

MERCADOS INSTITUCIONAIS E AGRICULTURA FAMILIAR: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE GOIATUBA, GOIÁS

INSTITUTIONAL MARKETS AND FAMILY FARMING: AN ANALYSIS OF THE NATIONAL SCHOOL FEEDING PROGRAM IN THE MUNICIPALITY OF GOIATUBA, GOIÁS

Paulo Eterno Venâncio Assunção

Engenheiro Agrônomo, Doutorando em Agronegócio
Centro Universitário de Goiatuba (UNICERRADO)
Goiatuba - GO, Brasil
eternopaulo05@gmail.com

Alcido Elenor Wander

Engenheiro Agrônomo, Doutor em Ciência Agrárias
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)
Santo Antônio - GO, Brasil
alcido.wander@embrapa.br

* **Recebido em: 10/09/2019**

* **Aceito em: 02/03/2020**

RESUMO

Os mercados institucionais representam uma estratégia de comercialização de produtos para agricultura familiar e uma maneira de garantir uma entrada monetária para esses produtores. O presente estudo tem como objetivo analisar como é feito o acesso aos mercados institucionais da agricultura familiar em Goiatuba, município de Goiás. Para o desenvolvimento do trabalho foi utilizado o método qualitativo, para o entendimento do funcionamento da relação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e os agricultores familiares do município de Goiatuba, Goiás. O trabalho demonstrou a importância desse programa para os produtores da região, assim como a importância na composição da renda das vendas desses produtos para ao programa. Pôde ser observado também que a os produtores apresentaram maior segurança alimentar depois que começaram a participar do programa, isso deve ao fato de terem diversificado sua produção e intensificado a utilização de técnicas de cultivos mais eficientes. O programa é importante para o desenvolvimento regional, mas falta a mobilização dos produtores na formação de uma cooperativa, para garantir maior poder de barganha no momento das negociações.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Mercados Institucionais; Comercialização; Programa Nacional de Alimentação Escolar.

ABSTRACT

The institutional markets represent a marketing strategy for products for family farming and a way of guaranteeing income to these producers. The present study aims at analyzing how the access to the institutional markets of family agriculture in the municipality of Goiatuba, Goiás state is done. The qualitative method was used for the development of the study to understand the functioning of the relationship of the National School Feeding Program and the family farmers of the municipality of Goiatuba, Goias state. The study demonstrated the importance of this program for the producers of the region, as well as the importance in the composition

of income from sales of these products to the program. It could also be observed that the producers showed greater food security once they started to participate in the program, due to the fact that they have diversified their production and intensified the use of more efficient cropping techniques. The program is important for regional development, but the mobilization of the producers in the formation of a cooperative is lacking, to guarantee greater bargaining power at the moment of the negotiations.

Keywords: Family Agriculture; Institutional Markets; Commercialization; National of School Feeding Program.

1. INTRODUÇÃO

Os mercados institucionais podem ser definidos como os mercados formados pela as três esferas governamentais, sendo elas a municipal, a estadual e a federal, envolvendo todas as suas compras operações de compra de alimentos, abrangendo tanto as compras de caráter contínuo, quando as aquisições que podem acontecer em caráter esporádico. Como destacado por Silva et al. (2014), o surgimento e crescimento desse tipo de mercado pode ser uma oportunidade para a Agricultura Familiar (AF), por garantir a compra da produção e uma renda mínima para esses produtores. Córdoba et al. (2018) destacam que as políticas de aquisição de alimentos (PAA), são uma forma de articulação entre o mercado institucional e aos produtores periféricos, aqueles não foram inseridos no mercado em algum nível e acabam não conseguindo renda relacionada com a sua produção agrícola.

Segundo Vogt e Souza (2009), os mercados institucionais como sendo uma tentativa do Estado de integrar pequenos agricultores sem acesso ao mercado, seja por questões geográficas, seja por questões de competitividade de seus sistemas produtivos, visando disponibilizar uma pequena renda e garantir retornos financeiros para esses produtores em relação as suas atividades produtivas. Observando por esse prisma, Sepulcri e Trento (2010) destacam que o mercado institucional aparece como alternativa para inclusão dos agricultores familiares, especialmente os mais descapitalizados, e distribuição de alimentos seguros e saudáveis, para grupos de pessoas com insegurança alimentar e nutricional.

As compras institucionais podem ser realizadas via contratos entre os mercados institucionais e os produtores, tais contratos assumem características de compram diretas, temporais em um único momento, ou podem ser configuradas como sendo compras contínuas, que serão organizadas via contratos (BA et al., 2019). Como destacado por Ploeg et al. (2015), as formas de organizações entre os produtores e os mercados instituições podem assumir variadas características, mas o que deve ser analisado, sobre um plano de fundo, é sua eficiência em conseguir inserir produtores da AF nos circuitos de comercialização, proporcionando com isso a esses produtores renda e formas de desenvolvimento.

Ploeg et al. (2012) apresentam o quesito dos mercados institucionais como sendo um elemento inerente de desenvolvimento rural, sendo necessário, em alguns casos, que novas formas de organização de mercado sejam desenvolvidas, proporcionando aos produtores da AF uma nova forma de lidar com tais mercados. Dessa forma, os programas de aquisição de alimentos (PAA) são formas de trazer fortalecimento econômico e social aos produtores da AF e uma forma de lidar a com a distribuição de alimentos de uma maneira mais uniforme entre os membros da população que se encontram em insegurança alimentar (ROCHA; ANJOS, 2016).

Dessa forma, a estruturação de políticas de aquisição de alimentos, a organização de compras por meio dos mercados institucionais e a forma de organização de inserção dos produtores aos mercados, sendo esses, tanto mercados regionais, quanto mercados internacionais são formas de garantir usos da terra para produção de alimentos e desenvolvimento de renda por produtores da AF (VILLANO et al., 2019). As compras pelos

mercados institucionais apresentam essa capacidade de garantir a inserção dos produtores dentro dos mercados e a garantia de renda a esses produtores (POOLE, 2017).

