

## COMERCIALIZAÇÃO SOLIDÁRIA DA PRODUÇÃO FAMILIAR DE ALIMENTOS EM ALEGRE-ES

Halowsio Miguel de Siqueira<sup>1</sup>  
Maria das Graças Fioresi Lacerda<sup>2</sup>  
Rafael Rodrigues<sup>3</sup>  
Caio César Soares Biancardi<sup>4</sup>

### Resumo

Este artigo se refere a um projeto de extensão da Universidade Federal do Espírito Santo que vem apoiando os agricultores familiares do município de Alegre-ES no processo de comercialização solidária de alimentos, buscando ampliar e aprimorar a sua inserção na feira e nos mercados institucionais (PAA e PNAE). O artigo pretende descrever e fazer algumas reflexões sobre a experiência do referido projeto, visando alimentar o debate sobre as perspectivas das feiras e dos mercados institucionais enquanto espaços de comercialização solidária. As principais atividades relatadas foram de capacitação dos agricultores, envolvendo temas como economia solidária e gestão da comercialização, e de assessoria na elaboração de projetos e na gestão da comercialização. Entre os desafios identificados, destacam-se a necessidade dos agricultores familiares assumirem a gestão compartilhada desses mercados e a instituição do controle social sobre a feira e o PAA.

**Palavras-chave:** agricultura familiar, economia solidária, mercados alternativos

---

<sup>1</sup> Eng. Agrônomo com Doutorado em Produção Vegetal/Socioeconomia, professor da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, campus de Alegre - ES, Brasil. E-mail: halowsio.siqueira@ufes.br

<sup>2</sup> Discente do curso de Medicina Veterinária, Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, campus de Alegre – ES, Brasil. E-mail: marialacerda.vet@gmail.com

<sup>3</sup> Discente do curso de Agronomia, Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, campus de Alegre –ES, Brasil. E-mail: rafaeleafcol@hotmail.com

<sup>4</sup> Discente do curso de Agronomia, Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, campus de Alegre –ES, Brasil. E-mai: caio.biancardi@hotmail.com

## **FAIR TRADE OF FOOD FAMILY PRODUCTION IN ALEGRE, ESPÍRITO SANTO STATE, BRAZIL**

### **Abstract**

This paper refers to an extension project of Federal University of Espírito Santo that has been supporting family farmers in Alegre, Espírito Santo State, Brazil, in the process of fair trade of food, seeking to expand and improve their insertion at the farmer's market and institutional markets (PAA and PNAE). The paper aims to describe and make some reflections on the experience of this project, seeking to feed the debate on the prospects of the farmer's markets and institutional markets as fair trade spaces. The main activities reported were training farmers, involving topics such as fair economy and trading management, and advice on elaboration of projects and trading management. Among the challenges, we highlight the need for farmers to assume shared management of these markets and enforcement of social control over the farmer's market and the PAA.

**Key-words:** alternative markets; fair economy; family agriculture.

### **1. INTRODUÇÃO**

Um dos maiores entraves para o desenvolvimento da agricultura familiar se refere ao processo de comercialização de seus produtos. Historicamente, os agricultores familiares sempre estiveram numa condição subordinada perante os compradores de seus produtos, nos canais de venda indireta, perdendo uma grande parcela do valor que é pago pelos consumidores finais, a qual é apropriada pelos diversos agentes que atuam na cadeia de intermediação (SILVA, 1981).

A falta de informação mercadológica, de planejamento da produção, de infraestrutura de apoio à comercialização e de organização social dos agricultores familiares, somadas à urgência de gerar renda para sobreviver, são as principais causas da inserção desfavorável dos mesmos no mercado. E a falta de ética dos compradores, que se aproveitam dessas fragilidades dos produtores, faz o arremate final para configurar tal círculo vicioso. O inverso disso seria o que corresponde à idéia da "comercialização justa e solidária", cujas experiências práticas tiveram significativa expansão na primeira década do corrente século. Esse tipo de comercialização se baseia nos princípios da transparência, corresponsabilidade,

relação de longo prazo, pagamento de preço justo e respeito ao meio ambiente e à dignidade do trabalho, conforme Fairtrade Labelling Organizations International (2006).

No Brasil, alguns mercados institucionais vêm procurando promover a comercialização solidária e representam uma importante alternativa de geração de renda aos agricultores familiares, ao mesmo tempo em que contribuem para a segurança alimentar dos grupos sociais beneficiados, com destaque para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A inserção dos agricultores familiares nos mercados do PAA e do PNAE já foi abordada em diversos trabalhos. Por exemplo, abordando o PNAE, existem os estudos de Triches, Froehlich e Schneider (2011), no caso do município de Dois Irmãos-RS, Melão (2012), no estado do Paraná, e Andrade, Dresch e Martins (2011) no Vale do Ivinhema, em Mato Grosso do Sul. Abordando o PAA, Andrade Júnior (2009) estudou o caso do planalto norte de Santa Catarina e Nunes et al. (2012) o caso do Sertão do Apodi, no Rio Grande do Norte. Quanto às feiras, vale citar o estudo de Dorneles et al. (2011), abordando o feirão colonial de Santa Maria-RS.

