

AS EXPERIÊNCIAS DE COMPRA DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PELO 6º DISTRITO NAVAL, EM LADÁRIO/MS, BRASIL

Leonardo Barbosa Araújo

Militar, graduado em Ciências Navais, pela Escola Naval, atuando na área de administração, mestre em Estudos Fronteiriços pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e especialista em Gestão Pública, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.
E-mail: leoaraujo.asp@gmail.com.

Edgar Aparecido da Costa

Geógrafo, professor doutor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços e do curso de Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal.
E-mail: edgarac10@gmail.com

Resumo:

O presente artigo trata do processo de aquisições de gêneros alimentícios no âmbito do 6º Distrito Naval (6ºDN), situado em zona de fronteira. A Base Fluvial de Ladário foi a principal organização militar pesquisada pelo fato de deter a maioria das compras de alimentos. Os objetivos deste estudo foram: a) apresentar uma reflexão sobre as experiências de compras do 6ºDN entre os anos 2015 e 2019 e; b) propor um roteiro prático para a aquisição de produtos da agricultura familiar pelas organizações militares de fronteira, desde que levem em consideração as peculiaridades de cada contexto geográfico. Utilizou-se de procedimentos metodológicos que envolvem pesquisa documental, de levantamento e participante. Foi utilizado um roteiro de entrevistas, aplicado junto aos agricultores e pessoal do 6ºDN, relacionado com as compras, e realizada uma reunião com os agricultores. Constatou-se que existem alguns gargalos nos processos de Chamada Pública, notadamente no que se refere à divulgação dos editais. São apresentados, como contribuição da pesquisa, elementos para enfrentamento de possíveis problemas ligados aos processos de chamadas públicas para compras da agricultura familiar em regiões de fronteira.

Palavras-chave: *Fronteira. Compras Públicas. Agroecologia.*

Introdução

Os espaços de fronteira são localidades que engendram, em razão da proximidade, possibilidades de interações territoriais para além dos limites nacionais. O interesse em atravessar os limites é dado pela capacidade de atração, pela formação socioterritorial e pela influência dos relacionamentos entre os governos federais. Mas, seguramente, a opção pelas interações territoriais é escolhida pelo fronteiriço ante seu contexto e suas possibilidades e criatividades.

Estar na fronteira, por vezes, reforça um sentido ou sentimento de estar longe do restante do seu país. Viver na fronteira é, sobretudo, estar na frente de contato com o outro. Interessa, neste trabalho, o conceito de fronteira vivida, que implica no entendimento das relações cotidianas e das trocas de produtos num contexto de (i)legalidades, tramas territoriais que se adaptam às legislações diferentes (NOGUEIRA, 2007). Rechaça-se a noção de

fronteira enquanto periferia, em favor do tratamento como um espaço de contatos, de múltiplos intercâmbios.

Assim, o olhar para o cotidiano, para as dinâmicas territoriais e para o lugar são elementos importantes para a análise e compreensão dos arranjos socioambientais. Essa reflexão é corroborada nos dizeres de Santos (2002, p. 315), quando aponta que “impõe-se a necessidade de, revisitando o lugar no mundo atual, encontrar os seus novos significados”. Nesse contexto, a análise do cotidiano possibilita uma forma de olhar e apreender tais significados, sendo o fator que estimulou o desenvolvimento deste trabalho.

A vivência profissional num setor estratégico de compras de alimentos do 6º Distrito Naval (6ºDN) da Marinha do Brasil, localizado na cidade de Ladário, na fronteira do Brasil com a Bolívia, produziu alguns questionamentos basilares da pesquisa: o que é necessário fazer para que organizações públicas federais, localizadas em regiões de fronteira possam atender as determinações do Decreto nº 8.473 de 2015, que passou a obrigar um mínimo de 30% de compras da agricultura familiar?

Optou-se, neste trabalho, por entender a Marinha como uma área no contexto de um espaço fronteiriço. Isso porque não se pretende realizar um debate sobre as relações de poder estabelecidas por e a partir dela. Sua inserção na fronteira é a motivação de análise no sentido das compras. Evidente que a abordagem das relações de poder contidas e edificadas pelos territórios fronteiriços aparece, mas não consiste em seu o foco.

Assim, o objetivo deste trabalho é apresentar uma reflexão sobre as experiências de compras do 6ºDN, entre os anos 2015 e 2019 e propor um roteiro prático para a aquisição de produtos da agricultura familiar pelas instituições militares de fronteira.

O artigo conta com sete subseções. Na primeira são apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa desenvolvida. Em seguida, tem-se uma seção teórica que trata da fronteira na visão das Forças Armadas. Depois são discutidas as questões relativas aos espaços fronteiriços e a obrigatoriedade de compras da agricultura familiar pela Marinha do Brasil. Posteriormente, são descritas e discutidas as compras da agricultura familiar pelo 6DN e se faz uma avaliação da experiência de compras da agricultura familiar pela Base Fluvial de Ladário (BFLa). Em seguida, apresenta-se a percepção dos agricultores agroecológicos do Grupo Bem-Estar, sobre as compras da Marinha do Brasil e, por fim, uma proposta de roteiro simplificado para compras públicas de organizações militares em espaços fronteiriços.

Procedimentos metodológicos

O Complexo Naval de Ladário (CNLa) conta com duas organizações militares, que atuam na compra de gêneros alimentícios: a Base Fluvial de Ladário (BFLa) e o Centro de Intendência da Marinha em Ladário (CeIMLa). A BFLa possui a missão de prover o apoio logístico, tanto às organizações terrestres, como aos navios, sediados ou em trânsito, no âmbito do 6ºDN, a fim de contribuir para o aprestamento dos meios navais da Marinha do Brasil. Além disso, apoia as demais organizações militares do CNLa, no que tange a logística de rancho. A CeIMLa tem por atribuições o abastecimento de material da linha de fornecimento do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), controle do tráfego de cargas, a gerência do material empregado em Bases e Estações Navais, bem como centraliza as atividades locais de execução financeira. Desta forma, optou-se para centrar o foco da pesquisa na BFLa, por esta operacionalizar as compras de alimentos para o 6ºDN.

Foram realizados, como procedimentos metodológicos, pesquisa documental, de levantamento e participante. Foram utilizadas anotações e documentos disponíveis em arquivos públicos da Marinha do Brasil, em Ladário. Para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2011), tanto a pesquisa documental como a pesquisa bibliográfica têm o documento como objeto de investigação que pode ser obtido de forma escrita ou não (filmes, vídeos, slides, fotografias ou pôsteres). Segundo Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa documental abrange “arquivos públicos; arquivos privados; dados de registro (um acontecimento, em observância às normas legais e administrativas); dados de recenseamento [...]”, dentre outros.

O levantamento consiste na interrogação direta das pessoas, cujo comportamento se deseja conhecer e na aplicação de uma análise qualitativa sobre os dados coletados (GIL, 2010). Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um roteiro de entrevistas específico para cada um dos públicos-alvo, quais foram:

- a) os oito agricultores familiares do Grupo Bem-Estar, do assentamento 72, de Ladário;
- b) as duas organizações militares de apoio logístico, responsáveis, de alguma forma, pelas compras da agricultura familiar – a Base Fluvial de Ladário e o Centro de Intendência da Marinha em Ladário.

As entrevistas foram realizadas nos lotes de cada família, com apoio de bolsistas do Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica do Pantanal (NEAP). Essa estratégia foi adotada para permitir melhor interlocução entre a pesquisa e os pesquisados.

Entendeu-se que a presença do autor poderia causar alguma forma de intimidação aos agricultores por ser desconhecido deles. Como os bolsistas já estavam trabalhando com os pesquisados há algum tempo entendeu-se, de forma acertada, que teriam maior facilidade para realizarem as entrevistas. Contou-se com apoio de dois bolsistas do NEAP, previamente treinados para realização da entrevista. As principais questões abordadas foram: se possui Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), se participa de alguma organização da agricultura familiar e cooperativa, e sobre a experiência de participação nas compras públicas e interesse em vender para a Marinha através do PAA.

Outra técnica de levantamento de informações primárias junto aos agricultores foi a intervenção articulada no contexto das reuniões mensais do NEAP junto às famílias do Grupo Bem-Estar. Além de membros do Núcleo, estiveram presentes cinco famílias que foram estimuladas a falar das razões pelas quais não participavam dos editais da Marinha do Brasil. Ao mesmo tempo, pode-se apresentar as explicações e modificações no sistema de compras. Feito isso, as informações foram anotadas e sistematizadas com as impressões do Grupo.

Na outra direção, foram entrevistados os integrantes do Setor de Obtenção e de Municiamento da BFLa, totalizando seis pessoas, escolhidas por conveniência da pesquisa. Em outras palavras, foram selecionados os participantes que se encontravam diretamente envolvidos nas compras de alimentos. Foram excluídos os que não participavam dos editais de aquisição da agricultura familiar pelo pressuposto de não contribuir na elucidação do problema de pesquisa. Aplicaram-se questões envolvendo a participação do militar nas compras públicas da agricultura familiar, sobre o processo de compra em sua totalidade, inclusive para que fossem apontadas as vantagens e dificuldades de atendimento do Decreto 8.473/2015.

