

## **1 INTRODUÇÃO**

O papel que a agricultura familiar exerce no cenário brasileiro é de grande relevância para o desenvolvimento socioeconômico local e, por conseguinte, para a proteção ambiental.

Em que pese ser essa a realidade atual, somente por volta dos anos de 1990, a agricultura familiar foi inserida na pauta nacional por meio da criação de políticas públicas de incentivo, tendo como marco, o surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

A agricultura familiar consiste na produção rural e no cultivo da terra cuja gestão e mão de obra sejam provenientes do núcleo familiar, tendo como característica a produção em pequenas propriedades de forma diversificada.

Diversas terminologias foram empregadas para se referir aos sujeitos pertencentes a esta categoria, tais como: camponês, pequeno produtor, lavrador, agricultor de subsistência e por fim, agricultor familiar. De certa forma, tais nomenclaturas representam a própria evolução da agricultura familiar no seu contexto socioeconômico no Brasil ao longo dos anos.

Com a intervenção estatal, a agricultura familiar, passou a ser estimulada e valorizada com o fim de eliminar as desigualdades sociais, regionais e apoiar o desenvolvimento rural vinculado a proteção ambiental.

Nessa senda, a Lei Federal nº. 11.947, promulgada em 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, trouxe grande estímulo para a agricultura familiar no país, ao determinar em seu artigo 14 que no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) devem ser destinados para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Nesse viés a presente pesquisa objetiva analisar a contribuição da referida Lei nº. 11.947/09 no desenvolvimento sustentável local e a promoção social dos agricultores familiares supracitados, para tanto, a abordagem metodológica pautou-se na revisão de literatura baseada em livros, artigos científicos, teses e dissertações.

Sendo, pois tema relevante, haja vista a contribuição da agricultura familiar para a proteção do meio ambiente e a promoção da sustentabilidade, pois tem práticas produtivas ecologicamente equilibradas. Sendo multifuncional, por produzir alimento saudável, gerar renda, valorizar o sujeito e preservar a biodiversidade.

## **2 AGRICULTURA FAMILIAR E O SEU PROCESSO HISTÓRICO**

A agricultura é uma arte milenar de uso da terra, destinada à produção de alimentos essenciais à sobrevivência humana, incluindo os trabalhos relacionados ao tratamento do solo e a plantação de vegetais, gerando transformação do meio ambiente.

Malgrado a agricultura familiar caminhar conjuntamente com o processo de evolução da humanidade e, também, fazer parte da história do Brasil, o Estado e os setores dominantes brasileiros relegaram ao longo da história a importância socioeconômica desse setor.

A história demonstra que a agricultura praticada pelos índios, antes mesmo do Brasil Colônia, pode ser considerada, e, ainda o é, possuidora de características da produção agrícola familiar, com a utilização do próprio grupo familiar como gestor da produção e fornecedor de mão de obra, sempre com respeito e a interação com o meio ambiente.

Wanderley (2009) afirma que a agricultura familiar deve ser entendida “como aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo”.

Com a Colonização do Brasil, as características do processo de produção agrícola foram modificadas, baseando-se na grande propriedade, na utilização da mão de obra escrava e na produção voltada para a exportação, resultando em uma economia baseada na monocultura e nos latifúndios escravistas. Essas características, ou seja, a concentração fundiária e a abundância de mão de obra predominaram até o início do período da República, no final do século XIX, mantendo o poderio das oligarquias rurais e a agricultura de exportação como modelo dominante no cenário brasileiro.

A má distribuição de terras, a falta de implementação de uma efetiva reforma agrária, políticas governamentais e incentivos voltados para o setor da agricultura familiar, fizeram com que esse setor ficasse esquecido e às margens das ações do Estado Brasileiro.

A partir da década de 1960, como estratégia nacional desenvolvimentista, a industrialização foi incentivada pela chamada “revolução verde”, que tinha como foco a interação entre a indústria, a agricultura e o capital financeiro. Tal política incentivou o êxodo rural, na medida em que diversos agricultores de pequenas propriedades não se adequaram ao modelo capitalista de produção. Esse contexto reforçou o entendimento de que a agricultura familiar era baseada em formas rudimentares de produção e, por consequência, atrasada.

