

Article

# A Trajetória da Execução do PNAE em um Município Atingido pela Mineração

Tayrine Parreira Brito<sup>1</sup> , Viviane Guimarães Pereira<sup>2</sup> , Adriano Pereira Santos<sup>3</sup> , Samanta Borges Pereira<sup>4</sup> 

<sup>1</sup> Mestra. Doutoranda em Engenharia Agrícola na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). ORCID: 0000-0001-9839-9678. E-mail: tayrinepb@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora. Professora Adjunta II na Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). ORCID: 0000-0003-4973-5764. E-mail: vgpereira@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Doutora. Pesquisadora do Laboratório de Estudos Transdisciplinares (LETRA) vinculado ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras (PPGA-UFLA). ORCID: 0000-0002-6803-1415. E-mail: samantaborges81@gmail.com

<sup>4</sup> Mestra. Doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). ORCID: 0000-0002-6803-1415. E-mail: samantaborges81@gmail.com

## RESUMO

O objetivo deste trabalho foi compreender a trajetória de execução do PNAE no município de Conceição do Mato Dentro-MG, principalmente no que diz respeito à aquisição de alimentos da agricultura familiar atingida pela mineração. O modelo de desenvolvimento baseado na extração do minério de ferro por transnacionais causa impactos multidimensionais – econômicos, sociais e ambientais –, incluindo o assolamento das comunidades tradicionais. Contrapondo esse modelo, encontra-se propostas de desenvolvimento pautadas na valorização do local a partir da implantação de políticas públicas que tem beneficiado populações de diferentes territórios nas últimas décadas. No âmbito do desenvolvimento rural, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que garante a alimentação nas escolas públicas e prevê a aquisição de alimentos da agricultura familiar, fortalecendo este segmento social historicamente marginalizado. Para conhecer a execução deste programa no município investigado, a metodologia adotada combinou levantamento de dados quantitativos – FNDE e Censo Agropecuário – com pesquisa documental – CECANE IFSULDEMINAS – e trabalho de campo. As entrevistas foram realizadas com três agentes locais e 31 famílias agricultoras. Os resultados indicaram que de 2011 a 2017 houve a ausência da participação da agricultura familiar, consequência do desconhecimento dos agricultores com relação ao programa, dos impactos da mineração e da fragilidade da atuação do poder público para divulgar e executar o PNAE adequadamente. Em 2018 e 2019, o município chegou a destinar mais de 70% do recurso do PNAE na aquisição de alimentos da agricultura familiar, consequência da atuação do CECANE, dos resultados desta pesquisa e de pressão dos movimentos sociais e populares. Contudo, mesmo a prefeitura ampliando as compras da agricultura familiar, esta fica restrita às famílias que sofreram em menor escala os impactos da mineradora.

**Palavras-chave:** agricultura familiar; políticas públicas; projeto Minas-Rio; Conceição do Mato Dentro.

## ABSTRACT

The aim of this article is to understand the trajectory of execution of the PNAE in the municipality of Conceição do Mato Dentro-MG, mainly with regard to the acquisition of food from family farming affected by mining. The development model based on the extraction of iron ore by transnational companies causes multidimensional impacts – economic, social and environmental –, including the devastation of traditional communities. Contrasting this model, there are development proposals based on valuing the place based on the implementation of public policies that have benefited populations from different territories in recent decades. In the context of rural development, the National School Feeding Program (PNAE) stands out, which guarantees food in public schools and provides for the acquisition of food from family farming, strengthening this historically marginalized social segment. In order to know the execution of this program in the investigated municipality, the adopted methodology combined quantitative data collection – FNDE and Agricultural Census – with documentary research – CECANE IFSULDEMINAS – and fieldwork. Interviews were conducted with three local agents and 31 farming families. The results indicated that from 2011 to 2017 there was no participation of family farming, a consequence of the farmers' lack of knowledge about the program, the impacts of mining and the fragility of the public power's performance to properly disseminate and execute the PNAE. In 2018 and 2019, the municipality allocated more than 70% of the PNAE resource to the purchase of food from family farming, as a result of CECANE's actions, the results of this survey



Submissão: 15/04/2021



Aceite: 06/12/2022



Publicação: 30/12/2022



and pressure from social and popular movements. However, even though the city hall expanded purchases from family farming, this was restricted to families that suffered the impacts of the mining company on a smaller scale.

**Keywords:** family farming; public policy; Minas-Rio Project; Conceição do Mato Dentro.

## 1. Introdução

O estímulo à grande mineração passou por um período de intensificação no Brasil a partir dos anos 2000, durante a vigência do modelo neodesenvolvimentista. O principal propósito foi o aprofundamento da inserção do país na economia globalizada, com crescimento viabilizado pela parceria entre Estado e mercado, ou seja, a necessidade de um Estado forte que pudesse subsidiar o mercado (Milanez & Losekann 2016).

A estratégia do neodesenvolvimentismo esteve baseada na “indispensabilidade do crescimento econômico como condição para diminuir as desigualdades sociais” (Milanez & Losekann 2016, p. 404). Entre 2002 e 2016, foram instalados pelo Brasil grandes projetos minerários de corporações transnacionais, principalmente no Pará e em Minas Gerais, tornando este último o estado que concentra o maior volume de extração do minério de ferro do Brasil.

O minério de ferro liderou, até o ano de 2015, o ranking de exportação dos produtos básicos no país, representando aproximadamente 75% do total dos minérios exportados (Instituto Brasileiro de Mineração [IBRAM] 2015; Barcelos 2013). A atividade minerária possui forte apoio político por parte dos governantes de todas as esferas (federal, estaduais e municipais) e o discurso das grandes mineradoras sobre o tema do desenvolvimento é minuciosamente construído para se tornar aceitável, pois traz consigo promessas de geração de empregos e crescimento econômico (Santos & Milanez 2015; Vieira & Xavier 2014).

No período de expansão da mineração pelos territórios brasileiros, também foram formuladas e implementadas políticas públicas de valorização dos povos existentes nesses territórios (comunidades tradicionais de agricultores familiares, quilombolas, indígenas, ribeirinhas, etc.), dentre elas, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), um dos principais mercados consumidores da agricultura familiar, considerado também o mais seguro para os agricultores, já que é garantido por um contrato de venda. A seleção das famílias agricultoras e/ou suas organizações no PNAE ocorre por meio de chamada pública, diferenciando das compras públicas realizadas por licitação. Por meio do programa, prefeituras, escolas estaduais e federais são obrigadas a aplicar pelo menos 30% do recurso recebido do FNDE para fins de garantia da alimentação escolar na aquisição de alimentos oriundos diretamente da agricultura familiar (FNDE, 2017).

Esse modelo de desenvolvimento é contraditório: os mesmos povos valorizados pelas políticas públicas são expropriados de seus modos de vida, resultado das múltiplas degradações do modelo baseado na extração de minérios. Ante tal contradição, o problema que guiou este trabalho se desenhou na seguinte pergunta: é possível conciliar o projeto minerário pautado no neodesenvolvimentismo com a implementação de políticas públicas de valorização e fortalecimento das comunidades rurais atingidas por este modelo de desenvolvimento? Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi compreender a trajetória de execução do PNAE no município de Conceição do Mato Dentro-MG, principalmente no que diz respeito à aquisição de alimentos da agricultura familiar atingida pela mineração.

Conceição do Mato Dentro está entre os municípios atingidos pelo projeto minerário Minas-Rio, um projeto de grande porte, que previa extração de 26 milhões de toneladas de minério de ferro por ano e transporte via mineroduto, o maior do mundo até então. Antes da sua chegada e implantação, a geração de receita do município era predominantemente advinda da agricultura, pecuária e turismo (Vieira, 2015). Dos 1.236 estabelecimentos agropecuários do município, levantados pelo Censo Agropecuário 2006 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] 2006), 81,1% eram da agricultura familiar (1.002 unidades), com 75,99% de pessoas ocupadas nesta categoria. No Censo Agropecuário 2017 (IBGE 2020) o número de



estabelecimentos rurais aumentou para 1.397, mas as unidades familiares diminuíram para 922 estabelecimentos, representando 65,9% do total de estabelecimentos agropecuários.