Como destacado por Cordeiro (2010), o mercado institucional de compra de alimentos provenientes da AF é um fenômeno recente no Brasil, sendo iniciado em 2003, que visava incentivar a agricultura familiar, desenvolvendo ações ligadas à distribuição de alimentos para pessoas assoladas pela insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos, adquirindo esses produtos da agricultura familiar, assentados de reforma agrária e comunidades tradicionais.

Os mercados institucionais de alimentos resultam da organização de atores e agente sociais e econômicos, tendo como objetivo a viabilização da compra de alimentos por diversas esferas do poder público para atender as necessidades dos programas oficiais voltados à alimentação em escolas, presídios, quartéis, hospitais, restaurantes populares e aos programas de alimentação infantil, distribuição de cestas básicas e outros (FABRÍCIO; TÔRRES, 2009).

Segundo Silva et al. (2014), nessa categoria de mercados institucionais existem dois programas: a) o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com as modalidades de Compra Direta da Agricultura Familiar com Doação Simultânea, Compra Direta da Agricultura Familiar e Formação de Estoques pela Agricultura Familiar; e b) o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Segundo IICA (2013), os mercados institucionais também permitem equacionar outro aspecto fundamental para a sustentabilidade do processo de desenvolvimento rural que é o distanciamento claro entre os agricultores familiares e os consumidores que decorre principalmente de três elementos principais:

- i) Desconhecimento sobre interesses do consumidor;
- ii) Falta de acesso aos consumidores (capacidade de comunicação); e
- iii) Redução da cooperação entre os diversos participantes das cadeias produtivas.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar garante, desde 1955, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas por meios de transferência de recursos financeiros. O PNAE foi criado com o objetivo de atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis (FNDE, 2015).

Com o exposto, o presente estudo tem como objetivo analisar como é feito o acesso aos mercados institucionais da agricultura familiar em Goiatuba, município de Goiás, utilizando esse município como de entendimento do funcionamento dessa politicando, identificando os principais desafios e dificuldades enfrentados e destacando os atores sociais que participam do processo de integração dessas famílias com o mercado.

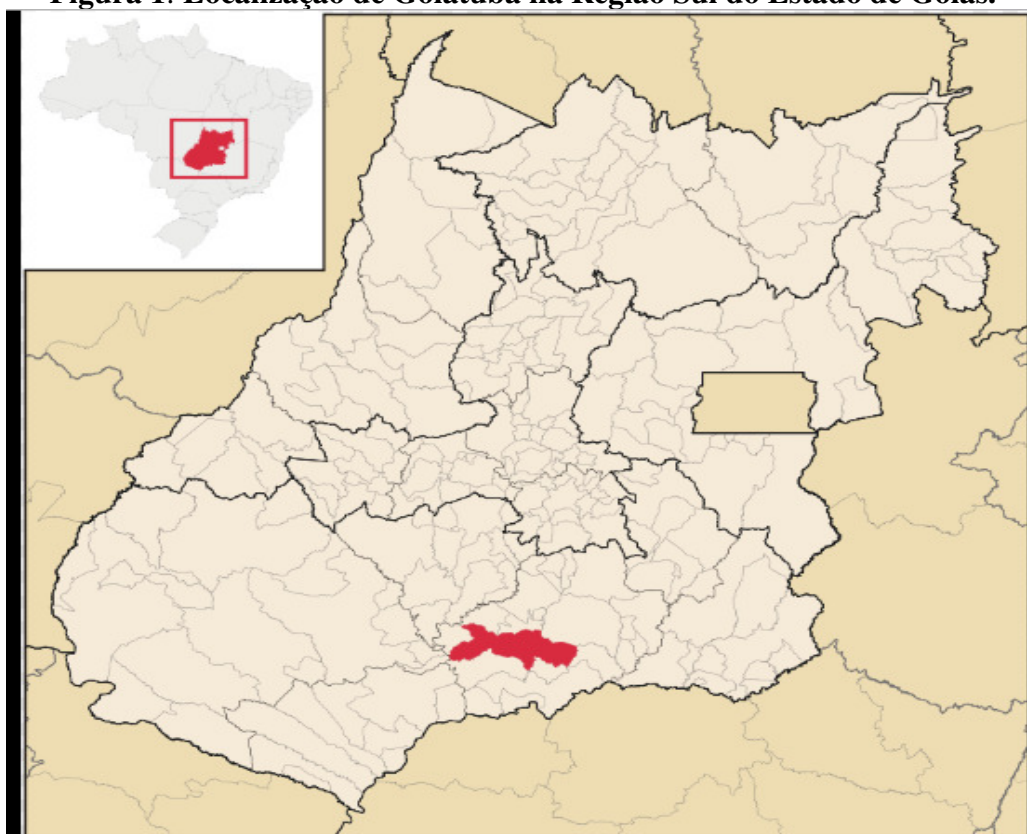
2. METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho foi à descritiva, realizada através de um estudo de caso, com análise qualitativa dos dados. O trabalho pode ser dividido em duas partes. Na primeira parte foi realizada uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa documental para fazer o levantamento da literatura especializada sobre os capítulos referentes aos mercados institucionais no Brasil, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Para Gil (2009), a pesquisa bibliográfica é amplamente utilizada como técnica de investigação em pesquisas exploratórias, podendo ser desenvolvida a partir de material já elaborado, constituindo principalmente de livros e artigos científicos. O autor ainda destaca que quase todos os trabalhos de cunho científico são exigidos algum tipo de trabalho de natureza exploratória.