Segundo Brumer et al. (1993) a agricultura de base familiar “nasceu no Brasil sob o signo da precariedade, precariedade jurídica, econômica e social do controle dos meios de trabalho e de produção e, especialmente, da terra”. Assim, a capacidade de desenvolvimento da agricultura familiar não foi estimulada e, por consequência, seu desenvolvimento restou prejudicado.

Somente por volta da década de 1990 essa visão começou a ser modificada.

[...] enquanto no âmbito político-institucional uma série de movimentos reivindicava um novo olhar com relação à realidade dos pequenos produtores, na academia produziam-se alguns estudos que iriam reorientar não apenas a ação do Estado, mas nossa própria compreensão sobre o lugar e a importância da agricultura familiar. Dentre esses estudos, pode-se destacar a pesquisa comparativa internacional coordenada por Hugues Lamarche (1993), da qual participaram vários pesquisadores brasileiros; o livro de José Eli da Veiga (1991) abordando o desenvolvimento agrícola desde uma perspectiva histórica, a tese de Ricardo Abramovay (1993) revelando a agricultura familiar como base do capitalismo agrário moderno nos países desenvolvidos e, em particular, o estudo FAO-Inca (1994), Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável, coordenado por Carlos Guazirolli, e que, envolvendo um grupo de pesquisadores com importante interlocução com os gestores públicos, desempenhou papel central na formulação das políticas para a agricultura familiar que começaram a ser desenhadas naquele momento (NIEDERLE et al., 2014).

Assim, uma nova compreensão no âmbito nacional surge sobre a agricultura familiar, enquanto que países como Estados Unidos, Canadá, Europa Ocidental e Japão já tinham a mesma como pilar social.

Deixou-se então, a ideia de que a agricultura familiar estava fadada a ser superada pelo modelo capitalista e por meio de pesquisas de quantificação da agricultura familiar elaboradas com uma metodologia mais adequada na apuração dos censos agropecuários, passou-se a conhecer mais especificamente a agricultura familiar no Brasil e elevar a sua importância socioeconômica.

[...] A novidade trazida por esses estudos, conjugada a uma série de mudanças políticas em curso nos anos 1990, fez com que o Estado incorporasse um novo referencial de desenvolvimento rural (NIEDERLE et al., 2014).

A terminologia “pequeno produtor”, “pequeno proprietário” e “camponês” comumente utilizadas até então, foi substituída pela terminologia “agricultura familiar”, alterando o sentido do que representava essa categoria. A finalidade da alteração era trazer a ideia de valorização e proteção dos trabalhadores e produtores rurais e, ainda, demonstrar a sua importância socioeconômica e capacidade produtiva. A nova concepção de “agricultura familiar”, então, passou a ser vista de uma maneira mais positiva associada a adjetivos como moderna, eficiente, solidária, entre outros (PICOLOTTO, 2014).

Nesse mesmo período, ocorreram reivindicações por políticas públicas específicas por meio dos representantes do setor, tais como: Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, Federações dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF), Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (Contag) e Movimentos de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O resultado das articulações político-sindicais e dos eventos realizados com o fim de debater e pleitear atenção à agricultura familiar contribuiu para o fim da estigmatização dos agricultores familiares por parte do próprio Estado Brasileiro.

Esse novo olhar possibilitou a efetiva promoção do fortalecimento do desenvolvimento rural por meio de políticas públicas que reconheçam as peculiaridades desse segmento e elevavam a sua importância pela inquestionável contribuição na minimização das desigualdades sociais no campo e nas cidades e o êxodo rural.

No ano de 1994, o Governo Federal abriu uma linha de crédito destinada aos produtores de pequenas propriedades, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), porém, tal programa, não logrou êxito devido ao grau elevado de exigências ao produtor. Já, em 1995, foi, também, criado pelo Governo Federal, sob a gestão do Ministério do Desenvolvimento, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) com a finalidade de financiar projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária, proporcionando linhas de crédito adequadas que ao longo dos anos foram expandidas para abarcar mais beneficiários e categorias, como exemplo: Pronaf Jovem, Pronaf Mulher, Pronaf eco, Pronaf florestal, entre outros.