No município de Alegre-ES, também estão em operação esses programas governamentais, sendo o PAA desde 2007 e o PNAE desde 2010. No caso do PAA, opera-se na modalidade da compra direta dos agricultores, por meio da CONAB, para a doação simultânea a entidades assistenciais. Existiam 61 agricultores familiares de Alegre participando desse programa entre os anos de 2011/2012, vinculados a sete associações, segundo a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente. E eram beneficiadas cerca de 900 pessoas com os alimentos doados, vinculadas a oito entidades assistenciais (ex: hospital público e abrigos de crianças desamparadas).

No caso do PNAE, a participação dos agricultores familiares, em 2012, chegou a 56% do total de recursos repassados ao município pelo FNDE, sendo 21 agricultores vinculados a três associações e a um grupo informal. E chegaram a ser beneficiados cerca de 2400 alunos das 37 escolas municipais, com os alimentos adquiridos. O controle social é feito pelo Conselho de Alimentação Escolar. Entre os desafios colocados, que também valem para o PAA, está a necessidade de ampliar a variedade de produtos oferecidos e o número de agricultores participantes.

Em Alegre também funciona a “feira do produtor rural” que se destaca como ponto de venda direta dos produtos da agricultura familiar. Existem cerca de 60 feirantes com presença mais contínua,

mas, quase metade deles não dispõe de um box para acondicionar e expor seus produtos. A área onde funciona (desde 2000) carece de cobertura e de cercamento. Não há organização social dos feirantes. E ainda há muito que melhorar em termos de variedade e qualidade de produtos oferecidos.

Diante desse quadro é que foi iniciado, em agosto de 2011, um projeto de extensão rural da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES, campus de Alegre, voltado a apoiar os agricultores familiares de Alegre no enfrentamento dos referidos desafios, buscando ampliar e aprimorar a sua inserção na feira e nos mercados institucionais (PAA e PNAE), ao mesmo tempo em que vem reforçando o cumprimento da função social da UFES no contexto municipal. O projeto se intitula “Promovendo a comercialização solidária dos agricultores familiares de Alegre-ES”, tendo como parceiros o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alegre, o Grupo de Estudos em Segurança Alimentar e Nutricional Prof. Pedro Kitoko (até 2012) e o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural – INCAPER (a partir de 2013).

O presente artigo pretende descrever e apresentar algumas reflexões sobre a experiência desse projeto de extensão rural, na expectativa de alimentar o debate sobre as perspectivas das feiras e dos mercados institucionais enquanto espaços de comercialização solidária, além de contribuir com informações e ideias que possam ser úteis como referência concreta nessa área de atuação extensionista.

## **2. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DOS MERCADOS E OS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS PAA E PNAE**

A experiência relatada neste artigo pode ser enquadrada na perspectiva da “construção social dos mercados”, cuja abordagem teórica procede da Nova Economia Institucional e da Nova Sociologia Econômica, conforme Panzutti (2011). Essa autora questiona a concepção neoclássica do mercado como entidade autônoma, dissociada dos agentes socioeconômicos, que funciona livremente e com plena capacidade de sempre se autorregular.

Apoiando-se em estudiosos do tema, como Polanyi e Williamson, Panzutti (2011, p.68) argumenta que, na verdade, “[...] o mercado é uma construção social da realidade, resultado das estruturas e interações sociais, dentro de um contexto histórico determinado [...], que se organiza de acordo com o autointeresse dos agentes inseridos em situações específicas [...]”.

Para Gazolla e Pelegrini (2011, p.134), essa abordagem pressupõe que “[...] os mercados estão inseridos em relações sociais, em redes de atores, e que estes são construídos pelos atores sociais de acordo com as suas estratégias, motivações e em contextos em que a proximidade social e a confiança são elementos chaves”. Também pressupõe que tais atores sociais podem ser protagonistas do seu próprio desenvolvimento, e não meros receptores passivos de iniciativas externas ao seu meio social.

Os mercados locais e a comercialização em circuitos curtos seriam, então, espaços privilegiados de realização desse processo social. Darolt (2013), com base em Chaffotte e Chiffolleau (2007) e Mundler (2008), distingue dois casos de circuito curto, referentes a produtos agrícolas ou agroindustriais, a saber: a venda direta, quando a relação entre produtor e consumidor é direta, na propriedade ou fora dela (em feiras, venda domiciliar, programas governamentais, etc.), e a venda por meio de um único intermediário, que pode ser um outro produtor, uma cooperativa, uma loja especializada (ex.: produtos agroecológicos), um restaurante ou até um pequeno supermercado.

Segundo Darolt (2013), no Brasil, os agricultores familiares têm participação majoritária em circuitos curtos de mercados locais, nos quais é maior a autonomia dos agricultores, em relação aos circuitos longos. Esse autor também informa que as propriedades inseridas em circuitos curtos são mais diversificadas.

Por sua vez, Sen (2000) discute a questão do acesso a mercados como parte das oportunidades econômicas que devem ser proporcionadas no processo de desenvolvimento de uma sociedade e que correspondem a uma das “liberdades” reais das pessoas a serem ampliadas nesse processo. Para ele, os problemas envolvidos se referem a aspectos como “[...] o despreparo para usar as transações de mercado, o ocultamento não coibido de informações ou o uso não regulamentado de atividades que permitem aos poderosos tirar proveito de sua vantagem assimétrica [...]” (SEN, 2000, p.169). Assim, o desafio seria fazer os mercados funcionarem com maior equidade.

