

## Agricultura Familiar Alfenense e Programa Nacional de Alimentação Escolar: instrumentos para a concretização da soberania alimentar em Alfenas – MG

 Maria Luísa Monteiro Martins<sup>1</sup>,  Everton Rodrigues da Silva<sup>2</sup>,  Fernando Batista Pereira<sup>3</sup>

<sup>1, 2, 3</sup> Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL. Instituto de Ciências Humanas e Letras (ICHL). Rua Gabriel Monteiro da Silva, 700, Centro. Alfenas – MG. Brasil.

Autor para correspondência/Author for correspondence: [maria.monteiro@sou.unifal-mg.edu.br](mailto:maria.monteiro@sou.unifal-mg.edu.br)

**RESUMO.** Diante da importância da agricultura familiar para a produção de alimentos que de fato são consumidos diariamente pelas pessoas em todo o mundo e pela necessidade de que políticas públicas fomentem o desempenho dessa categoria social, este estudo buscou compreender a contribuição da agricultura familiar e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a soberania alimentar no município de Alfenas - MG. Para tanto, foi realizada pesquisa documental e de campo. Na primeira, foram analisados descritivamente o Censo Agropecuário 2017, do IBGE, os Relatórios Anuais de Atividades, da EMATER-MG (2016 - 2021) e a Chamada Pública 001/2022, da prefeitura de Alfenas-MG. Na segunda, foi aplicado, individualmente e presencialmente, um questionário direcionado aos agricultores familiares fornecedores de alimentos ao PNAE em Alfenas-MG. O estudo confirmou a hipótese de que a agricultura familiar e o PNAE contribuem para a soberania alimentar no município.

**Palavras-chave:** sistemas agroalimentares, sistemas curtos de alimentação, PNAE, soberania alimentar, políticas públicas.

---

RBEC	Tocantinópolis/Brasil	v. 10	e17890	UFNT	2025	ISSN: 2525-4863
------	-----------------------	-------	--------	------	------	-----------------



## **Alfenense Family Farming and the National School Feeding Program: instruments for achieving food sovereignty in Alfenas – MG**

**ABSTRACT.** Given the importance of family farming to produce food that is consumed daily by people around the world and the need for public policies to encourage the performance of this social category, this study aimed to understand the contribution of family farming and the National School Feeding Program (PNAE) to food sovereignty in the municipality of Alfenas, Minas Gerais (Brazil). To this end, documentary and field research was carried out. The first, the 2017 Agricultural Census, from IBGE, the Annual Activity Reports, from EMATER-MG (2016 - 2021), and Public Call 001/2022, from the city hall of Alfenas-MG, were descriptively analyzed. In the second, a questionnaire was administered individually and in person, aimed at family farmers who supply food to the PNAE in Alfenas-MG. The study confirmed the hypothesis that family farming and the PNAE contribute to food sovereignty in the city.

**Keywords:** agrifood systems, short feed systems, PNAE, food sovereignty, public policy.

## **Agricultura Familiar en Alfenense y Programa Nacional de Alimentación Escolar: instrumentos para alcanzar la soberanía alimentaria en Alfenas - MG**

**RESUMEN.** Dada la importancia de la agricultura familiar para la producción de alimentos que en efecto son consumidos diariamente por personas alrededor del mundo y la necesidad de políticas públicas que fomenten el desempeño de esta categoría social, este estudio tuvo como objetivo comprender la contribución de la agricultura familiar y del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) a la soberanía alimentaria en el municipio de Alfenas, Minas Gerais (Brasil). Para ello se realizó una investigación documental y de campo. En el primero, se analizaron descriptivamente el Censo Agropecuario de 2017, del IBGE, los Informes Anuales de Actividad, de la EMATER-MG (2016 - 2021) y la Convocatoria Pública 001/2022, de la Municipalidad de Alfenas-MG. En el segundo, se aplicó un cuestionario de forma individual y presencial, dirigido a agricultores familiares que abastecen de alimentos al PNAE de Alfenas-MG. El estudio confirmó la hipótesis de que la agricultura familiar y el PNAE contribuyen a la soberanía alimentaria en la ciudad.

**Palabras clave:** sistemas agroalimentarios; sistemas de energía cortos, PNAE, soberanía alimentaria, políticas públicas.

## Introdução

Medidas tomadas pelo Estado são determinantes para a agricultura familiar e para o alcance da soberania alimentar nos países. Portanto, as políticas públicas são imprescindíveis. No Brasil, duas políticas relevantes para a categoria são: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O primeiro exerce função estratégica para permitir ao produtor a realização de investimentos no estabelecimento rural (Aquino & Schneider, 2015). O segundo, criado em 1955 e modificado pela Lei 11.947/2009, atende à determinação da Constituição Federal, que impõe como dever do Estado para com a educação, dentre outros, o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988). Constitui-se como uma política que estimula a consolidação de circuitos curtos de alimentação, conectando a produção e o consumo de alimentos localmente, e como importante fonte de renda para o agricultor familiar (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2022a; Food and Agriculture Organization, 2021; Triches & Schineider, 2015; Van Der Ploeg, 2008; Declaração de Nyéléni, 2007).

Essa categoria social é apontada pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) como sinônimo de segurança alimentar e nutricional, dado que produz cerca de 80% do alimento consumido no mundo. Adicionalmente, desempenha função estratégica para a busca da sustentabilidade ambiental da agricultura, da preservação e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas, além de fornecer alimentos tradicionais e nutritivos que contribuem para dietas equilibradas, mantendo o patrimônio cultural nas áreas rurais (Food and Agriculture Organization, 2019, 2021).

