

MERCADO INSTITUCIONAL

Avaliação de programas no Brasil

março
2014

Realização



Apoio



© Comissão Pró-Índio de São Paulo,
Movimento dos Atingidos por Barragens,
Movimento Sem Terra,
São Paulo, março de 2014

Redação
Railda Herrero

Organização
Carolina Bellinger

Foto Capa
Christian Aid / Tabitha Ross

Projeto gráfico
Irmãs de Criação

Realização



Apoio à Pesquisa e Publicação



Movimento Sem Terra - MST

O Movimento Sem Terra se organiza em torno de três objetivos principais: Lutar pela terra; Lutar por Reforma Agrária; Lutar por uma sociedade mais justa e fraterna. O Movimento Sem Terra está organizado em 24 estados nas cinco regiões do país.

semterra@mst.org.br
www.mst.org.br

Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) é um movimento nacional, autônomo, de massa, de luta, com direção coletiva em todos os níveis, com rostos regionais, sem distinção de sexo, cor, religião, partido político e grau de instrução. É um movimento popular, reivindicatório e político.

Fone/Fax: (11) 3392 2660 -São Paulo - SP - Brasil
mab@mabnacional.org.br
www.mabnacional.org.br

Comissão Pró-Índio de São Paulo - CPI

A Comissão Pró-Índio de São Paulo é uma organização não governamental fundada em 1978 que atua junto com índios e quilombolas para garantir seus direitos territoriais, culturais e políticos, procurando contribuir com o fortalecimento da democracia, o reconhecimento dos direitos das minorias étnicas e o combate à discriminação racial.

cpisp@cpisp.org.br
www.cpisp.org.br

Christian Aid

A Christian Aid é uma organização internacional de desenvolvimento que representa quarenta e uma denominações religiosas da Grã-Bretanha e da Irlanda. A Christian Aid é uma das maiores organizações não governamentais do Reino Unido mantida por indivíduos, igrejas, governos, fundos e fundações.

www.christianaid.org.uk/brasil

ÍNDICE

01

Mercado Institucional
Avaliação de programas
no Brasil

09

Os Programas

12

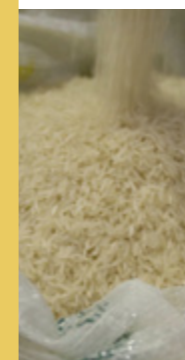
**Experiências
concretas**

20

Avaliação

24

**Conclusões e
recomendações**



MERCADO INSTITUCIONAL AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS NO BRASIL

Uma substancial mudança ocorreu no caminho de muitos alimentos, da fonte à mesa das comunidades mais pobres e vulneráveis, a partir de 2002. A compra de parte da produção familiar no Brasil via programas de mercado institucional, que ajuda a tirar esses agricultores da sombra da economia, é um ingrediente político novo que altera sabores e cenários e pode se tornar receita para outros países.

Nesta publicação, quilombolas, trabalhadores rurais do Movimento Sem Terra assentados com a Reforma Agrária, indígenas e representantes de comunidades afetadas por barragens no Brasil, juntamente com a agência ecumênica de cooperação britânico-irlandesa Christian Aid e seus parceiros - Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI-SP), MST e MAB - colocam na balança esses ingredientes. Avaliam coletivamente os entraves na aplicação dos programas e políticas por trás das siglas PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), e PNPSB (Política Nacional para a Promoção dos Produtos da Sociobiodiversidade) e PGPM (Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade), além de projetos como o PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável).

Este estudo é resultado do acumulado histórico dos movimentos e organizações participantes da reflexão coletiva ocorrida

em dezembro de 2013, em São Paulo. Pretende contribuir para demonstrar a situação dos programas governamentais de acesso a mercados e servir de base para ações que permitam construir melhores estratégias para que a população tenha alimentos locais e saudáveis. A diversificação do comércio e a diminuição da dependência do mercado institucional, com a conquista de mercados convencionais, engrossam os pilares dessa construção na medida em que ajudam a superar as barreiras comerciais das transnacionais ancoradas na produção vitaminada de agrotóxicos.

Como esses programas governamentais brasileiros têm sido repassados a diversos países, os resultados avaliados no encontro ganharam sobrepeso. Principalmente diante do papel de destaque do Brasil no novo desenho geopolítico internacional no século vinte e um e a disseminação de programas de transferência de renda como referência.

O PAA e o PNAE, combinados, constituem uma das maiores iniciativas de compra institucional de alimentos do mundo que prioriza a aquisição de alimentos produzidos por agricultores familiares. Esta constatação da ONU foi publicada em outubro de 2013 no estudo intitulado "Demanda estruturada e agricultores familiares no Brasil: o caso do PAA e do PNAE", elaborado pelo Programa Mundial de Alimentos



(PMA) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Segundo a análise da ONU, os dois programas representam uma demanda potencial de R\$ 2 bilhões anuais, com grande impacto sobre a produção e renda dos agricultores familiares.

“Essas experiências brasileiras têm sido tão bem-sucedidas que têm servido de exemplo para outros países em desenvolvimento interessados em estabelecer programas similares, especialmente de alimentação escolar. Apesar de todo esse interesse, sentimos que faltam pesquisas que analisem os impactos e comprovem a eficácia desses programas, o que nos levou a realizar esse estudo”, explicou Daniel Balaban, diretor do Centro de Excelência contra a Fome, do PMA.

A ONU contabilizou que, em dez anos, através do PAA, mais de três milhões de toneladas de alimentos foram adquiridos de aproximadamente 200 mil agricultores familiares. Considerados os aportes de estados e municípios, o orçamento para a compra institucional saltou de R\$143 milhões, em 2003, para R\$1,4 bilhão, alocado para 2013. No entanto, as Nações Unidas ressaltam que os valores são apenas 0,0004% do Produto Interno Bruto do Brasil.

O PNAE assegura, diariamente, alimentação para pelo menos 43 milhões de estudantes. O orçamento do Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o programa foi de R\$ 3,5 bilhões em 2013. Como a lei 11.947/2009 estabelece que pelo menos 30% dos alimentos da merenda devem ser adquiridos da agricultura familiar, teoricamente, R\$ 1 bilhão é movimentado por estas famílias, representando ainda uma expansão de oportunidades de mercados.

“Essas experiências brasileiras têm sido tão bem-sucedidas que têm servido de exemplo para outros países em desenvolvimento interessados em estabelecer programas similares, especialmente de alimentação escolar.”

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Durante a reflexão coletiva ocorrida em São Paulo, representantes do Programa Brasil da Christian Aid ressaltaram a importância de socializar as recomendações resultantes do encontro com organizações parceiras em outros dos 35 países onde atua, pois programas similares estão sendo implementados. Para essa agência de cooperação oficial irlandesa e britânica, que representa quarenta e uma denominações religiosas no Reino Unido e Irlanda, esta reflexão representa uma oportunidade para executar a nova estratégia da instituição para o período 2012-2017. Ainda mais considerando que uma das ênfases do Programa Brasil é “contribuir para modelos alternativos e resilientes de desenvolvimento que assegurem a sustentabilidade ambiental e energética”, onde o tema de acesso aos mercados inclusivos por parte de indígenas, quilombolas, atingidos por barragens e sem terra é uma prioridade.

A Christian Aid apoia projetos de sociais no Brasil desde o final da década de 1970. Entre eles,

nos últimos anos, planos de negócios e estudos de viabilidade para o arroz e café orgânicos (MST) e a castanha (CPI-SP). A publicação dessa reflexão sobre resultados com o acesso a programas institucionais, de alguma maneira, traduz estas três iniciativas ocorridas entre 2011 e 2013.

Para a representante da Christian Aid no Brasil, Mara Luz, “é necessário socializar o diagnóstico sobre as políticas de mercado institucionais, com as recomendações para avanços, a partir da experiência prática dos atores”. Publicar este estudo, divulgando a avaliação dos protagonistas, faz parte da estratégia que tem como prioridade contribuir para a promoção de todas as alternativas de desenvolvimento que reduzam as desigualdades estruturais do país.

Outro estudo, publicado pela Christian Aid, “O Brasil Real: desigualdades para além dos indicadores”, avalia que, apesar dos avanços, o Brasil não vem tratando a desigualdade estrutural e tem sido incapaz de liberar seu potencial para um desenvolvimento social.

