

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Tese

MERCADOS INSTITUCIONAIS E CONSUMO SOCIAL DE ALIMENTOS:

Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia.

Cláudio Becker

Pelotas, 2014

CLÁUDIO BECKER

MERCADOS INSTITUCIONAIS E CONSUMO SOCIAL DE ALIMENTOS:

Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Agronomia.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos (FAEM-UFPeI)

Co-orientadora: Profa. Dra. Carmen Lozano Cabedo (UNED-Madri)

Pelotas, 2014

Universidade Federal de Pelotas/ Sistemas de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

B395m

Becker, Cláudio

Mercados institucionais e consumo social de alimentos: estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia / Cláudio Becker ; Flávio Sacco dos Anjos, orientador ; Carmen Lozano Cabedo, coorientador. – Pelotas, 2014.
197f. ; il.

Tese (Doutorado) –. Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel. Universidade Federal de Pelotas, 2014.

1. Agricultura familiar. 2. Redes agroalimentares Cívicas. 3. Mercados institucionais de alimentos. 4. Consumo social. 5. Agroecologia. I. Sacco dos Anjos, Flávio, orient. II. Lozano Cabedo, Carmen, coorient. III. Título.

CDD : 630.2745

CLÁUDIO BECKER

MERCADOS INSTITUCIONAIS E CONSUMO SOCIAL DE ALIMENTOS:

Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia

Tese aprovada como requisito parcial, para obtenção do grau de Doutor em Agronomia, Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 24 de fevereiro de 2014.

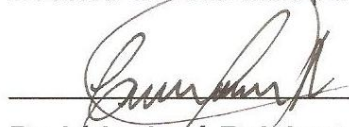
Banca Examinadora:



Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos (orientador).
Doutora em Agronomia pela Universidade Federal de Pelotas.



Prof.ª. Dra. Catia Grisa
Doutora em Ciências pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.



Dr. Lirio José Reichert
Doutor em Agronomia pela Universidade Federal de Pelotas.



Prof.ª. Dra. Giancarla Salamoni
Doutora em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

Agradecimentos

Como é bom quando temos uma segunda oportunidade em nossas vidas. Este certamente é um destes momentos. Assim, como julgo ser imprescindível agradecer as pessoas que me auxiliaram nesta caminhada, não economizarei nas menções nominais (assumindo inclusive o risco de cometer algum grau de injustiça, que será totalmente involuntário), para compensar a “retenção” de agradecimentos que fiz na dissertação. Uma ordem cronológica será estabelecida para tanto.

Novamente registro minha gratidão aos meus familiares, em especial aos meus pais, Udo e Irlanda, que assimilaram e entenderam as minhas decisões, possibilitando que em uma família de tradição camponesa, eu pudesse ser o primeiro (e único, até o momento) a concluir um curso de ensino superior e, agora, o doutorado. Também não posso deixar de mencionar o meu avô, Nelson Bülow (*in memoriam*), do qual creio ter herdado boa parte do meu espírito inquieto e destemido. *Dankeschön!*

Na sequência gostaria de agradecer o grupo de pessoas que possibilitou o retorno aos meus estudos e o faço em nome de Karin Peglow, que em setembro de 1997, foi até a casa da minha família para convidar-me a fazer o curso de Agente de Desenvolvimento Rural - ADR (equivalente ao supletivo do ensino fundamental). Não fosse pelos seus argumentos, meus pais provavelmente não teriam permitido que seu filho primogênito saísse de casa para se aventurar no mundo. Também neste período, faço a menção e sou grato, aos educadores Vivian Ferrari, da FUNDEP, em especial aqueles que forneceram a base da minha formação na naquele educandário singular – a Escola Uma Terra de Educar – no município de Braga, RS, entre 1997 a 2000. Da mesma forma, os colegas com que convivi neste

educandário ampliaram substancialmente minha visão crítica acerca da realidade e forneceram as bases para minha sequência na vida acadêmica e profissional.