Mais especificamente, este estudo tem por objetivo compreender a contribuição da agricultura familiar alfenense e do PNAE para a soberania alimentar em Alfenas - MG. O município de Alfenas está localizado no Sul de Minas Gerais, na Região Geográfica Intermediária de Varginha e na Região Geográfica Imediata de Alfenas, composta por 13 municípios (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017a). A cidade “centraliza e polariza os municípios da Região Imediata de Alfenas” (Alves, 2021, p. 134).

Essa localidade possui, assim como observado nacionalmente, uma grande discrepância entre o número de estabelecimentos rurais e a concentração de terras. Enquanto

75,8% dos estabelecimentos rurais são familiares, esses detêm apenas 38,7% do espaço rural da região. Assim, os estabelecimentos não familiares representam 24,2% e concentram 61,3% da área agrícola da região.

Esta pesquisa foi organizada, além dessa introdução e das considerações finais, em três seções, a primeira apresenta conceitos-chave fundamentais para compreender a soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN), além de demonstrar a importância da categoria social “agricultura familiar” e das políticas públicas a ela destinadas. A segunda aborda a metodologia utilizada e a terceira apresenta os resultados e as discussões das pesquisas documental e de campo.

### **A relação entre a agricultura familiar, a política pública e a concretização da soberania alimentar**

A agricultura familiar é uma categoria social que se reproduz na sociedade moderna adaptando-se ao contexto socioeconômico. Para isso, realiza modificações significativas em sua forma de produzir e na vida social tradicional, contudo, sem estabelecer uma ruptura completa com suas tradições (Schneider, 2003; Wanderley, 1996). É identificada pelo fato de que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, também assume o trabalho no estabelecimento produtivo (Wanderley, 1996). Tem a sua reprodução social condicionada a fatores internos - relacionados à gestão de seus recursos como: terra, capital e tecnologia- e externos - como o contexto social e econômico, demanda e inovações tecnológicas (Schneider, 2016).

Na conjuntura brasileira, especificamente no início dos anos 1990, o cenário era marcado pela ascensão do agronegócio, o que ocasionou desafios para a agricultura familiar, como a abertura comercial, a falta de crédito agrícola e a queda de preços. Diante de tais dificuldades, movimentos sociais faziam pressão para que o governo federal passasse a incentivar institucionalmente a agricultura familiar. Assim, em 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que inseriu esses agricultores na agenda política nacional e transformou-se em uma forma de afirmação para a categoria (Schneider, 2003; Aquino & Schneider, 2015). O programa passou a ser “um instrumento governamental capaz de aumentar as possibilidades de investimento dos agricultores familiares, para que eles possam concretizar seus projetos produtivos, gerar

renda, e, com isso, melhorar suas condições de vida” (Aquino & Schneider, 2015, p. 57). Vale destacar que, apesar de ser estratégico para o desenvolvimento da categoria, a maior parte de recursos destinados ao programa não está voltado para a agricultura familiar, tendo em vista a hegemonia do agronegócio na condução das políticas públicas, o que pode ser observado através da distribuição do plano safra 2022/2023 (Aquino & Schneider, 2015; Barbosa Júnior & Coca, 2015; Martins, 2023).

Outra política pública estratégica para a agricultura familiar, inclusive, anterior ao PRONAF, é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Popularmente chamado de merenda escolar, foi implantado em 1955 e modificado pela Lei 11.947/2009, que passou a exigir que ao menos 30% do valor recebido pelos municípios, em razão do programa, fosse investido na compra direta de produtos da agricultura familiar. Nesse viés, o PNAE oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes da rede pública de ensino municipal e estadual de todas as etapas da educação básica, assim entendidas como ensino infantil, fundamental, médio e educação de jovens e adultos (EJA). Vale destacar que a gestão do programa em escolas estaduais, localizadas em Alfenas, é realizada por elas mesmas, não ficando a cargo do município, conforme permitido pelo artigo 7º da Lei 11.947/2009. Dessa forma, esta pesquisa analisa o PNAE no município de Alfenas-MG, no âmbito das Escolas Municipais e dos Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEI’s).

O funcionamento dessa política pública consiste no repasse financeiro, de caráter suplementar, do governo federal a estados, municípios e escolas federais, efetuados em pagamentos mensais de fevereiro a novembro. O cálculo do valor repassado leva em consideração a quantidade de alunos matriculados, com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (FNDE, 2022a). A gestão dos valores é feita pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que recebe, parceladamente, o repasse da União e distribui diretamente aos estados e municípios. Ele também é o órgão responsável por expedir normas relativas a critérios de alocação de recursos e o valor do repasse por aluno (Lei n. 11.947, 2009).

A Lei 11.947/2009 traz uma permissão estratégica para a agricultura familiar. O dispositivo legal autoriza a dispensa de procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas em normas específicas (art. 14). Desse modo, a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar pode ser realizada através de chamadas

públicas, como ocorre em Alfenas (Lei n. 11.947, 2009; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2022b; Alfenas, 2022).

O Programa Alimentar Mundial (WFP, na sigla em inglês) destaca a função estratégica desempenhada por políticas públicas dessa natureza ao redor do mundo por constituírem uma rede de segurança social que incentiva as famílias, principalmente as mais pobres, a enviarem os seus filhos à escola, porque terão acesso à alimentação, ficando bem nutridas e melhor preparadas para aprender (World Food Programme, 2022).

