



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS
CURSO DE TECNOLOGIA EM GESTÃO DE COOPERATIVAS**

CLEUNICE PEREIRA DOS SANTOS

**A PARTICIPAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR NO
PNAE: UMA REFLEXÃO SOBRE A AQUISIÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS/BAHIA**

**CRUZ DAS ALMAS
2019**

CLEUNICE PEREIRA DOS SANTOS

**A PARTICIPAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR NO
PNAE: UMA REFLEXÃO SOBRE A AQUISIÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS/BAHIA**

Trabalho de conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Título de Tecnólogo em Gestão de Cooperativas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Eliene Gomes dos Anjos

CRUZ DAS ALMAS
2019

CLEUNICE PEREIRA DOS SANTOS

**A PARTICIPAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR NO
PNAE: UMA REFLEXÃO SOBRE A AQUISIÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS/BAHIA.**

Artigo científico apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo do curso de Tecnologia em Gestão de Cooperativas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

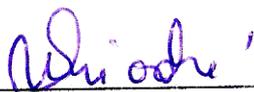
Cruz das Almas, 26 de fevereiro de 2019.



Profª Drª Eliene Gomes dos Anjos



Profª Drª Ana Georgina Peixoto Rocha



Prof Drª Maria Lúcia da Silva Sodré

A PARTICIPAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE: UMA REFLEXÃO SOBRE A AQUISIÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS/BAHIA

Cleunice Pereira dos Santos¹

Eliene Gomes dos Anjos²

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a participação das organizações da agricultura familiar no PNAE no município de Cruz das Almas/Bahia. Ademais, identifica os percentuais de compras da agricultura familiar entre os anos de 2011 e 2016; detecta as principais dificuldades enfrentadas pelas associações na organização da produção e comercialização; além de caracterizar as organizações que comercializam com o PNAE. Para tanto, manuseia-se um banco de dados composto por quatro associações que comercializaram com o PNAE no município, oriundo do Mais Mercado, um projeto em decorrência da colaboração entre a UFRB e o extinto MDA. Como o mercado institucional tem sido considerado estratégico para o fortalecimento da agricultura familiar e garantia de segurança alimentar e nutricional, identificar os gargalos na sua implementação contribuirá para o aperfeiçoamento dessa política. Nesta perspectiva, a pesquisa revelou que o PNAE é um canal de comercialização muito importante para as organizações investigadas, embora persistam dificuldades de ordens diversas para ampliar a participação dos agricultores familiares nesta modalidade de compra pública.

Palavras-chave: Associativismo; Mercado Institucional, PNAE, Agricultura Familiar

1 INTRODUÇÃO

As Organizações Econômicas da Agricultura Familiar (OEAF) compreendem as diversas modalidades de arranjo econômico, criadas pela livre adesão de agricultores familiares, de acordo com o contexto local de cada comunidade. Apresentam-se sob forma de grupos de produção, comercialização, autoconsumo, aquisições de equipamentos e insumos, finanças solidárias; associações; cooperativas e micro e pequenas empresas. Elas são criadas para o atendimento das necessidades dos seus membros, seja monetária ou não, como a autonomia, o reconhecimento, a inserção social e política, onde são preservadas as práticas de cooperação como estratégia para superar a antinomia entre interesses econômicos e questões sociais (SEAD, 2016).

¹ Graduanda em Gestão de Cooperativas, CCAAB, UFRB. E-mail: cleuniceps@gmail.com

² Doutora em Ciências Sociais. Professora do CCAAB, UFRB. E-mail: elieneanjos7@gmail.com

As organizações econômicas da agricultura familiar têm grande relevância na transformação social e desenvolvimento rural das comunidades em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Elas contribuem com os agricultores familiares para diversificar os canais de comercialização e construir um elo entre o produtor e o consumidor. Os programas de compras públicas têm sido considerados de grande relevância para o fortalecimento da agricultura familiar e garantia de segurança alimentar e nutricional. Dentre esses programas, destaca-se o Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE, considerado uma das políticas públicas mais antigas, instituída, a partir de 2009, a obrigatoriedade de aquisição de no mínimo 30% de alimentos oriundos dos agricultores familiares e suas organizações.

O PNAE constitui um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, vinculado ao Ministério da Educação – MEC. Ele tem como objetivo atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula e à formação de hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizado e rendimento escolar. As compras de gêneros alimentícios pelo governo é uma alternativa de comercialização para o agricultor familiar, promovendo a inclusão social e contribuindo com o desenvolvimento local.

Devido à importância do PNAE como estratégia de fortalecimento da agricultura familiar, em 2016 foi firmado uma parceria entre a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB e o então Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA para desenvolver um projeto em três territórios da Bahia intitulado: *Mais Mercado: Articulação entre a oferta da Agricultura Familiar e a demanda do PNAE na Bahia*. Com a extinção do MDA, esse projeto teve suas ações monitoradas pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), que responde atualmente pelas políticas públicas direcionadas à agricultura familiar.

O grande objetivo do Mais Mercado era ampliar a participação da agricultura familiar nos territórios de atuação do projeto no PNAE, dentre eles, o território do Recôncavo que é constituído por 19 municípios. Assim, entre 2017 e 2018, foram desenvolvidas inúmeras ações nos municípios que não haviam adquirido o mínimo de 30% da alimentação escolar da agricultura familiar, com a colaboração de professores e graduandos da UFRB. Esse projeto proporcionou-me a oportunidade de ser bolsista e atuar na coleta de dados com aplicação de questionários nos municípios do Recôncavo, além de contribuir com a sistematização das informações coletadas.

O projeto realizou a formação dos Jovens Agentes de Comercialização (JACs) em três oficinas no período de vigência do projeto, organizadas pelos professores bolsistas, adotando uma metodologia descontraída e participativa, contando com participação de atores convidados que trouxeram experiências que envolviam as organizações da agricultura familiar e a execução do PNAE. Os conteúdos ministrados contribuíram para o aprendizado e aprimorar os conhecimentos acerca dos mercados institucionais, além de assegurar uma sólida formação para atuação no campo e aplicação dos questionários. Vale ressaltar que os momentos de socialização com colegas de outros cursos e outros centros da UFRB foram impar para a formação multidisciplinar. A atuação na coleta de dados secundários e a participação na elaboração dos relatórios dos municípios e territórios atendidos pelo Mais Mercado, juntamente com outros JACs e monitores, possibilitaram a compreensão da temática abordada nesse trabalho.

Portanto, os dados que subsidiam esse trabalho de conclusão de curso têm a sua origem no banco de dados organizado pela equipe do Mais Mercado com 57 OEAF localizadas nos territórios do Recôncavo, Portal do Sertão e Sisal. Dessas, 20 se encontram no Recôncavo e 5 OEAF são de Cruz das Almas. Como na pesquisa indaga-se sobre a participação das organizações da agricultura familiar no PNAE de Cruz das Almas, realizamos um filtro no banco de dados do Mais Mercado através do programa estatístico *Statistical Package for the Social Sciences* – SPSS e selecionamos as 4 OEAF que comercializaram com o PNAE do município. Assim, definimos como objetivo geral desse estudo analisar a participação das organizações da agricultura familiar no PNAE do município de Cruz das Almas, Bahia. Além desse, trabalhamos com os seguintes objetivos específicos: identificar os percentuais de compras da agricultura familiar no PNAE municipal entre os anos de 2011 e 2016; detectar as principais dificuldades enfrentadas pelas organizações da agricultura familiar na organização da produção e comercialização e, por fim, caracterizar as organizações que comercializam com o PNAE.

Para alcançar esses objetivos, empreenderam-se consultas aos relatórios do projeto Mais Mercado e na literatura acadêmica que versa sobre a temática. Além disso, trabalhamos com a abordagem quantitativa pelo manuseio do banco de dados formado pelas quatro associações de Cruz das Almas que, em algum período, já comercializaram com o PNAE. Devido ao número restrito de casos investigados, optamos, na maior parte desse estudo, em apresentar uma análise qualitativa dos dados, sem exatamente apresentar os percentuais. Essa análise qualitativa está ancorada nos próprios dados, além das reuniões, oficinas e seminários

realizados durante a vigência do Projeto Mais Mercado. Para coletar as informações nas OEAF foi utilizado um questionário com questões de múltiplas escolhas e apenas duas questões abertas, com assuntos referentes à identificação e caracterização da organização, produção, canais de comercialização e acesso ao PNAE.

Assim, além das análises das variáveis que retratam o processo organizacional, produtivo e comercial das associações investigadas, esse artigo apresenta uma reflexão sobre o papel das OEAF no desenvolvimento comunitário, além de um breve debate conceitual da construção social dos mercados, demonstrando que o PNAE é um exemplo dessa prática social. Por fim, tecemos as considerações finais que revela a importância do PNAE como um canal de comercialização imprescindível para reduzir a dependência dos agricultores familiares e suas organizações dos atravessadores.

2 O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES ECONÔMICAS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO: UMA ANÁLISE COM ÊNFASE NAS ASSOCIAÇÕES

A forma de organização das ações coletivas não acontece de maneira clara e uniforme, os meios como elas são criadas e desenvolvem suas atividades dependem dos problemas vivenciados pelas pessoas da comunidade. Para caracterizar as várias formas de associação encontradas no meio da agricultura familiar, adotamos o termo Organizações Econômicas da Agricultura Familiar (OAEF), definido pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário - SEAD (2016) na seguinte perspectiva:

[...] compreende as diversas modalidades de arranjo econômico, criadas pela livre adesão de agricultores familiares, nas quais a associação e a cooperação convertem-se em sustentáculo das organizações, ao auferir resultados materiais efetivos e ganhos extraeconômicos. As OEAF apresentam-se sob formas de grupos de produção, comercialização, autoconsumo, aquisição de equipamentos e insumos, finanças solidárias; associação; cooperativas e micro e pequenas empresas. (p. 18).

