

# **DESAFIOS CONCERNENTES À COMPRA INSTITUCIONAL DE PRODUTOS ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE SANTO AMARO, BAHIA, BRASIL<sup>1</sup>**

**Camila dos Santos Rodrigues<sup>2</sup>**

## **RESUMO**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar se configura como importante mercado institucional de produtos da agricultura familiar e tem se mostrado imprescindível no fortalecimento campesino e na garantia de Segurança Alimentar e Nutricional, entretanto existe uma série de pré-requisitos para acessar essa política enquanto mercado, colocando barreiras para a consecução do percentual mínimo exigido pela legislação em algumas localidades. O objetivo deste trabalho foi compreender e analisar quais os desafios e potencialidades concernentes à compra e venda institucional dos produtos do campo segundo os agricultores. A partir de oficinas de formação realizadas com os agricultores e agricultoras foi possível ter um panorama geral de principais entraves e facilidades desse mercado no município de Santo Amaro na Bahia. Foram constatadas através das oficinas realizadas que os agricultores apresentam dificuldades de acessar o programa para vender seus produtos devido à conhecimento da legislação e assistência técnica insuficientes, bem como problemas na entrega dos produtos. Apesar disso, o programa se revela para eles como importante estratégia de venda e de organização social nas comunidades e há um desejo de continuar a vender ou ingressar no programa.

**Palavras-chave:** Agricultura familiar - Santo Amaro (BA). Produtos agrícolas - Comercialização. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Brasil).

## **ABSTRACT**

The National School Feeding Program is configured as an important institutional market for family farming products and has proved to be essential in strengthening peasants and guaranteeing Food and Nutritional Security, however there are a series of prerequisites to access this policy as a market, placing barriers to achieving the minimum percentage required by legislation in some locations. The objective of this work was to understand and analyze the challenges and potentialities concerning the institutional purchase and sale of farm products according to farmers. From training workshops held with farmers, it was possible to have an overview of the main obstacles and facilities of this market in the municipality of Santo Amaro in Bahia. It was found through the workshops held that farmers have difficulties accessing the program to sell their products due to insufficient knowledge of the legislation and technical assistance, as well as problems in the delivery of products. Despite this, the program reveals itself to them as an important sales strategy and social organization in the communities and there is a desire to continue selling or joining the program.

**Keywords:** Agricultural products - Marketing. Family farming - Santo Amaro (BA). National School Feeding Program (Brazil).

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sob a orientação da Prof. Dr. Basilele Malomalo.

<sup>2</sup> Discente do curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional pela UNILAB.

## 1 INTRODUÇÃO

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um conceito em construção, sendo uma questão que está relacionada a diversas dimensões, sobretudo políticas. A princípio vista como a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação, de forma a não ficar vulnerável aos possíveis embargos, cercos ou boicotes devido a razões políticas ou militares. Logo depois, o conceito foi utilizado na Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e, em especial, a partir da constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945. No seio das recém-criadas organizações intergovernamentais já se podia observar a tensão política entre os organismos que entendiam o acesso ao alimento de qualidade como um direito humano. Entretanto, a insegurança alimentar era vista como meramente produção insuficiente de alimentos nos países menos desenvolvidos, advindo a então Revolução Verde e suas consequências ambientais e sociais, mas sem sucesso quanto a erradicar a fome (SANTOS, 2016).

Hoje, ao conceito é incorporada uma série de dimensões tais como o acesso e disponibilidade dos alimentos, qualidade nutricional e sanitária, respeito à cultura, Soberania Alimentar e Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). A soberania defende que cada nação tem o direito de definir políticas que garantam a SAN de seus povos, incluindo o direito à preservação de práticas de produção e alimentares tradicionais de cada cultura. Além disso, reconhece que este processo deva se dar em bases sustentáveis, do ponto de vista ambiental, econômico e social. Propõe que os povos decidam sobre o que será produzido e consumido e as formas de se fazer isso, em harmonia com os recursos naturais, a partir de relações equitativas entre mulheres e homens, grupos e classes sociais, gerações, povos e comunidades, ou seja, é um direito civil e político. Por seu turno, o DHAA é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes. Quando alcançamos a realização desses direitos exercemos nossa SAN plenamente (SANTOS & SAMPAIO, 2013; PEIXINHO, 2013).

No Brasil, dentro de um cenário político e econômico favorável às políticas sociais, observado nos dois mandatos do governo Lula (2003-2010), houve avanços expressivos no que diz respeito ao panorama de SAN, de tal forma que o país conseguiu sair do Mapa da Fome e diminuir os índices de mortalidade infantil e desnutrição (FAO, 2014). Porém, em 2018, o país voltou a fazer parte do mapa da fome da FAO, com números que refletem uma população em situação de risco alimentar, seja por alimentos insuficientes, seja por alimentos

inadequados, do ponto de vista do que é recomendado para atingir necessidades energéticas e nutricionais (VASCONCELLOS et al, 2019).

