

# As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais

Bianca Aparecida Lima Costa<sup>1</sup>, Paulo Cesar Gomes Amorim Junior<sup>2</sup> e Marcio Gomes da Silva<sup>3</sup>

**Resumo:** As políticas recentes de compras governamentais que emergiram a partir dos anos 2000, tais como Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), trouxeram oportunidades significativas de acesso a mercados para cooperativas de agricultura familiar no Brasil. Apesar das possibilidades que o PNAE e o PAA oferecem para a agricultura familiar e suas organizações, os programas também apresentam uma série de desafios, na medida em que envolvem diferentes agentes no processo de aquisição de alimentos. Este artigo pretende traçar o perfil das cooperativas de agricultura familiar em Minas Gerais e analisar as principais dificuldades para acessar o mercado institucional. Para tanto, foram analisados os diagnósticos realizados em 19 cooperativas de agricultura familiar em diferentes regiões de Minas Gerais em 2011. Apesar do acesso aos mercados locais em âmbito municipais e regionais, identificou-se que existem questões relacionadas à assistência técnica, adequação sanitária, gestão e logística que impedem as cooperativas de acessar essas políticas nos grandes centros de Minas Gerais.

**Palavras-chaves:** Cooperativismo, agricultura familiar, PNAE.

**Abstract:** *The recent policies of governmental purchases that emerged in the years 2000, such as the National Program of Food in Schools (PNAE) and the Food Acquisition Program (PAA), have brought significant opportunities for family agriculture cooperatives in Brazil to access markets. In spite of the possibilities that the PNAE and the PAA offer to family agriculture and its organizations, these programs also present a series of challenges, which involve different agents in the food acquisition process. This article intends to delineate the profile of family agriculture cooperatives in Minas Gerais and analyze their*

- 
1. Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa (DER-UFV). Professora. E-mail: bianca.lima@ufv.br
  2. Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM). Técnico. E-mail: paulo\_junior87@hotmail.com
  3. Departamento de Educação da Universidade Federal de Viçosa (DPE-UFV). Professor. E-mail: marcio.gomes@ufv.br

*main difficulties to access the institutional market. We analyzed 19 diagnostics carried out in 2011 in family agriculture cooperatives from different regions of Minas Gerais State. In spite of the access to the local markets in both regional and municipal scopes, it was identified that there are issues related to technical assistance, sanitary adaptation, management and logistics that hinder the access of these cooperatives to such policies in the big centers of Minas Gerais.*

**Key-words:** *Cooperative, family agriculture, PNAE.*

**Classificação JEL:** Z18.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005301006>

## 1. Introdução

A agricultura familiar surge como conceito e tem sua legitimação perante o Estado em meados dos anos de 1990 com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf (GRISA, 2010). A partir de então, a agricultura familiar passa a ser agenda de diversas políticas públicas de desenvolvimento rural. Dentre elas, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A Lei nº 11.947/09 determina que no mínimo 30% (trinta por cento) do repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e suas organizações, priorizando as comunidades tradicionais e os assentamentos da reforma agrária.

Para acessar essa política, os agricultores e agricultoras familiares precisam estar organizados em associações<sup>4</sup> ou cooperativas, nas quais no mínimo 70% de seus sócios devem ter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), e pelo menos 55% do volume de sua produção benefi-

ciada, processada ou comercializada seja oriunda de seus sócios com DAP. Nestes primeiros anos de implementação do PNAE, após a Lei nº 11.947/09, observou-se que as associações e cooperativas da agricultura familiar estavam conseguindo acessar o programa em âmbito municipal e regional. No entanto, os maiores municípios de Minas Gerais, que apresentam a maior demanda de produtos, não estavam sendo abastecidos.

Neste contexto, em 2010, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) lançou uma chamada pública para entidades de ATER, com ações voltadas para apoio às cooperativas e associações (80 empreendimentos no total) na perspectiva de atendimento ao mercado da alimentação escolar nos grandes centros do estado. Surgiu, então, a proposta do projeto Nutre Minas<sup>5</sup>, que teve como um de seus principais objetivos a

4. O Código Civil de 2002, no artigo 53, definiu que as associações não têm por finalidade a intermediação econômica dos produtos de seus associados, ou seja, não é papel da mesma atuar como intermediária entre os sócios e o mercado. Este papel cabe às cooperativas; deste modo, as cooperativas são objeto de análise deste estudo.

5. Projeto executado em Minas Gerais a partir da Chamada Pública nº 092/2010, cujo objetivo foi o de selecionar entidades executoras de serviços assistência técnica e extensão rural (ATER), visando à inserção de empreendimentos coletivos da agricultura familiar e seus gêneros alimentícios no Programa Nacional de Alimentação Escolar dos maiores municípios de Minas Gerais. Este projeto teve como entidade proponente em Minas Gerais o Centro de Agricultura Alternativa Norte Minas (CAA/NM), em parceria com as organizações da sociedade civil que compõem a Articulação Mineira de Agroecologia (AMA): Centro de Tecnologias Alternativas Zona da Mata (CTA/ZM); Centro Agroecológico Tamanduá (CAT); Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica (CAV) e Rede de Intercâmbios de Tecnologias Alternativas.

tentativa de inserção dos produtos da agricultura familiar no PNAE dos sete maiores municípios de Minas Gerais (Belo Horizonte, Contagem, Betim, Ribeirão das Neves, Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia) e o abastecimento da secretaria estadual de educação. Para tanto, foram realizados diagnósticos de 80 empreendimentos (19 cooperativas e 61 associações da agricultura familiar), distribuídos em 59 municípios localizados em 11 das 12 mesorregiões do estado. Além disso, foram elaborados estudos sobre as principais características e exigências da execução do PNAE nestes municípios.

Os diagnósticos continham informações relacionadas à produção (quais produtos, escala de produção, limitações à produção, entre outras); a gestão dos empreendimentos (controle de custos, planejamento estratégico, planos de gestão etc.); informações sobre os cooperados (total de cooperados, número de agricultores familiares no quadro social, quantidade de homens e mulheres entre os sócios); principais mercados acessados e movimentação financeira por mercado; dentre outras informações.

Este artigo se propõe a analisar o perfil das cooperativas da agricultura familiar em Minas Gerais, diagnosticadas pelo projeto Nutre Minas, e os condicionantes de acesso às políticas de compras governamentais, principalmente no que se refere aos grandes centros do estado. Este trabalho se estrutura em seis seções: a primeira se destina à introdução; a segunda aborda o cooperativismo, partindo de seus fundamentos, evidenciando as principais diferenças entre as cooperativas e as empresas, discute a trajetória do cooperativismo agropecuário no Brasil. A seção se encerra com nossa compreensão de cooperativismo de agricultura familiar. Na terceira seção, é feita uma abordagem acerca do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir de uma perspectiva histórica e que estrutura o programa atualmente. A quarta seção apresenta a metodologia em que o trabalho foi realizado. Em seguida, são mostrados os resultados e discussões dos dados analisados e, por fim, as conclusões.

## 2. A sociedade cooperativa e suas especificidades

As bases do cooperativismo derivaram de ações cooperativas que variam desde o uso coletivo do solo (condições impostas pelo ambiente que propiciava a organização coletiva para a sobrevivência) até o exercício da profissão, como as corporações de ofício, que procuravam assegurar posição privilegiada no mercado para seus componentes, defendendo-os contra a concorrência externa. Em ambas as formas de ação cooperativa, os indivíduos se encontravam na ausência de liberdade e independência, pois, no primeiro caso, a relação de subordinação e obediência é que mantinha o indivíduo na organização e, no segundo, apesar da defesa dos profissionais, os mesmos perdiam autonomia em seu trabalho, seguindo as determinações das corporações (FRANKE, 1988).