Dentre as OEAF, destacamos para abordar nesse estudo as Associações de Desenvolvimento Rural. Segundo Anjos e Oliveira (2016), esse agrupamento se enquadra na tipologia das OEAF elaborada pela Rede de Universidades na Avaliação do Programa Mais Gestão¹. As

¹ A Rede de Universidades na Avaliação do Programa Mais Gestão foi constituída pela iniciativa do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, entre 2014 e 2016, participaram, além da UFRB, as UFRPE, UFV, UFSM, UIFRGS e USP. Nessa Rede de pesquisadores foram desenvolvidos vários estudos para subsidiar as políticas públicas voltadas à gestão das organizações econômicas da agricultura familiar. Dentre esses estudos, destaca-se a Tipologia que classificou os diferentes tipos de OEAF baseando-se na multidimensionalidades das associações e cooperativas que apresentaram DAPJ na base de dados do MDA e foram mapeadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES.

associações comunitárias apresentaram um protagonismo no Tipo 1 das OEAF, caracterizadas pela presença majoritária de agricultores familiares que se reúnem para somar forças para conseguir se sobressair em frente às dificuldades enfrentadas no meio rural. São destinadas ao consumo de bens e serviços para seus sócios, que geralmente vivem em condições precárias de alimentação, moradia e saneamento básico. Segundo Anjos, Silva e Oliveira (2016), “o associativismo expressa um modo do agir coletivo, segundo o qual os princípios da ação social se formam na experiência concreta e derivam do significado dado às intenções ou às ideias que fundamentam o Grupo” (p. 4).

As associações trabalham coletivamente com o desenvolvimento de ações sustentáveis para as suas comunidades, municípios, territórios, estados e países por meio de ações aprovadas pelo coletivo. Podem ser iniciativa de grupo formal ou informal que reúne pessoas físicas ou jurídicas com interesses comuns, no intuito de sobressaírem em meio às dificuldades no meio rural, de forma que com a união dos associados possam gerar benefícios para todos igualmente, permitindo a construção de melhores condições de vida. O associativismo proporciona melhores resultados em suas lutas, porque quando se unem forças fica mais fácil conseguirem seus objetivos. Dessa forma, os agricultores encontram no associativismo melhores soluções para superar ou minimizar problemas na comunidade.

Historicamente, o associativismo representa uma alternativa para melhorar as condições de vida de uma determinada comunidade. As associações têm como finalidade promover a ação coletiva, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida por meio da troca de experiências, promovendo a convivência em circunstâncias severas, como se caracterizam a maior parte das áreas de produção agrícola do Estado, onde os agricultores familiares vivem esquecidos pelo poder público e marginalizado pela sociedade. Para Albuquerque (2003),

[...] o associativismo apresenta como um conjunto de práticas sociais datadas e localizadas historicamente, que propõe a autonomia de <<nós>>, qualificando a cooperação entre as pessoas, porque baseia estas práticas sociais na reciprocidade, na confiança, na pluralidade e no respeito mútuo. (p. 15).

Por outro lado, as associações também contribuem para reivindicar os direitos políticos, sociais e econômicos existentes, mas que o agricultor não as conhece, minimizando assim as desigualdades, e valorizando-o na triste realidade da maioria das comunidades rurais baianas. Dessa forma, na visão de Anjos e Oliveira (2016), “o ato de associar-se vai além da celebração de um contrato mútuo que estabelece obrigações, visando a um objetivo comum” (p. 72). Nessa perspectiva, o associativismo pode mudar os números dessa estatística de

exclusão dos pequenos agricultores, mostrando uma nova realidade social mais efetiva e participativa. Permite maior autonomia no processo de compras de insumos, possibilitando a inserção em novos mercados e, conseqüentemente, ampliar a comercialização, proporcionando assim o desenvolvimento da agricultura familiar e melhorias nas condições de vida e de trabalho.

Sendo assim, uma das formas que a organização auxilia seus associados a enfrentar as dificuldades existentes no meio rural é facilitar o acesso aos insumos e implementos agrícolas que quase sempre não teriam acesso individualmente. Além disso, articula a comercialização da produção coletivamente, uma dificuldade histórica vivenciada pelos agricultores, visando um melhor retorno econômico; viabiliza a assistência técnica; ajuda no acesso de políticas públicas e insere no mercado institucional. Por exemplo, por meio da associação, os agricultores de uma comunidade rural podem adquirir insumos e equipamentos com menores preços e melhores prazos de pagamento, como também o uso coletivo de tratores, caminhões para transporte etc. Pois, reúnem esforços em benefício comum, além de promover a troca de experiências entre associados. Desse modo, o associativismo pode contribuir para geração de renda e, conseqüentemente, diminuição da pobreza e exclusão social.

As pessoas se organizam a fim de conseguirem melhoria de vida e libertar-se do tradicionalismo no meio em que estão inseridos. A formação de uma associação se dá a partir da união de duas ou mais pessoas, é de caráter jurídico, seu registro é simples comparado a outras organizações, como a cooperativa. Segundo Albuquerque (2003), elas são regidas por lei descrita na Constituição Federal (artigo 5º, XVII A XXI, e artigo 174, § 2º) e no Código Civil. Sua formação e funcionamento estão fundamentados em princípios que regem o associativismo, como democracia onde todos têm direito de voz e voto e devem ser geridas por todos os sócios. As decisões são tomadas coletivamente em assembleias, respeitando a autonomia do outro, além de desenvolverem ações voltadas para promover educação e formação do quadro social.

Sobre a natureza e os benefícios da cooperação nas associações, Albuquerque (2003) infere que:

Estas ações, portanto, buscam atender o imperativo categórico de construir critérios mais gerais e universais; isto é, buscam qualificar a cooperação pelo ato imediato de reunir pessoas e/ou forças de cada um para produzir uma força maior, e também para estabelecer normas cujo fundamento moral e ético considera o outro como autônomo, como alguém capaz de tomar decisões. (p. 15).

Dessa forma, todo ser humano é capaz de pensar e tomar suas próprias decisões de acordo com o que lhes for melhor, independente de sua classe social, sem que seja coagido por pessoas que queiram subjugar o outro para conseguir benefícios próprios ou individuais. Para o autor supracitado, a cooperação se origina de diferentes comportamentos habituais de uma comunidade, levando em consideração as difíceis formas de vida e problemas vivenciados. Nessa concepção, ele destaca dois tipos de cooperação:

Cooperação do tipo 1 (instrumentalizante ou narcisa) favorece e abre possibilidades de um tipo de participação onde os cooperados se instrumentalizam respectivamente [...]. Este tipo de associativismo instrumentalizante tem por pressuposto que todos somos egoístas e racionais a ponto, inclusive, de possibilitar situações em que se finge que somos cooperados. A cooperação do tipo 2 (qualificada ou recíproca, como relação que depende de uma esfera de atividades não nitidamente marcadas pelos fatores econômicos) tende a ser mais complexa e por isso mais frágil, porque precisa ser qualificada; baseada na reciprocidade, confiança, pluralidade e no respeito ao outro, visto que propõe a autonomia do coletivo. (p. 16).

A busca pelo lucro e por interesses individuais quebram os princípios que regem o associativismo, e utiliza a organização para conseguir seus objetivos, o lucro. Sendo assim, o desejo de se associar decorre de motivo egocêntrico. Entretanto uma associação busca desenvolver atividades usando método de trabalho em parceria, contando com auxílio dos recursos externos que venha a mobilizar os recursos internos da organização para possibilitar a melhoria das condições de vida. Dessa forma, tenta responder as necessidades dos sócios com a inclusão do excedente da produção nos mercados, seja convencional ou institucional, e também por diversas relações de solidariedade.

A crise ocorrida a partir dos anos de 1980 levou à formação de organizações associativistas, inúmeras criadas pelo poder político, de forma que as decisões vinham de cima para baixo. Houve um grande crescimento das organizações da agricultura familiar, principalmente nas regiões mais pobres do país. Esse incentivo ao crescimento organizacional evidenciou a exclusão dos direitos básicos da cidadania, garantidos pela Constituição Federal de 1988, o que explicitou a defasagem no desenvolvimento social e econômico do meio rural. Anjos e Oliveira (2016) relatam que:

Ainda que às formas associativas da agricultura familiar seja atribuída, como condição irredutível, a inserção da produção familiar no mercado, inúmeras organizações foram criadas, inicialmente, para garantir direitos básicos de cidadania que não foram assegurados pelo Estado brasileiro em grande parte dos territórios rurais. (p. 47).

Só a partir dos anos de 1990, o agricultor consegue ter acesso às políticas públicas, ganhando visibilidade e passando a ser um dos principais personagens para o desenvolvimento local. Com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e os programas de reforma agrária. Foi nesse cenário que surgiu em 1999, o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) com uma Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), desencadeando um crescimento do número de OEAF em todo território nacional.

Mesmo assim, com a criação dessas políticas, nota-se uma grande discrepância de recursos disponíveis no meio rural: por um lado, a produção da agricultura familiar, a qual se utiliza, na maioria dos estabelecimentos, práticas naturais que não são nocivas ao meio ambiente, ou seja, utiliza práticas ecologicamente equilibradas, onde o agricultor é o próprio gestor da sua propriedade e, gera mais de 80% da ocupação no setor rural com percentuais menores de investimentos (ALMEIDA, 2016). Por outro lado, tem a produção de larga escala, produzida com altas tecnologias, insumos altamente contaminante, onde o capitalismo domina, por conta o anseio de produzir em excesso, a fim de terem alta lucratividade, com financiamentos muito mais vultosos.

Dessa forma, é concentrada a maior parte dos recursos disponíveis nos programas do Governo na produção da agricultura patronal, onde existem relações entre patrões e empregados, deixando explícito o favorecimento a pessoas que já estabeleceu uma base sólida no meio rural, o que contribui para o aumento das desigualdades sociais. Anjos e Oliveira (2016) relatam que:

O Norte e o Centro-oeste apresentam a menor participação na distribuição dos recursos, enquanto que o Nordeste, que abriga praticamente metade dos agricultores familiares do país, tem uma participação relativamente baixa, 15% do total destinado. Já as regiões Sul e Sudeste são beneficiadas com o maior volume do crédito, 48% e 24% do total, respectivamente. (p. 52).

O cenário mostra maior concentração de recursos nas regiões sul e sudeste, comparado a região nordeste onde reside quase metade de agricultor familiar do Brasil. Segundo MDA/IBGE (2009), a agricultura familiar é responsável por 70% da alimentação que chega à mesa do brasileiro, mesmo tendo uma produção em pequena escala e tantos problemas existentes no campo, ela consegue alimentar mais da metade da população, dispondo de uma alimentação saudável, preservando o meio ambiente e promovendo a vida das gerações futuras. No nordeste se encontra a maior concentração de agricultor familiar. Em 2006 foi criada a lei nº. 11326, que considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele

que não ultrapasse quatro módulos fiscais, mão-de-obra seja da própria família, e tenha renda vinculada ao próprio estabelecimento e que seja gerida pela própria família.