Com efeito, a existência do PNAE ainda estimula a consolidação de circuitos curtos de alimentação conectando, em escala local, a produção e o consumo de alimentos. Assim, além de proporcionar alimentos às crianças da educação básica também se mostra como importante fonte de renda (FNDE, 2022a; FAO, 2021; Triches & Schineider, 2015; Van Der Ploeg, 2008; Declaração de Nyéléni, 2007), conforme se verá adiante. Esses circuitos ou modelos permitem a interação entre quem produz e aqueles que consomem os alimentos, e podem ocorrer através de relações sociais distintas: os circuitos curtos e descentralizados, que são aqueles voltados ao atendimento das demandas de uma sociedade regional e que trazem proximidade entre a produção e consumo, como é o caso explorado nesta pesquisa; e os circuitos longos ou fortemente centralizados, compostos por grandes empresas de processamento e comercialização de alimentos, com foco na produção voltada para uma escala mundial (Van Der Ploeg, 2008).

Nesse cenário, o PNAE funciona como um importante canal de interação entre campo e sociedade, permitindo a concretização da soberania alimentar e da segurança alimentar e nutricional (SSAN), conceitos importantes que são fruto de uma construção coletiva. O primeiro, definido na Declaração de Nyéléni do Fórum Mundial pela Soberania Alimentar, realizado na cidade de Sélingué, Mali, no ano de 2007, como:

A soberania alimentar é um direito dos povos a alimentos nutritivos e culturalmente adequados, acessíveis, produzidos de forma sustentável e ecológica e o direito de decidir o seu próprio sistema alimentar e produtivo. Isto coloca aqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas e políticas alimentares, acima das exigências dos mercados e das empresas. Defende os interesses das gerações atuais e futuras. Oferece-nos uma estratégia para resistir e dismantelar o comércio livre e corporativo e o regime alimentar atual; orientar prioritariamente os sistemas alimentares, agrícolas, pastoris e de pesca para as economias locais e os mercados locais e nacionais; outorga o poder aos camponeses, à agricultura familiar, a pesca artesanal e o pastoreio tradicional; coloca a produção alimentar, a distribuição e o consumo como bases para a sustentabilidade do meio ambiente, social e econômica. Promove o comércio transparente, de forma a garantir

condições de vida dignas para todos os povos e o direito dos consumidores de controlarem a própria alimentação e nutrição. Garante que os direitos de acesso e a gestão da nossa terra, territórios, águas, sementes, animais e a biodiversidade estejam nas mãos daqueles que produzem os alimentos. A soberania alimentar supõe novas relações sociais livres de opressão e desigualdades entre homens e mulheres, grupos étnicos, classes sociais e gerações (Declaração de Nyéléni, 2007).

O segundo, compreende o direito à alimentação adequada e saudável, de forma permanente e sustentável (Food and Agriculture Organization, 2023), preocupando-se com os aspectos ambientais e sociais inerentes ao processo de produção de alimentos (Coca, 2016).

Adiante será apresentado o percurso metodológico adotado para a investigação proposta e, na sequência, seus resultados e discussões.

### **Aspectos metodológicos**

A fim de alcançar o objetivo proposto foram realizadas pesquisas documental e de campo. A análise documental, inicialmente, coletou dados secundários disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no Relatório Anual de Atividades (RAA) da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG). A finalidade foi caracterizar a agricultura no município de Alfenas - MG, especialmente a familiar. Os dados do IBGE referem-se ao censo agropecuário de 2017, último realizado no Brasil, e permitiram a identificação, em números, da agricultura de Alfenas como um todo – familiar e não familiar. Já os dados da EMATER-MG proporcionaram uma análise numérica específica da agricultura familiar alfenense. Ainda na pesquisa documental, buscou-se por informações a respeito do PNAE em Alfenas. Para tanto, foi requisitado ao departamento de Compras e Licitações da Prefeitura do município os documentos que compunham o procedimento licitatório do PNAE, a Chamada Pública 001/2022 e a dispensa de licitação de nº 054/2022. Nesse âmbito, para se conhecer o valor efetivamente transferido pelo FNDE e recebido pelo município, além do percentual efetivamente adquirido de produtos da agricultura familiar, foram utilizados os sistemas de acesso público de Liberações e de Gestão de Prestação de Contas, ambos do FNDE.

Nessas investigações, tanto na caracterização da agricultura familiar alfenense quanto na análise do PNAE, foram realizadas análises descritivas dos dados compilados. A intenção foi identificar a categoria social “agricultura familiar alfenense” e verificar se o município, de

fato, atende aos requisitos estabelecidos na Lei 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica brasileira.

Já a pesquisa de campo buscou compreender, por meio da aplicação de um questionário composto por questões majoritariamente objetivas, a representatividade do PNAE para os agricultores e sua contribuição para a materialização da soberania alimentar em Alfenas-MG.

Pela pesquisa documental, especificamente a análise da Chamada Pública 001/2022, foi possível realizar a identificação dos agricultores familiares fornecedores de alimentos ao PNAE, público-alvo deste estudo. Foi verificado que o certame público credenciou três associações de agricultores familiares, quais sejam, a Associação de Agricultores Familiares de Alfenas e Região (AAFAR), a Associação dos Feirantes das Feiras Livres de Alfenas (AFFLA) e a Associação de Mulheres Agricultoras Artesãs da Comunidade Rural dos Bárbaras (AMAACORB).

Na Chamada Pública analisada, cada uma das associações mencionadas disponibilizou a documentação necessária para a sua habilitação como fornecedora do PNAE. Dessa forma, tratando-se de pessoas jurídicas, cada uma delas apresentou a sua Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) – vale ressaltar que a chamada analisada ainda levava em consideração a nomenclatura Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que foi alterada no final do ano de 2022 para Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) (Minas Gerais, 2022) -, que necessariamente descreve quais os agricultores familiares que as compõem. Por isso, foi possível descobrir que cada uma delas era composta por 40, 14 e 18 agricultores(as), respectivamente, totalizando 72 fornecedores(as) ao PNAE (Alfenas, 2022).