Esse desafio recoloca a discussão sobre o papel do poder público no processo de construção social dos mercados. A respeito disso, Triches, Froehlich e Schneider (2011, p.255 e 256) salientam que o poder público tem “[...] o dever de promover bens públicos que considerem as necessidades da população e, com o poder de controlar o mercado das aquisições públicas, constitui-se como um ator com capacidade de desenhar sistemas socioeconômicos que incorporam preocupações e viabilizam determinados modelos [...]”.

Nesse sentido é que se situam os programas PAA e PNAE, enfocados neste artigo.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi lançado em 2003, através da Lei Federal nº 10.696/2003 (art.19), como uma nova estratégia do Governo Federal para enfrentar a questão da fome e da pobreza no Brasil, buscando também fortalecer a agricultura familiar. São utilizados mecanismos de comercialização voltados para a aquisição direta de alimentos produzidos em sistema de agricultura familiar, sendo que os agentes produtores participam por meio de suas organizações. O Ministério do Desenvolvimento Agrário apresenta as modalidades do PAA da seguinte forma:

Parte dos alimentos é adquirida pelo governo diretamente dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, para a formação de estoques estratégicos e distribuição à população em maior vulnerabilidade social.

Os produtos destinados à doação são oferecidos para entidades da rede socioassistencial, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias e ainda para cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal.

Outra parte dos alimentos é adquirida pelas próprias organizações da agricultura familiar, para formação de estoques próprios. Desta forma é possível comercializá-los no momento mais propício, em mercados públicos ou privados, permitindo maior agregação de valor aos produtos.

A compra pode ser feita sem licitação. Cada agricultor pode acessar até um limite anual e os preços não devem ultrapassar o valor dos preços praticados nos mercados locais (BRASIL, 200?).

Em 2012, foi criada uma nova modalidade do PAA, denominada “Compra Institucional”, conforme o Decreto nº 7.775/2012 e a Resolução nº 50/2012. Por meio dessa modalidade, os órgãos de administração direta ou indireta das esferas federal, estadual ou municipal podem comprar alimentos, com seus próprios recursos, dos agentes produtores antes referidos, além de extrativistas e pescadores artesanais, para abastecer restaurantes

universitários, unidades do sistema de saúde, presídios, academias de polícia e as forças armadas, entre outros.

O Grupo Gestor do PAA é composto por um representante de cada um dos seguintes Ministérios: Desenvolvimento Social e Combate à Fome (coordenação); Desenvolvimento Agrário; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Planejamento, Orçamento e Gestão; Fazenda; e Educação. A operacionalização das ações é de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da CONAB e dos órgãos de administração direta ou indireta.

A coordenação da gestão do PAA nos municípios pode ser feita pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais ou pelas Secretarias de Agricultura ou de Ação Social. Já o controle social do PAA deve estar sob a responsabilidade dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional ou, na inexistência desses, dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Grisa et al. (2011) destacam a relevância do PAA em função das seguintes contribuições: a) alteração na matriz produtiva da agricultura familiar, incentivando a diversificação produtiva e a produção em bases agroecológicas ou orgânicas; b) alteração no consumo das famílias produtoras e das beneficiadas com os alimentos adquiridos pelo governo federal, proporcionando uma alimentação mais diversificada e de melhor qualidade; c) reconexão entre os produtores e os consumidores locais, “[...] respeitando a sazonalidade, a proximidade, os atributos de qualidade, o saber-fazer local, as relações sociais, etc.” (GRISA et al., 2011, p.37); d) criação de novos mercados e alternativas de renda aos agricultores familiares, oferecendo uma garantia de comercialização que reduz a sua dependência dos atravessadores; e) promoção do capital social e fortalecimento das organizações dos agricultores familiares.

Quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, conforme a Lei Federal nº 11.947/2009, artigo 4º, seu objetivo é “contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo”.

Essa mesma lei, em seu artigo 14º, estabeleceu que “do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as

comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas”, para atender à alimentação escolar nas escolas públicas da educação básica.

A Resolução nº 38/2009 do CD-FNDE (Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) definiu as normas para a execução do PNAE e a transferência de recursos financeiros federais. As entidades executoras são as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, enquanto o controle social deve ser exercido pelos Conselhos de Alimentação Escolar.

O valor a ser repassado para os estados e municípios é calculado em função do número de alunos matriculados e do número de dias letivos (200 dias), considerando um valor fixo per capita que, de acordo com o FNDE (201?), varia de R\$0,30/dia/aluno dos ensinos fundamental e médio e da educação de jovens e adultos, até R\$1,00/dia/aluno das creches.

A aquisição poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local e os alimentos atendam às exigências de qualidade definidas pelas normas sanitárias. E devem ser priorizados, sempre que possível, os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos. Utiliza-se o recurso da Chamada Pública.

Para terem direito de acesso aos programas PAA e PNAE, os agentes produtores familiares, extrativistas e pescadores artesanais devem ter essa qualificação comprovada por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). E as associações ou cooperativas devem possuir DAP-Jurídica, que é o instrumento que as identifica como pessoas jurídicas devidamente formalizadas, com predominância (mínimo de 70%) daqueles agentes em seus quadros sociais.

