955 passando por diversas reestruturações ao longo da sua existência. De uma política de suplementação alimentar transformou-se em uma importante política pública de desenvolvimento.

O PNAE é um programa universal e gratuito que atende sem distinção todos os alunos da educação básica matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias conveniadas com o poder público, por meio da transferência de recursos financeiros (FNDE, 2014). As alterações realizadas no programa vão ao encontro dos preceitos da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano a Alimentação adequada. Em sua fase inicial, o programa tinha raízes nas doações de alimentos de organismos internacionais, do Fundo das Nações Unidas para Infância e Adolescência (UNICEF) e do Ministério de Agricultura dos Estados Unidos. (STEFANINI, 1997).

O programa passou por reformulações importantes no ano de 2009 a partir da lei nº 11.947. Além de atuar pela segurança alimentar e nutricional dos estudantes, o programa visa fomentar os preceitos do desenvolvimento sustentável, valorização da cultura alimentar, alimentação saudável e alocação dos sistemas agroalimentares (FNDE, 2014).

O PNAE promove o desenvolvimento local e cria estratégias para a comercialização de produtos não visados pelo mercado convencional, criando possibilidades para desenvolver sistemas agroalimentares alternativos para a agricultura familiar. A inclusão de agricultores familiares locais e a indução da construção do mercado institucional são ações diferenciais do programa (GRISA, 2012).

Pode-se dizer que desde 2009 o Programa Nacional de Alimentação Escolar caracteriza-se como uma ferramenta essencial no desenvolvimento de agricultores familiares, possibilitando o acesso aos mercados locais. A história do Programa evidencia a substituição de um modelo que incentivou o consumo e a produção de alimentos processados pela indústria por outro, que pretende incentivar a produção e o consumo de alimentos da agricultura familiar. Tal estratégia pauta-se na relevância desse segmento produtivo para a Segurança Alimentar e Nutricional da população brasileira (TRICHES, 2010).

Apesar da relevância do PNAE o programa enfrenta desafios no âmbito de aquisição de alimentos, esses obstáculos estão relacionados à gestão, assistência técnica, adequação sanitária dentre outros, os quais impedem as cooperativas de acessar essas políticas (FNDE, 2015). Assim, estudar a evolução do PNAE justifica-se pelo papel que o programa desempenha tanto de caráter nutricional, quanto da qualidade dos alimentos que são destinados aos alunos.

O programa além de fomentar a segurança alimentar, é um importante canal para escoar a produção da agricultura familiar, além de proporcionar o desenvolvimento local, a partir da criação e expansão do mercado institucional. Dessa forma, visando compreender a evolução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o objetivo do presente é discorrer acerca das principais

mudanças e das reestruturações do PNAE, destacando a sua relevância para a agricultura familiar.

2. METODOLOGIA

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, exploratória e descritiva. A pesquisa qualitativa, de acordo com Minayo (2001), trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Para analisar o objetivo proposto a metodologia adotada combina elementos da pesquisa exploratória e descritiva, envolvendo em seus procedimentos a revisão bibliográfica e documental. A pesquisa exploratória segundo Gil (2008) busca elencar informações sobre determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto. Já a pesquisa descritiva pode ser entendida como aquela que possui como objetivo a descrição das características de uma população, fenômeno ou de uma experiência.

Foram utilizados livros, artigos e matérias publicados sobre e temática. Também se valeu das informações presentes no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento e Educação (FNDE).

3. A TRAJETORIA DO PNAE NO CONTEXTO BRASILEIRO

A educação alimentar nas escolas brasileiras surge entre os anos de 1930 e 1940, através das reivindicações dos movimentos sociais. Reconhecia-se por parte do Governo Federal a importância da alimentação nas escolas como maneira de promover a permanência dos alunos e também a diminuição da desnutrição infantil no país, contudo o governo não possuía recursos financeiros para esta iniciativa, e esses desafios mantêm-se até o ano de 1979 (BRASIL, 2006).

Somente na década de 1950 a alimentação escolar começa a ser pensada como um programa público, um dos marcos dessa mudança foi o surgimento do Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, o qual representava o primeiro programa de merenda escolar sob responsabilidade pública (BRASIL/FNDE,2008).

Em 31 de março de 1955, Juscelino Kubitschek de Oliveira assinou o Decreto n. 37.106, criando a Campanha da Merenda Escolar (CME). O nome dessa campanha foi se modificando até, em 1979, foi denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conhecido popularmente por "merenda escolar" (BRASIL, 2006, p.16).

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, ficou assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (BRASIL/FNDE, 2011).

No período de 1955 á 1993, o PNAE caracteriza-se como um programa centralizado, a compra de gêneros alimentícios ocorria por meio de processo licitatório e o cardápio era definido pelo Ministério da Educação. O programa passa por sua primeira mudança, no ano de 1994, com Lei nº 8.913 de 12 de junho, a partir dessa lei ocorre o processo de descentralização dos recursos, ou seja, secretárias municipais e estaduais de Educação passam a assumir todo o processo.

A descentralização é um marco referencial na trajetória do PNAE, pois permitiu maior regularização no fornecimento das refeições, melhoria na qualidade dos cardápios, incentivo à economia local e regional, diminuição dos custos

operacionais, atendimento dos hábitos alimentares saudáveis com a inserção de alimentos *in natura*, bem como a presença do nutricionista como responsável técnico e participação da comunidade local na execução do Programa (BELIK; SOUZA, 2009).

Ainda com relação as alterações que o PNAE passou, destaca-se a influência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)¹, criado em 2003 e que veio fomentar a revisão dos Programas Alimentares, especialmente o da Alimentação Escolar. A partir do sucesso do PAA o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), existente desde a década de 1940, ganha nova forma e passa a ser discutido como instrumento de segurança alimentar e desenvolvimento sustentável por meio das compras públicas de pequenos agricultores locais (BRASIL, CENSO AGROPECUARIO, 2009).