No segundo momento foram levantados os dados a partir de entrevistas realizadas com os produtores rurais e atores responsáveis pela comercialização dos produtos. Roesch (1999) salienta que o estudo de caso é uma estratégia que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto de apresentação, pois são utilizados quando se necessita analisar em profundidade determinada situação que ainda não foi bem entendida pela ciência. Para Yin (2005), os estudos de caso servem como estratégias de pesquisa, possibilitando na contribuição com o conhecimento de fenômenos individuais, organizacionais, políticos e de grupos. A pesquisa qualitativa teve como objetivo descrever como se realiza o acesso aos mercados institucionais da agricultura familiar em Goiatuba, identificar os principais desafios e dificuldades enfrentados pelos produtores e destacar os atores que participam do processo de comercialização do produto.

O município de Goiatuba possui uma população de 32.492 habitantes, de acordo com o censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 (IBGE, 2014) (localização no mapa na Figura 1). Desses, aproximadamente 5.198 vivem na zona rural. A economia é baseada no setor agrícola, com a agricultura empresarial voltada para a produção de grãos, pecuária, cana-de-açúcar e na agricultura familiar, com pequenas unidades de assentamentos da reforma agrária, onde são produzidos vários itens que são comercializados no mercado local e nos mercados institucionais. Os dados foram levantados entre janeiro de 2016 a fevereiro de 2017, fazendo parte do projeto “Extensão Rural e Social do Centro Universitário de Goiatuba”.

Figura 1: Localização de Goiatuba na Região Sul do Estado de Goiás.



Fonte: www.goiatuba.go.gov.br

Goiatuba possui um Centro Universitário, Centro Universitário de Goiatuba – UniCerrado, que busca através do seu curso de engenharia agrônoma, realizar a integração dos produtores familiares da região com o mercado, assim como melhorar as técnicas de cultivo desses agricultores. A escolha dos agricultores familiares seguiu procedimentos que se **Revista Agropampa**, v. 2, n. 2, julho–dezembro / 2019 - ISSN: 2525-877X

mostraram adequados para os objetivos da pesquisa. Uma amostra aleatória dos produtores familiares poderia ter sido adotada, considerando a quantidade de estabelecimentos no entorno do município, por questões de logística da pesquisa, foi realizado uma amostragem não probabilística para o presente estudo, onde os produtores foram selecionados entre aqueles que participam do programa de aquisição de alimentos institucional e estavam integrados ao projeto do UniCerrado.

Optou-se por utilizar o cadastramento feito pela instituição de ensino, onde 97 famílias foram identificadas no assentamento, todas as famílias participaram do projeto e todas também apresentaram participação nos programas de compras institucionais. As entrevistas fazem parte de um projeto de integração maior, ligado a um projeto de extensão realizado na instituição de ensino superior, onde uma parte dos dados coletados foram utilizados de maneira a produzir esse estudo. Foi utilizada uma amostra probabilística para seleção dos entrevistados, tal amostragem é caracterizada em que a seleção é aleatória de tal forma que cada elemento tenha a mesma chance de aparecer na amostra, tal critério foi utilizado para que houvesse isenção na escolha dos participantes. Das 97 famílias cadastradas, pelo critério de seleção, foram selecionados 10% dos agricultores, que por arredondamento, 10 famílias foram estudadas. Na seleção das escolas, todas que fazem parte do programa foram selecionadas, 12 escolas no total. Foram observados os seguintes parâmetros: tipos de cultivos, integração com o mercado, nível de formação dos produtores, técnicas de cultivo, nível de renda dos produtores e sua inserção aos mercados institucionais.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O foco da presente pesquisa foi entender como se realiza o acesso pela agricultura familiar aos mercados institucionais do Município de Goiatuba, Goiás, utilizando o PNAE e o PAA para parâmetro de análise. Com o desenvolvimento da pesquisa, buscou-se também identificar as principais dificuldades no acesso a esses mercados para que se fosse proposto caminhos que possam superá-lo, e os principais desafios e oportunidades advindos dos referidos programas, podendo também servir para base para outros estudos e outras regiões na inserção de produtores nesses programas.

Como destacado por Paula et al. (2014), a produção comercial da agricultura familiar em Goiás é amplamente baseada na bovinocultura leiteira, pois o leite é um produto, aparentemente, de fácil produção e que possui uma cadeia de comercialização amplamente consolidada e que garante uma renda mínima aos produtores. Como destacado pelos autores, hortaliças, frutas e demais produtos percorrem caminhos e origens, por vezes, desconhecidos até o mercado onde serão comercializados.

A produção de derivados de leite também é forte no Estado, o que se observa no município de Goiatuba, é a produção de queijo e o requeijão, que são produzidos em pequenas quantidades, geralmente, com a venda já realizada, os produtores produzem unidades que já foram vendidas nas “freguesias” da cidade, que fazem compras semanais de unidades da estabelecidas (entre uma e duas unidades por residência). Outra característica é a produção de hortaliças para venda em duas feiras municipais que ocorrem nas quartas-feiras e domingos, em pontos diferentes da cidade, que são locais disponibilizados pela prefeitura para que esses produtores possam comercializar seus produtos.

A produção agrícola da região de Goiatuba é caracterizada pela produção de grãos (soja e milho) e pela prevalência do desenvolvimento das áreas de produção de cana-de-açúcar. Como apontado por Sauer e Pietrafesa (2012), a cana-de-açúcar, por possuir um retorno econômico maior que a produção de cereais e grãos alimentícios, a cultura caminhou a passos largos na ocupação de terras destinadas a essa produção. Camargo-Cruz (2012) também destaca que a produção de cana-de-açúcar apresenta expansão nos requisitos ambientais, trazendo mudanças na dinâmica ambiental e apresenta uma ameaça para a

produção de alimentos na região, pois há o chamado “efeito de deslocamento de culturas”, onde os produtores substituem a produção de culturas tradicionais por culturas que apresentam um retorno financeiro maior.

O PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) é o principal instrumento de política pública que visa desenvolver e fortalecer a Agricultura Familiar (AF). O PRONAF apresenta linhas de crédito específicas para várias linhas da agricultura familiar, visando tornar essa modalidade cada vez mais competitiva e integrada com os mercados. Mesmo com esse fortalecimento através do PRONAF, os agricultores familiares de Goiás e Goiatuba apresentam certas dificuldades para conseguirem se inserir nos mercados de maneira eficiente e se tornarem cada vez mais competitivos. Os problemas que se apresentam para os produtores familiares estão relacionados com dificuldade em estabelecer uma produtividade constante, a baixa rentabilidade da produção relacionada com essa inconstância de produtividade, essa baixa rentabilidade faz com que os produtores se sintam desmotivados a prosseguirem na produção.

Visando esse aspecto, três produtores do assentamento com maior grau de instrução resolveram se inteirar sobre as políticas que o Governo Federal possivelmente poderia possuir para beneficiar a pequena produção familiar. A intenção desses produtores era promover o desenvolvimento da agricultura familiar local. Os produtores começaram a procurar indivíduos que fizessem parte do Sindicato Rural da cidade para que esses realizassem palestras sobre as formas de utilização do Pronaf e as maneiras mais eficientes de conseguirem melhorar sua produtividade e rentabilidade.

Com esse processo iniciado pelos produtores, o SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) começou um projeto integrado com esses produtores, fornecendo cursos de empreendedorismo e administração rural, além de cursos que visavam a melhoria da produtividade nas propriedades, além de um processo de capacitação para tornar esses produtores mais eficientes no seu processo de produção. A FAEG (Federação de Agricultura do Estado de Goiás) apresentou grande importância nesse processo, ministrando cursos e palestras que visavam a capacitação desses produtores em reconhecer as falhas e as potencialidades de suas propriedades.

Em 2004, o prefeito começou um projeto integrado de melhoria da merenda escolar municipal, com isso os produtores conseguiram parcerias com a prefeitura, com a câmara municipal, organizações não governamentais, instituições de ensino superior, de crédito rural, Sebrae e empresas de iniciativa privada. Os produtores não conseguiram se organizar em uma cooperativa para ter maior força de barganha com relação ao mercado, muitos produtores não apresentaram interesse em participar da cooperativa, devido a uma visão arraigada na região de que cooperativas não beneficiam todos os produtores, apenas alguns mais fortes.

Paula et al. (2014) destacam que o fomento da agricultura familiar local é importante para a sociedade ter acesso a alimentos de qualidade e com certeza da origem da produção. Os autores ainda destacam que viabiliza o cumprimento da Lei nº 11.947/2009, que trata da compra de, no mínimo, 30% dos produtos provenientes da agricultura familiar para a merenda escolar, e a possibilidade de participação do agricultor no PAA.

3.1 A comercialização para o PNAE

Essa seção visa diagnosticar se de fato os benefícios com o PNAE formam um contingente de agricultores familiares que obtiveram melhoras efetivas em suas unidades produtivas a partir de sua inserção no programa. Assim, no levantamento dos dados, o que se buscou foi extrair informações que respondessem estas variáveis, não obstante examinar outras questões pertinentes à análise sobre a eficácia desta política pública.

A Tabela 1 apresenta os dados da produção das unidades produtivas pesquisadas segundo a distribuição dos produtores quanto aos grupos de produtos fornecidos para o

PNAE. As frutas e as hortaliças foram os produtos fornecidos pela maioria das famílias, seguidos das raízes e tubérculos, grãos e produtos agroindustrializados. O principal motivo é que alguns produtores realizaram investimentos na produção de frutos, tais como laranja e banana, visando à comercialização para uma empresa que durante um tempo especulou instalar uma planta industrial no município (nos anos de 2001 e 2002), tal empresa não levou a frente o projeto, e os pomares formados pelos produtores ficaram parados até o processo de integração, em 2005.

A produção de hortaliças está ligada com a facilidade da produção e a baixa imobilização de capital, que em poucos dias do investimento inicial de produção já é possível comercializar. A produção de raízes e tubérculos, apresenta como principal produtos batata e cenoura, outras culturas que foram incentivadas pela empresa no início dos anos 2000 e que os produtores encontraram grande aceitação no mercado das cidades vizinhas, mantendo a produção desses produtos.

Tabela 1: Distribuição de produtores segundo o grupo de produtos que fornecem para o PNAE

Grupo de produtos	Número de famílias
Grãos	22
Hortaliças e frutas	56
Raízes e tubérculos	34
Produtos agroindustrializados	03
Total	115*

Fonte: dados da pesquisa.

* O número de produtores foi superior a amostra do trabalho, pois a maioria das famílias fornecem produtos em mais um destes grupos.

Um fator importante a ser observado, salientado por Becker et al. (2010), é que os produtos da agroindústria familiar são incentivados e adquiridos pelos programas de aquisição de alimentos, condição que incentiva os agricultores ao esforço de agregação de valor e o processamento dos produtos em seus próprios estabelecimentos. Isso seria uma forma de agregar valor e aumentar a diversidade de produtos oferecidos, apenas 3 famílias exploram essa agregação de valor (produção de doces e compotas, os produtores de processam o leite, não apresentaram venda de queijo ou requeijão para os programas de compras institucionais), sendo que a investimento em infraestrutura para realizar esse processamento não está dentro dos planos de nenhum dos produtores da região.

Outro fator de destaque é que algumas famílias, dezoito entre elas, fornecem alimentos enquadrados em mais de um dos grupos apresentados. Isso demonstra a grande diversidade das unidades produtivas e a diversidade dos tipos de cultivos apresentados pelos produtores. Não foi observado entre nenhum dos produtores a característica de utilização do PNAE como um único mercado, sendo o único formador de renda para os produtores e para suas famílias. Os produtores familiares estudados apresentam a comercialização com outros tipos de mercado, o que faz com que esses produtores tenham uma grande diversificação da origem de sua renda.