Trata-se de uma pesquisa participante, na medida em que um dos pesquisadores está inserido diretamente na relação com os agricultores familiares, por trabalhar no setor de compras da BFLa. Gil (2010, p. 43) descreve a pesquisa participante, como um modelo de pesquisa que: “difere dos tradicionais porque a população não é considerada passiva [...] e a seleção dos problemas a serem estudados não emerge da simples decisão dos pesquisadores, mas da própria população envolvida”. Esse procedimento foi fundamental para a descrição da experiência de compras do 6ºDN e no trato com os processos de modo a organizar a proposta de roteiro de compras.

Os dados foram agrupados levando em consideração os diferentes elementos da pesquisa, de modo a produzir a explicação do problema pesquisado e dos objetivos deste trabalho.

A fronteira na visão das Forças Armadas

Fronteiras são espaços geográficos que ensejam atenção das Forças Armadas. São porções territoriais da nação diretamente ligadas a proteção da soberania nacional. Mesmo em tempos de paz não se pode perder de vista o controle de quem entra e de quem sai do país. A presença militar, por si só, denota a presença do Estado no controle do território.

O caput do art. 142 da Constituição Federal, assim, define:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Nesse estudo interessa, ainda, o olhar das instituições militares para as fronteiras. No âmbito do Ministério da Defesa e da Marinha do Brasil, as seguintes normas abrangem a temática fronteira influenciando a forma de pensar destes Órgãos, para estas regiões: Constituição Federal, Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END), Livro Branco da Defesa (LBD), Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016 (institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras – PPIF).

O parágrafo 2º do art. 20 da Constituição Federal estabelece uma faixa de 150 km, contados a partir do limite internacional para dentro, como área estratégica de defesa territorial (BRASIL, 1988). O LBD complementa que:

Embora este conceito esteja preliminarmente ligado à Defesa Nacional, a preocupação com o adensamento e a gradativa presença brasileira ao longo da faixa refletem a prioridade atribuída ao desenvolvimento sustentável, à integração nacional e à cooperação com os países fronteiriços nos aspectos referentes à segurança e ao combate aos ilícitos transnacionais (BRASIL, 2012)

O inciso I do Art. 3º descreve como um dos objetivos PPIF: “integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima” (BRASIL, 2016).

No sentido de indicar um encaminhamento de ação, o inciso IV do Art. 4º aponta como uma das medidas a serem promovidas pelo PPIF: “implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira” (BRASIL, 2016).

Essa forma de pensar a fronteira remete a Everardo Backheuser que, em conformidade com Andersen (2008), acreditava que as fronteiras refletiam o poder de um Estado. Decorrente disso, elas deveriam ser protegidas, ocupadas por assentamentos humanos “cheios de vitalidade” e subordinadas ao governo central.

Outro autor que influenciou o pensamento das Forças Armadas sobre fronteira foi o capitão Mario Travassos. Propôs uma colonização massiva nas fronteiras (notadamente na região do Prata), que traria como consequência a proteção e expansão das atividades econômicas nessas regiões (TRAVASSOS, 1938). Nesse contexto, a fronteira também iria se expandir, através da conquista “pacífica” do território dos países vizinhos. Era a ideia da fronteira como “linha em evolução” (TRAVASSOS, 1938; ANDERSEN, 2008).

Cabe destacar que compete às Forças Armadas, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, “atuar contra delitos na faixa de fronteira terrestre, no espaço aéreo, no mar e nas águas interiores e em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo” (BRASIL, 1999).

Da análise das legislações vigentes, percebe-se um tratamento do Estado para fronteira enquanto periferia. Essa condição também é verificada ao analisarmos a origem etimológica da palavra fronteira, que remete à ideia de “confins, limites, margens, periferia, e outras referências espaciais, que se contrapõem a um centro, a uma centralidade construída a partir de um domínio territorial, na sua origem o conceito de fronteira remete ao latim ‘front’, in front, as margens” (NOGUEIRA, 2007, p. 3).

Tratar a fronteira enquanto periferia relega a um segundo plano o enfrentamento dos problemas nela presentes. A proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) prevê uma mudança com relação a este olhar Estatal, conforme trecho destacado:

O momento atual apresenta novos condicionantes, que tornam imperativa a mudança de perspectiva do Estado nacional em relação à fronteira continental, perceptíveis em diversas escalas geográficas: Local - Demanda por maior conhecimento do centro decisório nacional sobre as especificidades territoriais dos municípios de fronteira (BRASIL, 2005, p. 10).

Estar presente nas fronteiras demanda importante logística das Forças Armadas. A Marinha dispõe, em regiões fronteiriças, de duas Bases (Base Fluvial de Ladário, Base Naval de Val de Cães, em Belém/PA), 2 Estações Navais (Estação Naval do Rio Negro, em Manaus-AM e Estação Naval do Rio Grande, em Rio Grande/RS) e 4 Centros de Intendência (em Ladário/MS, Belém/PA, Manaus/AM e Rio Grande/RS), que apoiam logisticamente as demais Organizações Militares (OM) situadas nestas fronteiras.

O espaço fronteiriço de localização e a obrigatoriedade de compras da agricultura familiar pela Marinha do Brasil

Situado no espaço fronteiriço do Oeste brasileiro, a área de atuação do 6º Distrito Naval (6DN) abrange os estados de Mato Grosso (com 3 Organizações Militares – OM - localizadas em Cuiabá, Cáceres e São Felix do Araguaia) e Mato Grosso do Sul (com 21 OM situadas em Ladário, Corumbá e Porto Murtinho). Ladário concentra a grande maioria das OM (79,17% do total do 6ºDN).

O município de Ladário está situado na porção ocidental do Estado de Mato Grosso do Sul, na fronteira do Brasil com a Bolívia. A área urbana possui 5,8 km² e fica a 421 km da capital (Campo Grande), a 6 km do centro de Corumbá e a 12 km da linha do limite internacional com a Bolívia. É um enclave territorial dentro do município de Corumbá (Figura 1) e conta com população estimada de 23.331 habitantes (IBGE, 2019). A economia municipal baseia-se na pecuária, na pesca, no turismo, no transporte de navegação e mineração (CUYATE, COSTA e BRATICEVIC, 2015).

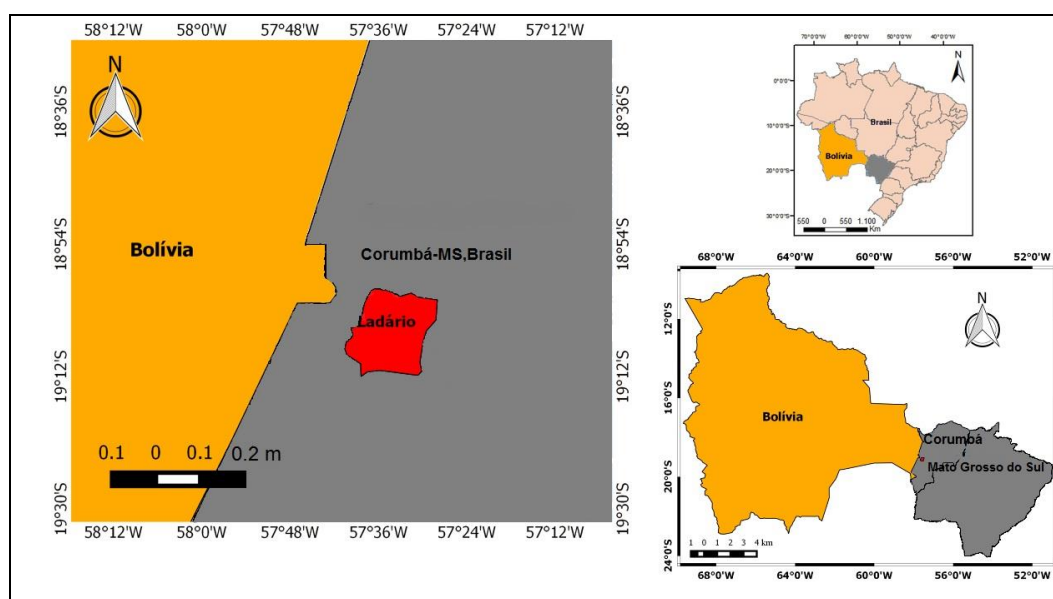


Figura 1 – Localização geográfica do município de Ladário-MS, Brasil.
Fonte: Cuyate, Costa e Braticcevic (2015, p. 5).

Ladário não possui terras que tocam o limite internacional do país. Pode ser caracterizado como município fronteiriço por ser parte de um conjunto de localidades internacionais interligadas e com fortes laços de interação (COSTA, 2013), que se configura com o que Benedetti (2011) chama de sistema fronteiriço disperso. Em outras palavras, “forma uma urbanização descontínua em ambos os lados da fronteira Brasil-Bolívia” (CUYATE, COSTA e BRATICEVIC, 2015, p. 5), com mobilidades cotidianas e finalidades diversas para ambos os lados da fronteira.

O contato com as áreas urbanas de Puerto Quijarro e Puerto Suárez, da província Germán Bush, departamento de Santa Cruz, no território boliviano acontece de duas formas:

- a) através das ruas de Corumbá, que desembocam na Rodovia Ramón Gomes, que liga o Brasil à Bolívia;
- b) pela via fluvial (Rio Paraguai) através do canal do Tamengo, que chega à Laguna Cáceres.