Não posso deixar de mencionar os agricultores(as) da minha comunidade, com os quais, meu colega Dênis Peglow e eu, desenvolvemos nossas atividades de ADR, culminando na constituição do Grupo Agroecológico de Quevedos, em São Lourenço do Sul, em 1999. Aliás, o companheiro Dênis seguiu sendo meu parceiro posteriormente no ensino médio e técnico, cursado na Escola Técnica Santa Isabel. Recordo com grande nostalgia nossas “militâncias e aventuras” naquele período. Também aprendi muito com os professores da ETESI, aos quais, em nome da professora Ema Gehrke, expresso toda a minha gratidão.

Deixo meu registro ao Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor, aos seus funcionários e técnicos, que me deram todo suporte para desempenhar diversas atividades comunitárias e a inserção em espaços privilegiados de interlocução e exercício da cidadania e prática agroecológica. Agradeço, sobretudo, ao agrônomo Mauro Tschiedel, que me convenceu e realizou a minha inscrição no vestibular para o curso de agronomia da UFPel, ao final de 2002. Considero este ato fundamental para o meu ingresso na graduação.

Sou grato também a um amplo conjunto de agricultores(as) familiares do sul gaúcho, e o faço em nome de Ivo Scheunemann, agroecologista da ARPA-Sul e da Cooperativa Sul Ecológica, instituição que me conferiu dois mandatos como secretário geral, além da atuação em praticamente todos os setores da Cooperativa, propiciando meu desenvolvimento profissional e pessoal. Agradeço igualmente a cada um dos meus entrevistados, que dedicaram parte do seu tempo para me fornecerem informações imprescindíveis à realização desta tese. Muito obrigado!

Ao meu eterno orientador, Flávio Sacco dos Anjos, o responsável máximo por toda a minha trajetória na Universidade. Foi ele que apostou em mim e há exatos nove anos, no meio da concessão de uma bolsa de Iniciação Científica, abriu-me as portas para a vida de pesquisador social no DCSA. A posterior inserção em diversos projetos de pesquisa e extensão acadêmica durante este período, além da orientação no mestrado, foram cruciais na minha formação. Possibilitar-me a realização de um doutoramento sanduíche na Espanha creio ser a demonstração maior de sua confiança. Se atualmente possuo algum grau de reconhecimento no seletor ambiente acadêmico, isto certamente se deve a seu dom de formar recursos

humanos qualificados. Tenho para contigo uma inestimável gratidão e uma profunda admiração!

A *Universidad de Sevilla*, que na pessoa de minha co-orientadora de tese, Carmen Lozano, agradeço o auxílio de todos. Aliás, sou enormemente grato a ela pela acolhida e por todo o empenho e participação na realização da etapa internacional da minha pesquisa. Aos investigadores e colegas que coincidiram comigo nos meses ali estive. *¡Gracias por todo!* Faço uma menção à pesquisadora italiana Giulia Lombardi, com quem compartilhei parte do meu trabalho na Andaluzia: *Grazie ragazza!*

Aos docentes e discentes do PPG-SPAF, e na pessoa do coordenador Edgar Ricardo Schöffel, agradeço a cada um por oportunizarem um ambiente tão especial e único em um curso de Pós-Graduação. Aos “spafianos” manifesto minha profunda consideração. Cabe uma menção especial aos órgãos de fomento [CNPq, CAPES (através do Acordo Capes-DGU, processo nº 186/09) e FAPERGS (PRONEM-FAPERGS, nº 112044-2)] que através da concessão de bolsas e auxílios financeiros, possibilitaram a plena execução de todas as etapas da formação acadêmica.

Minha gratidão aos membros do DCSA-FAEM, sobretudo aos meus colegas do NUPEAR-UFPel: Ana Paula, Catia, Cristine, Euter, Gisela, Germano, Jakes, Janaína, Jéssica, Jimena, João, Luís Henrique, Nicolau e demais colaboradores. Compreendo o Núcleo como uma espécie de “laboratório social”, do qual me orgulho muito em ter participado da sua constituição, atuado na sua consolidação e de atualmente poder observar o seu reconhecimento institucional, através das ações de ensino, pesquisa e extensão por nós desenvolvidas. A força sempre está no coletivo!