O êxodo rural da agricultura familiar, indicado na comparação dos dados do Censo, é resultado de um processo histórico iniciado nos meados da década de 1950, pela Revolução Verde/Modernização Conservadora e que continua em curso (Delgado, 1985; Mera, 2016), sendo intensificado nos territórios onde ocorre a chegada de grandes empreendimentos, como o Projeto Minas-Rio. Neste sentido, é fundamental compreender a execução de políticas públicas que têm por propósito o fortalecimento destes sujeitos e assegurar sua permanência na terra.

Este trabalho está estruturado em seis partes: (1) Introdução, apresentando o objetivo e a justificativa; (2) Metodologia; (3) o projeto minerário Minas-Rio e o contexto local; (4) o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); (5) o PNAE em Conceição do Mato Dentro, apresentando dados secundários, a execução do programa a partir dos agentes locais de desenvolvimento, a perspectiva dos agricultores e a síntese das análises, (6) Conclusões, salientando as contribuições dessa pesquisa e as possibilidades de pesquisas futuras e (7) as Referências utilizadas neste texto.

## 2. Metodologia

Os dados de pesquisa foram coletados a partir de cinco fontes: dados secundários do (i) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE 2017; 2021), (ii) Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 2006 e 2017 (IBGE 2006; 2020), (iii) relatório do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE) do Instituto Federal do Sul de Minas (IFSULDEMINAS) (Gonçalves & Mauri 2017); e dados primários das (iv) entrevistas com agentes locais (2016) e (v) entrevistas com as famílias agricultoras do município estudado (2016; 2017).

Os dados secundários referiram-se ao repasse de recurso para Conceição do Mato Dentro e a execução do PNAE em municípios com mineração (FNDE 2017; 2021), o histórico de emissão de DAP's (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento [MAPA] 2021), a participação dos agricultores em entidades associativas, cooperativas ou sindicais no município investigado (IBGE 2006; 2020) e a execução local do programa (e irregularidades) levantadas pelo CECANE IFSULDEMINAS (Gonçalves & Mauri 2017).

Os dados primários foram produzidos através de entrevistas com 03 agentes locais de desenvolvimento e com 31 agricultores familiares. Os agentes locais entrevistados foram: a secretária de Educação; o nutricionista responsável e o técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). As entrevistas com os agentes ocorreram em maio de 2016, utilizando um roteiro semiestruturado, buscando conhecer o funcionamento burocrático do PNAE nas escolas municipais, a atuação do poder público sobre o programa e o papel da EMATER na sua execução. Os agricultores familiares pertenciam a 18 comunidades rurais diferentes e foram entrevistados entre fevereiro de 2016 e setembro de 2017. As questões, organizadas em um roteiro semiestruturado, versaram sobre: diversidade produtiva; comercialização da produção; participação em associações; e conhecimento dos agricultores sobre o PNAE.

A escolha das comunidades aconteceu em reunião realizada em Conceição do Mato Dentro em novembro de 2015, com a presença de entidades de apoio à agricultura familiar e dos agentes de desenvolvimento local, que contribuíram na indicação das comunidades, levando em consideração: as regiões de maior integração produtiva, caracterizada por agricultores que possuíam canais de venda com o comércio e os mercados existentes; produtividade, representando as unidades familiares com maior produção; unidades familiares, indicando regiões com concentração de agricultores familiares em atividade; impacto com a mineração, composta pelas comunidades que mais sofriam com os efeitos da atividade minerária.



As análises foram realizadas a partir do cruzamento da abordagem teórica com os dados levantados, identificando as complementações, reafirmações e os contrassensos existentes entre eles, permitindo estabelecer conclusões sobre o objeto estudado. Uma síntese da execução do PNAE no município foi apresentada no fechamento das análises.

### 3. Projeto Minerário Minas-Rio e o Contexto Local

O Projeto Minas-Rio é um complexo de extração mineral de domínio da transnacional *Anglo American*, composto por três grandes partes: a extração, o transporte dos minérios e a exportação. A primeira parte é composta pela mina, pela planta de beneficiamento e pela barragem de rejeitos e está localizada em Conceição do Mato Dentro, abrangendo uma área de aproximadamente 30 km<sup>2</sup> (Pereira et al. 2013; Barcelos 2013).

Desde a década de 1990 até a implantação do projeto, Conceição do Mato Dentro teve uma política de desenvolvimento pautada na agricultura e pecuária, além do turismo (Vieira 2015). O município faz parte da Estrada Real (Gustin & Santos 2013), maior rota turística do país, com mais de 1.630 quilômetros de extensão (Instituto Estrada Real 2020) e está entre os locais mais visitados no estado, tendo entre seus pontos turísticos mais relevantes, a Cachoeira do Tabuleiro – a terceira maior do país, com mais de 200 metros de queda –, as festas tradicionais seculares e os paredões de pedras com paisagens com forte apelo turístico (Vieira 2015). Sua riqueza natural e cultural – e sua provável destruição – não foram empecilhos para a instalação do empreendimento (Fazito 2019), que foi colocado em execução mesmo havendo inúmeras advertências sobre as suas consequências (Pereira et al. 2013).

O processo de chegada da mineradora na região iniciou em 2006, com a negociação de terras, que foi silenciosa para a população local. Foram feitas negociações com fazendeiros e agricultores familiares, sendo que com estes últimos, o assédio, a coerção e a promoção de conflitos foram as estratégias mais utilizadas. Grande parte das famílias eram posseiras, ou seja, moravam e utilizavam a terra sem possuírem a documentação de propriedade (Gustin & Santos 2013), situação comum entre as populações tradicionais do campo. A *Anglo American* se beneficiou desta fragilidade para facilitar a implantação do projeto. Algumas famílias foram reassentadas, outras venderam suas terras por valores muito abaixo do que realmente valiam e muitas seguem na luta pelos direitos que lhes foram violados (Pereira et al. 2013; Belleze et al. 2017).

Antes do empreendimento entrar em funcionamento, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SISEMA) de Minas Gerais emitiu um parecer técnico sobre o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), alertando que cursos d'água poderiam ser extintos e que haviam famílias que dependiam desta água (Pereira et al. 2013). A escassez d'água provoca um efeito dominó sobre a vida no campo, afetando a qualidade de vida, a produção e a economia das famílias. Para Galizoni et al. (2020, p. 55), a escassez d'água, “traz também ônus sociais e econômicos que se distribuem de forma desigual na sociedade, obedecendo ao recorte do poder econômico, seguindo as desigualdades de renda”.

Os efeitos previamente anunciados sobre os impactos da mineração nos recursos hídricos foram identificados por Pereira et al. (2019), que verificaram que as comunidades próximas da mina estavam impossibilitadas de continuarem seus plantios e criação de animais devido ao soterramento e contaminação de nascentes e trechos dos cursos d'água. As comunidades se declararam prejudicadas, mas o atendimento oferecido pela empresa foi precário e incapaz de suprir a necessidade hídrica das famílias, deixando-as em situação de insegurança hídrica.

A chegada do empreendimento também provocou intenso êxodo rural. As mais de 80 empresas atraídas pelo empreendimento geraram milhares de postos de trabalho provisórios, trazendo uma população flutuante



de 7.000 trabalhadores. Esta oferta de empregos seduziu muitos agricultores, principalmente aqueles entre 20 e 40 anos, fazendo com que abandonassem o campo e fossem morar na cidade (Gustin et al. 2015).

A migração da população rural para o trabalho na mineração afetou tanto a produção agrícola – devido à ausência de trabalhadores no campo – quanto a realização das festividades tradicionais (Pereira et al. 2020). Além disso, as belezas naturais do município eram espaços públicos de lazer, fundamentais para a socialização e diversão das comunidades. Com a implantação da mineradora, esses locais tiveram o acesso proibido ou foram destruídos (Fazito 2019).

Vale ressaltar que muitos dos postos de trabalho gerados eram/são subempregos (precários e temporários) ou relacionados à condições de trabalho análogas à escravidão. Entre 2013 e 2015 foram registradas mais de 300 pessoas trabalhando em situação de escravidão no projeto Minas-Rio. Dentre as empresas, estavam envolvidas algumas prestadoras de serviços e a própria *Anglo American* (Ministério do Trabalho e Emprego [MTE] 2016).

