

A comercialização da agricultura familiar para o pnae no território rural do alto Paraguai-MT

Advances and agriculture commercialization challenges of family in rural territory of the alto Paraguai-MT

DOI:10.34117/bjdv7n4-236

Recebimento dos originais: 09/03/2021

Aceitação para publicação: 09/04/2021

Aparecida de Fátima Alves de Lima

Doutora em Ciências Contábeis, professora na Universidade do Estado de Mato Grosso, campus Tangará da Serra.

Endereço: Rua Julio M. Benevides, 1134-E Jd Europa – CEP 78.300-000 Tangará da serra MT

E-mail: afal.lima@unemat.br

Cleci Grzebieluckas

Doutora em Engenharia da Produção, professora do campus Tangará da Serra, Universidade do Estado de Mato Grosso

Endereço: Rodovia MT 358 Km 07, Bairro Jd Aeroporto Tangará da Serra- MT

E-mail: cleci@unemat.br

Taysa Campos Fontoura

Bacharel em Nutrição, professora da Escola Técnica Estadual de Educação Profissional e Tecnológica de Tangará da Serra

Endereço: Rodovia MT 358 Km 07, Bairro Jd Aeroporto Tangará da Serra- MT

E-mail: taysafontoura@gmail.com

Paulo Roberto Pimenta

Mestre em Administração. Servidor técnico administrativo do campus Tangará da Serra, Universidade do Estado de Mato Grosso

Endereço: Rodovia MT 358 Km 07, Bairro Jd Aeroporto Tangará da Serra- MT

E-mail: pimenta158@gmail.com

RESUMO

O governo estabelece que pelo menos um terço das aquisições para merenda escolar deve ser da agricultura familiar. Diversos são os desafios para garantir o acesso dos agricultores nas compras públicas. Este artigo analisa a relação da agricultura familiar com o mercado institucional de alimentos no Território Rural do Alto Paraguai, região Centro-Oeste do Mato Grosso. Os dados foram coletados a partir do projeto de pesquisa e extensão sobre a inclusão produtiva no meio rural. A metodologia aplicada foi a pesquisa qualitativa, descritiva de caráter exploratório, revisão de literatura e análise de dados secundários. Os resultados indicam a baixa oferta de alimentos diante do potencial produtivo da agricultura familiar local e regional e desarticulação dos agricultores. Inexiste sistemática

de acompanhamento no sentido de definir e estabelecer controles eficientes sobre as compras da agricultura familiar pelo PNAE, a fim de assegurar que os resultados da política pública sejam alcançados.

Palavras-Chave: Agricultura, Familiar, Segurança, Alimentar, Comercialização.

ABSTRACT

The government requires that at least one third of purchases for school meals should be the family farm. There are several challenges to ensure farmers' access in public procurement. This article analyzes the relationship of family farming with the institutional food market in the Rural Territory Alto Paraguai, midwest region of Mato Grosso. Data were collected from research and extension project on productive inclusion in rural areas. The applied methodology was qualitative, descriptive exploratory, literature review and analysis of secondary data. The results indicate the low supply of food on the productive potential of local and regional family farms and disarticulation of farmers. Inexistent monitoring systematically to define and establish effective controls on purchases of family farming by PNAE, to ensure that the results of public policy are achieved.

Keywords: Family, Agriculture, Food, Safety, Commercialization.

1 INTRODUÇÃO

É ampla a discussão sobre a agricultura familiar principalmente, diante da moderna realidade produtiva no meio rural brasileiro. Neste cenário, destacam-se políticas públicas que definem a criação de mercados institucionais para produtos da agricultura familiar, cujo objetivo dentre outros, é o fortalecer a agricultura familiar e contribuir para a fixação de produtores familiares no campo. Embora o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tenha origem na década de 40, foi somente a partir de junho de 2009, com a Lei nº 11.947, de 16/06/2009 que ficou determinado que pelo menos 30% (trinta por cento) do valor destinado à alimentação escolar brasileira devem ser adquiridos diretamente da agricultura familiar ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades de quilombolas.

Na prática, os recursos financeiros estabelecidos no orçamento da União para execução do PNAE são repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Dentre as principais vantagens da compra institucional está a segurança alimentar e nutricional na alimentação escolar e o apoio para o desenvolvimento sustentável, uma vez que são adquiridos gêneros alimentícios diversificados e produzidos localmente. Do

ponto de vista mercadológico, a Lei abre mais um mercado, o da Alimentação Escolar, no qual possibilita aos agricultores familiares atuar como fornecedores, além de contribuir para que a agricultura familiar se organize cada vez mais e fortaleça suas ações comerciais.