O associativismo é mais presente nas regiões com maior fragilidade econômica, onde vivem os agricultores com menor poder aquisitivo do país, onde é percebida a cooperação do tipo 2 apresentada por Albuquerque (2003), como é o caso do Nordeste. Essa cooperação é regida por princípios que valorizam e abrihantam a sua essência, que em meio às desigualdades e com tantas dificuldades, o agricultor familiar busca no associativismo alternativa de sobrevivência entre pessoas que geralmente apresentam as mesmas dificuldades para obter um bom retorno econômico e social. Para o autor supracitado, “o associativismo sinaliza um conjunto de ações realizadas por pessoas mobilizadas a partir de um projeto que busca superar dificuldades em função de um interesse comum e, na maioria das vezes, sem fins lucrativos” (2003, p. 15).

De fato, as OEAF contribuem para o fortalecimento do desenvolvimento comunitário, o poder de reivindicações, resolução de problemas coletivos, apoio nos benefícios, garantia de participação social, divulgam as necessidades locais, estimula o desenvolvimento pessoal e do coletivo e, ainda, articulam as potencialidades locais de acordo com os problemas de cada comunidade. Sendo assim, as OEAF desenvolvem ações sociais que propõem estimular, diversificar e expandir a economia local criando e buscando o crescimento, a melhoria e a qualidade de vida da população.

3 CONSTRUÇÃO SOCIAL DOS MERCADOS: O CASO DO MERCADO INSTITUCIONAL

O agricultor utiliza várias modalidades de mercado para comercializar sua produção, a qual varia segundo região e contextos, e é um dos principais gargalos enfrentados por eles. Schneider (2016) afirma que:

[...] o ponto de vista de que todos os mercados são de algum modo socialmente construídos e, portanto, as relações econômicas estão imersas em redes de relações sociais, políticas e culturais que funcionam como instituições que orientam as práticas e geram um sistema de regras e dispositivos que regulam o ordenamento da vida social. (p. 118).

Dessa forma, o autor cita quatro tipologias de mercados acessadas pelos agricultores familiares: Mercado de proximidade onde preponderam as relações de trocas interpessoais, estimulado pelas relações de parentesco, conhecimento e reciprocidade; Mercados locais e

territoriais se configuram uma situação de intercâmbio cada vez mais orientada pela oferta e demanda; Mercado convencional se caracteriza pelos mercados de produtos, bens e mercadorias que se orienta pela oferta e demanda comandado por poderosos agentes privados, que realizam negócios e comercializam-nos mais diversos níveis e modos, com o objetivo de vender para comprar e vice-versa; e, por fim, o Mercado institucional que será estudado nesse tópico, que trata de compras com recursos governamentais para atendimento a programas como alimentação escolar, restaurante popular, hospitais, presídios, exército, entre outros, envolvendo as três esferas governamentais: municipal, estadual e federal. Ainda para Schneider (2016), “os mercados públicos são efetivamente o resultado de construção social e política, pois lida com fundos públicos que se originam de contribuições públicas, razão pela qual requerem mecanismos de governança abertos e democráticos” (p. 125). Já Anjos e Becker (2014) ressaltam que, através de acordos, as diversas instâncias de governos assumem a responsabilidade pela sua operacionalização.

O mercado alternativo é organizado pelos próprios agricultores, e é submetido a uma lógica de relações sociais, enraizadas ou locais, e são constituídos por cadeias curtas, onde se valoriza as relações sociais e culturais existentes em diferentes localidades, nos quais mercados e sociedade estão intimamente ligados, como por exemplo, as redes que são constituídas pelo mercado alternativo, acessada em muitas localidades pelos agricultores. A ideia de qualidade está menos relacionada com o produto e mais com os atores e as práticas sociais envolvidas em sua produção. Essas relações têm um peso de caráter pessoal, pois estão inseridas em ambiente local específico que dizem respeito à história dos familiares, características culturais e tradicionais, além do interesse de comercializar que é conquistado com o processo de fidelização, devido ao grau de proximidade entre produtor e consumidor. Daí a importância desse mercado para o desenvolvimento social, econômico e local. As políticas públicas é uma das alternativas que favorecendo as pessoas que não têm certificados ou produção de larga escala. Anjos e Becker (2014) informam que “os desdobramentos decorrentes da criação dos mercados institucionais ultrapassam, no nosso entendimento, as fronteiras estritas da ampliação da oferta agroalimentar nos circuitos de abastecimento em nível local e/ou regional” (p. 97).

Porém, essa aquisição de alimentos por parte do governo não é algo recente. Já se ouvia falar nas décadas de 1930 sobre essas ações, através de aquisição de estoques, como aconteceu a principio com o café, e outras tradicionais compras do Estado através do Programa de Garantia de Preço Mínimo. Mas teve um avanço significativo com o surgimento do Programa

de Aquisição de alimentos (PAA) e com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o qual tem a perspectiva de fortalecer a agricultura familiar e a garantia de segurança alimentar e nutricional. No entanto, para conseguir tantos avanços, houve lutas por parte daqueles que sofrem com tantas desigualdades sociais e econômicas no meio rural, como relatam Rozendo, Bastos e Molina (2013):

Elas resultam da luta política de diferentes segmentos ligados ao espaço rural, os quais têm buscado não somente ter seus direitos reconhecidos pela sociedade e pelo Estado, mas também assumirem o protagonismo de estratégias promotoras do desenvolvimento como no caso de agricultores (as) familiares, assentados etc. (p. 24).

O mercado institucional, contudo, é constantemente ameaçado pelo mercado conhecido como dominante ou convencional, ou seja, que domina a economia nacional. São apropriados da produção de larga escala, geralmente tem o objetivo de maximizar do lucro e tem apoio do governo, onde visa à obtenção de alta produtividade sem se preocupar com as consequências futuras. Rozendo, Bastos e Molina (2013) defendem que:

Cabe ainda reforçar que a própria noção de mercado adotada aqui se distancia das formulações econômicas próximas da autorregulação, em que o mercado é organizado a partir da lei da oferta e da procura, e onde essa instituição é concebida como um espaço de impessoalidade, no qual vendedores e compradores se buscam anonimamente, sob uma lógica estritamente monetária. (p. 26).

Ainda sobre a noção de mercado dominante, Wilkinson (2008) relata que “a expansão do mercado é vista como um jogo de soma zero, que leva à retração do Estado através da privatização de bens anteriormente, ou potencialmente, públicos, e à substituição da regulação pública por padrões e certificações voluntárias” (p. 54). O autor ainda afirma que: “de uma perspectiva macro, o mercado dominante é visto como uma expressão do neoliberalismo” (p. 53). Dessa forma, o pobre não tem valor perante a classe que detêm o capital e ao governo, o que é importante é a produção de bens e serviços, para o crescimento do capitalismo, ignorando os direitos da classe marginalizada.

Houve um grande esforço dos governantes em 1960 para implantar no Brasil uma política pública para desenvolver a agricultura como uma forma social de produção, que resultou em um ambiente concorrencial que expulsou parcelas de agricultores familiares do campo ou, ainda, limitou sua inserção em mercados, que a princípio, pareciam promissores à modernização da agricultura. As ações desenvolvidas com essa com o uso de tecnologia, refletem até hoje na fragilidade das organizações e na comercialização dos produtos da agricultura familiar, além de contribuir para o desfavorecimento do mercado institucional.

Pois, os modelos de modernização da agricultura proporcionaram um desequilíbrio social e econômico. Com o uso de insumos químicos altamente contaminante e maquinário houve uma produção de larga escala, porém afetou o solo, concorrendo para a degradação do meio ambiente. Sendo que sofremos até os dias de hoje com os efeitos dessa modalidade. Nessa perspectiva de análise, Wanderley (2011) argumenta que:

É bem verdade que o trabalho nas atividades agrícolas constitui historicamente uma característica da população brasileira que vive no campo. No entanto, desde os anos 1960, como foi visto, os assalariados rurais têm perdido sistematicamente seu lugar de moradia nas áreas consideradas rurais, sendo expulsos para as periferias das cidades (p. 110).

Nesse contexto, a agricultura familiar foi diretamente atingida com as desigualdades sociais, a fome e a pobreza levando ao êxodo rural à medida que os pequenos agricultores não tinham condições de acessar a política implantada e foram obrigados a vender suas propriedades e buscarem trabalho na cidade, ou serem explorados através de trabalho similar ao escravo nos grandes latifúndios rurais. Isso contribuiu para fragilizar a agricultura familiar, pois desarticulou o sistema usado pelos agricultores, que no meio rural não tinham costumes de lidar com tantas máquinas e insumos químicos e não tinham recursos para contratar profissionais de ciências agrárias para assessorar na produção. Nas análises de Rozendo, Bastos e Molina (2013):

Neste cenário, as transformações nos sistemas de distribuição, nos quais as grandes redes de supermercados passam a ter um papel fundamental na decisão das escalas e dos preceitos de qualidade, tem repercussões claras para a agricultura familiar. São estabelecidas e impostos parâmetros de qualidade a partir de lógicas oriundas destes sistemas de distribuição que, em geral, estão ligados à aparência dos produtos (embalagens, homogeneidade etc.), critérios que grande parte dos agricultores familiares tem dificuldades em atender. (p. 28).

Aliteratura aponta que o desenvolvimento da sociedade industrial do país trouxe resultados contraditórios para a agricultura, principalmente para os pequenos agricultores. Isso porque antes do desenvolvimento da industrialização, as trocas aconteciam nas feiras, onde pessoas se reuniam não só para vender ou trocar seus excedentes, mas para fazer manifestações culturais, produtos artesanais e a prestação de serviço para reparação de equipamento, mantendo assim uma relação social com o consumidor (SCHNEIDER, 2016). Nesta lógica de análise, Silva e Bartholo (2003) afirmam que:

Os benefícios técnicos e tecnológicos trazidos pela Revolução Industrial não foram maiores do que as mazelas que a acompanharam. Não se poderia justificar a desestruturação de modos de vida, a humilhação, a miséria e o desespero a que foram submetidas mais de uma geração em nome do progresso técnico. (p. 05).