As áreas agricultáveis também diminuíram, pois além da área ocupada pela estrutura do empreendimento para extração e beneficiamento do minério, outras terras foram compradas de fazendeiros para formarem áreas de preservação, em atendimento às condicionantes do licenciamento ambiental, deixando as famílias que arrendavam/meavam sem terras para o cultivo, causando a privatização dos recursos naturais – lenha e frutos nos fragmentos florestais – que as famílias utilizavam em seu cotidiano e que, estando nas terras da mineradora, não puderam mais ser acessados (Belleze et al. 2017).

Foram inúmeras as injustiças sofridas pela população atingida, seja no campo da redistribuição – igualdade econômica e equalização da distribuição de ativos; do reconhecimento – respeito às diferenças culturais e os seus modos de vida; e da representação – a voz da população atingida (Fernandes & Negri 2018). Todas estas injustiças vão ao encontro do que Martins (1993) enfatizou sobre impactos de grandes projetos, que negam a existência da população e, conseqüentemente, o reconhecimento de sua humanidade.

Milanez e Santos (2019) afirmam que o Projeto Minas-Rio é um microcosmo exemplar do modelo extrativista que ocorre no Brasil e na América Latina, onde na base da estrutura funcional está o envolvimento das empresas com agentes públicos em uma relação mediada por interesses econômicos que não levam em conta os custos sociais e ambientais. Trata-se de um processo de expropriação muito próximo ao que Marx (1996 [1867]) descreveu quando versou sobre a acumulação primitiva e que Harvey (2006) atualizou como acumulação por espoliação. Para Harvey (2006), a acumulação por espoliação é constituída pela persistente prática predatória da acumulação primitiva de desapropriação e centralização das riquezas, sendo esta contradição sentida principalmente pelos territórios espoliados.

Empreendimentos dessa natureza se desenvolvem por meio da expropriação/espoliação de terras de populações pobres e da privatização de bens públicos, provocando danos ambientais irreparáveis, remetendo-nos ao período da acumulação primitiva, quando camponeses foram expulsos de suas terras para se tornarem mão-de-obra disponível para as indústrias, promovendo o rompimento da relação do homem com os meios de produção, tirando a sua autonomia, tornando-o dependente da indústria (Marx 1996 [1867]).

Para Pereira et al. (2020, p. 173) “essas expropriações acontecem em detrimento do uso de territórios para projetos econômicos de grande envergadura, como por exemplo, hidrelétricas, mineração ou diversos tipos de monoculturas” que impedem a reprodução social da população atingida, usando a violência e a violação de direitos como estratégia de ação (Milanez & Santos 2019), impondo riscos às populações, que acabam assumindo todo o prejuízo do processo. Rodrigues (1997, p. 118) argumenta que para a manutenção de tal regime de acumulação são necessárias medidas de legitimação “contidas nos projetos assistenciais que se voltam para a preservação da harmonia social”, existindo, entre a acumulação e a legitimação, uma relação conflituosa.



Essa relação conflituosa pode ser verificada no contexto brasileiro: em paralelo ao projeto de desenvolvimento baseado na superexploração dos recursos naturais executado no período de *boom das commodities* (Milanez & Santos 2019), foram implementadas políticas públicas de valorização dos povos existentes nesses territórios. Dentre essas políticas, temos o PNAE, um programa que garante a alimentação escolar e a aquisição de produtos da agricultura familiar, com vistas a preservar a harmonia social. A criação, incrementação e estruturação desse programa serão tratados na próxima sessão.

#### 4. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Quando o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) foi elaborado na década de 1950, a proposta era mais abrangente e tinha entre os seus objetivos, para além da alimentação escolar, suprir a alimentação dos trabalhadores das indústrias que estavam em situação de subnutrição. Em 1974, quando foi denominado PNAE, passou a ser uma política de garantia da alimentação escolar (FNDE 2017).

Em 2009, o programa ganhou mais uma função social: além do suprimento da alimentação e nutrição nas escolas públicas, também adquiriu importância no escoamento da produção da agricultura familiar, contribuindo para a promoção de trabalho e emprego no campo, diminuindo o êxodo e a pobreza do meio rural (Esquerdo-Souza & Bergamasco 2014).

O PNAE é um dos principais mercados da agricultura familiar brasileira, considerado também o mais seguro, garantido por contrato de venda firmado com agricultores ou organizações de agricultores que ganham o processo da chamada pública.<sup>1</sup> O programa obriga prefeituras, escolas estaduais e federais a destinarem pelo 30% do valor recebido do FNDE para a aquisição da produção da agricultura familiar, independente da quantia recebida. Essa compra é garantida pela transferência de recursos do governo federal, que destina às entidades executoras valores específicos, de acordo com a categoria de ensino, contabilizando o número de estudantes e os dias letivos.

A gestão do PNAE está estruturada a partir de uma autarquia federal, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão vinculado ao Ministério da Educação (MEC). O processo executivo do programa está sob a responsabilidade dos setores ligados à educação da federação, dos estados e dos municípios. Na organização da gestão, os estados, as prefeituras e as escolas federais são denominadas Entidades Executoras (EEx). As escolas/unidades onde acontece a execução são chamadas de Unidades Executoras (UEX) (Brasil 2009).

Para a fiscalização e a avaliação do PNAE existe o controle social realizado pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs). Nestes conselhos, a sociedade acompanha, avalia e faz apontamentos sobre o programa. O recurso que a prefeitura recebe do FNDE para a execução do PNAE possui caráter suplementar, recebido em dez parcelas anuais, referentes aos meses letivos. Deste recurso há a obrigação prevista pela Lei 11.947/2009 de destinação mínima de 30% para a compra direta da agricultura familiar (Brasil 2009).

O Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE) é um órgão de apoio e tem a função de assessorar os municípios, verificando as irregularidades e orientando quanto às adequações necessárias na execução do programa. Anualmente, o FNDE verifica o cumprimento da Lei 11.947/2009, ou seja, as prestações de contas relacionadas ao PNAE, identificando os municípios que não realizaram a aquisição dos alimentos da agricultura familiar e aqueles que estão com documentações irregulares ou suspeitas e

---

<sup>1</sup> Chamada pública é uma ação realizada pela administração pública na convocação de interessados a participarem de iniciativas de responsabilidade dos órgãos públicos que dispensa a licitação. De acordo com o FNDE (2017), a chamada pública referente ao PNAE “visa respeitar a lógica de organização e produção dos agricultores familiares, pois valoriza a pequena produção mais próxima de quem consome o produto, que, neste caso, são os estudantes das escolas, bem como considera o modo de organização das populações que vivem exclusivamente da agricultura familiar”.



encaminha essa lista para os CECANEs. Em Minas Gerais, existem dois CECANEs: um vinculado à Universidade Federal de Viçosa (UFV) e outro vinculado ao Instituto Federal do Sul de Minas (IFSULDEMINAS). Cada CECANE costuma atender de 30 a 35 municípios por ano (CECANE IFSULDEMIAS 2017).

A participação das famílias agricultoras acontece pelo acesso às chamadas públicas. Estas devem ser divulgadas de acordo com a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, nos espaços de grande circulação de pessoas, jornais e rádios locais e no diário oficial (FNDE 2013). Segundo as regras, as famílias devem atender todo o processo burocrático exigido, apresentando: a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) – documento que comprova que o agricultor se enquadra como agricultura familiar; documentos pessoais que comprovem a situação que as famílias se encontram dentro da lista de prioridades prevista na Resolução CD/FNDE nº 26/2013; e o projeto de venda, em que o agricultor indica quais itens alimentícios e quantidade irá oferecer (FNDE 2013).