Um breve olhar sobre os dados divulgados pelo FNDE mostra que em 2014 foram investidos aproximadamente R\$ 3,32 bilhões na alimentação escolar para beneficiar 42,2 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos das escolas da Rede Pública de Ensino em todo Brasil. Entretanto, foram adquiridos R\$ 711 milhões na compra direta de produtos da agricultura familiar, o que representa 21,38% do total das aquisições da alimentação escolar. Segundo a mesma fonte, no estado de Mato Grosso, foram investidos R\$ 63 milhões na alimentação escolar, sendo R\$ 11,7 milhões adquiridos diretamente da agricultura familiar, representando 18,58% do total das aquisições.

É nesse contexto que surge o interesse em analisar a relação da agricultura familiar com o Mercado Institucional de Alimentos no Território Rural do Alto Paraguai, localizado na região centro-oeste do Mato Grosso, buscando conhecer os avanços alcançados no período de 2009 a 2014, bem como, entender o contexto no qual os agricultores familiares estão trabalhando, quais são os potenciais e os limites a serem superados para que haja maior oferta de gêneros alimentícios e conseqüentemente, maior participação destes sujeitos no mercado institucional do Território.

Espera-se que este trabalho sirva de referência ou de auxílio para todos aqueles que pretendem se inserir no mercado institucional, tanto por parte de organizações de agricultores quanto por parte do Estado e prefeituras municipais especialmente, como instrumento para o planejamento das políticas públicas no Território Alto Paraguai.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia aplicada foi a pesquisa qualitativa, descritiva e de caráter exploratório, uma vez que houve necessidade de estabelecer aproximação dos pesquisadores com os pequenos produtores das Localidades investigadas. O estudo é descritivo, apresenta as principais características do Território Alto Paraguai, da agricultura familiar e o volume das compras públicas para o PNAE. Em relação aos procedimentos utilizados, valeu-se do método bibliográfico e telematizado. Foram revisados documentos disponíveis e páginas eletrônicas na internet, de órgãos oficiais estaduais e federais, como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Secretaria de Estado de Agricultura e Assuntos Fundiários (SEAF) entre outros, para levantar características dos municípios integrantes do Território Alto Paraguai, da agricultura familiar e dos pequenos produtores. Além dos dados quantitativos, foram coletados dados primários, por meio de aplicação de questionários, entrevistas semiestruturadas com sujeitos locais, representantes da agricultura familiar e/ou de instituições relacionadas a este segmento, observação direta em visitas à unidades produtivas da agricultura familiar instaladas no Território Alto Paraguai. Foram entrevistados membros representantes do Conselho Municipal de Alimentação Escolar, técnicos das Secretarias Municipais de Agricultura e Abastecimento das Prefeituras de Tangará da Serra e de Nova Olímpia e produtores rurais participantes ou não do PNAE nestes municípios. No contato direto com os agricultores foi possível conhecer algumas unidades de produção como hortas e pomares, viveiros de mudas, unidades de processamento (cozinha para preparo de doces, extração de polpas de frutas, farinheira etc.). Todas as unidades de produção estão localizadas no interior de assentamentos da reforma agrária e comunidades do Crédito Fundiário.

3 EMBASAMENTO TEÓRICO

3.1 AGRICULTURA FAMILIAR

A agricultura familiar caracteriza-se pelo controle da família sobre os meios de produção e ao mesmo tempo é a principal responsável pela efetivação do trabalho. Nessas unidades produtivas o trabalho e a propriedade estão ligados a família.

De acordo com a Lei nº 11.326/2006, é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural, aquele que pratica atividades no meio rural, possui área menor a 4 módulos fiscais, mão-de-obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou empreendimento pela própria família. A agricultura familiar destaca-se dentre as demais formas de agriculturas existentes pela diversidade de alimentos que produz e também pela geração de empregos no meio rural.

Segundo Conceição, Fraxe e Schor (2009), “o desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil teve uma ascensão na década de 1990 quando foram criadas as primeiras políticas públicas voltadas para o fortalecimento da categoria, como o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), além do revigoramento da Reforma Agrária”.

Denardi (2013), afirma que “a agricultura familiar teve uma rápida expansão por todo o país, no entanto, está longe ainda de implantar o domínio como forma de produzir no campo”. Na prática, o que se percebe é que os principais aspectos que comprometem essa condição, estão relacionados à falta de recursos financeiros, dificuldades de acesso às novas tecnologias de produção e também precariedade na infraestrutura das propriedades rurais.