Não as supramencionei propositadamente, mas quero deixar um registro especial a quatro colegas e amigas. Nádia Caldas, professora do DCSA, com quem tenho profunda identificação, especialmente no que tange a sua personalidade, solidariedade e perseverança. Fernanda Novo: minha colega mais antiga na Universidade e com quem aprendi muito durante a nossa convivência ao longo destes anos, e que, possui enorme capacidade didática e pedagógica. Fabiana Andersson, parceira em atividades profissionais diversas, sempre disposta a encarar e executar as minhas “ideias geniais”. Shirley Nascimento Altemburg, com quem construí uma cumplicidade somente comparável a irmãos, sendo ela a responsável por me despertar definitivamente para a vida acadêmica, contudo, sem deixar em

segundo plano os ideais de vida e nossos sonhos. Minha infinita gratidão a vocês quatro!

Um agradecimento especial aos membros da minha banca, às professoras Giancarla Salamoni e Catia Grisa e ao pesquisador Lírío José Reichert, primeiramente por terem aceitado o convite para integrarem o comitê de avaliação e também por qualificarem ainda mais o resultado final do trabalho.

Por último, mas seguramente para aquelas pessoas mais importantes da minha vida, dedico algumas palavras à Elenise e Joana. Devo reconhecer que estas poucas linhas jamais serão suficientes para demonstrar a minha estima especial. O que dizer da minha esposa? Talvez comece com alguns atributos seus: psicóloga, “orientadora”, conselheira, cúmplice, secretária, parceira de todas as horas e lugares. Se eu consegui completar mais este ciclo, tu tens uma imensa contribuição nisso. Minha companheira Elenise, que sofreu e vibrou comigo, nas derrotas e vitórias desta caminhada: esta conquista também é tua! Bem, costumo contar que minha filha já nasceu pós-graduanda, uma vez que veio ao mundo quando eu estava cursando o primeiro semestre do Mestrado. Durante todo este tempo talvez ela tenha sido ela quem mais sentiu minha ausência física. Contudo, sempre e quando pude, procurei ser um pai presente, ainda que as vezes não pudesse atender os seus pedidos para brincar, contar histórias ou ler livros infantis (atividades que costumamos fazer juntos). Filha: você é a razão maior do meu viver, papai te ama!

Realizando uma autoavaliação, talvez a expressão que melhor me defina é “esponja”, pelo fato de absorver rapidamente tudo que está ao meu entorno. Assim sendo, é indispensável estar e conviver em/com instituições e pessoas como as supracitadas. Obrigado por me auxiliarem a evoluir enquanto pessoa e profissional, a ser alguém capaz de refletir diariamente sobre seu modo de ser e de pensar, além de poder cultivar meus princípios e ideais, alicerçados em valores como: humanismo, humildade, honestidade e coerência, características de difícil observação no atual estágio da civilização, mas que considero elementares na construção de um mundo diferente, algo que verdadeiramente creio ser possível.

“Um dos paradoxos dolorosos do nosso tempo reside no fato de serem os estúpidos os que têm a certeza, enquanto os que possuem imaginação e inteligência se debatem em dúvidas e indecisões.”

Bertrand Russell

Resumo

BECKER, Cláudio. **Mercados institucionais e consumo social de alimentos: estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia**. 2014. 197f. Tese (Doutorado em Agronomia) Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

O cenário atual revela importantes mudanças que convergem para o reconhecimento quanto ao papel transcendental atribuído à agricultura familiar no contexto nacional, não supondo apenas a garantia do abastecimento alimentar, mas igualmente, uma opção de desenvolvimento equilibrado da sociedade. No contexto europeu, o segmento agrícola familiar tem alcançado relevo por seu caráter multifuncional, estando associado ao desenvolvimento de atividades de preservação ambiental e dos bens imateriais, dentre outras. No sul da Espanha, mais precisamente na Andaluzia, os agricultores familiares têm participado de um projeto inovador, denominado consumo social, uma ação na qual os produtores abastecem os refeitórios escolares com alimentos ecológicos. O objetivo central desta tese está em realizar uma aproximação entre este mecanismo de política pública com os mercados institucionais de alimentos no Brasil, mais precisamente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tomando como universo de análise o estado do Rio Grande do Sul. O nosso estudo esteve orientado a elucidar as principais similaridades e diferenças entre os dois contextos sociais em tela, sobretudo quanto ao alcance e limitações destas redes agroalimentares cívicas, assim denominadas por possibilitarem o exercício da cidadania alimentar. Para tanto, realizamos um estudo de caráter qualitativo, que envolveu a coleta de dados *in loco*, através da realização de cinquenta e cinco entrevistas em profundidade com os diversos segmentos sociais diretamente envolvidos na condução do PAA e do PNAE e do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos. Os principais resultados apontam para a relevância das políticas públicas implantadas nas áreas estudadas, conformando um cenário profícuo ao estabelecimento de canais de abastecimento baseados na proximidade, confiança e cidadania. As iniciativas representam ainda possibilidades de desenvolvimento local, bem como de acesso a alimentos orgânicos por parte de uma parcela da população específica, mormente, as crianças da rede pública de ensino. Entretanto, detectamos que persiste um quadro de assimetria e divergências entre os distintos segmentos envolvidos na condução dos programas. Igualmente, o fato da governança do processo concentrar-se nos setores da administração pública, em alguns casos, fragiliza e ameaça a continuidade destas ações, inibindo sobremaneira a consolidação das iniciativas em curso, ao passo que limitam a plena participação dos agricultores familiares no processo.