O 6ºDN tem sua sede localizada na porção Nordeste da cidade de Ladário/MS, às margens do rio Paraguai (Figura 2). Possui várias áreas espalhadas pela cidade, sendo: dois edifícios e três vilas de casas, no bairro Centro; 11 edifícios, no bairro Boa Esperança; e 5 edifícios e uma vila de casas, no bairro Mangueiral.



Figura 2 - Localização do 6ºDN e do Assentamento 72, Ladário/MS
Autor: Pellegrin, L.A., Embrapa Pantanal, 2019 (Adaptado pelo autor).

A Marinha tem a obrigatoriedade de comprar da agricultura familiar. Também, é uma determinação normativa, ampliar o volume de consumo de frutas e verduras. A aquisição destes produtos pela BFLa está alinhada diretamente com a Doutrina de Alimentação e Nutrição das Forças Armadas - MD42-M-05, aprovada pela Portaria Normativa nº 13/MD, de 23 de março de 2018, do Ministério da Defesa (BRASIL, 2018).

Dentre ações recomendadas, contidas na alínea 3.5.1 do referido artigo, que prevê redução do consumo de açúcar (sacarose) e aumento do consumo de vegetais, frutas e cereais integrais, destaca-se: “usar hortaliças cruas, sob a forma de saladas, e incluir frutas, diariamente, no desjejum, almoço e/ou jantar” (BRASIL, 2018). Implica, pois, num esforço para a atração ou estímulo a esse tipo de produção e vai ao encontro do sistema agrícola do Grupo Bem-Estar, do assentamento 72 de Ladário/MS.

A normativa demanda um planejamento complexo. Precisa ter em conta as dificuldades logísticas decorrentes do distanciamento físico dos grandes centros econômicos e, por isso, a realização de grandes estoques é uma opção razoável. Diante dessa nova perspectiva a BFLa investiu, sobremaneira, na capacitação dos militares que trabalham no setor de obtenção, possibilitando o aprimoramento contínuo das chamadas públicas. Buscou-se mapear alguns pontos passíveis de melhoria e parceiros potenciais para o trabalho. Houve, nesse sentido, uma melhora no processo de divulgação do edital para os agricultores com o apoio do Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica do Pantanal (NEAP) e da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER/MS).

Os municípios de Ladário e Corumbá apresentam-se relativamente isolados, do ponto de vista do abastecimento, em território nacional. Feiden e Costa (2017, p. 9) descrevem esse distanciamento físico da seguinte forma:

[...] pela rodovia, Corumbá fica a 220 km de Miranda, primeira cidade brasileira após o Pantanal. [...] Puerto Suarez, também por rodovia, fica a 233 km de Roboré, primeira cidade com porte razoável na Bolívia, embora tenha pequenas comunidades mais próximas como El Carmen Rivero Torres a 92 km.

Essas cidades não são as fontes de abastecimentos da fronteira e, tampouco, funcionam como entrepostos comerciais. Campo Grande, do lado brasileiro, a 430 km e Santa Cruz de la Sierra, do lado boliviano, a 660 km (Figura 3), são os principais mercados abastecedores de mercadorias desta fronteira (FEIDEN e COSTA, 2017).

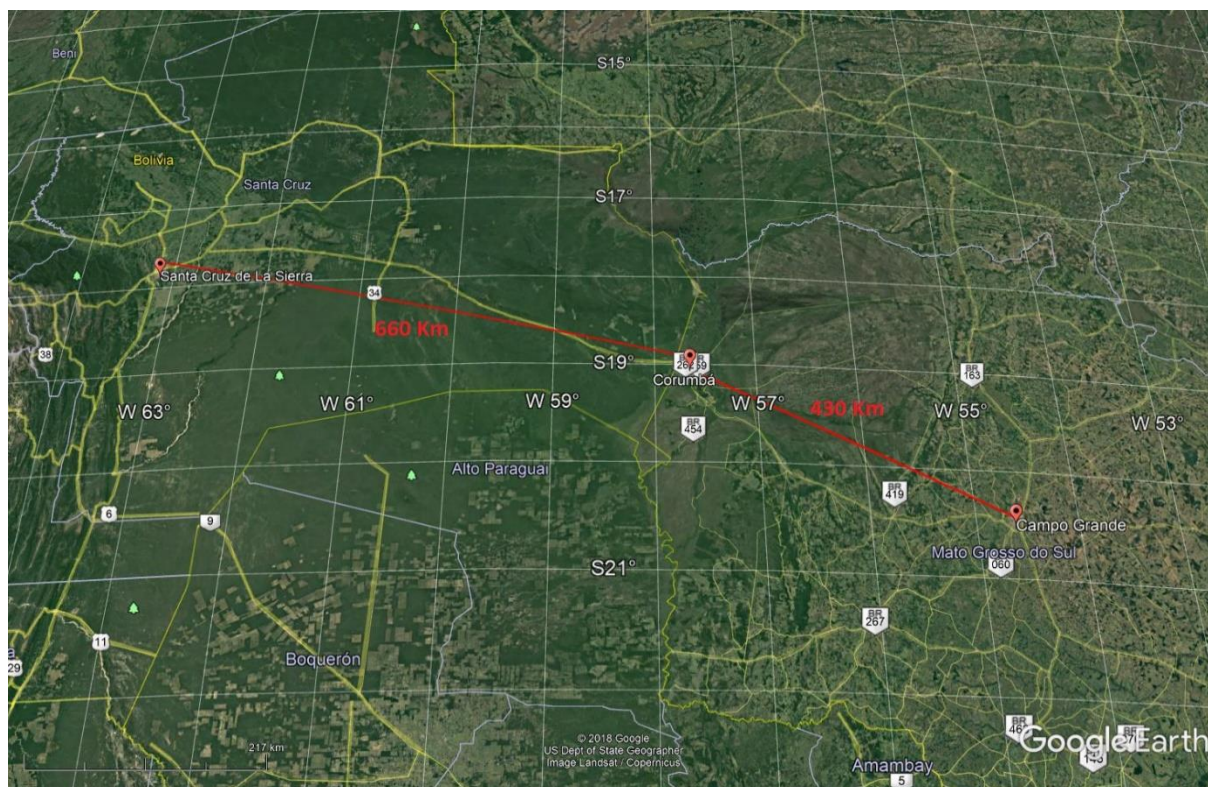


Figura 3 – Distanciamento físico dos municípios de Corumbá e Ladário (MS), Brasil.
Fonte: Google, 2018. US Dept of State Geographer. Image Landsat/Copernicus. Organizado pelo autor.

Além do relativo distanciamento econômico-territorial, o 6ºDN conta com importantes competidores na compra e venda de produtos alimentícios. A feira é um deles! Desde os anos 1950 as feiras livres estão presentes nesses territórios fronteiriços, dominadas pelos bolivianos (ESPÍRITO SANTO, COSTA, BENEDETTI, 2017). Os feirantes bolivianos não são produtores rurais, mas sim comerciantes. Compram nas mais diversas localidades em busca do melhor preço e revendem com margem de lucro.

Existem outros competidores no território para os produtos da agricultura familiar que dificultam as aquisições da Marinha. Conceição, Carvalho e Costa (2016) identificaram oito canais de comercialização acessados pelos camponeses de Corumbá e Ladário: venda de porta em porta, mercados, mercearias e sacolões, feira livre, feira do produtor, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e atravessador.

Neste trabalho restringiu-se a análise ao Assentamento 72 pelo fato de ser o único reconhecido pelo município de Ladário, onde se situa a sede do 6ºDN. No assentamento, o único grupo de famílias que produzem em escala comercial é o Bem-Estar.

A origem do grupo informal de agricultores agroecológicos Bem-Estar se deu em 2015, fruto das induções para o desenvolvimento territorial rural sustentável, executadas por pesquisadores do Campus do Pantanal (CPAN) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), da Embrapa Pantanal e de seus parceiros. O Grupo nasceu com o objetivo de articular a comercialização de sua produção e se converter em uma Organização de Controle Social (OCS) de produção orgânica pela venda direta sem certificação e, mais tarde, se transformar em um núcleo da Associação dos Produtores Orgânicos de Mato Grosso do Sul (APOMS), cujo nome comercial é Rede de Agroecologia APOMS (FEIDEN et al., 2016).

O grupo é formado por oito famílias do assentamento 72, localizado no município de Ladário. O assentamento foi criado em 1999, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), com o desmembramento da Fazenda Primavera. Foram assentadas 85 famílias em uma área de 2.341,2996 ha, com média de 18,5 ha por lote, situada a 5 km do perímetro urbano, às margens da baía Negra, que se conecta, através de pequenos cursos fluviais, ao rio Paraguai.

De acordo com Martins et al. (2018, p.6) “a produção do Grupo Bem-Estar, do assentamento 72, é basicamente destinada à venda nas feiras de Ladário, da UFMS/CPAN, da Embrapa Pantanal e do IFMS de Corumbá”. Nota-se que apesar do grupo estar situado em Ladário, não foi destacada a venda para as Organizações Militares do CNLa, por meio das chamadas públicas, apesar destas existirem e serem acessadas na modalidade de Compra Institucional do PAA. Isso significa que os autores não constatarem, na percepção dos agricultores entrevistados, a relevância deste canal de comercialização.