Dessa forma, Schneider (2016) afirma que “o mercado era simplesmente o local onde as trocas aconteciam, por meio de diferentes mecanismos e incentivos simbólicos” (p. 98). Com o desenvolvimento das feiras surgiu à necessidade das leis, com isso, o governo podia fazer cobranças de impostos sobre a circulação de produtos e mercadorias. Esse fato afastou o campesinato e o agricultor das relações sociais com o consumidor. De forma que eles deixaram de vender o excedente da produção nas feiras e passaram a produzir bem mais do que produzia antes para vender. Pois, surgiram novas demandas, sendo assim, eles não iam mais à feira, esse papel passou a ser desempenhado pelo atravessador, resultando no isolamento dos produtores e na perda dos laços de reciprocidade. Silva e Bartholo (2003) relatam que “a inversão do lugar ocupado pela economia na sociedade subordinou a vida das pessoas a uma lógica fria e impessoal. As pessoas se transformaram em átomos dispensáveis, partes de uma grande máquina a que estavam condenadas a servir” (p. 05).

Dessa forma, a necessidade por dinheiro, para pagar impostos para aquisição de mercadorias, obriga os camponeses a deixarem de vender somente o excedente da produção, passando a produzir cada vez mais para o mercado, desde então passaram a ser escravos dos detentores do capital, contribuindo com trabalho duro de produzir. Então, houve um extermínio ou dominação da pequena produção camponesa. Em relação ao assunto, Schneider (2016) relata que:

O excedente produtivo, que antes era confiscado em nome do direito de uso da terra, passou a ser trocado ou vendido para comunidades vizinhas e pequenos burgos emergentes, que necessitavam de comida para abastecer, e, em troca, os camponeses compravam manufaturas. Ir ao mercado ou fazer a venda/troca de seus produtos significava para muitos camponeses fazer algo estranho ao seu cotidiano, uma vez que seu saber-fazer era arar a terra e criar animais, entendiam muito pouco de comércio, pois a ampla maioria também era analfabeta. (p. 106).

Nesse sentido, as formas de produção variam de acordo com o interesse que se dá a inserção das unidades familiares nos mercados (p.05). Ploeg (2008) apud Schneider (2016),

[...] afirmam que o sucesso ou o fracasso, entendido como a capacidade de se manter economicamente viável e se reproduzir como uma unidade social familiar, vai depender do modo como os camponeses operacionalizam as decisões e estratégias para organizar seu processo produtivo e a sua forma de inserção nos mercados. (p. 108).

Dessa forma, a luta por sobrevivência e autonomia, vivendo em contexto marcado pela desigualdade social e econômica, necessita de fomento direcionado para organizar, controlar a comercialização da produção, capacitando assim as OEAF e o agricultor familiar para dispor de uma produção de qualidade.

O mercado institucional além de produzir vínculo social ao incentivar a relação direta entre produtor e consumidor, fortalece a agricultura de base que dispõem de alimentos altamente nutritivos, e ideais para uma alimentação saudável, que promova uma maior longevidade e desenvolvimento no aprendizado na escola, ainda promove a inclusão social, desenvolvimento econômico e local. Anjos e Becker (2014) relatam: “Nesse sentido, um olhar retrospectivo para os dois últimos decênios aponta para o reconhecimento da relevância da agricultura familiar no abastecimento agroalimentar do Brasil” (p. 06).

Além dos benefícios citados acima, a agricultura de base tem grande impacto na cura e prevenção de doenças diagnosticadas na infância, como a anemia, em que várias crianças são acometidas por essa doença em idade escolar, sentindo muita sonolência e assim dificultando o aprendizado das mesmas. Pesquisas realizadas por Machado, Leone e Szarfarc (2011) demonstraram que:

A deficiência de ferro tem sido destacada como o problema nutricional de maior impacto quer em relação ao crescimento, em relação ao desenvolvimento psicossocial como, também, em relação ao desenvolvimento motor e cognitivo [...]. Crianças anêmicas têm sido consideradas as mais sensíveis a agravos no desenvolvimento cognitivo e neuro-psicomotor em função dos comprometimentos de processos fisiológicos relacionados à produção de hemoglobina e consequente transporte de oxigênio ao cérebro, alterando a neuro transmissão e mielinização. (p. 369).

Com base nos autores supracitados, essa deficiência de ferro tem grandes melhoras com o consumo de alimentos a base de ferro e minerais ofertados pela agricultura familiar. Esses produtos dispõem desses nutrientes para a alimentação das crianças, jovens e adultos matriculados nas escolas da rede pública, contribuindo assim, para um melhor desenvolvimento no aprendizado escolar e proporcionando condições de vida com hábitos mais saudáveis. Dessa forma, a agricultura familiar é uma das alternativas para diminuir a degradação do meio ambiente, e redução de danos à saúde humana e ainda ajuda no tratamento de doenças já adquiridas. Mas ao agricultor precisa aprimorar a metodologia utilizada para organizar suas demandas com o propósito de conseguir revertério na produção, com iniciativas autônomas e coletivas, se apropriando dos seus direitos para superar as formas tradicionais de inserção nos mercados. Nesse sentido, Anjos, Rocha e Oliveira (2018) destacam:

A reserva de mercado nas compras públicas impõe um duplo desafio às associações e cooperativas dos agricultores familiares, quais sejam: ter uma gestão qualificada que possa planejar e executar todo o processo de venda aos órgãos públicos e assegurar pela mobilização e articulação política o cumprimento da lei, principalmente o percentual mínimo garantido no PNAE em todo o território nacional. (p. 3).

Nesse contexto, o Estado teria um importante papel, tanto no sentido de apoiar as novas práticas, quanto de fornecer apoio logístico ao pequeno agricultor. Rozendo, Bastos e Molina (2013) constataram que:

Na literatura, a construção de mercados institucionais e as ações desencadeadas a partir deles têm sido concebidas como importantes estratégias para a promoção do desenvolvimento rural como um todo, além de desempenharem uma função essencial na garantia da segurança alimentar para segmentos da população em situação de vulnerabilidade. [...] Políticas como o PAA e o PNAE carregam em suas diretrizes um imenso potencial de transformação social – tanto para os contextos locais de sua implementação, quanto para o cenário nacional – e de emancipação para grupos e indivíduos espalhados por todo o país. No entanto, a realização deste potencial exige um longo prazo de experimentação. (p. 24).

Mas diante dessas ocorrências, a luta pela inserção e autonomia contínua no meio rural, pois há ainda um longo percurso para assegurar as conquistas dessas políticas por atores que são marginalizados. Apesar dos avanços significativos observados com o surgimento do PNAE e PAA, nota-se uma grande dificuldade de implementar essas políticas públicas em alguns municípios do país, deixando de contribuir para o desenvolvimento da agricultura familiar nesses municípios. O Estado é o principal e o mais poderoso ator para fomentar a agricultura familiar. Seja através das políticas públicas, fazendo com que elas realmente funcionem, criando agências reguladoras para esse fim, seja desenvolvendo campanhas com o objetivo de conscientizar as pessoas sobre uma alimentação saudável e mudanças de hábitos alimentares.

Segundo Sonnino, Spayde e Ashe (2008) “Os programas educacionais sobre questões alimentares e consumo reflexivo podem influenciar mudanças geracionais nos hábitos alimentares, nas práticas de consumo e nas atitudes éticas - mudanças que são necessárias não só para criar, mas também para sustentar os mercados para pequenos produtores locais” (p. 326). Esses programas de compras públicas demonstram as relações sociais na construção dos mercados, evidenciando a necessidade de adaptações e reconstruções do mercado institucional. No entanto, é perceptível que uma parte da população marginalizada foi inserida nesse mercado, minimizando as desigualdades sociais e econômicas que caracterizam os agricultores familiares e suas organizações.

3. 1. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E A AGRICULTURA FAMILIAR

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um dos programas de política pública mais antiga do país. Ele existe oficialmente desde a década 1950 e, em 2009, foi sancionada a lei nº 11.947 que impõe a obrigatoriedade da aquisição de, no mínimo, 30% dos

produtos dos agricultores familiares e suas organizações. Esse programa ficou caracterizado como instrumento de política pública de alimentação nutricional e foi criada com a necessidade do Estado de minimizar o problema que assolava o país na época, a fome. Desde sua criação, até o ano de 1993, a execução do programa deu-se de forma centralizada, tendo como órgão gerenciador, o Ministério da Educação, que planejava os cardápios, adquiria os gêneros alimentícios, por processo licitatório, onde tinham equipes especializadas para efetuar o controle de qualidade e responsabilizava-se pela sua distribuição em todo o território nacional.

Em 12 de julho de 1994, foi instituída a lei nº 8.913, que descentralizava o recurso para execução do programa, passando a ser operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação. Segundo Peixinho (2013), “as compras institucionais descentralizadas, apesar das inúmeras limitações, abriram a possibilidade de inserção da pequena empresa, do comércio local, do pequeno produtor agrícola e da pecuária local neste mercado institucional” (p. 03). Algumas entidades executoras já se enquadraram à administração da alimentação escolar de maneira descentralizada, onde cada município deve ter uma nutricionista responsável, priorizando os produtos locais, o que facilita a logística e os custos dos produtos e o respeito à sazonalidade. Recomenda-se também uma alimentação adequada e apropriada aos hábitos alimentares dos estudantes, que leve em consideração a adequação cultural, aceitabilidade dos alimentos oferecidos, procurando elaborar receitas derivados da matéria prima dos produtos da agricultura familiar.

Peixinho (2013) relata que “em 2000, o Governo Federal estabelece que, para repassar as verbas para os estados, o Distrito Federal e os municípios, é necessária a existência obrigatória dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE)” (p. 03). O CAE tem a função de fiscalizar o PNAE, acompanhando todo o processo de utilização dos recursos financeiros do programa repassados para as entidades executoras, visando ter produtos de qualidade a serem usados na alimentação escolar, fiscalizando desde a aquisição até a distribuição, tanto quanto as boas práticas higiênicas e sanitárias. Também deve fiscalizar a oferta da alimentação aos alunos e o processo de prestação de contas dos recursos do Programa encaminhadas pelos entes públicos.