Maluf (201?), então presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, analisando a importância do novo formato do PNAE, instituído pela Lei nº 11.947/2009, afirma que

A Lei nº 11.947/2009 pode se constituir num marco na história da alimentação escolar no Brasil, desde logo, por conferir densidade institucional a um programa que, embora antigo, carecia de definições em termos de diretrizes e obrigações dos gestores e entes federados envolvidos. O PNAE pode ser incluído entre os chamados “programas basilares” do futuro Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, previsto na Lei nº 11.346/2006. Este qualificativo se deve ao fato de ser este um programa em área-chave que, ademais, extrapola seus



objetivos primeiros e estruturas específicas, sendo capaz de atuar como nucleador de ações integradas que expressam a desejada intersectorialidade da segurança alimentar e nutricional (MALUF, 201?, p.3).

Os programas PAA e PNAE fazem parte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e estão inseridos no primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – 2012/2015, relacionando-se aos temas “aquisição de alimentos da agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais” e “oferta de alimentos a estudantes, trabalhadores e pessoas em vulnerabilidade alimentar” (CAISAN, 2011).

De acordo com Leão e Maluf (2012: 49),

O enfoque da segurança alimentar e nutricional busca ampliar o acesso aos alimentos, ao mesmo tempo em que questiona o padrão inadequado de consumo alimentar, sugere formas mais equitativas, saudáveis e sustentáveis de produzir e comercializar os alimentos e requalifica as ações dirigidas para os grupos populacionais vulneráveis ou com requisitos alimentares específicos. Essas três linhas de ação convertem a busca da segurança alimentar e nutricional num parâmetro para as estratégias de desenvolvimento de um país, como também o são o desenvolvimento sustentável e a equidade social.

### **3. ÁREA DE ATUAÇÃO DO PROJETO**

O projeto vem sendo conduzido no município de Alegre, que está localizado no sudoeste do Estado do Espírito Santo, no Território do Caparaó, perfazendo uma área total de 778,6 Km<sup>2</sup>, e distante a cerca de 50 km da divisa com o Estado de Minas Gerais e a cerca de 60 km da divisa com Estado do Rio de Janeiro. De acordo com o IBGE, o município contava com 30.784 habitantes em 2010, sendo que a população rural representava 30% desse total.

As principais atividades agrícolas, em termos de área ocupada, são a cafeicultura e a pecuária de leite. Mas, existem diversas outras atividades inseridas, geralmente, no contexto da subsistência familiar e dos mercados locais.

Os estabelecimentos familiares<sup>1</sup> correspondiam, em 2006, a 79,3% do total de estabelecimentos agrícolas do município, ocupando apenas 42,6% da área agrícola, conforme totalização obtida com base nos dados do IBGE (2009), o que revela a concentração fundiária em Alegre.

#### 4. METODOLOGIA E ATIVIDADES REALIZADAS

Os procedimentos metodológicos adotados no projeto foram, basicamente, a capacitação dos agricultores familiares e a assessoria na elaboração de projetos e na prática da gestão compartilhada da comercialização solidária. As principais atividades realizadas encontram-se descritas a seguir.

##### 4.1. Atividades de capacitação

A capacitação foi proporcionada por meio dos seguintes eventos:

- Três seminários, abrangendo os temas “economia solidária<sup>2</sup>, “soberania e segurança alimentar e nutricional”, “agroecologia, comércio justo e sustentabilidade” e “gestão da comercialização”.
- Capacitação individual de uma funcionária do Sindicato dos Trabalhadores Rurais para utilização de formulários eletrônicos do PAA (*programa PAA-net*) e planilhas do PNAE, referentes aos projetos de venda dos agricultores familiares.

O seminário sobre gestão da comercialização foi o evento mais amplo, no qual foram trabalhados aspectos conceituais e metodológicos básicos da gestão. Também foram apresentados um breve histórico e um balanço preliminar da situação, em 2012, da feira e dos programas PAA e PNAE em Alegre. Esse balanço deu base para uma rica discussão posterior sobre a importância e as possibilidades de gestão compartilhada desses mercados. Foi eleita uma comissão para elaborar uma proposta de gestão compartilhada, composta por representantes das associações.

---

<sup>1</sup> Definidos de acordo com os critérios instituídos pela Lei Federal nº 11.326/2006, que são os seguintes: a área do estabelecimento não excede a 4 (quatro) módulos fiscais; a mão de obra utilizada é predominantemente da própria família; a renda familiar é predominantemente gerada no estabelecimento; e o estabelecimento é dirigido pela família.

<sup>2</sup> Realizado em parceria com a Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos do Espírito Santo (*que coordenou*) e a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Alegre.

## **4.2. Levantamento dos custos de produção e comercialização dos alimentos e análise das rentabilidades**

Articuladamente ao projeto de extensão, foi iniciada uma pesquisa para estimar os custos operacionais incorridos na produção familiar, como forma de apresentar um referencial balizador da negociação dos preços justos para os alimentos comercializados. Na análise de rentabilidade operacional, estão sendo computados os preços recebidos pelos agricultores nos mercados da feira, do PAA e do PNAE, que configuram cenários econômicos alternativos.

Como a grande maioria dos agricultores familiares não costuma fazer registros contábeis, esperamos que os resultados da pesquisa (em fase final) possam dar visibilidade da importância do controle contábil e cálculo dos custos. Inclusive, foi distribuída uma ficha-modelo para facilitar o preenchimento pelos próprios agricultores e manter atualizados seus custos de produção.

## **4.3. Assessoria na elaboração de projetos**

Prestou-se total assessoria aos agricultores familiares na elaboração dos seus projetos de venda ao PNAE, envolvendo duas associações e um grupo informal, na Chamada Pública de 2012, e seis associações na Chamada Pública de 2013.