No desenrolar da pesquisa, foi verificado que oito agricultores(as) eram cadastrados em mais de uma associação, o que é permitido. Além disso, que alguns deles(as) deixaram o quadro de associados, o que implicava a ausência de fornecimento de alimentos ao programa e sua imediata incompatibilidade com o universo proposto pela pesquisa. Assim, excluindo-se as sobreposições e aqueles que deixaram as associações, chegou-se à conclusão de que o número total de participantes a serem abordados era de 54 agricultores(as) familiares.

Pois bem, determinado o universo de respondentes do questionário restou necessário verificar o procedimento técnico a ser seguido. Segundo Gil (2008), suas etapas são: (I) a constatação de sua eficácia para a verificação dos objetivos; (II) a determinação da forma e do

conteúdo das questões; (III) quantidade e ordenação das questões; e (IV) a construção das alternativas e posterior apresentação do questionário e pré-teste.

Dessa forma, foram escolhidos aleatoriamente quatro respondentes para a realização do pré-teste – dois da AAFAR, que é a associação mais numerosa, um da AFFLA e uma da AMAACORB. Localizar esses respondentes foi possível a partir do contato com os presidentes das associações, que indicaram onde encontrá-los. Desse modo, foi utilizada a amostragem em bola de neve (Vinuto, 2014), sendo que o primeiro contato foi com um(a) dos(as) responsáveis da Merenda Escolar, que forneceu o número de telefone dos presidentes das associações que, por sua vez, informaram que seria possível encontrar os agricultores(as) na comunidade rural – para aqueles que moram na zona rural – e na Feira Livre da cidade de Alfenas – para aqueles que também vendem seus produtos na feira.

As abordagens do pré-teste foram feitas presencialmente. Como resultado ficou evidenciada a necessidade de pequenos ajustes no questionário para que estivesse apto à realidade das três associações. Por fim, o questionário definitivo buscou por 50 respondentes e alcançou a metade dos seus destinatários, tendo sido aplicado, presencial e individualmente entre os meses de janeiro e fevereiro de 2023.

## **Resultados e discussão**

A pesquisa documental realizada a partir de dados do Censo Agropecuário 2017 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017b) foi utilizada para caracterizar a agricultura alfenense, familiar e não familiar. Em um primeiro momento, identificou-se que o estado de Minas Gerais tem cerca de 65% de seu território ocupado por estabelecimentos agropecuários e que, desse total, Alfenas representa 0,15% (972 estabelecimentos rurais). A maioria deles é administrada por produtores individuais (77%) e 19% são constituídos sob a forma de condomínio, consórcio ou união de pessoas. Outros dados relevantes investigados dizem respeito I) à condição do produtor em relação às terras cultivadas, sendo que a maioria deles é de proprietários ou coproprietários (81%), com 11% de arrendatários; II) à distribuição dos responsáveis ou chefes dos estabelecimentos por sexo - 90,6% homens e 7,9% mulheres (1,5% não se aplica); III) à distribuição dos chefes de estabelecimentos por faixa etária - “55 a menos de 65 anos” (28,19%) e de “45 a menos de 55 anos” (21,1%); IV) ao quantitativo de

lavouras permanentes e temporárias, que indicou a franca predominância de culturas voltadas à exportação, ou seja, de *commodities* agrícolas, como café e milho.

De forma complementar, os dados obtidos nos relatórios da EMATER-MG (2016-2021) permitiram olhar para a agricultura familiar do município. Observou-se que de 2016 a 2021 o quantitativo de agricultores familiares esteve em torno de 960 estabelecimentos. Em comparação com o Censo Agropecuário do IBGE (2017b), que sinaliza o número de 972 estabelecimentos agrícolas em Alfenas, a agricultura familiar corresponderia a quase 99% dos estabelecimentos. Um percentual bastante alto e desproporcional, o que chamou a atenção para um provável erro do dado. Em razão disso, o órgão foi questionado a respeito, mas ratificou a informação. Ainda que haja inconsistência nesse percentual, vale relembrar o estudo de Alves (2021), que por meio de levantamento realizado pelo Censo do IBGE (2017b), destacou a predominância dos estabelecimentos familiares na Região Imediata de Alfenas, chegando ao percentual de 75,8%.<sup>i</sup>

A EMATER-MG possui convênio com o município de Alfenas para a prestação gratuita de assistência técnica e extensão rural (ATER) aos agricultores familiares. Um dado relevante e que requer atenção é que entre 2016 e 2021 o número de agricultores familiares atendidos pelo órgão sofreu queda de mais de 50%, quadro que desperta a necessidade de investigação por parte da prefeitura do município. A consultoria prestada abrange ações estratégicas para o meio rural, envolvendo ações produtivas e de formação, auxílio na realização de projetos administrativos, na orientação para a tomada de crédito, na administração do estabelecimento e no trabalho de campo, como na escolha de sementes, colheita, dentre outros.

