

# Efeitos de políticas de compras institucionais sobre a organização de produtores familiares no Vale do Ribeira<sup>1</sup>

## *The effects of institutional food procurements on family farmers organizations at Vale do Ribeira – São Paulo – Brazil*

Rafael Eduardo Chiodi<sup>1</sup> , Gustavo Fonseca de Almeida<sup>2</sup> , Luiz Henrique Bambini Assis<sup>3</sup> 

<sup>1</sup>Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, Universidade Federal de Lavras (UFLA), Lavras (MG), Brasil. E-mail: rafaelchiodi@ufla.br

<sup>2</sup>Centro de Ciências da Natureza, Campus Lagoa do Sino, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) Buri (SP), Brasil. E-mail: gufoal@ufscar.br

<sup>3</sup>Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: luizbambini@gmail.com

**Como citar:** Chiodi, R. E., Almeida, G. F., Assis, L. H. B. (2022). Efeitos de políticas de compras institucionais sobre a organização de produtores familiares no Vale do Ribeira. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 60(3), e230363. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.230363>

**Resumo:** O trabalho aborda efeitos do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar sobre aspectos da organização social e da comercialização no contexto de quatro cooperativas e de uma associação de produtores de bananas nos municípios de Miracatu, Sete Barras e de Registro, em São Paulo. Para tanto, os principais gestores e 38 produtores foram entrevistados. As entrevistas ocorreram entre agosto de 2017 e maio de 2018. A criação das cooperativas derivou do processo de organização dos produtores para acessar tais programas. Para a venda direta e permanente de alimentos, as organizações precisaram adquirir aprendizados e organizar os produtores para atender exigências de padronização das frutas e de frequência de abastecimento. Para a comercialização foram realizados investimentos em governança, estruturas físicas e processos de logística. O aluguel de um entreposto em Santo André - SP foi um avanço no controle do processo de comercialização. A expansão das vendas institucionais promoveu o fortalecimento dos laços organizativos regionais, culminando na criação de uma cooperativa de segundo grau. Assim, a produção agregada dos agricultores passou a chegar aos mercados via cooperativas, permitindo que maior proporção do valor gerado na produção ficasse nas mãos do trabalhador familiar.

**Palavras-chave:** agricultura familiar, cooperativismo, mercado.

**Abstract:** The paper addresses the effects of the Food Acquisition Program and the National School Feeding Program on aspects of social organization and marketing in the context of four cooperatives and one banana growers association in the municipalities of Miracatu, Sete Barras, and Registro in São Paulo. The top managers and 38 producers were interviewed. The interviews took place between August 2017 and May 2018. The creation of cooperatives derived from the process of organizing producers to access such programs. For the direct and permanent sale of food, organizations had to learn and organize producers to meet requirements for fruit standardization and frequency of the supply. Investments were made in governance, physical structures, and logistics processes. The lease of a warehouse in Santo André - SP was an advance in the control of the commercialization process. The expansion of institutional sales promoted the strengthening of regional organizational ties, culminating in the creation of a second-generation cooperative. Thus, the aggregate production of farmers came to markets through cooperatives, allowing a greater proportion of the value generated in production to be left to the family worker.

**Keywords:** family farming, cooperativism, market.

<sup>1</sup> Agradecimento ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pelo apoio financeiro. Processo [421032/2016-2].



## 1. Introdução

No Brasil, a modernização da agricultura marcou o processo de transformação da base técnico-produtiva da agricultura. Entre as décadas de 1960 e 1970, o Estado brasileiro investiu vigorosamente em políticas públicas de crédito rural, de pesquisa agropecuária e de extensão rural que visaram difundir os chamados pacotes tecnológicos (sementes melhoradas, máquinas e insumos industriais). A transformação das tecnologias de produção promoveu o modelo que expandia as relações sociais de produção capitalistas na agricultura (Delgado, 1985).

Em um primeiro momento, este modelo que difundiu a agricultura “industrial” foi direcionado especialmente às grandes propriedades monocultoras (Delgado, 1985). No entanto, logo uma parcela da agricultura familiar camponesa também passou a aderir ao novo conjunto de tecnologias de produção (Oliveira, 1996). Particularmente para a agricultura familiar, o modelo tecnológico estabelecido impôs a lógica da dependência, uma vez que os produtores passaram a ter a constante necessidade de obtenção de empréstimos para a aquisição de insumos industriais necessários a produção de monoculturas, estas que produzem em larga escala e, portanto, demandam intermediários para a comercialização (Delgado, 1985).

Os mercados convencionais passaram a ser os canais de distribuição para muitos produtores familiares. Para Schneider (2016), os mercados convencionais se caracterizam pela circulação de mercadorias com referência na relação oferta e demanda, mas que são dominados por grupos privados restritos. O objetivo desses grupos é a realização de negócios para obter lucros. Estes mercados são de alto risco e incerteza e, portanto, de difícil controle, gerando alto grau de vulnerabilidade aos agricultores.

As cooperativas se constituem em meios para os agricultores inserirem produtos e adquirirem insumos nestes mercados em condições mais favoráveis. Porém, as cooperativas tradicionais passaram a agir como intermediários, apropriando-se dos excedentes econômicos dos agricultores (Santos, 1978; Delgado, 1985; Gaiger, 2013). Em contraposição a estas cooperativas, a noção de econômica solidária passou a fomentar cooperativas como organizações econômicas apoiadas na igualdade e justiça social (Singer, 2001).

A partir da década de 1990 e, de modo mais incisivo, da de 2000, sucessivos governos buscaram apoiar o fortalecimento da econômica solidária e da agricultura familiar. No conjunto das políticas, algumas se configuraram em esforços para abrir possibilidades para a construção de processos de maior autonomia desta categoria, através da abertura de canais diretos de comercialização (Grisa & Schneider, 2015). Dentre estas últimas, focam-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PAA e o PNAE foram constituídos visando atingir objetivos multidimensionais, tais como promover a segurança alimentar de grupos vulneráveis ao mesmo tempo que busca estimular a organização de agricultores familiares, valorizar e ressignificar a produção local/regional, gerar renda na agricultura familiar e promover a alimentação saudável (Mattei, 2007; Grisa & Schneider, 2015; Belik & Fornazier, 2016; Cunha et al., 2017). Aqui, estes programas serão considerados a partir do componente da compra direta de produtos da agricultura familiar, entendendo-os como potencial gerador de autonomia destes sujeitos diante de agentes capitalistas que controlam a circulação de mercadorias agrícolas. Estes programas têm sido retratados como forças que levam à constituição de organizações formais de agricultores familiares, estimulando e fortalecendo o cooperativismo solidário (Costa et al., 2015; Cunha et al., 2017).

Este é o cenário que se delinea na região do Vale do Ribeira no estado de São Paulo. A região está entre as maiores produtoras de bananas no país, sendo grande parte produzida em estabelecimentos familiares. O PAA e o PNAE se constituíram em canais de comercialização alternativos ao mercado convencional da banana, historicamente acessado pelos produtores.

O mercado institucional pode ser entendido como espaços de troca em que o agente central é o Estado. Eles passaram a ser de interesse dos agricultores familiares, uma vez que os preços tendem a ser mais elevados do que no mercado convencional e há maiores garantias de recebimento, configurando-os como mercados mais justos (Schneider, 2016).

De todo modo, mesmo nos mercados institucionais limites existem para que os agricultores familiares e suas organizações possam atender aos programas de modo viável. Para Belik (2016), o PNAE estabelece enormes dificuldades ao bom funcionamento do sistema quando as aquisições são de produtos frescos e em grandes escalas. Os desafios para as organizações de agricultores conseguirem atender o programa em grandes municípios são altamente limitantes à inserção ou à permanência destas organizações nestes mercados.

Sob este ângulo, o contexto do Vale do Ribeira assume maior relevância, pois o cooperativismo de base familiar e de viés solidário teve relação direta com a adesão aos programas de compras públicas. Ainda, o seu fortalecimento permitiu o pleno atendimento ao Programa de Alimentação Escolar do município de São Paulo (Assis, 2019).

Neste contexto, o artigo analisa efeitos destes dois programas sobre aspectos da organização social e da comercialização de bananas no âmbito de quatro cooperativas e de uma associação de produtores. Para tanto, estabelece o campo teórico que fundamenta as análises dos resultados, considerando o processo geral da posição/inserção dos agricultores familiares nos mercados e as potencialidades do cooperativismo solidário. Segue e descreve o que se entende como o mercado convencional da banana, baliza fundamental para se compreender os efeitos promovidos pelos programas de compras institucionais. Enfatiza o diferencial de preços e do grau de transparência nas relações de comercialização entre o mercado convencional e o institucional como fatores geradores de confiança e do fortalecimento da base das organizações. Posteriormente, apresenta aspectos da comercialização que foram relevantes para que as organizações conseguissem atender as exigências dos programas. Por fim, demonstra como as respostas dos produtores a esses programas conduziram suas organizações a distribuírem suas bananas também no mercado convencional.