Um aspecto que não facilita para os produtores de Goiatuba é a falta de organização desses produtores através de uma cooperativa. Silva e Gastal (2013) defendem que para ser competitivo o acesso a política da PNAE é estratégico a organização de uma cooperativa para reduzir custos de transação e minimizar o problema de estabilização de oferta de produtos. A cooperativa também aumentaria o poder de barganha dos produtores em relação a compra de insumos e sementes, aumentando a margem de compra e a capacidade de negociação por preços melhores.

No ano de 2016 a prefeitura de Goiatuba recebeu R\$ 402.134,00 de liberações do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Na tabela 1 são demonstradas as liberações no período de 2009 a 2016, o que fica patente na Tabela 1 é que o programa PNAE pode ser utilizado com grande potencial pela Prefeitura Municipal de Goiatuba como um projeto integrado de desenvolvimento regional. Boa parte do aumento desse valor está relacionado com o projeto desenvolvido pelo prefeito a época de melhoria da merenda escolar (projeto iniciado em 2004 e vigorou até 2012), o que fez com que Goiatuba participassem entre os municípios com melhor merenda escolar (em relação a qualidade do alimento e balanceamento nutricional) do país, aspecto discutido na sequência do texto.

Tabela 2 – Valores das liberações anuais do FNDE para a alimentação escolar destinadas a Prefeitura Municipal de Goiatuba entre 2009 e 2014.

Ano	Valor da Liberação
2016	R\$ 402.134,00
2015	R\$ 400.445,00
2014	R\$ 397.040,00
2013	R\$ 339.492,00
2012	R\$ 342.864,00
2011	R\$ 282.720,00
2010	R\$ 265.302,00
2009	R\$ 207.152,00

Fonte: FNDE (2015).

É possível observar uma evolução nos valores liberados para a aquisição de alimentos por meio da PNAE. Em 2014 foram aprovados 2 projetos de vendas de produtos para a prefeitura. O primeiro projeto contemplou 27 agricultores com um valor total previsto de R\$ 115.670,00. Cada agricultor receberia uma média anual de R\$ 4.284,07 (uma média mensal de R\$ 357,00). Ao final do período de vigência do projeto, foram efetuadas as compras no valor total de R\$ 104.889,00. Isso representou uma média anual de R\$ 3.884,77 (uma média mensal de R\$ 323,73) por agricultor contemplado no projeto. O segundo projeto contemplou 26 agricultores com um valor total previsto de R\$ 95.000,00, com uma média anual por agricultor de R\$ 3.518,51 (uma média mensal de R\$ 293,21). No final do projeto foram gastos todo o valor previsto.

Goiatuba possui um histórico de investimento em qualidade da merenda escolar, sendo que nos anos de 2009, 2010 e 2011 Goiatuba ficou entre as cidades que ofereciam a melhor merenda escolar no Brasil, tanto em qualidade, quanto em valor nutricional, asseio e produtos oriundos da agricultura local. A prefeitura procurava comprar sempre produtos dos produtores familiares da região, contemplando os produtores e buscando o desenvolvimento regional, que é um dos interesses do PNAE.

A Prefeitura Municipal de Goiatuba procura sempre trabalhar com a porcentagem acima do que é determinado pela Lei 11947/2009, essa lei prevê a compra de 30% dos produtores da alimentação escolar da agricultura familiar, sendo que a média de compra da prefeitura fica em torno de 55% do valor previsto, isso demonstra um interesse da administração pública em investir em produtos e produtores da região, buscando o desenvolvimento regional.

Um fator que contribui para que a prefeitura consiga utilizar valores acima do que é previsto pela Lei é a versatilidade apresentada por alguns produtores, que buscaram investir na produção de arroz, feijão, carne de aves e ovos, buscando suprir o máximo possível a demanda dos produtos básicos para uma boa merenda escolar. Silva et al. (2014) elencaram

algumas dificuldades encontradas pelos produtores de Unaí em comercializar seus produtos, esses mesmos fatores foram observados com os produtores de Goiatuba, sendo eles:

I. Irregularidade da produção: por mais que os produtores busquem investir em seus processos de produção, existe dificuldade por parte deles em planejar de maneira individual e coletiva essa produção a fim de atender a demanda contínua dos produtos exigidos da Merenda Escolar.

II. Logística de transporte dos produtos: os agricultores que participam dos projetos estão distribuídos em uma grande região pelo distrito do município de Goiatuba, em grande parte dos casos há uma distância considerável da central onde os produtos são entregues, o que gera um aumento considerável nos custos de transporte desses alimentos (fator observado ao conversar com os articuladores da política, mas o presente estudo focou em um assentamento de reforma agrária, que fica relativamente próximo da cidade).

III. Infraestrutura: a inexistência de uma infraestrutura adequada para a recepção dos produtos quanto para a distribuição dos produtos faz com que o processo de distribuição entre as escolas seja menos eficiente.

IV. Dificuldade de comunicação com os agricultores: a comunicação com os agricultores de certa forma é restrita, pois as propriedades são dispersas, sendo que por muitas vezes essa comunicação é realizada por intermédio de telefones celulares, o que dificulta ainda mais, pois nem todas as regiões apresentam uma boa cobertura dos aparelhos.

V. Dificuldade no acompanhamento das entregas: a prefeitura vem tentando diminuir esse problema com a construção de uma central de recebimento dos produtores provenientes da agricultura familiar, mesmo assim ainda falta estrutura para conseguir receber todos os produtos.

VI. Prazo para pagamento: os pagamentos são realizados em média 60 dias após a data da entrega, isso gera desmotivação por parte de alguns agricultores.

Alguns aspectos precisam ser melhorados para tornar o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar um pouco mais eficiente. O município de Goiatuba apresenta uma eficiência acima do que é esperado e do que é observado na maioria dos municípios, a porcentagem de compra do município representa um bom uso do fundo no quesito investimento para o desenvolvimento regional.