Outra assessoria possibilitou a participação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alegre num Edital da Fundação Luterana de Diaconia de apoio a projetos de comercialização solidária. Também foi apresentado um projeto à Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, buscando captar recursos financeiros para a UFES apoiar, mais intensivamente, a fase inicial de gestão compartilhada da comercialização solidária. Ainda estamos aguardando a liberação dos recursos.

## **4.4. Assessoria na gestão da comercialização**

Quando foi concebido o projeto de extensão aqui descrito, os agricultores familiares não participavam da gestão dos programas PAA e PNAE e da feira de Alegre. Nos casos do PAA e da feira, a gestão era feita pela Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, enquanto o PNAE era gerido pela Secretaria Municipal de Educação. Por isso, pode-se supor que uma das principais causas dos problemas enfrentados na inserção dos agricultores nesses mercados é a falta de gestão compartilhada dos mesmos. As

atividades realizadas, referentes a cada um desses mercados, estão relatadas a seguir.

- PAA

Foram realizadas duas reuniões de avaliação e planejamento do PAA, em parceria com a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Alegre, das quais participaram representantes das associações de produtores familiares e das entidades assistenciais beneficiadas. Nessas reuniões foram apontados vários problemas na execução desse programa em Alegre. Formalizou-se um documento com as deliberações para superar tais problemas e melhorar a execução do programa, assinado por representantes dos segmentos envolvidos com o PAA.

Como não havia monitoramento e balanço da situação desse mercado em Alegre, foi elaborado um modelo de planilha demonstrativa dos níveis de demanda e oferta de cada alimento, que pudesse ser permanentemente atualizada, a qual foi cedida à referida Secretaria Municipal (então gestora do PAA). E foram visitadas todas as entidades assistenciais beneficiadas, aproveitando para atualizar os dados de sua demanda de alimentos. Também foi elaborada uma planilha de controle da oferta de alimentos, oriunda das associações de agricultores, para cada entidade assistencial.

- PNAE

Além da assessoria na elaboração dos projetos dos agricultores, já referida, prestou-se total assessoria aos mesmos nas negociações com a Secretaria Municipal de Educação, inclusive com participação direta do professor-coordenador em várias reuniões preparatórias e nas audiências das Chamadas Públicas de 2012 e 2013. Os agricultores também foram assessorados nas suas reivindicações junto ao Conselho de Alimentação Escolar de Alegre.

- Feira

Prestou-se assessoria na revisão e reformulação do regulamento da feira, procurando torná-lo mais adequado para melhor organizar e promover o desenvolvimento da feira, contando com a participação de boa parte dos feirantes-produtores. Mas, não foi possível avançar porque a comissão dos feirantes, instituída por esse novo regulamento, não assumiu seu papel de compartilhar a gestão da feira com a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente.

- Coordenação da gestão compartilhada

A comissão eleita no seminário sobre gestão da comercialização elaborou um plano geral de gestão compartilhada dos programas PAA/PNAE e da feira, contando com a nossa assessoria, englobando várias ações, tais como a transferência da

coordenação das propostas/projetos (PAA e PNAE) para o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alegre, as negociações com a CONAB (quanto ao PAA) e a Secretaria Municipal de Educação (quanto ao PNAE) e a cobrança do cumprimento do novo regulamento da feira, além das melhorias na mesma. A responsabilidade por cada ação foi dividida entre os membros da comissão.

## **5. REFLEXÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA DO PROJETO**

Se somarmos os agricultores familiares de Alegre-ES que participam dos programas governamentais PAA e PNAE, constata-se que representam apenas 5,5% do total de agricultores familiares apurado no Censo Agropecuário 2006. Sabendo que o município ainda tem uma grande margem de aumento dos valores gastos, oriundos do PAA e do PNAE, podendo dobrar o valor atual no PAA e passar de 56% para 100% do repasse do FNDE, no caso do PNAE (ambos referentes a 2012), nota-se o potencial de inserção de mais agricultores nesses mercados.

Entretanto, o aproveitamento desse potencial vai depender da ampliação da variedade de alimentos oferecidos, principalmente quanto aos alimentos primários, visto que boa parte deles já está com a demanda saturada. A oferta global só poderá ser aumentada quando novas entidades assistenciais vierem a ser beneficiadas pelo PAA ou mediante a participação dos agricultores familiares no PNAE estadual, em especial nas aquisições para atender às escolas estaduais situadas em Alegre, cuja primeira Chamada Pública ocorreu em 2013. Mas, essa participação não foi possível porque as três associações que apresentaram projeto de venda não tinham como emitir nota fiscal eletrônica.

Por outro lado, o Grupo Gestor<sup>1</sup> do PAA, através da resolução nº 50/2012, ampliou o leque de entidades que podem ser beneficiadas, incluindo as forças armadas, o sistema prisional e restaurantes universitários, o que também vai ampliar a demanda de alimentos.