3.2 A COMERCIALIZAÇÃO NA AGRICULTURA FAMILIAR

Segundo Batalha (2001), “o termo comercialização é compreendido pelo senso comum como sendo a venda de um produto específico.” Desta forma, observa-se que, o ato de comercializar parte de um simples processo de venda no qual o produtor oferece sua produção, visando receber a quantia justa em troca de seu trabalho.

De acordo com Mendes e Padilha Junior (2007) “as atividades da comercialização começam no momento em que o agricultor toma a decisão de cultivar determinado produto”, ou seja, as atividades de comercialização iniciam no instante que o agricultor decide plantar determinados produtos, pois neste momento será necessário que o agricultor comercialize insumos referentes às atividades iniciais da sua produção, passando assim a movimentar a economia através da comercialização. Do ponto de vista econômico e social, os autores afirmam que a comercialização agrícola tem um papel fundamental na economia, pois vincula o setor produtivo e o consumidor final.

Um dos meios de ampliar o contato entre os produtores e consumidores está em realizar a comercialização dos produtos agrícolas em canais diretos de comercialização. Segundo Batalha (2001) “canais diretos de comercialização são locais onde o produtor garante o conjunto de atividades de distribuição junto aos consumidores”.

Dentre os canais diretos de comercialização existentes, onde produtor e consumidor podem manter uma relação direta de negociação, destacam-se as feiras livres, pois estas proporcionam uma relação direta entre produtor e consumidor final.

3.3 OS MERCADOS INSTITUCIONAIS NO BRASIL

Para Vogt e Souza apud Maciel (2008) os mercados institucionais são aqueles que envolvem as três esferas governamentais (municipal, estadual e federal) em todas as suas operações de compra de alimentos, abrangendo tanto as compras de caráter contínuo, quanto as aquisições de caráter esporádico.

O surgimento e crescimento desse tipo de mercado representa uma oportunidade para a agricultura familiar e resulta da organização de atores e agentes sociais e econômicos, com o objetivo de viabilizar as compras realizadas pelas diversas esferas do poder público federal, estadual e municipal 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 (FABRICIO, 2009).

3.4 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

Desde 1955 o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas (FNDE, 2013). Este programa 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.

A partir de 2009 a Lei nº 11.947/2009 determina que, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para alimentação escolar, sejam utilizados na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas (MDA, 2015). Tal situação reforça a possibilidade dos estados e principalmente os municípios de utilizarem o PNAE como política de apoio ao desenvolvimento sustentável da agricultura familiar. O programa ajuda a equacionar um dos principais problemas da agricultura familiar no país que é a dificuldade para inserção da sua produção nos mercados e em cadeias produtivas (WILKINSON, 2008).

O MDA aponta como principais oportunidades do PNAE para a Agricultura Familiar a capacidade de converter agricultores familiares em fornecedores de alimentos de modo diversificados e com produtos de qualidade; sensibilização crescente das Prefeituras para vislumbrar o PNAE como instrumento de desenvolvimento local; conscientização da sociedade para a necessidade de hábitos alimentares saudáveis, preservação das tradições alimentares locais e da produção com baixo impacto ambiental (BRASIL/MDA, 2015).

3.5 A ABORDAGEM TERRITORIAL

A abordagem territorial tem ganhado espaço na gestão de políticas públicas sociais nos estados brasileiros, pois tal abordagem prioriza ações que estimulam os processos de desenvolvimento local sustentável, envolvendo municípios e regiões, bem como focaliza a aplicação dos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988. Para Favareto (2010, p. 208):

O foco no Território permite compreender a unidade complexa constituída pelos espaços urbano e rural e pelos âmbitos municipal e supra municipal. Ela favorece a emergência de temas relacionados com pobreza, desigualdade social, meio ambiente e outras questões que passam a ser tratados com uma ótica de desenvolvimento rural (FAVARETO, 2010, p. 208).

É nossa compreensão que as políticas públicas territoriais favorecem a solidariedade e a cooperação com a diversidade social, melhora a articulação dos serviços públicos, organiza o acesso ao mercado interno, por meio do compartilhamento de uma identidade própria, que fornece base sólida para a coesão social territorial, constituindo-se em alicerce para o exercício da cidadania.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

O Território do Alto Paraguai é formado por 14 municípios, a maioria situado na cabeceira do Rio Paraguai, localizado na microrregião Centro-Oeste do Mato Grosso, ocupa 11,40% da área total do Estado e tem sua polarização no município de Tangará da Serra. No Território vivem 249 mil habitantes, e representam em torno de 8% da população total do Estado.