Por meio da aplicação do questionário foi possível concluir que todos os agricultores abordados são cadastrados na EMATER-MG. Esse resultado era esperado, dado que para participarem do processo de habilitação da merenda escolar (PNAE) os agricultores precisam do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) – como se verá adiante –, que é emitido pela empresa e, portanto, necessitam ser cadastrados. A maioria dos agricultores (72%) disse conhecer os benefícios provenientes de possuir cadastro na EMATER-MG. Quando esse envolvimento foi mencionado, vários apontaram para uma mesma dificuldade, que parece estar ligada diretamente à queda dos atendimentos, verificada na pesquisa documental. Ressaltaram que a empresa deveria ter mais funcionários, especialmente mais técnicos disponíveis para atendimento a campo. Reconheceram que o trabalho da EMATER-MG

“ajuda muito”, mas afirmaram que o efetivo não consegue atender à demanda de produtores. Frisaram que os técnicos demoram muito a atender os chamados e que, se não forem cobrados, não há a realização das visitas. Disseram também que algumas demandas deveriam ser consideradas urgentes, tendo em vista a cultura plantada. Desse modo, o questionário contribuiu para demonstrar que a queda substancial de atendimentos parece não ter ocorrido em razão de desinteresse dos destinatários do serviço; ao invés disso, esse fato pode sinalizar um protesto pela demora ou ausência de atendimento por parte da empresa.

Na segunda parte da pesquisa documental, foi realizada a análise do PNAE no município de Alfenas, o que permitiu concluir que as aquisições para a merenda escolar ocorrem através de processos intitulados como de “alimentos secos, carnes e de hortifruti” – o processo de secos compreende a aquisição de arroz, farinha, açúcar, massa de tomate etc. Os dois primeiros, secos e carnes, são contratados por meio de licitações, na modalidade pregão. Assim, a agricultura familiar não é privilegiada na venda de produtos como arroz, feijão e carne, que são adquiridos levando-se em consideração apenas um critério: o menor preço. Já o último, o hortifruti, que compreende folhas, frutos e legumes, é atendido pela agricultura familiar do município, que através de chamadas públicas realizadas em razão de dispensa do procedimento licitatório – conforme permitido pela Lei do PNAE (Lei n. 11.947, 2009) – consegue vender seus produtos a preços justos.

A dispensa ocorre para privilegiar a agricultura familiar e para que isso ocorra, os preços devem ser compatíveis com os vigentes no mercado local (Lei n. 11.947, 2009), por isso a prefeitura de Alfenas opta por chamadas públicas com prazo de seis meses (podendo ser prorrogadas) elaboradas com base em cotações de preços (Alfenas, 2022; Martins, 2023).

A chamada/edital realizada no município e analisada por esta pesquisa foi a de nº 001 de 2022, que previa prazo de seis meses e o pagamento da importância de R\$ 265.039,50 aos fornecedores. Essa chamada foi prorrogada por um ano. O valor total de recursos disponibilizados pelo FNDE ao município, em 2022, foi de R\$ 694.650,00 (FNDE, 2022b). A lei 11.947/2009 estabelece que, do total de recursos federais recebidos pelos municípios, ao menos 30% deverão ser utilizados para a aquisição de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural (Lei n. 11.947, 2009). Em 2022, a prefeitura de Alfenas pagou a quantia de R\$ 548.801,62 pelos produtos vendidos por estabelecimentos familiares, ou seja, 79% do recurso recebido do governo federal foi utilizado para a aquisição de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar, especificamente daqueles agricultores que

se organizaram nas associações credenciadas pela Chamada 001/2022. Esse montante foi distribuído da seguinte forma: R\$ 119.048,05 pagos à Associação de Agricultores Familiares de Alfenas e Região (AAFAR); R\$ 252.816,07 à Associação dos Feirantes das Feiras Livres de Alfenas (AFFLA); e R\$ 176.937,50 à Associação de Mulheres Agricultoras Artesãs da Comunidade Rural dos Bárbaras (AMAACORB).

Podem participar da chamada fornecedores individuais, detentores de DAP física, agricultores familiares organizados em grupos formais (cooperativas e associações), detentores de DAP jurídica e agricultores familiares organizados em grupos informais, detentores de DAP física de cada agricultor. Ao final, a Chamada Pública analisada credenciou as três associações mencionadas, totalizando 54 fornecedores(as) ao PNAE (Alfenas, 2022), como destacado na seção “Aspectos metodológicos”.

Em contato com os responsáveis pelo PNAE, no órgão público, foi informado que o município tem intenção de que as próximas chamadas privilegiem integralmente a agricultura familiar, no que tange aos recursos recebidos do governo federal. Quanto aos produtos adquiridos, vale destacar que a chamada elenca 31 tipos de gêneros alimentícios de hortifruti e que isso implica na alimentação de alunos de escolas municipais e dos centros municipais de educação infantil (CEMEIs) do município, que têm em sua dieta alimentos diversos e frescos, porque são fornecidos semanalmente (Alfenas, 2022). Esse cenário corrobora com várias teses descritas na literatura: (I) a agricultura familiar é indicada como sinônimo de segurança alimentar e nutricional (FAO, 2021); (II) a categoria estabelece relações sociais, interações que ocorrem através da produção e do consumo de alimentos, realizando-se a partir de circuitos curtos e descentralizados, voltados ao atendimento das demandas de uma sociedade regional, trazendo proximidade entre a produção e consumo (Van Der Ploeg, 2008) e, ainda, (III) que o PNAE contribui para a valorização da produção local, ressignificando os produtos da agricultura familiar, promovendo justiça social, equidade, artesanidade, cultura, tradição etc. (Grisa & Schineider, 2014).