A participação da agricultura familiar no PNAE trouxe múltiplos benefícios: para os agricultores familiares – valorizando-os e servindo como estímulo à organização produtiva; para os estudantes das escolas – que consomem alimentos frescos e passam a ter maior proximidade com a agricultura familiar local; e para a economia local – por meio da valorização da cultura alimentar e da economia, que passa a ser estimulada em âmbito local e regional (Souza-Esquerdo & Bergamasco 2014; Grisa & Schneider 2014; Rodrigues et al. 2017; Corrêa et al. 2017). Dentre as dificuldades apresentadas pelos agricultores familiares para participação no programa, as mais limitantes foram a burocracia e as dificuldades de produção (Ribeiro et al. 2013; Souza-Esquerdo & Bergamasco 2014; Rodrigues et al. 2017).

As organizações da agricultura familiar, como associações e cooperativas, também possuem papel importante na execução das políticas públicas junto à agricultura familiar. O associativismo e o cooperativismo são instrumentos de construção de formas articuladas de organização dos agricultores familiares neste acesso. O processo de elaboração das políticas públicas das décadas recentes tem dado relevância para a formação de organizações associativas (Toledo & Amadeo 2014). As organizações formais de agricultores fazem parte dos grupos específicos que têm prioridades na entrega de alimentos para o PNAE (Brasil 2009).

Troian et al. (2020) perceberam um aumento no número de municípios adeptos à boa execução do programa no Rio Grande do Sul, além de um aumento nos recursos destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar ao longo da década: não somente o valor do repasse feito pela União, mas também o aumento da contrapartida dada pelos municípios na aquisição de alimentos da agricultura familiar. Para isso, os autores apontaram a importância da vontade política e do amadurecimento, que ocorre à medida que os municípios evoluem em suas trajetórias de implementação da política pública.

Ferreira et al. (2019) mencionaram alguns dos desafios da gestão municipal na operacionalização do programa: o quantitativo de nutricionistas é geralmente inferior à demanda real das escolas; a baixa adesão da agricultura familiar à chamada pública para compra de produtos da agricultura familiar por dificuldades burocráticas e insuficiência de produção local de alimentos; a restrição de recursos humanos, materiais e financeiros para ações de educação alimentar e nutricional, o que limita também a atuação do CAE. Segundo Kroth et al. (2019) a efetividade do PNAE depende de uma governança municipal robusta, dificilmente encontrada nos municípios, que têm dificuldades de compreender e atender as demandas da agricultura familiar de maneira eficaz.



## 5. O PNAE em Conceição do Manto Dentro

Conceição do Mato Dentro recebe o recurso do FNDE desde 2011, mas até 2017 nunca havia cumprido a determinação dos 30%, conforme apresentado na Tabela 1. Como penalidade, em 2014, o município não recebeu o repasse do FNDE para a execução do PNAE. A prefeitura ficou de 2012 a 2015 sem adquirir alimentos da agricultura familiar, reprogramando anualmente a parte do recurso que deveria ser investida nesta compra.

As entrevistas com os agentes locais mostraram que a estrutura gerencial do PNAE no município atende às determinações da legislação para a execução do programa. A gestão do PNAE nas escolas municipais é centralizada na prefeitura, com a seguinte estrutura: Setor de compras administra o recurso (recebendo do FNDE e pagando os agricultores familiares); Secretaria Municipal de Educação encaminha para o Setor de licitação a demanda dos alimentos, através do cardápio elaborado pelo nutricionista; Setor de licitação recebe a demanda e elabora a chamada pública; Conselho de Alimentação Escolar (CAE) fiscaliza e emite o parecer anual da utilização do recurso; divulgação feita pela Secretaria Municipal de Agricultura, Setor de comunicação, Secretaria Municipal de Educação e EMATER, através de: 'boca a boca', colagem da chamada pública no mercado municipal (onde ocorre a feira-livre nos finais de semana), no escritório da EMATER e na sede da prefeitura, postagem no site e na página do *facebook* da prefeitura e publicação no diário oficial da união.

Contudo, a estrutura não garante que o programa seja executado de forma eficiente. Para isso, cada setor deve cumprir com suas responsabilidades, pois a ineficiência de um afeta os demais e compromete todo o processo de execução.

Tabela 1. Recursos para execução do PNAE em Conceição do Mato Dentro

Ano	Valor transferido pelo FNDE	Valor de aquisição da agricultura familiar	Percentual
2011	R\$ 77.220,00	R\$ 16.502,15	21,37%
2012	R\$ 84.192,00	R\$ 0	0%
2013	R\$ 76.976,00	R\$ 0	0%
2014	R\$ 0	R\$ 0	0%
2015	R\$ 99.594,00	R\$ 0	0%
2016	R\$ 330.824,17	R\$ 17.067,67	5,16%
2017	R\$ 134.158,00	R\$ 24.226,62	18,06%
2018	R\$ 161.748,97	R\$ 123.090,97	76,10%
2019	R\$ 175.480,77	R\$ 154.423,08	88,00%

O período em que o município ficou sem abrir as chamadas públicas para aquisição de alimentos da agricultura familiar (2012 a 2015) coincide com o período de implantação do Projeto Minas-Rio (instalação, obras e funcionamento) na região (Brito, 2018). A partir de 2016, a execução do PNAE apresentou crescimento anual no percentual de compras da agricultura familiar, conforme dados da tabela 1. Isso ocorreu pela descentralização dos esforços da prefeitura na garantia de funcionamento do Projeto Minas-Rio e pela assessoria que o município recebeu do CECANE IFSULDEMINAS, assunto que será aprofundado no próximo tópico.

Apesar do empreendimento minerário ter comprometido as condições básicas (terra e água) para a produção no campo, muitos agricultores permaneceram em suas terras e continuaram a produzir, seja para a comercialização, seja para a garantia alimentar de suas famílias.



Vale ressaltar que a produção agrícola de três famílias entrevistadas foi extinta, resultado da falta d'água, consequência da mineração nas comunidades de Água Quente, Sapó e Passa Sete, localizadas muito próximas à mina e sofrendo diretamente os efeitos da mineração. Nenhum produto é mais comercializado por essas comunidades. A problemática da água foi apontada pelos agricultores entrevistados como uma das consequências mais sérias da mineração.

O conflito pela água é um dos temas de maior debate quando se trata de atingimento por projetos minerários, seja pelo assoreamento dos rios, pela contaminação com metais pesados ou pela sobrecarga na captação de água da bacia hidrográfica (Rodrigues & Costa 2016; Passos et al. 2017). Segundo Rodrigues e Costa (2016), os grandes projetos minerários são responsáveis por 30% de todos os conflitos nacionais de disputa pela água.

Apesar disso, foi possível encontrar hortas e pomares com produtos variados em mais de 90% das unidades familiares visitadas (28 famílias entrevistadas), sobretudo naquelas que sofrem menos impacto sobre as águas. Há, nas hortas, produção diversificada com: couve, alface, quiabo, chuchu, tomate, beterraba, inhame, abóbora, pimenta, cenoura, jiló, abobrinha e hortaliças em geral. Há também variedade de frutas: banana, laranja, carambola, acerola, manga, uva, limão, goiaba, abacate, caqui, mamão, mexerica e espécies nativas do cerrado como araticum, cagaita, gabioba, jatobá, candeia, mangaba, aroeira e pequi.

Considerando a existência de portarias específicas de incentivo à aquisição dos produtos da sociobiodiversidade para a alimentação escolar – Portaria Interministerial nº163/2016 e Portaria Interministerial nº 284/2018, por exemplo –, o levantamento mostra o potencial do município na oferta destes alimentos. Segundo Brito et al (2020), o ambiente escolar é o local ideal de incentivo e resgate a alimentos e preparos da cultura local, por meio da introdução de alimentos da sociobiodiversidade, como os alimentos nativos.

A pesquisa de campo mostrou que as famílias agricultoras são potencialmente produtivas, assim como é a agricultura familiar brasileira, que mesmo ocupando cerca 15% das áreas agricultáveis do país, é responsável por produzir 70% dos alimentos que compõem as refeições diárias da população (IBGE 2006). De acordo com o Censo Agropecuário (IBGE 2006), a agricultura familiar constitui a base econômica de 90% dos municípios de pequeno porte e cerca de 35% do PIB nacional. Isso demonstra a importância dos mercados institucionais, como o PNAE, que absorvem a produção da agricultura familiar, principalmente nos pequenos municípios.