Palavras-chave: agricultura familiar; redes agroalimentares cívicas; mercados institucionais de alimentos; consumo social; agroecologia.

Abstract

BECKER, Cláudio. **Institutional markets and food social consumption: a comparative study between Rio Grande do Sul and Andalusia**. 2014. 197sh. Thesis (Ph.D.) Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

The present scenario reveals important changes which converge to the acknowledgement concerning the transcendental role attributed to family farming in the national context, not supposing only the guarantee of the family supply but also an option of a balanced development of the society. In the European context, the family farming segment has achieved prominence due to its multifunctional feature, being associated for the development of activities of environmental preservation and intangible property among others. In southern Spain, mainly in Andalusia, family farmers have joined an innovative Project, called social consumption, an action in which the producers provide school canteens with organic food. The central purpose of this thesis is to make an approach between this public policy mechanism with the food institutional markets in Brazil, specially the Food Acquisition Program (PAA) and the School Feeding National Program (PNAE), having as an analysis universe the state of Rio Grande do Sul. Our study had been directed to elucidate the main similarities and differences between the two social contexts, mainly concerning the scope and limitations of these civic agrifood networks. To do so, we developed a qualitative study, which involved in loco data collection, through fifty-five interviews with the several social segments directly involved in carrying out the PAA and the PNAE and the Organic Food Social Consumption Program. The main results call attention for the relevance of public policies implemented in the studied areas, conforming to a positive scenario to establish supply channels based on closeness, reliability and citizenship. The initiatives also represent possibilities of local development as well as Access to organic food by a specific part of the population, particularly children at public schools. However, we noticed that there is a persistent situation of asymmetry and differences between the distinct segments involved in carrying out the programs. Similarly, the fact that the governance of the process is concentrated in public administration sectors, in some cases, weakens and threatens the continuation of such actions, seriously inhibiting the consolidation of the present initiatives, as they limit the full participation of family farmers in the process.

Keywords: family farming; civic agrifood networks; food institutional markets; social consumption; agroecology.

Lista de Figuras

Revisão da literatura

Figura 1	Mecanismos de governança baseados na sociedade civil como fonte de dinamismo de uma inovação no sistema agroalimentar	39
Figura 2	Evolução do número de centros públicos participantes e da quantidade de consumidores no Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, entre 2005/06 e 2011/12	51

Projeto de pesquisa

Figura 1	Mapa ilustrativo do Rio Grande do Sul (Brasil), destacando a localização dos municípios de Erechim e de Pelotas e da Andaluzia (Espanha) com indicação dos territórios que compõem esta Comunidade Autônoma	64
----------	---	----

Artigo 1

Figura 1	Mapa ilustrativo do Rio Grande do Sul, destacando a localização dos municípios de Erechim e de Pelotas	96
Figura 2	Níveis das políticas do Programa Fome Zero	100

Artigo 2

Figura 1	Mecanismos de governança baseados na sociedade civil como fonte de dinamismo de uma inovação no sistema agroalimentar.....	115
Figura 2	Mapa ilustrativo da Comunidade Autônoma de Andaluzia, Espanha	117
Figura 3	Evolução do número de centros, total de consumidores anuais e percentual médio de consumo de produtos ecológicos por centro, do Programa de Consumo Social na Andaluzia, entre 2005 a 2012	121