Hoje, os dados são ainda mais alarmantes, segundo o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Situação Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) que foi realizada no ano de 2020, 19,1 milhões de pessoas estão em situação de fome no Brasil. Além disso, 43,4 milhões encontra-se em situação de insegurança alimentar leve ou moderada, ou seja, passam por privações alimentares ou têm recorrentemente uma preocupação com a garantia de acesso aos alimentos. Esse cenário é reflexo das crises econômicas, políticas e sanitárias que juntas provocaram a redução da SAN e coloca o país em situação parecida com a do final dos anos 90, início dos anos 2000. Entretanto, não foi somente a pandemia que deixou a população em insegurança alimentar, a situação atual colocou em evidência problemas sociais pré-existentes em um cenário ainda mais crítico (PENSSAN, 2021).

Uma das formas de superação desta situação é sem dúvidas, o fortalecimento das políticas públicas que tenham como princípios e diretrizes a SAN e o DHAA. Outrossim, é urgente que repensemos nossas práticas e sistemas alimentares, sobretudo sistemas com bases sustentáveis e com princípios da agroecologia em sua produção. A Agricultura Familiar (AF) vem contribuindo grandemente com a manutenção de sistemas alimentares sustentáveis e que fornecem alimentos de qualidade para mais de 75% das famílias brasileiras (FAO, 2019).

Dessa forma, políticas públicas que fortaleçam a Agricultura Familiar e favoreçam a aplicação dos princípios da agroecologia, tais como uma produção socialmente justa, economicamente viável e ecologicamente sustentável, são essenciais para a soberania alimentar dos povos, incluindo os povos tradicionais, remanescentes de quilombos e povos indígenas. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) vem sendo, nessa direção, uma importante política pública de SAN que além de garantir alimentação para todos os estudantes das escolas públicas do país, apresenta critérios de prioridade como a compra obrigatória de um percentual mínimo do recurso com produtos da agricultura familiar, e prioriza a produção agrícola de povos tradicionais e de origem agroecológica ou orgânica (BRASIL, 2020).

O PNAE caracteriza-se como a política pública brasileira de maior longevidade na área de SAN. É considerado um dos maiores, mais abrangentes e duradouros programas na área de alimentação escolar do mundo. É uma política reconhecida globalmente, sendo referência para implantação de programas de alimentação escolar sustentáveis em outros países a exemplo de Angola, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Moçambique. O PNAE também procura reconhecer o hábito alimentar, a tradição e a vocação agrícola da região, valorizando, desta

forma, a diversidade cultural do país. Além disso, é uma das importantes estratégias implementadas para se assegurar tanto o direito à alimentação, quanto o direito à educação (PEXINHO, 2013).

A realização dessa pesquisa contextualiza-se no cenário do PNAE, mais especificamente acerca do programa enquanto Mercado Institucional de compra e venda de produtos da AF. A escolha pela temática se dá por entender que essa política pública contribui grandemente para a SAN e para Soberania Alimentar da população abrangida, ampliando também o debate sobre a necessidade de fortalecê-la no campo da alimentação e nutrição.

A compra institucional de produtos oriundos da agricultura familiar é uma inovação do Decreto nº 7775/2012. Sua finalidade é garantir a dispensa do procedimento licitatório na aquisição dos alimentos para atendimento às demandas regulares de consumo de alimentos, como por exemplo, a dos presídios, restaurantes universitários e os programas PNAE e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (BRASIL, 2012). No que tange ao PNAE, há dois marcos históricos que favoreceram a compra direta da AF, um deles é a descentralização da compra que deixou de ser responsabilidade da União para os municípios ou escolas estaduais, considerados Entidades Executoras (Eex) do programa, o outro marco é a lei nº 11947/2009 que regulamentou a obrigatoriedade de no mínimo 30% de recursos destinados à compra da AF (BACCARIN et al, 2017; BRASIL, 2009).

Nessa perspectiva, o desenho dessa pesquisa se dá nas particularidades da compra e venda especificamente no município de Santo Amaro da Purificação situado no território de identidade do Recôncavo da Bahia. Embora seja um município com muitas comunidades rurais e produção agrícola diversa, o PNAE como mercado institucional nesse local apresenta ainda baixo fluxo de comercialização, segundo dados do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação, ficando abaixo do percentual exigido nos últimos 5 anos (FNDE, 2020).

O Recôncavo baiano é reconhecido por ter grande e diversificado potencial agrícola, produzindo, sobretudo, laranja, banana, abacaxi, jaca, e leguminosas como amendoim, raízes e tubérculos, como inhame e aipim. E Santo Amaro, que possui cerca de 60 mil habitantes, também apresenta grande diversidade nas plantações e cultivos sendo produzida uma grande quantidade de amendoim, feijão, cana-de-açúcar, mandioca e milho, além de banana-da-prata e frutas cítricas (IBGE, 2019).