Martins et al. (2018), após a realização de entrevistas com esse grupo, constataram que “os entrevistados foram unânimes em dizer que não conseguem ampliar suas vendas para outros canais de comercialização porque a produção ainda é reduzida”. Mesmo assim, os autores destacaram que os agricultores consideram o PAA e o PNAE como significantes canais de comercialização.

As compras da agricultura familiar pelo 6DN

A experiência de compra da Marinha do Brasil, em Ladário, começou no ano de 2015. Foi um momento em que os pesquisadores do embrionário Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica do Pantanal (NEAP) procuraram o setor de compras do 6ºDN para falar do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Discutiu-se a possibilidade

da legislação de que toda compra institucional deveria ter, ao menos, 30% do seu montante a partir da agricultura familiar, em especial a do local. Foi concedido todo o apoio para que a compra acontecesse mediante a dispensa de licitação. Apesar do pequeno volume comprado, a iniciativa teve a primazia de ser a primeira deste tipo entre as Forças Armadas na região Centro-Oeste. Esse trabalho contou, também, com o apoio do SEBRAE e foi tratado como um caso de sucesso¹.

Houve o entendimento de que seria interessante ampliar as possibilidades de participação de um maior número de agricultores familiares no edital. O setor entendeu que os editais de chamada pública seria o melhor caminho, pois a dispensa de licitação implicava num pequeno montante de aquisições, que não satisfazia às necessidades do distrito. O limite de dispensa de licitação, à época, era de 8.000 reais para o somatório de todos os fornecedores de gêneros alimentícios, não só os agricultores familiares. Com a chamada pública, o limite autorizado para cada agricultor passava a ser de 20 mil reais por ano.

O SEBRAE intermediou toda a negociação e estimulou a amplitude do edital. Entretanto, os agricultores do Grupo Bem-Estar não lograram êxito na participação deste. Alguns mal-entendidos não foram resolvidos e a maioria deles perdeu o interesse de venda para a Marinha. Em 2018, o NEAP estimulou que os agricultores tentassem, novamente participar do edital de aquisição de alimentos da agricultura familiar do 6ºDN. Apenas uma das famílias apoiadas pelo NEAP se interessou em participar, como será apresentado logo adiante.

O ano de 2018 propiciou um consumo expressivo de gêneros da agricultura familiar pela BFLa, quando foram adquiridas mais de 10 toneladas. No 1º semestre de 2019 as quantidades adquiridas foram pouco superiores a 3,5 ton. Comparativamente, observa-se uma redução nas aquisições. Ao explorar as razões que levaram a essa redução observou-se que o principal fator foi a pequena participação dos agricultores familiares.

Apenas uma agricultora do município participou da chamada pública, realizada no dia 23 de janeiro de 2019. Isto implicou em duas consequências diretas: a primeira diz respeito ao limite anual de compra por agricultor familiar, que é de R\$ 20.000,00, com base no Art. 3º da Resolução Grupo Gestor PAA nº 73/2015 (BRASIL, 2015). Cabe observar que a agricultora participante do processo esgotou sua cota ainda no primeiro semestre. Caso existissem outros

¹ Afirmação baseada na experiência profissional. Os três parágrafos seguintes, também, foram elaborados a partir da vivência e experiência, baseadas nos procedimentos da pesquisa participante.

agricultores homologados no processo o montante adquirido poderia ser maior. A outra consequência, portanto, foi que não houve oferta para 15 itens demandados na chamada pública, no primeiro semestre de 2019 (Tabela 1).

Produtos (Kg)	1º Sem. 2018	2º Sem. 2018	1º Sem. 2019
Abobora	210,4	69,2	373,6
Alface	747,4	631,75	978,5
Banana nanica	648,37	-	-
Batata doce	-	102	-
Berinjela	-	77	-
Beterraba	-	164	-
Cebolinha	76	24,8	52,5
Cenoura	619,4	450	573,45
Coentro	82,1	17,6	52
Couve manteiga	158,6	104,4	-
Doce de leite	85,6	-	-
Jiló	-	60	-
Mamão	272	-	34,2
Mandioca cubos	-	30	-
Manjericão	5	15,9	-
Mel de abelha	-	356	-
Melancia	57	1312	-
Melão amarelo	286	-	-
Pepino	73,2	205,2	-
Pimentão	433,4	454	544,33
Quiabo	8,4	38	-
Repolho verde	298,7	202,2	64
Rúcula	43,25	205,2	267,12
Salsa	22,7	19,28	66,6
Tomate cereja	5	6	79,41
Tomate salada	1401,8	535	449,65
Vagem	20,8	27	-

Tabela 1 – Produtos da agricultura familiar adquiridos pelo BFLa: 2018-2019.

Fonte: Arquivos da BFLa. Organizado pelo autor.

Ao analisar as despesas realizadas pela BFLa, com gêneros alimentícios em 2018, observou-se um aumento de 20% no segundo semestre em relação ao primeiro. No total anual foram gastos R\$50.698,52 com gêneros da agricultura familiar. Por outro lado, a participação

de apenas uma família agricultora, no 1º semestre de 2019, implicou em uma redução de 9,8%, no valor total gasto em relação ao 1º semestre de 2018 (Figura 4).



Figura 4 - Total de compras públicas da agricultura familiar realizadas pela BFLa, por semestre: 2018 e 2019. Fonte: Arquivos da BFLa. Organizado pelo autor.

Em 2019 o NEAP, juntando informações dos presidentes das associações de produtores rurais dos assentamentos rurais de Corumbá, dados tabulados das feiras agroecológicas e informações da AGRAER e de técnicos das prefeituras municipais, compôs um calendário agrícola da produção rural da fronteira estudada. Os dados do NEAP permitiram observar que existe uma gama de produtos que não figuraram nos processos de chamadas públicas da BFLa, principalmente frutas. Nota-se que há uma possibilidade de diversificação dos cardápios e ampliação das compras ao incluir os novos itens.

Existe, pois, uma maior variedade de produtos nos assentamentos rurais de Corumbá e Ladário que os colocados nas chamadas públicas. Por outro lado, acredita-se que vários produtos que estão nas chamadas podem ser produzidos localmente, desde que os agricultores sejam estimulados. Ficou implícita, na análise, a necessidade de diálogo para atrair mais produtores rurais a participarem das chamadas públicas e de um ajuste entre a oferta, a demanda e o cardápio do 6ºDN.

Avaliação da experiência de compras da agricultura familiar pela BFLa

A BFLa dispõe de dois setores que atuam nos processos afetos à aquisição de gêneros da agricultura familiar, a Divisão de Obtenção e a Divisão de Subsistência e Conforto. A primeira atua na edição e publicação do edital de chamada pública, bem como na condução desse procedimento até a assinatura dos contratos pelos agricultores. A segunda realiza a previsão da demanda de gêneros da agricultura familiar e envia para Divisão de Obtenção. Além disso, realiza orçamentos nos mercados locais, para compor o edital da chamada pública, elabora os cardápios, faz os pedidos aos agricultores familiares e os pagamentos.

Após depurar os dados coletados em entrevistas com os militares de ambos os setores, foi possível observar uma convergência de opiniões. Sobre as principais dificuldades encontradas para a realização das compras públicas do PAA, os entrevistados apontaram que os agricultores têm dificuldades em elaborar a documentação necessária para participar, ofertam pouca variedade de produtos, falta motivação por haver muitas exigências nos editais (em relação às quantidades, transporte das mercadorias e como os produtos devem estar acondicionados). Foi apontado, ainda, problemas no atendimento dos pedidos, como fator que dificulta as aquisições, tais como: a quantidade entregue é menor que a solicitada e não entrega dos gêneros solicitados com a alegação de não ter mais produtos para colher.

Como pontos positivos notou-se uma melhora na qualidade dos gêneros alimentícios, principalmente nas saladas servidas nas refeições, bem como as entregas, que passaram a ser bem mais rápidas, devido a curta distância entre fornecedor e cliente. A BFLa realiza diariamente uma pesquisa de satisfação para avaliar o grau de aceitação do cardápio do dia, através de um painel eletrônico, onde os Praças e os Oficiais registram se a refeição foi ótima, boa, regular ou ruim. Além disso, foram afixadas caixas de sugestões, com papel e caneta, para que os militares pudessem colocar as sugestões de melhoria, realizar críticas ou elogios. Através destes instrumentos, bem como da observação dos comentários realizados nos refeitórios durante as refeições, notou-se elogios sobre a qualidade das saladas servidas, após se introduzir os gêneros provenientes da agricultura familiar².

Do ponto de vista da interação entre os diferentes setores da OM, os militares de ambos os setores julgaram que a mesma ocorre de forma eficaz e eficiente para a

² As informações descritas neste item estão baseadas nas técnicas da pesquisa participante.

operacionalização do PAA. O pagamento aos agricultores ocorre por depósito bancário em até 15 dias após a entrega.