Quadro 1: Aspectos fundamentais do PNAE em Goiatuba

Goiatuba, Goiás	Nos últimos 6 anos, o município recebeu R\$ 1.834.570,00 do FNDE a serem destinados para a alimentação escolar.
Principais produtos demandados	Verdura e legumes: abóbora cabotiá, alface, beterraba, cenoura, cebola, cheiro verde, cará, batata, mandioca, couve e feijão; Frutas: banana, laranja, melancia, mamão, mexerica e goiaba; Processados: açafão, polpa de frutas, farinhas em geral, biscoito caseiro. E milho verde.
Principais produtos ofertados	Verduras e legumes: abóbora cabotiá, alface, cenoura, cheiro verde, batata, mandioca, couve e feijão; Frutas: laranja e banana; Processados: farinhas em geral, açafão e doces.
Local de entrega	Departamento de Serviços Gerais – DSG
Periodicidade das entregas	Frutas, legumes e verduras: diário ou semanal, dependendo do produto; produtos perecíveis com maior tempo de estocagem: mensal; estocáveis: mensal e semestral.
Preços de referência	Os preços são definidos conforme os preços utilizados pela Ceasa – Centrais de Abastecimento de Goiás, que apresenta cotação diária.
Número de agricultora beneficiados	Com base nos anos de 2013 e 2014, o programa beneficiou mais de 90 produtores da agricultura familiar.
Pagamentos	No contrato assinado com os produtores há uma cláusula que prevê o pagamento pelos produtos realizado após 30 dias do prazo de entrega do documento fiscal.
Classificação (Fornecedores)	1º - Produtores de pequenas propriedades no entorno do município 2º - Produtores de dois assentamentos no entorno no município 3º - Produtores tradicionais, com pequenas propriedades dispersas próximas ao município e municípios vizinhos.

Fonte: Dados da pesquisa.

Um dos aspectos que é importante ressaltar é que alguns dos produtores (43%) que participaram da pesquisa não apresentavam ingressos monetários provenientes da produção agropecuária, em alguns casos, a característica que era possível de ser observado é que a produção era diversificada, pois o principal objetivo dessa produção era produzir alimentos básicos para suprir as necessidades do grupo doméstico, destinando-se apenas uma pequena parcela dessa produção para algum tipo de mercado. Depois da entrada no PNAE, os produtores começaram a possuir um mercado específico para a sua produção rural e entradas monetárias interessantes para esses produtores.

Um aspecto que vale ressaltar sobre o PNAE, como destacado por Becker et al. (2010), esse programa exerceu importante influência sobre os produtores familiares da região, pois essa política possibilitou que estes produtores continuassem a desempenhar suas atividades tradicionais, inclusive propiciando melhorias e investimentos em suas unidades produtivas, a partir de uma renda através do fornecimento ao programa e incentivo a outros canais de comercialização. É possível afirmar com essa característica observada em relação aos produtores familiares da região, que essas famílias tiveram fortalecidas sua estratégia de reprodução social.

A manutenção ou o incremento nas práticas de autoconsumo foi igualmente fortalecida pela participação dos agricultores familiares entrevistados no PNAE. Como pode ser observado na Tabela 3, todos os produtores relataram que a dieta alimentar da família aumentou no período recente, após a entrada no programa, apenas 22 produtores dos 97 acompanhados no trabalho, afirmaram não observar uma alteração na dieta, os outros 75 produtores afirmaram observar um aumento da sua dieta a partir do consumo dos alimentos produzidos em suas propriedades e alimentos adquiridos em outros lugares, como supermercados e lojas.

Tabela 3: Condição de evolução da dieta alimentar após o ingresso no PNAE.

Condição	Número de famílias	Percentual (%)
Aumentado	75	77,0
Não se alterou	22	23,0
Diminuído	0	0,0
Total	97	100,0

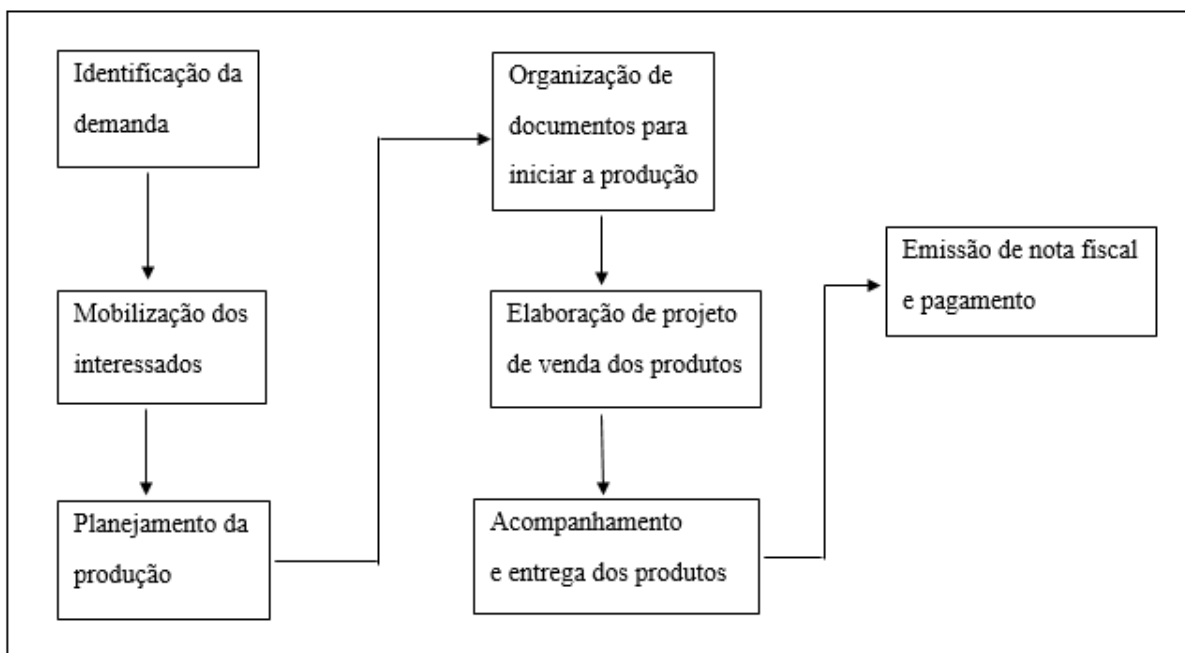
Fonte: Dados da pesquisa.