“é necessário socializar o diagnóstico sobre as políticas de mercado institucionais”

QUILOMBOLAS E COMUNIDADES INDÍGENAS

Ao evidenciar as potencialidades e limites dos programas, por meio do estudo de experiências concretas, esta publicação torna-se um subsídio importante para a Cooperativa do Quilombo (CEQMO) e a Comissão Pró-Índio (CPI-SP). É útil para a definição de suas estratégias para acessar os programas de mercados institucionais ou para reivindicarem aperfeiçoamentos, contemplando mais adequadamente a realidade quilombola. Há mais de duas mil comunidades quilombolas, espalhadas em pelo menos 24 estados brasileiros.

Para a coordenadora executiva da CPI-SP, Lúcia Andrade, as políticas de acesso a mercados institucionais são uma oportunidade de alternativa de geração de renda às comunidades quilombolas com os quais a instituição trabalha. “Essas políticas são um estímulo que normalmente essas populações não têm, pois um dos entraves para a geração de renda é conseguir colocar os produtos no mercado. Há muitas exigências - de documentação a normas sanitárias - que não refletem a realidade dessas populações.” Segundo Lúcia, os programas governamentais colocam um desafio importante a essas comunidades: o de se organizarem para acessar esses mercados institucionais. O saldo desse esforço, ou resiliência, é o maior fortalecimento da organização das comunidades.

Na troca de experiências para a organização da reflexão em São Paulo, a CPI-SP conversou com a Coordenação Estadual de Comunidades



Quilombolas do Pará em busca de outras experiências de quem já estivesse acessando esses tipos de programas. Para surpresa, apesar de o Pará ser um Estado onde as comunidades quilombolas estão muito organizadas, não havia conhecimento sobre qualquer uma, um claro indicador das dificuldades para o acesso.

Domingos Printes, da Comunidade Abuí, no Rio Trombetas, na região de Oriximiná (Pará), confirma: “Não dá certo por causa da tanta burocracia pra acessar, e a gente acredita até que seja um tipo de discriminação. O fato da gente estar lá na ponta (no norte do Pará, fronteira com a Guiana e o Suriname), como a gente costuma dizer, isolado na mata, não existe pra nós como quilombola um meio pra que se pudesse acessar esses projetos”. Printes vai mais longe na avaliação: “Acredito que está



Carlos Pentead

ligado aos dois lados: à burocracia, difícil pra nós quilombolas, que temos o modo de vida diferente e, por outro lado, pela política mesmo, o governo do Estado, o poder municipal que não têm interesse”.

Apesar de os Guarani Mbyá tradicionalmente plantarem apenas o alimento para a família, dois participantes da reflexão, vindos da Aldeia Tenondé Porã de Parelheiros, em São Paulo, avaliaram que esses programas governamentais podem ser de grande valor para muitas das mais de 200 etnias no país.

Advertindo que a burocracia deve ser simplificada, para garantir o acesso de todas as comunidades indígenas, Osmar Tupã Mirim e Adriano Karaf Poty avaliaram a importância do PNAE na aldeia deles. Adriano, que é coordenador educacional, diz que depois de muitas conversas conseguiram adequar a merenda na escola municipal, introduzindo produtos orgânicos da agricultura familiar como milho, fubá e batata doce. “Mas na escola estadual, o que eles recebem não é o que a gente quer: só enlatado. Tudo que eles puderem enlatar, eles enlatam.”

Dados compilados pela Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar da Companhia Nacional de Abastecimento (Gecaf/Conab) comprovam a timidez do PAA em áreas indígenas e quilombolas. De 2008 a 2012, foram formalizados apenas 134 projetos, beneficiando 2.381 indígenas, o que representou somente 0,44% dos recursos do PAA utilizados para aquisição de produtos.

Com um aumento de 586,27% na participação dos quilombolas em duas modalidades do PAA, entre 2008 e 2012, o crescimento ainda foi minguado, em relação aos dados nacionais do programa. Em 2012, a aquisição de produtos dos quilombolas, registrada pela Conab, foi de apenas 1,26% do investido no PAA no País. Para um total de 128.804 agricultores familiares beneficiados com recursos da Conab em 2012, 1.652 eram quilombolas. Apesar de números mirrados, segundo a Conab, foram registrados benefícios nas comunidades indígenas e quilombolas que acessaram o PAA, dentre eles a mudança de hábitos alimentares e a valorização do trabalho feminino.

ASSENTADOS PELA REFORMA AGRÁRIA

Para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) a reflexão ganha importância no contexto de seu período de preparação para o VI Congresso Nacional, em que tem procurado debater novas estratégias de ação frente ao avanço do agronegócio e do capital financeiro no campo. A organização avalia como fundamental evidenciar a sua produção sustentável e os avanços no trabalho de transição para um modelo agroecológico e de policultura. E ainda lida com o desafio de escoar essa mesma produção, em geral monopolizada por atravessadores e grandes redes nacionais e internacionais, com suas barreiras comerciais mais reforçadas do que as cercas derrubadas na luta pela Reforma Agrária.

Com três décadas, o MST é um dos maiores movimentos sociais do país e está organizado em 24 Estados. A partir da ocupação de áreas improdutivas para a Reforma Agrária, garantida pela Constituição de 1988, tem acumulado experiências bastante diferenciadas, de acordo com cada região. O MST tem mais de 400 associações e cooperativas que trabalham de forma coletiva para produzir alimentos sem

transgênicos e sem agrotóxicos. Conta com 96 agroindústrias para melhorar a renda e as condições de trabalho no campo. Além disso, o movimento conquistou duas mil escolas públicas em acampamentos e assentamentos, que garantem o acesso à educação de mais de 160 mil crianças e adolescentes e foram palco da alfabetização de mais de 50 mil jovens nos últimos anos. Para melhorar a formação dos assentados, o MST firmou parceria com universidades de todo o país e já conta com 100 cursos de graduação. Enquanto avança nas frentes organizativas e na educação, o MST conta com quase 90 mil famílias acampadas, que ainda esperam a partilha da terra. A organização necessária à ocupação e conquista das terras, a vida nos acampamentos e até a formação das agrovilas, e ainda a estruturação de agroindústrias e cooperativas são aprendizados que ajudam o MST na luta contra a burocracia, na hora de acessar os programas de mercado institucional.

Por terem esse acumulado histórico há mais tempo, representantes das cooperativas próximas a Porto Alegre, no Rio Grande do Sul (Cootap) e da região de Itapeva e Itaberá,



Mais de 90% da produção das cooperativas do MST vão para programas sociais, através do PAA e PNAE.

em São Paulo (Coapri) apresentaram os números positivos e os entraves no acesso aos programas de mercado institucional ao debate registrado nesta publicação. Elencaram ainda os desafios enfrentados e avaliaram os avanços na qualificação da organização e da cooperação das famílias, com a consolidação do acesso a esses mercados.

Para Altamir Bastos, responsável pela articulação das cooperativas do MST em São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Goiás, “a comercialização foi sempre nossa trincheira, por isso, estamos tentando nos qualificar mais para garantir o acesso aos mercados institucionais, prioritários, mas sem descuidar dos convencionais”. Mais de 90% da produção das cooperativas do MST vão para programas sociais, através do PAA e PNAE. No entanto, Altamir pondera que aproximadamente 10% das 370 mil famílias assentadas pela Reforma Agrária

no Brasil estão organizadas em cooperativas. “As outras estão na espontaneidade, correndo atrás. Por isso, defendemos que a assistência técnica precisa ajudar no processo da organização, deve ser um facilitador dela, isto é, ter um papel um pouco mais grandioso. A organização é importante desde a produção até a chegada do o alimento na mesa do consumidor.”

Ademar Ludwig, da coordenação nacional do MST, avalia que o avanço desses programas “são uma questão fundamental, pois a disputa pelo mercado assusta os latifundiários, mesmo sendo tão limitados os valores recebidos por nossas famílias”. Ele acentua que é preciso mais avanços: do processamento ao empacotamento dos alimentos, incluindo o uso de programas de computador. “Ou avançamos a tecnologia ou seremos derrotados, pois não temos forças suficientes. Temos de construir nossa autonomia política e financeira.”