Segundo Peixinho (2013), “entre 1995 a 2010, o PNAE ampliou sua cobertura populacional de 33,2 milhões para 45,6 milhões de escolares, enquanto a alocação de recursos financeiros

passou de 590,1 milhões para 3 bilhões de reais” (p. 02). Isso se deve às mudanças ocorridas no processo de desenvolvimento do programa conforme a lei nº 11.947/09 como: alimentação escolar é um direito fundamental, tanto quanto educação e saúde. Nesse sentido, o programa se estendeu para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, orientando que a compra direta dos produtos da agricultura familiar seja, preferencialmente, em âmbito local, priorizando as OEAF e seus produtores dos assentamentos de reforma agrária, das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

O FNDE realiza também transferência de valor per capita diferenciado para os alunos que estão matriculados nas escolas dessas comunidades. Os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos deverão ser priorizados, sempre que possível, nos cardápios da alimentação escolar, onde os preços para estes produtos podem ser até 30% maiores do que os correspondentes convencionais para inclusão no cardápio, passando a ser um instrumento de desenvolvimento local por incentivar a produção sustentável e comercialização de alimentos saudáveis.

A lei também possibilitou ao gestor público dispensar o processo licitatório, por meio de outro instrumento, a “Chamada Pública”, isso por meio da Resolução nº 38/2009, que dá oportunidade ao agricultor de fazer parte do mercado e ampliar as vendas da produção, desde que ele tenha documentos fiscais, como a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP e condições higiênico-sanitárias adequadas. No entanto, o processo operacional de compra e venda de produtos da agricultura familiar para o PNAE não é tão simples, pois envolve várias etapas, inclusive a apresentação da proposta por parte dos agricultores através do projeto de vendas, seja para grupo formal ou informal. Muitas organizações têm dificuldades de se enquadrarem como beneficiários por conta das normas estabelecidas, a exemplo das chamadas públicas que explicitam a lista dos itens alimentícios solicitados, suas quantidades e especificações relativas ao empacotamento e cronograma de entrega dos produtos. Por conta das sazonalidades, essa é a maior dificuldade para os agricultores. Por outro lado, alguns gestores também sentem dificuldades em elaborar um edital de chamada pública. Wagner e Gehlen (2015) discorrem que a lei recomenda que haja uma integração em ambas as partes, o que facilitaria o seu cumprimento:

A execução da Lei supõe a interação entre os atores envolvidos (gestores públicos, representantes das organizações da agricultura familiar, agricultores familiares, técnicos de órgãos de assistência técnica, dentre outros) para que seja discutido e acordado em conjunto o cardápio, o preço dos produtos, a qualidade, forma de apresentação e embalagem dos produtos a serem vendidos, cronograma de entrega,

chamada pública, projeto de venda e mais outras etapas e instrumentos importantes no processo. (p. 49).

Dessa forma, é preciso que haja um esforço de ambas as partes para cumprir os procedimentos estabelecidos, tanto para quem produz alimentos, quanto para quem os adquire e os consome. Contudo, a alimentação escolar tem um caráter efetivamente relacionado ao contexto do processo ensino-aprendizagem e assume a dimensão de prática pedagógica, de ação educativa, visando à promoção da saúde e da segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, Antero (2013) afirma que “o PNAE visa minimizar os altos índices de evasão escolar, contribuí não só para a aprendizagem e o rendimento escolar, como também para a formação de hábitos saudáveis e a dinamização da economia local” (p. 31).

Portanto, é de suma importância uma alimentação balanceada, saudável, de boa qualidade, e com alto teor nutritivo, levando em conta suas vitaminas, proteínas, fibras e sais minerais. Na perspectiva de Peixinho (2013), o PNAE tem um papel muito mais abrangente do que somente nutrir os escolares, pois seus eixos norteadores estabelecem na sua execução os princípios da equidade, participação social, universalidade, sustentabilidade/continuidade, compartilhamento de responsabilidades, direito humano à alimentação adequada e respeito aos hábitos e tradições regionais.

Nesse sentido, fica evidente a importância da agricultura familiar no processo de uma segurança alimentar nutricional, contribuindo para uma geração mais saudável e com melhor rendimento escolar, exercendo o direito de cidadania, além de contribuir para o desenvolvimento local e social. Outro autor que destaca a importância do PNAE no desenvolvimento social é Antero (2013), nos seus escritos preconiza que:

O PNAE é, portanto, um programa que causa impactos na formação da sociedade, propiciando, no dia a dia escolar, o bem-estar, crescimento, desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida de aproximadamente 20% da população, que corresponde às crianças e jovens brasileiros, com um futuro que se propõe ser mais saudável e sustentável. (p. 34).

Nesse contexto, o programa é reconhecido como uma ferramenta de transformação e inclusão social e desenvolvimento local em inúmeros municípios do Brasil, dando-lhe a importância e reconhecendo o benefício que a política proporcionou. Contudo, ainda existem muitos municípios nos quais os gestores ainda estão atuando de forma incipiente para adquirir os percentuais devidos à agricultura familiar. Esse não é o caso da cidade de Cruz das Almas, na Bahia, que, em 2016, a gestão municipal adquiriu 41,29% de produtos oriundos da agricultura familiar.

Apesar de decorridos 10 anos de criação da lei que instituiu a compra de no mínimo 30% da agricultura familiar, há ainda uma grande desconfiança por parte dos gestores em relação à capacidade de fornecimento dos agricultores e suas organizações (ROZENDO, BASTOS E MOLINA; 2013). Essa situação tem serias implicações na implantação e desenvolvimento do programa, além de demonstrar o pouco interesse do poder local pelo objetivo da política, priorizando escolhas e ações que reforçam as relações de interesse, reduzindo assim as possibilidades de desenvolvimento da agricultura familiar. Porém, sabe-se da grande fragilidade das organizações da agricultura familiar, em termos de volume de produção e de todo processo organizacional para atender a demanda dos produtos com às entidades executoras nos municípios.

Para Wagner e Gehlen (2015), “a execução deste programa requer a mobilização de outras ações de intervenção, como regularização fundiária, assistência técnica, infraestrutura, educação alimentar, emissão de DAP dentre outras” (p. 50). Dessa forma, as organizações carecem de um investimento por parte do Estado para aprimorar a qualidade de produção dos produtos da agricultura familiar, organizar a produção dos agricultores para cumprir o contrato de entrega. Pois, o PNAE é essencial para que as organizações se desenvolvam e criem independência para comercializar seus produtos, reduzindo, assim, a dependência dos canais mais tradicionais entre os agricultores familiares, como é o caso dos atravessadores.

4 A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE EM CRUZ DAS ALMAS, NO RECÔNCAVO DA BAHIA

4.1. Breve caracterização do Recôncavo e da cidade de Cruz das Almas

O Território do Recôncavo é um dos 27 territórios de identidade do estado da Bahia, localizado em torno da Baía de Todos os Santos e do sertão semiárido, com uma área de 5.221,26 quilômetros quadrados. Sua população, segundo dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010 era de 576.672 habitantes, é composto por 19 municípios que são apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 - Municípios do Território do Recôncavo

Cidades	Nº. de habitantes	Área em km²
Cabaceiras do Paraguaçu	17.327	226.015
Cachoeira	32.026	395.223
Castro Alves	25.408	711.735
Conceição do Almeida	17.889	289.935
Cruz das Almas	58.606	145.742
Dom Macedo Costa	3.874	84.761
Governador Mangabeira	19.818	106.317
Maragogipe	42.815	440.161
Muniz Ferreira	7.317	110.111
Muritiba	28.899	89.311
Nazaré	27.274	286.557
Salinas das Margaridas	13.456	151.501
Santo Amaro da Purificação	57.800	492.916
Santo Antônio de Jesus	90.985	268.763
São Felipe	20.305	205.989
São Felix	14.098	99.203
Sapeaçu	16.585	117.209
Saubara	11.201	163.495
Varzedo	9.109	226.796

Fonte: IBGE 2010

Apesar de ser caracterizado por profundas desigualdades, o território do Recôncavo é conhecido culturalmente pelos festejos juninos e tem uma economia diversificada, principalmente no setor agrícola. Segundo Santos (2016):

As atividades econômicas mais características do Recôncavo estão relacionadas o setor agrícola como o plantio da cana de açúcar, a produção de mandioca, do fumo, da laranja e do limão. Destaca-se também a pesca e o marisco em Salinas e Saubara; o artesanato, o comércio e o turismo em Nazaré e em Cachoeira e, por fim, os serviços petroquímicos em Maragogipe. Vale ressaltar, também, que após o declínio do cultivo da cana de açúcar em Santo Amaro, a cidade se voltou para a lavoura e fábricas de papel e celulose como atividades principais econômicas. (p. 16).

O Recôncavo da Bahia é considerado um dos locais mais velhos no processo de ocupação do território brasileiro, caracterizado pela diversidade cultural e econômica existente entre os municípios que o constitui (BRANDÃO, 2007). O município que é foco de análise desse território é Cruz das Almas. Esta cidade destaca-se no Recôncavo pela economia bem definida em todos os setores, porém com um destaque para o setor primário. O site oficial do

município aponta as plantações de fumo, laranja, limão tahiti e mandioca como as culturas mais relevantes na sua economia.

A cidade foi criada através da Lei nº 119 de 29 de julho de 1896, desmembrando-se do município de São Félix. Limita-se ao norte com Governador Mangabeira, ao sul com São Felipe, a oeste com Conceição do Almeida e Sapeaçu e a leste com São Félix. Está situada a 146 quilômetros da capital do Estado, Salvador. Segundo o IBGE (2010), sua população é de 58.606 habitantes, sendo 49.885 habitantes na zona urbana e 8.721 habitantes na zona rural. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 2010, era de 0,699, considerado um Índice bom se comparar com o índice do território que foi de 0,631 e o do estado da Bahia 0,660. O nome Cruz das Almas, segundo relatos de moradores antigos, faz referência aos antigos tropeiros que passavam pela região e, ao chegarem à antiga vila de Nossa Senhora do Bom Sucesso, encontravam no centro da vila uma cruz de frente à Igreja Matriz onde paravam e rezavam para as almas dos seus mortos.

Esse município se destaca no Recôncavo quando observado os percentuais de compras da agricultura familiar no PNAE, como está demonstrado na Tabela 2. A análise das estatísticas, que se referem às aquisições da agricultura familiar os anos de 2011 a 2016, revela que os executores do PNAE em Cruz das Almas vêm assumindo sua responsabilidade e cumprindo o seu papel diante da lei.