Um ponto estratégico para a ampliação e o aprimoramento da feira e dos programas PAA e PNAE em Alegre é a gestão compartilhada dos mesmos. Essa gestão deveria ser assumida, principalmente, pelas associações dos agricultores familiares, com base na iniciativa e no esforço conjunto dos próprios associados, de

---

<sup>1</sup> Composto por um representante de cada um dos seguintes Ministérios: Desenvolvimento Social e Combate à Fome (coordenação); Desenvolvimento Agrário; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Planejamento, Orçamento e Gestão; Fazenda; e Educação.

modo a concretizar a sua condição de protagonistas da luta pelo melhor acesso a mercados, embora contando com o apoio do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Alegre, além das demais entidades de apoio envolvidas (UFES e INCAPER). Tal nível de participação foi denominado “controle pelo cidadão” por Arnstein (1969), citado por Brose (2001), pelo qual se pode alcançar a autogestão. É considerado o nível superior e mais evoluído da participação popular, o qual, reforçando a autonomia dos agricultores familiares, garantirá a sustentabilidade sociopolítica aos diversos projetos voltados para o desenvolvimento comunitário e municipal.

Notou-se a grande dificuldade dos agricultores familiares em assumir esse protagonismo, afinal eles foram acostumados, historicamente, a sempre disporem de algum agente externo para fazer tudo por eles, de modo paternalista. Quando muito, acabam deixando as iniciativas e o trabalho “nas costas” do presidente da associação. O pior é que, muitas vezes, essa “ajuda” externa é feita por políticos espertos que se aproveitam da ingenuidade caipira, de modo a manter um vínculo permanente de favor político, cuja moeda de troca é o voto.

Diante desse quadro, o projeto procurou promover, prioritariamente, a gestão compartilhada por meio de ações de capacitação, como o seminário específico sobre o tema, e de assessoria à comissão eleita para elaborar uma proposta e coordenar ou acompanhar os encaminhamentos necessários. A gestão compartilhada implica no compromisso dos agricultores familiares de assumirem as seguintes novas responsabilidades:

- Fazer o planejamento em conjunto da produção;
- Elaborar e cuidar da tramitação dos projetos de venda das associações, bem como negociar com o poder público;
- Reivindicar e colaborar nas capacitações voltadas, principalmente, para trabalhar a diversificação de produtos e a regularização sanitária e ambiental da produção de alimentos processados;
- Colaborar no levantamento dos custos de produção e comercialização dos alimentos, além dos preços referenciais;
- Reivindicar projetos de investimento para desenvolver a produção familiar de Alegre, bem como acompanhar a tramitação dos mesmos.

Um dos aspectos centrais da gestão é o planejamento da produção em conjunto para atender mais e melhor às demandas dos mercados institucionais, evitando a ocorrência de falta ou excesso de algum alimento. Os alimentos comercializados no mercado do PNAE de Alegre, em 2012, com as respectivas quantidades, encontram-se indicados na tabela 1.

**Tabela 1 – Alimentos comercializados no mercado do PNAE de Alegre, em 2012.**

<b>Alimento Primário</b>	<b>Oferta (mensal kg)</b>	<b>Alimento Processado</b>	<b>Oferta (mensal kg)</b>
Abóbora madura	150	Canjiquinha	210
Abóbora verde	50	Filé de tilápia	80
Alface	80	Frango int. resfr.	500
Amendoim	24	Fubá	280
Banana prata	70	logurte 120g (Ud)	720
Cebolinha	7	Pó de café	40
Cenoura	100	Polpa de abacaxi	90
Chuchu	80	Polpa de goiaba	90
Couve	53		
Inhame	298		
Ovo de granja (Dz)	200		
Tomate	400		
Salsa	4		

Fonte: Dados do projeto

Quanto aos alimentos comercializados no mercado do PAA de Alegre, não foram disponibilizados os dados detalhados de 2012. Sabe-se apenas que, entre 2011 e 2012, foram comercializados os seguintes alimentos primários: abacate, abóbora, agrião, alface, almeirão, bananas (prata, nanica e da terra), cebolinha, coentro, couve, inhame, jiló, laranjas (lima e seleta), limão, mandioca, ovo caipira, palmito, quiabo, salsa, taioba, tilápia e vagem. E os seguintes alimentos processados: broa de fubá, doces (banana, leite e mamão), fubá, frango fresco, pão caseiro e polpas (abacaxi e goiaba).

Nota-se a grande variedade de alimentos produzidos pelos agricultores familiares de Alegre, totalizando 46 diferentes alimentos voltados aos mercados do PAA e/ou do PNAE. Tais programas vêm contribuindo para reforçar uma característica cultural e histórica da produção familiar, que se refere à conservação da diversidade de culturas agrícolas, de modo a possibilitar a segurança alimentar dos próprios agricultores, bem como dos grupos sociais beneficiados por esses programas, conforme bem destacaram Grisa et al. (2011).

Ainda não foi possível realizar o planejamento da produção em conjunto, apesar de ter sido salientada a importância desse trabalho, sendo que a equipe do projeto chegou, inclusive, a propor uma ficha-base para orientar o plano produtivo, conforme o quadro 1

que se segue. Mas, os agricultores envolvidos ainda não priorizaram o planejamento.

**Quadro 1 - Ficha-base para orientar o planejamento da produção familiar de alimentos.**

Alimento	Área	Épocas		Produção (esperada)	Destino
		Plantio	Colheita		

Fonte: Dados do projeto

Como parte dos desafios ao planejamento dessa produção familiar, destaca-se o incentivo à multiplicação das experiências de transição agroecológica. Em 2012 havia, em Alegre, sete agricultores individuais e um grupo de produção coletiva em transição, entre todos aqueles que estavam inseridos nos mercados enfocados neste artigo.

