



Avanços e limitações na aquisição de alimentos da agricultura familiar pelos mercados institucionais - análise de literatura

Advances and limitations on the acquisition of foods of family agriculture by the institutional markets - literature analysis

MARQUES, Ana Beatriz G. M. ¹; GIOMBELLI, Giovana Paludo ²; PEREZ-CASSARINO, Julian ³

¹ Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), beatriz.goes.maia@gmail.com; ² UFFS, gp.giombelli@gmail.com; ³ UFFS, julian.cassarino@uffs.edu.br.

Eixo Temático: Políticas Públicas e Agroecologia

Resumo: O presente resumo objetiva avaliar a efetivação da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a Soberania Alimentar (SOBAL) através dos Mercados Institucionais, identificando os principais avanços e obstáculos nas aquisições de produtos orgânicos/agroecológicos da agricultura familiar nos Programas ao longo dos últimos dez anos, visto a necessidade de fomentar mercados que assegurem e estimulem a produção de base agroecológica e facilitem o acesso de produtos agroecológicos a sociedade. A metodologia utilizada foi o levantamento de pesquisas em bases de periódicos na internet e análise crítica de conteúdo. Os resultados obtidos ressaltam a importância de tais mercados para garantia da SAN e da SOBAL, além de fortalecer a agricultura familiar e promover o desenvolvimento regional sustentável. Em conclusão, evidenciou-se a necessidade de mais pesquisas que associem mercados institucionais, agricultura familiar e produção agroecológica no sentido de estimular a geração de subsídios para criação de políticas públicas que fomentem um modelo de produção e consumo de base ecológica.

Palavras-chave: Compras públicas; Produção agroecológica; Alimentos ecológicos.

Keywords: Public procurement; Agroecological production; Organic food.

Introdução

O Brasil formulou nas últimas décadas diversas políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de Soberania Alimentar (SOBAL), pautadas em modelos estruturantes e sustentáveis, tendo por objetivo aproximar a produção dos agricultores familiares e os consumidores destes alimentos, contribuindo para a reconexão da cadeia alimentar e uma relação mais estreita entre campo e cidade (MALUF, 2007). Essas cadeias produtivas de base territorial exercem ainda influência no equilíbrio de poder nos mercados, já que asseguram aos atores locais seus papéis na definição de normas, procedimentos e bases tecnológicas que regulam a produção, o beneficiamento, a distribuição e o consumo de alimentos (AS-PTA, 2011). Assim, dentro desta perspectiva, ocorre a abertura dos Mercados Institucionais (MI) como “estratégia de abastecimento, que facilite e amplie o acesso da população aos alimentos, por um lado, e por outro, reestruture social e economicamente setores da atividade produtiva, historicamente excluídos” (PEREZ-CASSARINO, et al, 2016, p. 225).



Atualmente, os principais mercados institucionais são o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Segundo Triches e Grisa (2015) estes Programas, apresentam-se como instrumentos estatais para fomentar mercados para a agricultura familiar (AF) e, conseqüentemente, promovem a qualidade e a SAN da população beneficiária.

Considerando este viés, o objetivo deste trabalho é avaliar a efetivação da SAN e SOBAL a partir dos Mercados Institucionais, identificando os principais avanços e obstáculos nas aquisições da AF e de produtos orgânicos/agroecológicos nos Programas ao longo dos dez últimos anos, com base na revisão e análise de literatura sobre a temática. Esta análise faz parte de um projeto mais amplo, ainda em andamento, intitulado “**Avaliação da introdução de alimentos ecológicos no Programa Nacional de Alimentação Escolar para produção de materiais de formação**”, cujo objetivo é contribuir para a ampliação da oferta de alimentos ecológicos no PNAE.

Metodologia

Realizou-se uma busca nas seguintes bases de dados: Scielo, PubMed, Google Acadêmico, Elsevier e Anais de Congressos (SOBER, SINGA e ABA). Executada no mês de fevereiro de 2019, esta busca considerou todos os documentos contendo a combinação entre estas palavras-chaves: “Mercados Institucionais” e “agricultura familiar”, “Mercados Institucionais” e “Agroecologia” e “Mercados Institucionais” e “orgânicos”, considerando as publicações a partir de 2009.