Nas cooperativas, como as que conhecemos hoje, o cooperado dispõe de liberdade e independência. É essa relação que o mantém na cooperativa. Esse tipo de relação teve início em Rochdale (Inglaterra), em 1844. Tratava-se da constituição (por iniciativa de 28 operários) da primeira organização que foi denominada cooperativa, a dos Pioneiros Equitativos de Rochdale. A cooperativa de Rochdale surgiu não apenas com o objetivo de fornecer alimentos de melhor qualidade a preços mais justos, mas também tinha preocupação com a educação dos sócios, bem como de seus familiares (CANÇADO, 2004). Essa iniciativa foi norteada por alguns princípios que se imortalizaram no direcionamento das cooperativas desde então, são eles: a) um homem, um voto. Independente do valor do capital investido; b) quanto à entrada de novos sócios, a cooperativa seria aberta; c) a cooperativa remuneraria o capital integralizado de forma fixa (10% a.a.); d) as sobras seriam rateadas proporcionalmente às transações realizadas entre os cooperados e a cooperativa; e) as vendas realizadas pela cooperativa seriam sempre à vista, alternativa encontrada para evitar a inadimplência dos cooperados; f) os produtos comercializados pela cooperativa seriam puros, haja visto que

produtos adulterados eram comuns na Inglaterra; g) a educação cooperativista seria uma bandeira e h) a cooperativa procuraria manter-se neutra em questões políticas e religiosas (SINGER, 2002).

Não é tarefa fácil encontrar uma definição que contemple a complexidade contida na sociedade cooperativa. Essa dificuldade pode ser observada na multiplicidade de ramos em que as cooperativas atuam e na falta de consenso entre os estudiosos que se propõem a compreendê-la. Em relação aos ramos de atuação, pode-se destacar que as cooperativas, de certa forma, derivam de quatro principais tipos: consumo, produção, crédito e trabalho. Segundo o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), são aproximadamente 13 ramos de cooperativas atuantes no Brasil: agropecuário, transporte, crédito, trabalho, saúde, educacional, produção, habitacional, infraestrutura, consumo, mineração, turismo e lazer e especial (SESCOOP, 2012).

Com relação aos estudos dedicados a compreender a sociedade cooperativa, pode-se destacar a convergência deste debate sobre a sua dupla orientação, ou seja, ela pode ser compreendida do ponto de vista econômico e também socio-político. Alguns trabalhos apontam que, nos países desenvolvidos, a preocupação dos estudiosos está mais voltada para compreensão da cooperativa do ponto de vista econômico; já nos países considerados de terceiro mundo, a literatura enfatiza questões sociais e políticas (BENECKE, 1980). Polonio (2004) destaca a dificuldade na definição de cooperativa. Ressalta que diversos estudos evidenciam seu papel de intermediária entre o sócio e o mercado, além de seu aspecto não lucrativo.

Benecke (1980) definiu as cooperativas de forma bem parecida com ACI; entretanto, ele se atém ao duplo papel que os cooperados ocupam em relação à sociedade cooperativa, o papel de donos e usuários. Benecke (1980) afirma que:

“Falamos aqui de cooperação cooperativa, quando um grupo de indivíduos legalmente independentes toma seu cargo conjuntamente, uma empresa com a intenção de uti-

lizar os serviços econômicos por ela proporcionados Para este efeito vamos denominá-la empresa cooperativa, e os indivíduos, que são ao mesmo tempo donos e usuários da empresa cooperativa, associados, sócios ou membros cooperadores” (p. 82).

A dinâmica de os donos, quando integralizam seu capital, e usuários, quando utilizam os serviços oferecidos pela cooperativa, foi denominada por Benecke (1980) de critério de identidade. Na empresa convencional, o interesse do sócio é indireto, ele não necessariamente utiliza os serviços oferecidos pela empresa; seu interesse é restrito ao lucro que a atividade irá lhe fornecer. Já nas cooperativas, o capital integralizado pelos cooperados cria a expectativa que a cooperativa preste-lhes alguns serviços (compra, venda, trabalho, acesso a crédito, entre outros). Espera-se que a cooperativa lhes ofereça algum tipo de serviço que apoie suas atividades que, individualmente, teriam dificuldades em realizar. Esse critério de identidade significa também que os cooperados têm poder (pelo menos teoricamente) de manifestar seus interesses na realização de um determinado serviço e nos rumos da cooperativa.

É importante ressaltar que as cooperativas, na condição de sociedade de pessoas, se distinguem das empresas (sociedade de capital). Neste sentido, para as sociedades de capital não interessa muito as pessoas que vão integrá-la (desde que disponibilizem o capital). Nas sociedades de pessoas, o relacionamento entre a sociedade e seus sócios é de extrema importância: as capacidades administrativas e operacionais, além do interesse de participar dos sócios, são levados em consideração.

Ambas podem realizar atividades econômicas organizadas; entretanto, as empresas são organizadas tão somente com objetivo de produzir bens e serviços, distribuindo-os no mercado almejando lucro. No entanto, as cooperativas orientam-se para a prestação de serviços aos seus cooperados (BENECKE, 1980). Os excedentes de suas atividades econômicas são denominados sobras, que devem ser almejadas para garantir

que a cooperativa consiga prestar serviços a seus membros ao longo do tempo. Ela assume papel de facilitadora das atividades dos cooperados, representando-os, ou seja, podem ser compreendidas como uma extensão da propriedade de seus cooperados. As atividades mercantis desenvolvidas por elas são em nome de seus cooperados, por isso que não são entendidas como sociedades empresariais (POLONIO, 2004).

As operações que as cooperativas estabelecem com seus cooperados são compreendidas como transferência de mercadorias/recursos e não como atividades mercantis. O objetivo destas operações não é trazer benefícios para as cooperativas em detrimento ao trabalho dos cooperados e, sim, buscar atender aos interesses e necessidades de seus cooperados transferindo-lhes as sobras obtidas (ou dando-lhes a oportunidade de decidir em assembleia o que será feito das mesmas). Estas operações são denominadas de atos cooperativos, previstas na Lei nº 5.764/71.

A abordagem sobre a sociedade cooperativa realizada neste trabalho também irá enfatizar mais seu aspecto econômico (intermediária entre o cooperado e o mercado), se dedicando a refletir sobre o cooperativismo agropecuário e procurando construir o entendimento sobre o cooperativismo da agricultura familiar.

### 2.1. *Trajetória do cooperativismo agropecuário no Brasil*

O início da história do cooperativismo agropecuário no Brasil é marcado por uma estrutura autoritária, na qual os interesses dos agricultores familiares não eram considerados. As iniciativas eram para a produção exportadora. Esse modelo beneficiou os produtores que detinham grandes extensões de terra e privilegiavam a monocultura. Já os pequenos produtores, camponeses e demais agricultores cujas atividades produtivas eram realizadas pela família, se viam cada vez mais marginalizados (PIRES, 2009).

A partir da crise econômica mundial no final dos anos 1920, o governo brasileiro redefine suas estratégias de produção. O cooperativismo é

compreendido como possibilidade de amenizar alguns problemas gerados pela crise, o café deixa de ser o principal produto que sustenta a economia e surge a necessidade de diversificar a produção nacional. O governo incentiva a constituição de cooperativas agropecuárias, sobretudo as cooperativas que conseguissem escoar a produção da pequena propriedade (PINHO, 1965). Chiarello (2006) afirma que:

“O governo passou a incluir o cooperativismo na pauta da política agrícola nacional, como forma de defender a produção em pequena propriedade, estimulando a policultura e o desenvolvimento do mercado interno” (p. 23).