Santo Amaro possui também uma história de racismo ambiental, quando em 1960 com a instalação de uma mineradora as margens do Rio Subaé, causou danos na saúde da população

pela poluição química por metais pesados, como chumbo, cobre, zinco e cádmio<sup>3</sup>. De forma que até os dias atuais o município sofre as consequências dessa contaminação, e pela forma como o solo e as águas foram afetadas. Santo Amaro apresenta grande extensão rural, e assentamentos de povos do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), além de comunidades remanescentes de quilombola (AZEVEDO, 2019).

São quatro assentamentos que possuem o título da terra e outros 7 em processo de compra, mas que fazem uso-fruto da terra, na zona rural de Santo Amaro. Além dos assentamentos o município agrega 10 comunidades rurais, as quais possuem acesso à água e tem escolas do ensino fundamental, e alguns contam com Unidades Básicas de Saúde. No entanto, nas comunidades assentadas há precariedade de equipamentos sociais, inclusive de itens básicos, como água encanada e rede de esgoto, em sua maioria, se abastecem por meio de poços artesianos, e os sanitários são externos às casas construídas de adobe. Também há escolas que foram construídas pelos próprios moradores, as comunidades de maneira geral se organizam para uma produção agroecológica e orgânica, e fornecem seus produtos nas feiras livres, para mercados locais e alguns grupos para os mercados institucionais do PNAE e do PAA. Ademais, é importante destacar que a maior parte da população local é constituída por 90% de pessoas negras (somando as autodeclaradas pardas e pretas), com segundo o Instituto de Geografia e Estatística (AZEVEDO, 2019; IBGE, 2010).

Dessa forma, o objetivo deste trabalho foi compreender e analisar, sob a perspectiva dos agricultores e agricultoras familiares de Santo Amaro, quais os desafios e potencialidades concernentes à compra e venda institucional dos produtos alimentares do campo.

## 2 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa orientada pela abordagem qualitativa, que utilizou como procedimentos de pesquisa bibliográfica a pesquisa documental. A pesquisa documental analisa materiais e dados que não receberam, ainda, um tratamento analítico, ou que ainda possam ser reelaborados, de acordo com os objetivos da pesquisa. Quanto à construção a pesquisa documental pode ser feita tanto a partir dos documentos de fontes primárias que não

---

<sup>3</sup> Para mais informações sobre a contaminação dos solos e águas de Santo Amaro, consultar: ANDRADE & MORAES, 2013. *Contaminação por chumbo em Santo Amaro desafia décadas de pesquisas e a morosidade do poder público*; MAGNA et al, 2013. *Chumbo e cádmio detectados em alimentos vegetais e gramíneas no município de Santo Amaro-Bahia*.

receberam ainda nenhuma análise, como por exemplo, cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins, folhetos. Do mesmo modo, pode ser feita a partir de documentos de fontes secundárias que, de alguma maneira, já foram analisadas, tais como relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (MALOMALO, 2017).

A pesquisa documental pode ser utilizada com o objetivo de extrair informações contidas nos dados ora produzidos, a fim de compreender um fenômeno; é caracterizado como um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos. Cabe destacar que ao analisar um documento há de se ter em mente que o mesmo foi elaborado com objetivo de ser lido, e, portanto, não deve ser encarado com mero banco de informações, como Flick ressalta, os documentos devem ser entendidos como uma forma de contextualização da informação, sendo analisados como “dispositivos comunicativos metodologicamente desenvolvidos na produção de versões sobre eventos” (FLICK, 2009: 234).

Desta forma, os dados qualitativos e quantitativos coletados através da pesquisa documental devem ser tratados em termos de análise de conteúdos, discursos ou linguagens, ou seja, como bens simbólicos. Valorizando o contexto, o potencial das informações e sua análise apoiada na literatura para fins de produção ou sistematização dos conhecimentos nele contidos (MALOMALO, 2017).

O instrumento utilizado para a análise documental desta pesquisa foi o relatório final do projeto intitulado “Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: Análise dos Arranjos Institucionais do Programa com as Organizações Econômicas de Agricultura Familiar no Recôncavo da Bahia”, tal projeto foi executado entre os anos de 2018 a 2020, no âmbito do Núcleo Interdisciplinar de Extensão, Ensino e Pesquisa para a promoção da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (NUSSAN), vinculado à Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e abrangeu três municípios do Recôncavo da Bahia, a saber: Santo Amaro, Muritiba e Dom Macêdo Costa, tal projeto teve aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa da UFRB processo nº443352/2016-0.

Na oportunidade foram entrevistados tanto atores institucionais como atores sociais que estavam envolvidos ativamente com o PNAE. Ademais, foram realizadas oficinas com os agricultores e agricultoras familiares que comercializavam ou pretendiam comercializar seus produtos para este mercado institucional. Nestas oficinas, a temática girou em torno dos principais entraves para a consecução da compra e venda no programa, e os principais mecanismos de enfrentamento dos entraves mencionados.