Os títulos, resumos, objetivos e considerações finais dos materiais que surgiram na busca foram lidos para realização da primeira triagem, excluindo-se os duplicados e os que não tinham uma relação direta com os temas abordados. Em uma segunda triagem, foram excluídos as cartilhas e os materiais que não tinham método científico bem definido, como também os que não apontaram em sua conclusão uma análise crítica fundamentada sobre os programas, restando apenas artigos, teses, dissertações e resumos expandidos.

Os materiais selecionados foram classificados em duas grandes categorias denominadas A e B, são estas: “Mercados Institucionais + Agricultura Familiar” e “Mercados Institucionais + Agroecologia/Orgânicos”, respectivamente, e, após terceira leitura, apontou-se ainda os grupos foco das referidas pesquisas, sendo estes: agricultura familiar, gestores, comunidade escolar e agentes de assessoria técnica e extensão rural - ATER, como também a esfera que estava sendo avaliada na pesquisa, são estas: Cardápios/cultura alimentar/SSAN/Desenvolvimento Rural (DR), Procedimentos/Legislação e Percepção dos atores envolvidos. Deve-se ressaltar que o mesmo material poderia conter mais de um grupo foco e mais de uma esfera avaliada.

Resultados e Discussão

Cadernos de Agroecologia – ISSN 2236-7934 - Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia, São Cristóvão, Sergipe - v. 15, no 2, 2020.



Fazendo uso dos critérios de exclusão citados anteriormente, restaram para análise 35 materiais, dentre estes, 26 classificaram na categoria A - “Mercados Institucionais + Agricultura Familiar” e 9 foram enquadrados na categoria B - “Mercados Institucionais + Agroecologia/Orgânicos”. Do total analisado (35), 30 são artigos publicados em periódicos, 2 são dissertações de mestrado e teses de doutorado e 3 são resumos expandidos publicados em anais de congressos.



Figura 1. Classificação por esfera avaliada

Na categoria A - “Mercados Institucionais + Agricultura Familiar”, os 26 documentos datam de 2009 a 2018. Já na categoria B - “Mercados Institucionais + Agroecologia/Orgânicos” os 9 documentos analisados datam de 2014 a 2018. Quanto às esferas avaliadas nas duas categorias, as pesquisas apresentaram a classificação de acordo com a figura abaixo (Figura 1):

Neste levantamento, percebeu-se que a temática “Procedimentos e Legislação” é um aspecto mais discutido no âmbito dos mercados institucionais, tanto na categoria A como na categoria B. As pesquisas apontam que o principal fator limitante para a participação dos agricultores nas compras públicas é a formalização da adequação sanitária dos produtos. A falta de informação dos agricultores sobre os programas e o baixo valor pago aos agricultores também foram questões colocadas nos materiais que tratam deste aspecto.

Em ambas as categorias, nas pesquisas que abordam sobre “Cardápios/Cultura alimentar/SSAN/Desenvolvimento Rural” reforçam a importância que os mercados institucionais tem no fortalecimento da agricultura familiar, além da grande influência destes em contribuir para um modelo de produção e consumo que garanta a segurança alimentar e nutricional da população. Os materiais também reforçam que a execução de tais programas contribuem para o desenvolvimento local, além de estabelecerem canais de abastecimento baseados na proximidade, confiança e cidadania. Os materiais que tratam do aspecto “Percepção e efeitos” apontam uma



alteração no consumo por parte dos estudantes referente a aceitação dos alimentos considerados mais saudáveis e adequados. Além disso, expressam também que os programas de compras públicas configuram uma outra opção de mercado para os agricultores, fortalecendo práticas produtivas consideradas menos nocivas ao meio ambiente.

Quanto aos grupos foco da categoria A - “Mercados Institucionais + Agricultura Familiar” e na categoria B - “Mercados Institucionais + Agroecologia/Orgânicos” observou-se a seguinte distribuição mostrada na figura abaixo (Figura 2):



Figura 2. Classificação por público

Tanto na categoria A como na categoria B, o grupo foco que teve mais destaque foi a agricultura familiar, refletindo o grande interesse por parte de pesquisadores em entender como a agricultura familiar se organiza para atender aos mercados institucionais, bem como em elencar as principais vantagens e obstáculos que estes atores enfrentam no acesso a estes mercados. A principal vantagem colocada nas pesquisas é a segurança no pagamento da produção e o principal fator que se coloca como obstáculo é a qualidade da informação contida nas chamadas públicas.