O referido programa foi considerado o marco histórico da intervenção Estatal na propriedade agrícola rural de pequeno porte e na agricultura familiar. A partir de então,

a agricultura familiar passou a ser reconhecida com a sua devida importância no quadro econômico nacional.

Outro relevante programa instituído foi o Programa de Aquisição de Alimentos em 2003 (como parte integrante do Programa Fome Zero) que tem como finalidade promover a comercialização de produtos preferencialmente da agricultura familiar e de suas associações realizado por intermédio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A implementação dos programas governamentais levou a necessidade de se delimitar o conceito de agricultura familiar, para tanto foi realizado, no ano de 2000, um estudo denominado “Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto” no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) em convênio o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2000) foi de suma importância, pois definiu agricultura familiar por meio de algumas características específicas, quais sejam:

[...] partir de três características centrais: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantém entre si laços de sangue ou casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.

Ainda, no intuito de melhor compreender o cenário brasileiro referente aos estabelecimentos agropecuários foi realizado o Censo Agropecuário 2006, no qual foram identificados 4.367.902 (quatro mil trezentos e sessenta e sete, novecentos e dois) estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% (oitenta e quatro vírgula quatro por cento) dos estabelecimentos brasileiros. Este numeroso contingente de agricultores familiares ocupava uma área de 80,25 milhões de hectares, ou seja, 24,3% (vinte e quatro vírgula três por cento) da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Estes resultados mostram uma estrutura agrária ainda concentrada no País: os estabelecimentos não familiares, apesar de representarem 15,6% do total dos estabelecimentos, ocupavam 75,7% (setenta e cinco vírgula sete por cento) da área ocupada. A área média dos estabelecimentos familiares era de 18,37 hectares, e a dos não familiares, de 309,18 hectares. No ano de 2017, o IBGE realizou novo Censo Agropecuário, sendo apresentado em julho de 2018 resultados preliminares que demonstraram um aumento 5% de área destinada a agricultura e a pecuária, sendo que

os levantamentos específicos comparativos com a agricultura familiar ainda não foram publicados. Com base nesses levantamentos, se pode notar a grande dicotomia existente entre a agricultura familiar e os estabelecimentos agropecuários brasileiros.

As orientações do estudo “Novo retrato da agricultura: o Brasil redescoberto” basearam a formulação do conceito legal de agricultura familiar disposto na Lei nº. 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais, que passou por regulamentação em 2017, através do Decreto nº. 9.064/17, que ainda dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrícola (UFPA) e institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar. Em seu artigo 3º o Decreto estabelece que:

Art. 3º. A UFPA e o empreendimento familiar rural deverão atender aos seguintes requisitos:

I - possuir, a qualquer título, área de até quatro módulos fiscais;

II - utilizar, no mínimo, metade da força de trabalho familiar no processo produtivo e de geração de renda;

III - auferir, no mínimo, metade da renda familiar de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; e

IV - ser a gestão do estabelecimento ou do empreendimento estritamente familiar.

§ 1º O disposto no inciso I do caput não se aplica à UFPA e ao empreendimento familiar rural compostos por extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos e demais comunidades tradicionais.

§ 2º Na hipótese de pescadores artesanais, de aquicultores, de maricultores e de extrativistas que desenvolvam tais atividades não combinadas com produção agropecuária, para fins do cumprimento do inciso I do caput, a área do estabelecimento será considerada igual a zero.

§ 3º Ato da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário disporá sobre a composição da renda familiar para fins do disposto no inciso III caput.

Assim, a delimitação legal do conceito de agricultor familiar apresenta como critérios: o tamanho da propriedade, predominância familiar da mão-de-obra e da renda, e gestão familiar da unidade produtiva. Importa destacar que o módulo fiscal, no que tange a característica do tamanho da propriedade é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA e varia para cada Município do país, conforme estabelece o artigo 50, parágrafo segundo da Lei nº. 4504/64 (Estatuto da Terra).

Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário o agricultor familiar é identificado por meio do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) que aprimorou e substituiu a antiga Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Tal substituição avançou na identificação dos agricultores compreendendo em detalhes suas

condições e necessidades com o fim de melhorar a eficiência da execução das políticas públicas governamentais.