Tabela 01- Dados Gerais do Território Alto Paraguai

Variável	Valor
Área (em Km ²)	62.787,59
População Total (hab.)	249.303
População Urbana (hab.)	209.479
População Rural (hab.)	39.824
Nº de Famílias Assentadas - Reforma Agrária	4.833
Número de Projetos - Reforma Agrária	46
Área Reformada - Reforma Agrária (em hectares)	205.957
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar	5.980
Pessoal ocupado na agricultura familiar	14.330

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010); INCRA (2014).

Quanto ao cenário populacional, os dados indicam que a população rural corresponde a 16% da população do território, muito embora aproximadamente 43% dos municípios que apresentam volume populacional abaixo de 10.000 habitantes tenham característica predominantemente rural, como é o caso de Porto Estrela onde dos 3.649 habitantes, 60% deles vivem no meio rural. Em Nova Maringá e Santo Afonso são 48% da população que residem no meio rural.

Tabela 02 – Dados Populacionais do Território Alto Paraguai em 2010

Município	População Total (hab.)	População Urbana (hab.)	População Rural (hab.)	Part. % Pop. Rural/Pop TT
Tangará da Serra	83.431	75.921	7.510	9%
Barra do Bugres	31.793	25.996	5.797	18%
Campo Novo do Parecis	27.577	25.584	1.993	7%
Diamantino	20.341	15.895	4.446	22%
Nova Olímpia	17.515	15.836	1.679	10%
São José do Rio Claro	17.124	13.168	3.956	23%
Arenópolis	10.316	9.750	566	5%
Alto Paraguai	10.066	6.383	3.683	37%
Denise	8.523	7.292	1.231	14%
Nova Maringá	6.590	3.421	3.169	48%
Nortelândia	6.436	5.269	1.167	18%
Porto Estrela	3.649	1.466	2.183	60%
Santo Afonso	2.991	1.541	1.450	48%
Nova Marilândia	2.951	1.957	994	34%
TOTAL	249.303	209.479	39.824	16%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010); INCRA (2014). Adaptado

No Território Alto Paraguai assim como no Brasil, a agricultura familiar tem enorme potencial para a produção. Do total de 8.176 estabelecimentos rurais que compõem o Território, em média 73% pertencem aos agricultores familiares. Chama a atenção o número de DAP - Documento de Aptidão ao PRONAF, que funciona como uma espécie de identidade dos agricultores familiares, ser inferior à quantidade de estabelecimentos em 11 municípios do Território.

Este fato normalmente, é consequência da falta de documentação da terra ou insuficiência na comprovação da condição do produtor rural. Por outro lado, este dado revela que em média, 70% das famílias possuem a DAP e estão aptas a acessar os programas governamentais e benefícios de crédito específicos para a agricultura familiar.

Tabela 03- Agricultura Familiar no Território

Município	Total de estabelecimentos rurais	Nº de estabelecimentos da Agricultura Familiar	nº de DAP por Pessoa Física	% estabelecimentos da AF
Alto Paraguai	541	414	409	77%
Arenópolis	375	308	295	82%
Barra do Bugres	831	614	216	74%
Campo Novo do Parecis	303	106	66	35%
Denise	408	328	171	80%
Diamantino	984	618	440	63%
Nortelândia	480	428	228	89%
Nova Marilândia	313	214	340	68%
Nova Maringá	428	155	85	36%
Nova Olímpia	524	465	231	89%
Porto Estrela	502	388	190	77%
Santo Afonso	288	228	254	79%
São José do Rio Claro	715	536	624	75%
Tangará da Serra	1.484	1.178	834	79%
Total	8.176	5.980	4.383	73%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010); INCRA (2014).

Em relação ao desempenho da agricultura familiar, diversos são os fatores que podem interferir de forma decisiva ao longo da vida útil das propriedades. Este estudo identificou despreparo para a gestão e dificuldades para cumprir prazos de entrega como fatores internos que comprometem o desempenho dos pequenos estabelecimentos rurais.