Além disso, este incentivo à constituição de cooperativas agropecuárias estava atrelado à tentativa do Estado de resolver os problemas relacionados ao abastecimento dos centros urbanos. Neste sentido, a constituição de cooperativas nesta época tinha como objetivo a eliminação dos intermediários. Machado (2006) relata que:

“[...] a primazia foi das cooperativas agrícolas de laticínios, que criaram canais alternativos para a comercialização dos produtos de abastecimento. Nelas, diversos pequenos produtores uniam esforços na tentativa de criar alternativas aos sistemas de comercialização existentes e que eram controlados por ‘intermediários’” (p. 44-45).

Neste período de 1935 a 1960, houve aumento significativo do número total de cooperativas no Brasil, passando de 105 para 4.627 cooperativas. Entretanto, a partir de 1966, o Estado intensifica sua intervenção na vida das cooperativas, determinando que as mesmas apenas pudessem funcionar sob sua autorização. A partir da criação da OCB em 1969, da Lei nº 5.764/71 e da constituição do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), o governo direciona as atividades das cooperativas para a produção de commodities, visando atender às demandas do mercado exterior. Estes foram fatores importantes para que o número de cooperativas caísse significativamente e prevalecessem as cooperativas que atendiam

aos interesses do governo. Em 1973, o total de cooperativas funcionando no Brasil era de 2.637, 44% a menos que o número de cooperativas em 1960. Com essa redução do número de cooperativas, os subsídios governamentais foram se concentrar nas mãos das grandes cooperativas. Chiarello (2006) esclarece que:

“O incentivo estatal, direcionado para as grandes cooperativas empresariais, resultou também no enfraquecimento das cooperativas autênticas, levando-as a desaparecer ou a ser encampadas pelas primeiras, constituindo uma forma híbrida de organização” (p. 24-25).

O Estado recorreu ao cooperativismo de duas maneiras distintas para promover suas políticas de desenvolvimento. Uma delas foi como alternativa para amenizar os efeitos da crise econômica mundial de 1929 e o abastecimento dos centros urbanos. A segunda, para retomar o modelo baseado na produção de commodities. Neste sentido, o cooperativismo agropecuário e a agricultura se desenvolveram polarizados no Brasil. De um lado, pequenos produtores rurais produzem alimentos e gêneros básicos para atender as necessidades do mercado interno e, de outro, as grandes cooperativas consolidadas produzem commodities para exportação e artigos de maior valor agregado.

## 2.2. Cooperativismo na agricultura familiar

Após o processo de redemocratização vivido pelo Brasil nos 1980, iniciativas de organização da sociedade civil, sobretudo no campo, se manifestaram. O movimento sindical dos trabalhadores rurais, mobilizado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), dentre outros, exerceram papel importante, demonstrando a resistência de grupos que a princípio estavam destinados a desaparecer. Altafin (2005) afirma que “com diferentes orientações, esses grupos organizados pressionam o Estado por políticas que os incluam no

processo de desenvolvimento do País, colocando suas reivindicações na pauta de prioridade do governo” (p. 16). Surge o conceito de agricultura familiar, e sua legitimação perante o Estado se dá em meados dos anos 1990, com a criação do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Desde então, o conceito agricultura familiar vem sendo utilizado pelo Estado e no meio acadêmico como uma espécie de guarda-chuva que abriga situações que se contrapõem à agricultura patronal. Como afirma Schneider (2003),

“[...] a incorporação e a afirmação da noção de agricultura familiar mostrou-se (sic) capaz de oferecer guarida a um conjunto de categorias sociais, como, por exemplo, assentados, arrendatários, parceiros, integrados a agroindústrias, que não mais podiam ser confortavelmente identificados com as noções de pequenos produtores, ou simplesmente, de trabalhadores rurais” (p. 100).

Algumas características básicas foram estabelecidas para que agricultor familiar fosse reconhecido como tal, tais como: a) a gestão é feita pelos proprietários; b) os responsáveis pelo empreendimento estão ligados entre si por laços de parentesco; c) o trabalho é fundamentalmente familiar; d) o capital pertence à família; e) o patrimônio e os ativos são objeto de transferência intergeracional no interior da família e f) os membros da família vivem na unidade familiar (GASSON e ERRINGTON, 1993 *apud* ABRAMOVAY, 1997, p. 74).

Essas características procuram não envolver nenhum juízo de valor em relação ao tamanho e do potencial de produção de cada unidade produtiva. Já o Estado brasileiro classifica como agricultura familiar as unidades de produção familiares que não ultrapassem quatro módulos fiscais, seja gerida pela família, utilizem predominantemente mão de obra familiar e que a maior parte da renda seja originada de atividades econômicas na propriedade<sup>6</sup>.

6. Lei nº 11.326 de 14.07.2006, disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11326-24-julho-2006-544830-norma-actualizada-pl.pdf>>.

Contudo, a agricultura familiar continua não sendo o modelo central do desenvolvimento rural brasileiro e, sim, o das grandes propriedades, que contam com trabalho assalariado. Apesar de contarem com a menor proporção de terras, as unidades familiares são mais expressivas em quantidade, ocupam menos parte das terras, geram mais trabalho e renda, além de contribuir com produção maior por área cultivada (ABRAMOVAY, 1997).

Os processos de globalização deixaram as disputas pelos mercados mais acirradas entre os atores que nele atuam, ocasionando a exclusão de parte da população do sistema de produção. No que se refere à agricultura familiar, a constituição de associações e cooperativas se mostra como uma importante ferramenta de organização social, política e econômica. Nesta perspectiva, o cooperativismo apresenta-se como uma alternativa interessante aos agricultores familiares, organizando, agregando valor, comercializando e de alguma forma tentando inserir a produção em mercados locais, regionais e globais, constituindo-se como instrumento de enfrentamento à concorrência empresarial (RIBEIRO, 2012).

Para que uma cooperativa ou associação seja considerada um empreendimento da agricultura familiar, ela precisa obter a Declaração de Aptidão ao Pronaf para pessoas jurídicas (DAP – Jurídica). Entre as exigências para a obtenção deste documento, estão a necessidade de no mínimo 70% de seus sócios/cooperados terem a DAP física e pelo menos 55% de sua produção beneficiada, processada ou comercializada ser oriunda de seus sócios com DAP física<sup>7</sup>.

### 3. Alimentação escolar: trajetória histórica e estratégias atuais de abastecimento

Em 1908, há os primeiros registros de iniciativas que forneceram alimentos gratuitamente

nas escolas públicas, como a Seleta Caritativa Humanitária, uma organização de caráter filantrópico ligada à maçonaria. Entre 1920 e 1930, alguns estados também criaram suas próprias políticas de fornecimento de alimentação em algumas escolas públicas de São Paulo, Pará, Amazonas, Ceará, Minas Gerais e Rio de Janeiro (COSTA, 2004).

Por volta da década 1930, começa a movimentação do Estado para adotar a alimentação escolar como política pública. Já havia uma discussão sobre o uso de alimentos regionais nos cardápios, como afirma Turpin (2009):

“[...] estudiosos e profissionais envolvidos com o assunto já definiam cardápios adequados às diversas regiões do país, preconizando o emprego de alimentos regionais, o que visava enriquecer a base nutritiva da alimentação dos escolares, mas também viria a se constituir no embrião do apoio à pequena produção local” (p. 21).