As concepções de agricultura familiar tanto acadêmicas, quanto legais, abrangem distintos tipos e situações, não apenas entre as regiões, mas dentro de cada região, município ou território.

Assim, tem-se que a construção da definição atual de agricultura familiar se deu pela reunião de um processo histórico iniciado desde a colonização, marcado por diversos acontecimentos de ordem política e social, em especial nas três últimas décadas, com a participação efetiva dos personagens políticos: academia, Estado e organizações de representantes do setor, além das influências de cunho internacional, que foram desde pesquisas equiparativas, modelos de ação a compromissos assumidos, como o do plano de ação: “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, lançado pela ONU em 2015, que o Brasil é compromissado através do Decreto nº. 8892/2016.

A citada agenda visa o equilíbrio das três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e ambiental, sendo que para isso traça dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), dos quais, a agricultura familiar se faz presente, no sentido de implementar o aumento da produção agrícola familiar, nos seguintes termos:

ODS 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

[...]

2.3 Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola.

Visando atingir as metas e os objetivos, o Brasil por meio do referido Decreto criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, determinando que as instituições públicas façam a vinculação entre as metas do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 e as metas da Agenda.

Assim, o Brasil além de ter como objetivo cumprir o compromisso assumido, acaba por fortalecer e promover a agricultura familiar enquanto atividade socioeconômica relevante e vetor do desenvolvimento sustentável, demonstrando a

importância que se tem a evolução histórica, política e social para um país e para as atividades desenvolvidas no mesmo.

### **3 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR: CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROMOÇÃO SOCIAL**

O conceito de desenvolvimento sustentável se mostra como um retrato da evolução histórica da própria economia global a despeito de inúmeras peculiaridades e de diversas fases, que vão desde a que o equiparava a crescimento econômico até ao que agrega o valor ambiental como sustentáculo desenvolvimentista, onde se tem o desenvolvimento sustentável.

Assim, primeiramente, o desenvolvimento foi marcado pela quantidade de riqueza que cada nação acumulava, atrelava-se desenvolvimento ao crescimento econômico, o que perdurou até o final do século XX, marcado pelo liberalismo concernente à regulamentação do mercado, privilegiando uma visão quantitativa do fenômeno econômico e seus impactos sociais, sendo, pois, o crescimento econômico um fim em si mesmo e o único caminho a se chegar ao desenvolvimento.

Contrário a esse pensamento, surge a concepção mais moderna de desenvolvimento com um viés humanista, através da obra: Desenvolvimento como Liberdade do autor Amartya Sen, que interliga desenvolvimento não unicamente ao crescimento econômico, como também à garantia de direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira geração na qual o meio ambiente se inclui.

Assim, desloca-se da visão quantitativa para uma visão qualitativa, colocando em segundo plano temáticas como economia e contabilidade pública, para ceder lugar a governança de cunho social.

Ao falar de sustentabilidade, Sirvinskas (2014) afirma que:

Sustentabilidade tem por finalidade buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com a necessidade de preservação do meio ambiente. Visa-se, com essa conciliação, assegurar a manutenção de todas as formas de vida na Terra, inclusive a humana (...). Objetiva-se, com isso, a diminuição da miséria, da exclusão social e econômica, do consumismo, do desperdício e da degradação ambiental.

Importa constar que esses aspectos estão presentes no nosso ordenamento jurídico. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) elegeu como um dos princípios da

ordem econômica a defesa do meio ambiente (artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal de 1988). E no aspecto social elegeu como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, assim como o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais (artigo 3º, CF/88).

Tem-se então, que o conceito de desenvolvimento sustentável busca a conexão, ainda que isso se apresente, atualmente, como um desafio, dos aspectos constitucionais acima mencionados, ou seja, unir o desenvolvimento nacional (questão econômica) com a proteção do meio ambiente (questão ambiental) e assegurar a dignidade da pessoa humana (questão social) no intuito de beneficiar as presentes e futuras gerações.

Imbuída dos fundamentos do desenvolvimento sustentável e garantia dos direitos humanos, adveio no nosso ordenamento jurídico a Lei de Atendimento a Alimentação Escolar (Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009) que incentivou o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, na medida em que estabeleceu um percentual mínimo de obrigatoriedade de aquisição dos produtos oriundos desse setor.