A justificativa dos agentes locais para a inexecução da obrigatoriedade de aquisição de alimentos da agricultura familiar se referiu à insuficiência produtiva e ao desinteresse pelo programa. Um agente mencionou a desarticulação do meio rural e disse que os agricultores são preguiçosos e com a chegada da mineradora, eles se voltaram para a mineração.

Com a expropriação de suas terras, sem condições produtivas e de renda, os agricultores irão buscar estratégias de sobrevivência e reprodução social. Não é raro que, sendo a renda insuficiente para atender as necessidades familiares, os agricultores se organizem em trabalhos internos e externos à propriedade, sendo esta uma das estratégias de sobrevivência do campesinato brasileiro (Wanderley 1999) e justificativa da mobilização dos agricultores para o trabalho na mineração.

A diversidade produtiva encontrada na pesquisa contradiz a afirmação dos agentes de desenvolvimento quanto à improdutividade da agricultura familiar de Conceição do Mato Dentro, em que mencionaram a pouca ou nenhuma produção da agricultura familiar local. Ainda que parte dos alimentos seja utilizada para autoconsumo, a garantia de comercialização poderia impulsionar a produção e melhorar a diversidade produtiva da agricultura familiar.



A afirmação sobre o desinteresse por parte dos agricultores é incompatível com o relato dos agricultores de Conceição do Mato Dentro, que disseram que conheciam pouco ou sequer sabiam sobre a existência do programa. Das 31 famílias entrevistadas, apenas uma alegou já ter participado do programa, sem conseguir explicar quando e como ocorreu; sete apenas conheciam e 24 nunca ouviram falar. As famílias que apenas “conheciam” o PNAE, souberam através de vizinhos ou em reuniões, mas nunca haviam entregado produtos para o programa e não compreendiam do que se tratava e os seus benefícios. Ressalta-se que as políticas públicas também têm como responsáveis por sua comunicação – compreendida no sentido de Paulo Freire –, os agentes locais de desenvolvimento, e se há desconhecimento por parte do grupo social beneficiário, a comunicação realizada pelos agentes foi deficitária.

Conhecer não significa que o agricultor entenda os procedimentos legais, onde e quem procurar para se informar sobre a participação no programa. O grupo social que deveria ser atendido em seus direitos através deste programa sequer sabia sobre sua existência, o que tornou impraticável a participação. Um agricultor entrevistado defendeu a categoria, dizendo que “a culpa não é deles, dos pequenos, porque a informação não chega”. Ele disse que “estão esperando por oportunidades, querem fazer as coisas, mas têm suas desconfianças”. Esta desconfiança é a forma que o agricultor tem de se proteger. Para Triches et al. (2018) a desconfiança é um sentimento existente nos agricultores, mesmo antes de acessarem as políticas públicas.

O desconhecimento dos agricultores familiares sobre as políticas foi identificado no trabalho de Esquerdo-Souza e Bergamasco (2014) sobre o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA), mas não foram encontradas pesquisas que tenham evidenciado o desconhecimento do PNAE. Realidades semelhantes podem ser recorrentes nas diversas regiões do país, uma vez que para as famílias agricultoras conhecerem o programa é necessária intensa divulgação, linguagem adequada, participação das lideranças das comunidades e atuação de técnicos, gestores e extensionistas, esclarecendo dúvidas sobre risco e inseguranças quanto à sua produção e recebimento, além de apoiar na elaboração dos projetos de venda.

Para isso é fundamental que exista uma comunicação dialógica, conforme proposto por Freire (2013), na qual a relação entre os agentes de desenvolvimento e os agricultores promova autonomia e não-dependência. Conforme Brandão (1983), o agente tem por tarefa a preservação, valorização e fortalecimento da cultura camponesa. Deve lutar contra a cooptação das agências e despertar a consciência histórica dos agricultores. Mediar e provocar – deixar com que os próprios camponeses protagonizem a construção de seus movimentos.

Constanty e Zonin (2016) verificaram que o PNAE promoveu autonomia aos agricultores do município de Marechal Cândido Rondon em diferentes níveis e fortaleceu a agricultura orgânica e agroecológica, interagindo com 50% dos produtores certificados do município e representando em média 13% da renda dos agricultores familiares que participavam do programa.

A baixa participação dos agricultores é frequentemente relacionada com as dificuldades burocráticas e de produção (Ribeiro et al. 2013; Souza-Esquerdo & Bergamasco 2014; Rodrigues et al. 2017). Sem um amplo trabalho de divulgação, formação, comunicação adequada e apoio, dificilmente as famílias participarão do PNAE ou de qualquer outra política pública para esta categoria.

A desarticulação no meio rural apontada pelo agente local foi ratificada pela identificação da frágil participação dos agricultores em formas associativas de organização. Os dados secundários sobre organização social do município se mostraram bem inferiores à realidade do estado e do país. A Tabela 03 apresenta o percentual de estabelecimentos agropecuários familiares cujo produtor está associado a algum tipo de organização social.



Tabela 2. Produtor associado e não associado (percentual)

	Brasil, Estado e Município	Cooperados/ Associados	Não é associado
Censo Agropecuário 2006	Brasil	41%	59%
	Minas Gerais	40%	60%
	Conceição do Mato Dentro	13%	86,4
Censo Agropecuário 2017	Brasil	39%	61%
	Minas Gerais	41%	59%
	Conceição do Mato Dentro	14%	87%

Fonte: elaborada pelos autores (IBGE 2006; 2017).

O percentual de agricultores de Conceição do Mato Dentro não associados está bem abaixo da média nacional e estadual. A maioria não está organizada em associações, cooperativas e entidades de classe, condição que poderia facilitar o acesso ao PNAE e outras políticas para o setor. No trabalho desenvolvido por Cruz e Assis (2019), os autores avaliaram as vantagens e as desvantagens de organizações de agricultura familiar na comercialização para o PNAE, com destaque para a facilidade no acesso ao programa e a outros mercados como benefícios relevantes da organização. Para os autores, essas organizações “podem contribuir com os debates a respeito dos entraves que estão fora das unidades produtivas familiares, criando formas de comercialização, oferecendo oportunidade do agricultor familiar se capitalizar, dando uma nova dinâmica no meio rural” (Cruz & Assis 2019, p. 02).

As entrevistas revelaram que, apesar de 58% dos agricultores serem associados, as associações não demonstraram características de organização e mobilização social para comercialização. De acordo com Pereira et al (2018) as associações da agricultura familiar em Conceição do Mato Dentro são personificadas na figura de seu presidente (Associação da *fulana*, Associação do *sicrano*) ainda se fortalecendo enquanto coletivo. As associações, que poderiam contribuir na elaboração dos projetos e na mediação entre agricultor e atores da entidade executora, não haviam conseguido estabelecer o seu papel na execução do PNAE em Conceição do Mato Dentro, enquanto organizações de apoio aos agricultores familiares.

Todavia, cabe destacar a sua importância na execução das políticas públicas junto à agricultura familiar, mediando a relação entre o Estado e as práticas organizativas da população (Silva et al. 2014). O associativismo e o cooperativismo são instrumentos de construção da organização dos agricultores familiares. A elaboração das políticas públicas das décadas recentes tem dado relevância para a formação de organizações associativas (Toledo & Amadeo 2014). Para o PNAE, as organizações formais de agricultores fazem parte dos grupos específicos que têm prioridades na entrega de alimentos para o programa (Brasil 2009).

Outra constatação se referiu à emissão da DAP, documento obrigatório para a participação da agricultura familiar nos programas desenvolvidos para a categoria. Conceição do Mato Dentro possuía mais de 1.000 unidades de agricultura familiar, sendo que 712 já obtiveram, alguma vez, o documento. Destas, 168 estavam ativas até março de 2021 e 544 estavam desativadas (MAPA 2021). Esse levantamento mostrou que cerca de 300 famílias (30%) nunca tiraram a declaração e nunca acessaram os programas para a agricultura familiar, e que apenas 168 famílias (16%) estavam aptas a participar do PNAE, o que indica dificuldades de participação antes mesmo da chamada pública. A tiragem da DAP vai ao encontro das dificuldades burocráticas que a agricultura familiar possui, sendo fundamental a orientação técnica e a construção de uma relação de confiança para que algumas famílias consigam superar tais desafios.