Artigo 3

Figura 1	Mapas ilustrativos dos municípios selecionados no Rio Grande do Sul, Brasil (à esquerda) e as Províncias da Andaluzia, Espanha (à direita) onde foi realizada a pesquisa	138
----------	--	-----

Figura 2	Organograma indicando os eixos de atuação dos mercados institucionais brasileiros	142
Figura 3	Organograma das esferas de atuação do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia	145
Figura 4	Evolução do número de centros públicos participantes e da quantidade de consumidores no Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, entre 2005/06 e 2011/12	149

Lista de Tabelas e Quadros

Revisão da literatura

Quadro 1	Resumo das principais modalidades dos mercados institucionais de alimentos para a agricultura familiar brasileira	43
Tabela 1	Número de projetos contratados e volume de recursos destinados ao PAA, modalidade Doação Simultânea, no Rio Grande do Sul e no Brasil, entre 2010 e 2012	44
Tabela 2	Número de alunos atendidos e volume de recursos destinados pelo governo federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar brasileiro, entre 2008 e 2013	47

Procedimentos metodológicos

Quadro 1	Categorias de análise e formas de mensuração	76
----------	--	----

Artigo 1

Quadro 1	Relação dos produtos adquiridos da agricultura familiar pelo PNAE em Erechim, em 2012	105
----------	---	-----

Artigo 3

Quadro 1	Relação das entrevistas realizadas na Andaluzia e no Rio Grande do Sul, segundo o segmento social dos entrevistados	139
Quadro 2	Comparação entre os Mercados Institucionais para a Agricultura Familiar (MIAF) e o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos (PCSAE)	146

Lista de abreviaturas e siglas

AF	Agricultura Familiar
AFNs	Redes Agroalimentares Alternativas
CAAF	Compra Antecipada da Agricultura Familiar
CAEAF	Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDAF	Compra Direta da Agricultura Familiar
CDLAF	Compra Direta Local da Agricultura Familiar
CFNs	Redes Agroalimentares Cívicas
CGAE	Consejería General de Agricultura Ecológica
CME	Campanha da Merenda Escolar
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPR	Cédula do Produtor Rural
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DCSA	Departamento de Ciências Sociais Agrárias
DGAE	Dirección General de Agricultura Ecológica
FAEM	Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
FAO	Food and Agriculture Organization
FAPERGS	Fundação de Amparo a Pesquisa do Rio Grande do Sul
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalho
FETAG	Federação dos Trabalhadores da Agricultura
FETRAF	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar

FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento Educação e Pesquisa da Região Cealeiro.
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio
FUNRURAL	Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
MAPA	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
MI	Mercados Institucionais
MIAF	Mercados Institucional de Alimentos Ecológicos
NSE	Nova Sociologia Econômica
NUPEAR	Núcleo de Extensão e Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e Políticas Públicas para e Agricultura Familiar
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG's	Organizações Não Governamentais
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAAE	Plano Andaluz de Agricultura Ecológica
PAC	Política Agrária Comunitária
PFZ	Programa Fome Zero
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PPGSPAF	Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSOE	Partido Socialista
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
US	Universidade de Sevilha

Sumário

Introdução.....	19
Revisão da literatura	24
Agricultura Familiar: o debate e a emergência de uma categoria social	24
Construção social dos mercados, redes agroalimentares cívicas, desenvolvimento e segurança alimentar	32
PAA, PNAE e Programa de Consumo Social: uma breve contextualização	41
Projeto de pesquisa	54
1. Antecedentes e justificativa.....	55
2. Hipóteses	59
3. Objetivos	61
4. Metodologia	62
5. Universo empírico	64
6. Resultados e impactos esperados	66
7. Cronograma de atividades.....	67
8. Divulgação prevista.....	68
9. Referências	69
Procedimentos metodológicos	71
Relatório do trabalho de campo.....	78
Artigo 1 - São os mercados institucionais da agricultura familiar um instrumento para o desenvolvimento rural? Estudo de caso em municípios do sul do Brasil.....	88
Resumo	88
Abstract.....	88
INTRODUÇÃO	89

FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS, PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E O UNIVERSO EMPÍRICO ANALISADO	91
Orientações teóricas: os fins e os meios do desenvolvimento	92
Itinerário metodológico da pesquisa	94
Universo empírico analisado	95
CONCEPÇÃO, HISTÓRICO E ESTADO DA ARTE DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS BRASILEIROS	99
PERSPECTIVAS E DESAFIOS DOS PROGRAMAS ANALISADOS.....	102
CONCLUSÕES	107
AGRADECIMENTOS	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108

Artigo 2 - Alcances e limitações do programa de consumo social de alimentos ecológicos na Andaluzia: desafios à construção de uma rede agroalimentar cívica	111
Resumo	112
Abstract.....	112
1. Contextualização	113
2. Orientações teorico metodológicas	114
3. O Consumo Social de Alimentos Ecológicos: histórico, conjuntura e tendências.....	118
4. Considerações finais	127
5. Referências	129

Artigo 3 - Consumo social e mercado institucional: políticas públicas agroalimentares espanholas e brasileiras em perspectiva comparada	132
Resumo	132
Abstract.....	133
Introdução	135
Universo empírico e orientações metodológicas	138
Conhecendo os programas de consumo social de alimentos: origens, propósitos e desafios	140
Entre inovações e barreiras sociais: avanços e bloqueios nos casos estudados....	147
Considerações	153
Agradecimentos	154
Referências	154
Considerações finais	157

Referências161

Apêndices174

Anexos187

Introdução

As intensas e profundas modificações pelas quais passaram as sociedades no período pós Segunda Guerra Mundial modificaram radicalmente as relações dos seres humanos entre si e destes com a natureza, sob a égide do paradigma da racionalidade urbanoindustrial, a qual perdura e orienta em larga medida os modelos de desenvolvimento até os dias atuais. Esse processo trouxe consigo alguns avanços e melhorias nas condições de vida, mas caracteriza-se amplamente pelo esgotamento dos recursos naturais e pelas sucessivas crises, de ordem econômica, energética, ambiental e, porque não dizer: civilizatória. Neste cenário, emergem periodicamente diversos escândalos alimentares¹, que em última análise remetem a um quadro de total insegurança em relação aos alimentos que ingerimos cotidianamente. Os sistemas agroalimentares globalizados, com características oligopolistas, sustentam-se, numa retórica, centrada na suposta inocuidade e segurança dos alimentos. Contudo, alguns fatos recentes parecem contradizer esta máxima. Necessariamente.

O progressivo distanciamento entre quem produz os alimentos (que em muitos casos, sequer podem ser denominados de agricultores²) e quem os consome, representa um dos principais aspectos do cenário alimentar atual. A coexistência de níveis epidêmicos de desnutrição e de obesidade é outra face de um problema que parece estar distante de uma solução. São diversas as razões que condicionam e conformam este quadro agroalimentar preocupante, não cabendo

¹ Alguns exemplos do que estamos tratando são: as frequentes adulterações no leite (presença de soda cáustica, formol, ureia) no Brasil; presença de carne equina nos alimentos processados na Europa; “crise dos pepinos espanhóis”, etc.

² Muitos “alimentos” produzidos pelas grandes indústrias agroalimentares possuem em suas composições ingredientes obtidos em processo de síntese apoiados pela engenharia genética, não necessitam especificamente de produtos obtidos na natureza.

aqui enumerá-las. Não obstante, ressaltamos que as recentes décadas marcaram o surgimento de alguns contramovimentos aos padrões societários hegemônicos. Suas proposições emergem a partir da constatação acerca da finitude dos recursos naturais do planeta, desde que se impôs um modelo de desenvolvimento caracterizado, entre outros aspectos, pela ênfase na intensificação dos processos produtivos e pelo desperdício de energias. Essa conjuntura marca o surgimento de movimentos cujo foco recai em expor as contradições desse modelo e na busca de alternativas. Desse processo, destaca-se a emergência de inúmeros movimentos ambientalistas, organizações não governamentais, movimentos sociais, adeptos da Agroecologia, movimentos de consumidores, dentre outros. Em boa medida, estas iniciativas restringem-se ao âmbito da sociedade civil organizada. Entretanto, a permeabilidade do Estado propiciou aos poucos que diversas dessas proposições fossem gradativamente sendo incorporadas aos instrumentos de políticas públicas. Nos anos recentes, é nítida a influência que alguns desses elementos vêm assumindo nas ações do Estado brasileiro, por exemplo.