## **2. Produção familiar, mercados e cooperativismo**

A relação social de produção do tipo familiar na agricultura se caracteriza pelo fato de a família ser a proprietária ou ter a posse dos meios de produção e também trabalhar para produzir (Martins, 1990). O agricultor familiar é um produtor simples de mercadorias, ou seja, a produção excedente que destina à venda para obter dinheiro, permite a compra de outras mercadorias, as quais a família necessita para sua reprodução biológica e social (Santos, 1978; Martins, 1990; Oliveira, 1996).

A agricultura do tipo familiar não está fora das estruturas da sociedade capitalista, sua existência se faz possível justamente por estar inserida nas dinâmicas de expansão dessa sociedade, por contribuir para os processos de reprodução ampliada do capital e seu acúmulo (Martins, 1990; Oliveira, 1996). Para Martins (1990), em setores como o de alimentos de consumo interno, onde a renda obtida a partir do investimento é baixa, os agentes econômicos não se tornam proprietários da terra, mas visam extrair o excedente econômico.

Neste caso, existe uma hegemonia parcial do modo de produção capitalista, pois como a produção pode estar nas mãos dos produtores familiares, possibilidades são abertas para a criação e recriação das relações não capitalistas de produção no campo (Oliveira, 1996). Contudo, há um processo que leva os produtores familiares à especialização, visando promover a inserção dos produtores em um modelo dependente de insumos industriais, de financiamentos e de agentes intermediários da comercialização (Santos, 1978).

A modernização da agricultura intensificou a intervenção do Estado, por meio de um conjunto ordenado de políticas públicas, visando conduzir uma parcela crescente de produtores a agirem como compradores de insumos e como dependentes dos mercados convencionais. Ser um agricultor familiar “consolidado”, aquele que é integrado aos mercados, que acessa políticas públicas e inovações tecnológicas (Guanziroli, 1995), significa ser um produtor familiar que troca com poucas e grandes corporações que controlam o sistema financeiro, a produção e a distribuição de insumos e os processos de transporte, beneficiamento e comercialização de produtos agrícolas (Dowbor, 2014).

Portanto, tais “mercados” (de insumos, financeiro e de comercialização), além de se tornarem essenciais à viabilidade da atividade econômica dos produtores, impõem sérios limites para a permanência deles como tais. Os juros bancários (ou de agiotas) para viabilizar o acesso às tecnologias produtivas, os altos custos de produção e a escala produtiva se erguem como barreiras às possibilidades de os agricultores obterem poder de decisão, controle e autonomia nas atividades produtivas a que mais se dedicam (Oliveira, 1996). Ademais, os processos de globalização econômica deixaram as disputas pelos mercados mais acirradas entre os agentes que neles atuam (Costa et al., 2015).

Neste sentido, as estratégias de ação coletiva via organizações cooperativas se colocam como potenciais para minimizar e contornar as desvantagens impostas pelos mercados convencionais, favorecendo também a organização social, política e econômica dos cooperados (Costa et al., 2015).

No Brasil, o cooperativismo foi introduzido por imigrantes europeus, no final do século XIX, especialmente como estratégia para superar as situações de desamparo em que viviam (Gaiger, 2013). Nas últimas décadas, esse assumiu um espaço expressivo na constituição de organizações econômicas dentro dos mercados agropecuários. O cooperativismo como um movimento surge propondo formas organizativas distintas da empresa capitalista, tendo como princípios a adesão voluntária, o controle democrático, a participação econômica dos sócios, a autonomia, a educação, o treinamento, a cooperação entre cooperativas e a preocupação com a comunidade (Costa et al., 2015). A perspectiva de construir relações mais justas entre agentes remete à concepção de que o fim das cooperativas consiste em proporcionar a seus associados benefícios econômicos, mas regidos pela solidariedade em detrimento da competição (Singer, 2001).

Entretanto, o tipo de cooperativismo agropecuário que predomina no Brasil tem reproduzido o domínio de uma elite voltada a uma economia agroexportadora (Costa et al., 2015). Esse quadro esteve amparado em uma política de controle social e de intervenção estatal que não trouxe mudanças significativas para os trabalhadores cooperativados no meio rural (Gaiger, 2013). Conforme Gaiger (2013):

O cooperativismo agropecuário moderno converteu-se em um mecanismo de aliança empresarial, extremamente sensível ao poder econômico. Tais cooperativas resumiram-se a uma modalidade de empresa econômica, visando a reforçar o poder de classe dos produtores rurais e a garantir melhor barganha dos recursos públicos (Gaiger, 2013, p. 216).

Em um domínio geral, as cooperativas agropecuárias passaram a agir como agentes intermediários da comercialização (Santos, 1978; Delgado, 1985; Gaiger, 2013). Tais cooperativas se caracterizam por uma gestão centralizada e autocrática, com reduzidos vínculos entre direção e cooperados (Singer, 2001). Conforme Gaiger (2013), o cooperativismo tradicional foi desvirtuado pela centralização do poder, instrumentalizações, como um esquema empresarial de desoneração de custos sociais.

Em um sentido oposto, a economia solidária se torna expoente de outra orientação para a constituição de cooperativas (Singer, 2001). Conforme Gaiger (2013), no decorrer dos anos de 1990 começaram a ser criadas cooperativas sob esta orientação que assumiram posições em contraposição ao perfil empresarial do cooperativismo tradicional. Ao término da década, uma nova geração de cooperativas surge nos interstícios do cooperativismo tradicional, ou em franca contestação a ele, sendo as cooperativas solidárias destinadas em muitos casos a sustentar atividades produtivas familiares dos cooperados.

O movimento do cooperativismo solidário busca fortalecer os princípios de igualdade e autogestão. A igualdade vincula-se à igualdade de direitos, pois os meios de produção são de posse coletiva dos trabalhadores. A autogestão refere-se às organizações serem geridas pelos seus associados, coletivamente e de forma democrática (Singer, 2001).

No âmbito da cooperativa de comercialização da agricultura familiar, essa se encontra dentre as mais consolidadas no Brasil (Singer, 2001). Conforme Singer (2001):

Ela surge como reação dos agricultores familiares à exploração que eles sofriam por parte dos atacadistas e industriais que lhes compravam a produção e, mais recentemente, também por parte dos industriais que lhes vendem sementes, fertilizantes, inseticidas, equipamentos mecânicos, etc. Esmagados por oligopólios a jusante (oligopsônio) e a montante (oligopólios), a saída lógica foi organizar os pequenos agricultores em empresas solidárias que realizassem em nome deles as compras e as vendas, proporcionando-lhes com isso o que os economistas chamam de poder de mercado, ou seja, poder de barganha, além de ganhos de escala (Singer, 2001, p. 106).

Desse modo, as cooperativas solidárias de comercialização passam a ser as estratégias de inserção da agricultura familiar nos mercados. Para além da dimensão econômica, o cooperativismo solidário gera o protagonismo dos agricultores familiares e suas organizações na construção de inovações que lhes permitem articular novos canais de distribuição. Conforme Oliveira et al. (2020), as novas estratégias organizativas de inserção aos mercados apontam para a construção de dispositivos institucionais que tornam a circulação dos alimentos um mecanismo de construção de laços sociais, culturais e políticos.

#### **4. O mercado institucional como alternativa para a agricultura familiar**

Se o Estado brasileiro atua por meio de políticas públicas em um sentido de favorecer a inserção da agricultura familiar no modelo de produção que eleva a sua dependência de agentes econômicos capitalistas, como em muitos contextos é o caso da aplicação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), por outro lado atua para gerar maior autonomia, especialmente pelo lado da comercialização da produção familiar (Grisa & Schneider, 2015). Neste último sentido, entende-se como centrais o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído pela Lei nº 10.696/2003, tendo como objetivos incentivar a organização e a produção da agricultura familiar e promover a segurança alimentar de grupos sociais vulneráveis. Para tanto, o PAA viabilizou pela primeira vez a compra direta da produção dos agricultores familiares ou de suas organizações por entes públicos em escala nacional. Não somente, permitiu que estas compras públicas não estivessem sujeitas à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993), estabelecendo a dispensa do uso de licitações para a aquisição dos produtos pelo programa (Mattei, 2007; Triches & Grisa, 2015; Cunha et al., 2017). Além de desburocratizar o processo de compra, a medida permitiu a maior participação dos agricultores familiares no mercado institucional, principalmente devido à eliminação da concorrência com segmentos

empresariais, que disputam as licitações tendo escalas e custos de produção mais favoráveis (Triches & Grisa, 2015).

Ademais, a legislação do PAA estabeleceu que a aquisição dos produtos agropecuários deve ser realizada com base em preços que considerem as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar. Neste sentido, o preço que será pago pelo produto terá como referência o preço do produto no mercado regional (Triches & Grisa, 2015).