Compondo a estrutura gerencial, a EMATER apareceu como um apoio destinado aos agricultores familiares, embora também seja sua competência colaborar na divulgação das chamadas públicas. A empresa é a única instituição do município que emite a DAP e acaba ficando sobrecarregada. Organizações de agricultores familiares como associações, cooperativas e sindicatos poderiam, conforme portaria da SEAD nº 523/2018, serem credenciados para emitirem a declaração, mas essas organizações não demonstraram organização suficiente para aderirem tal responsabilidade.

Comparando Conceição do Mato Dentro com outros municípios com contextos semelhantes, observou-se o histórico de compras da agricultura familiar no PNAE dos municípios que compõem o quadrilátero ferrífero de Minas Gerais (Tabela 2) – região que concentra a extração do minério de ferro no Brasil – mostrando que, mesmo com a mineração, algumas prefeituras cumpriram a compra mínima de 30%. A região do quadrilátero ferrífero está localizada no centro sudeste do estado de Minas Gerais, ocupando uma área aproximada de 7.000 km (Ruchkys & Machado 2013).

Tabela 3. Histórico de percentual de compras da agricultura familiar para o PNAE no quadrilátero ferrífero

Municípios	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Itabirito	0	0	0	0	14%	26%	30%	27%	37%
Mariana	5%	3%	0	0	32%	17%	30%	21%	43%
Itabira	18%	21%	24%	33%	52%	44%	31%	33%	31%
Ouro Preto	10%	18%	23%	37%	27%	23%	34%	20%	24%
Caeté	0	11%	21%	3%	1%	9%	22%	8%	22%
Sabará	1%	0	1%	13%	28%	32%	27%	10%	10%
Itaúna	4%	23%	14%	46%	40%	36%	28%	34%	30%
João	8%	0	3%	19%	40%	17%	19%	16%	30%
Monlevade									
Santa Bárbara	34%	40%	41%	43%	43%	58%	49%	39%	37%
Rio Piracicaba	0	0	45%	23%	44%	71%	47%	42%	63%

Fonte: elaborada pelos autores (FNDE 2021).

Santa Bárbara foi o município mais estável com relação às compras da agricultura familiar, estando, desde 2011, com o percentual acima dos 30%. Itabira, Ouro Preto e Itaúna iniciaram abaixo dos 30%, mas conseguiram se aproximar ou superar o percentual. Itabirito, Mariana e Caeté tiveram o histórico de compras mais próximo de Conceição do Mato Dentro, deixando de comprar da agricultura familiar em alguns anos e demonstrando instabilidade na execução do programa.

Percebe-se que, em alguns territórios, a mineração não impediu o funcionamento do PNAE. Mesmo sendo atingidas pela atividade minerária, as famílias agricultoras com acesso a água e a terra, conseguiram manter sua produção e atender as chamadas do programa.

## 5.2 Síntese: o diagnóstico do CECANE e a execução do PNAE

Devido às dificuldades na realização do PNAE, Conceição do Mato Dentro entrou, em 2016, na lista de municípios que precisavam aprimorar a implementação do programa, passando a ser assistido, em 2017, por técnicos do CECANE IFSULDEMINAS, financiados pelo FNDE. As irregularidades identificadas no processo de funcionamento do programa no município foram sintetizadas no Quadro 1:



Quadro 1. Irregularidades na execução do PNAE em Conceição do Mato Dentro

Responsáveis	Irregularidades
Conselho de Alimentação Escolar (CAE)	Os conselheiros não estão capacitados; a comunidade escolar não conhece o CAE; o CAE não possui plano de atuação, não realiza visitas nas escolas, não acompanha o processo de aquisição, não acompanha a gestão financeira municipal do programa e não divulga o relatório anual das atividades desenvolvidas.
Nutricionista	O nutricionista não possui plano de atuação, não participa do processo de aquisição, não realiza ações de educação alimentar e nutricional, não garante a variedade nas refeições servidas nas escolas, havendo pouca presença de frutas e hortaliças nas refeições, não possui controle qualitativo dos alimentos servidos, não realiza teste de aceitabilidade dos alimentos com os estudantes e não calcula a necessidade nutricional dos estudantes.
Entidade executora (prefeitura)	Os recursos do PNAE não constam na Lei Orçamentária Anual (LOA) nem no Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD) do município; a chamada pública não está de acordo com o recomendado; as especificações técnicas dos gêneros alimentícios na chamada pública não estão precisas; a divulgação da chamada pública necessita ter maior abrangência e atingir todos os agricultores; não cita na chamada pública que os itens alimentícios podem ser substituídos; não é prestada assistência suficiente aos agricultores familiares no que se refere à parte técnica/burocrática para a participação da chamada pública.

Fonte: elaborado a partir do relatório de Gonçalves & Mauri 2017.

O diagnóstico mostrou que a prefeitura precisava se dedicar à implementação do PNAE para garantir as refeições escolares dentro dos padrões estabelecidos em lei, garantindo a segurança alimentar dos estudantes e fazendo com que a agricultura familiar conseguisse participar do programa. Troian et al. (2020), Ferreira et al. (2019) e Kroth et al. (2019) indicam a importância da atuação da gestão pública municipal que demanda uma governança robusta para tornar efetiva a execução. Ferreira et al. (2019) argumenta que para isso a vontade política é imprescindível.

As irregularidades apresentadas pelo CECANE vieram corroborar com a pesquisa sobre a inexecução do PNAE em Conceição do Mato Dentro durante os anos de 2011 a 2017 no que se refere, principalmente, ao apoio à organização dos agricultores. Os dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA 2021) mostraram que cerca de 300 famílias agricultoras nunca tiveram a DAP emitida, situação que as impede de participar de qualquer programa ou política pública para a agricultura familiar, evidenciando a negligência e o descaso com os agricultores, que deixaram de acessar seus direitos. O percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar no PNAE dos municípios em outras regiões de mineração mostrou que, a despeito dos problemas com a atividade, a execução do programa foi possível, inclusive cumprindo os 30% de aquisição da agricultura familiar exigido pela legislação.

Os agentes locais alegaram ausência de produção e desarticulação dos agricultores. A diversidade produtiva encontrada nas unidades familiares contradisse essa afirmação. A agricultura familiar de Conceição do Mato Dentro é diversificada e, com apoio nas orientações de produção e na garantia de mercado e recebimento pela produção, poderia garantir segurança alimentar e geração de renda para a melhoria de suas vidas.

É fato que a desarticulação do rural, ou seja, sua baixa participação em associações ou cooperativas prejudica o acesso às políticas públicas para o desenvolvimento rural. Entretanto, vale lembrar o papel do



Estado, dos conselhos municipais, dos sindicatos, dos movimentos sociais e das universidades na construção e fortalecimento dessas organizações.

Mas a ausência de organização coletiva não está entre as causas mais relevantes para a inexecução do programa. A comunicação inadequada e a ausência de apoio se apresentaram como os maiores entraves. Das 31 famílias entrevistadas, 24 nunca ouviram falar da existência do programa e a divulgação da chamada, ainda que formas diversas tenham sido mencionadas, parece não ter tido o alcance necessário. Vale ressaltar a grande extensão de Conceição do Mato Dentro, 1.720,011 km<sup>2</sup>, o que dificulta o acesso de determinadas regiões e comunidades à região central do município.

O sucesso da chamada pública precede a divulgação e conhecimento dos sujeitos envolvidos, já que a simples publicação não é garantia de que haverá participação dos agricultores (Souza-Esquerdo & Bergamasco 2014), além da necessidade de construir, entre os agricultores, credibilidade sobre a execução e efetividade do programa, pois sem a confiança do público-alvo, muitas dificuldades tendem a surgir. O aprimoramento e o sucesso das políticas públicas dependem de processos permanentes de acompanhamento, avaliação, transparência e diálogo.

A comunicação adequada precisa ser construída junto aos agricultores e deve envolver as lideranças das comunidades, as organizações, as escolas rurais, outros órgãos de apoio como, por exemplo, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) municipal.