A referida Lei foi criada para fins de execução das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que teve a sua primeira elaboração na década de 1950 como Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, tendo sido reformulado por diversas vezes ao longo dos anos. No ano de 1956, foi chamado de Campanha Nacional da Merenda Escolar (CNME) e em 1979 passou a denominar-se, como é conhecido atualmente. O PNAE tem como finalidade proporcionar o acesso a alimentação escolar a todos os alunos da educação básica federal, estadual, distrital e municipal.

O PNAE é considerado um dos maiores e mais abrangentes programas na área de alimentação escolar e de segurança alimentar e nutricional do mundo, pois garante atendimento universal aos escolares e uma alimentação adequada e saudável, sendo esta elencada como um direito fundamental do ser humano (PEIXINHO, 2007).

Dentro desse contexto, estabeleceu-se como diretrizes do PNAE, além da alimentação saudável e adequada, já mencionada, a educação alimentar e nutricional, a universalização, a participação social e o desenvolvimento sustentável.

A Lei de Atendimento a Alimentação Escolar, traz, em seu artigo 14, a determinação de que no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) devem ser destinados para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, do

empreendedor familiar rural ou de suas organizações e, entre estes, preferencialmente os advindos de assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

Portanto, estabelece uma conexão entre a alimentação escolar e a agricultura familiar, o que, do ponto de vista do agricultor combate à pobreza rural, gera renda e agrega valor, além de promover a sustentabilidade do modelo desenvolvido. E, em contrapartida, garante, também, maior qualidade da alimentação e diversidade dos alimentos fornecidos aos alunos da educação básica.

A viabilização do disposto no artigo 14 da Lei nº 11.947/09 está regulamentada na resolução CD/FNDE nº. 26 de 17 de julho de 2013 (atualizada pela resolução CD/FNDE nº 04 de 02 de abril de 2015), que traz consigo a operacionalização do programa, estabelecendo as ações necessárias para fins de aquisição dos produtos.

A aquisição dos produtos pelas entidades executoras prescinde de licitação, etapa indispensável para a contratação de serviços ou aquisição de produtos, por parte da administração pública nos moldes do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, porém ressalva casos especificados na legislação.

Com base nessa ressalva, o processo de aquisição dos produtos provindos dos agricultores familiares, dispensa licitação, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 14 da Lei nº 11.947/09, desde que haja o cumprimento de alguns requisitos dispostos no artigo retro mencionado, quais sejam: os preços devem ser compatíveis com os vigentes no mercado local; devem ser observados os princípios que regem a administração pública direta e indireta contidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; os alimentos devem atender às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Com a dispensa do processo licitatório, a aquisição dos produtos será feita pelo procedimento administrativo denominado, chamada pública, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 20 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013. As entidades executoras (secretarias estaduais de educação, prefeituras e escolas federais) são responsáveis pela chamada pública, podendo realizar mais de uma chamada pública por ano, considerando, além do caráter da oportunidade e conveniência, a sazonalidade dos produtos, bem como situações relacionadas ao clima.

Tal modalidade possibilita o atendimento das especificidades do agricultor familiar de forma mais efetiva, priorizando os produtos produzidos por estes, de modo a fortalecer a cultura local, democratizando a contratação com a administração pública.

Outra vantagem da utilização chamada pública é o fato de que não há disputa de preços entre organizações da agricultura familiar, haja vista, o mesmo ser previamente estabelecido pela entidade gestora quando da publicação do edital de chamamento, o que traz lisura e segurança para os participantes do processo.

Assim, observa-se, da análise da Lei em comento, o direcionar da agricultura familiar ao desenvolvimento local.

Jara (1998), ao abordar o conceito de desenvolvimento local, diz que:

[...] presta-se a várias interpretações. É visto como um processo endógeno de mudanças capazes de melhorar as condições de vida, produção e trabalho que se localiza em espaços territoriais menores, ou como desenvolvimento em escala comunitária, municipal ou microrregional orientado por princípios de sustentabilidade, equidade social, eficiência econômica, democracia política, conservação ambiental e diversidade cultural.