No que tange a forma que a OM dá publicidade ao processo de chamada pública para incentivar a participação de agricultores familiares foram citadas: jornal de grande circulação do Mato Grosso do Sul, Diário Oficial da União, no Portal de Compras da Agricultura Familiar (www.comprasagriculturafamiliar.gov.br), por e-mail para os agricultores que já participaram de processos anteriores, telefone e pessoalmente.

Notou-se que os agricultores que participam das chamadas públicas são de Ladário e de Corumbá. A preponderância na quantidade entregue (volume e gênero) variou muito ao longo dos anos, alternando entre os municípios citados. Atualmente, o município de Ladário entrega em maior quantidade. Sobre este dado deve ser pontuado que vender para a Marinha não é a principal estratégia de comercialização de gêneros da agricultura familiar escolhida pelos agricultores. Os principais canais de comercialização são as feiras livres e o PNAE.

Considerando as mudanças na legislação, os entrevistados, de ambos os setores, foram unânimes em afirmar, que não houve dificuldades em implementar o processo de chamada pública para as compras institucionais no âmbito do PAA, devido aos diversos materiais disponíveis nos sites do governo como: cartilhas, orientações e modelos. Além disso, houve uma maior divulgação das mudanças, que contribuiu para sanar as dúvidas que surgiram em relação ao processo.

Os entrevistados, de ambos os setores, não souberam informar se os agricultores familiares participantes dos processos de chamada pública pertenciam ao Grupo Informal Bem-Estar do assentamento 72.

Com relação ao percentual dos recursos repassados para aquisição de alimentos da agricultura familiar, cerca de 4% do total de recursos são empregados na aquisição de alimentos (Tabela 2). Existem muitos outros produtos que aparecem na tabela e podem ser comprados da agricultura familiar, os quais serão discutidos mais adiante. Cabe destacar, que esse percentual se encontra bem inferior ao limite mínimo estabelecido pelo Decreto nº 8473/2015, que é de 30%. Os motivos são diversos, como: pouca participação dos agricultores nos processos de chamada pública, produção exclusiva de hortaliças, verduras e frutas, por parte destes produtores e pouca variedade, perante as necessidades da Marinha dos gêneros ofertados.

Despesa anual da BFLa (café, almoço, jantar e ceia) para atender todas as OM do CNLa		
Composição das Aquisições	Aquisições (em reais)	Aquisições (em %)
Carnes	1.470.000,00	53,42
Laticínios	130.000,00	4,72
Café	42.000,00	1,53
Arroz	80.000,00	2,91
Feijão	118.000,00	4,29
Ovos	25.000,00	0,91
Concentrado para sucos	180.000,00	6,54
Pães	127.000,00	4,61
Agricultura Familiar (legumes, verduras e frutas).	100.000,00	3,63
Outros	480.000,00	17,44
Total	2.752.000,00	100,00

Tabela 2 – Relação da despesa anual do 6ºDN, segundo grupos alimentícios e aquisições, 2018
Fonte: Documentos da BFLa. Organizado pelo autor.

Não há impeditivos legais para que os agricultores familiares possam vender laticínios, carnes, ovos, café, arroz, feijão, concentrado para suco, dentre outros itens da Tabela 2. Contudo, são obrigados a estarem legais. Alguns desses produtos exigem selo de inspeção (produtos de origem animal), que pode ser do SIM (Sistema de Inspeção Municipal) e outros exigem, apenas, uma certidão da Vigilância Sanitária (os minimamente processados – produtos vegetais). Esse pode ser um entrave à adesão da agricultura familiar local às chamadas públicas e, conseqüente, comercialização dos referidos produtos, já que são necessárias algumas adaptações de infraestrutura e, portanto, recursos financeiros. Há de se levar em consideração questões como custo de implementação de novas modalidades de cultivos, culturas com boa adaptação ao solo e clima da região, disponibilidade de fontes de crédito e modalidades de financiamento vantajosas para o agricultor familiar.

Ao analisar os resultados obtidos em outras regiões do país, Ferrari et al. (2005, p. 22) explicam que “a produção de leite, a partir do início da última década do século passado, vem se tornando uma das mais importantes atividades para a inserção econômica da agricultura familiar do Sul do Brasil, ao mercado”.

Há de se avaliar a viabilidade de adotar uma estratégia semelhante para agricultura familiar de Ladário e Corumbá, considerando-se que os órgãos e entidades da administração pública federal têm a obrigação de adquirir da agricultura familiar pelo menos 30% do total de recursos alocados, para aquisição de gêneros alimentícios. Em 2019 a BFLa gastou R\$ 130.000,00 em laticínios, com fornecedores que não são agricultores familiares pela incapacidade da oferta local. Caso os agricultores desses municípios tivessem estes produtos em consonância com as normas de produção haveria uma margem considerável e segura de ganhos.

Em acordo com a região geográfica e localização específica é possível produzir os seguintes produtos demandado pelos editais da Marinha: amendoim, biscoitos, bolo, carne bovina, carne de ave, carne de carneiro, carne suína, cebola, chá, coco, creme de leite, farinha de mandioca, linguiça, pescado, picles, polpa de frutas, polvilho, salame, suco de fruta e tempero verde.

É evidente que isso demandaria um aporte de segurança para o produtor e para quem vai comprar. Muitos dos produtos que podem ser produzidos pela agricultura familiar de Corumbá e Ladário precisariam de capacitação e assistência técnica, que sabidamente estão disponíveis, apenas precisariam ser estimuladas. Boa parte são subprodutos que agregariam valor às produções, caso fossem implementadas. Para tanto, precisariam adequar-se às normas de produção e comercialização.

Para chegar à meta de 30% exigida pelo Decreto 8.473/2015 o 6º DN necessitaria que a agricultura familiar dos municípios de Corumbá e Ladário diversificasse sua produção e ampliasse o número de interessados, em participar do processo de compras públicas (Figura 5). A efetividade de compras diretas da agricultura familiar ainda é pequena (3,63%). Isso demandaria a intervenção do poder público para criar mecanismos que viabilizem esse cenário, em curto prazo. Importante destacar que o agricultor familiar não pode assumir grandes riscos que comprometam a subsistência de sua família. É preciso haver uma sinergia entre o que a Marinha precisa comprar e o que é possível aos agricultores produzirem localmente, considerando suas tecnologias, recursos, assistência técnica e interesse em plantar e vender.

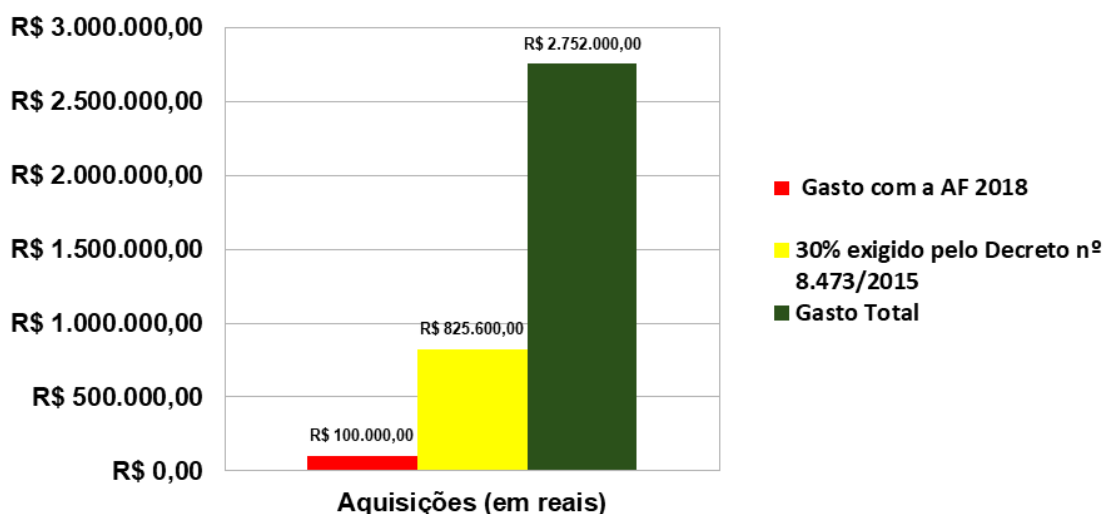


Figura 5 – Comparativo do valor comprado da agricultura familiar em relação ao valor mínimo estabelecido e o quantitativo adquirido no ano de 2018

Fonte: Documentos da BFLa, 2018. Organizado pelo autor.

O fato é que a elevação da efetividade de compras pela Marinha – e esse interesse é real – permitiria a elevação da renda anual de cada família, em 20 mil reais por ano. Ou seja, somente com essas vendas se teria uma média mensal superior a um salário mínimo. Como cada família só pode vender até 20 mil por ano, individualmente, para se chegar ao patamar de 30%, considerando as compras de 2018, seriam necessárias mais 36 famílias vendendo na capacidade limite permitida por lei.