Para Schneider e Cassol (2017), ignorar e não incentivar a agricultura familiar diante de um grande projeto não é novidade no Brasil, pois esse processo ocorre desde a modernização conservadora. Trata-se de um exercício do regime de acumulação por espoliação (Harvey 2006), ou seja, a forma pela qual o capital estrangeiro se apropria de um território como estratégia para a reprodução ampliada de capital em escala global. Em Conceição do Mato Dentro, isto aconteceu retirando não só o básico – terra, água, direito de ir e vir – da agricultura familiar e das populações tradicionais, mas convertendo-as em força de trabalho disponível no mercado.

O argumento de ausência de produção e falta de vontade da agricultura familiar utilizado pelos gestores públicos foi contradito com os percentuais de compras de 2018 e 2019, quando o município chegou a destinar mais de 70% do recurso do PNAE na aquisição de alimentos da agricultura familiar, mostrando que o problema não era improdutividade ou desinteresse dos agricultores, mas ausência de vontade política. Vale ressaltar que as compras da agricultura familiar começaram a ocorrer após a realização desta pesquisa e da assistência prestada pelo CECANE IFSULDEMINAS à prefeitura municipal.

Contudo, mesmo a prefeitura retomando a aquisição direta dos agricultores, comprando acima dos 30%, as famílias que tiveram sua capacidade produtiva comprometida pela escassez de água ou pela limitação de terras para produção – provocados pela mineração – não conseguem acessar o programa. Ainda que o programa seja implementado, sua realização será limitada aos agricultores que conseguirem manter a sua produção e a oportunidade não será equivalente para todos, o que mostra que a mineração é um limitante para a participação da agricultura familiar no PNAE com equidade.

## 6. Conclusões

O objetivo desta pesquisa foi compreender a trajetória de execução do PNAE em Conceição do Mato Dentro-MG, no que diz respeito à aquisição de alimentos da agricultura familiar. Diante do quadro de fragilidades socioambientais em que o município se encontrava desde a implantação da mineradora, a participação nas políticas públicas para desenvolvimento rural poderia fortalecer as condições de produção material e reprodução social da agricultura familiar atingida pela mineração.



O PNAE é uma política de reconhecimento internacional no que concerne ao incentivo e fomento à agricultura familiar, promoção da segurança alimentar e investimento no desenvolvimento local e regional (Wittman & Blesh, 2015; Cupertino et al. 2022). No entanto, para uma família agricultora conseguir participar do programa, ela precisa de esclarecimentos sobre a burocracia do programa, no levantamento da documentação e apoio na elaboração do projeto. Ela precisa, antes de tudo, saber da existência do programa. A investigação realizada em Conceição do Mato mostrou que o programa não foi executado entre 2012 e 2015, período coincidente à instalação da mineradora no município. Há indícios de que o projeto Minas-Rio dificultou o acesso às políticas públicas para o desenvolvimento rural em bases familiares.

A pesquisa mostrou que a falácia neodesenvolvimentista reforça as justificativas para instalação de empreendimentos como o Projeto Minas-Rio que, num primeiro momento, parecia promover a geração de empregos, mas após o período de instalação, poucos trabalhadores continuaram empregados. Os que permaneceram, ocupam empregos temporários e degradantes, pois grande parte da atividade minerária é automatizada e os cargos de controle de máquinas são ocupados por mão-de-obra qualificada, na maioria das vezes, oriundas de outras regiões. O que ficou para a população local foram os impactos predominantemente negativos.

Respondendo à pergunta que guiou esta investigação, verificamos, a partir dos dados de outros municípios e dos resultados da compra da agricultura familiar de Conceição do Mato Dentro nos anos de 2018 e 2019, que é possível a existência simultânea do projeto minerário e da implementação de políticas públicas de valorização das comunidades rurais. No entanto, a efetividade desta política será correspondente ao grau de atingimento da família/comunidade, o que tende a favorecer um cenário de maior desigualdade entre as comunidades.

Em 2018, a prefeitura passou a superar o quantitativo obrigatório na aquisição de produtos da agricultura familiar, mas não foi possível analisar os resultados desta mudança, devido ao encerramento desta pesquisa. Portanto, sugere-se, como pesquisa futura, a investigação de como ocorreu a execução do PNAE nestes dois anos de elevação do percentual de compras e quais foram os efeitos gerados para as famílias agricultoras que forneceram estes alimentos. Por fim, cabe assinalar que a execução do programa pode ter sofrido alterações positivas a partir da atuação e apoio do CECANE, o que também merece novas investigações. Recomenda-se, ainda, investigar os desafios das escolas estaduais de Conceição do Mato Dentro na execução do PNAE, as quais não fizeram parte dessa pesquisa. Essas possibilidades contribuirão para aprofundar a compreensão sobre a realidade das regiões atingidas por grandes empreendimentos, em particular, pela mineração.

## Agradecimentos

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de mestrado.

À Cáritas Brasileira Regional de Minas Gerais pelo apoio e financiamento desta pesquisa.

## Referências

Barcelos E 2013. *O projeto Minas-Rio e seus impactos socioambientais: olhares desde a perspectiva dos atingidos. Relatório Preliminar*. Minas Gerais, 93pp. Disponível em <https://agurbana.files.wordpress.com/2014/03/dossic3aa-minas-rio-final.pdf>. Acesso em 17.03.2021.

Belleze G, Pereira VG, Pereira SB, Battiston KM, Pimenta CAM 2017. Mineração e engenharia: diferentes esforços empenhados em prol do desenvolvimento. *Revista Tecnologia e Sociedade* 13(27): 227-245.

Brandão CR 1983. *O Ardil da ordem: caminhos e armadilhas da educação popular*, Papyrus, Campinas, 115 pp.



Brasil 2009. Lei nº 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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília.

Brito TP 2018. *Desenvolvimento rural e políticas públicas: desafios e possibilidades do PNAE em região atingida pela mineração*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade, Instituto de Engenharia de Produção e Gestão, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 132pp.

Brito TP, Pereira VG, Santos AP 2018. Os limites, desafios e potencialidade da agricultura familiar no PNAE em municípios atingidos pela mineração. *Retratos de Assentamentos* 21(2): 194-224.

Brito TP, Rocha LCD, Hirata AR, Raimundo RRF, Galvão LO 2020. A valorização da sociobiodiversidade na alimentação escolar. *Segurança Alimentar e Nutricional* 27: 1-13.

Constanty HF, Zonin WJ 2016. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sustentabilidade: o caso do município de Marechal Cândido Rondon. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* 36: 371-392.

Cruz SF, Assis TRP 2019. Contribuições de três organizações para a comercialização da agricultura familiar no PNAE, no território sul litorâneo do Espírito Santo. *Interações (Campo Grande)* 20(3): 737-752.

Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar, Instituto Federal do Sul de Minas 2017. Sobre o Cecane. Disponível em <https://cecane.ifsuldeminas.edu.br/sobre-nos/>.

Corrêa RS, Rockett FC, Rocha PB, Silva VL, Oliveira VR 2017. Atuação do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar na região sul do Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva* 22(2): 563-574.

Cupertino A, Ginani V, Cupertino AP, Botelho RBA 2022. School Feeding Programs: What Happens Globally? *Int J Environ Res Public Health* 19(4): 2265.

Delgado G 1985. Capital Financeiro e Agricultura no Brasil, 1965-1985. INCONE/UNICAMP, São Paulo, 240 pp.

Fazito M 2019. O Surgimento de Resistência através da Criticidade: lazer e turismo na Reserva de Biosfera da Serra do Espinhaço, Brasil. *RBTUR* 13(2): 113-127.

Fernandes ER, Negri SMCA 2018. Reivindicações por justiça e a identificação de atingidos no eixo minerário do projeto Minas-Rio. *Scientia Iuris* 22(1): 37-73.

Ferreira DM, Barbosa RMS, Finizola NC, Soares DSB, Henriques P 2019. Percepção de agentes operadores do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Revista de Saúde Pública* 54(34): 1-13.

Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional 2017. *Programa Nacional de Alimentação Escolar: dados da agricultura familiar*. Brasília, DF, Ministério da Educação. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em 17.03.2021.



Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional 2013. *Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília, DF, Ministério da Educação. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/index.php/ acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em 17.03.2021.

Freire P 2013. *Extensão ou comunicação?* Paz e Terra, Rio de Janeiro, 93pp.

Galizoni FM, Ribeiro EM, Lima VMP, Gomes NM, Silva EPF 2020. “Vozes da seca”: lavradores, mediadores e poder público frente à estiagem no semiárido do Jequitinhonha mineiro. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* 55(ed.esp): 54-74.

Gonçalves AV, Mauri R 2017. *Assessoria aos municípios de Minas Gerais: Orientações Gerais*. Minas Gerais, 24pp. Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar, Instituto Federal do Sul de Minas.

Grisa C, Schneider S 2014. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas interação ente sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 52(1): 125-146.

Gustin MBS, Santos BS 2013. *Impactos da mineração na região de Conceição do Mato Dentro. Relatório parcial de pesquisa*. Belo Horizonte, 42pp. Disponível em <https://livrozilla.com/doc/285236/impactos-da-minera%C3%A7%C3%A3o-na-regi%C3%A3o-de-concei%C3%A7%C3%A3o-do-mato-dentro>. Acesso em 17.03.2021.

Gustin MBS, Zucarelli MC, Penido FO, Penna VV 2015. *Impactos sociais, econômicos, ambientais e de trabalho degradante em Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim e Alvorada de Minas/MG. Relatório final*. UFMG, Belo Horizonte, 226pp.

Harvey D 2006. *O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação*. Loyola, São Paulo, 32pp.

IBGE 2006. *Censo agropecuário de 2006*. IBGE, Rio de Janeiro. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=749>. Acesso em 22.10.2019.

IBGE 2017. *Censo agropecuário de 2017*. IBGE. Disponível em [https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo\\_agro/resultadosagro/index.html](https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo_agro/resultadosagro/index.html). Acesso em 05.11.2020.

IBRAM 2015 *Informações sobre a economia mineral brasileira 2015*. IBRAM, Brasília. Disponível em <https://ibram.org.br/conteudos-tecnicos/page/3/#data>. Acesso em 12.01.2018.

Instituto Estrada Real 2020. *A Estrada Real: História*. Disponível em <http://www.institutoestradaareal.com.br/estradaareal>. Acesso em 17.03.2021.

Kroth DC, Zonin VJ, Coletti T, Simões W, Dentz EV 2019. Análise da operacionalização da política de aquisição de alimentos da agricultura familiar por parte dos municípios: o caso do PNAE em três microrregiões do Oeste Catarinense. *Redes* 24(1): 138-162.



- MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva. In: *O capital - Crítica da economia política*. livro I. tomo II. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultura, 1996. p. 339 – 394. (Coleção Os Economistas),
- Martins JS 1993. *Chegada do estranho*. Hucitec, São Paulo, 179 pp.
- Mera CMP 2017. O desenvolvimento agrícola e o processo migratório no Brasil. *Revista História: Debates E Tendências*, 16(2), 445-462.
- Milanez B, Losekann C 2016. *Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Letra e Imagem, Rio de Janeiro, 222pp.
- Milanez B, Santos RSP 2019. Mineração e captura regulatória: a estratégia da Anglo American em Conceição do Mato Dentro (MG), Brasil. *Repocs* 16(32): 69-91.
- Ministério do Trabalho e Emprego 2016. *Lista de transparência: empregadores em cujo estabelecimento foi constatada a submissão de trabalhadores em condições análogas às de escravo*. MTE, Brasília, 16pp. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/listadetransparencia4.pdf>. Acesso em 17.02.2021.
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento 2021. *Extrato DAP*. MAPA, Brasília. Disponível em <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>. Acesso em 29.03.2021.
- Passos FL, Coelho P, Dias A 2017. (Des)territórios da mineração: planejamento territorial a partir do rompimento em Mariana, MG. *Cadernos Metrópole* 19(38): 269-297.
- Pereira DC, Becker LC, Wildhagen RO 2013. Comunidades atingidas por mineração e violação dos direitos humanos: cenários em Conceição do Mato Dentro. *Revista Ética e Filosofia Política* 1(16): 124-150.
- Pereira DC, Siffert PV, Guimarães LO, Gentil PPC 2019. Irresponsabilidades organizacionais ou ausência de governança territorial? Reflexões sobre gestão ambiental no Projeto Minas-Rio. *Ambiente & Sociedade* 22:1-24.
- Pereira SB, Pimenta CAM, Brito TP, Pereira VG, Belleze G 2018. Organização social em comunidades rurais atingidas pela mineração: (des) articulação no acesso às políticas públicas. *Informe GEPEC* 22(2): 194-2014.
- Pereira VG, Brito TP, Belleza G, Battiston KM 2020. A produção da agricultura familiar atingida pela mineração na Região Central de Minas Gerais e os (des)caminhos do desenvolvimento rural em bases familiares. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* 53: 167-188.
- Ribeiro ALP, Ceratti S, Broch DT 2013. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. *Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto* 1(1): 26-49.
- Rodrigues CM 1997. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. *Cadernos de Ciência y Tecnologia* 14(1): 113-154.
- Rodrigues FO, Costa WB 2016. “A Chegada do Estranho”: mineração e conflitos por água nas comunidades camponesas de Caetitê e Pindaí- Bahia, Brasil. *Revista Pegada* 17(1): 67-89.



Rodrigues R, Siqueira HM, Biancard CCS, Andrade MAN, Valente LM, Paula LB 2017. A aquisição de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE no município de Alegre - ES. *DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde* 12(1): 91-112.

Ruchkys UA, Machado MMM 2013. Patrimônio geológico e mineiro do quadrilátero ferrífero, Minas Gerais: caracterização e iniciativas de uso para educação e geoturismo. *Boletim Paranaense de Geociências* 70(1): 120-136.

Santos RSP, Milanez B 2015. A RGP da Anglo American e conflitos socioambientais na mineração de ferro: valor, poder e enraizamento no projeto Minas-Rio. In 39º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, ANPOCS, Caxambu, MG, pp. 1-30.

Schneider S, Cassol A 2017. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. In: Delgado G, Bergamasco, S. (orgs.) *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Secretaria Especial de Agricultura e do Desenvolvimento Agrário, Brasília, pp.83-107.

Silva MG, Dias MM, Silva SP 2014. Relações e estratégias de (des)envolvimento rural: políticas públicas, agricultura familiar e dinâmicas locais no município de Espera Feliz (MG). *Revista de Economia e Sociologia Rural* 52(2): 229-248.

Souza-Esquerdo VF, Bergamasco SMPP 2014. Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP). *Revista de Economia e Sociologia Rural* 52(1): 205-222.

Toledo C, Amadeo NBP 2014. Associações comunitárias do meio rural: um estudo de caso no centro oeste de Minas Gerais. *Mundo Agrário* 15(30): [1-19].

Triches RM, Simonetti MG, Cassarino JP, Baccarin JG, Teo CRA 2019. Condicionantes e limitantes na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Programa de Alimentação Escolar no estado do Paraná. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional* 24(1): 118-137.

Troian A, Troian A, Oliveira AV, Pereira JC 2020. Desafios para equilibrar demanda e oferta de alimentos: análise da execução do PNAE em uma região semiárida do Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 58(3): 01-18.

Vieira LPO 2015. *O projeto Minas Rio e a mineração em Conceição do Mato Dentro - MG: uma análise a partir dos discursos, dos conflitos e da resistência*. Dissertação de Mestrado, Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

Vieira LPO, Xavier JB 2014. A atuação do Estado frente à indústria mineradora em Conceição do Mato Dentro/MG como instrumento de (in) efetivação do texto constitucional. *Revista Digital Em Debate* 1(9): 74-89.

Wanderley MNB 1999. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: Tedesco JC (Org). *Agricultura familiar: realidades e perspectivas*. EDIUPF, Passo Fundo, pp.21-55.

Wittman H, Blesh J 2017. Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil. *Journal of Agrarian Change* 17 (1): 81–105.