Quanto à produção coletiva no Território, os dados estatísticos demonstram ser pequeno o número de estabelecimentos rurais de propriedade de Cooperativas, e totalizam 15 estabelecimentos rurais no universo pesquisado. Neste caso, não significa tratar-se de cooperativas de pequenos produtores, muito pelo contrário, são cooperativas voltadas para a produção de monoculturas como soja, algodão e cana de açúcar, que produzem em grande escala e fazem parte da agricultura comercial e exportadora na região. Nos Assentamentos o que se observa é um expressivo número de Associações de Pequenos Produtores que estão desativadas ou com ações discretas de comercialização conjunta.

Em geral, prevalece a descrença na organização coletiva do trabalho e há desconhecimento dos pequenos agricultores em experiências positivas de cooperativismo.

Outra questão que merece destaque é que na maioria das entrevistas ficou claro que os produtores dão pouca importância ao conceito de Território e não reconhecem neste espaço territorial a oportunidade de estreitar laços de proximidades, fortalecer o relacionamento entre grupos sociais e instituições governamentais, tampouco desenvolver ações de associativismo, comercialização e treinamentos conjuntos.

O Território Alto Paraguai conta com 46 projetos da reforma agrária e 205.957 há de áreas reformadas. Embora estes Assentamentos reúnam 4.833 famílias, constatou-se que é expressiva a desarticulação entre os agricultores familiares. Não foram identificadas iniciativas conjuntas de produção, transformação ou distribuição dos produtos. Esta falta de organização traz prejuízos diretos para os agricultores familiares uma vez que perdem força de negociação ao prevalecer o individualismo no sistema produtivo, comprometendo inclusive, a padronização e qualidade dos produtos.

Tabela 04 - Dados da Reforma Agrária

Município	Nº de famílias Assentadas - Reforma Agrária	Nº de Projetos Reforma Agrária	Área Reformada (em há)
Alto Paraguai	630	7	24.254
Arenápolis	73	1	267
Barra do Bugres	192	3	7.927
Campo Novo do Parecis	53	1	3.294
Denise	109	2	4.222
Diamantino	618	7	31.188
Nortelândia	316	3	8.004
Nova Marilândia	213	2	554
Nova Maringá	254	6	11.428
Nova Olímpia	329	5	15.064
Porto Estrela	60	2	1.500
Santo Afonso	58	1	1.344
São José do Rio Claro	804	4	55.526
Tangará da Serra	1.124	2	41.385
Total	4.833	46	205.957

Fonte: INCRA (jan./2015)

Nas áreas assentadas, a principal atividade econômica desenvolvida pelos agricultores familiares é a pecuária de leite, que ocupa 83,14% da área total. O plantio de culturas anuais, tais como milho, feijão, arroz, banana, mandioca, frutíferas e olerícolas ocupam apenas 3,8% da área total dos estabelecimentos.

Entretanto estes dados reforçam a relevância da agricultura familiar para a soberania alimentar e possibilita aos agricultores entrar no mercado, através das vendas para o PNAE. Dentre os produtos mais comumente encontrados nesse meio, destaca-se a produção de banana e mandioca e hortaliças. Agentes da Secretaria Municipal de Agricultura apontam como uma das maiores dificuldades desses produtores a inserção ao mercado formal, sendo o acesso às políticas públicas a principal alternativa para resolver esse entrave.

Apesar de importante para os municípios, a agricultura familiar apresenta baixa eficiência econômica, se considerada com a média estadual e nacional. Isso ocorre devido às dificuldades de acesso ao crédito, infraestrutura precária das comunidades como falta de água, péssima qualidade das estradas principais e vicinais, e dificuldades no transporte da produção.

A comercialização no Território do Alto Paraguai é realizada basicamente nos dois principais polos urbanos, Tangará da Serra e Diamantino. O excedente é encaminhado para Cuiabá e Várzea Grande, principalmente via atravessadores, com destaque para o abacaxi. Um problema citado por muitos entrevistados é a colocação de produtos de outros Estados nestes centros comerciais do Território, com preços mais atrativos do que os produtos produzidos localmente.

4.2 AS COMPRAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO

No contexto estadual, verifica-se que entre os anos de 2011 a 2014 é crescente o valor das aquisições diretamente da agricultura familiar para a merenda escolar nos municípios de Mato Grosso. Contudo, há expressiva defasagem na compra de gêneros alimentícios, em relação aos 30% exigidos na lei. As compras da agricultura familiar, representam em média, 15,5% do total adquirido em gêneros alimentícios. Observa-se que em média, 37% dos municípios não estão comprando da agricultura familiar. No ano de 2014, dos 141 municípios de Mato Grosso, 67 deles não fizeram compras de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar.