A pesquisa realizada aponta que o primeiro passo para viabilizar uma mudança seria a criação de unidades modelos, com a participação da Agraer, Embrapa Pantanal, da UFMS e prefeitura municipal, no assessoramento de questões técnicas, na pesquisa de novos modelos de gestão sustentáveis aplicáveis à realidade local, para minimizar os custos envolvidos nos processos, bem como com a alocação de recursos e monitoramento dos gastos. Assim, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) configura um dos possíveis canais para investimentos. Para tanto, o agricultor precisa estar com a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) em dia. Com isso, a meta poderia ser atingida para vários itens (Figura 6). As maiores dificuldades de produção local seriam: arroz e café, para as quais ainda não existe tradição de produção regional. Os demais produtos são perfeitamente possíveis de serem entregues. Vale dizer que já existe uma produção informal, mas que ainda carece de ajustamento às normas sanitárias para serem comercializadas. Há que se considerar, todavia, que a salada incorporada nas refeições compõe uma pequena parcela dos gastos.

Produtos passíveis de serem fornecidos pela AF de Ladário e Corumbá			
Produtos	Aquisições (em reais)	Aquisições (%)	Compõe a linha de fornecimento da AF de Ladário/Corumbá (Sim (S)/ Não (N))
Laticínios	R\$ 130.000,00	16,21%	N
Café	R\$ 42.000,00	5,24%	N
Arroz	R\$ 80.000,00	9,98%	N
Feijão	R\$ 118.000,00	14,71%	N
Ovos	R\$ 25.000,00	3,12%	N
Concentrado para Sucos	R\$ 180.000,00	22,44%	N
Pão Francês	R\$ 127.000,00	15,84%	N
Legumes, Verduras e Frutas	R\$ 100.000,00	12,47%	S
Total	R\$ 802.000,00	100,00%	

Figura 6 - Possibilidades de expansão das compras da agricultura familiar, no âmbito do 6DN.
Fonte: Documentos da BFLa, 2018. Organizado pelo autor.

Caberia um esforço político, por parte dos municípios de Ladário e Corumbá, com a colaboração da Embrapa Pantanal, da UFMS e Agraer, para os agricultores ampliarem e diversificarem a linha de produção. Caso isso ocorra, chegar-se-ia muito próximo da meta de

30% do Decreto (Figura 7). É evidente que, para tanto, seria fundamental o alinhamento do cardápio da Marinha com a sazonalidade produtiva da agricultura familiar municipal. É importante que a BFLa estimule a produção para atender a sua demanda, pois seria uma alternativa perante a um cenário de desabastecimento. A promoção de reuniões que viabilizem parcerias institucionais poderia alavancar o desenvolvimento territorial rural de forma sustentável, garantindo, desta forma, as compras dentro do escopo permitido e desejado por lei.

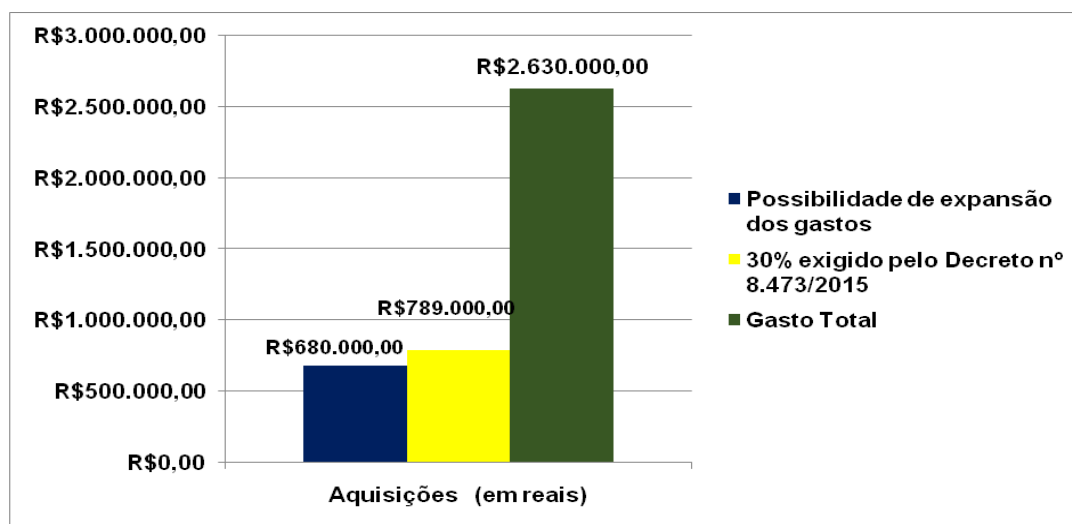


Figura 7 – Comparativo da projeção da possibilidade de expansão das vendas da agricultura familiar com a meta do Decreto nº. 8.473/2015.

Fonte: Documentos da BFLa, 2018. Organizado pelo autor.

A partir desta análise conclui-se que a relação comercial estabelecida entre a BFLa e os agricultores familiares pode ser muito vantajosa para ambas as partes. Do ponto de vista das necessidades da Base, o fato de poder contar com uma produção local ajudaria, por exemplo, no enfrentamento de riscos de desabastecimento por atraso nas entregas, greves de caminhoneiros e problemas com a única estrada de rodagem de acesso a Corumbá e Ladário. A agricultura familiar, neste caso, poderia suprir parcialmente a demanda, com as hortaliças, foco da sua produção atual. Além disso, com incentivos para comercialização de carnes, laticínios e outros produtos demandados pela BFLa, supriria totalmente às necessidades do 6ºDN. Outro ponto benéfico seria o barateamento do frete: são mais 400 km dos demais centros fornecedores.

Do ponto de vista do agricultor familiar, a relação se mostra vantajosa porque garante uma venda de até R\$ 20.000,00, por ano, com apenas um canal de comercialização. Sem contar com as receitas de instrumentos semelhantes como o PNAE, as feiras livres e as vendas para supermercadistas, atravessadores e de porta em porta.

Destaca-se a importância da capacitação dos agricultores para participação nas chamadas públicas, bem como dos responsáveis pela condução destes certames para que conheçam mais a realidade dos produtores e possam planejar melhor as aquisições. Informações como o calendário agrícola da região, por exemplo, são importantes facilitadoras para a elaboração dos editais.

A percepção dos agricultores agroecológicos do Grupo Bem-Estar, sobre as compras da Marinha do Brasil

O Grupo Bem-Estar, por estar inserido em um contexto de agroecologia, monitorado e auxiliado por instituições de pesquisa por meio do NEAP apresenta as condições mais favoráveis para o desenvolvimento da agricultura familiar na região. Sua produção, ao eliminar o uso de agrotóxicos, vai de encontro de uma alimentação saudável. Nesse contexto, Borguini e Torres (2006, p. 64) informam que:

Têm sido observados sinais que evidenciam uma mudança de hábito alimentar entre os brasileiros, na direção de uma maior demanda por produtos orgânicos. A julgar pela presença dos orgânicos nas gôndolas de supermercados, estima-se que exista um potencial de mercado de expressiva magnitude para estes produtos.

O grupo tem uma produção diversificada e entre 2015 e 2018 produziram, preferencialmente, hortifrutis (DI FABIO, 2019). O autor complementa que:

Em 2018, as receitas brutas dos hortifruti atingiram R\$ 138.462,34, com destaque para alface crespa, mandioca, abóbora, couve, tomate, mamão, pimentão, melancia, cheiro verde, limão Taiti, maxixe, cenoura, abobrinha, maracujá, melão, quiabo, tangerina (pocã), milho, banana, berinjela, tomate cereja, laranja, salsa, cebolinha e rúcula que, juntos responderam por R\$ 133.363,54 (96,32%) das vendas (DI FABIO, 2019, p. 67).

Em entrevista realizada com os agricultores do Grupo Bem-Estar, no segundo semestre de 2019, quando perguntados por que não se organizam em cooperativas obteve-se como respostas: “há problemas de relacionamentos”, “dificuldades para obter a documentação necessária”, “número pequeno de produtores interessados”. Compreender este dado é de suma importância para o desenvolvimento da agricultura familiar, com base nos benefícios que as cooperativas têm em relação ao produtor individual. De acordo com Pires (2010, p. 1):

Concebidas pela sua capacidade de organizar o espaço e a produção rural, as cooperativas agrícolas são também identificadas como alternativa capaz de organizar a atividade produtiva, potencializando as vantagens da agricultura familiar e revitalizando os territórios.

Para Andrade e Alves (2013, p. 195) se tornar uma cooperativa “(...) apresenta benefícios potenciais, como: o acesso a novas tecnologias, crédito, oportunidade de ingresso em mercados mais competitivos, vantagens fiscais, dentre outros”. Destaca-se, neste contexto,

o limite anual de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) que cada cooperativa pode comercializar por órgão comprador, respeitados os limites por unidade familiar (BRASIL, 2015).

Apenas uma agricultora do Grupo está comercializando com a Marinha através do PAA. Nas entrevistas, quatro agricultores do grupo informaram que já venderam para a Marinha. Como fatores que levaram a não continuidade dessa relação foram apontados: não contratação do quantitativo total homologado na chamada pública no primeiro ano de contratação; não tomaram conhecimento dos editais para participar do processo; muita burocracia; dificuldade para entrega; não era vantajoso participar e havia muita concorrência e o preço final ficava muito baixo.

Essas observações estão fundadas nas impressões de alguns produtores, muito provavelmente pelo desconhecimento do desenrolar dos procedimentos administrativos, objetivadas por alguma experiência negativa ou notícias dela. Isso demandou a necessidade de uma intervenção junto aos agricultores para estabelecimento de um diálogo (Figura 8).



