

# UMA ANÁLISE SOBRE AS ESTRATÉGIAS POLÍTICAS DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR ATRAVÉS DE PROGRAMAS DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS

Daniel Bertoli Gonçalves<sup>1</sup>

## RESUMO

A agricultura familiar no Brasil tem sido responsável pela maior parte dos alimentos que chegam a mesa da população, apesar do fraco apoio estatal que vinha recebendo ao longo de sua história. No intuito de oferecer melhores oportunidades a esse importante segmento da sociedade, um conjunto de políticas foi criado a partir do Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de 1996. Entre as mais recentes estratégias de apoio a este segmento, figuram programas de compras estatais diretas, que abriram o mercado institucional, um espaço até então dominado por grandes empresas fornecedoras de alimentos, para os produtos da agricultura familiar, como é o caso das compras municipais para a alimentação escolar. Através de uma pesquisa documental e de campo, este estudo buscou discutir essa abertura diante da perspectiva de 15 associações e cooperativas de agricultores familiares da região sudoeste do estado de São Paulo, enquanto uma oportunidade para melhorar a situação econômica desses agricultores. Verificou-se que ao garantir uma parcela importante da renda anual dos agricultores, tais políticas estão alcançando resultados positivos, trazendo boas perspectivas para o setor.

**Palavras chave:** agricultura familiar, compras públicas, desenvolvimento regional, alimentação escolar, políticas públicas.

## 1. INTRODUÇÃO

A demanda por gêneros alimentícios no Brasil, atualmente dividida entre consumidores finais, empresas, restaurantes, instituições públicas e privadas, é caracterizada por uma grande variedade de produtos que vai dos frescos, como frutas, legumes e hortaliças, até os alimentos processados e prontos para o consumo, passando por uma enorme gama de laticínios, embutidos, grãos, carnes, entre tantos outros, cuja oferta pode ser caracterizada pela predominância de empresas ligadas ao agronegócio,

---

<sup>1</sup> Engenheiro Agrônomo, Doutor em Engenharia de Produção, Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Processos Tecnológicos e Ambientais da Universidade de Sorocaba-UNISO. E-mail: daniel.goncalves@prof.uniso.br

cooperativas de pequenos e médios produtores, além de distribuidores de produtos importados.

Apesar de boa parte desta relação entre oferta e demanda ocorrer através dos canais tradicionais de comercialização, tais como feiras livres, quitandas e supermercados, uma parcela significativa da demanda, formada pelas compras públicas direcionadas às instituições administradas ou amparadas pelas diferentes instâncias de governo, era dominada, até a década de 1990, pelos grandes distribuidores e empresas alimentícias ligadas ao agronegócio. Um domínio que se consolidou com a Lei 8.666 de 1993, que ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento licitatório para toda contratação, aquisição, venda ou alienação em órgãos públicos, acabou por restringir o acesso dos pequenos produtores a esse mercado.

Na tentativa de abrir uma parcela do mercado institucional para a agricultura familiar, em continuidade ao Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, de 1996, foi criado em 2001, também pelo governo federal, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, que inicialmente previa dois mecanismos que seriam operados pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB ou diretamente pelos governos federal, estadual ou municipal: A compra para formação de estoques públicos de alimentos, medida rotineira executada pelos governos visando preservar a estabilização dos preços, e a compra com doação simultânea para programas de combate à fome e a insegurança alimentar em determinadas localidades. Nesse último caso, a compra era feita junto aos agricultores, respeitando-se as determinações da Lei das Licitações (Lei 8.666/93), e entregue às instituições de caridade, hospitais e principalmente ao PNAE – Programa Nacional da Alimentação Escolar.

Em 2008, o FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação, repassador dos recursos do PNAE aos municípios passou a autorizar a utilização desses recursos por parte das prefeituras para a compra direta junto aos produtores familiares, que após a regulamentação da Lei nº 11.947 em 2009, passou a oferecer uma segunda abertura no mercado institucional para os agricultores familiares que já contavam com o PAA.

Em outubro de 2011 o governo do estado de São Paulo passou a oferecer uma terceira opção para esses agricultores, com a criação do Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social – PPAIS, através do qual os órgãos do Estado deveriam

empregar, no mínimo, trinta por cento dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios, in natura ou manufaturados, para hospitais públicos, presídios, escolas públicas, instituições de amparo social e outras entidades, na compra direta, mediante chamada pública, da produção da agricultura familiar. (SÃO PAULO, 2012)

Este trabalho discute tal abertura do mercado institucional diante da perspectiva de 15 associações e cooperativas de agricultores familiares da região sudoeste do estado de São Paulo, de forma a apontar as dificuldades e os benefícios que tais políticas públicas estariam trazendo aos agricultores envolvidos.