O PAA estabeleceu diferentes modalidades de compra, a saber: Compra com Doação Simultânea, Formação de Estoques pela Agricultura Familiar, Compra Direta da Agricultura Familiar, Incentivo à Produção e Consumo do Leite e Compra Institucional. Cada modalidade tem valores anuais máximos para a compra direta do produtor individual e por organização. Conforme o Decreto 8.293/2014, o limite individual vai de R\$ 6.500,00 (Doação Simultânea) a R\$ 20.000,00 (Compra Institucional); e por organização, de R\$ 500.000,00 (Compra Direta) a R\$ 6.000.000,00 (Compra Institucional) (Brasil, 2014).

Operando nestes moldes, o PAA estimulou mudanças no Programa Nacional de Alimentação Escolar, que existe desde 1955, e oferta alimentação a estudantes da rede pública de ensino. Conforme Baccarin et al. (2017), desde o início da implementação do PAA, observou-se que parte significativa dos produtos adquiridos se destinava à alimentação escolar no âmbito estadual e municipal. Os autores ressaltaram que algumas experiências exitosas do PAA sustentaram a aprovação da Lei Federal nº 11.947/2009, que passou a regulamentar a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE.

A Lei 11.947/2009 promoveu inovações importantes no desenho do PNAE, almejando incentivar a aquisição de alimentos diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar. Assim, estabeleceu que do total de recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do PNAE, no mínimo, 30% deve ser destinado à aquisição da agricultura familiar (Cunha et al., 2017). Ainda, da mesma forma que o PAA, as compras públicas que estavam sob a obrigatoriedade de seguir os preceitos legais de isonomia e da concorrência, posteriormente à lei passaram a possibilitar que o agricultor familiar pudesse, por meio das chamadas públicas, ser dispensado do processo licitatório (Triches & Grisa, 2015).

Além de abrir espaço privilegiado para que a produção local atendesse as escolas, a legislação do PNAE estabeleceu como prioridade comprar alimentos oriundos de produtores assentados pela reforma agrária, quilombolas e indígenas, dos que produzem de forma orgânica/agroecológica e daqueles organizados em cooperativas ou associações. Assim, a legislação descaracterizou a lógica da competição entre iguais e incorporou questões socioculturais, organizativas e ambientais como balizadores das compras institucionais de agricultores familiares (Baccarin et al., 2017).

No PNAE os preços pagos aos produtores precisam estar próximos aos dos mercados locais. Conforme a resolução nº 26/2013, o preço de aquisição do programa será o preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados em âmbito local, dando prioridade à feira do produtor familiar. Ainda, esta resolução estabelece que todos os custos que incidirem sobre o processo de fornecimento dos alimentos devem ser considerados para definição do preço final pago, visando garantir um preço justo aos produtores familiares (Schabarum & Triches, 2019).

Em 2017, essa política pública teve um orçamento de R\$ 3,9 bilhões e atendeu 41 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos de todo o Brasil (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2017). Cada produtor fornecedor, seja individual ou em organização formal, pode entregar produtos dentro de um limite máximo de R\$ 20.000,00 por ano por entidade executora (estados e prefeituras).

De modo geral, estes programas trouxeram importantes inovações que abriram canais de comercialização direta para a agricultura familiar. Por isso, significativa atenção foi direcionada

aos resultados positivos ao cumprimento dos objetivos dos programas, mas apesar dos avanços alcançados, ainda muitos desafios são identificados para que os produtores familiares e suas organizações se consolidem como fornecedores dos programas.

Triches & Grisa (2015) sintetizaram alguns destes desafios de outros trabalhos, destacando as dificuldades de organização e planejamento dos agricultores, os problemas e os custos de logística, a falta de capacitação financeira e gerencial dos atores envolvidos ou de compreensão das possibilidades abertas pela política pública, a desconfiança deles em relação ao poder público e a limites para viabilidade de fornecimento regular e constante de produtos.

Para Belik (2016), se o PAA em municípios pequenos alcançou resultados no sentido de estimular e atrair o interesse dos produtores, o PNAE em grandes cidades impõe sérias limitações para as organizações de produtores, especialmente logísticas. O autor destaca que as municipalidades além de não fornecerem estruturas de distribuição às organizações, exigem entregas frequentes e ponto-a-ponto (duas a três vezes por semana), o que se tornam desafios praticamente intransponíveis. Focalizando a cidade de São Paulo, escreveu:

Tendo em vista os problemas de tráfego e deslocamento na cidade de São Paulo pode-se afirmar que mesmo as grandes organizações de agricultores familiares não teriam possibilidade de atender a essa demanda, considerando apenas o preço “de tabela” pago aos produtores pelos gêneros alimentícios (Belik, 2016, p. 199).

Portanto, no cenário nacional, o município de São Paulo ganha relevância prática e analítica. Seu Programa de Alimentação Escolar (PAE) fornece aproximadamente 1.885.000 refeições diárias a 900 mil alunos nas 2.720 unidades educacionais do município (São Paulo, 2016). Mesmo com estes desafios, o PAE em São Paulo, comprando da agricultura familiar, começou em 2012. Em 2013, o Departamento de Alimentação Escolar (DAE) contratou um total próximo de R\$ 2,5 milhões. Em 2015, chegou a R\$ 24 milhões, aproximando de 24% do montante total das aquisições provenientes da agricultura familiar. Neste mesmo ano, o DAE efetivou a primeira aquisição de produto *in natura*, comprando bananas de cooperativas de agricultores familiares do Vale do Ribeira. Desde então, as cooperativas do Vale do Ribeira passaram a fornecer de forma crescente ao programa (Assis, 2019).

#### 4. Metodologia

A pesquisa focou organizações de produtores de bananas. No município de Miracatu, a Associação dos Bananicultores de Miracatu (Abam) e a Cooperativa dos Bananicultores de Miracatu (Coobam); em Sete Barras, a Cooperativa Agropecuária de Produtos Sustentáveis do Guapiruvu (Cooperágua) e a Cooperativa da Agricultura Familiar de Sete Barras (Coopafasb); e em Registro, a Cooperativa Central do Vale do Ribeira (Cooper Central VR).

A escolha destas organizações se deu ao fato de elas vivenciarem um processo de organização de produtores familiares em busca de alternativas de comercialização. As cooperativas estão possibilitando que os produtores familiares, antes totalmente dependentes do mercado convencional da banana, acessem outros mercados, especialmente os institucionais.

Em 2018, no período da pesquisa, a Abam possuía 98 associados e a Coobam contava com 62 cooperados, estes em sua grande parte agricultores familiares, mas contava também com produtores não familiares. A Cooperágua e a Coopafasb organizam exclusivamente agricultores familiares e contavam em sua base com 76 e 103 cooperados, respectivamente. A Cooper Central é uma cooperativa de segundo grau composta pelas anteriores e por mais oito outras cooperativas da região do Vale do Ribeira. Em 2019, eram aproximadamente 1.000 cooperados, predominantemente agricultores familiares.

Em linhas gerais, os produtores cooperados são proprietários de pequenas parcelas de terra. Em Miracatu, os produtores se dedicam quase que exclusivamente à produção de bananas, assim, a venda de bananas representa a principal fonte de renda familiar. Em Sete Barras, a bananicultura divide espaço com a produção do palmito pupunha. Nos dois contextos, há produtores que possuem maior diversificação produtiva e obtêm renda familiar de rendimentos não-agrícolas, embora sejam parcela reduzida do total de cooperados.

No âmbito produtivo, o modelo hegemônico de produção de bananas se assenta na monocultura das variedades nanica e prata e na utilização de insumos de origem industrial. Trata-se do padrão tecnológico típico difundido pela modernização da agricultura (agricultura convencional). Entretanto, em Miracatu, existiam, em 2018, cinco produtores orgânicos certificados na base da Abam. Já em Sete Barras, eram dez produtores orgânicos na Cooperágua e 21 entre orgânicos e agroecológicos na Coopafasb.

A pesquisa foi estruturada pela documentação indireta, composta pelo uso de dados secundários, e pela documentação direta, composta pela pesquisa de campo (Lakatos & Marconi, 1991). A documentação indireta consistiu do uso de dados relacionados ao contexto regional e aos preços de mercado da banana. A pesquisa de campo ocorreu em duas etapas. A primeira focou o levantamento de dados por meio de entrevistas junto a seis gestores das organizações, e a segunda junto a produtores familiares da base das mesmas organizações.

A pesquisa com os gestores das organizações visou a compreensão do funcionamento de diferentes canais de distribuição de bananas no âmbito regional. As entrevistas aconteceram em agosto de 2017. A coleta de dados foi realizada por meio de roteiro de entrevista composto por perguntas abertas e as entrevistas foram gravadas e transcritas (Richardson, 2010).