Porém, não foram esses rumos tomados pela alimentação escolar no Brasil. Influenciada pela política norte-americana do Alimento Pela Paz, que consistia em doar alimentos estocados durante a guerra entre os Estados Unidos e a Coreia às crianças vítimas de guerras ou que se encontravam desnutridas (COSTA, 2004), os produtos doados em sua maioria eram leite em pó e derivados de trigo. Essa “ajuda” criou novas formas de organização da produção agrícola e do consumo dos países beneficiários, além da difusão destes produtos pelo mundo, ampliando o mercado para os mesmos (MALUF, 2009). Em 31 de março de 1955, o decreto nº 37.106/55<sup>8</sup> instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME) que, coincidentemente, em seu 2º artigo, previa providências para a melhoria do valor nutritivo dos alimentos, medidas para aquisição de alimentos nas fontes produtoras, além de convênios com entidades internacionais para fornecimento, entre outros direcionamentos.

7. Portaria MDA nº 17, de 23.03.2010. Disponível em <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=24/03/2010&jornal=1&pagina=86&totalArquivos=104>>.

8. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-37106-31-marco-1955-332702-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

Em 1981, a CME deixa de ser campanha e é elevada a programa, denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Sua gestão fica sob o recém-criado Instituto de Assistência ao Educando (INAE), e as aquisições dos alimentos eram realizadas em âmbito nacional, centralizada na Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal). Esse arranjo se mostrava um desafio à regionalização dos cardápios e à entrada de novos fornecedores para a alimentação escolar, como afirma Maluf (2009):

“[...] a centralização das volumosas aquisições de alimentos na esfera federal favoreceu o predomínio de grandes empresas capazes, por exemplo, de enviar biscoitos ou salsichas do Sul-Sudeste até a Amazônia” (p. 02).

A partir de meados da década de 1980, com o avanço do processo de redemocratização do Brasil, posições do Estado foram revistas, dentre elas a centralização dos recursos do PNAE. Tanto que, em 1986, inicia-se o processo de descentralização dos recursos destinados à alimentação escolar, que só em 1994 é concretizada com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A descentralização se deu em três níveis: estadualização, municipalização e a escolarização. Na primeira, o FNDE repassa os recursos para as secretarias estaduais de educação, que adquirem os alimentos e os repassam para as escolas. Na municipalização, os recursos são transferidos para as prefeituras e, por último, na escolarização, a escola fica responsável pela gestão dos recursos.

Com a municipalização, o FNDE passou a recomendar que os cardápios fossem elaborados com alimentos regionais, optando pelo respeito à cultura alimentar local, e a utilização de produtos *in natura*, típicos da agricultura familiar. Assim, buscou-se melhorar a qualidade da alimentação dos estudantes, adquirindo produtos locais e, sobretudo, o fortalecimento da produção destes alimentos (TURPIN, 2009).

A Lei nº 11.947/09 dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar pública, instituindo que no mínimo de 30% dos recursos repassados do

FNDE destinados à aquisição da alimentação escolar aos estados e municípios devam ser comprados diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, tendo prioridade as comunidades tradicionais e os assentamentos da reforma agrária (SILVA e AMORIM JUNIOR, 2013). O limite que cada DAP física pode comercializar via PNAE/ano é de R\$ 20.000,00<sup>9</sup>; outra determinação importante é que, para chamadas públicas superiores a R\$ 100.000,00, somente podem concorrer empreendimentos coletivos da agricultura familiar<sup>10</sup> (associações e cooperativas). Sobre a implementação desta lei, Maluf (2009) afirma que:

“[...] vale ressaltar que a nova lei cria um elo institucional entre a alimentação oferecida nas escolas públicas e a agricultura familiar local ou regional, medida pela valorização da diversidade de hábitos alimentares” (p. 01).

Porém, vale ressaltar que em momento algum o programa prevê a remuneração dos custos com a logística de distribuição dos produtos, apenas estabelece os preços pagos pelos produtos. Na prática, isto se configura um problema, pois os empreendimentos necessitam cobrar uma taxa administrativa sobre o valor dos produtos para cobrir os custos de operacionalização do programa, o que reduz o valor repassado ao agricultor.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário<sup>11</sup>, em 2011, o Brasil contava com 44.660.720 estudantes nas escolas públicas municipais e estaduais, todos estudantes beneficiados diariamente pelo PNAE durante o período letivo. Para atender

9. Resolução/CD/FNDE nº 25 de 04 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3554-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-25-de-04-de-julho-de-2012>>.

10. Resolução/CD/FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/infancia/legislacao/id4239.htm>>.

11. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasse-fnde-por-estado/Va\\_lor\\_do\\_repasse\\_FNDE\\_-\\_Brasil.pdf](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasse-fnde-por-estado/Va_lor_do_repasse_FNDE_-_Brasil.pdf)>.



esta demanda, o FNDE repassou R\$ 3.118.473.000 para aquisição da alimentação escolar, sendo R\$ 936.304.100,00 destinados à compra direta da agricultura familiar. Não se trata de um mercado pequeno; provavelmente existem interesses distintos em relação ao PNAE, seja com vistas a sua implementação e também para que a mesma não aconteça. Cerca de um R\$ 1 bilhão que fariam parte exclusivamente das receitas das empresas distribuidoras de alimentos passam a poder ser incorporados à renda de agricultores e agricultoras familiares de todo o Brasil. Ainda segundo o MDA, existia no Brasil, em 2011, 3.541.501 agricultores e agricultoras familiares com DAP e 2.245 empreendimentos da agricultura familiar em todo o País.

Em 2010, o MDA, a partir de dois departamentos – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) e Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor (DGRAV), lança a chamada pública n. 092/2010. Seu objetivo era a seleção de entidade executora de assistência técnica e extensão rural para a inserção de empreendimentos coletivos da agricultura familiar e seus gêneros alimentícios no PNAE em grandes centros urbanos. Esta chamada pública buscou atender os estados do Amazonas, Minas Gerais e Rio de Janeiro. No estado de Minas Gerais, este projeto foi denominado Nutre Minas.

Em Minas Gerais, tal projeto previa criar alternativas para o abastecimento do mercado institucional das sete maiores cidades do estado (Belo Horizonte, Betim, Contagem, Juiz de Fora, Montes Claros, Ribeirão das Neves e Uberlândia), além da secretaria estadual de educação. Para tanto, dentre as atividades previstas no projeto estavam: 80 diagnósticos participativos por empreendimento; 40 planos de negócios, estudo de mercado (como funciona a execução da lei nº 11.947/2009 em cada município) e estudo de viabilidade da produção; 80 visitas de orientação técnica e apoio à regularização de empreendimentos coletivos da agricultura familiar; elaboração de projetos de venda para os mercados institucionais dos grandes centros e reuniões de avaliação com gestores da alimentação nos municípios compra-

dores para acompanhar o andamento das possíveis negociações e esclarecimentos das dúvidas.

Minas Gerais é o segundo maior estado do Brasil quando se refere ao volume de recursos repassados pelo FNDE para a alimentação escolar (PNAE). Em 2011, o valor deste repasse foi de R\$ 289.286.280,00 (rede estadual e municipal), sendo aproximadamente R\$ 87 milhões para compra direta da agricultura familiar<sup>12</sup>. O estado contava com 305.899 agricultores e agricultoras com DAP e 397 empreendimentos aptos a comercializar seus produtos, atendendo à esta demanda. Entretanto, a fatia deste mercado ocupada pelos 80 empreendimentos (cooperativas e associações) diagnosticados (20% do total de empreendimentos no estado) pelo Nutre Minas é de R\$ 5.582.259,79<sup>13</sup> (rede municipal e estadual), aproximadamente 6%. Em se tratando dos sete maiores municípios mineiros, essa diferença é ainda maior: dos R\$ 10.119.039,32 repassados (rede municipal), apenas R\$ 324.587,68, ou seja, cerca de 3% do repasse foi executado via compra direta da agricultura familiar.