Para isso o trabalho envolveu, além de uma pesquisa bibliográfica e documental, uma pesquisa de campo do tipo exploratória, através de visitas e entrevistas semiestruturadas, voltada a caracterização do processo de adaptação das associações e cooperativas às diretrizes do novo processo de compras públicas de gêneros alimentícios, por parte do estado e das prefeituras, cujos resultados são descritos nos tópicos a seguir.

## **2. O AGRONEGÓCIO E A PRODUÇÃO FAMILIAR**

A agricultura brasileira tem se dividido ao longo de sua história entre o suprimento da demanda por alimentos e o fornecimento de matéria prima para alguns ramos da indústria. Com o passar do tempo, e em meio a controversas opções políticas e econômicas, este setor foi se segmentando em algumas atividades, cujos extremos se consolidaram como agronegócio, de um lado, e pequena produção familiar, de outro.

Segundo Callado (2006), o agronegócio pode ser definido como um conjunto de empresas que produzem insumos agrícolas, as propriedades rurais, as empresas de processamento e toda a distribuição. No Brasil o termo é usado quando se refere a um tipo especial de produção agrícola, caracterizada pela agricultura em grande escala, baseada no plantio ou na criação de rebanhos e em grandes extensões de terra. Estes negócios, no geral, se fundamentam na propriedade latifundiária bem como na prática de arrendamentos.

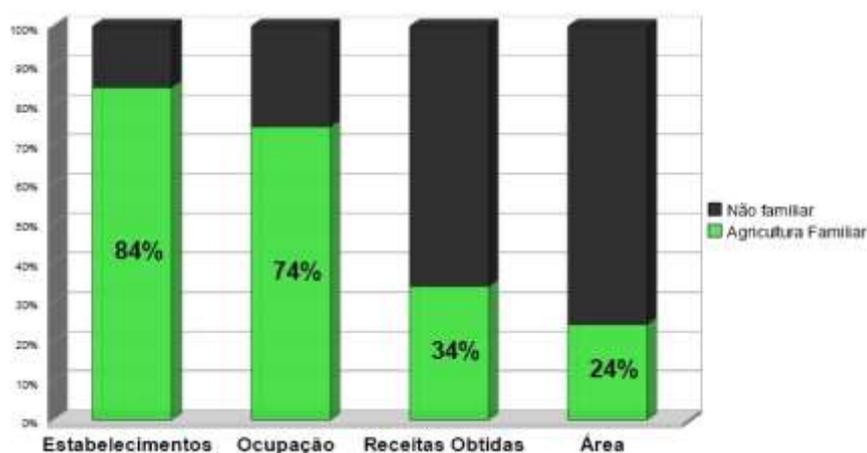
Davis e Goldberg (1957) definem, o agronegócio como sendo “a soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; das operações de produção na fazenda; do armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles”.

De acordo com Vilarinho (2006), produtos oriundos do complexo de soja, carnes e derivados de animais, açúcar e álcool, madeira (papel, celulose e outros), café, chá, fumo, tabaco, algodão e fibras têxteis vegetais, frutas e derivados, hortaliças, cereais e derivados e a borracha natural são itens importantes da pauta de exportação brasileira. Para o autor, a evolução da composição do Complexo do Agronegócio confirma que as cadeias do agronegócio adicionam valor às matérias-primas agrícolas onde o setor de armazenamento, processamento e distribuição final constituem o vetor de maior propulsão no valor da produção vendida ao consumidor, consolidado na forte rede de interligação entre a agricultura e a indústria.

Segundo a Confederação Nacional da Agricultura – CNA, o agronegócio é o maior negócio mundial e brasileiro. No mundo, representa a geração de US\$ 6,5 trilhões/ano e, no Brasil, em torno de R\$ 942 bilhões em 2011, sendo responsável por 22,7% do PIB. A maior parte deste montante refere-se a negócios fora das porteiras, abrangendo o suprimento de insumos, o beneficiamento/processamento das matérias-primas e a distribuição dos produtos. Para Stefanelo (2002), estes são pontos que reforçam a importância do agronegócio no Brasil, além de sua grande competitividade, utilização de alta tecnologia e gerador de empregos e riquezas para o país.

Veiga et al. (2001), ressaltam que nos sete censos agropecuários realizados no Brasil desde 1950, a participação dos agricultores que têm menos de 100 hectares nunca se distanciou de 90% do total de estabelecimentos, e sempre lhes coube 20% da área, o que indica uma permanência extremamente duradoura desses produtores de pequeno porte por toda a segunda metade do século. Essa permanência no cenário agrícola, apesar dos constantes desafios, mostra que esse segmento está em constante mudança, compondo estratégias de sobrevivência e reprodução, as quais dependem do meio no qual os agricultores familiares estão inseridos.