ATINGIDOS POR BARRAGENS

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) representa um milhão de pessoas no Brasil, de acordo com a Comissão Mundial de Barragens. O MAB atua em 17 Estados e tem acessado as políticas de mercado institucional, pois acredita que são muito positivas tanto para aumentar a renda dos camponeses como para incentivar a diversidade da produção. Para a instituição, o PAA, PNAE e os demais programas têm estimulado a relação campo-cidade, levando os produtos às mesas das populações carentes da cidade e aos filhos, nas escolas.

Para diferentes projetos, o MAB acessa diferentes programas. Os pescadores atingidos pela barragem de Tucuruí, no Pará, por exemplo, acessam o PAA, desde que se tornaram

criadores de peixe em tanque-rede. O PNAE é outro programa bastante acessado nas áreas de influência das 80 barragens ou regiões onde o MAB está estruturado. Para viabilizar a produção de alimentos de qualidade, que abastecem a população através do PAA e PNAE, ou ainda via mercado convencional, o MAB firmou parceria com a Fundação Banco do Brasil, uma das patrocinadoras da tecnologia social denominada Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS). Oitocentas hortas agroecológicas circulares foram viabilizadas em doze estados com esse projeto que o MAB quer ver transformado em política de incentivo à produção camponesa desvinculada de crédito.

...esta reflexão poderá significar vias para ampliar o alcance aos mercados...



OS PROGRAMAS

Paralelamente à luta contra o padrão repetitivo de violação de pelo menos 17 direitos humanos nas construções das barragens no país, o MAB organiza a produção dos pequenos agricultores que perderam quase tudo, foram realocados ou aguardam reparações ou recebem migalhas em compensações. Para os atingidos por barragens, esta reflexão poderá significar vias para ampliar o alcance aos mercados, fortalecendo os laços entre as organizações que na base produzem alimentos saudáveis e estimulando a organização de camponeses e extrativistas.

Para Gabriel Sollero, da coordenação do MAB, os programas de mercado institucionais têm estimulado a produção, melhorado a cultura alimentar e ajudado no estabelecimento de preços dos produtos da biodiversidade. Geralmente, afirma ele, a produção em pequena escala é vista como segunda fonte de renda da família, isto é, uma nova fonte, com as mulheres à frente. “Numa realidade camponesa essa renda mínima que passa a entrar é importante”, afirma Sollero, cobrando um papel mais decisivo do Estado para o funcionamento dos programas, pois “têm contribuído com muito menos do que se espera”. Entre as deficiências, destaca que “faltam assistência técnica de qualidade e apoio das prefeituras, que colocam dificuldades, não valorizam a produção local”.



João Zinclar

Os programas e planos para a inclusão de produtos da agricultura familiar e do extrativismo nos mercados institucionais vão além de meras siglas. São políticas institucionais que condensam muitos dos esforços por mudanças, empenhos históricos dos trabalhadores do campo, através de seus movimentos e organizações, e de quilombolas e indígenas, com o apoio de instituições parceiras.



Amarela Cooperativa Audiovisual

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

Instituído em dois de julho 2003, por meio da Lei 10.696, foi atualizado pela Lei 12.512, de 14/10/11, com regulamentação via Decreto 7.775, de 4/07/12. Política pública de articulação entre produção, comercialização e consumo. Tem duas funções: garantir a compra pública da produção familiar direta, sem licitação, mas com preços de referência, e disponibilizar alimentos para as populações em situação de insegurança alimentar. Podem participar do PAA como beneficiários fornecedores: agricultores familiares enquadrados no Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), assentados da reforma agrária, acampados, agroextrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragens, comunidades indígenas, entre outros. Como consumidores, podem participar instituições governamentais e não governamentais.

O PAA é executado com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), através da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), em parceria com estados e municípios. Nas operações executadas pela Conab, os agricultores familiares devem estar organizados em associações e cooperativas.

O programa conta com seis modalidades: compra da agricultura familiar para doação simultânea, formalizada com associações e/

ou cooperativas de agricultores familiares que entregam sua produção diretamente na instituição beneficiada; formação de estoques pela agricultura familiar, formalizada com associações e/ou cooperativas de agricultores familiares que recebem antecipadamente até 100% dos recursos para compra de matéria-prima, embalagens e rótulos, pagamento de produtor/fornecedor e despesas com beneficiamento; compra direta da agricultura familiar, com a aquisição de produtos agropecuários definidos pelo governo, a preços de referência, em polos de compra instalados próximos aos locais de produção; incentivo à produção e ao consumo do leite; e compra institucional.

Desde julho de 2013, R\$5.500,00 é o valor máximo que os agricultores familiares podem obter com a venda de alimentos para o PAA por unidade familiar/ano. Para acessar o programa por meio de organizações fornecedoras o limite passou a R\$ 6.500,00 por unidade familiar/ano. Para aquisições por meio de organizações com 50% ou mais de fornecedores que estejam no Cadastro Único para Programas Sociais o limite anual de vendas ao PAA é de R\$ 8.000,00 por unidade familiar/ano. No caso de organizações fornecedoras de produtos exclusivamente orgânicos e/ou agroecológicos ou da sociobiodiversidade o limite é de R\$ 8.000,00 por unidade familiar/ano.

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

A lei 11.947, de 16/6/2009 estabelece que, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para alimentação escolar devem ser para a compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da Reforma Agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. Esta medida gerou importante canal de comercialização e representou melhoria na qualidade da merenda escolar.

Desde julho de 2012 o limite de venda ao PNAE é de R\$ 20 mil por Declaração de Aptidão ao Pronaf-DAP/ano. Neste montante não estão incluídos os produtos vendidos através do PAA.

Integra o comitê gestor do PNAE representantes do FNDE, dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA), além do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e da Conab. E ainda um grupo consultivo com 14 representantes da sociedade civil.

PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO DAS CADEIAS DE PRODUTOS DA SOCIOBIODIVERSIDADE (PNPSB)

Visa promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e garantir alternativas de geração de renda para as comunidades rurais. Tais fins se concretizariam com o acesso às políticas de crédito, à assistência técnica e extensão rural, a mercados e aos instrumentos de comercialização e à política de garantia de preços mínimos. Com seis eixos, este plano vislumbra a inclusão produtiva de povos e comunidades tradicionais, por meio da promoção de tecnologias sustentáveis. Ao mesmo tempo quer atender ao setor empresarial, "conectando-o às oportunidades de negócios que a biodiversidade brasileira

oferece". A coordenação está a cargo dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA), Meio Ambiente (MMA), e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

No Plano Nacional, Cadeia Produtiva da Sociobiodiversidade é definida como "um sistema integrado, constituído por atores interdependentes e por uma sucessão de processos de educação, pesquisa, manejo, produção, beneficiamento, distribuição, comercialização e consumo de produto e serviços da sociobiodiversidade, com identidade cultural e incorporação de valores e saberes locais e que asseguram a distribuição justa e equitativa dos seus benefícios".

POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS PARA PRODUTOS DA SOCIOBIODIVERSIDADE (PGPM)

Almeja melhorar a renda dos agricultores familiares, principalmente através da compra a preços mínimos preestabelecidos pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), que operacionaliza o sistema. A PGPM objetiva formar estoques governamentais, além da subvenção direta ao agricultor, que recebe o valor referente à diferença entre o preço mínimo e o de mercado. Ao extrativista que maneja produtos da biodiversidade a subvenção direta é assegurada pela modalidade PGPM-Bio.

CRÉDITO DE APOIO

O Pronaf, o PAIS, o Mais Alimentos representam importantes linhas de financiamento para pequenos agricultores em geral, e para assentados pela Reforma Agrária, quilombolas e atingidos por barragens. Estes programas de crédito muitas vezes possibilitam a organização da produção dos alimentos que serão escoados via programas de mercado institucional.