Tabela 05 - Valores investidos na aquisição de gêneros alimentícios pelas Prefeituras Municipais de MT diretamente da agricultura familiar para o PNAE entre os anos 2011 a 2014

ANO	COMPRADOR INSTITUCIONAL	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
2011	PREFEITURAS MUNICIPAIS DO MT	R\$ 26.475.576,00	R\$ 2.216.833,07	8,37%
2012	PREFEITURAS MUNICIPAIS DO MT	R\$ 32.736.792,00	R\$ 5.040.851,58	15,4%
2013	PREFEITURAS MUNICIPAIS DO MT	R\$ 35.799.796,80	R\$ 5.861.769,90	16,37%
2014	PREFEITURAS MUNICIPAIS DO MT	R\$ 33.888.666,00	R\$ 7.492.265,70	22,11%

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Elaboração própria

No âmbito das compras institucionais realizadas pelos municípios que compõem o Território Alto Paraguai a situação da defasagem se repete. Embora o volume das compras de alimentos da agricultura familiar seja crescente no decorrer dos anos em análise, ainda é baixo se comparado ao percentual exigido na Lei 11.947/2009. Em entrevista com técnicos responsáveis pelas compras da merenda escolar, foi identificado que é baixo o número de beneficiários aptos frente ao número de agricultores familiares

nos municípios. Consequentemente, a quantidade de produtos que os agricultores conseguem vender é baixo. Quanto aos preços, foi relatado que são definidos mediante cotação realizada junto a três mercados varejistas do município, sendo essa prática comum a todos os municípios pesquisados.

Dentre os fatores que dificultaram o fornecimento das aquisições previamente contratadas, na visão dos agentes executores do PNAE foram citados: a) irregularidade da produção; b) dificuldade de comunicação com os agricultores e; c) dificuldade no acompanhamento das entregas. Por outro lado, os dados mostram o grande potencial que as prefeituras possuem para utilizar o PNAE como ferramenta de apoio ao desenvolvimento regional.

Tabela 06 - Aquisição de gêneros alimentícios pelas Prefeituras Municipais de MT diretamente da agricultura familiar para o PNAE entre os anos 2011 a 2014, no território Alto Paraguai em MT

ANO	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
2011	R\$ 2.108.502,00	R\$ 82.673,52	3,92%
2012	R\$ 2.537.892,00	R\$ 307.030,49	12,10%
2013	R\$ 2.902.106,00	R\$ 439.646,65	15,15%
2014	R\$ 2.829.490,00	R\$ 665.872,59	23,53%
		Média	13,68%

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Elaboração própria

Ao nosso ver, dificuldades de planejamento, irregularidade de produção, na qualidade e quantidade dos alimentos, são reflexos da carência de Assistência Técnica na agricultura familiar. Essa assistência nos municípios que compõem o Território Alto Paraguai fica a cargo das prefeituras municipais, porém, segundo os entrevistados faltam investimentos em pessoal e infraestrutura para que possam atingir todos os agricultores familiares demandantes do serviço.

De modo geral, os resultados apurados indicam ineficiência na política de compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. Entende-se que o acompanhamento sistematizado e a avaliação constante desse programa são elementos essenciais para que haja melhoria na sua implementação, a fim de que a execução do PNAE no Território Alto Paraguai tenha os objetivos plenamente atingidos.

BAVARESCO & MAURO (2012) consideram as compras institucionais uma das mais importantes políticas públicas para a agricultura familiar. Entretanto, o acesso dos pequenos agricultores junto ao PNAE e sua efetiva participação no fornecimento de alimentos costuma esbarrar em questões como logística, regularidade de produção, qualidade e quantidade da produção, planejamento, burocracia e questões sanitárias.

Focalizando a discussão das aquisições nos municípios do Território Alto Paraguai, verifica-se que no ano de 2014, os dados do FNDE não registram compras da agricultura familiar nos municípios de Arenópolis, Nova Marilândia, Porto Estrela e Santo Afonso, entretanto os repasses para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar totalizaram R\$ 198.794,00.

Na pesquisa de campo junto aos agricultores familiares de Barra do Bugres, Campo Novo e Denise, a maioria deles respondeu não estar vinculado a nenhuma associação ou cooperativa, sendo este um fator limitante para o acesso do pequeno agricultor ao PNAE. O que fica evidente é a desconfiança dos produtores em relação ao associativismo. A resistência para participar dessas organizações também é uma das dificuldades apontadas pelos gestores do programa para que haja avanço na execução do PNAE nestas localidades.