A pesquisa junto aos produtores focou a percepção sobre a comercialização de bananas via mercado convencional e via cooperativa no mercado institucional. Adotou-se a amostragem não probabilística por julgamento. Essa amostragem parte de critérios predefinidos para a escolha dos sujeitos a serem pesquisados. Isso, de acordo com os objetivos do estudo, não sabendo qual a probabilidade de determinado elemento ser selecionado para a amostra (Rea & Parker, 2000). Assim, foram selecionados 38 produtores que apresentavam condições distintas em relação aos seguintes critérios: tamanho da propriedade, tamanho da família, capacidade produtiva, montante comercializado e tecnologia produtiva.

Conforme Carneiro e Maluf (2003), buscou-se estabelecer um número mínimo de entrevistas de modo a obter uma amostra representativa do universo de referência. Neste sentido, foram entrevistados aproximadamente 10% do total de cooperados/associados, a saber: 11 produtores da base da Abam, 6 da Coobam, 10 da Cooperágua e 11 da Coopafasb. As entrevistas ocorreram entre os dias 21 e 23 de maio de 2018. Foi utilizado roteiro de entrevista semiestruturado para o registro das respostas (Richardson, 2010).

Desse modo, a principal base de dados foi constituída por informações de caráter declaratório coletadas na pesquisa de campo por meio de entrevistas. Estes dados foram sistematizados, tabulados e analisados, sendo apresentados na forma qualitativa e quantitativa.

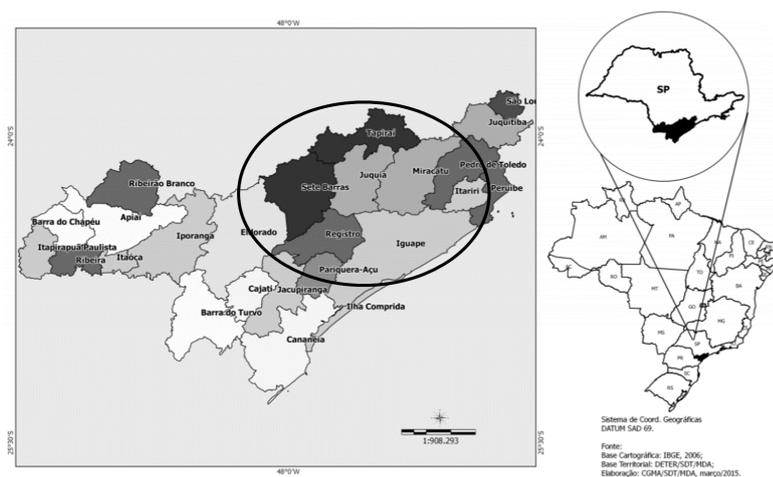
## 5. O Vale do Ribeira no estado de São Paulo

O Vale do Ribeira está localizado no sul do estado de São Paulo. O seu território engloba 25 municípios e uma área de 18.075,27 km<sup>2</sup> (Figura 1)<sup>2</sup>. Em 2010, este território possuía uma

<sup>2</sup> Considerou-se a delimitação do território estabelecida pelo Programa Territórios da Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Agrário (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015) devido à disponibilidade de dados e informações de interesse.

população de 443.231 habitantes, sendo que 328.410 urbanos e 114.821 rurais (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015).

O município de Registro fica centralmente localizado no território e às margens da Rodovia Regis Bittencourt, principal via de ligação entre os municípios do Vale do Ribeira. Ainda, se encontra a 190 quilômetros da cidade de São Paulo - SP. Os municípios de Miracatu e de Sete Barras se localizam respectivamente a 75 e a 20 quilômetros da cidade de Registro.



**Figura 1.** Território do Vale do Ribeira com destaque da microrregião pesquisada.  
Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário (2015).

O Vale do Ribeira passou por diferentes ciclos econômicos até a chegada da banana em meados do século XX. Desde então, a bananicultura se tornou uma de suas atividades econômicas mais importantes, passando a representar a base geradora de emprego e renda para grande parte dos seus municípios (Gonçalves & Souza, 2001).

Em 2017, a participação da produção de bananas dos municípios do Vale do Ribeira se aproximou de 22% da produção nacional e de 89% da produção paulista, que foi a maior do país. Contudo, ressalta-se que quase a totalidade desta produção se concentrou em nove<sup>3</sup> municípios do médio Vale do Ribeira (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017), conhecido também como o “miolo do Vale” ou “Vale bananeiro” (Gonçalves & Souza, 2001).

O município de Miracatu foi o maior produtor de bananas do estado, com uma produção aproximada de 378 mil toneladas e comportou o maior número de unidades produtivas, 522 estabelecimentos. Sete Barras foi o quarto maior produtor do estado, com produção de aproximadamente 110 mil toneladas, abrigando 356 estabelecimentos, sendo o terceiro município em número de estabelecimentos produtores (Instituto de Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). Juntos foram responsáveis por aproximadamente 40% de toda a produção de bananas e abrigaram 14% de todos os estabelecimentos produtores de bananas do estado de São Paulo (Instituto de Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

No médio Vale do Ribeira, a produção de bananas acontece de forma expressiva através da produção do tipo familiar. Dados de 2017 mostraram a predominância dos estabelecimentos agropecuários familiares nos nove municípios que mais produziram bananas no Vale do Ribeira, que em média foi de 80% do total de estabelecimentos (Instituto de Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). Miracatu teve aproximadamente 80% dos seus estabelecimentos agropecuários caracterizados como familiares e Sete Barras, 85% (Instituto de Brasileiro de

<sup>3</sup> Cajati, Eldorado, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Miracatu, Pedro de Toledo, Registro e Sete Barras.

Geografia e Estatística, 2017). A produção de bananas nestes estabelecimentos contribui para a produção regional e é a principal atividade econômica para muitos produtores.

Além da importância produtiva da bananicultura, os municípios do Vale do Ribeira têm em comum os mais baixos índices de desenvolvimento humano (IDH) do estado de São Paulo. Os indicadores socioeconômicos posicionam a região entre as mais pobres do estado (Gonçalves & Souza, 2001). Em 2010, Registro tinha o maior IDH-M do território e se encontrava na posição 199 (0,754) no estado. Miracatu estava na posição 590 (0,697) e Sete Barras na posição 633 (0,673) de um total de 645 municípios (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015).

Mesmo considerando que os indicadores socioeconômicos devam ser explicados por uma multiplicidade de acontecimentos históricos e relativizados dentro do território, entende-se que direcionar o olhar para a bananicultura seja fundamental para compreendê-los (Gonçalves & Souza, 2001). Oportuno é citar o trabalho de Gonçalves & Souza (2001) que demonstrou que o indicador de renda constitui no peso que puxa para baixo o IDH dos municípios do Vale do Ribeira, colocando a cadeia de geração de valor em torno desta atividade em posição prioritária para se compreender aspectos relacionados à formação de suas rendas.

## 6. O mercado convencional da banana

O “mercado convencional da banana” é o termo empregado pelos produtores entrevistados para se referirem à produção que será destinada a supermercados, varejões, sacolões, feiras, cozinhas industriais, etc. em grandes e médias cidades, especialmente àquelas localizadas na Região Metropolitana de São Paulo. Um elemento importante deste mercado é a presença de um ou mais agentes intermediários.

Os agentes intermediários da comercialização de bananas neste mercado podem executar papéis distintos. Alguns são agentes individuais locais (de municípios vizinhos, do município ou bairro rural do produtor) que possuem contatos ou trabalham para compradores comerciantes ou atacadistas. Estes intermediários fazem um papel de conectar o produtor e o comprador. Outros são agentes individuais locais que além de fazerem a ligação entre o produtor e o comprador, também realizam o transporte das frutas. Destes últimos, muitos possuem caminhões para o transporte da fruta. Há, por outro lado, empresas atacadistas de médio e de grande porte que compram, climatizam e revendem a produção diretamente a varejistas ou a usuários finais de empresas (Chiodi et al., 2020).

Neste mercado, a dependência dos produtores em relação aos agentes intermediários pode ser remetida principalmente ao fato de os produtores serem especializados no cultivo de bananas. Mesmo produzindo em pequenas parcelas de terra, o número expressivo de produtores e o modelo produtivo adotado resultam em uma produção impossível de ser consumida na própria região, ou seja, precisa ser escoada para grandes centros urbanos. Encontrar mercados consumidores é o fator central que impõe a necessidade de intermediários da comercialização.

Conforme opinião majoritária dos agricultores entrevistados, a relação com estes intermediários foi, num passado recente, totalmente imprescindível à comercialização das bananas. Antes de terem acesso às políticas de compra institucional, praticamente todos vendiam 100% da produção para intermediários. Como será apresentado, mesmo com o surgimento das compras institucionais, o elo entre agricultores e agentes intermediários ainda é relevante para a comercialização de parcela da produção.

É notável o papel dos agentes intermediários para a comercialização das bananas, uma vez que estes fazem a ligação entre produtores e consumidores. Entretanto, colocar as bananas via intermediários no mercado convencional gera condições desfavoráveis e que fogem ao

controle dos produtores familiares, especialmente no que tange aos preços e às negociações para a comercialização da produção.