Outro resultado relevante, diz respeito ao fato do caso analisado corroborar com os achados da literatura, que afirmam que a exigência de percentual mínimo de contratação, contida na Lei 11.947/2009, “constrói” mercado para a agricultura familiar, gerando emprego e renda, favorecendo a dieta dos alunos das escolas públicas e estimulando o desenvolvimento da agricultura e a conexão da produção e do consumo, através de sistemas curtos de alimentação (Grisa & Schineider, 2014; Triches & Schineider, 2015). Segundo o FNDE

(2022), o encontro da alimentação escolar com a agricultura familiar tem viabilizado “... uma importante transformação na alimentação escolar, ao permitir que alimentos saudáveis e com vínculo regional, produzidos diretamente pela agricultura familiar, possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil”. Inclusive, o programa não prevê apenas a quantidade dos produtos, mas a necessidade de que atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (art. 14, § 1º, da Lei do PNAE). Adicionalmente, o responsável por acompanhar a aquisição dos produtos, a qualidade da alimentação ofertada aos alunos, as condições higiênico-sanitárias em que os alimentos são armazenados, preparados e servidos, a distribuição e o consumo é o Conselho de Alimentação Escolar (FNDE, 2022a), instituído pelo artigo 18 da Lei do PNAE como órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento (Lei n. 11.947, 2009).

Seguindo esse caminho, a Prefeitura de Alfenas estabeleceu na Chamada 001/2022 (item 4) critérios para a realização do controle de qualidade:

Os produtos adquiridos através desta Chamada Pública serão submetidos a controle prévio de qualidade que irá apurar sua adequação aos padrões de qualidade especificados nesse edital à legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária/Ministério da Saúde e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ou outro órgão regulamentador (Alfenas, 2022, p. 4).

Os “padrões de qualidade especificados nesse edital” encontram-se em seu anexo I, que aborda cada produto, individualmente, explicitando o padrão exigido. Nesse cenário, é possível afirmar que os agricultores familiares e o PNAE são instrumentos para a materialização da soberania alimentar, visto que, além de garantir a segurança alimentar e nutricional, há o efetivo exercício do direito à definição das políticas e estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos.

Nesse viés, a concretização da soberania alimentar ocorre também para aquele que produz e distribui os alimentos, uma perspectiva social que, como já abordado, é aliada à questão ambiental e alimentar (Declaração de Nyéléni, 2007; Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013; Coca, 2016). O marco analítico da soberania alimentar é a luta dos movimentos sociais, em razão da busca por mercados alternativos, cadeias curtas que têm desafiado, ainda que apenas local e regionalmente, a lógica da hegemonia dos mercados e da globalização capitalista. Estabelece-se, assim, uma resistência às cadeias agroalimentares

convencionais, na busca de novas lógicas de organização da produção, do processamento e da distribuição de alimentos, a exemplo do que ocorre nas cadeias agroalimentares agroecológicas. Essas experiências promovem, assim, alternativas de circulação de mercadorias, contrapondo-se à lógica de um modelo agrícola que privilegia a produção voltada para o mercado de *commodities* (Dal Soglio & Kubo, 2017; Coca, 2016).

Para que isso seja possível, a existência das políticas públicas é algo imprescindível. Por meio de pesquisa de campo, esta investigação constatou a representatividade do PNAE para a renda dos(as) agricultores(as) familiares alfenenses e identificou que, para 48% deles(as), os valores recebidos pela entrega de alimentos ao programa representam todo ou metade do orçamento familiar. Quando questionados(as) sobre a possibilidade de manutenção de seus ganhos sem o PNAE, 56% mencionaram que teriam seu orçamento descontrolado, e 28% afirmaram que não conseguiriam manter seus rendimentos.

A maioria deles(as) (68%) fornece alimentos à merenda escolar há mais de 5 anos, destes(as) 20% há mais de 15 anos. Por isso, majoritariamente, já passaram por mudança de gestão municipal. Para 64% dos respondentes tal mudança não influenciou o programa, enquanto para 36% houve modificação para melhor ou pior na quantidade e diversidade de produtos adquiridos. Um(a) dos(as) respondentes, que fornece alimentos há mais de 15 anos, ressaltou que já houve gestão “... que teve que devolver o dinheiro não utilizado pelo PNAE”.

Outro ponto investigado foi a exclusividade da comercialização da produção dos estabelecimentos familiares. Identificou-se que parte dos respondentes (36%) vende exclusivamente para o programa, enquanto metade também comercializa seus produtos na Feira Livre da cidade. Identificada as formas de escoamento da produção, buscou-se saber se esses produtos eram os mesmos relacionados e adquiridos pela merenda escolar. Essa informação é relevante porque mesmo sabendo que Alfenas atende ao requisito da Lei Federal, que exige que os alimentos sejam relacionados em um portfólio pelo(a) nutricionista responsável, pode ser que o próprio município desconheça aquilo que é produzido localmente e poderia ser incluído nessa lista. A pesquisa demonstrou que a maioria dos agricultores produz apenas o que é requisitado na lista da merenda escolar (64%). Aqueles que cultivam outros produtos vendem milho, feijão, batata, frutas não utilizadas para a polpa, jiló e quiabo. A maioria dos itens produzidos já são requisitados e, além disso, alguns produtos guardam certa similitude com o que já é adquirido, como é o caso da batata, comprada pelo programa como equivalente nutricionalmente à batata-doce. Entretanto, especificamente o feijão,

tipicamente utilizado na culinária brasileira, é produzido por agricultores familiares fornecedores do PNAE, mas não é relacionado no portfólio, sendo – como já tratado – adquirido pelo município via pregão, o que, portanto, não privilegia a agricultura familiar.