Assim, vários fatores que são correlatos ao desenvolvimento local vão ao encontro da referida lei. Ao incentivar a produção familiar agrícola, tem-se, por consequência, a diversificação dos cultivos que está intimamente ligada a geração de renda e melhores condições de vida. Assim, cultivar apenas uma cultura por ano, por ser a única fonte de renda pode fazer com que o agricultor fique suscetível às oscilações do mercado e, ainda, as intempéries climáticas, doenças, pragas, levando a uma possível perda da sua produção e da sua própria subsistência.

A diversificação não significa apenas abrir o leque de possibilidades de mais produtos comercializáveis por parte dos agricultores, mas garante, diretamente, autoconsumo de alimentos saudáveis, de alta qualidade nutricional e, ainda, a conservação da biodiversidade, preservação da flora e fauna natural da região, manutenção do equilíbrio do ecossistema, preservação dos recursos hídricos e manutenção dos nutrientes naturais do solo.

Nessa esteira de pensamento, cada entidade executora do Programa PNAE deve possuir em seu quadro de funcionários um profissional nutricionista, que além de ser responsável pela elaboração do cardápio, deve interagir com o agricultor familiar para conhecer os produtos locais e os inserir na alimentação escolar, respeitando a

cultura e os hábitos alimentares locais e, também, incentivando a diversificação dos cultivos.

A Lei de Atendimento da Alimentação Escolar não favorece apenas ao agricultor familiar individual, mas, também, atinge as suas organizações, ou seja, as cooperativas e as associações, uma vez que permite a aquisição de produtos por meio destas, conforme disposição do artigo 14 da referida Lei.

As organizações de agricultura familiar se caracterizam pela gestão democrática e autônoma, priorizando as pessoas e não o lucro, possuindo como valores a ajuda mútua, responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade, o que as diferenciam das sociedades de capital que levam em consideração o capital a ser disponibilizado, enquanto as primeiras priorizam a relação entre a sociedade e seus sócios, na medida em que as capacidades operacionais e administrativas, além da vontade de participação dos sócios ganham destaque.

Os benefícios colhidos pelo regime associativo e cooperativista são diversos, pois, equaliza a logística, permite uma entrada maior ao mercado consumidor com o aumento do volume da produção ofertada, além de garantir, a participação nas políticas públicas de desenvolvimento rural e sustentabilidade da localidade.

No intuito de direcionar ações em apoio a essas categorias o Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 22 de julho de 2015 através da portaria nº. 204 criou o Programa Nacional do Fortalecimento do Cooperativismo e Associativismo Solidário da Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Cooperaf), que traz consigo o Programa Mais Gestão, que oferta uma assessoria técnica com o fim de equalizar a administração, gerenciamento e gestão interna dessas organizações gerando o seu fortalecimento.

Os empreendimentos fortalecidos favorecem a permanência dos agricultores familiares no campo, por meio de um aumento na dinamização da economia local, onde é propiciado aos mesmos o escoamento de seus produtos em diversas possibilidades, além daquelas já existentes atreladas as políticas públicas, tais como: venda de produtos em feiras livres, em Centrais Estaduais de Abastecimento (CEASAS), práticas do turismo rural, entre outros.

Ao potencializar o fortalecimento da atividade agrícola familiar, os diversos atores sociais interagem na construção de um desenvolvimento econômico local, o que resultariam maior democratização social, participação popular, justiça social, vitalidade econômica e, por fim, redundar em desenvolvimento regional.

Os impactos positivos, incentivados pelas políticas públicas de estímulo a produção agrícola no âmbito familiar, ao desenvolvimento sustentável local nos últimos anos são inegáveis.

E o aumento do limite máximo previsto na citada Lei, de venda dos produtos da agricultura familiar, que, anualmente, era de R\$ 9.000,00 (nove mil) por DAP, ao passar para R\$20.000,00 (vinte mil) por DAP/ano, em julho de 2012, com a modificação trazida pela Resolução n°. 25, que, por sua vez, alterou a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução n°. 38 de julho de 2009, ampliou-se o ganho e a comercialização dos produtos por parte do produtor rural.