A centralidade do preço se encontra no fato de que a terra é compreendida como equivalente de capital, portanto tem o seu uso vinculado à rentabilidade, que por sua vez depende dos preços agrícolas (Martins, 1975). Entender que recebe um “preço baixo” por seu produto no mercado convencional aparece como a desvantagem mais citada pelos produtores entrevistados (45%).

Apesar dos preços sofrerem influência do “mercado” (relação entre oferta e demanda), os preços recebidos pelos produtores dos agentes intermediários são fortemente determinados por grandes empresas (Schneider, 2016). No setor de bananas, estas também são grandes produtoras, possuem estruturas de logística e dispõem de equipes especializadas na geração e obtenção de informações (Chiodi et al., 2020). O poder que detém de definir o preço se deve à obtenção de informações diárias sobre a produção de outras regiões, sobre a demanda nacional e sobre os preços praticados, além disso, influenciam diretamente a oferta nacional de bananas pelo volume que produzem e comercializam.

A ausência de poder sobre a determinação dos preços deixa o produtor incapaz de encontrar meios para conseguir aumentar a sua rentabilidade. O mercado convencional tem na atuação individual do produtor a forma mais interessante aos agentes intermediários, mas que impõe sérios obstáculos à sua prosperidade socioeconômica.

Por outro lado, nas relações com os agentes intermediários locais, os entrevistados declararam outros aspectos desfavoráveis, tais como desonestidade, desconfiança e ausência de transparência. Não receber o pagamento pela mercadoria, receber o pagamento atrasado ou receber um valor menor que o combinado são acontecimentos comuns. Desconfiar do preço que o intermediário oferece como sendo o preço do mercado é outra preocupação que emerge de relações pouco transparentes que os produtores vivenciam.

O não poder determinar o preço da sua mercadoria e a falta de transparência nas negociações com os compradores fazem com que o produtor não perceba como justo este mercado. Como efeito geral para a família produtora, a venda neste mercado impõe limites a melhoria das suas condições materiais de vida. Ademais, empurram os produtores para uma condição de marginalidade no âmbito da inserção no mercado (Dowbor, 2014).

## **7. As compras institucionais e as respostas dos produtores familiares**

As cooperativas focalizadas foram criadas a partir de 2003 em resposta aos programas de compra institucional. A Abam foi criada em 1985, mas vivenciou a sua reativação e a transformação de sua base a partir de 2009, quando passou a ter como base quase que exclusivamente produtores familiares. De forma unânime, os gestores afirmaram que o Programa de Aquisição de Alimentos foi o motivador para a criação das cooperativas. Este efeito organizacional se acumula a de vários contextos (Freitas et al., 2011; Costa et al., 2015; Cunha et al., 2017; Oliveira et al., 2020).

O PAA atraiu o interesse dos produtores pelas suas condições de acesso. A possibilidade de entregar produtos diversificados, a flexibilidade na periodicidade das entregas, a permissão de entregar quantidades variadas, a aquisição de produtos com qualidades distintas das dos padrões exigidos no mercado convencional e os preços foram fatores altamente atrativos. Concordando com Schneider (2016), estes fatores, em certa medida, se apresentaram como sendo mais favoráveis do que as condições de venda exigidas pelo mercado convencional.

A execução do PAA resultou na organização dos produtores para atendê-lo, mas não somente, o programa teve o poder de incentivar produtores de bananas que tinham abandonado a

atividade devido à falta de perspectivas dentro do mercado convencional. Conforme Belik & Fornazier (2016), no caso aqui apresentado, a compra direta teve o poder de incluir produtores que tinham sido marginalizados pelo mercado convencional. Conforme um gestor entrevistado:

*A partir do momento que o agricultor fica satisfeito com esse sistema, isso acaba sendo propagado boca-a-boca, fazendo com que novos produtores aderissem ao programa, estimulando o processo de integração com outras pessoas, fomentando o espírito coletivo, tirando de certa forma a competição (Entrevistado 1).*

Participar do PAA fez com que os produtores familiares voltassem atenção ao mercado institucional. Deriva disso o empenho realizado pelos produtores em adquirir conhecimentos sobre a venda para entes públicos, sobre o funcionamento das compras, sobre a elaboração e o cumprimento de contratos, dentre outros itens relevantes. Tal processo rompeu o distanciamento destes produtores em relação ao Estado, despertando maior interesse em atender as demandas públicas de aquisição de alimentos. Assim, a cooperativa de comercialização ao passar a ser o canal de distribuição mais atrativo aos produtores, permitiu a maior aproximação entre eles. Conforme Freitas et al. (2011), o cooperativismo foi o fator de mobilização social, fortalecendo as iniciativas locais pela aglutinação das forças sociais.

Ao mesmo tempo, a efetividade na execução do PAA gerou um sentimento de confiança dos produtores em relação às compras públicas. Apesar das exigências legais, as vendas aconteciam e os produtores recebiam pelo seu produto valores acima do que no geral o mercado convencional oferecia. Quando as primeiras municipalidades da região começaram a implementar a compra via PNAE, os produtores acreditavam nas compras públicas e já tinham competências para abastecer as merendas escolares.

Entretanto, o PNAE é distinto do PAA e coloca maiores exigências aos produtores e suas organizações (Belik & Fornazier, 2016; Cunha et al., 2017). Conforme um gestor entrevistado, a necessidade da entrega periódica ponto-a-ponto nas escolas, o controle de qualidade realizado por profissionais de nutrição, a demanda por padronização da qualidade e da quantidade e o maior grau de complexidade nos contratos são pontos diferenciais do PNAE.

Vale ressaltar que os gestores das organizações são produtores de bananas, portanto, são gestores treinados pela experiência da prática. Diante disso, impôs-se, do ponto de vista da gestão, distintos entraves, seja na área contábil, financeira, fiscal, organização da produção e da comercialização comum às cooperativas para conseguirem ampliar as suas vendas governamentais (Costa et al., 2015). No caso pesquisado, como reflexo de resposta às tais exigências e entraves, as organizações investiram na capacitação de seus gestores e agricultores para atenderem o PNAE. De todo modo, do nosso ponto de vista, entendeu-se que as organizações foram capazes de atender ao PNAE de modo crescente e com uma base fortalecida devido às condições distintas deste mercado em relação ao convencional.

Merecem destaque três vantagens declaradas espontaneamente pelos entrevistados da venda ao PNAE em relação ao mercado convencional da banana. Do total de entrevistados: 58% apontaram o “melhor preço” recebido pelo produto, 45%, a garantia de recebimento do pagamento e 40%, o preço fixo/estável ao longo do ano. Estas respostas remetem a compreensão de que o melhor preço e o maior controle/previsão sobre o processo de comercialização são fatores favoráveis e motivacionais para os produtores. Tais aspectos refletem os anseios dos produtores familiares em terem os frutos do seu trabalho valorizados socialmente.

Considerando primeiramente o preço, foi dimensionado o seu diferencial nos dois mercados. A tabela 1 apresenta os preços médios declarados como sendo os praticados pelos intermediários e pelas cooperativas para entregar ao PNAE da Prefeitura de São Paulo, que era o principal destino da produção no momento da pesquisa.

**Tabela 1.** Preço médio declarado da caixa de banana nanica oferecido por agente intermediário e preço médio pago pela cooperativa (PNAE da Prefeitura de São Paulo) para produtores entrevistados em Miracatu e Sete Barras, em maio de 2018.

Município	Intermediário		PNAE		Diferença
	R\$/caixa*	R\$/kg	R\$/caixa	R\$/kg	%
Miracatu	9,50	0,48	20,50	1,03	115,58
Sete Barras	8,19	0,41	16,25	0,81	97,56

\*Um caixa em média possui 20 quilogramas de banana nanica.  
Fonte: Pesquisa de campo, 2018.

Observa-se na tabela 1 um diferencial próximo de 100% no preço por quilograma da fruta entre os mercados para os produtores nos dois municípios. Mesmo assumindo que há flutuações constantes no preço pago pelos intermediários, que em algum período do ano pode superar o preço do PNAE, o que é recebido via cooperativa foi declarado como mais vantajoso.

Considerando o preço médio de R\$1,10 pago ao produtor em maio de 2018 pelo quilo de banana nanica no estado de São Paulo (Instituto de Economia Agrícola, 2019), tem-se que no momento da pesquisa, os agentes intermediários não estavam oferecendo nem metade deste preço médio.

Schabarum e Triches (2019) identificaram, pesquisando os preços médios praticados pelo PNAE em municípios paranaenses e os preços praticados no Ceasa de Curitiba para hortifrutigranjeiros em 2014, que não são todos os produtos adquiridos pelo PNAE que apresentaram ser significativamente superior aos preços do atacado (23% dos produtos analisados tinham preços inferiores), mas apontaram que, em sua maioria, os preços pagos aos agricultores familiares parecem atender ao que se considera um preço justo, considerando não apenas aquele que cubra os custos com produção e logística, mas que propicie um pagamento digno aos agricultores por seu trabalho.