A tabela 2 mostra que os municípios do Recôncavo com maiores percentuais de compra da agricultura familiar são Varzedo com 49,96%, Dom Macedo costa 48,82% e Sapeaçu 44,40%. Além desses, em 2016 Castro Alves, Cruz das Almas e Nazaré conseguiram atingir o percentual de no mínimo 30%. Os municípios que receberam maior repasse do FNDE foram Santo Antônio de Jesus R\$1.403.386,92 comprou menos que 30% e Santo Amaro R\$1.345.391,69, que, entre os anos de 2011 a 2016, adquiriu apenas 4,43% em 2012 dos produtos oriundos da agricultura familiar. No que diz respeito à Cruz das Almas, no período analisado, fica evidente um crescimento contínuo por ano examinado, resultando em uma média ponderada de 32,35. Provavelmente esse crescimento se deve a esforços do gestor local, em que haja um desenvolvimento da agricultura familiar e uma melhor condição de vida para os agricultores do município, incentivando e apoiando as organizações, de forma que elas possam ter condições responder as demanda do programa. Como discorrem os autores Wagner e Gehlen (2015):

Tabela 2 - Valores transferidos (VT) referentes aos repasses do FNDE aos municípios do Recôncavo da Bahia e o percentual utilizado na aquisição de produtos da agricultura familiar (AF).

Município\ano	2011		2012		2013		2014		2015		2016		Media de 2011 a 20116	
	VT	AF	VT	AF										
	R\$	%	R\$	%										
Cabaceiras do Paraguacu	237540,00	0,00	327360,00	0,00	291582,00	12,05	370494,00	31,01	396716,00	21,02	435938,08	28,45	347963,26	14,19
Cachoëira	440340,00	0,00	490230,00	0,00	469842,00	6,45	468512,00	0,00	652410,00	4,10	513329,44	16,95	522162,93	3,95
Castro Alves	498960,00	19,12	536208,00	27,51	555744,00	6,56	705522,00	99,21	779990,00	28,80	817681,66	23,83	651287,96	32,67
Conceição do Almeida	129060,00	17,80	133140,00	18,95	111776,00	35,29	176544,00	17,51	215094,00	13,47	237059,80	15,39	168863,48	18,85
Cruz das Almas	599880,00	17,65	604536,00	18,18	650720,00	30,16	839328,00	36,87	724528,00	48,24	772129,63	41,29	690023,20	32,35
Dom Macedo Costa	37080,00	19,63	50712,00	29,10	61300,00	0,00	61552,00	21,47	44502,00	29,71	60646,49	48,82	51375,81	25,94
Governador Mangabeira	328920,00	12,08	347376,00	7,02	306400,00	6,53	325164,00	6,96	413438,00	12,61	385608,68	8,51	358465,09	9,17
Maragogipe	527460,00	0,00	670920,00	0,00	757112,00	3,58	709776,00	6,92	713652,00	22,01	921935,62	16,13	710678,45	8,83
Muniz Ferreira	79740,00	0,00	81948,00	12,76	103240,00	33,44	120876,00	29,42	107736,00	45,27	95763,69	35,97	97373,46	26,86
Muntiba		0,00		0,00	348488,00	0,00	381702,00	11,64	379502,00	0,00	327565,77	20,37	363351,95	6,40
Nazaré	298320,00	27,51	310860,00	27,54	344416,00	33,67	388746,00	33,40	436908,00	31,56	439957,81	32,02	370871,98	30,40
Salinas da Margarida	285300,00	17,42	327264,00	16,70	351544,00	28,52	418764,00	27,95	451714,00	18,95	396594,28	15,31	376269,79	20,06
Santo Amaro	1040640,00	0,00	1423590,00	4,43	1444936,00	0,00	1133838,00	0,00	1527522,00	0,00	1345391,69	0,00	1358378,71	1,11
Santo Antonio de Jesus	657600,00	31,11	669816,00	25,35	846260,00	28,45	1199988,00	18,58	1255156,00	16,97	1403386,92	19,53	994647,37	22,79
São Felipe	287700,00	0,00	365028,00	0,00	377612,00	3,68	414918,00	0,00	643352,00	34,07	810731,95	31,21	488467,74	12,88
São Felix	153960,00	14,95	207864,00	25,19	196842,00	32,08	158563,20	23,34	214062,80	29,85	206824,77	9,96	195005,45	23,80
Sapeacu	209400,00	0,00	282708,00	32,03	302454,00	32,79	263328,00	24,25	293916,00	32,98	382386,90	44,40	288852,11	28,93
Saubara	160260,00	0,00	220920,00	0,00	246105,60	0,00	299883,60	0,00	349976,40	0,00	526875,31	0,00	296864,66	0,00
Varzedo	122340,00	0,00	123528,00	0,00	126560,00	20,16	142704,00	33,03	121822,00	42,54	123323,83	49,96	125703,48	23,53

Fonte: FNDE, 2018.

Para que os agricultores sejam fornecedores devem atender a determinados quesitos pré-estabelecidos na Lei 11.947/09, tais como dispor de DAP, certificação da inspeção sanitária (para os casos de fornecimento de produtos processados), documento fiscal, regularidade e escala de produção.[...]. Essa característica sofisticada sua operacionalização e demonstra que é necessário um conjunto de prerrogativas e de provimentos para a efetivação do acesso ao mercado da alimentação escolar. Além da burocracia, o processo de compra e venda dos produtos da Agricultura Familiar no âmbito de mercados institucionais é complexo por envolver diversos tipos de ações relacionadas à potencialização da produção, processamento, distribuição e consumo de alimentos no município. (p. 50).

A tabela 3 apresenta os principais produtos que são comercializados pelas OEAF no PNAE do território.

TABELA 3 - Produção comercializada no PNAE no Território do Recôncavo.

Frutas	Hortaliças	Legumes	Leguminosas	Granjeiros	Processados/ Manipulados
Abacate	Alface	Abóbora	Amendoim	Ovo caipira	Polpa de frutas
Banana da terra	Coentro	Aipim	Feijão fradinho		Bolacha/sequilhos de Goma
Banana da prata	Couve	Inhame	Feijão carioquinha		Tempero completo
Limão	Salsa	Cenoura	Feijão verde		Azeite de Dendê
Laranja	Cebolinha	Chuchu			Farinha de tapioca
Mamão	Couve	Pimentão			Farinha de mandioca
Manga		Repolho			Sequilhos coco
Melancia		Tomate			Beiju
Coco		Batata doce			Bolos
Tangerina		Milho verde			Puba
		Pepino			
		Quiabo			

Fonte: PMM/UFRB, 2018.

Essa tabela expressa uma diversidade na produção, ainda que 63,16% dos municípios do território não tenham adquirido o mínimo de 30% dos produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, em 2016. Quanto a especificidade das organizações situadas em Cruz das Almas e o processo de comercialização com o PNAE serão objeto de análise nas seções seguintes. Onde utilizou um questionário com questões de múltiplas escolhas e apenas duas

questões abertas, com assuntos referentes à identificação e caracterização da organização, produção, canais de comercialização e acesso ao PNAE.

4.2. Breve panorama das Associações pesquisadas e do processo produtivo

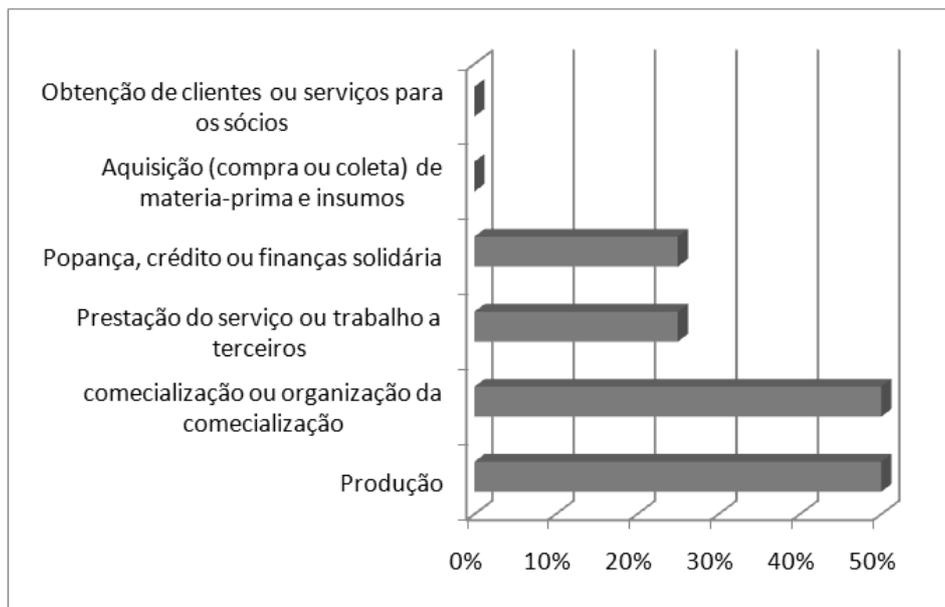
No município de Cruz das Almas, quatro associações responderam ao questionário e todas, em algum momento, já venderam para o PNAE, sendo este o canal mais utilizado para comercializar a produção dos associados. Duas dessas associações têm o total de associados entre 38 a 66 sócios, as outras duas ficam entre 110 a 120 associados. Se comparado ao porte das organizações que predominam no território, metade das associações pesquisadas no município pode ser classificada como de grande porte (SEAD, 2016).

Das 4 organizações pesquisadas, o número de mulheres é maior em 3 delas, representando, em média, um percentual de 66,93% do total. Em duas dessas, a liderança é exercida por mulheres. Do total de associados que possuem DAP física, uma declarou que a totalidade do quadro social tem esse documento, nas demais, as declarações oscilam entre 10,9% e 60%, sendo que uma não respondeu a questão.

No que se refere às certidões negativas, duas declararam que estavam atualizadas. Mas, no escrutínio dos tipos de certidão, nenhuma tinha todas elas regularizadas, pois 75% responderam ter certidão negativa de tributos municipais, de tributos federais válidas, de tributos estaduais e do FGTS. Já em relação à certidão negativa trabalhista somente duas declararam tê-la. Ressalta-se que uma associação não respondeu nenhuma alternativa referente às certidões.

Esses dados revelam uma regularização legal das associações que, em algum período, comercializaram no PNAE. Contudo, não é possível afirmar se esse processo se perdura pela ausência de informações relativa ao ano de 2018. Outro elemento que se destaca, em relação ao quadro social dessas associações, é a ausência de associados dos grupos prioritários, como os quilombolas, se considerarmos que em Cruz das Almas há duas comunidades certificadas pela Fundação Palmares.