PRODUÇÃO AGROECOLÓGICA INTEGRADA E SUSTENTÁVEL (PAIS)

16 Visa à produção de hortaliças, frutíferas e criação de pequenos animais com bases agroecológicas, sem uso de agrotóxicos, em área com formato circular. Incentiva o aperfeiçoamento dos recursos naturais e a redução da dependência de insumos externos, respeitando a integridade cultural e local. Entre as metas, o PAIS quer a diversificação da

produção e evitar o desperdício de alimento, água, energia, e tempo das famílias envolvidas. É uma tecnologia social patrocinada por instituições governamentais, como o Ministério da Integração Social e a Fundação Banco do Brasil em parceria com organizações da sociedade civil como, por exemplo, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Com juros baixos (0,5 a 4% ao ano), conta com mais de 15 linhas de financiamento: dos gerais, como custeio da safra e investimento, aos voltados para públicos ou setores específicos. Importante subsídio a projetos individuais ou coletivos geradores de renda a agricultores familiares, teve sua semente lançada em 1996. Este programa é operacionalizado pelos agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e são agrupados em básicos (Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia) e vinculados (BNDES, Bancoob, Bansicredi e associados à Febraban). O Pronaf é mais conhecido pelo crédito aos agricultores familiares, mas conta também com o subprograma de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater). Visa fomentar a geração de renda pela agroindústria, turismo rural, biocombustíveis, plantas medicinais, cadeia produtiva, seguro agrícola, seguro de preço e seguro contra calamidade por seca no Nordeste.

PROGRAMA MAIS ALIMENTOS

17 Linha de crédito do Pronaf que financia investimentos para a modernização da propriedade rural familiar, agregando renda aos beneficiários. Permite investimentos em modernização e aquisição de máquinas e de novos equipamentos, e na correção e recuperação de solos. E ainda na compra de resfriadores de leite, melhoria genética, irrigação, implantação de pomares e estufas e armazenagem, entre outros. Por meio da linha de crédito Mais Alimentos Produção Primária (investimentos em infraestrutura produtiva de área familiar) são financiados projetos individuais de até R\$ 150 mil e coletivos de até R\$ 750 mil, com juros de 2% ao ano, até três anos de carência e com dez anos para pagar. A linha de crédito Mais Alimento Agroindústria para investimento, inclusive em infraestrutura, visa o beneficiamento, a armazenagem, o processamento e a comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais, do extrativismo, de produtos artesanais e da exploração de turismo rural pela agricultura familiar. O valor dos financiamentos vai até R\$ 300 mil, no caso de empreendimento familiar rural - pessoa jurídica - e, para associação e cooperativa - pessoa jurídica -, até R\$ 35 milhões.

EXPERIÊNCIAS CONCRETAS

A agricultura familiar no Brasil assegura

75% do total dos empregos rurais e alimentos em 70% das mesas brasileiras. Apesar desse potencial, os agricultores familiares têm acesso a somente 25% de todo o crédito agrícola.

Mesmo com a desproporção no percentual, experiências históricas de assentados, quilombolas e pequenos agricultores se destacam e se tornam referências a outros movimentos e organizações que também buscam o acesso a programas de mercados institucionais como o PAA e PNAE, além da valorização da agricultura familiar.

As experiências diversificadas, apresentadas durante a avaliação dos programas de mercado institucional, em São Paulo, mostram sucessos que podem ser contabilizados em números ou em meios de vida resilientes, isto é, possíveis de evoluir positivamente após a superação de adversidades.



GRUPOS GESTORES DA COOTAP-RS

A Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre (Cootap) é beneficiada por vários programas do governo federal e estadual, na área de infraestrutura da produção. Noventa por cento da produção da cooperativa é escoada através dos programas de mercado institucional. Os do PAA, articulados pela Conab, favorecem a organização nas modalidades formação de estoque e doação simultânea, que atendem a 26 instituições urbanas voltadas a famílias em situação de vulnerabilidade social, beneficiadas pelo programa Fome Zero.

Fundada em 1995, a Cootap contava, em 2013, com 1.421 associados em 26 assentamentos de 17 municípios na região da capital do Rio Grande do Sul. A organização da cooperativa se dá via produção, experiência vinda do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). A articulação é feita através de grupos gestores, compostos pelas famílias que se organizam nas linhas de produção. Há grupos gestores do arroz, das frutas e plantas medicinais, do leite, dos peixes, além do grupo gestor das hortas. Os produtos abastecem o PAA e o PNAE e também as feiras. As famílias se organizaram em grupos nos assentamentos e, coletivamente, constituíram barracas para feiras dos municípios de Porto Alegre, Canoas, São Leopoldo, Eldorado do Sul, São Gerônimo, Viamão, e outros. Conquistaram o paladar dos consumidores com produtos de qualidade e orgânicos, incluindo frutas. E valorizam a cultura regional, fazendo renascer no cardápio legumes e vegetais do tempo dos avós.

A proposta dos cooperativados é dominar toda a cadeia produtiva - produção, indústria e

mercados - para construir a autonomia coletiva. "Conseguimos caminhos curtos, do produtor ao consumidor, evitando os atravessadores", diz animado Néelson Luís Crupinski, da Cootap, assentado pela Reforma Agrária no Rio Grande do Sul, especialista em gestão de cooperativas. "As conquistas fortalecem o planejamento e a organização das famílias porque representam uma reserva de mercado, que dá condições para competir e organizar a produção." Ele avalia que o acesso aos mercados, através do PAA e PNAE, possibilitou a organização da produção em escala, potencializou a propriedade, que antes não conseguia se sustentar. Melhorou a vida dos assentados, e reduziu o prejuízo com perdas que chegavam a 70%, por falta de transporte adequado dos produtos.

Néelson ressalta que as políticas públicas de incentivo à produção, que incluem doação de sementes, custeio de lavoura, calcário, possibilidade de horas-máquinas de trator, fortalecem as famílias que estão no campo. Para ele, o mercado institucional gerou um subproduto importantíssimo: a qualificação da organização e da cooperação das famílias. "Esses programas, em certa medida, têm nos proporcionado um novo cenário nos assentamentos, de produção, de trabalho, de desenvolvimento econômico-produtivo e também de qualidade de vida. Isso porque a família, ao produzir e não ter de trabalhar fora para se sustentar, está estimulando sua cultura, está produzindo autonomia e subsistência saudável, melhorando sua autoestima e fazendo a terra cumprir sua função social."

“MESA FARTA” DA COAPRI-SP

A Cooperativa dos Assentados e Pequenos Produtores da Região de Itapeva e Itaberá, em São Paulo (Coapri), criada há 16 anos, acessa os mercados institucionais através do PAA há dez anos. Congrega 35 entidades em seis agrovilas, onde produzem leite, grãos e um volume anual de hortifrúteis de 400 toneladas. Os produtos empacotados pela cooperativa têm a marca Raízes da Terra. “Quando começamos a operar o PAA conseguimos colocar os quintais da agrovila pra funcionar, as hortas começaram a gerar renda pras famílias”, relembra Fernando Aranha, da Coapri. Com o programa, somente em 2012 movimentaram, no assentamento, mais de R\$ 680 mil reais, divididos entre 400 famílias. “Ajuda muito, tá gerando renda e comida boa, mas é preciso avançar mais e transformar os programas em políticas públicas.”

A técnica agrícola Fabiana Fagundes da Silva, filha de assentados da Reforma Agrária prestes a se formar em agronomia, faz e acompanha os projetos da Coapri. Ela relembra que, antes dos programas institucionais, muitos produtos que não tinham importância e eram perdidos, passaram a ser comercializados, como as

frutas. Com o PAA, 60% agora são vendidas. “Ocorreram mudanças no todo, agregando valor aos produtos, construção de hortas, por isso, temos uma avaliação positiva dos programas. Por mais que o valor seja pequeno, traz benefício pras famílias, diversificação na alimentação, está gerando renda e a cidade está com uma comida de boa qualidade.”

Apesar do foco principal da Coapri estar na produção de grãos, Fabiana explica que fecham o ciclo - da produção ao empacotamento - sem se descuidarem dos hortifrúteis e do leite, até a fase da industrialização. O conjunto das ações é a prática do conceito de “mesa farta”. Os grãos são comercializados com 18 prefeituras da região, através do PNAE. Além do estreitamento das negociações entre assentados e prefeituras, Fabiana valoriza a relação direta estabelecida pela Coapri com as entidades que recebem os alimentos nas cidades. “É muito importante porque as pessoas que produziram são as que fazem as entregas e explicam de onde vieram os alimentos, a organização necessária. Isso estabeleceu um diálogo maior com a sociedade.”

Aranha e Fabiana concordam que no PAA os principais entraves são a burocracia e a demora no pagamento. Quanto ao PNAE, acham que “há falta de interesse das prefeituras em adquirir os produtos”. Aranha cita um exemplo: em São Paulo, ganharam uma Chamada Pública do feijão, com 365 mil toneladas, e não levaram por causa de um erro que ele atribui à Prefeitura. “Um pouco foi preconceito, mas também tem a máfia do feijão, que prejudica os produtores do país inteiro, subindo e descendo o preço na hora que querem, para dominar o mercado.”