Atualmente, cerca de 84% do total de propriedades rurais do país pertencem a grupos familiares (Figura 1). De acordo com a Secretaria de Agricultura Familiar são 13,8 milhões de pessoas em cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares, o que corresponde a 74% da população ocupada na agricultura. Cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira e 34% do Valor Bruto da Produção Agropecuária são produzidos por agricultores familiares. (BRASIL, 2011)



**Figura 1:** Aspectos da agricultura familiar comparados com a não familiar no Brasil.

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário de 2006.

De acordo com Gonçalves e Souza (2005), a definição de propriedade familiar consta no inciso II do artigo 4º do Estatuto da Terra, estabelecido pela Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964, com a seguinte redação: “propriedade familiar : o imóvel que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros” e na definição da área máxima, a lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993, estabelece como pequena os imóveis rurais com até 4 módulos fiscais e, como média propriedade, aqueles entre 4 e 15 módulos fiscais.

Abramovay (1992) diferencia a agricultura familiar no interior das sociedades capitalistas mais desenvolvidas como uma forma completamente diferente do campesinato clássico. Enquanto que os camponeses podiam ser entendidos como “sociedades parciais com uma cultura parcial, integrados de modo incompleto a mercados imperfeitos”, representando um modo de vida caracterizado pela personalização dos vínculos sociais e pela ausência de uma contabilidade nas operações produtivas. Já a agricultura familiar, segundo o mesmo autor, [...] é altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder as políticas governamentais [...] Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converteu-se numa profissão, numa forma de trabalho (ABRAMOVAY, 1992, p.22-127).

Para esse autor, em lhe sendo favorável esse ambiente e com apoio do Estado, a agricultura familiar preencheria uma série de requisitos, dentre os quais fornecer alimentos baratos e de boa qualidade para a sociedade e reproduzir-se como uma forma social engajada nos mecanismos de desenvolvimento rural.

A agricultura familiar no Estado de São Paulo apresenta características únicas e próprias de uma região extremamente dinâmica. De acordo com Gonçalves (2014), por ser um estado cuja base está amparada na economia industrial, em transição para uma sociedade de serviços, a agricultura em geral não é percebida entre a população pela sua importância. O setor agropecuário representa não mais do que 1,6 % do PIB paulista e a mão de obra residente nas áreas rurais 5,7% do total. Assim quem não está familiarizado com os indicadores do setor rural acaba não se dando conta do peso da agricultura familiar em São Paulo e da sua complexidade e heterogeneidade.

Estes produtores e seus familiares são responsáveis por inúmeros empregos no comércio e nos serviços prestados nas pequenas cidades. A melhoria de renda deste segmento por meio de sua maior inserção no mercado tem impacto importante no interior do país e por consequência nas grandes metrópoles.

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE), o Estado de São Paulo possuía 151.015 estabelecimentos de agricultura familiar (66,3% do total da agricultura) ocupando uma área de 2,5 milhões de hectares (15,0% dos estabelecimentos). A agricultura familiar ocupava 328.177 trabalhadores ou 36,1% da mão de obra empregada na agricultura do estado, sendo que mais de 80% desses trabalhadores teriam algum laço de parentesco com chefe do estabelecimento.

### **3. A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS NA REGIÃO SUDOESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO**

O sudoeste do estado de São Paulo tem como principal Região Administrativa (RA) a Região de Sorocaba, que está dividida em cinco Regiões de Governo (RG), que totalizam 79 municípios. São elas: RG de Avaré; RG de Botucatu; RG de Itapeva; RG de Itapetininga; e a RG de Sorocaba. A RG de Sorocaba (RGS) é formada por 18 municípios: Alumínio, Araçariguama, Araçoiaba da Serra, Ibiúna, Iperó, Itu, Jumarim, Mairinque, Piedade, Pilar do Sul, Porto Feliz, Salto de Pirapora, Salto, São Roque,

Sorocaba, Tapiraí, Tietê e Votorantim. A sede da Região é o próprio município de Sorocaba, seu maior polo, que concentra 20,2% da população regional.

Essa Região possui posição privilegiada quanto à logística, sendo servida por importantes ferrovias e rodovias. A rede ferroviária, operada pela Ferrobán, possibilita a conexão com a Capital e o Porto de Santos. No sentido leste-oeste, a principal rodovia é a Presidente Castello Branco (SP-280), que liga Sorocaba a São Paulo, a leste, e a Ourinhos e norte do Paraná, a oeste. Ainda no mesmo sentido, outras grandes rodovias são: a Raposo Tavares (SP-270), que faz a ligação de Sorocaba com São Paulo, a leste, e a Presidente Epitácio e divisa com Mato Grosso do Sul (MS), a oeste; e a Marechal Rondon (SP-300), que liga Itu a Conchas, Bauru, Araçatuba, Andradina e MS.