O PNAE se apresenta como oportunidade de comercialização. Entretanto, são diversos os desafios no dia-a-dia dos agricultores familiares e suas organizações na busca por acesso a este mercado. Apesar de o volume de recursos destinados aos grandes centros para aquisição de alimentos para alimentação escolar *ser* significativo, a logística de distribuição dos alimentos nas escolas é complexa e os padrões exigidos dos produtos impossibilitam ou dificultam o acesso pelos empreendimentos de agricultura familiar.

#### 4. Metodologia

Este trabalho tem caráter exploratório, pois se trata de um tema relativamente novo e sem muitos estudos precedentes. O universo foco das análises foram 19 cooperativas localizadas em

12. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasse-fnde-por-estado/Cat%C3%A1logo\\_AF\\_E\\_AE\\_-\\_EstadoMG.xls](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasse-fnde-por-estado/Cat%C3%A1logo_AF_E_AE_-_EstadoMG.xls)>.

13. Dados da pesquisa.

diferentes regiões de Minas Gerais. Essa amostra foi obtida por meios não probabilísticos e foi determinada como uma amostra por tipicidade que, segundo Marconi e Lakatos (2011), “é a tentativa de buscar um subgrupo que seja típico, em relação à população como um todo” (p. 39). A partir da seleção deste subgrupo, acredita-se que as informações disponíveis são representativas para o universo deste trabalho.

Foram analisados 19 diagnósticos de cooperativas da agricultura familiar, de um universo de 43 cooperativas em Minas Gerais<sup>14</sup>, o que representa aproximadamente 45% das cooperativas de agricultura familiar no estado. A base de dados utilizada na análise foram os diagnósticos aplicados como parte das exigências do projeto Nutre Minas, executado pelo Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM) em todo o estado.

Os diagnósticos basearam-se no levantamento de informações a partir de roteiros estruturados e semiestruturados. O objetivo do levantamento da situação das cooperativas no estado de Minas Gerais tinha como intuito a elaboração de ações de extensão rural com vistas a solucionar os problemas identificados. Os roteiros para diagnósticos abarcavam as seguintes questões: aspectos produtivos, aspectos gerenciais, informações sobre a organização do quadro social, informações financeiras, acesso ao crédito e assistência técnica.

No presente artigo, foram sistematizados os dados quantitativos referentes às cooperativas estudadas e realizadas análises de conteúdo dos diagnósticos. Trata-se da descrição sistemática do conteúdo das mensagens, mas seu interesse não está na descrição dos dados apenas, mas no que eles vão dizer depois de tratados. O analista tenta compreender o sentido da comunicação (como um leitor normal), mas, ao mesmo tempo, desvia o olhar para outra significação. Busca realçar um segundo plano em sua leitura (BARDIN, 2011). Feita a análise dos conteúdos, as análises foram organizadas no texto a partir de cada variável analisada.

## 5. Caracterização das cooperativas

As cooperativas analisadas neste trabalho estão localizadas em sete das 12 mesorregiões do estado de Minas Gerais, sendo que a maior parte está concentrada no norte de Minas; são sete cooperativas que representam 39% da amostra. As demais estão situadas na Zona da Mata (quatro); Vales do Jequitinhonha e do Rio Doce (duas); Triângulo; noroeste e Campos das Vertentes (uma cooperativa).

A maior parte das cooperativas (58%) foi constituída após 2003, 26%, antes de 2003 e 16% não informaram o ano de constituição. Esses dados nos levam a duas inferências a respeito de o volume maior de cooperativas ter sido constituído após 2003. A primeira é a mudança do código civil, em 2002, que determinou que as associações não pudessem mais realizar a intermediação econômica dos produtos de seus associados. Assim, os agricultores que já eram organizados em associações se viram numa situação que precisariam se organizar em cooperativas para escoarem sua produção. A segunda inferência diz respeito à criação do PAA, em 2003, o que levou os agricultores que não eram organizados a constituírem as cooperativas para acessar tal programa.

Em relação ao número de cooperados, as cooperativas contam com 2.056 cooperados. O conjunto de cooperativas apresenta grande heterogeneidade em relação ao número de cooperados. Algumas cooperativas apresentam quadro social com apenas 12 sócios (não está de acordo com o artigo 6º da Lei nº 5.764/71, que determina que 20 cooperados seja o número mínimo para a constituição e permanência de uma cooperativa), e outras com cerca de 290 cooperados.

Dentre as cooperativas que forneceram informações relacionadas à quantidade de agricultores familiares que compõem seu quadro social (15), destaca-se que 1.366 cooperados (66%) têm DAP, 218 (11%) não se enquadram enquanto agricultores familiares, ou seja, não possuem DAP, e 472 (23% do total de cooperados) não tiveram informada sua situação.

14. Fonte MDA. Disponível em: <<http://smap14.mda.gov.br/dap/extrato/pj/ExtratoDAP/ExtratoDA Paspix>>.

Sobre a participação das mulheres, 17 cooperativas forneceram informações a respeito. Apenas uma cooperativa apresenta número maior das cooperadas do que cooperados em seu quadro social. De modo geral, os dados revelam a baixa participação das mulheres nas cooperativas em questão. Do total de cooperados, 59% são homens, 19%, mulheres e, para 22%, não se obteve informação.

Essa baixa participação das mulheres no quadro social das cooperativas analisadas pode ser explicada com base na divisão sexual do trabalho, socialmente construída. Instituiu-se que o trabalho nas lavouras, bem como as atividades relacionadas ao comércio, ao relacionamento com o banco, cooperativas, sindicatos (considerado trabalho produtivo) é papel dos homens e o trabalho da mulher está vinculado à casa, à criação de pequenos animais, à horta, ao cuidado e educação dos filhos, além de trabalhar nas lavouras (trabalho reprodutivo). É preciso repensar o papel da mulher, para que a mesma possa efetivar sua participação em outras dimensões da vida social (BONI, 2006).

No que diz respeito à assistência técnica, apenas 7% das cooperativas não são assessoradas. O restante (93%) é assessorado de alguma forma. Dentre as organizações que prestam assessoria, destaca-se a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), presente em 39% das cooperativas, seguida pelas ONG's em 18%, e o restante (36%) é assistido por universidades, Sebrae, instituições privadas e outros tipos de organização de apoio e fomento. No que se refere à assistência técnica, a grande parte é feita sob aspectos produtivos e assessoria individualizada na propriedade do cooperado.

O acesso ao crédito é algo que ainda não é muito presente para este conjunto de cooperativas. Pouco mais de 40% (43%) não acessa nenhum tipo de política de crédito. A principal política de crédito acessada pelas cooperativas analisadas é o PAA formação de estoque (14%), em seguida, o Pronaf agroindústria (9%), o Proinf (10%), finan-

ciamentos junto ao BNDES (5%) e outras fontes de financiamento (19%).