TERRA LIVRE: ARROZ ORGÂNICO PARA ESCOLAS

Construir a autonomia na produção, valorizar a cultura e a sabedoria dos agricultores, preservando o meio ambiente. Com estes princípios, 24 assentamentos do Rio Grande do Sul ligados à Cootap e às cooperativas de Santa Rita (Coopan), e de Tapes (Coopat) criaram a marca coletiva “Arroz Terra Livre”, de alimentos orgânicos, em 2010. Via PNAE, este arroz é destinado à merenda de um milhão e seiscentas mil crianças de 19 municípios do Estado. Através do PAA, o arroz a vácuo vai para estoque da Conab, ou para instituições beneficentes.

“Insistimos muito em mostrar aos futuros consumidores a importância de consumir produtos de qualidade”, afirma Nelson Krupinski, da Cootap. E argumenta: “Temos de reverter a degradação que o agronegócio está fazendo, principalmente pelo uso de herbicidas nas lavouras. Uma pesquisa recente mostrou a proporcionalidade do uso, ao ano, de 4,8 litros de veneno por brasileiro.”

Em 2014, o “Terra Livre” ultrapassou o solo gaúcho, após vencer Chamada Pública da Prefeitura de São Paulo, por causa de qualidade dos alimentos e dos preços justos. Com o domínio de toda a cadeia produtiva, incluindo transporte e logística, as três cooperativas vão reforçar a merenda paulistana com arroz livre de agrotóxico e com certificação orgânica internacional.



Christian Aid/Tabitha Ross

HORTAS AGROECOLÓGICAS DO MAB-MG

Em Minas Gerais há mais de 400 projetos de barragens; cem já estão construídas e operando. O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) está organizado no Vale do Jequitinhonha, na Zona da Mata e no norte e no leste do Estado, onde há violações constantes de direitos. “Em Minas, as construtoras não reparam nem 30% do que deveriam. No meio de tantas injustiças há alguns programas de governo, onde temos a possibilidade de acessar um pouco de dinheiro”, diz Cauê Valim de Melo, cuja tarefa é acompanhar e organizar a produção nas diferentes comunidades onde o MAB está organizado.

Em 2013, através do projeto Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS) foram implantadas 175 hortas agroecológicas financiadas pela Fundação Banco do Brasil para mineiros atingidos por barragens. Estas hortas circulares são sistemas de produção integrados, com um galinheiro ao centro. Dão às famílias não somente o aporte da produção para venda, mas do consumo também, diz Cauê. “Significa uma melhoria na alimentação, na autossuficiência, uma diversificação na alimentação, algo muito positivo nessas áreas de vulnerabilidade.”

O PAA “é muito promissor, facilita a venda, que é uma questão-chave ao agricultor”, afirma Cauê. No entanto, “precisa ser mais bem executado pelo Estado e ser mais abrangente, pois tem recursos muito reduzidos”. Apesar de render apenas a média de R\$ 375,00 por família ao mês é “um valor considerável, que significa melhoria de vida”, avalia.

No caso específico de Minas Gerais o MAB questiona a Conab, instituição do governo que executa o PAA. “Estamos com dificuldades de aprovação de projetos, por conta de uma fila de espera e porque há um grau de burocratização muito grande”, queixa-se Cauê. Segundo ele, há exigência de muitos documentos, não somente da entidade proponente, mas também das escolas e creches, e da prefeitura. “Como consequência, a Conab-MG vem devolvendo recursos nos últimos três anos.”

Quanto ao PNAE, Cauê avalia que o acesso é dificultado com a concorrência dos grandes produtores. “Muitas vezes, eles ocupam o lugar do pequeno, por causa da falta de instrução, pelas prefeituras, ou porque certas escolas estaduais não atendem à lei obrigando que 30% dos alimentos da merenda venham da agricultura familiar.”



RAPADURA E VONTADE POLÍTICA

Para o MAB, a vontade política faz a diferença na hora de acessar os programas institucionais de acesso ao mercado. Cauê Valim cita o caso da prefeitura de Diogo de Vasconcelos, na região de Mariana. “Eles têm nos auxiliado muito na elaboração no projeto, no acompanhamento e contribuem com o transporte, a coleta e distribuição dos alimentos do PAA. É prova de que quando o poder público quer, o programa acontece.”

Outro caso exitoso ocorre no norte do Estado, no município de Rio Pardo de Minas, onde as mulheres trabalham com venda de rapadura e beiju ao PAA. “A rapadurinha já embalada para entrega às escolas propiciou autonomia das mulheres, que trabalham na produção. Gerou renda, autonomia e autoestima”, comemora Cauê.

SONHOS DOS QUILOMBOLAS DE ORIXIMINÁ

A ausência do Estado, as distâncias na Amazônia e até o preconceito aos produtos locais impedem o acesso a programas e políticas que beneficiam extrativistas e agricultores familiares. Representantes da Cooperativa Mista Extrativista dos Quilombolas do Município de Oriximiná (Ceqmo) indicaram estas e outras dificuldades ao relatar a experiência de 35 comunidades da região noroeste do Pará, área do Baixo Amazonas, terra da castanha, do açaí, de muito peixe. Entre 2001 e 2006 desenvolveram o Projeto Castanha, que esbarrou em dificuldades ainda atuais quando tentam acessar programas institucionais. O Estado que criou normas uniformes, sem adaptar a diferentes realidades do País, não está preparado para vigiar, fazer cumprir o que exige ou apoiar as comunidades.

Enfrentando as adversidades, a Cooperativa do Quilombo (Ceqmo) tenta alternativas locais. Criar uma usina de beneficiamento da castanha é um dos sonhos. Para esse projeto, contam com o apoio do programa "In their Lifetime" da Christian Aid, e da CPI-SP e conseguiram um terreno da prefeitura de Oriximiná. Vender os próprios produtos industrializados diretamente ao consumidor, eliminando atravessadores e a concorrência de indústrias de fora, é parte da estratégia para conquistar mercados institucionais e convencionais. A falta de estrutura governamental e a distância são

entraves, mas o aprendizado na luta para garantir a titulação coletiva da terra e na estruturação da organização das comunidades abriu caminhos, gerou possibilidades.

Algumas comunidades ligadas à Cooperativa do Quilombo ficam a doze horas de barco de Oriximiná, inviabilizando o acesso a programas institucionais, que não incluem os custos do transporte. O problema é generalizado no Pará, onde as comunidades quilombolas não conseguem acessar mercados institucionais, conforme levantamento dos quilombolas. E a dificuldade é comum em diversas regiões da Amazônia. No Pará já foram identificadas 240 comunidades quilombolas. Só há mais comunidades remanescentes de quilombos no Maranhão, 527, na Bahia, entre 300 e 500 e em Minas Gerais, cerca de 400.

Nilza Nira Melo de Souza, da comunidade Jauari, às margens do Rio Erepecuru, afluente do Trombetas, deixa bem claro que não vão desistir dos sonhos e especifica dois deles: "Estamos lutando com unhas e dentes por nossa usina de castanha e pelo ensino médio, para os jovens não abandonarem as comunidades." Vender a castanha e os derivados dela, industrializados, como bombom, biscoito, incluindo na merenda escolar é meta futura da Nilza, coordenadora da Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos de Oriximiná (ARQMO) e de

MERENDA ESCOLAR COM SABOR REGIONAL

Os alunos das oito escolas-polos das comunidades quilombolas de Oriximiná, no Pará, questionavam a merenda que vinha de muito longe, com produtos quase vencidos e enlatados, geradores de muito lixo e em desacordo com seus hábitos. A construção de um cardápio próprio, valorizando a cultura alimentar local, foi um processo que se encorpou e incluiu os nutricionistas. "Foi uma vitória do trabalho de mobilização e o município acabou concordando", comemora Hugo de Souza, presidente da Ceqmo, lembrando que "havia uma burocracia danada, tinha que passar por um monte de grupos".