Precisamente neste contexto se inscreve o estudo que originou esta tese. É inegável que a preocupação com a alimentação está presente atualmente na agenda dos problemas de saúde pública, sendo que além das razões apresentadas acima (desnutrição e obesidade), recentemente os níveis de resíduos de agrotóxicos presentes nos produtos têm sido alvo de apreensão por parte da sociedade em geral. De outra parte, a produção de alimentos limpos, advindos de processos produtivos de base ecológica e com origem na agricultura familiar aparece como uma possível alternativa para a constituição de circuitos curtos de comercialização e abastecimento, pautados em valores como a confiança, a proximidade e a equidade.

Ademais, a presente tese centra-se em alguns aspectos que revestem relevância na contemporaneidade. O primeiro deles diz respeito à questão da inserção diferenciada dos agricultores familiares nos mercados, diante um contexto de subordinação e perda de autonomia face o processo de mercantilização incidente no meio rural e na sociedade como um todo. A segunda questão remete ao âmbito da valorização e promoção da produção local ou com alguma característica distintiva, como por exemplo, os produtos com indicação geográfica ou os alimentos orgânicos³, que ganham relevo mediante ações concertadas no seio da sociedade

³ Reconhecemos a distinção entre os termos “orgânico” e “ecológico” na designação de alimentos produzidos sem o uso de substâncias quimicosintéticas e baseados nos princípios agroecológicos.

civil e ultimamente, por intermédio de políticas públicas específicas. O terceiro fator que contribuiu para a realização do nosso estudo é precisamente a proeminência assumida pelo tema da alimentação em um mundo no qual fome e obesidade coexistem em níveis epidêmicos, nos mais diversos países e na sociedade como um todo.

Frente a este amplo processo, que em linhas gerais poderia ser denominado de crise societária, o Estado aparece como um ente sobre o qual estão depositadas as esperanças na promoção de rotas alternativas apoiando formas de produção de alimentos menos agressivas ao meio ambiente, fomentando circuitos curtos de comercialização ou, ainda, estimulando o consumo e a adoção de hábitos saudáveis entre segmentos estratégicos, tais como crianças e adolescentes. Neste contexto, a emergência de políticas públicas agroalimentares deve ser vista como desdobramento desse quadro. Os mercados institucionais de alimentos⁴ representam a expressão máxima desta tendência. Em linhas gerais, através destes mecanismos específicos de mercado, o Estado adquire gêneros alimentícios de determinado perfil de agricultor (familiares, agroecologistas) para serem destinados posteriormente a segmentos sociais específicos (crianças e adolescentes; idosos, pessoas em situação de insegurança alimentar, etc.).

A inovação que representou esta medida no que concerne à realidade concreta, bem como, as possíveis externalidades advindas da dinâmica de implementação e funcionamento dos mercados institucionais de alimentos foram em última análise, os elementos que nos instigaram a eleger esta temática para a realização desta pesquisa nos dois âmbitos.

Assim sendo, este documento visa apresentar os resultados obtidos na execução de uma investigação de caráter qualitativo, que culminou na realização de um estudo comparativo entre os mercados institucionais de alimentos no Rio Grande do Sul (Brasil) e o Programa de Consumo Social na Andaluzia (Espanha). Trata-se

Enquanto o produto orgânico corresponde a um gênero obtido em um sistema de produção que não utiliza substâncias obtidas por processo de síntese, como agrotóxicos, os produtos agroecológicos designam um alimento proveniente de um sistema produtivo que deve atender princípios culturais, sociais, ambientais, éticos, econômicos, que vão ao encontro dos pilares da sustentabilidade (COSTABEER e CAPORAL, 2003). Entretanto, nesta tese, tomaremos as expressões “orgânico” e “ecológico” como sinônimos. Cabe porém, informar que a legislação brasileira privilegiou o uso do primeiro termo, enquanto a designação *ecológico* é a forma adotada na Espanha.

⁴ Utilizaremos a expressão “mercados institucionais de alimentos” para designar o conjunto das políticas públicas analisadas, nos distintos contextos estudados. Por sua vez, utilizaremos os termos “consumo social” e “mercados institucionais” em alusão aos programas implementados respectivamente, na Andaluzia e no Rio Grande do Sul.

de uma pesquisa descritiva, analítica e interpretativa, através da qual buscamos fazer inferências e aproximações entre os casos analisados.