Deste conjunto de cooperativas, 15 (aproximadamente 79%) têm o mercado governamental como principal. Destas, seis (31,5%) acessam apenas o PNAE; quatro (21%) acessam só o PAA; cinco (21,5%) acessam os dois programas – PAA/PNAE e quatro cooperativas não acessam nenhum destes mercados. Em relação ao mercado convencional (comércio por atacado e varejo), 11 cooperativas (58%) conseguem inserir seus produtos. Das oito cooperativas que não acessam o mercado convencional, seis apenas conseguem escoar a produção de seus cooperados via mercado governamental; as outras duas cooperativas, na data do diagnóstico, ainda não acessavam nenhum mercado (tinham acabado de ser constituídas).

A movimentação financeira levantada nos diagnósticos aponta que esse conjunto de cooperativas movimentou, em 2011, R\$ 10.940.298,25. Desta movimentação, R\$ 6.911.402,80 foram provenientes do mercado convencional e R\$ 4.028.895,45, do mercado governamental.

Uma característica presente em muitas unidades familiares de produção é a diversidade de produtos (ABRAMOVAY, 1997). Essa característica pode ser observada nos produtos ofertados pelas cooperativas em questão. Foram 85 produtos distintos comercializados por elas em 2011. Dentre esses produtos, há produtos *in natura*, de origem animal, vegetal e produtos processados.

A diversificação, além de uma característica da produção familiar, é considerada uma estratégia de redução dos riscos (climáticos, oscilações de preços etc.) adotada pelos agricultores familiares; também pode ser considerada uma possibilidade de inserção de todos os membros da família em determinadas atividades que podem ser de caráter agrícola e não agrícola (BUAINAIN *et al.*, 2003). Por outro lado, a diversificação do portfólio aumenta a complexidade da gestão, principalmente em sistemas agroalimentares que são complexos por si só (ZYLBERSZTAJN, 1994).

### 5.1. Principais desafios e limitações enfrentados

Com base nas informações apresentadas, nota-se que há uma fatia considerável do mercado governamental que ainda não está ocupada pelos empreendimentos da agricultura familiar. Como observado nos dados aqui expostos, existe produção proveniente da agricultura familiar que não está sendo comercializada via este mercado, o que pode apontar a existência de gargalos que impedem a circulação destes alimentos.

A partir da pesquisa, foi possível identificar uma série de demandas técnicas das cooperativas para o acesso ao mercado governamental. Para refletir a respeito dessas questões foi possível agrupá-las em quatro grandes eixos: assistência técnica; adequação sanitária; gestão e logística.

No campo da Assistência Técnica, é importante destacar que sua história começa no Brasil, em 1948, com a criação da Associação de Crédito e Assistência Técnica de Minas Gerais (Acar), a partir de convênios entre o governo americano e o Brasil. A proposta que orientava este trabalho era a de modernização da agricultura, ou seja, aumentar produtividade agrícola por meio de inovações tecnológicas (mecanização, adoção de adubos químicos, agrotóxicos, entre outros). O cooperativismo e o associativismo eram usados como instrumentos para a implementação das políticas agrícolas de modernização, ou seja, sendo apropriada pelas práticas extensionistas para se chegar aos agricultores (PIRES, 2010).

Atualmente, a partir da nova dinâmica em que os empreendimentos se encontram, a assistência técnica precisa superar apenas o fomento à organização dos agricultores em cooperativas e associações. Necessita apoiar os empreendimentos coletivos na organização da produção, na comercialização, no acesso a nichos de mercado específicos, na melhoria da qualidade dos produtos e, principalmente, trabalhar a formação dos cooperados e gestores (PIRES, 2010). No conjunto de cooperativas analisadas, 7% das cooperativas não contam com nenhum tipo de assessoria técnica e duas cooperativas a apontaram

como problema. Porém, a partir de um olhar mais atento, observa-se que todas as demandas levantadas perpassam, de alguma maneira, a carência de assessoria técnica.

As demandas apresentadas não se encontram em situação diferente da descrita por Pires (2010), como atribuições das organizações que prestam assistência técnica. Assim, inferimos que as organizações que prestam assistência técnica ainda não conseguem atender em sua plenitude as demandas apresentadas, pois, além de complexas, tais demandas são novas para os empreendimentos e para as organizações assessoras.

Quanto à adequação sanitária, para além das questões relacionadas à assessoria, a legislação sanitária tem se mostrado incompatível com a realidade dos empreendimentos, sua aplicação tem propiciado a concentração de mercado, favorecendo as grandes empresas agroalimentares, sobretudo as de produtos com maior valor agregado. Ou seja, criam-se oligopólios, impedindo a entrada de novos empreendimentos. Como afirma Wilkinson (2008), “a legislação federal sobre agroindústrias efetivamente tem excluído o setor artesanal de produtos perecíveis do mercado nacional” (p. 205).

Mesmo se tratando de um mercado diferenciado (mercado governamental), os padrões estabelecidos para os produtos são como nos mercados de commodities, o que significa formatos negociados e definidos para substituir a diversificação do produto e da produção. Logo, padrões que interessam aos grupos dominantes são institucionalizados como referência (WILKINSON, 2008).

Em relação ao abastecimento do mercado governamental, todas as 11 cooperativas que acessam o PNAE comercializam seus produtos em âmbito municipal/regional. Já os grandes centros de Minas Gerais, em 2011, não eram acessados via PNAE por nenhum desses empreendimentos. Um dos fatores que pode explicar este não acesso são as exigências destes padrões de mercado. O que certifica ou garante a qualidade de um produto é um selo na embalagem. Já nas negociações entre as cooperativas e o mercado governamental municipal/regional, esses padrões são nego-

ciados. As relações de confiança, construídas a partir de repetidas transações entre os gestores públicos e os agricultores em relações informais de mercado, constituíram uma espécie de reputação dos produtos dos agricultores e dos empreendimentos (WILKINSON, 2008). Essa relação de confiança sobrepõe alguns normativos e constitui as relações de qualidade a partir da forma como o produto é produzido.

Desta forma, são necessárias ações que busquem a adequação dos normativos às realidades da agricultura familiar, estabelecendo novos padrões de mercado (SILVA e SILVA, 2011). Isto deve ser atrelado a programas de assistência técnica que levem em consideração tanto a parte agroindustrial quanto o gerenciamento dos empreendimentos.

Do ponto de vista da gestão, é possível observar que se trata de um entrave que de certo modo é apontado por todas cooperativas diagnosticadas, seja na área contábil, financeira, fiscal, organização da produção, comercialização, entre outras. É considerado um desafio a gestão de cooperativas de agricultura familiar que têm portfólio de produtos diversificado, principalmente quando estas começam a se aventurar em novos mercados. À medida que os negócios da cooperativa começam a ganhar maiores proporções, o desafio aumenta, sobretudo, para as cooperativas que trabalham com produtos processados, pois seus diretores precisam gerir a cooperativa em si e a unidade de processamento. Das cooperativas diagnosticadas, a grande maioria não possui funcionários suficientes, sendo os próprios agricultores os envolvidos com a gestão e a produção, concomitantemente.

Desta maneira, Zylbersztajn (1994) afirma que: “cooperativas que operam nos sistemas agroalimentares dificilmente são empresas pouco complexas, dadas as características de organização do agrobusiness moderno” (p. 25). Além disso, os diretores são os próprios agricultores familiares que assumem um duplo papel, o que pode prejudicar a condução de suas atividades produtivas em suas propriedades. Em cooperativas de menor porte, o trabalho na diretoria não

pode ser remunerado, onerando aqueles que estão à frente do empreendimento.