Acredita-se que os sistemas agroecológicos podem dar maior sustentabilidade à produção familiar. Porém, são muitas as dificuldades a enfrentar no processo de transição, conforme já foi discutido por Siqueira et al. (2010), as quais precisam ser bem trabalhadas, sob pena de reforçar o preconceito de que os sistemas agroecológicos representam apenas um ideal inacessível.

Vale frisar que todas as ações do projeto procuraram seguir o princípio da “inclusão social”, sempre buscando ajudar os agricultores a encontrar os meios necessários para melhorar, cada vez mais, sua participação nos mercados em questão. Um bom exemplo disso seria o caso da regularização das condições de produção e venda de alimentos processados, para a qual deveriam ser definidos passos progressivos, de modo participativo, que pressupõem, antes de tudo, a devida capacitação dos agricultores. Não caberia aqui a simples cobrança, pelos agentes de fiscalização, de transformações imediatas, sem oferecer o apoio para viabilizá-las.

Quanto aos preços recebidos pelos agricultores familiares, ainda constata-se uma contradição nos critérios de definição dos chamados “preços de referência”, modalidade/PAA de compra direta com doação simultânea. Para os alimentos primários consideram-se as cotações na CEASA (média dos últimos 36 meses, corrigida pelo IGP-DI). No caso do PNAE, pode-se até considerar as cotações no mercado varejista (média de três estabelecimentos, priorizando a feira), somente para chamadas públicas que visem aquisições



inferiores a R\$100.000,00. Desse modo, é contraditório dizer que os programas PAA e PNAE estejam executando modalidades de “compra direta” da agricultura familiar, visto que, ao mesmo tempo, vem estabelecendo o mercado atacadista como referencial de preço a ser pago, onde ocorrem operações de compra e venda indiretas, ressaltando a exceção de um das situações do PNAE referida.

Entretanto, em setembro de 2012, o Grupo Gestor do PAA, finalmente (nove anos após iniciado o PAA), por meio da resolução nº 50/2012, definiu um novo critério para os preços de aquisição dos produtos da agricultura familiar, dentro da nova modalidade criada que se denomina “Compra Institucional”. Foi definido que “o órgão responsável pela compra deverá realizar, no mínimo, 3 (três) pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional”. Mas, também dá a opção de utilizar os preços de referência estabelecidos nas aquisições do PNAE.

Um ganho relevante proporcionado pelo projeto foi a integração entre os agricultores e as entidades assistenciais beneficiadas pelo PAA, por meio das reuniões de avaliação e planejamento realizadas, visando consolidar os laços do comércio solidário. É claro que as experiências poderiam evoluir bem mais caso venham a organizar visitas recíprocas e encontros periódicos permanentes. Além disso, a partir dessas experiências concretas, pode ser que sejam motivadas novas iniciativas em outros campos econômicos, expandindo a economia solidária em Alegre e, quem sabe, mudando os rumos da história econômica municipal.

Ao longo da execução do projeto, vez ou outra, era ventilada a ideia de se buscar a implantação de uma cooperativa que atuasse como agroindústria, visando viabilizar a oferta de alimentos processados, de modo regularizado (adequação às normas sanitárias e ambientais), tais como os derivados do leite, os pães e os biscoitos. Ao mesmo tempo, a cooperativa poderia facilitar a compra em conjunto de insumos e a inserção em outros mercados.

Contudo, o receio de assumir a gestão e os encargos da cooperativa, que é uma organização bem mais complexa que as associações rurais já existentes, fez adiar a busca desse objetivo. As experiências mal sucedidas com cooperativas que atuam ou já atuaram na região explicam parte desse receio, visto que a forma de atuação das mesmas se assemelhou mais ao estilo empresarial capitalista que ao cooperativismo solidário.

Por fim, cumpre mencionar que um grande entrave para ampliar e aprimorar a feira e os programas PAA e PNAE em Alegre se refere à falta de visão sistêmica a respeito da questão da soberania e segurança alimentar e nutricional, por parte do poder

público municipal, bem como ao fato dessa questão não ser priorizada na agenda governamental.

Leão e Maluf (2012) ao analisarem a trajetória brasileira no tratamento da questão, também mencionam tal entrave como desafio a enfrentar no processo de “construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional”. Ressalte-se que assumir a referida visão sistêmica implicaria em definir ações de caráter inter-setorial, envolvendo agricultura familiar, meio ambiente, educação, direitos humanos, ação social e saúde.

## **6. CONCLUSÕES**

A partir das reflexões sobre o projeto de extensão rural enfocado, vinculado à UFES, foi possível levantar algumas questões relevantes para o debate sobre as perspectivas das feiras e dos mercados institucionais enquanto espaços de comercialização solidária.

Em Alegre-ES, questões como gestão compartilhada, cooperativismo, definição dos preços justos, expansão e consolidação dos laços do comércio solidário, entre todos os agentes envolvidos, ainda se colocam como enormes desafios para concretizar a comercialização solidária de alimentos, que é uma das linhas de ação necessárias na promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Quanto à gestão compartilhada, que tem um papel central no processo de comercialização solidária, foram dados os primeiros passos. Mas, a caminhada é longa e ainda se defronta com muita insegurança e até certo comodismo da maioria do grupo envolvido. De agora em diante, a sustentabilidade desse trabalho vai depender da firme convicção, por parte do grupo, de que assumir a gestão implica em estar aberto para vivenciar um processo contínuo de aprendizagem, bem como da união e perseverança de todos, mesmo tendo que enfrentar muitas adversidades.