Conforme já especificado, esse portfólio contempla 31 tipos de produtos ofertados pela agricultura familiar. Assim, tendo em vista a grande diversidade de produtos de hortifruti, os(as) agricultores(as) foram questionados sobre a distribuição desse abastecimento entre eles. Ficou evidenciado que 72% produzem menos da metade do que é requisitado, 20% a metade e 8% a maior parte deles. Ou seja, a maioria produz menos da metade dos gêneros alimentícios adquiridos pelo PNAE e nenhum(a) produz todos. Há dois padrões de produção dos alimentos, identificadas pelo trabalho de campo. O primeiro é que algumas associações identificam a quantidade de produtos solicitados e divide entre os(as) agricultores(as) que os produzem e têm disponibilidade para aquela semana. Por exemplo, o quantitativo semanal para entrega de abóbora madura (primeiro item da lista da Merenda Escolar) é de 150 unidades, logo verificam quais agricultores(as) produzem abóbora e quais possuem o produto para vender naquela semana. O segundo é que alguns alimentos são fornecidos por poucos ou por apenas um(a) agricultor(a), o que pode ocorrer pelo fato de que somente aqueles produzem determinado alimento, ou ainda porque se organizam previamente para que cada um(a) ofereça determinado produto.

## **Considerações Finais**

Este estudo analisou o PNAE no município de Alfenas-MG, interpretando-o como uma política que estimula “cadeias curtas de alimentação”. Ficou evidenciado que essa política pública, quando bem executada, tem o condão de contribuir para a saúde alimentar e a educação de crianças da educação básica brasileira, agindo, conforme sinalizado pelo Programa Alimentar Mundial, como um excelente investimento realizado pelo governo para tornar as comunidades mais resilientes, para promover a igualdade de gênero e a estabilidade social (WFP, 2022), além de representar importante horizonte de mercado para os(as) agricultores(as) familiares. A investigação desse caso específico, somada aos achados da literatura brasileira, indicam a importância dos programas de alimentação escolar e, principalmente, da agricultura familiar enquanto ator social que contribui para a materialização da soberania alimentar.

A sua representatividade se reproduz em vários municípios não só do Brasil, mas do mundo, como reconhecido pela FAO. Dessa forma, analisar, cuidar e propor medidas que fomentem o desenvolvimento da agricultura familiar são ações imprescindíveis na contemporaneidade. O primeiro passo é a utilização, pelas prefeituras municipais, de todo o recurso disponibilizado pelo governo federal para alimentação escolar, evitando a sua devolução. Em seguida, a sua utilização deve obedecer às exigências da Lei do PNAE (11.947/2009), que estabelece percentual mínimo de aquisição de produtos da agricultura familiar. A fiscalização da gestão desses recursos é estabelecida em lei e passa pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e pelo Ministério Público (Lei n. 11.947, 2009), mas pesquisas científicas também devem se ocupar dessa investigação, pois a lei estipula percentual mínimo – e não máximo – de aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Considerando a importância dessa política pública como garantia de alimentação de qualidade para as crianças da educação básica e como mercado institucional - o que é destacado pela literatura e foi confirmado pelas pesquisas documental e de campo -, recomenda-se que as administrações municipais empreguem percentual superior, chegando até a totalidade do recurso federal, na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar. Estudos científicos como este ajudam a chamar a atenção dos governos subnacionais para contratações mais expressivas e contribuem para divulgar para a sociedade o papel relevante que a agricultura familiar desempenha, dando legitimidade às políticas públicas ligadas ao setor, pressionando os governos locais a aumentarem seu alcance.

Vale lembrar que o recurso federal é meramente suplementar, que os municípios também realizam contratações com recursos orçamentários próprios. O exemplo de Alfenas-MG demonstra uma gestão que contrata percentual bastante superior ao exigido em lei, o que pode ser um cenário almejado para todas as municipalidades do Brasil. Contudo, o próprio município pode ampliar as contratações, aumentando o resultado de 79% apresentado em 2022. Esse percentual apenas reflete o gasto com recursos federais, que, por sua vez, são empregados em produtos de hortifrúti (frutos, folhas e legumes), mas não abrange produtos básicos da culinária brasileira, como o arroz e o feijão. Esses alimentos também são produzidos pela agricultura familiar e, caso não sejam encontrados na região de Alfenas, sua produção poderia ser estimulada por meio de articulação com a EMATER-MG local.

A expansão da demanda alimentícia atendida pela agricultura familiar geraria um incremento da atividade localmente, auxiliando a fixar os(as) jovens trabalhadores(as) no

campo contribuindo para mitigar a perda de área plantada de produtos básicos da dieta alimentar brasileira diante da expansão das *comodities* agrícolas (Alves, 2021; Peres, 2021).

## Referências

Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. (2013). *O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília, DF: ABRANDH.

Alfenas. (2022). *Chamamento público. Edital 001/2022. Processo nº 229/2022 - Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor rural familiar*. Alfenas: Órgão oficial do município.

Alves, F. D. (2021). Da diversidade agrícola à commoditização do território: os efeitos do agronegócio na Região Imediata de Alfenas–Minas Gerais. *Boletim Alfense de Geografia*, 1(2), p. 129-140. <https://doi.org/10.29327/243949.1.2-10>

Aquino, J. R., & Schneider, S. (2015). O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: Avanços, contradições e desafios para o futuro. In Grisa, C., & Schneider, S. (Orgs.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil* (pp. 53–81). Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS.

Barbosa Júnior, R. C., & Coca, E. L. F. (2015). Conflitos entre o campesinato e o agronegócio no Brasil: os planos-safra 2015-2016. *Eutopia: Revista de Desarrollo Económico Territorial*, 8, 13–27. <https://doi.org/10.17141/eutopia.8.2015.1828>

Coca, E. L. F. (2016). 20 anos da proposta de soberania alimentar: Construindo um regime alimentar alternativo. *Revista NERA*, 19(32), 9–26. <https://doi.org/10.47946/rnera.v0i32.4789>

*Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988, 05 de outubro). Recuperado de: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>

Dal Soglio, F. & Kuba, R. R. (2017). *Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade*. Porto Alegre, RS: UFRGS.