Ao serem questionados quanto às formas de comercialização praticadas, 60% dos entrevistados citaram a entrega para atravessadores. Normalmente, estes compradores oferecem preços abaixo de mercado, mas buscam os produtos diretamente nas unidades produtivas, para entregá-los a outros intermediários até chegar ao consumidor final. Este tipo de venda gera de certo modo, comodismo ao pequeno agricultor que na maioria dos casos, tem dificuldade para transportar a produção.

Por outro lado, constatamos que os municípios de Alto Paraguai, Tangará da Serra e Diamantino, apresentam aquisições de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar superior ao percentual exigido pela lei, sendo 46,98%, 46,52 e 37,49 respectivamente, demonstrando assim maior eficiência na execução do PNAE nestas localidades. Nos demais municípios do Território as aquisições de alimentos da agricultura familiar são inferiores a 20%.

Tabela 07 - Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE, por Município de MT que compõem o Território Alto Paraguai- em 2014

COMPRADOR INSTITUCIONAL 2014	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
PREF MUN DE ALTO PARAGUAI	R\$ 56.352,00	R\$ 26.473,19	46,98%
PREF MUN DE BARRA DO BUGRES	R\$ 320.514,00	R\$ 4.393,80	1,37%
PREF MUN DE CAMPO NV PARECIS	R\$ 533.256,00	R\$ 22.000,00	4,13%
PREF MUN DE DENISE	R\$ 73.098,00	R\$ 2.860,00	3,91%
PREF MUN DE DIAMANTINO	R\$ 255.282,00	R\$ 95.695,10	37,49%
PREF MUN DE NORTELANDIA	R\$ 67.122,00	R\$ 8.703,72	12,97%
PREF MUN DE NOVA MARINGA	R\$ 85.752,00	R\$ 15.176,60	17,70%
PREF MUN DE NOVA OLIMPIA	R\$ 226.404,00	R\$ 35.139,53	15,52%
PREF MUN DE TANGARA DA SERRA	R\$ 880.020,00	R\$ 409.355,45	46,52%
	R\$ 2.497.800,00	R\$ 619.797,39	24,81%

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Elaboração própria

No caso das escolas municipais de Tangará da Serra, embora o cardápio seja elaborado levando em consideração uma alimentação saudável, a diversificação e a sazonalidade agrícola da região, a nutricionista informou que não há um mapeamento atualizado que informe os produtos, quantidade disponível e época da colheita da agricultura familiar local, principalmente porque os agricultores familiares não praticam planejamento da produção. Neste sentido, há um esforço conjunto entre técnicos da secretaria de agricultura e secretaria de educação para mobilizar os agricultores interessados em participar do PNAE de forma ampla e abrangente, para que estes sujeitos tenham conhecimento dos métodos e pré-requisitos para acessarem o programa.

Em relação à produção, das unidades produtivas visitadas identificou-se que 49% produzem verduras e legumes, 24% produzem frutas e 22% criam frango caipira ou criam outro tipo de criação, e apenas 5% cultivam produtos em outras propriedades. Segundo relato de um dos agricultores, a opção por priorizar a produção de hortaliças e verduras está relacionada à dificuldade de planejamento da produção e à insegurança da comercialização. Normalmente, os agricultores se concentram nas opções de cultivo que têm colheitas em prazo mais curtos, muito embora as unidades produtivas apresentem plenas condições para cultivar frutas, por exemplo. Neste caso, os agricultores preferem não correr riscos num processo de produção mais demorado e com safras anuais, uma vez que não têm garantia de que o mercado irá absorver tal produção.

Ao serem questionados sobre os obstáculos encontrados para a efetiva participação no PNAE nos municípios de origem, 47% dos respondentes mencionaram a falta de preparo dos gestores municipais e 29% reconheceram o despreparo dos próprios agricultores. A falta de organização da agricultura familiar e a falta de articulação entre gestores e agricultores também apareceram em muitas das respostas. O desconhecimento da legislação vigente do PNAE foi citado por 11% dos participantes. Neste quesito é possível observar discordâncias de opinião entre gestores públicos e agricultores familiares nos questionários. Os gestores citam a falta de organização, planejamento, documentação dos agricultores, ao passo que estes acusam as prefeituras de falta de apoio para ajudá-los. O que se pode observar, no entanto, é a necessidade de maior diálogo entre as partes. Tanto gestores quanto agricultores demonstram não ter conhecimento dos gargalos enfrentados pela outra parte, sendo que muitos desses gargalos poderiam ser minimizados se houvesse maior diálogo e cooperação.