Por outro lado, o pleno exercício democrático do controle social sobre a feira e os mercados institucionais, por meio dos conselhos municipais pertinentes, os quais devem cobrar compromissos políticos, apresentar propostas e monitorar as ações, será imprescindível para o desenvolvimento desses espaços de comercialização solidária, além de dar transparência a todo o processo. Em Alegre, só há controle sobre o PNAE, embora ainda seja de modo pouco propositivo.

Mediante a consolidação da participação dos agricultores familiares nos mercados solidários do município de Alegre-ES, que

representam circuitos curtos de comercialização, espera-se possibilitar o aumento e a diversificação das fontes de renda familiar, além de maior estabilidade na geração da mesma, o que deve contribuir para a permanência desses agricultores no campo em melhores condições de vida. Ao mesmo tempo, espera-se reforçar a segurança alimentar e nutricional dos consumidores e estreitar a relação entre eles e os agricultores.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, E. de S.; DRESCH, L. de O.; MARTINS, C. L. Mercados Institucionais: os desafios da agricultura familiar para o abastecimento da merenda escolar no Vale do Ivinhema/MS. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49, 2011, Belo Horizonte. **Anais...** Brasília: SOBER. 1 CD-ROM.

ANDRADE JÚNIOR, R. C. O programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA) no planalto norte do estado de Santa Catarina: o caso da cooperativa agropecuária regional de pequenos produtores de Mafra (COOARPA). **Cadernos do CEOM**, Chapecó, v.22, n.30, p.83-100, jun. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programas – PAA – sobre o programa. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em: 13 fevereiro 2013.

BROSE, M. (Org.). **Metodologia participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo, 2001. 306p.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CAISAN. **Plano nacional de segurança alimentar e nutricional - 2012/2015**. Brasília: CAISAN, 2011. 132p.

DAROLT, M.R. Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos: reconectando produtores e consumidores. In: NIEDERLE, P.A.; ALMEIDA, L. de; VEZZANI, F.M. (Org.). **Agroecologia**: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. Curitiba: Kairós, 2013, p.139-170.

DORNELES, M. A. da R. et al. O consumidor e a economia solidária: um estudo no feirão colonial do Projeto Esperança/Cooesperança. In:

CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49, 2011, Belo Horizonte. **Anais...** Brasília: SOBER. 1 CD-ROM.

FAIRTRADE LABELLING ORGANIZATIONS INTERNATIONAL. **Documento explicativo sobre os critérios gerais de comércio justo para organizações de pequenos produtores.** [S.l.], 2006. Disponível em: <[www.fairtrade.net/uploads/media/Explan\\_Doc\\_Small\\_Farmers\\_Mar\\_2006\\_PT.pdf](http://www.fairtrade.net/uploads/media/Explan_Doc_Small_Farmers_Mar_2006_PT.pdf)>. Acesso em 02 fev. 2009.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. Programas – alimentação escolar – apresentação. Brasília, [201?]. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 13 fevereiro 2013.

GAZOLLA, M.; PELEGRINI, G. Novos mercados da agricultura familiar: o caso das pequenas unidades agroindustriais produtoras de alimentos. In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais.** Porto Alegre: UFRGS, 2011. p.133-150.

GRISA, C. et al. Contribuições do programa de aquisição de alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. **Agriculturas: experiências em agroecologia**, Rio de Janeiro, v.8, n.3, p.34-41, set.2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2006 – agricultura familiar – primeiros resultados.** Rio de Janeiro: IBGE, 2009. 267p. 1 CD-ROM.

LEÃO, M. M.; MALUF, R. S. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira.** Brasília: ABRANDH, 2012. 72p.

MALUF, R. S. Compras para a alimentação escolar e a promoção da agricultura familiar. [S.l.], [201?]. Disponível em: <[http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/compras\\_alimentacao.pdf](http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/compras_alimentacao.pdf)>. Acesso em: 13 fevereiro 2013.

MELÃO, I. B. Produtos sustentáveis na alimentação escolar: o PNAE no Paraná. **Cad. IPARDES**, Curitiba, v.2, n.2, p.87-105, jul./dez. 2012.

NUNES, E. M. et al. A inserção da agricultura familiar em mercados: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no território da cidadania Sertão do Apodi (RN). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50, 2012, Vitória. **Anais...** Brasília: SOBER. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/useradm/anais/?clt=ser.2>>. Acesso em: 13 fevereiro 2013.

PANZUTTI, N. da P. M. Mercado como construção social da realidade. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.41, n.7, p.60-72, jul.2011.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409p.

SILVA, J. G. da. **A modernização dolorosa**: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 192p.

SIQUEIRA, H. M. de et al. Transição agroecológica e sustentabilidade dos agricultores familiares do Território do Caparaó-ES. **Revista Brasileira de Agroecologia**, Cruz Alta, v.5, n.2, p.247-263, 2010. Disponível em: <<http://www.aba-agroecologia.org.br/ojs2/index.php/rbagroecologia/article/view/9835>> Acesso em: 13 fevereiro 2013.

TRICHES, R. M.; FROEHLICH, E.; SCHNEIDER, S. Relações de produção e consumo: a aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS). In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do desenvolvimento rural**: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2011. p.253-268.