Para a construção deste trabalho foram utilizados os dados coletados dos agricultores e agricultoras familiares de Santo Amaro, este município foi eleito para tal análise por ter mais riqueza de detalhes sobre a execução do PNAE na perspectiva dos atores sociais, demonstrando de forma mais precisa os desafios e avanços da concretização do art.14 da Lei nº 11.947/2009. A sistematização dos dados se deu através das relatorias realizadas pelas pesquisadoras em campo e suas impressões no contato com os sujeitos, as oficinas não foram gravadas, de forma a evitar constrangimentos dos atores sociais, no entanto todas foram registradas através de diários de campo e relatorias.

Ademais, foram utilizados os dados fornecidos pela gestão executora do PNAE no município acerca desta compra institucional. O conjunto de informações corresponde a três oficinas temáticas de formação que abrangeram cerca de 40 participantes, para efeito de análise e interpretação da pesquisa qualitativa, utilizou-se a estratégia de categorias analíticas, as categorias são utilizadas para estabelecer classificações, agrupar elementos e ideias, em torno de uma temática em comum a fim de interpretar as ideias e falas dos sujeitos que mais se aproximam (GOMES, 2012).

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Foram realizadas 3 oficinas de formação com os agricultores e agricultoras familiares do município de Santo Amaro, as atividades realizaram-se no período de outubro de 2019 a Janeiro de 2020. Com a ocorrência da pandemia ocorrida pelo novo coronavírus, e a necessidade de isolamento social, o projeto foi encerrado em março de 2020, e o relatório final produzido em julho de 2020 com o conjunto de informações que subsidiaram este trabalho.

A primeira oficina contou com a participação de 13 pessoas, na oportunidade foi feita uma discussão inicial sobre os aspectos da Chamada Pública para participação no PNAE do município, utilizando como material de apoio uma metodologia chamada “árvore de problemas” e os participantes foram convidados a colocar as dificuldades que tiveram para concorrer com seus projetos de venda no ano anterior, no tronco da árvore ou seja, os problemas centrais segundo a perspectiva deles. Na folhagem foram colocadas as consequências desses problemas, e nas raízes as principais causas dos entraves segundo a discussão do grupo. Foi um momento de aproximação e diagnóstico situacional da AF no município, sendo trazido pelos agricultores dificuldades que encontraram para fornecer, tais como o investimento financeiro para aumentar a produção e não terem sido contemplados no edital de chamada,

dificuldade diálogo com a gestão para resolver problemas de entrega e contratuais, conflitos entre as associações e cooperativas, e dificuldade inerentes às condições das estradas da zona rural para realizar as entregas. Podemos então assumir que os agricultores presentes nesse encontro colocaram as dificuldades segundo uma hierarquia, em que há questões de origem social, institucional, ambiental e econômica. Como consequência a principal questão trazida foi o não acesso ao edital de Chamada Pública.

A segunda oficina contou com cerca de 20 pessoas, e como já haviam sido coletadas algumas informações sobre a AF, os participantes foram convidados a refletir sobre as principais potencialidades e dificuldades de escoar os produtos através do PNAE, por meio de metodologias participativas “Fluxo de Comercialização” para caracterizar os circuitos de comercialização utilizados e os desafios dos agricultores para atender o mercado institucional do PNAE. E a “Rota dos alimentos”, uma representação gráfica do caminho dos alimentos da roça até chegar aos pratos dos alunos da rede pública, titulares de direito do programa, tais metodologias foram adaptadas da publicação “Diagnóstico Rural Participativo” proposta por Verdejo (2010). A partir dessas dinâmicas foi identificado que havia um desconhecimento por parte dos agricultores e agricultoras sobre o processo de compra e venda dos produtos e inclusive dos critérios de prioridade estabelecidos em resolução específica.

A partir das impressões e colocações dos participantes das oficinas, foi realizada uma terceira oficina com uma participação de 30 pessoas, nela, foram aplicadas as metodologias: “Linha do Tempo do PNAE”, com seus principais marcos políticos e regulatórios; “Teia da Memória Alimentar”; e “Perguntas e respostas sobre Chamada Pública”. A primeira atividade teve como objetivo situar os participantes sobre a política pública de SAN do país, e como as mudanças ao longo do tempo, transformaram a alimentação escolar no que temos atualmente. Na segunda atividade, os participantes deveriam rememorar as lembranças da escola e sua alimentação e depois relacionar com o momento histórico que o programa passava segundo a atividade anterior. E a última atividade foi para o momento de perguntas e respostas sobre as especificidades do processo de Chamada que os mesmos iriam participar nos próximos dias.

A partir de todas as discussões e impressões das falas dos sujeitos, foram feitas relatorias e diários reflexivos sobre o que os agricultores e agricultoras consideram como os desafios e potencialidades para a venda dos seus produtos no mercado institucional do PNAE. A seguir, as principais questões levantadas segundo as categorias de análise propostas: I. Dificuldades relacionadas à assistência técnica, documentos e recursos financeiros; II. Dificuldades relacionadas à logística e III. Potencialidades da venda ao PNAE.