A proposta dos quilombolas é enfrentar a burocracia e reforçar o cardápio escolar, oferecendo ainda produtos da agricultura familiar e extrativista como farinha de tapioca, mingau com castanha, jerimum, banana, batata, cará, peixe da região e o açaí. Este último, produto tradicional, é questionado pela Vigilância Sanitária por não seguir determinadas normas. Nilza de Melo tenta explicar a incoerência: "Eles falam que nossos filhos quilombolas, que já nascem tomando o açaí, que nunca faz mal, precisam de muita coisa pra tomar nosso produto."

Além de melhorar a merenda dos estudantes, o cardápio com produtos regionais vai gerar importante renda. Principalmente para as mulheres, mais envolvidas na produção e na coleta. "Elas vão se sentir mais felizes e isso vai dar mais força pra produzirem mais e mais", diz Nilza, animada. Com o cardápio aprovado, o próximo passo é garantir as chamadas públicas para compra dos produtos.



muitas mulheres que participam ativamente, mas sem alarde, na organização das comunidades quilombolas de Oriximiná.

Francisco Hugo de Souza é presidente da Ceqmo e tem a tarefa de trabalhar a alternativa de geração de renda. Detalha as principais dificuldades para acessar os programas oficiais: "O sistema da burocracia brasileira, com a dificuldade de emissão da DAP Jurídica (Declaração de Aptidão ao Pronaf) pra cooperativa vender pra merenda escolar; os funcionários da Emater, que não conseguem ir aos locais, enfim, a falta de apoio do governo e dificuldade de comunicação entre as comunidades que têm o grande desafio de fazer a produção chegar às oito escolas-polos, que são distantes."

TANQUE-REDE DE PESCADORES EM TUCURUÍ

A Usina Hidrelétrica de Tucuruí, no Rio Tocantins, no sudeste do Pará, foi construída entre 1974 e 1985, durante a ditadura militar. Na época, a preocupação com as questões ambientais era nula e havia desprezo geral por direitos civis. A Eletronorte estimou em cinco mil os atingidos com a construção desta que é a segunda maior barragem do país. O MAB, no entanto, calcula que 30 mil foram afetados e diz que a maioria ainda não foi indenizada. Diante das mobilizações do Movimento dos Atingidos por Barragens, que, inicialmente, teve participação maior das mulheres, a concessionária passou a investir em projetos de pesca, agricultura e criação de pequenos animais.

Com todas as dificuldades, burocracia e falta de políticas públicas para apoiar a cooperativa, conseguiram tirar 22 toneladas de peixe na primeira etapa.

Um dos projetos para reparação dos efeitos da construção previa investimentos de R\$ 8 milhões da Eletronorte para a construção de oito tanques para cada um dos 333 pescadores que trabalhavam no “pé da barragem”, onde estão as turbinas e os peixes. No entanto, faltaram os galpões para o beneficiamento do produto e apoio técnico aos pescadores que se tornaram criadores, além de não contarem com energia elétrica. Houve atrasos para a retirada dos peixes, perda de milhares de alevinos, entre outros problemas.

Euvanice de Jesus Furtado, do MAB, integra a da Cooperativa Mista de Trabalhadores e Pescadores, Trabalhadores Rurais e Extrativista do Lago da OHE Tucuruí. A Coopmab conta com 156 pescadores que estão criando peixe em tanque-rede. A comercialização do produto se dá através do PAA, para doação simultânea à Pastoral da Criança e a centros de recuperação de dependentes.

“Apesar das deficiências, o processo de luta garantiu o fim das mortes no pé da barragem, um lugar muito perigoso”, avalia Euvanice, ressaltando a importância do saldo organizativo. Com todas as dificuldades, burocracia e falta de políticas públicas para apoiar a cooperativa, conseguiram tirar 22 toneladas de peixe na primeira etapa. “Daqui pra frente temos outro projeto montado pela Eletronorte, a negociação com a Conab já foi feita e a expectativa é de começar a retirar os peixes dos tanques, que vai ser a segunda etapa.”

AValiação

De acordo com as instâncias governamentais, os programas de mercados institucionais vão bem. Mas no entender dos movimentos que representam agricultores familiares e extrativistas, para comemorar de verdade é necessário avançar muito mais. E deve haver melhoria na legislação, para não ficarem à mercê da pressão dos grandes produtores.

A Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar, da Conab, utiliza os indicadores de recursos aplicados pelo PAA para comprovar a eficácia dos programas. Os recursos da Companhia Nacional de Abastecimento investidos no programa saltaram de R\$ 81,5 milhões, em 2003, para R\$ 586,5 milhões em 2012.

Segundo dados analisados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), o total aplicado no PAA atingiu quase R\$ 840 milhões em 2012, quando 185 mil agricultores familiares foram beneficiados. Um salto gigante, pois no ano da criação do programa, 42 mil famílias haviam sido beneficiadas. Houve quase 600% de aumento nos investimentos do PAA em uma década. No entanto, a aquisição de alimentos significou apenas 4% dos 4,4 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar. E os indicadores são praticamente invisíveis nas estatísticas relativas às 1.200 comunidades dos quilombolas e dos mais de 200 povos indígenas.

Em 2012, as comunidades indígenas e quilombolas recebiam apenas 4,5% dos recursos

do PAA. A aquisição de produtos orgânicos, pela Conab, também tem indicadores bipolares: praticamente dobrou entre 2009 e 2012, triplicando os valores pagos, mas não passaram de 2,15% dos recursos do PAA.

Com base em dados oficiais, o Instituto Socioambiental (ISA) mostra na publicação “A política agrícola como vetor para a conservação ambiental” que os produtos da sociobiodiversidade ainda representam um percentual mínimo de participação no programa. Dos R\$ 450 milhões investidos pelo PAA, em 2011, pela Conab, apenas R\$ 10 milhões foram destinados à aquisição de produtos da sociobiodiversidade, equivalendo a 2% do total investido.

Pequenos agricultores, quilombolas, indígenas e instituições parceiras vivenciam cotidianamente o que significam os baixos percentuais de aplicação dos programas e planos de mercados institucionais. Trocando experiências, constataram coletivamente os entraves e os avanços em diferentes realidades. Nas próximas páginas, as opiniões de participantes da reflexão ocorrida em dezembro de 2013.



FALTA

VONTADE POLÍTICA

“O Estado tenta pasteurizar o atendimento numa realidade tão complexa como a brasileira. Essa política pública nacional não consegue atender aos contornos das realidades diferenciadas. Falta também capacitação dos atores envolvidos.”

Gabriel Sollero, MAB

“A gente faz a nossa parte e o governo não faz a dele. É preciso ter recurso pras atividades. Um prefeito pode se juntar com a Vigilância Sanitária, que pode se juntar com um nutricionista, com o pessoal da licitação e ir até a comunidade pra tentar desenvolver um trabalho.”

Hugo Souza, Ceqmo, Oriximiná-PA

“Falta capacitação das prefeituras para operar o PAA e o PNAE: a nutricionista não entende a essência do programa, não respeitando a sazonalidade dos produtos da região.”

Fernando Aranha, Coopri-SP

“O PAA é bom, ajuda, mas precisa ter vontade política do governo local ou ele não acontece. Em Minas Gerais, por exemplo, não se pode vender queijo, ou pão de queijo, porque a lista de entidades apresentada pela Conab não existe. A Vigilância Sanitária não tem condições de acompanhar a entrega do nosso queijo, que é de qualidade. Não podemos trabalhar com

produtos de origem animal. A Conab proibiu da gente vender até o frango caipira. Parece que só tem técnico atrás de mesa.”

Cauê Valim, MAB-MG

“Tanto os órgãos que estão aplicando o programa, quanto as prefeituras precisam conhecer mais a realidade dos assentamentos, pois é onde está a agricultura familiar, e tentar encaixar isso dentro das políticas públicas pra facilitar de ambas as partes o acesso a esses mercados. É preciso ter em vista que os consumidores vão receber produtos de qualidade, que têm como base a produção agroecológica, que é muito importante também.”

Fabiana Fagundes, Coopri-SP

“É necessário dar passos para a criação de políticas públicas de inclusão, para acabar com a angústia que passamos, sabendo que qualquer decreto pode derrubar tudo que conquistamos.”

Ademar Ludwig, MST

“Tornou-se tarefa importante retransmitir a outros países e organizações a sistematização das conquistas e desafios que os programas de mercados institucionais representam aos quilombolas, aos assentados da Reforma Agrária e atingidos por barragens e aos povos indígenas.”