Aqui vale remetermos a Santos (1978, p. 118), que escreveu que “[...] a sorte do camponês está ligada ao destino do seu produto, e aos preços que consegue para vendê-los”. De fato, deriva desse diferencial de preço a afirmação de 84% dos entrevistados que a renda familiar aumentou após vender ao PNAE. Para 76%, o aumento da renda reverteu-se em bem-estar familiar, com o aumento de gastos com alimentação, saúde, educação, moradia e lazer.

A melhoria da renda familiar parece ser um efeito que se replica onde a compra da agricultura familiar ocorreu. Schwartzman (2015), pesquisando 110 produtores familiares de 16 municípios de São Paulo que venderam ao PNAE, relatou que 83 deles (76,4%) declararam que tiveram aumento de renda após venderem ao programa.

Estes resultados sugerem, ao menos em parte, a superação do que Dowbor (2014) apontou como os limites de geração de renda na agricultura em contextos de mercados dominados por agentes econômicos capitalistas poderosos. Desviar destes agentes significa fazer com que um percentual maior do valor gerado na produção fique nas mãos dos produtores, podendo culminar em geração de bem-estar social e desenvolvimento econômico regional.

No entanto, infere-se que o melhor preço poderia não ser suficiente para fortalecer laços coletivos, pois o programa também apresenta desvantagens para o produtor. O PNAE não efetua o pagamento no momento da entrega do produto, em muitos casos, as compras não absorvem toda a produção do produtor e, ainda, há períodos que a produção não é comprada (férias escolares). Ademais, no que tange a interação entre produtor e cooperativa, há espaço para desacordos e desconfianças. Ou seja, o diferencial de preço do PNAE pode ser, de modo oportunista, apropriado pelas cooperativas, quando estas agem como meros intermediários

na comercialização dos produtos obtidos dos agricultores familiares, que não participam e influenciam de fato nas ações e resultados das organizações (Baccarin et al., 2017).

Neste sentido, buscou-se compreender a percepção dos produtores em relação aos empreendimentos cooperativos. A compreensão geral captada pelas entrevistas foi a de que a cooperativa é mais um canal de comercialização, mas melhor do que o mercado convencional. Frases como “Tirou da mão do atravessador”, “Sair do atravessador”, “Eliminou o atravessador” foram comuns nas falas dos produtores. Esta percepção remete ao entendimento que a venda via cooperativas reduziu a dependência em relação aos intermediários. Outras percepções vinculadas à união entre produtores, à representatividade dos interesses coletivos e à participação na gestão das cooperativas foram expressas em menor proporção, mas aparecem vinculadas aos princípios do cooperativismo solidário.

No âmbito dos gestores, estes se mostram atentos aos riscos de desvios. Segundo um gestor que é produtor, houve sempre a busca pela transparência na relação com os produtores cooperados, justamente para se construir confiança, entendendo-a como imprescindível para a solidez da base das cooperativas. No contexto de Sete Barras, a perspectiva de atuar sob preceitos da economia solidária é central às cooperativas.

No âmbito interno às organizações, o principal instrumento utilizado para garantir transparência foi a “planilha aberta”. A planilha aberta permite que qualquer cooperado tenha informações sobre a comercialização das suas bananas e das de seus colegas. As planilhas fornecem informações sobre o preço recebido pela cooperativa, a quantidade vendida, o valor do frete, o custo das caixas, da climatização, os impostos pagos, a taxa administrativa e a reserva da cooperativa. Além da transparência, a planilha aberta permite o controle do produtor sobre a comercialização da sua mercadoria, o que não ocorre quando este comercializa no mercado convencional. Segundo um gestor entrevistado:

*Esse processo de transparência facilitou um bom planejamento do quanto o produtor vai ganhar, o quanto ele vai entregar, ele consegue ter ciência da renda dele naquele período. Com isso, é possível fazer um planejamento de sua produção, algo que era impossível vendendo para o atravessador, pois ele não dá garantia nenhuma e compromisso de venda (Entrevistado 2).*

A planilha aberta, apesar de não ser um instrumento desconhecido, o seu uso se tornou uma novidade para os padrões de comercialização dos produtores. Isso remete às interpretações de Oliveira et al. (2020) para os quais as novidades decorrem de limitações vivenciadas cotidianamente pelos agricultores no que se refere à comercialização dos produtos, e que estas limitações geram reflexões, trocas de conhecimentos e experimentações entre os diversos atores interessados na compra e venda de alimentos. A planilha aberta foi uma inovação antagônica ao que ocorre no mercado convencional, por meio dela distanciou-se das relações comerciais não transparentes que ocorrem via intermediários.

Assim, a construção de relações transparentes se reverteu em diálogo, participação e ação coletiva. Conforme o mesmo gestor, a participação nas reuniões das cooperativas é de interesse dos produtores, pois são momentos em que passam a saber sobre o andamento das vendas, sobre a abertura de novos editais, sobre as quantidades e a periodicidade das vendas, ainda se atualizam do funcionamento da cooperativa, de como o dinheiro será utilizado pela organização, dentre outras informações.

Vale ressaltar que este efeito não foi absoluto para os produtores, a participação de indivíduos em espaços coletivos é acompanhada de percepções de disparidades e de conflitos. Relatos sobre a visão de que haveria indivíduos favorecidos nas tomadas de decisão dentro das cooperativas foram ouvidos. Tal suspeição desestimula a participação, do mesmo modo

como a percepção segundo a qual as organizações “nada” realizaram em favor de determinada comunidade. Contudo, foi notável que o agricultor passou a ter um protagonismo maior na comercialização da sua produção, o que nunca tinha ocorrido no mercado convencional. Desse modo, houve a valorização do seu produto, fato contrário ao que ocorre na venda ao intermediário, que tenta desvalorizar o produto para pagar menos por ele. Estas novas relações invertem o histórico dos produtores como sendo subjugados a uma condição de tomadores de preço, que não faziam mais do que entregar seus produtos para o comprador disposto a “pagar o preço menos pior” (Oliveira et al., 2020).

## **8. Controle sobre o processo de comercialização**

As cooperativas criadas em resposta ao PAA e fortalecidas pelo acesso ao PNAE das prefeituras regionais, resultaram em organizações socialmente e economicamente estruturadas. Porém, atender o Programa de Alimentação Escolar (PAE) da Prefeitura de São Paulo se pôs como o maior desafio para as organizações. Mesmo Belik (2016) se colocou duvidoso em relação às capacidades das organizações de agricultores familiares cumprirem de modo eficiente os contratos do PNAE em grandes municípios. No que tange os maiores desafios, aqui, a dimensão logística é central. A logística pode ser sintetizada como o processo de planejar, implementar e controlar de maneira eficaz o fluxo e a armazenagem de produtos, tendo como finalidade garantir a sua disponibilidade em pontos consumidores, em tempo hábil e ao menor custo (Costa et al., 2015).

Atender as exigências logísticas exigiu das organizações da base da Cooper Central além de aperfeiçoamento gerencial, da organização da base produtiva (ter disponível produtos em quantidade e qualidade exigidas) e da construção de confiança, investimentos em infraestruturas de comercialização adequadas. Estas últimas, no contexto analisado, puderam ser superadas pelo acesso ao programa estadual “Microbacias II: acesso aos mercados”.

Este programa foi executado entre 2010 e 2017 pela Secretária de Agricultura do Estado de São Paulo através da até então Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI). O programa, através de linhas de financiamento, visou apoiar agricultores familiares organizados em associações e cooperativas a acessarem novos mercados consumidores. O acesso aos recursos exigia uma contrapartida de 30% das organizações, sendo que 70% do valor solicitado para investimento seria subvencionado pelo Estado de São Paulo.

Os recursos do programa Microbacias II foram captados por todas as organizações pesquisadas e permitiram investimentos em infraestrutura, veículos e equipamentos que foram essenciais para a redução de custos operacionais e para o aumento do controle sobre a distribuição das bananas. Destacam-se a aquisição de caminhões e de câmaras de climatização como ganhos importantíssimos para as organizações.

A aquisição de caminhões permitiu contornar os elevados custos dos fretes particulares e levar as bananas com maior acompanhamento dos municípios do Vale do Ribeira até a cidade de São Paulo. Porém, ainda assim, as cooperativas não tiveram condições de realizar as entregas em todas as escolas de duas a três vezes por semana na metrópole.

Nas primeiras entregas, as dificuldades surgiram, como a de localizar centenas de escolas, os problemas de tráfego, a inadequação do tamanho dos veículos (caminhões) ao acesso a muitas escolas (ruas estreitas) e até a ocorrência de roubos das mercadorias. Diante disso, os gestores da Coopafasb e da Cooper Central ressaltaram a importância da busca por alternativas que viabilizassem as entregas, porém tendo sempre em mente contornar às empresas privadas de transporte. Com essa visão foi possível estabelecer parceria com uma cooperativa de

transporte. O contrato assinado foi considerado como justo e alinhado a uma lógica solidária. Logo, a perspectiva de construir relações mais justas ajudou a consolidar a concepção que o fim das cooperativas consiste em proporcionar a seus associados benefícios econômicos, mas rigidamente pela solidariedade em lugar da competição (Singer, 2001).