No sentido norte-sul, as principais rodovias são: a Santos Dumont (SP-075), que une Sorocaba a Campinas; a SP-127, que faz a ligação Capão Bonito, Itapetininga, Tatuí e Rodovia Castello Branco; a SP-79, que liga Itu, Sorocaba, Piedade e BR-116; a SP-264, que une Sorocaba, Salto de Pirapora e Pilar do Sul; a SP-249, que une Apiaí, Ribeirão Branco, Itapeva, Coronel Macedo, Taquarituba e divisa com Paraná; e a SP-209, que liga Botucatu às SPs 280 e 300. (SÃO PAULO, 2012)

Conchas possui um porto fluvial, na Hidrovia Tietê-Paraná, que possibilita a saída de mercadorias para o Centro-Oeste e o Sul do Brasil, constituindo alternativa de integração com o MERCOSUL, e Sorocaba conta com uma Estação Aduaneira do Interior-Eadi, para agilizar a importação e exportação de produtos da região, e com ampla rede de fibra óptica.

De acordo com Sonoda (2006), a urbanização da RA data do início da colonização portuguesa, com a exploração de magnetita no local onde hoje se encontram Araçoiaba da Serra e Iperó e com atividades de comércio da mão de obra escrava indígena, utilizada na cultura canavieira predominante na época, sobretudo do nordeste brasileiro. Com o declínio desse comércio e a ascensão do ciclo da mineração, a expansão da ocupação regional passou a ser determinada pelo crescimento da comercialização de produtos direcionados aos tropeiros que se dirigiam para Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás.

No século XVIII, Sorocaba tornou-se importante entreposto do comércio de mares, interligando as regiões criadoras do sul do país às regiões consumidoras de São Paulo e dos Estados do norte, e ao longo de todo o século desenvolveram-se atividades

agropecuárias – especialmente a cultura do algodão, única lavoura que encontrava condições naturais propícias, já que as produções de cana-de-açúcar e café não eram favorecidas pela topografia ou pela composição do solo regional. (BADDINI, 2002)

Nas duas primeiras décadas do século XX, Sorocaba e algumas cidades da região, como Itu, Salto, Tatuí e Porto Feliz, sob a influência do setor têxtil, se tornavam importantes centros industriais. Após a crise cafeeira, de acordo com Zimmerman (1992), as plantações de café das sub-regiões de Sorocaba, Tatuí e Itapetininga cederam lugar à cana-de-açúcar e ao algodão. Nas sub-regiões de Botucatu e Avaré, um pouco mais tarde, ocorreu a substituição do café pela pecuária, expulsando a população rural. Esta foi absorvida, em grande parte, pela indústria da sub-região de Sorocaba, que se diversificava com a extração e fabricação de produtos de minerais e a produção de outros bens de consumo não-duráveis, especialmente do ramo de alimentos e bebidas, favorecidos pelo adensamento populacional.

Mas foi somente na década de 1970, com as políticas governamentais de descentralização do desenvolvimento – que privilegiaram regiões e cidades médias já consolidadas e com boa oferta de infraestrutura para as atividades econômicas, que a agricultura da RA se dinamizou e se encadeou com a produção agroindustrial, ganhando importância no abastecimento da Região Metropolitana de São Paulo-RMSP e expandindo a produção dos bens exportáveis, como soja, cana-de-açúcar e cítricos. Nesse período, aumentaram o cultivo do feijão, sobretudo na região de Itararé, a especialização hortifrutigranjeira das zonas próximas à RMSP e a proporção de pastagens cultivadas sobre as naturais, que contribuíram, juntamente com o reflorestamento, para incrementar o processo regional de urbanização. Daí, a população urbana regional – bastante concentrada ao redor de Sorocaba – ter crescido acima da média estadual. (ZIMMERMAN, 1992)

Segundo o mesmo autor, na década de 1980 a agricultura regional passou a utilizar tecnologias mais modernas, aumentando a produtividade, e a pecuária regional continuou substituindo pastagens naturais por cultivadas. A própria população rural, embora tenha decrescido em termos absolutos, o fez a taxas inferiores às da média estadual.