#### **4 DIFICULDADES RELACIONADAS À ASSISTÊNCIA TÉCNICA, DOCUMENTOS E RECURSOS FINANCEIROS**

Os agricultores e agricultoras em sua maioria têm pouco ou total desconhecimento sobre os processos de Chamada Pública que ocorrem para que a compra dos produtos seja efetivada. Segundo artigo nº14 da Lei 11.947 de 2009, o processo de compra e venda dos produtos provenientes da AF deve ser feito por meio de Chamada Pública simplificada, ocorrendo dessa forma, dispensa de licitação, no entanto, mesmo sendo um processo mais simples, os produtores que desejarem se inscrever no edital, precisam ter alguns documentos exigidos, tais como a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP física ou jurídica) além da elaboração de um projeto de vendas com a relação dos produtos que pretende fornecer e seus respectivos valores (BRASIL, 2009).

O estudo de Triches e Schneider (2012) refere que os mercados de compras institucionais se mostram de grande relevância e estabilidade financeira para os produtores, no entanto, encontra barreiras burocráticas que limitam a participação de maneira igualitária, sendo imprescindível a assistência técnica rural nesses espaços, além do diálogo com os atores que constituem o programa.

Sob esta perspectiva, o PNAE passa a representar uma via para os agricultores familiares comercializarem seus produtos, constituindo um novo e expressivo mercado institucional. O programa assume, então, característica de política pública estruturante, com repercussões importantes para o desenvolvimento local, para a proteção de grupos vulneráveis e para a reconfiguração do sistema alimentar, com potencial para impactar favoravelmente na saúde das populações. Entendendo que desenvolvimento local pressupõe inclusão social, ultrapassando aspectos econômicos e integrando dimensões sociais, políticas e ambientais fazendo-se necessário o conhecimento acerca desses trâmites relacionados à participação no programa (TRICHES & SCHNEIDER, 2012).

Segundo relatado pelos participantes, apenas 2 associações possuem situação regular com relação a emissão de DAP, alguns produtores possuem DAP física e tentaram participar do último processo de Chamada Pública como fornecedor individual, entretanto, segundo os mesmos, a gestão do município anunciou que não faria compras por DAP física pois implica em muitos recursos financeiros e humanos para organizar os contratos e entregas.

De acordo com a Resolução FNDE nº06/2020, os agricultores individuais podem participar do processo de Chamada Pública, entretanto os grupos formais (que possuem DAP jurídica) e grupos informais (conjunto de agricultores com DAPs físicas) têm prioridade na Chamada com

relação aos fornecedores individuais, sendo interessante, uma organização, por associativismo ou cooperativismo, entre os fornecedores.

Sobre isso, Cruz (2017) salienta que uma forma de minimizar o problema uma produção regular e padronizada para atender a demanda do mercado institucional é o associativismo, destacando-se a criação de cooperativas, que é de fundamental importância para a comercialização devido ao seu caráter artesanal, em que os agricultores se beneficiam com a venda direta de seus produtos em suas propriedades. Obviamente, os agricultores têm uma organização própria no que diz respeito a comunicação uns com os outros para o escoamento dos produtos, no entanto, tais mecanismos têm se mostrado insuficientes para a consolidação dos produtores enquanto fornecedores regulares e permanentes desse mercado.

Há, portanto uma necessidade de organização social formalizada entre os grupos, para que os mesmos consigam acessar a política de compra institucional, além disso, uma assistência técnica especializada por meio da Entidade Executora, através da criação de uma Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) municipal dentro da Secretaria de Agricultura ou órgão similar para realizar assistência técnica a fim de minimizar as dificuldades relacionadas às questões burocráticas para enfim acessarem ao edital. Ficou evidenciado, portanto, a necessidade de ação da gestão municipal para suprir esse apoio que as comunidades rurais necessitam. A atuação das ATERs têm apresentado grande relevância na mediação entre a oferta (agricultores) e demanda (PNAE), haja vista que auxilia nos processos burocráticos, tais como emissão de notas, regularização das DAPs, elaboração do projeto de venda e contato direto com os agricultores. Sendo assim, o diálogo entre os atores sociais e institucionais é fundamental para o aprimoramento do programa no município (CRUZ, 2017; FREITAS et al, 2009).

## **5 DIFICULDADES DE LOGÍSTICA: ENTREGA, SAZONALIDADE, DISTRIBUIÇÃO, QUANTIDADE**

Foi relatado pelos participantes que fornecem os produtos para o programa, dificuldades para entrega e para o cumprimento do cronograma e cardápio proposto pela nutricionista, segundo eles, há alguns entraves como, por exemplo, na entrega de banana da prata que foram pedidas ainda verdes, mas não foram armazenadas de forma correta ocorrendo o amadurecimento antes do previsto para o uso, ocorrendo em apodrecimento do item. Além disso, os agricultores não tem recurso ou meios de transportes adequados para realizar as

entregas, e precisam contratar caminhões ou carros para realizar a entrega, implicando em mais recursos que muitas vezes não são contabilizados no custo total dos produtos, além de enfrentarem estradas ruins e precisarem comprar água para realizar irrigação dos produtos, dificuldades que poderiam ser amenizadas por meio de crédito para esses produtores.