A compra de câmaras de climatização permitiu que as cooperativas passassem a controlar a maturação das bananas, baixando o custo do serviço para os cooperados, que antes dependiam de empresas privadas. Em Miracatu, a câmara ficou alocada na sede da Abam. Em Sete Barras, os produtores da Coopafasb optaram pela descentralização e alocaram câmaras em bairros estratégicos. A gestão por núcleos organizados por produtores está sendo fomentada para fortalecer os laços de confiança na base da cooperativa e da participação dos produtores na gestão da comercialização. As ações levadas pela Coopafasb coadunam com as iniciativas alinhadas à economia solidária no sentido de promovê-la como um instrumento de geração de renda e de coesão social (Gaiger, 2013).

Em Sete Barras, os programas de compra institucional se somaram a uma trajetória de lutas sociais vinculadas ao acesso à terra, à defesa de sistemas de produção sustentáveis e de promoção da econômica solidária, uma trajetória apoiada por lideranças locais e atores externos. Assim, pode-se dizer que os empreendimentos econômicos solidários neste município atendem certas circunstâncias específicas entendidas por Gaiger (2013) como pré-requisitos para os surgimentos deles. Dentre estas estão o envolvimento de setores populares dotados de referências culturais e de lideranças genuínas que valorizam a vida comunitária, o associativismo, e o fato que tais referências se alimentam em vivências próprias de organização e luta, nas quais os protagonistas forjam identidades comuns, laços de confiança e competências para a defesa coletiva de interesses (Gaiger, 2013).

Tais resultados foram imprescindíveis para que as cooperativas atendessem de modo crescente ao PAE da Prefeitura de São Paulo. Conforme o gestor da Cooper Central, no primeiro contrato foram R\$ 1.600.000,00 em produtos e 672 escolas atendidas, no segundo, R\$ 1.950.000,00 e 943 escolas, no terceiro, R\$ 3.850.000,00 e 1.540 escolas e no quarto, R\$ 5.240.000,00 e 2.048 escolas.

Por fim, podemos afirmar que as organizações pesquisadas conseguiram superar os diversos obstáculos impostos pelo programa na cidade de São Paulo. Conforme Assis (2019), as organizações cooperativas do Vale do Ribeira atenderam ao PAE de forma plena, uma vez que nenhum contrato foi descumprido. O nível de eficiência atingido pelas cooperativas no atendimento ao programa foi reconhecidamente destacado pelo autor.

## **9. A Cooper Central e a comercialização das bananas no mercado convencional**

Nas primeiras chamadas públicas do PNAE de municípios da Região Metropolitana de São Paulo, as cooperativas que hoje compõem a Cooper Central se encontravam para disputar os contratos. Refletindo sobre estes momentos, os representantes das organizações perceberam que atuar de modo individualizado gerava custos para todos (deslocamentos para participar de reuniões, da abertura das chamadas, da entrega de documentos, etc.) e ainda fomentava a lógica da competição entre eles, gerando conflitos. Este cenário configurou o que Singer (2001) denominou como o problema da competição, que, ao passar de um limite entendido como favorável, torna-se destrutivo, deixando de ter relação com justificativa da lógica competitiva.

É com o intuito de minimizar tais custos e tal lógica que surge a proposta de se criar a Cooper Central em 2013. Em 2018, esta cooperativa de segundo grau agregava doze cooperativas de agricultores familiares do Vale do Ribeira e se tornou um marco do novo patamar organizacional desses produtores. Em 2019, por ocasião de uma nova contratação feita pela Prefeitura de São Paulo, este número saltou para 12 organizações.

A princípio, a Cooper Central assumiu o papel de ser a organização que apresentava a proposta conjunta das cooperativas para a venda nas chamadas do PNAE. Para tanto, a cooperativa passou a estruturar um processo de negociação entre as cooperativas vinculadas, estabelecendo acordos que definiam volumes a serem entregues por cada cooperativa. Estas, por sua vez, acordavam com a sua base quanto cada produtor iria entregar. Entretanto, sob forte influência das lideranças de Sete Barras, logo a Cooper Central passou a ser um espaço de construção de representação dos agricultores familiares e da econômica solidária. Um indicador deste processo foi retratar um esforço articulado para a abertura de uma agência da Cooperativa de Crédito Solidário (Cresol) na região, visando o acesso diferenciado ao crédito rural.

No entanto, outros fatores logísticos ainda se impunham como obstáculos para viabilizar o abastecimento das escolas de São Paulo. Conforme Belik & Fornazier (2016), em cidades com grande número de alunos, a falta de instalações adequadas para o recebimento dos produtos coloca os pequenos agricultores em uma posição inferior em relação às empresas que operam na cadeia de fornecimento. Desse modo, com a ampliação dos contratos do PNAE, a Cooper Central obteve a possibilidade de alugar dois galpões em Santo André - SP. Apesar do alto custo do aluguel, os galpões proporcionaram que as bananas passassem a chegar a um ponto na Região Metropolitana de São Paulo e de lá fossem distribuídas para todas as escolas, superando este limitador logístico.

Mesmo com todos estes avanços e da relevância que assumiram as compras institucionais para as cooperativas, estas não conseguiram, como desejado, absorver toda a produção dos cooperados. O gestor da Cooper Central relatou que de cerca de 1.000 bananicultores, a cooperativa conseguia absorver próximo de 40% da produção total. Com base na produção dos entrevistados, declarada para o período de janeiro a maio de 2018, identificou-se que da produção total de 59.476 caixas de bananas, 28.332 (47,6%) foram vendidas via cooperativa a entidades públicas e 31.144 (52,4%) via mercado convencional para os intermediários.

Aqui, sublinha-se uma dimensão limitante dos mercados institucionais, e essa se encontra pelo lado da demanda. A oferta de bananas para os programas passou a ser crescente devido ao interesse de produtores em comercializar via cooperativas, mas a demanda, mesmo que crescente, não conseguiu absorver nem a metade da oferta. Além disso, considerando o período de férias escolares, mesmo o PNAE de grandes municípios (São Paulo, Guarulhos, Santo André e São Bernardo do Campo) não são capazes de absorver toda a produção familiar de bananas.

Conforme a tabela 2, esta proporção é variável em cada município, mas os produtores ainda dependem dos intermediários para comercializarem parcela considerável da produção. Vale ressaltar a particularidade dos produtores da Cooperágua, que comercializam menos via intermediários. Estes produtores, além da bananicultura, se dedicam à produção do palmito pupunha (*Bactris gasipaes*), sendo que muitos entrevistados têm nesta cultura a principal fonte de renda.

**Tabela 2.** Número médio de caixas vendidas via cooperativa (PNAE) e via agente intermediário pelos entrevistados, entre janeiro e maio de 2018.

Organização	PNAE		Intermediário		Total
	Nº caixas	%	Nº caixas	%	
Coopafasb	7.707	31,8	16.509	68,2	24.216
Cooperágua	2.500	93,5	175	6,5	2.675
Abam	5.200	40,1	7.760	59,9	12.960
Coobam	12.925	65,9	6.700	34,1	19.625
Total	28.332	47,6	31.144	52,4	59.476

Fonte: Pesquisa de campo, maio de 2018.

Compreendendo este cenário e agindo para ampliar a comercialização da produção dos cooperados, o aluguel dos galpões em Santo André se tornou estratégico. Foi esta estrutura física que permitiu que as bananas das organizações passassem a chegar aos supermercados, varejões, sacolões e feiras da Região Metropolitana de São Paulo, ou seja, ao mercado convencional, mas sem a figura dos agentes intermediários locais e atacadistas.

No momento da pesquisa, as vendas da cooperativa estavam seguindo em cerca de 70% para o PNAE de diferentes prefeituras, 15% para o PAA e 15% para o mercado convencional. Aqui deve-se reconhecer que as cooperativas estão assumindo o papel de intermediário e que as bananas, mesmo chegando ao mercado convencional via cooperativa, não impede que os produtores estabeleçam relações que os sujeitam aos interesses dos agentes econômicos (empresas de insumos, agentes financeiros). Assim, concorda-se com Gaiger (2013) que as práticas de economia solidária não se definem necessariamente em contraposição frontal à economia capitalista, mas deveras se opõem ao caráter historicamente subalterno que ela e as formas degradadas de economia popular, por razões diversas, reservam a quem vive do seu trabalho.