A partir do acima exposto, serão apresentadas algumas questões identificadas nos diagnósticos que de alguma forma podem colocar estes empreendimentos em desvantagem competitiva. Das 19 cooperativas estudadas, apenas oito fazem planejamento estratégico, ou seja, procuram refletir sobre o ambiente interno e externo da organização, analisar o relacionamento com seus públicos, determinar objetivos, definir valores, atribuir responsabilidades para a implementação das ações e monitorar o andamento do planejamento (TAVARES, 2007). Desta forma, sem se utilizar desta ferramenta, estes 11 empreendimentos se encontram extremamente expostos às possíveis variações de mercado.

Nove das cooperativas realizam a separação entre custos fixos e variáveis, ou seja, dez cooperativas ainda não têm ciência de que, independente do volume de vendas, certos custos vão incorrer de qualquer maneira ao longo do mês. O registro dos custos também chama a atenção. Apenas três cooperativas contam com software especializado, 12 fazem seus registros no Excel e quatro cooperativas não registram seus custos. No entanto, a informação que mais chama atenção nesse quadro relaciona-se ao tratamento dos custos de produção, principalmente na hora de formar o preço de venda dos produtos. Apenas nove cooperativas (47%) levam em conta os custos de produção mais margem de lucro para a composição do preço de venda. Portanto, dez cooperativas chegam ao preço de venda baseadas em outros critérios<sup>15</sup> (preço de referência da Conab, igual e/ou abaixo da concorrência).

Trata-se de um risco muito grande para o empreendimento, pois se desconhece quais produtos remuneram de fato a cooperativa. Como pensar alternativas para a redução de custos dos

15. A Companhia Nacional do Abastecimento disponibiliza uma lista de produtos com preços de referência. Esses valores, no entanto, são de caráter nacional, e não trazem, por região, os preços praticados nos mercados locais em que as cooperativas estão inseridas. Esses valores são atribuídos aos projetos de venda do PAA pelas cooperativas.

produtos para torná-los competitivos, principalmente para acessar o mercado dos grandes centros, se o empreendimento desconhece quanto custa sua produção?

Muitas dessas cooperativas são parceiras de organizações como sindicatos de trabalhadores rurais, pois, em alguns casos, emergiram a partir da demanda de comercialização dos agricultores sindicalizados. Portanto, essas parceiras (sindicatos/cooperativas), em determinados casos, financiam as atividades das cooperativas (pagamento de diárias, custeio de atividades, transporte, entre outros), até que as mesmas consigam se manter. Essa relação é fundamental para a sobrevivência dessas cooperativas; entretanto, isso contribui para o pouco cuidado com o registro de seus custos.

Desta forma, o desafio colocado para as cooperativas é o de se desenvolver, acessar mercados para além do local (se tratando do mercado governamental), dando conta de responder a complexidade que é gerir um empreendimento que atua no segmento agroalimentar e não perder seu foco enquanto cooperativa, que é centrado no homem e não apenas no capital (ZYLBERSZTAJN, 1994). Portanto, a formação contínua dos cooperados se faz necessária em aspectos administrativos, cooperativistas e no ramo agroalimentar de sua atuação.

No que se refere à logística, essa pode ser entendida como o processo de planejar, implementar e controlar de maneira eficaz o fluxo e a armazenagem de produtos, serviços e informações. Visa garantir a disponibilidade de produtos, materiais e serviços no mercado e pontos consumidores, em tempo hábil e ao menor custo possível. São funções-chaves da logística o transporte, o estoque, a distribuição, a localização, os serviços aos clientes e o fluxo de informações (CARDOZO *et al.*, 2012).

Para que a logística seja eficiente, é necessário um sistema de informações que englobe desde a aquisição de matéria-prima até a entrega do produto acabado ao consumidor. Isto facilita o planejamento da organização e ajuda na tomada de decisão. Se o fluxo de informações não funciona

com eficácia, erros ao longo da cadeia podem acontecer; logo, a cooperativa pode ser onerada a partir de atraso nas entregas, dispêndio de mão de obra e perda de informações (RIBEIRO, 1999).

Sobre as cooperativas analisadas, algumas apontaram como limitações questões que se enquadram neste tópico. Estoque, transporte e distribuição, entre outras questões, apareceram como limitações em relação à produção. Nesta dinâmica, o transporte é realizado desde a propriedade do cooperado até a cooperativa, enfrentando estradas de terra, às vezes, em condições ruins. Outra perspectiva é o transporte dos produtos processados que podem exigir condições especiais (refrigeração, entre outras) para serem transportados. Das cooperativas estudadas, apenas 50% possuem caminhões que auxiliam na coleta e distribuição dos produtos. As outras 50% terceirizam e os cooperados assumem o transporte dos produtos ou buscam alguma forma para realizarem suas entregas.

A necessidade de local para armazenagem também é apontada como limitação. Os estoques não se limitam apenas aos produtos acabados, mas também à necessidade de local para armazenar em condições adequadas os produtos.

A ausência de registro dos custos e demais informações também pode ser definida como um problema de logística. A organização da produção pode ser agrupada neste tópico, pois, se não há registros atualizados sobre a produção, fica inviável a cooperativa assumir compromissos com novos clientes e conseguir manter entregas regulares de seus produtos. É importante ressaltar que, a partir do planejamento da produção, é menor a chance de se gerar expectativa nos cooperados para produzirem determinados produtos que se sobreponham à demanda, o que pode gerar riscos aos cooperados em relação à produção excedente. Isso pode desgastar a relação entre cooperado e cooperativa.

Algumas cooperativas de maior porte conseguem se organizar e formar alianças estratégicas com outras cooperativas ou empresas para superar as limitações relacionadas à logística, tanto no mercado governamental em outros municípios,

quanto no mercado convencional. Entretanto, as cooperativas de menor porte se veem excluídas da possibilidade de acesso a tais mercados.

## 6. Considerações finais

Ao longo dos anos, a agricultura familiar e suas organizações vêm ganhando cada vez mais reconhecimento. Esse reconhecimento se reflete na criação de políticas públicas específicas, como é o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE se constitui em oportunidade para que os agricultores familiares e seus empreendimentos coletivos consigam diversificar e escoar a produção, se mostrando uma alternativa real de geração de renda, oportunidade de inclusão produtiva para jovens e mulheres, entre outras virtudes do programa. Ao mesmo tempo, é um enorme desafio para a legitimação da agricultura familiar no abastecimento de alimentos, ao passo que estes produtos ainda não chegam com relevância nas cantinas das escolas públicas nos grandes centros.

Com base nas informações analisadas, verifica-se que, entre as cooperativas diagnosticadas, há produção considerável: são 85 produtos diferentes e alguns deles produzidos em larga escala. Nota-se que as políticas públicas de compras governamentais são o principal mercado acessado pelas cooperativas analisadas e que as mesmas acessam com mais intensidade o PAA. Já o PNAE, em âmbito municipal e regional, é abastecido pela maioria das cooperativas estudadas. Entretanto, desafios impedem a circulação destes alimentos para além do local. Questões relacionadas à assistência técnica, adequação sanitária, gestão dos empreendimentos e logística foram identificadas como os principais desafios apontados pelos diagnósticos na tentativa de acesso aos mercados dos grandes centros.

O processo de aquisição de alimentos para alimentação escolar envolve um conjunto de atores sociais, gestores públicos, prefeituras, secretarias de educação, entre outros. Conhecer os aspectos da cadeia produtiva e processos sócio-organizati-

vos que envolvem um empreendimento coletivo são fundamentais para negociações no âmbito da alimentação escolar.