A falta de informação dos agricultores é uma questão que chamou nossa atenção. Muitos (40%) nunca leram o conteúdo da Lei 11947/2009, ou uma cartilha do PNAE. E

apenas 18% deles disseram conhecer pouco das normas do PNAE. Esse fato contribui sobremaneira para a baixa quantidade de acesso às chamadas públicas por parte destes agricultores. Seguramente, essas limitações seriam mais facilmente superadas se houvesse maior organização desses agricultores, na forma de associações ou cooperativas. Mas, como já citado, há certa resistência por parte dos agricultores no modelo associativo.

Quando perguntado o que é necessário para melhorar o desempenho do programa no Território, os itens que mais apareceram nas respostas foram: capacitação dos agricultores, assistência técnica e melhorias na infraestrutura das propriedades. Em segundo lugar, o que mais aparece são maiores incentivos à produção e menos burocracia para acesso ao crédito, como por exemplo, transporte e PRONAF. Outro ponto que merece destaque é o reconhecimento da necessidade de maior diálogo entre os agentes envolvidos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo reúne elementos importantes para uma reflexão sobre a comercialização, mais especificamente o mercado institucional e o fortalecimento da agricultura familiar. Apesar do PNAE representar uma oportunidade para a agricultura familiar, ao mesmo tempo, representa enorme desafio para os agricultores familiares do Território Alto Paraguai. O programa em si possui complexidade próprias, que demandam dos agricultores capacidades múltiplas como por exemplo, compreensão clara do programa, logística, capacidade de gestão e organização do trabalho, dentre outros. Estes fatores não são negativos, pelo contrário, representam uma oportunidade para que os pequenos agricultores se adequem para atuar num mercado exigente e competitivo como é o da produção de alimentos in natura.

Durante os trabalhos realizados no Território Alto do Paraguai foi possível identificar alguns fatores que ainda têm limitado o acesso dos agricultores familiares ao mercado institucional. Das demandas dos agricultores destacam-se questões relacionadas a logística, burocracia, documentação, capacitação, Assistência Técnica e melhorias da infraestrutura na propriedade e no assentamento como um todo. Há também demanda de maior aproximação entre os envolvidos, em especial entre os gestores públicos e os agricultores familiares. Na análise dos questionários constata-se a falta de informação em relação ao PNAE por parte dos agricultores.

Embora por parte dos gestores públicos seja forte a demanda por maior organização dos pequenos agricultores em associações e cooperativas, entre estes sujeitos essa é uma demanda fraca. Cabe aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, o Fórum Territorial e suas Unidades gestoras, juntamente com o Conselho de Alimentação Escolar, articular ações para dinamizar esse Programa, tendo em vista sua importância enquanto canal institucional de comercialização para os produtos da agricultura familiar. Há concordância geral de que existe uma necessidade de diálogo entre os sujeitos envolvidos para que o programa possa funcionar melhor e os eventuais gargalos sejam resolvidos com maior agilidade.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 379-397, abr./jun. 2000.
- BATALHA, Mário Otávio. (Orgs.). *Gestão Agroindustrial*. – 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2001.
- BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino, 2012, Santiago, Chile. Disponível em: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Artigo_Pedro_Bavaresco.pdf. Acesso em: março 2016
- CONCEIÇÃO, Susianne. Gomes, FRAXE, Therezinha. Jesus. e SCHOR, Tatiana. AGRICULTURA FAMILIAR E CAPITALISMO: DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DA CATEGORIA NA AMAZÔNIA. XIX Encontro Nacional De Geografia Agrária, São Paulo, 2009, pp. 1-16
- DENARDI, Reni. Agricultura Familiar e Políticas Públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. Disponível em: http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n3/revista_agroecologia_ano2_nu_m3_parte12_artigo.pdf. Acesso em 03 de Maio de 2013.
- FABRICIO, Luís F. R.; TÔRRES, Jorge 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: EMATER-RS, 2000. 11 p.
- FAVARETO, Arilson et. al. Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12). 220p.
- FNDE- Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. Alimentação Escolar. Disponível em: www.fnde.gov.br
- IBGE. Censo Agropecuário 2006. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: www.ibge.gov.br Acesso em: 10 out. 2015.
- MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acesso em: 05/11/2015
- MENDES, Judas Tadeu Grassi; JUNIOR, João Batista Padilha. *Agronegócio: uma abordagem econômica*. - São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007
- 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 Ceileiro – UFSM, SANTA MARIA - RS - BRASIL. 2009.
- WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.