De qualquer maneira, este aspecto não reduz a importância do contexto analisado no sentido das cooperativas permitirem uma maior rentabilidade para os produtores e o fortalecimento social e econômico de suas cooperativas. Para um gestor da Cooper Central:

*A proposta do mercado convencional que a cooperativa está fomentando é absorver a maioria da produção dos agricultores, dando condições favoráveis para que eles conheçam os custos da venda e tenham uma frequência maior de fornecimento, uma vez que os atravessadores procuram os agricultores no momento oportuno, quando tem banana perdendo na roça (Entrevistado 1).*

Vale retomar a posição de Gonçalves & Souza (2001) que consideram o papel da produção local quanto à sua inserção em dada cadeia de produção como um elemento básico da consistência do processo de desenvolvimento regional. A presença de certa atividade em si pouco representa se a parcela preponderante do valor agregado no produto final se dá fora da região, tornando-a marginal ao não internalizar mecanismos multiplicadores de renda. Em um sentido inverso, a Cooper Central está entrando no mercado convencional.

Se por um lado a entrada no mercado convencional visa comercializar a parte da produção familiar que não é absorvida pelo mercado institucional, almejando benefícios ao produtor, à cooperativa e à região, também se torna uma medida de segurança que pode manter sob o controle dos produtores a comercialização de suas bananas em caso de as políticas de compra institucional deixarem de existir.

## 10. Considerações finais

O PAA e o PNAE foram considerados neste trabalho a partir do entendimento que a compra direta da agricultura familiar gera maior autonomia para os agricultores diante dos agentes econômicos que controlam os processos de comercialização da produção agrícola, que no contexto analisado se encontram dominando o chamado mercado convencional da banana.

Neste cenário, o PAA e o PNAE fomentaram a organização de produtores familiares de bananas no Vale do Ribeira - SP. Os melhores preços e o maior grau de confiança na venda aos programas em relação à venda no mercado convencional foram fatores preponderantes para fomentar este processo organizativo.

O cooperativismo solidário tem sido a estratégia de organização social que permitiu aos produtores familiares acessarem tais mercados e fortalecerem suas ações coletivas, isto para, de modo crescente, atenderem as merendas escolares de grandes municípios paulistas.

Apesar da percepção comum que as cooperativas são um novo canal de comercialização das bananas, não é possível minimizar o fato que estas foram importantes por terem garantido melhores condições de comercialização aos produtores. Para além das finalidades econômicas, as organizações cooperativas fomentaram relações de confiança, de transparência e de pertencimento dos produtores em relação às organizações, resultados nunca antes obtidos quando comercializavam via agentes intermediários locais e atacadistas.

Por consequência, superar os diversos desafios impostos para acessar os programas promoveu o fortalecimento da base social e econômica das organizações. Com a contribuição do programa Microbacias II, as organizações assumiram o controle da comercialização e reduziram seus custos operacionais. Logo, isso possibilitou a superação do maior desafio imposto às organizações, o de atender centenas de escolas com alta frequência de entrega ponto-a-ponto no município de São Paulo.

A ampliação das vendas e a construção de confiança entre as cooperativas resultou na criação de uma cooperativa de segundo grau. Esta mudança organizacional vem viabilizando a entrada das bananas no mercado convencional sem a necessidade dos tradicionais agentes intermediários, garantindo que uma maior parcela da renda gerada na produção familiar se mantenha em mãos dos agricultores e de suas organizações. Ademais, está se tornando um instrumento de representação dos interesses dos agricultores familiares e da construção da economia solidária no Vale do Ribeira paulista.

## 11. Referências

- Assis, L. H. B. (2019). *Perfil das organizações da agricultura familiar no Programa de Alimentação Escolar da Prefeitura de São Paulo* (Dissertação de mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Baccarin, J. G., Triches, R. M., Teo, C. R. A., Pereira, D. B. S. (2017). Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 55(1), 103-122.
- Belik, W. (2016). O limite para a expansão dos mercados locais. In F. Charão-Marques, M. A. Conterato & S. Schneider (Ed.), *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural* (pp.183-205). Porto Alegre, Editora UFRGS.
- Belik, W., & Fornazier, A. (2016). Políticas públicas e a construção de novos mercados para a agricultura familiar: analisando o caso da alimentação escolar no município de São Paulo. *Raízes*, 36(2), 70-81.
- Brasil. (2014). Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014. Altera o Decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012, que dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. Recuperado em 10 de junho, 2019, de <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2014/decreto-8293-12-agosto-2014-779157-publicacaooriginal-144739-pe.html>.
- Carneiro, M. J., & Maluf, R. S. (2003). *Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar*. Rio de Janeiro: MAUAD.
- Chiodi, R. E., Almeida, G. F., & Assis, L. H. B. (2020). O mercado convencional da banana: sujeição da agricultura familiar no Vale do Ribeira – SP. *Desenvolvimento em Questão*, 16(45), 146-165.
- Costa, B. A. L., Amorim, C. G., & Silva, M. G. (2015). As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 53(1), 109-126.

- Cunha, W. A., Freitas, A. F., & Salgado, R. J. F. S. (2017). Efeitos dos Programas Governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 55(3), 427-444.
- Delgado, G. C. (1985). *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone Editora/Editora da Unicamp.
- Dowbor, L. (2014). Produtores, intermediários e consumidores: o enfoque da cadeia de preços. *Revista Econômica do Nordeste*, 45(3), 7-16.
- Freitas, A. F., Freitas, A. F., Coelho, F. M. G., & Dias, M. M. (2011). Implicações das organizações formais para o acesso a políticas públicas. *Isegoria: Ação Coletiva em Revista*. 1(1).
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2017). *Relatório de Gestão 2017*. Recuperado em 05 de agosto, 2019, de <https://www.fnde.gov.br>.
- Gaiger, L. I. (2013). A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 28(82), 211-228.
- Gonçalves, J. S., & Souza, S. A. M. (2001). Agronegócio no Vale do Ribeira: caracterização da realidade e proposta de intervenção numa região carente. *Informações Econômicas*, 31(1), 39-50.
- Grisa, C., & Schneider, S. (2015). Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 52(Supl.1), 125-146.
- Guanziroli, C. E. (1995). *Diretrizes de política agrária e de desenvolvimento sustentável. Relatório final do projeto UTF/BRA/036*. Brasília: FAO/INCRA.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017). *Censo Agropecuário*. Recuperado em 2 de dezembro, 2018, de [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).
- Instituto de Economia Agrícola (2019). *Banco de Dados*. Recuperado em 2 de setembro, 2019, de <http://www.iea.agricultura.sp.gov.br/out/Bancodedados.php>.
- Lakatos, E. V., & Marconi, M. A. (1991). *Fundamentos de metodologia científica*. (3rd ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Martins, J. S. (1975). *Capitalismo e tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.
- Martins, J. S. (1990). *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas políticas no campo e seu lugar no processo político*. (4th ed.). Petrópolis: Vozes.
- Mattei, L. (2007). Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do Programa. *Cadernos do CEAM*, 7(27), 33-44.
- Ministério do Desenvolvimento Agrário (2015). *Cadernos Territorial do Vale do Ribeira*. Recuperado em 25 de março, 2019, de [http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno\\_territorial\\_100\\_Vale%20do%20Ribeira%20-%20SP.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_100_Vale%20do%20Ribeira%20-%20SP.pdf).
- Oliveira, A. U. (1996). *A agricultura camponesa no Brasil*. (2nd ed.). São Paulo: Contexto.
- Oliveira, D., Grisa, C., & Niederle, P. (2020). Inovações e novidades na construção de mercados para a agricultura familiar: os casos da Rede Ecovida de Agroecologia e da RedeCoop. *Redes (Bernal)*, 25(1), 135-163.
- Rea, L. M., & Parker, R. A. (2000). *Metodologia de Pesquisa: do planejamento à execução*. São Paulo: Pioneiro.
- Richardson, R. J. (2010). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. (2nd ed.). São Paulo: Atlas.

- Santos, J. V. T. (1978). *Os colonos do vinho: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital*. São Paulo: Hucitec.
- São Paulo (2016). *Departamento de Alimentação Escolar da Prefeitura Municipal de São Paulo*. Recuperado em 10 de novembro, 2017, de <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br>.
- Schabarum, J. C., & Triches, R. M. (2019). Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 57(1), 49-62.
- Schneider, S. (2016). Mercados e agricultura familiar. In F. Charão-Marques, M. A. Conterato & S. Schneider (Ed.), *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural* (pp. 93-140). Porto Alegre: Editora UFRGS.
- Schwartzman, F. (2015). *Vinculação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com a agricultura familiar: caracterização da venda direta e das mudanças para os agricultores familiares em municípios do estado de São Paulo* (Tese de doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Singer, P. (2001). Economia solidária *versus* economia capitalista. *Sociedade e Estado*, 16(1), 100-112.
- Triches, R. M., & Grisa, C. (2015). Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. *Revista Nera*, 18(26), 10-27.

**Recebido:** Outubro 25, 2019.

**Aceito:** Fevereiro 20, 2021.

**JEL Classification:** O38; R10.