Mara Luz, Christian Aid

SOBRA

BUROCRACIA

“Temos uma deficiência na gestão porque o agricultor é meio artesão. Ele organiza a produção com a finalidade da entrega, e nós ficamos responsáveis pela gestão, que são a documentação, as habilitações, os alvarás, enfim, toda a parte burocrática... Tudo isso é muito pesado, há muitos detalhes, muitas assinaturas de contratos, que se arrastam. Às vezes tem que assinar três quatro documentos até entregar e fazer o recebimento da mercadoria, o que pra nós se torna uma operação muitas vezes delicada: vai e volta e a Conab não autoriza o pagamento. A burocracia teria de ser mais enxuta, mais objetiva: uma assinatura, um contrato e a gente já faz a execução.”

Nelson Krupinski, Cootap-RS

“É preciso simplificar, desburocratizar o acesso. Pra nós índios, quilombolas também e sem terra, quando o governo cria projetos, programas, tem que fazer adaptações regionais, pra atender às necessidades de todo mundo. As comunidades indígenas, principalmente, têm dificuldades de acessar, porque tem muita burocracia. Se desburocratizar, mais gente vai acessar. Talvez não a gente, por enquanto, com nosso pensamento Guarani de produzir só o alimento pra famílias, mas pras outras comunidades.”

Osmar Tupã Mirim, Guarani Mbyá da TI Tenondé Porã.

“É preciso desburocratizar, cada um inventa uma burocracia nova. Às vezes você faz tudo que pediram na Chamada Pública do PNAE, aí inventam papel, e inviabiliza, porque você só fica atrás de papel, laudo, documento, e perde o prazo.”

Fabiana Fagundes, Coopri-SP

“Não adianta criar uma política voltada à agricultura familiar, aos assentamentos, se criam barreiras. No PAA eles pedem muitos documentos, colocam muitos entraves na prestação de contas. Estamos tentando maior qualificação pra entrar nessas políticas. É importante capacitar nosso pessoal e ter assistência técnica de qualidade pra vencer as dificuldades da burocracia.”

Ana Paula Botelho, MST

“A burocracia teria de ser mais enxuta, mais objetiva: uma assinatura, um contrato e a gente já faz a execução.”

FALTAM

RECURSOS

“Cada programa tem um problema específico, mas o que afeta a todos é a restrição de recursos. Hoje no governo, cuja força hegemônica tem sido o agrocaptal, os recursos investidos são reduzidos, tanto para o PAIS, PAA e PNAE. Trinta por cento, no caso do PNA, é muito pouco. Por que a gente não pode vender de maneira a sustentar toda a merenda escolar, uma vez que os pequenos produtores têm essa capacidade? Produzimos 70% dos alimentos para o consumo do país, precisamos de mais investimentos, fomentos e até de subsídios para viabilizar e melhorar nossa produção.”

Cauê Valim, MAB-MG

“Por que a gente não pode vender de maneira a sustentar toda a merenda escolar, uma vez que os pequenos produtores têm essa capacidade?”

“Os programas sociais devem se preocupar com a assistência técnica e a organização das famílias e pensar na gestão técnica das cooperativas, no custeio, gestão de estoque, logística, enfim, em toda a cadeia produtiva.”

Altamir Bastos, MST

“O PNAE e o PAA são uma fatia, uma lasquinha da fatia do todo que é colocado para o agronegócio. As prefeituras poderiam comprar mais do que os 30%, que é o mínimo. A prefeitura de São Bernardo do Campo, em São Paulo, é um exemplo: compra praticamente 100% da agricultura familiar. Outro exemplo é Erechim, no Rio Grande do Sul: 100% da merenda vêm da agricultura familiar.”

Ana Paula Botelho, MST

“O PAA e o PNAE estimulam a compra da produção, mas está faltando a possibilidade de capital de giro entre a produção, o espaço de transporte, de indústria e comercialização. Esse é um dos limitantes que temos, que passa a ser um entrave pra nós e ainda a falta de assistência técnica, pra melhorar a qualidade da produção.”

Nelson Krupinski, Cootap-RS

“Como estruturar a produção até o produto ir pra merenda ou pra mesa do consumidor? Como fazer se até aí não há financiamento? Como bancar o cumprimento da legislação sanitária? Como crescer na parte de gestão?”

Ademar Ludwig, MST

SOBRAM

ENTRAVES

“Além da papelada, tem a logística, que também dá entrave. O transporte não está incluído. Com o PAA hoje uma família pode acessar R\$ 6.500,00 por ano. Mas é preciso descontar o frete, a logística de entrega, com embalagem, imposto da nota, contador, papéis. Como uma família vai sobreviver com o que sobra? Tem também a semente, os gastos para produzir... No caso do PNA, que começou com R\$ 9.000,00 por ano e hoje atinge os R\$ 20.000,00, ainda é pouco, comparado com o que vai para o agronegócio.”

Ana Paula Botelho, MST

“O PAA é uma conquista dos trabalhadores, mas é burocratizado, tem meio mundo de burocracia. E tem a questão da falta de estrutura da cooperativa, que tem CNPJ (pessoa jurídica), tem nome, mas não tem estrutura básica, tipo balsa de pescado, para despescar o peixe, caminhão frigorífico pra entregar o peixe nas comunidades, da forma exigida pelo programa.”

Euvanice Furtado, MAB-PA

“Um dos desafios para esse tipo de políticas é adaptá-las às realidades dessas populações, considerando tanto a sua localização na Amazônia - com características peculiares - e como no caso dos grupos étnicos também, respeitar as formas como eles se organizam. O desafio é aproveitar as políticas existentes e adequá-las a essas realidades específicas, de forma que, de fato, as pessoas tenham condições de acessá-las.”

Lúcia Andrade, CPI-SP

“É preciso investir, reforçar a Conab, para fazer os processos andarem, pois ela está ficando inviabilizada, não contrata ninguém. No curto prazo não se ouve dizer que vai se reformar a Conab, nem mudar o Incra. E são os dois organismos que ajudam a viabilizar a Reforma Agrária. O governo cria todos os programas parece que só pra fazer impacto na população, mas na hora de viabilizar é muito difícil.”

Fernando Aranha, Coopri-SP

“O principal limite que temos hoje é a capacidade de assistência técnica, conseguir trazer resultados objetivos tanto para o acesso aos programas, como também a capacidade de planejamento, de previsão de safra, enfim aquelas tarefas básicas que uma assistência técnica tem que fazer.”

Gabriel Sollero, MAB

Entraves	Conquistas	Desafios
Ampliação do acesso aos programas	Redução de atravessadores	Conter êxodo rural. Criar políticas específicas para quilombolas, atingidos por barragens, sem terra e indígenas
Recursos limitados; Corrupção	Geração de renda para mulheres e mais autoestima	Aumentar limite anual de compra; facilitar acesso à DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf)
Descontinuidade, pela falta de planejamento dos órgãos governamentais	Planejamento e organização da produção e geração de trabalho e renda	Criação de fundos rotativos e capital de giro
Estrutura de apoio: transporte, logística e prazos	Melhor relação campo-cidade	Fortalecimento das cooperativas e infraestrutura; financiamento para melhorar a entrega dos produtos
Burocratização; atraso nos pagamentos; falta transparência nos cálculos da DAP	Criação de marcas coletivas das cooperativas	Acelerar prestação de contas e pagamentos; criar mecanismo simples de ajuste de projetos
Falta conhecimento sobre a certificação orgânica	Produtos de qualidade	Acesso a outros tipos de mercado para escoar toda a produção
Falta de capacidade das prefeituras; dos nutricionistas	Possibilidade de diversificar a produção, até mesmo quando têm um produto principal	Diálogo com prefeituras; trabalho de base com alunos, nutricionistas, professores
Falta capacitação técnica dos protagonistas e conhecer os programas; alto índice de analfabetismo	Envolvimentos dos idosos, mulheres e jovens	Mais capacitação e mais troca de experiências

Entraves	Conquistas	Desafios
Falta investimento para melhoria na produção e para avanço tecnológico;	Divulgação do que se produz	Beneficiamento dos produtos; capacitação sobre toda a cadeia produtiva
Alta carga de impostos estaduais; Repasse de recursos federais via secretarias estaduais	Alimento de melhor qualidade nas cidades	Melhoria da infraestrutura
Ausência de Estado, falta de estrada em algumas regiões	Estímulo à economia local	Beneficiamento de caça, pesca e coleta
Desrespeito às condições locais, para implementar os programas	Melhor alimentação das crianças nas creches e escolas	Estratégia para venda de produtos sazonais da floresta
Normas sanitárias em desacordo com realidades locais	Incorporação de produtos locais (ex. amazônicos) na merenda escolar	Priorização na escolha dos produtos para comercialização
Falta assistência técnica adequada, contextualizada e qualificada	Mais organização nas comunidades	Envolvimento pleno da juventude
Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) esvaziada; poucos centros de abastecimento para distribuição dos alimentos	Avanços em algumas regiões; venda direta em feiras	Estruturar melhor a Conab; criar dezenas de centros de abastecimento
Instabilidade: programas podem mudar de acordo com o governo	Mais organização	Programas se tornarem políticas de Estado

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Os protagonistas da agricultura familiar e extrativismo participantes da reflexão apontaram as críticas e também as vantagens dos programas de mercado institucional. Destacaram a importância de “trabalhar duro para que não sejam derrubados”, e para que se transformem em políticas públicas, “que não possam ser destruídas por um decreto”. Indicaram as lições aprendidas e deram recomendações para o aprimoramento dos programas.