Figura 1 - Atividades que são realizadas coletivamente pelos sócios.



Fonte pesquisa: PMM/UFRB, 2018.

Observa-se, na Figura 1, as atividades desenvolvidas de forma coletiva pelos associados. Essa questão no questionário permitia múltiplas respostas, mas, ainda assim, destacamos o fato de somente duas delas apontarem a produção e a comercialização da produção dos sócios no coletivo. Esse dado parece não ser confiável porque a interpretação do respondente pode ter se limitado ao período no qual foram levantadas as informações que, obrigatoriamente, não era o mesmo no qual a associação estava comercializando com o PNAE.

As associações expressaram algumas dificuldades na produção, contudo apresentam conquistas relevantes para o seu desenvolvimento e inserção no mercado. Plantar para o agricultor vai muito além de conseguir meios para sobreviver, pois ele tem prazer em preparar a terra, cuidar da plantação dando importância a essa atividade com muita alegria em cada etapa da produção. Para Chiavenato (2005) produção significa transformação de insumos em produtos ou serviços. A manipulação com a terra, usando a sua força de trabalho, para produzir são combinações que pessoalmente realizam o agricultor, mesmo que ele não tenha uma boa produtividade, mas a esperança sempre fica dentro dele que na próxima safra vai ser melhor.

Para realizar a produção, duas das organizações entrevistadas afirmaram receber algum tipo de assistência técnica. Esse serviço foi atribuído à Associação das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar (ASCOOB) e uma citou o Centro Público de Economia Solidária

(CESOL). Embora 50% recebam assistência técnica com regularidade, fica evidente o quanto as OEAF precisam de mais apoio para superar as fragilidades existentes no processo da produção e no seu escoamento.

A carência da extensão rural constatada nas associações estudadas não é uma realidade exclusiva. A literatura sobre essa temática alerta sobre a insuficiência desse serviço. Assim Santana (2017) diagnostica:

A extensão rural é provavelmente uma das políticas mais conhecidas no campo brasileiro, influenciando de forma significativa nas propriedades rurais, na qual em conjunto com outras ações públicas vem beneficiando o meio rural e as suas famílias, mas que infelizmente, ainda é muito fragilizada no meio rural. (p. 15).

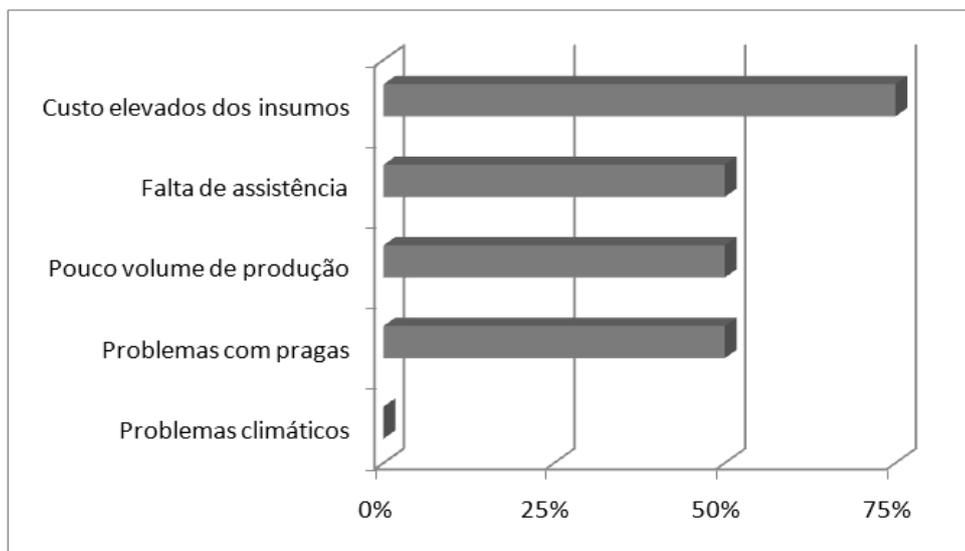
Sendo assim, a assistência técnica e a extensão rural são importantes para orientar o agricultor e suas organizações na melhoria da produtividade e diversificação dos canais de comercialização.

No que se referem ao processo organizacional, as informações coletadas permitem inferir que as entrevistadas em Cruz das Almas zelam, em certa medida, por esses aspectos. Essa conclusão se deve a observação de que 50% possuem Selo da Agricultura Familiar, 75% têm marcas definidas, 75% possuem padronização dos produtos e 25% possuem código de barras. Santana (2017) ressalta a importância da política dos selos para os consumidores:

O selo assegura para as pessoas que consomem os produtos o direito de saber sua origem e seus valores como: compromisso social e ambiental, valorização local e sustentabilidade, além de proporcionar uma qualidade maior aos alimentos, além do que agrega valores e tornando o preço dos alimentos mais acessíveis nos mercados consumidores como supermercados, feiras livres dentre outros. (p. 17).

Dessa forma, o selo funciona como um instrumento para agregar valor ao produto e torná-lo mais atraente, conseqüentemente, obter maior vantagem de venda e preço, expandindo o mercado e tendo melhor retorno econômico. Sodré *et al* (2018) afirmam que alguns “mercados já exigem marcas definidas, produtos padronizados, tabela nutricional e com código de barras, entre outros” (p. 07).

Figura 2: Principais dificuldades na produção.



Fonte da pesquisa: PMM/UFRB, 2018.

Na Figura 2, percebe-se que nas maiores dificuldades indicadas pelas OEAF na produção é o custo elevado dos insumos, com um percentual de 75%. Esse dado é relevante porque as associações declararam que não realizam a compra de matéria-prima e insumos no coletivo. Talvez se adquirissem esses insumos no coletivo, aumentaria a produtividade. Destaca-se ainda o pouco volume de produção, a falta de assistência técnica e os problemas com pragas para 50% delas.

4.3. Os Canais de Comercialização com ênfase no PNAE

Os canais de comercialização constituem as formas de escoar a produção, ou seja, os meios que o agricultor utiliza para que a produção chegue ao consumidor final, o qual emprega várias maneiras para vender seus produtos. Para que isso aconteça, é preciso que as organizações disponham de alguns elementos fundamentais para realizar o processo de comercialização e ter acesso aos mercados, como, por exemplo, transporte, armazém, equipamentos, infraestrutura, entre outros. Na Tabela 4, constam os canais de comercialização mais usados pelas organizações entrevistadas.

Tabela 4 - Canais de comercialização, por ordem de importância

Atividade	Ordem de importância			
	1ª	2ª	3ª	total
Vendas para o PNAE*	50%	25%	25%	100%
Atravessador	25%	50%		75%
Vendas nas feiras locais	-	-	50%	50%
Vendas nas feiras de outro município	-	-	25%	25%
Venda direta para o consumidor final na propriedade	25%	-	25%	50%
Autoconsumo	-	25%	-	25%
Venda para outras organizações	-	-	-	-
Venda para o PAA**	-	-	-	-

*PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar;

**PAA: Programa de Aquisição de Alimentos.

Fonte da pesquisa: PMM/UFRB, 2018.

Os destinos mais importantes da produção das associações são o PNAE, seguido do atravessador, como está demonstrado na Tabela 4. Essa constatação revela que o mercado institucional de fato é uma estratégia viável para o fortalecimento da agricultura familiar e diversificação dos canais historicamente utilizados no escoamento da produção. Não obstante, o atravessador continua com uma posição destacada também entre as organizações para inserir a produção familiar no circuito comercial.

No que diz respeito aos locais das vendas, três entrevistadas as realiza no âmbito do município, duas realizam na propriedade também e somente uma afirmou atuar no âmbito do território ou em outros municípios. O meio de transporte da produção para duas delas é feito com veículo alugado, outra com veículos de associados e apenas uma declara a propriedade do veículo. Esses dados demonstram a fragilidade da logística dessas organizações, pois ao não dispor do próprio transporte, os custos de transação podem provocar uma redução no valor líquido que será repassado aos agricultores. Além disso, a falta do transporte próprio impõe um limite geográfico para atuação das OEAF, pois a inserção em outros espaços geográficos fora do seu território, assim como fora do estado, torna-se inviável para realidade

das associações pesquisadas, o que, em hipótese, facilitaria a aquisição desses produtos por parte do atravessador.

Nas questões que escrutinam a gestão comercial, três delas disseram fazer controle da produção, dessas, duas fazem o registro no caderno. Enquanto que a quarta entrevistada não tem nenhuma forma de controle ou registro. O sistema de controle da produção na etapa da comercialização é uma das atividades primárias de uma gestão profissionalizada. A ausência dessa prática, ou a sua realização de forma amadora, demonstra os desafios que as OEAF enfrentam para qualificar o controle do que é produzido e o volume do que é comercializado. No que diz respeito ao pagamento dos agricultores, três delas o fazem após receber o valor comercializado, a outra consegue pagar no momento da entrega dos produtos.

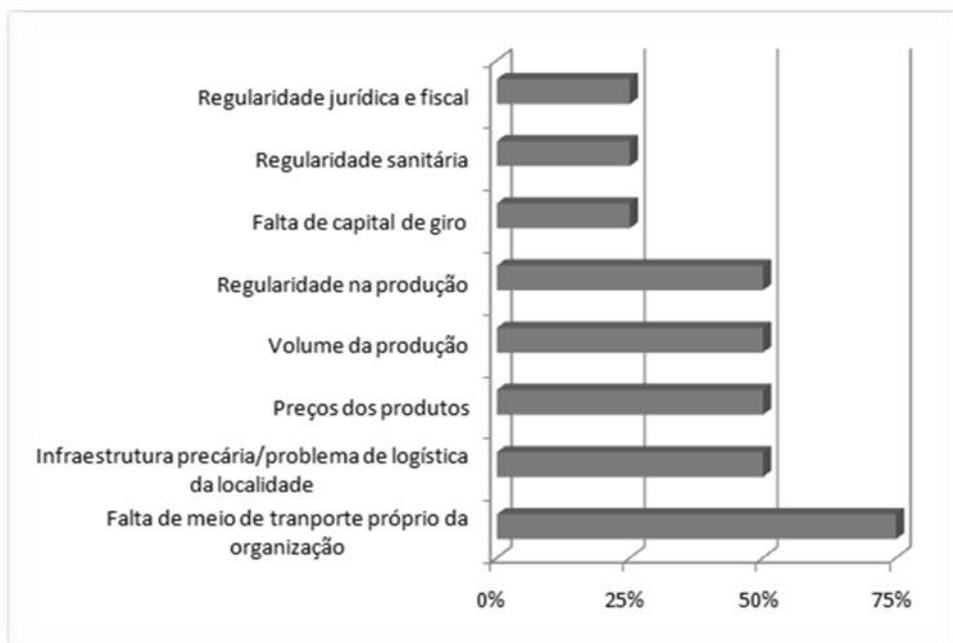
Apesar da atuação em rede ser a estratégia mais incentivada nos empreendimentos de economia solidária e da agricultura familiar, as organizações pesquisadas não estão inseridas em nenhuma, assim como todas as demais pesquisadas no território do Recôncavo (SEAD, 2018). Assim, duas delas têm um setor específico para comercialização, uma afirma não ter esse setor e a outra não respondeu a questão. Em relação ao planejamento de suas atividades, todas as associações afirmaram que não o fazem, o que provavelmente deve acarretar sérios problemas no processo produtivo (produção e comercialização). Segundo Chiavenato (2004), para que a produção ocorra da melhor maneira possível é preciso planejar, organizar e coordenar todo o processo. Essas são ações primárias para qualquer organização, seja ela do que tipo for.