No ano de 2011 o orçamento disponibilizado para a alimentação dos beneficiários do Programa no país que, contava com 44 milhões de pessoas atendidas, foi de aproximadamente três bilhões de reais, sendo assim, o mercado reservado exclusivamente à agricultura familiar alcançou o montante de no mínimo um bilhão de reais (CORÁ, 2012). Isso demonstrou a importância desse setor para a economia brasileira, na medida em que houve uma efetiva destinação de orçamento para fomentá-lo.

E, por meio de Pesquisas elaboradas pelo FNDE e Banco de Dados da DAP sobre dados de compra da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar – Brasil, dos anos de 2010 a 2016, notou-se que ocorreu uma evolução das compras da agricultura familiar, saltou de R\$148.571.123,34 (no ano de 2010) para R\$ 991.773.900,00 (no ano de 2016), com a evolução do cumprimento da determinação legal de no mínimo 30% dos alimentos provenientes da agricultura familiar.

Diante dessa realidade, tem-se que a legislação sobre a priorização da aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar tem o condão de facilitar o acesso desse setor às políticas públicas de incentivo, possuindo algumas requisições imprescindíveis para a obtenção desse acesso. O enquadramento legal de alguns requisitos deve ser visto como forma de garantir o acesso adequado por todos que se enquadram nessa categoria e, não como um entrave para isso, porém em alguns casos tem-se a dificuldade de adequação, como no caso da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) atualmente CAF, que é documento que identifica e qualifica os responsáveis pela unidade familiar de produção rural, bem como as formas associativas organizadas em pessoas jurídicas (cooperativas e associações).

Ocorre que, na perspectiva dos beneficiários do programa, há a dificuldade do acesso à DAP da forma em que se encontra estruturada, sobretudo para os extrativistas,

povos tradicionais indígenas e quilombolas, uma vez que não possuem acesso as documentações necessárias. Ainda, com relação à DAP, em março de 2016, foi encaminhada a Recomendação nº. 002 do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para que incluísse no formulário da DAP um campo específico para povos indígenas e, também, que priorizasse a emissão do referido documento a esse público, essencialmente em regiões com dificuldades na alimentação escolar indígena. Tal recomendação foi gerada pelo fato de que as comunidades tradicionais indígenas, que possuem priorização de aquisição de seus produtos, nos termos do artigo 14 da Lei 11.947/09, eram qualificadas como agricultores familiares e, por isso, sua identificação na priorização restava prejudicada.

Outro entrave gerado pela Lei, que afeta tanto os gestores quanto os agricultores familiares, diz respeito à carência de estrutura e logística na compra e venda de alimentos, a falta de instalação de unidades de apoio à distribuição destes, bem como equipamentos para auxiliar o desenvolvimento de atividades de distribuição dos produtos da agricultura familiar. Além disso, há a problemática dos custos operacionais que envolvem principalmente a entrega e as embalagens dos produtos. Como não há definição legal, nem consenso sobre esse ponto, o agricultor familiar acaba arcando com esse ônus, impedindo o seu acesso ao programa.

Todavia, apesar desses entraves, observa-se que a Lei mudou a realidade dos agricultores familiares, assim como o cenário das regiões onde os mesmos estão desenvolvendo suas atividades ao trazer consigo a inclusão social, o combate à pobreza e a fome, agregado ao desenvolvimento sustentável local, preservando o meio ambiente.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A agricultura familiar, no Brasil, ao longo de décadas foi vista pela sociedade como um setor em declínio, em vias de desaparecimento, sem incentivo estatal, tendo suas mudanças iniciadas na década de 1990 com o Pronaf, através do qual passou a mesma ser valorizada com políticas específicas e enxergada como projeto de agricultura a ser desenvolvido no país, tendo a academia e os sindicatos um papel importante nessa construção, bem como toda a ação da FAO.

A promulgação da Lei nº. 11.947/09 representou uma relevante conquista para agricultura familiar brasileira, ao trazer consigo as diretrizes do PNAE, levando o

fortalecimento do setor, mudança da realidade daqueles que passaram anos renegados, sem acesso as políticas públicas e garantia de sua dignidade.