A partir de 1990 a agropecuária regional tornou-se bastante diversificada, incluindo o cultivo de produtos com importante participação na produção paulista,

como frutas, olerícolas, grãos e produtos animais. A carne bovina é o produto com maior participação no Valor da Produção Agropecuária-VPA regional, mas destacam-se, também, os cultivos de laranja, café, uva, soja, trigo, eucalipto, bovinocultura mista e avicultura de corte, muitos dos quais vêm investindo em produtos de maior valor agregado, como o plantio de uvas finas, e aumentando a produtividade, como ocorreu com o eucalipto, a laranja e a avicultura de corte. Em 2008, a RA participou com 15,2% dos empregos e 13,9% dos estabelecimentos formais do setor primário do Estado, mostrando a importância de sua agropecuária no contexto estadual. (SÃO PAULO, 2012)

Segundo o Levantamento das Unidades de Produção Agropecuária (LUPA), atualmente a carne bovina é o principal produto regional. Em 2010, o Valor da Produção Agropecuária regional foi de R\$ 6,5 bilhões, ou 14% do Estado, e a carne bovina contribuiu com 18% do VPA (Valor da Produção Agropecuária) da região. Outros destaques também podem ser observados para as culturas de cana-de-açúcar, laranja, café, uva, soja, trigo e eucalipto, todas com expressivo crescimento nas últimas décadas na região.

Avaré tem importantes produções de carne bovina, batata, feijão e frutas, como pêssego e trigo (20% cada do total da produção estadual). Predominam em Botucatu a cana-de-açúcar, a carne de frango e a carne bovina, e em Itapetininga as lavouras de batata (26% da produção estadual), as produções de carne bovina e de frango. Itapeva é o maior produtor estadual de tomate (sua principal cultura), mas são expressivas suas lavouras de feijão, milho e trigo (esta com 32% da produção estadual).

O entorno de Sorocaba, por sua vez, embora tenha a maior parcela de sua área rural ocupada por cana-de-açúcar, produz carne de frango e bovina, detém 60% da produção estadual de repolho, 51% da de cenoura e 35% da de beterraba, o que mostra a grande diversidade agropecuária. (IPEA, 2005)

Atualmente a região Administrativa de Sorocaba é caracterizada por uma mescla de um pequeno número de agricultores patronais e um razoável número de agricultores familiares. (A agricultura familiar, praticada em 85% dos estabelecimentos agrícolas do país, caracteriza-se pela diversificação, tanto em produtos, quanto em sistemas de produção e tecnologia, englobando entre 60 e 80% da produção dos alimentos (vegetais e animais) consumidos pela população, além de matérias primas

para diversos fins, como roupas, bebidas, artesanatos, etc.). (SÃO PAULO, 2012; GONÇALVES, 2014)

#### **4. A AGRICULTURA FAMILIAR REGIONAL E OS DESAFIOS DO MERCADO INSTITUCIONAL**

Segundo informações obtidas em 2012 junto a CONAB e ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, através de consultas diretas, a região administrativa de Sorocaba contava com cerca de 30 associações e cooperativas ligadas à agricultura familiar, das quais menos de 20 ainda se encontravam em atuação junto a um número estimado de 2000 agricultores.

De modo a buscar informações mais precisas sobre as estratégias produtivas e comerciais dessas organizações, foi aplicada uma pesquisa de campo estruturada em visitas e entrevistas, que foram realizadas entre janeiro de 2010 e novembro de 2012 com representantes e funcionários de 10 cooperativas e 5 associações da região às quais os agricultores familiares estão vinculados, selecionadas a partir de uma lista de entidades cadastradas pela CONAB para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, hoje constantes no site da “Rede Brasil Rural”, do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Nas visitas também foi possível conhecer as instalações dessas entidades, assim como pomares, hortas, estufas, viveiros de mudas, além das residências de alguns produtores familiares, sendo que parte delas se localizava dentro de assentamentos da reforma agrária.

Um dos aspectos observados foi a simplicidade das instalações dessas entidades, que contrastava em meio a cenários compostos por grandes áreas ocupadas por pastagens e plantações de cana-de-açúcar e eucalipto, da agricultura patronal, com seus galpões imponentes e grandes fazendas, além de condomínios residenciais de alto padrão. A presença dos agricultores familiares também contrastava no aspecto habitacional, como únicos residentes de áreas remotas, cercados por grandes plantações.

Os agricultores residentes nos assentamentos, no entanto, contavam de certa forma com algumas estruturas de apoio mais próximas, como é o caso do assentamento de Porto Feliz-SP, que além de um entreposto possui uma escola e um centro de saúde dentro do assentamento, enquanto que os agricultores familiares de uma das associações

do município de Iperó, por exemplo, residiam em uma área totalmente isolada e distante de estruturas urbanas, e até mesmo de transporte público.