Para promover financiamentos para os produtores pequenos e familiares a taxas relativamente mais baixas, o governo criou em 1995 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O Pronaf provê crédito para custeio e investimento a produtores individuais elegíveis, bem como para capitalização de cooperativas formadas por produtores pequenos e familiares. As taxas de juros anuais do Pronaf variam de 0,5% a 5,5%, dependendo da quantia emprestada e das atividades financiadas. No entanto, para conseguir crédito rural, o agricultor precisa morar em propriedade própria, e ganhar até 360 mil por ano, a emissão e comprovação de alguns documentos acabam excluindo produtores de assentamentos que não têm como comprovar residência e renda (SCHONS et al, 2013).

Sem margem de crédito e com muitas dificuldades para atender as demandas das quantidades exigidas pela Entidade executora do programa, aliados aos problemas de diálogo e organização social somam um conjunto de desafios para que os trabalhadores e trabalhadoras rurais consigam comercializar sua produção com regularidade para o mercado institucional.

O município de Santo Amaro, não adquiriu produtos alimentares oriundos da AF em 2018, e em 2019 compraram 11,30%, segundo dados do Sistema de Prestação de contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), segundo a gestão a razão do não cumprimento da porcentagem mínima exigida na legislação foi impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente. Com relação a 2020, ainda não há dados disponíveis, entretanto a Eex informou que não realizou processo de Chamada Pública justificando-se com o contexto sanitário atual. É importante destacar que no ano de 2020 houve eleições municipais e ocasionou em mudança de gestão o que pode mudar a postura com relação aos arranjos institucionais concernentes à compra da AF.

A capilaridade das escolas mostra o enorme potencial do PNAE para disseminar na sociedade os princípios da promoção da alimentação adequada e saudável, o que nos convoca a continuar enfrentando os desafios para a efetiva inclusão dos produtos da agricultura familiar, que se depara com limitações: no acesso a assessoria técnica; a ausência de infraestrutura para armazenamento dos produtos; dificuldade para manter a logística de distribuição; a emissão/atualização de documentos das organizações; informação insuficiente quanto à realização da chamada pública ou sobre os seus procedimentos e regras; ausência de diagnóstico e interação, por parte da entidade executora, com a realidade agrícola local e,

fundamentalmente, a incipiência de espaços ou fóruns participativos de debate e planejamento, envolvendo agricultores, gestores e escolas (SARAIVA et al, 2013).

## **6 POTENCIALIDADES DA VENDA DE PRODUTOS AO PNAE**

Apesar de todas as dificuldades e entraves para utilizar o PNAE como via de escoamento dos produtos, os participantes das oficinas relataram que há vantagens em continuar o fornecimento para o programa, e demonstram interesse em continuar a fornecer ou participar pela primeira vez no próximo processo de Chamada Pública.

Além de ser mais um circuito de comercialização, que atende a demanda de 10 meses por ano (200 dias letivos), com regularidade, os participantes afirmaram que o contrato com a Eex dá uma segurança financeira de que serão pagos pelo que produziram e entregaram, e o fornecimento à Eex agrega maior valor econômico aos produtos em comparação aos vendidos para compradores intermediários.

A venda para compradores intermediários, também chamados de atravessadores é uma prática que demonstra a fragilidade do trabalho e subalternização destes produtores. Historicamente, a venda para tais agentes são feitas por preço menor, e estes revendem em feiras livres e Centros de Abastecimento de outros municípios. Algumas vezes acaba sendo a única via de escoamento dos produtos da AF, mas há uma desvalorização no valor de mercado dos produtos em que a prática de desqualificação da produção, como estratégia para formação de preços, pode reforçar a concepção de inferioridade ou a ideia de produção insuficiente por parte dos agricultores. No entanto, em um contexto de pouca ou nenhuma alternativa, a venda para esta via acaba por ser a única para os agricultores, tal como no ano de 2020, em que não ocorreu processo de Chamada Pública municipal, como dito anteriormente (ROZENDO, 2018).

Ainda, com a inserção nesse mercado institucional, os grupos que se organizam socialmente, ganharam maior visibilidade entre as comunidades e, portanto, maior apoio e recursos humanos para o beneficiamento dos produtos, a exemplo do grupo de mulheres denominado „Mulheres Arretadas“, que comercializam produtos derivados do aipim, tais como bolos, sorvetes, pães, pizza, geladinhos e outros doces, e vendem por encomenda localmente e a outros municípios no território do Recôncavo. Dessa forma, uma das vantagens do programa também é a própria organização social e o fortalecimento desses empreendimentos e do próprio trabalho campesino.

Santos e Garcia (2020) trazem que o modelo tal qual temos hoje de agricultura industrial e capitalista focado no agronegócio e entendendo o alimento como mercadoria, desconsidera raízes camponesas e leva ao esvaziamento do campo, além da degradação ambiental, assim se faz necessário o debate de tais questões e pensar estratégias para um fortalecimento e resistência campesina, sobretudo da juventude, começando por projetos que organizem as produções alimentares, o beneficiamento dos produtos com base na agroecologia.