Nesse sentido, faz-se necessário uma política estruturante de apoio às cooperativas da agricultura familiar para o abastecimento do mercado governamental. A existência do programa não é garantia que as cooperativas vão conseguir comercializar seus produtos. O fato de o PNAE (e PAA também) não remunerarem o empreendimento, mas apenas preverem a remuneração do produto, é algo interessante de ser revisto, pois os custos de operacionalização destes programas são arcados pelos empreendimentos, ou seja, pelos agricultores familiares. Também, faz-se necessária a adaptação da legislação sanitária à realidade da agricultura familiar e não somente a adequação dos empreendimentos aos normativos. Outro aspecto relevante é relacionado à formação e capacitação dos cooperados em atividades relacionadas à gestão, ao cooperativismo e às atividades de agroindustrialização. Para tanto, políticas de assistência técnica e extensão rural de acompanhamento sistemático e contínuo são importantes para deixar os agricultores aptos a gerirem suas cooperativas.

## 7. Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e uso do solo. *Revista São Paulo em perspectiva*. São Paulo, v. 11, n. 2, p. 73-78, abr/jun. 1997.
- ALTAFIN, I. *Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar*. Brasília, 2005, 18 p. Disponível em: <[http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object\\_id=1635678](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object_id=1635678)>. Acesso em: 27 ago. 2013.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BENECKE, D. W. *Coopera e desenvolvimento: o papel das cooperativas no processo de desenvolvimento econômico nos países de terceiro mundo*. Recife: Assocene, 1980.
- BONI, V. Gênero: o doméstico e o produtivo na agroindústria familiar. In: CONGRESSO LATINO

- AMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 7, 2006, Quito. *Anais do 7º Congresso Latino Americano de Sociologia Rural*, Quito: ALASRU, 2006. Disponível em: <<http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=6522>>. Acesso em: 23 nov. 2013.
- BRASIL. *Código civil*. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 11.326*, de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm)>. Acesso em: 28 nov. 2013.
- BUAINAIN, A. M., ROMEIRO, A. R. e GUANZIROLI, C. Agricultura familiar e o novo mundo rural. *Revista Sociologias*, Porto alegre, ano 5, n. 10, p. 312-347, jul./dez. 2003.
- CANÇADO, A. C. e GONTIJO, M. C. H. Princípios Cooperativistas: origens, evolução e influencia na legislação brasileira. In *Encontro de Investigadores Latino-Americano de Cooperativismo 3*, São Leopoldo, 2004. Anais. São Leopoldo: UNISINOS, 2004.
- CARDOZO, K. T. et al. A tecnologia da informação na logística da Cooperativa Mista Agropecuária de Juscimeira – MT. *Revista Científica Eletrônica de Ciências Sociais Aplicada da Eduvale*, ano 5, n. 7, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.eduvalesl.edu.br/site/edicao/edicao-75.pdf>>. Acesso: 09 jan. 2014.
- CHIARELLO, C. L. *Análise da gestão de cooperativas rurais tradicionais e populares: estudo de casos na Cocamar e Copavi*. São Carlos, 2006. Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção Universidade Federal de São Carlos.
- COSTA, L. M. C. *O programa nacional de alimentação escolar (PNAE) na perspectiva dos usuários: um estudo de caso*. Fortaleza, 2004. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Programa Regional de Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal do Ceará.
- FRANKE, W. Influência rochdaleana na legislação cooperativista brasileira e problemas atuais. In: FRANKE, W., FARIA, G. E. e PÉRIUS, V. F. et al. *A interferência estatal nas cooperativas*. Porto Alegre: Fabris, 1988. cap. 1, p. 9-24.
- GRISA, C. As políticas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. *Desenvolvimento em Debate*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 83-109, 2010.
- MACHADO, J. M. B. *A formação econômica brasileira e as cooperativas agrícolas: dispositivos jurídicos para a subordinação econômica camponesa*. Curitiba, 2006. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de mestre em direito. Setor de ciências jurídicas Universidade Federal do Paraná.
- MALUF, R. S. *Alimentação, escola e agricultura familiar*. Rio Janeiro, OPPA/UFRRJ, Boletim, n. 26, 2009. Disponível em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/alimentacao.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2013.
- PINHO, D. B. *O cooperativismo no "Brasil desenvolvido" e no "Brasil subdesenvolvido"*. São Paulo: USP, 1965.
- PIRES, M. L. L. e S. et al. Cooperativismo, agricultura familiar e redes sociais na reconfiguração dos espaços rurais. In: *Congresso Brasileiro de Sociologia: consensos e controvérsia*, 14, 28-31 jul. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/33678759/Cooperativismo-agricultura-familiar-e-redes-sociais-na-reconfiguracao-dosESPAÇOS-RURAI>>. Acesso em: 30 out. 2013.
- \_\_\_\_\_. Extensão rural e cooperativismo: o que há de novo nessa relação? *Jornadas Nacionais de Extensão Rural*, v. 15, p. 6-8, out. 2010. ARG, 2010. Disponível em: <[http://www.aader.org.ar/XV\\_Jornada/trabajos/portugues/Aportesteoricos/Comunicaciones/Trabajo%20P13%20Completo.pdf](http://www.aader.org.ar/XV_Jornada/trabajos/portugues/Aportesteoricos/Comunicaciones/Trabajo%20P13%20Completo.pdf)>. Acesso em: 03 jan. 2014.
- POLONIO, W. A. *Manual das sociedades cooperativas*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- RIBEIRO, K. Á. A importância das cooperativas agropecuárias para o fortalecimento da agricultura familiar: o caso da associação de produtores rurais do núcleo VI – Petrolina/PE. In: *Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo*, 2, ago. 2012. Brasília: SESCOOP, 2012. Disponível em: <[http://www.brasilcooperativo.coop.br/downloads/Gecom/ebpc/II\\_EBCP\\_Avila\\_Ribeiro.pdf](http://www.brasilcooperativo.coop.br/downloads/Gecom/ebpc/II_EBCP_Avila_Ribeiro.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2013.
- RIBEIRO, P. C. C. Logística na indústria de laticínios: dois estudos de caso em cooperativas. *Revista Cadernos em Debate*. Campinas, v. 7, p. 45-64. 1999.
- SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 99-121, fev. 2003.



SECCHI, L. Introdução: percebendo as políticas públicas. In: SECCHI, L. (Org.). *Políticas Públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SESCOOP. *Panorama do cooperativismo brasileiro – 2011*. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.ocb.org.br/gerenciador/ba/arquivos/panorama\\_do\\_cooperativismo\\_brasileiro\\_\\_2011.pdf2](http://www.ocb.org.br/gerenciador/ba/arquivos/panorama_do_cooperativismo_brasileiro__2011.pdf2)>. Acesso em: 23 out. 2013.

SILVA, M. G. e AMORIM JUNIOR, P. C. G. Inovações organizacionais para a construção de mercados locais e solidários em Espera Feliz (MG). *Revista Agriculturas: experiências em agroecologia*. Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 14-17. 2013.

SILVA, M. e SILVA, S. Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. *Mercado de Trabalho – conjuntura e análise*, ano 16, n. 49, p. 87-93, nov. 2011.

SINGER, P. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

TAVARES, M. C. *Gestão estratégica*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

TURPIN, M. E. A alimentação escolar como fatos de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. Segurança Alimentar e Nutricional. *Revista do Núcleo e Pesquisa em Alimentação – UNICAMP*. Campinas, v. 16, n. 2, p. 20-42, 2009. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/nepa/arquivosan/volume1622009/2MarinaMariaElenaTurpin%5B20-42%5d.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2013.

WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

ZYLBERSZTAJN, D. Organização de cooperativas: desafios e tendências. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 29, n. 3, p. 23-32, jul./set. 1994.