Outro aspecto observado foi a estrutura administrativa muito simples e de certo modo deficiente presente nessas organizações. A maior parte delas é gerida pelos próprios produtores, através da eleição de um pequeno grupo de pessoas geralmente organizadas em presidente, vice-presidente, tesoureiro e um ou mais diretores para assuntos específicos, sendo que em apenas três cooperativas foi observada a presença de funcionários administrativos, como secretárias. Em nenhuma foi observada a presença de técnicos ou Agrônomo, ausência justificada pela precária situação financeira destas organizações.

Com relação a origem das cooperativas e associações entrevistadas, constatou-se que em quase todas elas o fator principal foi a possibilidade de acesso aos programas de compras governamentais.

Atualmente nove dessas associações e cooperativas estão articuladas na Cooperativa Central de Produção e Abastecimento – CPRA, sediada em Sorocaba, que objetiva facilitar a comercialização dos produtos e a logística de distribuição para os mais de 1000 produtores associados.

Apesar de contarem com estratégias diversificadas, quase a totalidade desses produtores está envolvida na produção de alimentos, sendo que apenas uma pequena parcela se dedica a produção de gêneros diferenciados como a cana-de-açúcar para o etanol e a madeira, cujas características de produção acabam por limitar sua viabilidade técnica e econômica para a agricultura familiar.

A maior parte dos produtos é comercializada na própria região, através da venda direta em feiras livres ou através dos entrepostos como o CEAGESP (Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo) e o CEAVO (Centro de Abastecimento de Votorantim).

Segundo informações obtidas em entrevista com a diretoria do CEAGESP de Sorocaba, a unidade comercializa cerca de 10 mil toneladas de alimentos por mês, entre frutas, legumes, verduras e cereais, quase todos produzidos por pequenos e médios produtores da própria região, e que tem como destino as feiras-livres, mercados, mercearias e restaurantes da região.

Apesar do número ser expressivo, um grande número de agricultores da região ainda não tem acesso ao CEAGESP, devido à problemas quanto a documentação exigida e aos custos envolvidos, como relatou em entrevista o coordenador do Centro de Abastecimento de Votorantim – CEAVO, uma associação criada a partir da necessidade de um grupo de pequenos produtores da região que, por se encontrar em tal situação, comercializava seus produtos em uma rua pública do município. Hoje a associação reúne cerca de 170 produtores de 25 municípios, que se reúnem em uma área alugada para vender seus produtos três vezes por semana, tornando-se uma alternativa local ao Entrepósito oficial.

Outro aspecto observado entre as associações e cooperativas entrevistadas, é que apenas duas delas adotam a estratégia de venda direta ao consumidor, através de bancas próprias em feiras-livres (também conhecidas como feiras de rua) no município de Sorocaba. Uma delas, conseguiu um espaço em uma das maiores feiras da região, realizada às quartas e sábados no estacionamento do próprio CEAGESP, que atrai milhares de consumidores, enquanto a outra conseguiu uma banca aos domingos dentro de um parque ecológico, onde vende seus produtos aos visitantes do parque.

Apesar da região contar com produção rural em praticamente todos os municípios, a maior parte dos agricultores familiares concentram-se nas cidades de Capela do Alto, Araçoiaba da Serra, Piedade e Ibiúna. Sorocaba, apesar de ser considerada o centro econômico regional, reúne apenas uma pequena parcela dessa produção nos bairros do Ipaneminha das Pedras, Brigadeiro Tobias, Campininha, Éden, Caputera, Itinga e Caguaçu. Nessas regiões os agricultores criam gado de leite e produzem frutas, verduras, legumes e cereais.

Com relação ao mercado institucional, todas as organizações entrevistadas afirmaram a importância vital da participação nesses programas governamentais, que para algumas cooperativas chega a ultrapassar 80% das vendas anuais. Hoje, tais organizações tem procurado se especializar no atendimento desse mercado institucional, reunindo know-how sobre preparação e organização de documentos, elaboração de propostas e planos de vendas, bem como sobre a busca por oportunidades de vendas, algo que dificilmente seria possível para produtores individuais ou não-cooperados.

Para o atendimento do PAA, por exemplo, as organizações precisam manter cadastros atualizados de todos os seus associados, sobre tudo o que produzem e podem

produzir, além de toda a documentação necessária, como é o caso dos registros da DAP (Declaração de aptidão ao Programa Nacional da Agricultura Familiar – PRONAF) de cada agricultor, emitidos por órgãos oficiais como a CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica Integral) da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado, ou mesmo pelo Sindicato Rural de Sorocaba.