No que diz respeito aos problemas na comercialização, cada organização relatou os 3 principais, como está demonstrado na Figura 3. A falta de transporte próprio é o mais citados, corroborando com a análise anterior ao destacar os limites para a expansão das áreas de vendas devido à carência de veículos próprios. Outro destaque é a precária infraestrutura das localidades, fato corriqueiro nas comunidades rurais da Bahia.

No que tange aos problemas relacionados diretamente com o fornecimento dos produtos para o PNAE, 3 associações tiveram problemas com a logística dos produtos contratados, 2 delas reclamaram da falta de transporte próprio e 2 disseram que faltou capital de giro. No que se refere à entrega dos produtos contratados, 3 delas enfrentam dificuldades. Um dos problemas mais citados, com percentual de 50%, foi a não compatibilidade do calendário do PNAE com

a sazonalidade da produção, seguido com os mesmos 50% para as perdas em função de problemas climáticos.

Figura 3 - Principais dificuldades enfrentadas na comercialização



Fonte da pesquisa: PMM/UFRB, 2018.

As dificuldades com o volume dos pedidos, as compras não efetivadas nos contratos firmados e a insuficiência na qualidade dos produtos foram citadas de forma secundária entre as associações. Ainda assim, percebemos que o PNAE é um canal estratégico para o fortalecimento da agricultura familiar e inserção qualificada no mercado. Nesse sentido, vale destacar que as Associações expressaram suas avaliações sobre o programa e apontaram sugestões para seu aprimoramento: O programa como um todo precisa melhorar; o programa é bom porque valoriza a agricultura familiar; o preço é bom, mas precisa refazer a chamada e pagar no prazo acordado; avalia como complicado, os executores do programa precisam cumprir o contratado e oferecer melhores condições de comercialização.

Assim, percebe-se que as OEAF têm uma avaliação do programa e uma reflexão do que é necessário modificar para que se cumpra o que foi estabelecido nas resoluções do FNDE. Fortalecer a agricultura familiar passa pela exigência das compras públicas dos produtos da agricultura familiar, porém não basta somente comprar o normatizado na lei, é preciso assegurar um diálogo entre os agricultores, suas organizações, os executores municipais e o Estado para superar os problemas diversos que foram apresentados nesta análise.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo constatamos que, para as associações entrevistadas no município de Cruz das Almas, o PNAE é o canal de comercialização mais importante e, paulatinamente, está permitindo maior autonomia no processo de vendas da figura histórica do atravessador. Não obstante, as dificuldades no processo são inúmeras, ainda que de natureza distintas, impõem limites na credibilidade do potencial produtivo e de entrega dos produtos oriundos da agricultura familiar.

As associações de Cruz das Almas demonstram que seu processo organizacional ainda é bastante frágil porque afirmam que a aquisição de insumos e matéria-prima é um dos grandes gargalos enfrentados, porém não fazem essa atividade no coletivo. Se assim o fizessem, poderiam reduzir os custos de transação como destacado na literatura sobre as associações comunitárias que utilizam serviços e infraestrutura no coletivo.

Além disso, outros problemas desafiam a inserção dessas organizações no mercado institucional como: não ter veículos próprios, em sua maioria, o que dificulta o processo logístico; serviço incipiente da assistência técnica; a incompatibilidade dos pedidos dos executores municipais com a sazonalidade da produção e a precariedade da infraestrutura das comunidades rurais. Por outro lado, ter, em sua maioria, certidões negativas exigidas nas compras públicas, fazer uso do selo da agricultura familiar, ter marcas definidas, padronização dos produtos e código de barras são avanços importantes na qualificação da gestão dessas organizações.

Ainda que o universo do estudo tenha sido restrito a um número de OEAF com a mesma modalidade jurídica, associação, no nosso entendimento, esta pesquisa demonstrou que o PNAE é um exemplo da construção social dos mercados, utilizando as potencialidades locais existentes na comunidade para minimizar as necessidades dos seus moradores, além de se constituir, de fato, em um vetor de desenvolvimento comunitário com o fortalecimento da agricultura familiar. No entanto, as reivindicações das próprias associações demonstram que ainda há um longo percurso para o aperfeiçoamento do programa e o cumprimento das suas diretrizes como está normatizado na lei que o instituiu.

A pesquisa realizada com as OEAF confirmou a carência de um gestor de cooperativa para aprimorar o desenvolvimento econômico e social, através de uma gestão qualificada, levando

em consideração as potencialidades locais e contexto de cada comunidade, empoderando os seus sócios na atuação social, política e econômica, contribuindo com o planejamento, a organização e o controle do processo produtivo, comercial e organizacional. Assim, aos poucos os limites para ampliar a participação da agricultura familiar nos mercados de compras públicas serão vencidos, resultando na contribuição dos gestores de cooperativas para transformação social.

6 REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Paulo Peixoto de. Associativismo. *In*: CATTANI, Antonio David. (Org.) **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p.15-20.

_____. Autogestão. *In*: CATTANI, Antonio David. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p.20-26.

ALMEIDA, Zenivaldo Carneiro de. **Agricultura familiar e o programa Nacional de alimentação escolar – PNAE nas Escolas Estaduais de Ipirá/BA**: reflexões e proposições. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnólogo em Gestão de Cooperativas). Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cruz das Almas, 2016.

ANJOS, Eliene Gomes; Silva, Daciane de Oliveira.; Oliveira, Cibele Cristina Bueno.. Uma caracterização das organizações econômicas da agricultura familiar orientadas para a aquisição de infraestrutura e o uso de bens e serviços para seus associados. **Anais do Simpósio Nacional o Rural e o Urbano no Brasil**. Salvador: UFBA, 2016.

ANJOS, Eliene Gomes; OLIVEIRA, Daciane da Silva..Caracterização do tipo 1 das organizações econômicas da agricultura familiar.*In* :SEAD. **Organizações econômicas da agricultura familiar brasileira: uma construção tipológica**. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2016.

ANJOS, Eliene Gomes., ROCHA, Ana Georgina., SILVA, Daciane de Oliveira. A participação da Agricultura Familiar no PNAE: os descompassos entre os que ofertam e os que demandam na Bahia. *In*: Encontro da Rede de Estudos Rurais, 8., 2018, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2018. 12p. Disponível em: http://www.redesrurais.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Trabalhos_Aprovados. Acessos em: 2 de outubro de 2018.

ANJOS, Flávio Sacco dos; e BECKER, Claudio. Agricultura familiar e mercados institucionais: o desenvolvimento como liberdade. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 45, p. 92-101, 2014.

ANTERO, Nora Nei de Carvalho. **Desafios e possibilidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE nos municípios de Cruz das Almas e Governador Mangabeira - Bahia**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnólogo em Gestão de Cooperativas) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cruz das Almas, 2013

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 34, n. 133 jan./mar. 1997.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração da produção: uma abordagem introdutória**. reimpr. XI ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 179 p.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Aquisições da agricultura familiar 2016**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/penae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acessos em: 2 de outubro de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

MACHADO, Edna Helena da Silva; LEONE, Claudio; SZARFARC, Sophia Cornbluth. Deficiência de ferro e desenvolvimento cognitivo. **Rev. bras. Crescimento Desenvolv. Hum.**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 368-373, 2011. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12822011000200020&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 06 nov. 2018.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA)/INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2006 - Agricultura Familiar, Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro: IBGE. 2009.267 p.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciênc. saúde coletiva**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909-916, abr. 2013.

ROZENDO, Cimone; BASTOS, Fernando; Wagner de Souza Leite Molina. Desafios institucionais para a inclusão da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cronos: R. Pós-Grad. Ci. Soc.** UFRN, Natal, v. 14, n.2, p.23 - 35 jul./dez. 2013,

SCHNEIDER, Sergio. Mercados e Agricultura Familiar. *In* Construção de Mercados e Agricultura Familiar. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016. p. 93-140.

SEAD. **Organizações econômicas da agricultura familiar brasileira: uma construção tipológica**. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2016.

SILVA, Gabriela Tunes da; BARTHOLO, Roberto. Três caminhos para a servidão. **Rev. Soc. Estado**, Brasília, v. 18, n. 1-2, p. 41-66, dez. 2003.

SILVA, M. G.; DIAS, M. M.; AMORIM JUNIOR, P. C. G.. Mudanças Organizacionais em Empreendimentos de Agricultura Familiar a partir do Acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília**, v. 53, n. 2, p. 289-304, jun. 2015.

SONNINO R, SPAYDE J, ASHE L. Políticas públicas e a construção de mercados: percepções a partir de iniciativas de merenda escolar. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, SCHNEIDER, S. (Org.). **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016, p. 311-329.

WANDERLEY, M. N. **Um saber necessário: os estudos rurais no Brasil**. Campinas: Unicamp, 2011.

Wagner, Danielle; Gehlen, Ivaldo. A inserção da agricultura familiar no mercado institucional: entre o direito e o acesso ao recurso da política pública **Rev. Tempo da Ciência**, v.22, n.43, 2015 p 43-54

WILKINSON, J. Os mercados não vêm mais do “Mercado”. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; , SSCHNEIDER. (Org). **Construção de Mercados e agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016, p.53-73.