Os produtores reconhecem como vantagem para o fornecimento dos produtos, a qualidade dos alimentos fornecidos aos alunos das escolas públicas, e sua diversificação, garantindo, portanto, sua soberania e segurança alimentar e nutricional. Ademais, evidencia-se a relação entre a produção e o consumo das famílias, resultado similar ao estudo de Cunha et al (2017) que verificou que a diversificação da produção de alimentos possibilitou um cardápio mais variado e nutritivo, o que favoreceu a saúde da família produtora, além de ter reduzido os gastos com a aquisição dos alimentos.

Como consequência de fornecer para o PNAE, há exigência de quantidade e qualidade (tamanho, aspecto organoléptico, e adequação sanitária dos alimentos) de forma que os impulsiona a buscar melhores métodos de aumentar sua produção e diversificar os alimentos produzidos, bem como buscar parcerias entre outros agricultores e novas formas de beneficiar o excedente da colheita. A inserção no PNAE além de melhoria dos processos produtivos dos agricultores e suas organizações incentivaram o início da discussão sobre a regularização sanitária dos produtos nesses municípios.

Segundo Triches e Schineider (2012), a regularização e a formalização das agroindústrias, é um dos principais entraves no acesso ao PNAE e aos outros mercados pela agricultura familiar. Na Bahia existe um convênio para a implantação do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) que é responsável pela inspeção e fiscalização da produção industrial e sanitária dos produtos de origem animal comestíveis e não comestíveis, preparados, transformados, manipulados, recebidos, acondicionados, depositados e em trânsito no município. Essa iniciativa é feita pela Secretaria de Desenvolvimento Rural da Bahia, e procura facilitar os processos para aquisição do selo aos produtores rurais, com vistas a atender as exigências sanitárias dos órgãos de controle, através disso, os produtores podem beneficiar e comercializar seus produtos para mais mercados institucionais ou privados. Alguns municípios do Recôncavo já contam com esse serviço, porém o município de Santo Amaro ainda não estabeleceu convênio com o estado para tal aquisição (BRASIL, 2021).

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se no município de Santo Amaro, Bahia, um grande potencial para o fornecimento de alimentos de qualidade para os mercados institucionais, principalmente ao PNAE, havendo ainda uma necessidade de organização social para alcançar o percentual mínimo previsto em lei.

O amparo social incipiente que acomete os moradores das comunidades rurais e assentamentos de reforma agrária coloca em xeque a necessidade de exigência de direitos civis, para garantia de recursos mínimos como o acesso à água, e esgotamento sanitário, educação básica e acesso à saúde pública para que tenham mecanismos e condições de continuar a sua produção agroecológica e comercializar seus produtos de forma digna.

Por conseguinte, evidencia-se que o PNAE entra como importante estratégia de fortalecimento do trabalho campestre e além de garantir a circulação dos recursos dentro do próprio município atrela a isso a qualidade dos produtos consumidos nas escolas e pelas próprias famílias produtoras, garantindo dessa maneira a SAN da população.

Existe ainda uma necessidade de adequar a comunicação entre os atores e atrizes que participam do programa, sendo imprescindível a participação ativa dos gestores, das nutricionistas, dos Conselhos de Alimentação Escolar e da Secretaria de Agricultura ou ATER com os agricultores e agricultoras para o melhor funcionamento do programa e aquisição contínua dos produtos da AF, auxiliando nos processos de emissão e elaboração de documentos, com assistência técnica de qualidade para que todos tenham a mesma oportunidade de participar do edital de Chamada Pública.

Portanto, em um contexto de altos índices de Insegurança Alimentar e Nutricional e fome, sobretudo no Nordeste e nas comunidades rurais, agravados pela pandemia do COVID-19, faz-se necessário o cumprimento da Lei n °11.947/2009, como importante estratégia de superação desse índice contribuindo também para a manutenção de um sistema alimentar ambientalmente sustentável.

### Referências

AZEVEDO, NRP. Contaminação Por Metais Pesados Em Santo Amaro Da Purificação: um caso de Racismo Ambiental. Trabalho de Conclusão de Curso de Saúde Coletiva. Instituto de Estudos em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:

<https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/11458/1/NRPAZEVEDO.pdf> Acesso em: 07 de setembro de 2021.

BACCARIN, JG; FONSECA, AE; GONÇALVES, DTR. A Concepção de Compras Públicas do Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Realidade de Agricultores Familiares e Agentes Públicos no Estado de São Paulo. Unesp, 2016. Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1MLa1-mRJ3pVSspT3U9gYgnWg6GzMGn4o/view> Acesso em: 14 de setembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 11.346 de 15 set. 2006. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

Diário Oficial da União. 18 set 2006. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm) Acesso em 21 de agosto de 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Diário Oficial da União. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação. Manual de Aquisição para compras da Agricultura Familiar, Brasília, 2016.