Para a venda através do PNAE e do PPAIS, as organizações devem estar atentas às chamadas públicas, divulgadas periodicamente pelos municípios, no caso do PNAE, ou pelo governo do Estado, no caso do PPAIS e também do PNAE para as escolas estaduais. Além disso, devem estar preparadas para elaborar propostas consistentes de vendas, e estar atentas aos limites financeiros impostos por esses programas para cada produtor envolvido. No PNAE, por exemplo, atualmente existe um limite de R\$20 mil por DAP ao ano, enquanto que no PPAIS o limite é de R\$12 mil. No PAA os limites variam de R\$4,5 mil a R\$9 mil de acordo com a modalidade.

Após firmados os contratos de vendas, as organizações devem garantir o cumprimento do cronograma de entrega estabelecido. Atrasos e irregularidades nas entregas geralmente são punidos com multas e até mesmo suspensão dos contratos, o que requer um elevado grau de organização interna e de gestão sobre seus associados ou cooperados. Outro fator decisivo nesses contratos é a fiscalização sobre os limites financeiros de vendas. Algumas das cooperativas entrevistadas alegaram ter se atrapalhado muito com essa questão no início da participação nesses programas, chegando até a ficar impossibilitados de cumprir o cronograma de entregas devido a erros no cálculo dos limites financeiros de vendas.

Desde que ingressaram nestes programas, tais organizações conseguiram contratos de fornecimento com praticamente todos os municípios da região, além de outros mais distantes, como São Bernardo do Campo, na região do grande ABC paulista, e Ribeirão Preto, no nordeste do estado, apesar dos custos mais elevados com o transporte.

Os contratos de fornecimento firmados envolveram frutas, legumes, verduras e mel, em quantidades e embalagens variadas. Grande parte para o atendimento da alimentação escolar. Recentemente, com a abertura do PPAIS, a oportunidade foi ampliada para o atendimento aos hospitais, penitenciárias, e outras instituições mantidas pelo estado.

Além do mercado institucional, boa parte dessas organizações tem em planos estratégias de vendas diretas ao consumidor final e a quitandas e supermercados da região, mas ainda tem encontrado dificuldades quanto a aderência dos próprios agricultores a essas estratégias, que ainda preferem correr o risco das vendas individuais direta ou indiretamente, na busca de maior rentabilidade.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo buscou discutir a abertura do mercado institucional diante da perspectiva de associações e cooperativas de agricultores familiares da região sudoeste do estado de São Paulo. Verificou-se que, apesar dos entraves encontrados na abertura de um espaço marcado por grandes empresas e fornecedores de alimentos, as políticas de compras públicas institucionais como PAA, PNAE e PPAIS estão alcançando resultados positivos no que se refere a sustentabilidade econômica dos agricultores, bem como na estruturação dos grupos formais em que estes se encontram associados.

Por outro lado, ressalta-se que boa parte dos problemas enfrentados pelos agricultores da região está relacionada à falta de assistência técnica nas propriedades, regularização fundiária, e falta de acesso às linhas de crédito e financiamento. Além desses, também se nota a precária situação das moradias, dos acessos, dos meios de transporte público, dos sistemas de comunicação, do acesso às informações, além dos riscos ocupacionais e da distância entre os locais de trabalho e os serviços de saúde pública, acessados por essas famílias.

Do ponto de vista organizacional, chamam atenção as dificuldades que envolvem o planejamento e a gestão das organizações desses agricultores, que mesmo diante de grandes oportunidades comerciais como as oferecidas pelos programas governamentais de aquisição de alimentos para entidades beneficentes e escolas, ainda esbarram no baixo envolvimento dos próprios associados e cooperados, que ainda comercializam a maior parte de sua produção por intermédio de atravessadores.

De modo a contribuir para a melhoria das questões levantadas neste estudo, e apressar a solução para os problemas aqui expostos, sugere-se inicialmente que os órgãos de apoio governamental como as Casas da Agricultura, que representam a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI nos municípios, sejam fortalecidos com recursos técnicos, humanos, físicos e financeiros, para que possam

aprimorar seus programas de apoio aos produtores familiares, de forma que estes possam receber um aporte especializado para melhorar a gestão produtiva de seus negócios e de suas associações. A demanda por assistência técnica nas propriedades é grande, e a situação financeira dos agricultores e de suas associações e cooperativas tem limitado a contratação direta de técnicos, agrônomos e veterinários, o que põe em risco seus negócios, tanto por questões referentes a baixa produtividade, ligada a fertilização incorreta dos solos, falta de irrigação e de combate a pragas e doenças, quanto de qualidade fitossanitária de seus produtos. Além disso, é grande também a demanda por informações sobre planejamento de vendas e logística, que poderia ser suprida através de encontros, oficinas e workshops direcionados a esse público específico, promovidos por órgãos como o SENAR, ou até mesmo pelos Sindicatos Rurais, em parceria com Universidades da Região.