Figura 8 - Intervenção realizada junto aos agricultores do Grupo Bem-Estar, no assentamento 72, Ladário/MS, 2019.

Fonte: Acervo NEAP, 2019.

De 2015 a 2017, por ocasião das primeiras chamadas públicas, o quantitativo estimado para contratação foi superior ao efetivamente adquirido. Isso porque o consumo de hortaliças ainda era reduzido no almoço e jantar das OM atendidas pela BFLa. Em 2018, foi implementada uma melhoria nutricional nos cardápios, com a inclusão de saladas. Além

disso, como resultado deste trabalho, a estimativa empregada pela BFLa foi ajustada e desde 2018 toda quantidade demandada de hortaliças é comprada dos agricultores locais.

Apesar da vontade de ampliar as aquisições da agricultura familiar, o primeiro Edital não foi bem compreendido pelos agricultores e estimulou desconfiança em relação às vendas para a Marinha. Eles se prepararam para a entrega e a compra não aconteceu em função da estimativa maior. Tratava-se de um aprendizado de como lidar com as compras da agricultura familiar – uma novidade. Assim, os ajustes foram realizados e uma produtora do Grupo Bem-Estar já percebeu a vantagem desta relação comercial e está inserindo seus familiares nela.

A partir da intervenção junto ao assentamento 72 foi possível demonstrar que existem vantagens para as famílias camponesas venderem para a Marinha e que há uma demanda contínua de gêneros da agricultura familiar. Foi falado que apenas uma agricultora está se beneficiando deste canal de comercialização. Em apenas um semestre de 2019 ela vendeu todo o limite legal permitido de 20 mil reais por ano. Foi informado que era possível comprar ainda mais e que isso não aconteceu, pela falta de oferta para vários produtos, da chamada pública. Ao final da reunião, muitos perceberam que estão perdendo uma boa oportunidade e se mostraram interessados em participar dos processos, em 2020.

Conclui-se que havia, entre os agricultores, uma falsa percepção de que não era vantajosa a participação nesta modalidade pelos motivos, anteriormente, apontados. Além disso, a mudança no interesse nas futuras chamadas públicas e a inclusão de um novo canal de comercialização não conflita com os canais usuais e permitem um escoamento maior de suas produções.

Proposição de um roteiro simplificado para compras públicas de organizações militares em espaços fronteiriços

Um dos propósitos deste trabalho é contribuir para o aprimoramento dos processos de chamada pública realizadas pela BFLa. Assim, para sintetizar os principais resultados desta pesquisa foi elaborado um roteiro simplificado que pode ser empregado e ajustado facilmente face às peculiaridades de cada região do país e para cada OM, seja da Marinha, Exército ou Aeronáutica.

Este roteiro será abordado em cinco fases, que representam um processo cíclico e semestral (Figura 9). Priorizou-se o lapso temporal semestral, para alinhar a demanda com a sazonalidade da produção de gêneros da agricultura familiar.

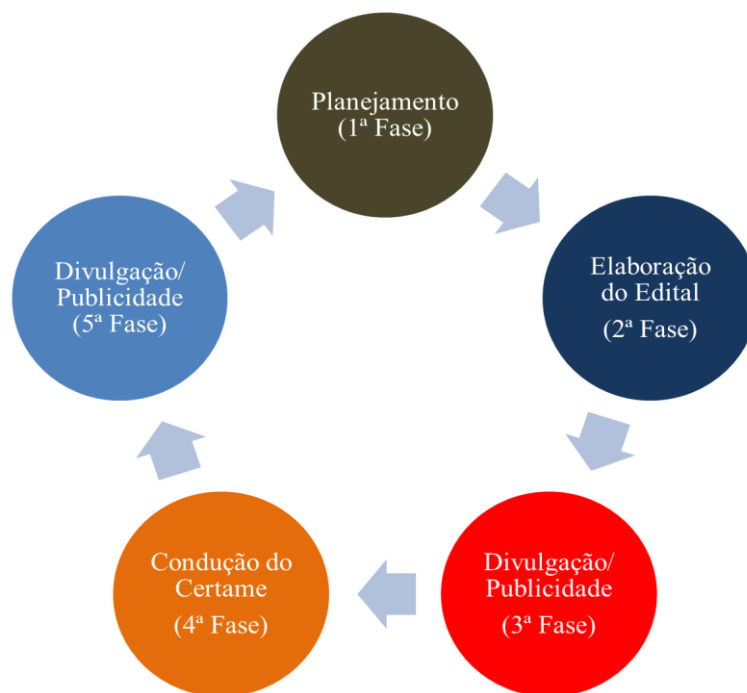


Figura 9 – Ciclo de planejamento e execução das chamadas públicas
Fonte: Modelo baseado na experiência profissional e nas exigências legais

A 1ª fase aborda o planejamento das aquisições de gêneros da agricultura familiar, de responsabilidade da Seção de Municamento da BFLa. O planejamento deve levar em consideração os produtos que podem ser ofertados em cada semestre e uma pesquisa de preço, prioritariamente no comércio local, composta de três orçamentos. Além disso, a pesquisa de campo realizada no Assentamento 72 mostrou ser bastante positivo realizar uma reunião junto agências de assistência técnica e agricultores familiares ou promover uma visita ao assentamento, para verificar a procedência dos alimentos, articular soluções para os eventuais problemas e estimular a ampla participação dos agricultores nos processos de chamada pública.

A 2ª fase envolve a elaboração do edital de chamada pública pela Divisão de Obtenção da BFLa. Deve-se ter atenção para o uso do modelo disponível no site: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/agricultura-familiar>. É nesta fase que ocorre a juntada da planilha e dos orçamentos aos autos do processo. São confeccionados os seguintes documentos: Termo de Autorização, Termo de Justificativa da Contratação e Minuta do Edital de Chamada Pública, devidamente assinados pelo Encarregado da Divisão de Obtenção e Ordenador de Despesas.

A 3ª fase mostra-se de suma importância para o êxito do processo como um todo. Tendo em vista que, caso a divulgação do edital de chamada pública não seja eficaz, não

haverá participantes no dia previsto para o certame. Assim, caberá a Divisão de Obtenção da BFLa, obrigatoriamente, divulgar o edital nos seguintes canais: Diário Oficial da União, jornal de grande circulação local ou regional e no Portal de Compras da Agricultura Familiar (enviar o edital para o e-mail: paacomprainstitucional@cidadania.gov.br). Entretanto, na escala territorial de Corumbá e Ladário julga-se relevante incrementar a divulgação, enviando o edital para a AGRAER, técnicos das prefeituras ligados à agricultura familiar e para o NEAP. Como sugestão, poderia aumentar a eficácia criando, mantendo e atualizado um banco de dados com os e-mails e contatos telefônicos dos agricultores que participam dos processos, de modo que a cada novo processo possa haver a comunicação direta entre a BFLa e os agricultores familiares.

A 4ª fase está ligada as exigências normativas e não possui viés de ineditismo. Entretanto, para fins de qualificação dos responsáveis pela condução do certame, cabem as seguintes orientações:

- 1) verificar se os documentos habilitatórios dos participantes estão de acordo com as exigências do edital;
- 2) verificar se os preços de venda dos produtos estão compatíveis com o apurado no mercado local;
- 3) classificar as propostas observando os critérios de priorização (Resolução GGPA n° 50/2012);
- 4) divulgar os vencedores;
- 5) redigir a ata e pegar a assinatura dos participantes;
- 6) proceder com a assinatura do contrato que estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as cláusulas de compra e venda.

Por fim, a 5ª fase visa tornar público os atos praticados de modo a iniciar a vigência do contrato. Cabe a Divisão de Obtenção da BFLa publicar no D.O.U. o extrato da homologação do resultado da chamada pública e enviar o resultado detalhado para o Ministério da Cidadania no e-mail paacomprainstitucional@cidadania.gov.br.

Face ao exposto, há de se ressaltar que o roteiro proposto está inserido em um contexto de dinâmica das políticas públicas voltadas para agricultura familiar, passando pelo PRONAF, PAA, PNAE, dentre outras. Surge então, o instrumento processual denominado chamada

pública, que foi analisado e esquematizado em roteiro proposto para OM em uma área fronteira. Espera-se com isto, que o conhecimento alcance qualquer gestor, ainda que não possua conhecimento sobre o assunto.

Considerações Finais

Este trabalho permitiu a reflexão sobre duas realidades bem distintas: a de uma OM situada na fronteira (a Base Fluvial de Ladário) e a dos agricultores familiares dos municípios de Ladário e Corumbá, tendo como elemento de análise o Grupo Bem-Estar. Estas realidades se encontraram e deram vida a uma nova territorialidade, criada e recriada de forma cíclica e contínua, a cada semestre, por força de um instrumento normativo, o Decreto nº 8.473/2015.

Observou-se que existe espaço para crescimento das compras diretas da agricultura familiar regional e que o estabelecimento de parcerias com pesquisadores, extensionistas e produtores rurais são fundamentais para sua efetivação. O conhecimento do calendário agrícola regional e a adaptação dos cardápios são peças-chaves para as compras da agricultura familiar. No caso estudado, a comercialização poderá ser ampliada com a inclusão de carnes, laticínios e outros produtos demandados pela BFLa. A capacitação dos produtores e sua adequação sanitária podem suprir as necessidades de alimentos pelo local, com diminuição dos fretes.