Declaração de Nyéléni. (2007). *Fórum Mundial pela Soberania Alimentar, Sélingué, Mali*. [http://www.cidac.pt/files/5514/2539/9126/Declaracao\\_de\\_Nyeleni.pdf](http://www.cidac.pt/files/5514/2539/9126/Declaracao_de_Nyeleni.pdf)

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas. (2021). *Relatório Anual de Atividades (2016-2021)*. Alfenas, MG: EMATER-MG.

Food and Agriculture Organization. (2019). *Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar*. <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1190270/>

Food and Agriculture Organization. (2021). *United Nations decade of family farming 2019–2028*. <https://www.fao.org/family-farming-decade/en/>

Food and Agriculture Organization. (2023). *Programas e projetos*. <https://www.fao.org/brasil/programas-e-projetos/es/>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. (2022a). *Agricultura familiar*. <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agriculturafamiliar>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. (2022b). *Liberações – Consultas gerais*. [https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet\\_fnde.LIBERACOES\\_01\\_PC?p\\_ano=2022&p\\_programa=C7&p\\_uf=MG&p\\_municipio=120170](https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.LIBERACOES_01_PC?p_ano=2022&p_programa=C7&p_uf=MG&p_municipio=120170)

Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo, SP: Atlas.

Grisa, C., & Schneider, S. (2014). Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 52, 125–146. <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017a). *Divisão regional do Brasil*. <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017b). *Censo agropecuário: Resultados definitivos*. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73096>

*Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Recuperado de: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm)

Martins, M. L. M. (2023). *Sistemas agroalimentares locais: diagnóstico da agricultura familiar alfenense* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Alfenas, Alfenas.

Minas Gerais. (2022). Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) já substitui as DAPs. <https://www.mg.gov.br/agricultura/noticias/cadastro-nacional-da-agricultura-familiar-caf-ja-substitui-daps>

Peres, J. (2021). Governo projeta redução de até duas vezes na área plantada de arroz. *O Joio e o Trigo*. <https://ojoioetrigo.com.br/2021/08/governo-projeta-reducao-de-atenuas-vezes-na-area-plantada-de-arroz/>

Schneider, S. (2003). Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18, 99–122. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100008>

Schneider, S. (2016). A presença e as potencialidades da agricultura familiar na América Latina e no Caribe. *Redes: Revista do Desenvolvimento Regional*, 21(3), 11–43. <https://doi.org/10.17058/redes.v21i3.8390>

Triches, R. M., & Schneider, S. (2015). Alimentação, sistema agroalimentar e os consumidores: Novas conexões para o desenvolvimento rural. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 12(75), 55–75. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr12-75.asac>

Van Der Ploeg, J. D. (2008). *Camponeses e Impérios Alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Porto Alegre, RS: UFRGS Editora.

Vinuto, J. (2014). A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: Um debate em aberto. *Temáticas*, 22(44), 203–220. <https://doi.org/10.20396/tematicas.v22i44.10977>

Wanderley, M. N. B. (1996). Raízes históricas do campesinato brasileiro. In *Encontro Anual da ANPOCS* (pp. 1-18). Caxambu, MG.

World Food Programme. (2022). *Estado da alimentação escolar no mundo em 2022*. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000148032/download/>

---

i Os relatórios fornecidos pela EMATER-MG correspondem ao período de 2016 a 2021 e o Censo Agropecuário do IBGE iniciou a coleta de dados em 2016, sendo finalizado em 2017. Devendo, ainda, enfatizar que os dados de Alves (2021) correspondem a Região Imediata de Alfenas, composta por 13 municípios.

ii Texto elaborado a partir dos resultados da dissertação de mestrado apresentada pela primeira autora no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Sociedade (PPGPS) da Universidade Federal de Alfenas.

#### Informações do Artigo / Article Information

Recebido em: 04/11/2023  
Aprovado em: 24/07/2025  
Publicado em: 14/08/2025

Received on November 04th, 2023  
Accepted on July 24th, 2025  
Published on August, 14th, 2025

**Contribuições no Artigo:** Os(as) autores(as) foram os(as) responsáveis por todas as etapas e resultados da pesquisa, a saber: elaboração, análise e interpretação dos dados; escrita e revisão do conteúdo do manuscrito e; aprovação da versão final publicada.

**Author Contributions:** The author were responsible for the designing, delineating, analyzing and interpreting the data, production of the manuscript, critical revision of the content and approval of the final version published.

**Conflitos de Interesse:** Os(as) autores(as) declararam não haver nenhum conflito de interesse referente a este artigo.

**Conflict of Interest:** None reported.

**Avaliação do artigo**

Artigo avaliado por pares.

**Article Peer Review**

Double review.

**Agência de Fomento**

Não tem.

**Funding**

No funding.

**Como citar este artigo / How to cite this article**

**APA**

Martins, M. L. M., Silva, E. R., Pereira, F. B. (2025). Agricultura Familiar Alfenense e Programa Nacional de Alimentação Escolar: instrumentos para a concretização da soberania alimentar em Alfenas – MG. *Rev. Bras. Educ. Camp.*, 10, e17890.

**ABNT**

MARTINS, M. L. M.; SILVA, E. R.; PEREIRA, F. B. Agricultura Familiar Alfenense e Programa Nacional de Alimentação Escolar: instrumentos para a concretização da soberania alimentar em Alfenas – MG. **Rev. Bras. Educ. Camp.**, Tocantinópolis, v. 10, e17890, 2025.