BRASIL. Presidência da República. Resolução nº06 de 20 de maio de 2020. Regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Brasília, 2020.

BRASIL. FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sistema de Gestão de Prestação de Contas - Conteúdo do Portal do FNDE. Disponível em :<

<https://www.fnde.gov.br/sigpc/login.seam>. Acesso em: fev. 2021.

BRASIL. Ministério de Agricultura e Agropecuária. Cartilha Serviços de Inspeção Municipal vinculados a Consórcio Público de Municípios. Brasília, 2021. Disponível em:

[https://www.gov.br/agricultura/pt-br/arquivos/servicos-de-inspecao\\_v6.pdf](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/arquivos/servicos-de-inspecao_v6.pdf) Acesso em: set, 2021.

CUNHA, WA F; SALGADO, AF; FIGUEIREDO, R J S. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. Revista de Economia e Sociologia Rural [online]. 2017, v. 55, n. 3, pp. 427-444.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301> Acessado 14 Setembro 2021.

CRUZ, SF. Desafios e contribuições do PNAE em três organizações da agricultura familiar no Território Sul Litorâneo do Espírito Santo. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2017.

FLICK, U. 2009. Introdução à pesquisa qualitativa. Trad. Joice Elias Costa. 3. ed., Porto Alegre: Artmed.

FREITAS, A. F. et al. O cooperativismo popular como forma de organização da agricultura familiar. **Extensio: Revista Eletrônica de Extensão**, v. 6, n. 8, p. 110-119, 2009.

GIL, A C. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

GOMES, R. “Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa”. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (ORG.). Pesquisa social: Teoria, método e criatividade. 31 ed. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 79-107. <https://cld.pt/dl/download/9ce6538a-bcad-4766-b43025bfa307cbf4/Livro%20Minayo.pdf>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE Cidades. IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br> Acesso em: jul. 2021.

MACHADO, DCM. Racionalidades e modos de vida no processo de apropriação das políticas públicas pelos agricultores familiares tradicionais. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/178160/001062240.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 07 de setembro de 2021.

MALOMALO, B. Repensar o multiculturalismo e o desenvolvimento no Brasil: políticas públicas de ações afirmativas para a população negra (1995-2009): volume 1. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2017.

Organização Das Nações Unidas Para Alimentação E Agricultura (FAO). Brasil em resumo. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/> Acesso em 01 de outubro de 2020.

Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2019. The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns. Rome, FAO.

PENSSAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Brasil, 2021. Disponível em: [olheparaafome.com.br%2FVIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf&cflen=14065718&chunk=true](http://olheparaafome.com.br%2FVIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf&cflen=14065718&chunk=true) Acesso em: julho de 2021.

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, Abril. 2013. Acesso em: 30 de setembro de 2020.

ROZENDO, C. Os (des)caminhos do Programa de Aquisição de Alimentos na região semiárida: novas governanças, antigas armadilhas. In: PEREZ-CASSARINO, J., TRICHES, R.M., BACCARIN, J.G., and TEO, C.R.P.A., eds. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais [online]. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018, pp. 185-213. ISBN: 978-8564905-72-6. <https://doi.org/10.7476/9788564905726.0013>.



SANTOS, S.M.C; SAMPAIO, M.F.A. Contexto do Planejamento e da Avaliação em Segurança Alimentar e Nutricional. In: Segurança Alimentar Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Org. Cecília Rocha, Luciene Burlandy e Rosana Magalhães. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

SANTOS, S.M.C. Dimensão Histórica e Conceitual da Segurança Alimentar e Nutricional. Curso Introdução e desenvolvimento da Segurança Alimentar e Nutricional como campo de saberes e práticas na formação do Nutricionista. ENUFBA- Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2016.

SANTOS, L.S.C; GARCIA, R.P.M. Agroecologia: estratégia de luta para fortalecimento e resistência da Juventude Camponesa. Revista Kiri-kerê: Pesquisa em Ensino, Dossiê n.4, Vol. 1, out. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/kirikere/article/view/31824> Acesso em: set de 2021.

SARAIVA. E. B, et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro v.18 n. 4, abr. 2013.

SCHONS, S.; AZEVEDO, A.; ALENCAR, A. “PRONAF” na Amazônia: quais os desafios? Brasília: Ipam, 2013

TRICHES, R.M; SCHNEIDER, S. Desestruturar para construir: interfaces para agricultura familiar acessar o Programa de Alimentação Escolar. Revista Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ), Rio de Janeiro, V. 1, p. 66-106, 2012.

VASCONCELLOS, F.A.G; MACHADO, M.L; MEDEIROS, M.A.T; NEVES, J.A; RECINE, E; PASQUIM, E.M. Políticas públicas de alimentação e nutrição do Brasil: de Lula a Temer. Rev. Nutr. 2019; v 32: e 180161. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-9865201932e180161> Acesso em:14 de agosto de 2021.

VERDEJO, M E. Diagnóstico rural participativo: guia prático DRP. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar, 2010.