As famílias pesquisadas afirmaram ter ampliado o número de cultivos a partir do ingresso no programa, o que parece ter influenciado positivamente na condição de alimentação das famílias. Fica claro a relação existente entre a diversificação produtiva e a qualidade da alimentação que fomenta a segurança alimentar da família dos agricultores familiares pesquisados. Os produtores pesquisados fazem uma grande associação entre a qualidade da saúde e a alimentação melhorada pela entrada no PNAE, sendo que os produtores afirmaram que o PNAE está associado com a aquisição de alimentos mais saudáveis pelo processo produtivo diferenciado pelos produtores familiares.

3.2 Comercialização dos produtos

Conforme observado por Silva et al. (2014), ocorre um ciclo de processo de comercialização de produtos da agricultura familiar ao PNAE, sendo que esse pode ser discriminado num fluxograma simples. Sendo que esse autor identificou nove etapas dentro do processo de comercialização estudado, na presente pesquisa foram observados apenas sete dos processos, sendo eles discriminados na Figura 1.

Figura 2: Fluxograma do processo de comercialização para o PNAE pelos produtores familiares de Goiatuba.



Fonte: dados da pesquisa.

1) Identificação da demanda: através da Secretária Municipal de Educação são realizadas reuniões com as comissões formadas pelas escolas com vistas ao entendimento dos principais produtos que essas escolas necessitam. Posteriormente, são realizadas reuniões com os representantes dos produtores familiares com vistas a mapear o conjunto dos produtos que são produzidos na região e sua relação com a demanda apresentada pelas escolas.

Com o mapeamento realizado, por ambas as partes, o nutricionista responsável organiza um cardápio buscando contemplar toda a diversidade da produção agrícola da região, assim como os principais produtos que são oferecidos por esses produtores, sempre visando contemplar a necessidades das comissões escolares e o que os produtores familiares da região apresentam como produção predominante em suas propriedades. Terminado esse trabalho, o nutricionista informa a prefeitura à demanda dos produtores, especificando quais os produtores e a quantidade de cada um deles que devem ser adquirida.

2) Mobilização dos interessados: esse processo ocorre por meio de palestras e informações trocadas entre os produtores, sendo que ocorre uma grande mobilização dos agricultores interessados em participar do projeto, de forma que esses agricultores tenham conhecimento dos métodos e pré-requisitos necessários para a participação no projeto, palestras são oferecidas com técnicos que elucidam e explicam a funcionamento do programa.

3) Planejamento da produção: após a identificação da demanda dos produtos, os representantes da comunidade realizam reuniões de planejamento com os agricultores, onde cada agricultor poderá observar em quais tipos de demanda sua propriedade está mais adequada, sem que haja a necessidade de mudança de cultura e de processo produtivo para que esse produtor possa participar do programa. É através desse processo que os produtores decidiram diversificar sua produção, pois com uma maior quantidade de produtos, maiores as chances de conseguirem uma renda diferenciada.

4) Organização de documentos para iniciar a produção: os documentos que são necessários para os agricultores participarem do programa são: extrato da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) jurídica, extrato das DAP's físicas dos agricultores do projeto,

cópias das certidões negativas junto ao INSS, FGTS, Receita Federal e Dívidas Ativas da União, cópia do estatuto, cópia da ata de eleição da diretoria atual e Projeto de Venda.

5) Elaboração do projeto de venda: esse projeto de venda, por vezes, é organizado pelas lideranças, mas também pode ser organizado pelos produtores numa espécie de cooperação, que ainda não foi observado pelos produtores. O projeto é organizado de acordo com a Chamada Pública, sendo que o projeto é entregue a Entidade Executora, acompanhado da documentação de habilitação exigida.

6) Acompanhamento e entrega dos produtos: a periodicidade das entregas dos produtos é definida pela a demanda da comissão das escolas. Os calendários com as datas bem como as quantidades de cada produto são disponibilizados para os produtores logo no início do projeto. Isso não torna o calendário algo rígido, algumas datas, assim como algumas quantidades podem ser modificadas no decorrer do projeto, uma vez que os imprevistos podem acontecer durante a execução deste.

7) Emissão de nota fiscal e pagamento: como já mencionado as prefeituras precisam adquirir 30% do orçamento destinado a alimentação escolar com produtos da agricultura familiar, mas cabe ressaltar que a Lei nº 11.947/2009 estabelece situações onde será permitida a dispensa do percentual mínimo de 30% adquirido da agricultura familiar, sendo essas as situações: i) impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; ii) inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios; iii) condições higiênico-sanitárias inadequadas. Assim sendo, a emissão do documento fiscal correspondente é parte obrigatória do processo de comercialização para o PNAE. Quanto aos pagamentos, este é realizado logo que a prefeitura efetua os pagamentos mensais, sendo que o pagamento é composto pelo total das entregas abatido um percentual de 20%, correspondendo ao PIS (0,65%) e à taxa de administração do projeto (19,35%), valor comumente utilizado nesse tipo de projeto.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa visou entender o funcionamento dos processos de integração dos produtores de agricultura familiar da região de Goiatuba, Goiás, junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. Alguns fatores podem ser entendidos a partir disso, como qual o lugar dos mercados para a agricultura familiar, principalmente o mercado institucional, como valorizador dessa modalidade de agricultura e propiciador do desenvolvimento econômico e regional.