Ao estabelecer que 30% (trinta por cento) dos recursos do FNDE repassados ao PNAE devem ser destinados para a aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar, a citada legislação garantiu direitos e fomentou o desenvolvimento de forma sustentável da localidade onde os gêneros alimentícios são produzidos, pois faz com que não ocorra o êxodo rural, permanecendo o agricultor em sua propriedade, gerando renda para si e sua família e, via de consequência, movimentando a economia local, além de garantir a permanência dos jovens no campo, que favorecem a sucessão da agricultura familiar.

O favorecimento da agricultura familiar, por ser a mesma arraigada da sustentabilidade, incentiva não apenas o desenvolvimento local de forma a produzir renda e proteção do meio ambiente para às presentes e futuras gerações.

O consumo consciente, a diversificação dos produtos, o respeito à cultura e aos hábitos alimentares locais, bem como o uso correto do solo e da água, garante o auto consumo ao agricultor familiar, produtos de qualidade e valor nutricional aos que consomem que, por sua vez, vão além dos alunos da rede pública de ensino. Combate a desigualdade social, a fome, garante segurança alimentar, o desenvolvimento sustentável e, via de consequência, a proteção ambiental, imbuindo-se, assim, e perseguindo os objetivos e as metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

O fortalecimento e as mudanças estão ocorrendo, ainda há o que ser feito, mas a Lei foi uma grande alavanca à agricultura familiar no Brasil, pois ao seguir as diretrizes o PNAE garante-se um desenvolvimento de forma sustentável, uma vez que transforma as ações de todos que fazem parte da cadeia produtiva.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei. 4504/64, de 30 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 02/06/2018.

\_\_\_\_\_. Lei. 11.326/2006, de 24 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 06 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei. 11.947/2009, de 30 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 20 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução nº. 38, de 16 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br>. Acessado em: 20 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução nº. 25, de 04 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br>. Acessado em: 20 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº. 26, de 17 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.portal.seduc.gov.br>. Acessado em: 20 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº. 04, de 02 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acessado em: 20 de junho de 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria nº. 204, de 22 de junho de 2015. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acessado em: 18 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Recomendação nº. 002, de 30 de março de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 8.892, de 27 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 20 de agosto de 2018.

BRUMER, A. et al. **A exploração familiar no Brasil**. In: LAMARCHE H. (coord.). Agricultura familiar. Tradução Ângela M. M. Tigiwa. Campinas: UNICAMP, 1993.

CORÁ, Maria Amélia Jundurian; BELIK, Walter. **Projeto Nutre SP: Análise da Inclusão da Agricultura Familiar na Alimentação Escolar no Estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto Via Pública e Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012.

IBGE. **Censo Agropecuário. 2006**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em: 03 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. **Dados preliminares do censo agropecuário 2017**. Disponível em: <https://www.censos.ibge.gov.br>. Acessado em: 03 setembro 2018.

INCRA/FAO. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: INCRA/FAO, 2000.

INCRA/FAO. **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: INCRA/FAO, 1996.

JARA, Carlos Julio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local: um processo em construção**. Brasília: Instituto Interamericano de cooperação para agricultura. Recife: Secretaria de Planejamento do Estado de Pernambuco – SEPLAN, 1998.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 11<sup>a</sup> ed. rev. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2015.

NIEDERLE, Paulo André; FIALHO, Marco Antônio Verardi; CONTERATO, Marcelo Antônio. **A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil – aprendizagens, esquecimentos e novidades**. Rev. Econ. Sociol. Rural. Vol. 52. Supl. 1. Brasília, 2014.

OPTIZ, Silvia C. B.; OPTIZ, Oswaldo. **Curso Completo de Direito Agrário**. 8. ed. rev. e atual.- São Paulo: Saraiva, 2014.

ONU. Nações Unidas do Brasil. <https://nacoesunidas.org>. Acessado em: 28 de agosto de 2018.

PEIXINHO, A. BALABAN, D. S. **Direito humano à alimentação adequada**. Revista Nutrição Profissional, V.3. n. 12. Ed: Racine. São Paulo. 2017.

PICOLOTTO, Everton Lazaretti. **Os atores da construção da agricultura familiar no Brasil**. Revista de Economia e Sociologia Rural. Vol.52. Supl.1. Brasília. 2014.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 12 ed. São Paulo: Saraiva. 2014.

WANDERLEY, Maria N. B. **O mundo rural como espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: ed. UFRGS, 2009.