No que diz respeito aos gestores, em sua maioria, as pesquisas buscam saber como estes realizam a garantia na efetivação da participação da agricultura familiar nas compras para alimentação escolar. Já as pesquisas que consideram a ATER reforçam seu papel na comunicação entre prefeitura e agricultores familiares, bem como no apoio técnico dado aos agricultores e ao planejamento de sua produção. Somente as pesquisas da categoria A - “Mercados Institucionais + Agricultura Familiar” trataram do público “Comunidade Escolar”, analisando o grau de aceitação deste público dos alimentos vindos da agricultura familiar.

Em todas as pesquisas apontou-se ser fundamental a articulação entre gestores, comunidade escolar, agricultores familiares e agentes de ATER, como também a importância de estratégias combinadas entre as demais esferas públicas, como setores da educação, agricultura e transporte em nível nacional, estadual e local para que os mercados institucionais tenham êxito em sua efetivação. Caso contrário,



se houver concentração de poder nos setores da administração pública, em todos os casos torna-se frágil a continuação destas políticas, pois limitam a participação dos demais atores envolvidos, muitas vezes tomando decisões desconectadas da realidade local. Tratando das pesquisas enquadradas em específico na categoria B - “Mercados Institucionais + Agroecologia/Orgânicos” os materiais ressaltam a contribuição destes mercados no processo de transição agroecológica das famílias agricultoras, certificação participativa e na constituição de redes de comercialização ecológica regionais, promovendo um desenvolvimento sustentável a longo prazo. Além disso, os programas de compras públicas favorecem o acesso a alimentos orgânicos por parte da sociedade. Porém, as pesquisas destacam problemas de produção, baixa procura por parte dos municípios, dificuldades no transporte e na certificação de alimentos orgânicos/agroecológicos, refletindo a necessidade de apoio técnico para este tipo de produção.

Conclusões

A aquisição de alimentos advindos da agricultura familiar através dos mercados institucionais promoveu diversas transformações em âmbito local para a sociedade, facilitando o acesso de produtos mais saudáveis e regionais, como também permitiu o fortalecimento da agricultura familiar, como categoria, e promoveu o desenvolvimento regional. Nas análises feitas destacam-se como limitações no processo de aquisição entraves com questões burocráticas nas chamadas públicas, mesmo está tendo sido uma importante conquista para que os agricultores familiares possam ter condição de acessar este tipo de mercado, ao contrário do processo licitatório. Dentre estas dificuldades estão questões de ordem sanitária dos produtos e a falta de informação dos agricultores sobre os programas públicos. Assim, evidencia-se a necessidade de adequação na legislação e iniciativas que promovam formações para as famílias agricultoras nestes aspectos. Outro aspecto relevante nas pesquisas analisadas diz respeito ao diálogo entre os atores envolvidos nas aquisições, nos quais o processo de articulação entre esses setores contribui para o sucesso da política. Finalmente, os materiais aqui analisados demonstram a necessidade de mais pesquisas que correlacionem mercados institucionais, agricultura familiar e produção agroecológica para que fomentem a geração de subsídios a gestão pública aperfeiçoando a execução dos programas públicos, promovendo a SAN e a SOBAL, além de contribuir para o desenvolvimento regional sustentável, já que houve poucos materiais coletados (9) para elaboração desta análise.

Referências bibliográficas

AS-PTA. Revista Agriculturas: experiências em agroecologia. **Relocalizando os sistemas agroalimentares**. Vol 8. Num. 3. Rio de Janeiro: AS-PTA/LEISA, 2011.

MALUF, R.S.J. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

XI CBA
Congresso
Brasileiro de
Agroecologia

Ecologia de Saberes:
Ciência, Cultura e Arte na
Democratização dos
Sistemas Agroalimentares

UFS

4 a 7 de
novembro
2014



PEREZ-CASSARINO, J. et al. **A promoção da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) por meio do mercado institucional: a experiência brasileira.** In: Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar Nutricional (SAN): na América Latina e Caribe. Islandia Bezerra e Julian Perez-Cassarino Orgs. – Curitiba: Ed.UFPR,2016.

TRICHES, R.M.; GRISA, C. **Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência.** REVISTA NERA – ANO 18, Nº. 26 – EDIÇÃO ESPECIAL 2015 – ISSN: 1806-6755. pp. 10-27.