Decidiram planejar uma campanha de incidência pela manutenção e ampliação desses programas e, ao mesmo tempo, reforçar a busca do mercado convencional, que avaliaram ser “um terreno de disputa sério que precisa ser enfrentado”. Entre diversas sugestões, lutar pela criação de pelo menos mais trinta companhias de entrepostos e armazéns gerais e pelo reforço da Conab, além de incentivar o agricultor a produzir para a merenda.

“Sempre colocamos a comida na mesa dos brasileiros, mas agora, além de botar a comida na mesa, queremos comercializar”, enfatizou Euvance Furtado, da Coopmab de Tucuruí, no Pará, mostrando a disposição para enfrentar o novo desafio. “É preciso furar o cerco dos grandes”, concordou Nelson Krupinski, da Cootap do Rio Grande do Sul. “Somos atores importantes: nós, os quilombolas, os atingidos

por barragens e os verdadeiros donos da terra, os povos indígenas; do desdobramento das nossas conversas vamos ver o caminho”, completou Fernando Aranha, da Coapri.

O tema dos mercados institucionais não se encerra em si mesmo e vai além da questão da geração de renda, avaliaram os participantes da reflexão. Por isso, “é preciso avançar na reforma agrária, os atingidos por barragens precisam fazer valer seus direitos, os quilombolas precisam vender melhor a castanha, não baixando a cabeça às mineradoras, e é preciso garantir a demarcação e a titulação das terras”.

Para Ademar Ludwig, “o grande desafio está no fortalecimento da organização, da cooperação. É preciso investir na formação e, ao mesmo tempo, na agroindústria, que transforma o produto primário, segura o jovem no campo e faz nossos produtos chegarem diretamente ao consumidor”. A cooperativa deve centralizar a comercialização, fazer a discussão com as famílias, articular o trabalho com as entidades e com a Conab, acrescentaram outros participantes da avaliação. Esta recomendação foi feita considerando que o trabalho em cooperação tem sido fundamental na estruturação dos programas nos assentamentos e no fortalecimento da participação das mulheres.

Para avançar no fortalecimento organizativo, quilombolas, sem terra e atingidos por barragens

avaliaram a importância de contar com o apoio de instituições parceiras, garantindo a troca de experiências locais e o apoio nos planos de negócios. Para eles, tentar aplicar a metodologia adequada também é importante na implantação de qualquer projeto, por isso o Desenvolvimento Participativo de Acesso a Mercados, plano metodológico da Christian Aid, com a sigla PMSD em inglês, foi considerado ferramenta importante para promover o acesso aos mercados.

Gabriel Bahia, da Christian Aid, apresentou duas experiências de sucesso de aplicação do PMSD, que inspiraram os participantes da reflexão coletiva. A primeira, nos Andes, no Peru, viabilizou melhor comercialização de lã de alpaca, e a outra, em El Salvador, gerou oportunidade para os trabalhadores exportarem camarão seco. A partir da análise das duas experiências na América Latina surgiram as seguintes recomendações: deve haver difusão de boas práticas, inovação e modelos para criar negócios rentáveis e redes de interação dos protagonistas.

Em linhas gerais, as recomendações do encontro dos protagonistas da agricultura familiar e do extrativismo apontaram na direção do aumento da participação dos jovens nos projetos e incentivo do acesso de mulheres aos programas. E ainda no incentivo dos processos de certificação de

“o grande desafio está no fortalecimento da organização, da cooperação.”



Douglas Mansur

orgânicos; construção de estruturas físicas suficientes para armazenagem dos produtos. Batalhar por crédito para capital de giro e para a agroindustrialização e beneficiamento dos produtos, além de buscar capacitação técnica para gestão, inclusive procurando financiamento com essa finalidade, foram outras recomendações. Além disso, exigir a desburocratização dos procedimentos, pensando propostas de implementação concretas e específicas dessas políticas e programas para populações indígenas e quilombolas.

AMAZÔNIA

Considerando que os programas de mercado institucional são uma conquista histórica do povo brasileiro, os participantes da reflexão da região amazônica recomendaram:

1

- Desburocratização dos programas;
- Ter políticas específicas para quilombolas, sem terra, atingidos por barragens, indígenas;
- Mais presença do Estado com acompanhamento mais eficaz de órgãos de assistência técnica;
- Adaptação da vigilância sanitária em suas atuações, considerando a realidade das comunidades;
- Uma política baseada na realidade local (merenda adaptada às comunidades, por exemplo).

2

- Socializar o conhecimento sobre o funcionamento do programa entre os protagonistas;
- Capacitação para atuar em toda a cadeia produtiva;
- Articulação política com diversos órgãos dos governos Municipais e Estaduais;
- Trabalho de base com nutricionistas, professores e alunos, para pensar o cardápio adaptado na escola.



Carlos Penteado

SUL/SUDESTE

Os participantes da reflexão das regiões Sul e Sudeste recomendaram:

- Transformar os programas e planos em política de Estado;
- Desburocratizar os programas;
- Ter mais força como lei;
- Fortalecer as cooperativas, melhorar a infraestrutura;
- Aumentar o limite anual por DAP;
- Acelerar verificação da prestação de contas e de pagamentos;
- Facilitar a certificação de orgânicos;
- Simplificar/flexibilizar as normas sanitárias;
- Ter mecanismos fáceis de ajuste do projeto, para adaptação e correção.

Além das recomendações para melhorar os programas de mercados institucionais os participantes indicaram passos a seguir, para quem está começando a tentar o acesso:

- Povo organizado com potencial de produção;
- Começar com o PAA e depois avançar para o PNAE, que é mais complicado;
- Ter pessoa jurídica regularizada;
- Ter grupo de pessoas responsáveis para fazer projetos, monitorar/gestão/controle;
- Estabelecer redes bem consolidadas de contato com entidades parceiras como prefeituras, escolas, entidades que recebem o PAA;
- Preocupar-se com a evolução: outras comercializações (feiras, vendas diretas), industrialização (transformação dos produtos primários).



Christian Aid/Tabitha Ross

FONTES

Participantes da reflexão coletiva sobre os programas de mercados inclusivos, ocorrida em dezembro de 2013, em São Paulo: trabalhadores rurais do MST assentados pela Reforma Agrária, representantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), quilombolas de Oriximiná-PA da CEQMO_Cooperativa do Quilombo, Guarani Mbyá da TI Tenondé Porã de São Paulo, Representantes do Programa Brasil da Christian Aid e seus parceiros, Comissão Pró-Índio de São Paulo-CPI/SP, MST e MAB.

PRINCIPAIS DOCUMENTOS E SITES CONSULTADOS

“Parceria para Mudança, Christian Aid Brasil – Estratégia 2012-2017”

www.ipc-undp.org/pub/IPCTechnicalPaper7.pdf

www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/publicacoes/pol_agricola.pdf

www.conab.gov.br

www.portal.mda.gov.br

www.onu.org.br

www.mds.gov.br

www.fomezero.gov.br

www.fn-de.gov.br

www.ibge.gov.br

www.ecofinancas.com

www.inagrof.com.br



Realização



Apoio