O ingresso dos agricultores familiares da região ao PNAE promoveu o acesso desses produtores a um mercado próximo, com grande capacidade de absorver a grande diversidade de produtos e de se ajustar as necessidades e interesses dos produtores da região. A grande necessidade de variedade de produtos e níveis nutricionais exigida na merenda escolar favorece a diversificação dos sistemas produtivos da agricultura familiar, embora essa quantidade de produto esteja longe de ser o total da necessidade, pois a agricultura familiar não consegue suprir toda a demanda de produto exigida na confecção do cardápio da merenda escolar.

Outro aspecto que pode observado com a presente pesquisa é que o mercado institucional abriu caminho para uma nova dinâmica na produção de alimentos na região, pois o PNAE representou uma inserção ao mercado de produtores que não apresentavam grande participação deste, sendo essa uma oportunidade para a construção de uma política de desenvolvimento regional que seja eficiente na manutenção das necessidades dos produtores rurais, assim como assegurando a segurança alimentar desses agricultores.

Outro aspecto importante de ser observado, é que o mercado oferecido pelo PNAE incentiva os produtores da região as diversificarem sua produção, para atender as demandas apresentadas pelo programa, evitando a alienação dos produtores a uma única cadeia

produtiva. O PNAE também pode representar a união dos produtores na formação de cooperativa para que esses tenham uma maior representação de interesses e maior força no momento da negociação de seus produtos. A representação de interesses de classe na região é muito incipiente, sendo que a maioria dos agricultores alegaram não acreditar em cooperativas e na sua eficiência no momento de lidar com o mercado.

O grande limitador para o desenvolvimento da pesquisa foi a falta de métrica econômica para medir os níveis de integração dos produtores, podendo com isso, construir margens de renda desses produtores em relação a sua inserção no mercado, o que poderia gerar futuras pesquisas nesse sentido, a construção de métricas econométricas para medir o nível de integração dos produtores rurais em mercados institucionais.

REFERÊNCIAS

- BA, H.A.; MEY, Y.; THORON, S.; DEMONT, M. Inclusiveness of contract farming along the vertical coordination continuum: evidence from the Vietnamese rice sector. **Land Use Policy**, Courbevoie, v.87, p.1-14, 2019.
- BECKER, C.; ANJOS, F.S.; BEZERRA, A.J.A. O impacto do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar na segurança alimentar e no desenvolvimento rural. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: SOBER, 2010.
- CAMARGO-CRUZ, P.E.A. Expansão sucroalcooleira em Goiás (2006-2011): desenvolvimento ou atraso. **NUPEAT-IESA-UFG**, Goiânia, v.2, n.2, p.85-99, 2012.
- CORDEIRO, A. Intervenções governamentais em segurança alimentar e nutricional com geração de renda e valorização da biodiversidade: resultados do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, v.7, n.3, 2010.
- CÓRDOBA, D.; SELFA, T.; ABRAMS, J.B.; SOMBRA, D. Family farming, agrobusiness and the state: building consent around oil palm expansion in post-neoliberal Brazil. **Journal of Rural Studies**, v.57, p.147-156, 2018.
- FABRÍCIO, L.F.R.; TÔRRES, J.E.H. Mercado institucional e a experiência da associação de produtores coloniais do município de Hulha Negra. In: **Curso de agricultura familiar e desenvolvimento rural: agricultura familiar e mercados**. Porto Alegre: UFFRJ/EMATER – RS, 2000, 11p.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Programas/Alimentação Escolar** – Apresentação. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 10 jul. 2015.
- GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- PAULA, M.M.; KAMIMURA, Q.P.; SILVA, J.S.G. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v.23, n.1, p.33-43, 2014.
- PLOEG, J.D.; YE, J.; SCHNEIDER, S. Rural development the construction of new, nested, markets: comparative perspectives from China, Brazil and the European Union. **The Journal of Peasant Studies**, Routledge, v.20, n.1, p.133-173, 2012.
- PLOEG, J.D.; YE, J.; SCHNEIDER, S. Rural development: actors and practices. In: MILONE, P.; VENTURA, F.; YE, J. **Constructing a new framework for rural development**. Wagon Lane: Emerald Group Publishing Limited, 2015.
- POOLE, N. **Smallholder agriculture and market participation**. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2017.
- ROCHA, J.H.; ANJOS, F.S. Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do programa de aquisição de alimentos (CPR-Doação) em Boa Vista – Roraima. **Revista Nera**, Presidente Prudente, v.19, n.31, p.111-142, 2016.

-
- ROESCH, S.M.A. **Projetos de estágios e de pesquisa em administração**: guia para estágios, trabalho de conclusão, dissertações e estudos de casos. 2.ed. São Paulo, 1999.
- SAUER, S.; PIETRAFESA, J.P. Cana de açúcar, financiamento público e produção de alimentos no Cerrado. **Campo-território: revista de geografia agrária**, Uberlândia, v.7, n.14, p.1-29, 2012.
- SEPULCRI, O.; TRENTO, E.J. **O mercado e a comercialização de produtos agrícolas**. Brasília/DF, 2010. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/o/6026511>>. Acesso: 14 jul. 2015.
- SILVA, W.H.; SILVA, M.A.; BRANDÃO, V.S.; SILVA, E.A.; TEIXEIRA, P.S.D. Agricultura familiar e mercados institucionais: uma análise acerca da operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Unaí, MG. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 52., 2014, Goiânia. **Anais...** Goiânia: SOBER, 2014.
- SILVA, W.H.; GASTAL, M.L. Políticas públicas de apoio ao desenvolvimento sustentável da agricultura familiar: uma reflexão acerca do programa nacional de alimentação escolar no município de Unaí, MG. **INESC em Revista/Instituto de Ensino Superior Cenecista**, Unaí, v.1, n.2, 2013.
- VOGT, S.P.C.; SOUZA, R.S. **Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar**: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região de Celeiro – UFSM. SANTA MARIA – RS – BRASIL, 2009.
- YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.