Observou-se que a chamada pública é, atualmente, um dos melhores instrumentos para garantir uma maior aquisição da produção dos agricultores familiares. Alternativas como a compra direta, por dispensa de licitação, ainda que mais simples, esbarram em um limite anual inferior a vinte mil reais para o somatório de todos os agricultores. Com a chamada pública pode ser gasto a referida quantia com cada agricultor.

Como proposta de ação buscou-se apresentar elementos para a solução de possíveis problemas ligados aos processos de chamadas públicas que pudessem servir de base para quaisquer Organizações Militares situadas em área de fronteira. A partir da experiência com a construção de editais e das leituras e reflexões deste trabalho foram indicados cinco passos para orientar os procedimentos. Cabe, evidentemente, a cada interessado adaptar o passo a passo proposto às peculiaridades de cada contexto geográfico.

É importante pontuar que a legislação atual não permite a compra de gêneros dos produtores bolivianos situados na fronteira. Como observado, o espaço fronteiro analisado, como muitos outros, são lugares com presença de fortes laços de complementaridades. Seria

relevante pensar a possibilidade de viabilizar compras de gêneros alimentícios por meio de projetos de lei, inseridos em um contexto de políticas públicas específicas para áreas de fronteira, mesmo que seja em caso de excepcionalidades, visando solucionar problemas de fornecimento de alimentos na porção brasileira fronteiriça.

Referências

- ANDERSEN, Sigrid. A fronteira na concepção da geopolítica brasileira: entendendo a origem dos conflitos. *BIENAL DO COLÓQUIO DE TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS*, 7, 2008. Anais... Curitiba: UFPR, 2008. p. 1-16.
- ANDRADE, Marta Cleia; ALVES, Daniela Cristina. Cooperativismo e agricultura familiar: um estudo de caso. *Revista de Administração IMED*, v. 3, n. 3, p. 194-208, 2013.
- BENEDETTI, Alejandro Gabriel. Lugares de frontera y movilidades comerciales en el sur sudamericano: una aproximación multiescalar. In. COSTA, E.A.; COSTA, G.V.L.; OLIVEIRA, M.A.M. (Orgs). *Fronteiras em foco*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2011. p. 33-55.
- BORGUINI, Renata Galhardo; TORRES, Elizabeth Aparecida Ferraz da Silva. Alimentos orgânicos: qualidade nutritiva e segurança do alimento. *Segurança alimentar e nutricional*, v. 13, n. 2, p. 64-75, 2006.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Doutrina de Alimentação e Nutrição - MD42-M-05. 2. ed. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/logistica_mobilizacao/md_42_m_05_dout_alim_nutri_2_ed_2018.pdf. Acesso em 21 ago. 2019.
- BRASIL. Decreto Nº 8.903, de 16 de novembro de 2016. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8903.htm>. Acesso em: 20 ago. 2018.
- BRASIL. Resolução nº 73, de 26 de outubro de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes?start=30>. Acesso em: 02 jun. 2019.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>. Acesso em 12 ago. 2018.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira: bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/documents/4085233/0/Introdu%C3%A7%C3%A3o+e+antecedentes.pdf/07cdf886-0367-47f7-b245-489ce0b752c7>. Acesso em: 15 ago. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar Nº 97, de 09 de junho de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 20 jul. 2018.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CONCEIÇÃO, Cristiano Almeida; CARVALHO, Miguel Mundstock Xavier de; COSTA, Edgar Aparecido da. Canais de comercialização de alimentos dos camponeses dos assentamentos da fronteira Brasil-Bolívia. *Caminhos de Geografia*, v. 17, n. 60, p. 131-148, 2016.
- COSTA, Edgar Aparecido. Mobilidade e fronteira: as territorialidades dos jovens de Corumbá, Brasil. *Revista Transporte y Territorio*, n. 9, p. 65-86, 2013.
- CUYATE, Rozilene; COSTA, Edgar Aparecido da; BRATICEVIC, Sérgio Iván. Feira livre de Ladário: território de confronto dos camponeses do assentamento 72 e dos feirantes bolivianos de hortaliças. In. *SEMINÁRIO DE ESTUDOS FRONTEIRIÇOS*, 5. Anais... Corumbá: UFMS, 2015. p. 1-15.
- DI FABIO, Edison. Processos para certificação da produção orgânica na fronteira Brasil-Bolívia: o caso do Grupo Bem-Estar. 2019. 121 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2019.
- ESPÍRITO SANTO, Anderson Luís do; COSTA, Edgar Aparecido da; BENEDETTI, Alejandro Gabriel. A feira livre de Corumbá/MS na fronteira Brasil-Bolívia. *Bol. geogr., Maringá*, v. 35, n. 3, p. 93-108, 2017.

FEIDEN, Alberto et al. Levantamento Participativo da Produção de Hortaliças no Assentamento 72, município de Ladário-MS, colhidas e vendidas pelo Grupo Bem-Estar no ano de 2015. *Cadernos de Agroecologia*, v. 11, n. 2, p. 1-8, 2016.

FEIDEN, Alberto; COSTA, Edgar Aparecido da. Diagnóstico da produção e comercialização transfronteiriça de hortaliças na fronteira entre os municípios de Corumbá e Ladário no Brasil e Puerto Quijarro e Puerto Suárez na Bolívia. In. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL, 1. JORNADA QUESTÃO AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO, 4. Anais... Marechal Cândido Rondon, PR: Unioeste, 2017. p. 1-18.

FERRARI, Dilvan Luiz et al. Agricultores familiares, exclusão e desafios para inserção econômica na produção de leite em Santa Catarina. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 22-36, 2005.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ladário. In. *Cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

MARTINS, Bárbara Marcela de Castro et al. O Grupo Bem-Estar de Ladário-MS e os Canais de Comercialização. *Cadernos de Agroecologia*, v. 13, n. 2, p. 10-10, 2018.

NOGUEIRA, Ricardo José Batista. Fronteira: espaço de referência identitária. *Ateliê Geográfico*, v. 1, n. 2, p. 27-41, 2007.

PIRES, Maria Luiza Lins e Silva. O cooperativismo agrícola como uma forma de neutralizar as desvantagens competitivas da agricultura familiar. Em análise a Cooperaju. In. CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 33. Anais... Caxias do Sul: UCS, 2010. p. 1-15.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2002.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista brasileira de história & ciências sociais*, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. 3.ed. São Paulo; Rio de Janeiro; Recife; Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1938.

Agradecimentos

Apoio financeiro da parceria interministerial MCTI/MAPA/SEAD/MEC/CNPq concedido pelo CNPq através do Processo 402737/2017-2.

THE EXPERIENCES OF 6TH NAVAL DISTRICT IN THE PROCUREMENT OF FAMILY FARMING PRODUCTS IN LADÁRIO/MS, BRAZIL

Abstract:

This paper deals with the procurement process of foodstuff in the 6th Naval District (6th ND), located in a border area. The Base Fluvial de Ladário was the main military organization, object of this study, because detains the most part of food purchases. The objectives were: to present a reflection on the procurement experiences of the 6ºDN between 2015 and 2019 and; b) to propose a practical roadmap for the acquisition of family farming products in the military border organizations, considering, obviously, the peculiarities of each geographical context. Documentary, survey and participant research was used as methodological procedures. An interview script was applied to farmers and staff from the 6th ND, involved to procurement, and a meeting was held with farmers. Some bottlenecks were founded in the Public Call processes, notably in the disclosure of notices. As contribution of this research, elements are presented to face possible problems related to the processes of public calls for procurement related to family farming in border regions.

Key words: *Border. Public procurement. Agroecology.*

LAS EXPERIENCIAS DE COMPRA DE PRODUCTOS DE AGRICULTURA FAMILIAR POR EL 6º DISTRITO NAVAL EN LADÁRIO / MS, BRASIL

Resumen:

Este artículo trata sobre la adquisición de alimentos en el 6to Distrito Naval (6to ND), ubicado en un área fronteriza. La base del río en Ladário fue la principal organización militar investigada por mantener la mayoría de las compras de alimentos. Los objetivos fueron: a) presentar una reflexión sobre las experiencias de compra del 6º ND entre los años 2015 y 2019 y; b) proponer una hoja de ruta práctica para la compra de productos de la agricultura familiar por parte de las organizaciones militares fronterizas, siempre que tengan en cuenta las peculiaridades de cada contexto geográfico. Se utilizaron procedimientos metodológicos que incluyeron documentales, encuestas e investigaciones participantes. Se aplicó un guion de entrevistas a los agricultores y al personal de 6ºDN, relacionado con las compras, y se realizó una reunión con los agricultores. Se descubrió que existen algunos cuellos de botella en los procesos de Llamada Pública, en particular con respecto a la divulgación de avisos. Como contribución de la investigación, se presentan elementos para enfrentar posibles problemas relacionados con los procesos de convocatorias públicas de compras de la agricultura familiar en las regiones fronterizas.

Palabras clave: *Frontera. Compras Públicas. Agroecología.*

Submetido: 07/04/2020

Aceite: 19/07/2020