A renovação do Programa Nacional de Alimentação Escolar, a partir da Lei n. 11.947 de 16 de junho de 2009, constitui-se como um passo significativo em prol da agricultura familiar. A Lei determinou que pelo menos 30% do valor destinado à alimentação escolar brasileira deve ser investido na compra direta de produtos oriundos da agricultura familiar.

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL/FNDE, 2009, p.02).

Assim, o programa ganha “novos ares” e o agricultor familiar passa a ser inserido nesse mercado, tornando o programa um importante canal de comercialização. Além de criar um novo mercado, o da alimentação escolar, a iniciativa colabora para que a agricultura familiar. Para quem adquire os alimentos, o resultado é mais qualidade na alimentação a ser servida, na manutenção e na apropriação de hábitos alimentares saudáveis e mais desenvolvimento local de forma sustentável (BRASIL, 2009).

As modificações nas regulamentações do PNAE confirmam importantes alterações na forma de desenvolvimento do país. De acordo com Triches e Schneider (2010, p.933-945) a atual configuração do PNAE caracteriza-se como decorrente de “[...] um modelo de desenvolvimento que promove não só crescimento econômico como também justiça social, conservação ambiental e saúde pública.”

As alterações se tornaram um meio de aproximar produtor e consumidor, ampliando a participação dos agricultores em outros mercados; estes programas buscam a redução da fome, estimulando hábitos saudáveis, fortalecendo a agricultura familiar no âmbito de economias regionais (DA SILVA, 2010).

Os produtos da agricultura familiar apresentam-se como uma alternativa sustentável para a alimentação escolar. Segundo o Censo Agropecuário de 2006, 70% dos alimentos consumidos pela população brasileira vêm da agricultura familiar (IBGE 2006).

O programa ajuda a equacionar um dos principais problemas da agricultura familiar no país que é a dificuldade para inserção da sua produção nos mercados e

¹ O PAA é uma política pública desenvolvida para incentivar a agricultura familiar, promover a inclusão social no campo e garantir alimento às populações em situação de insegurança alimentar (BRASIL, 2011).

em cadeias produtivas (WILKINSON, 2008). O PNAE tornou-se referência mundial garantindo o direito à alimentação e proporcionando a segurança alimentar. O programa busca aperfeiçoar as necessidades nutricionais da população, uma vez que as primeiras políticas públicas de alimentação no Brasil tinham como objetivo acabar com a fome e a miséria, porém, nessa “transição nutricional”, constatava-se grandes índices de obesidade na população (KAC et al., 2003).

Por fim após esta breve exposição da trajetória do PNAE no contexto brasileiro, destacando a importância da relação entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, destaca-se a relevância das modificações e reestruturações do programa ao longo dos anos. Diante deste novo contexto o PNAE contribui para uma melhor nutrição nas escolas, além de proporcionar novos mercados para a agricultura familiar, estimulando a conexão entre o campo e a cidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Nacional de Alimentação Escolar se tornou um instrumento de fortalecimento da agricultura familiar. Entende-se que a alimentação escolar, com gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar oportuniza a comercialização, promovendo, conseqüentemente, o desenvolvimento da economia local bem como proporcionando uma alimentação segura e saudável para os estudantes.

O PNAE representa uma oportunidade de comercialização para os agricultores familiares. Os mercados institucionais tornam-se imprescindível o compromisso dos atores sociais envolvidos, tanto para a comunidade escolar que adquire alimentos, quanto para os agricultores familiares os produziram, tornando-se políticas de incentivo ao desenvolvimento rural.

Por fim, o PNAE passou por sucessivas mudanças, possibilitando um contínuo processo de aprimoramento. No entanto, acredita-se que a principal e mais inovadora alteração no programa seja a de 2009, a partir da obrigatoriedade da compra de 30% dos alimentos oriundos da agricultura familiar. Essa medida garante a alimentação fresca, saudável e de acordo com os hábitos e cultura alimentar local. Tal alteração fez com que o programa se tornasse referência mundial de política pública de alimentação escolar.

5. REFERÊNCIAS

BELIK, W; SOUZA, L. R. Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 33, p.103-122, jul-dez. 2009

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. PAA 5 anos: balanço e perspectivas. 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sites/seminario-paa-balanco-e-perspectivas>>.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: [s.n.], 1996.

_____. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 3 jul. 2003. Seção 1, p.

_____. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 2.

CONSEA. **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira.** Brasileira, novembro, 2004,20 p.

DA SILVA, G. **Fome Zero: a experiência brasileira.** Brasília: MDA, 2010. Disponível em: Acesso em 21 de Fev. de 2017.

FNDE. **Alimentação escolar (PNAE).** Brasília: FNDE, 2014. Disponível em: Acesso em: 18 jun. 2015.

FNDE. **Alimentação escolar (PNAE).** Brasília: FNDE, 2016. Disponível em: Acesso em: 20 de jan. 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias-** Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Rio de Janeiro, 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006-** Agricultura Familiar- Primeiros Resultados- Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria. C. S (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

STEFANINI MLR. **Merenda Escolar: História, Evolução e Contribuição no Atendimento das Necessidades Nutricionais da Criança [dissertação].** São Paulo: Universidade de São Paulo; 1997.

TRICHES, R. M. **Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar 2010.** (Tese Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar.** Porto Alegre: UFRGS, 2008.

KAC, G., VELÁSQUEZ-MELÉNDEZ, J. G. A transição nutricional e a epidemiologia da obesidade na América Latina. **Cadernos de Saúde Pública**, v.19, n. 1, p. S4-S5, 2003.