De modo análogo, é imperativo que as associações e cooperativas deem um passo a frente em direção à profissionalização de suas estruturas organizacionais, incorporando em seus quadros profissionais treinados e capacitados tanto para lidar com os detalhes burocráticos das compras públicas, quanto para realizar planos estratégicos que possam levar essas organizações a conquista de melhores posições no mercado. A profissionalização, apesar de demandar investimentos e de aumentar os custos operacionais, tem se mostrado o caminho mais seguro para a melhoria da situação econômica dessas organizações, o que é um requisito fundamental para se aumentar a fidelidade dos agricultores associados, e para diminuir gradativamente sua dependência com relação à assistência do Estado.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: HUCITEC/UNICAMP, 1992, 275 p.

BADDINI, Cássia Maria. **Sorocaba no Império: Comércio de Animais e Desenvolvimento Urbano**. FAPESP. São Paulo, 2002.

BRASIL - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 06 out. 2011.

BRASIL - Ministério do Desenvolvimento Agrário(MDA). Secretaria de Agricultura Familiar. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Brasília, 2010. Disponível em: < <http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 08 ago. 2012.

CALLADO, A. A. C. **Agronegócio**. São Paulo: Atlas, 2006.

CAMPOMAR, M. C. Do uso do estudo de caso em pesquisas para dissertações e teses em administração. **Revista Administração de Empresas** , v. 16, p. 25-29, jul./set. 1991.

DAVIS, J. H; GOLDBERG, R. A. **A concept of agribusiness**. Boston: Harvard University. 1957. 135 p.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista Administração de Empresas**, v.35, n. 4, p. 65-71, Jul./Ago. 1995.

GONÇALVES, D. B. Os desafios da agricultura familiar frente aos programas de compras públicas de alimentos: um estudo sobre agricultores da região sudoeste do estado de São Paulo. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, v.12, n.1, Betim, MG. 2014. doi: [http://dx. doi. org/10.5892/ruvrd. v12i1. 1413](http://dx.doi.org/10.5892/ruvrd.v12i1.1413).

GONÇALVES, J.S.; SOUZA, S.A.M. Agricultura familiar: limites do conceito e evolução do crédito. **Artigos: políticas públicas**. Instituto de Economia Agrícola. 2005. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=2521>>. Acesso em 14 de setembro de 2012.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros: meio ambiente**. 2009. Rio de Janeiro, IBGE, 2009. 472 p

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006: Agricultura Familiar, primeiros resultados**. Rio de Janeiro, IBGE, 2006. 265 p

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. **Radar Social**. Brasília, IPEA, 2005. 132 p. MAWHINNEY, M. **Desenvolvimento Sustentável: uma introdução ao debate ecológico**. São Paulo: Edições Loyola, 2005. 231 p

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. **Caracterização socioeconômica das regiões do estado de São Paulo: região administrativa de Sorocaba**. 2012. Disponível em: <[http://www.planejamento.sp.gov.br/noti\\_anexo/files/uam/trabalhos/Sorocaba.pdf](http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/uam/trabalhos/Sorocaba.pdf)>. Acesso em: 23 de abr. 2015.

STEFANELO, E. L. Agronegócio brasileiro: propostas e tendências. **Revista FAE Business**. n 3, set. 2002.

SONODA, E.C. **Evolução econômica e mudanças na estrutura produtiva da região administrativa de Sorocaba (1980-2005)**. Campinas, 2006, 125p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

VEIGA, J. E. ; FAVARETO, A. ; AZEVEDO, C.M.A. ;BITTENCOURT, G. ; VECCHIATTI, K. ; MAGALHÃES, R. ; JORGE, R. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE-IICA(MDA/CNDRS/NEAD), 2001. 108 p. Disponível em:<<http://www.nead.org.br/index.php?acao=bibliotecapublicacaoID=112>>. Acesso em 12 set. 2012

VILARINHO, M. R. **Questões sanitárias e o agronegócio brasileiro**. Embrapa, 2009. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/embrapa/>>. Acesso em: 09 jul.2011.

ZIMMERMANN, Gustavo. **A Região Administrativa de Sorocaba**. In: Cenários e Diagnósticos, A Economia no Brasil e no Mundo. Governo do Estado de São Paulo, Fundação SEADE, 1992.

#### **NOTAS**

O autor agradece à FAPESP, pelo apoio Institucional, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Ministério da Agricultura pela colaboração institucional ao longo da pesquisa, e a equipe do NUTRE-SP pela parceria.