Cumprе destacar, que a investigação que originou a tese se insere no contexto da linha de pesquisa "Desenvolvimento Rural Sustentável", do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar (PPGSPAF), mais especificamente no que concerne aos estudos e projetos relacionados à viabilização econômica de estabelecimentos de caráter familiar no âmbito do acesso aos mercados. O interesse pelo objeto de estudo encontra-se relacionado com a nossa própria atuação profissional e acadêmica, uma vez que desenvolvemos atividades relacionadas aos mercados institucionais de alimentos desde 1999. Já durante o mestrado realizamos um estudo sobre a dinâmica do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em três municípios do sul gaúcho (2008 a 2010), o qual suscitou uma série de novas inquietações sobre o real alcance desta política pública.

De igual modo, o estudo inscreve-se no conjunto de ações do Núcleo de Extensão e Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e Políticas Públicas para e Agricultura Familiar (NUPEAR), ao qual estou vinculado. O Núcleo vem desenvolvendo uma série de trabalhos que buscam contribuir no papel social da Universidade, sendo os mercados institucionais de alimentos um tema transversal na agenda de atuação. Salientamos ainda a execução do projeto de cooperação internacional CAPES-DGU (Acordo Brasil – Espanha), entre 2009 e 2012, integrado pelo PPGSPAF, o Departamento de Antropologia Social da Universidade de Sevilha, e o Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade de Santa Maria como instituição parceira. Através desta iniciativa tivemos a possibilidade de realizar a fase internacional da nossa pesquisa, ampliando substancialmente a abrangência do estudo.

Investigar as dinâmicas que acompanham a implementação dos mercados institucionais de alimentos para a agricultura familiar brasileira e os processos atinentes ao programa de consumo social de alimentos ecológicos na Andaluzia, emergiram como questões oportunas e pertinentes para a elucidação dos reais alcances da intervenção estatal na reconexão de produtores e consumidores de alimentos.

A tese, elaborada em formato de artigos⁵, encontra-se composta de diversas seções, as quais buscaremos sintetizar na sequência. A seguir é apresentada uma revisão da literatura pertinente ao objeto de estudo, bem como as principais fundamentações teóricas utilizadas para interpretar e referenciar os resultados obtidos pela pesquisa. A próxima seção apresenta o projeto de pesquisa elaborado no primeiro ano de doutoramento. Dessa forma, algumas questões foram reajustadas antes e durante a etapa de coleta dos dados, sempre com o intuito de aprimorar e qualificar o trabalho. A seção seguinte é reservada a descrever o itinerário metodológico da investigação, contemplando a exposição acerca da abordagem qualitativa e interpretativa; do estudo comparativo; das técnicas de pesquisa (entrevistas em profundidade, seleção dos entrevistados e o uso do gravador) e, da extração dos resultados (análise de conteúdo, categorização e uso do software *NVivo 10*). A seguir é apresentado o relatório do trabalho de campo, destacando os principais elementos que conformaram as nossas incursões junto à realidade concreta, as entrevistas e a obtenção dos dados que subsidiaram a elaboração desta tese. Na sequência são apresentados os três artigos que expressam os principais resultados obtidos em ambos os contextos estudados, de forma individualizada e em perspectiva comparada. O primeiro deles analisa os mercados institucionais brasileiros enquanto instrumento capaz de gerar processos equânimes de desenvolvimento. O segundo trabalho examina o Programa de Consumo Social de Alimentos na Andaluzia, tendo como objetivo averiguar seus principais alcances e limitações, do ponto de vista dos atores sociais envolvidos, no contexto daquela Comunidade Autônoma espanhola. No terceiro artigo científico realizamos uma análise comparativa entre o caso brasileiro e espanhol, ressaltando as similitudes e diferenças observadas entre as iniciativas estudadas, do ponto de vista da concepção dos programas, da situação encontrada no momento da realização da pesquisa e das perspectivas futuras dessas políticas públicas. Na última seção expomos as considerações finais desta tese, retomando os elementos centrais do projeto.

⁵ O documento de referência para a elaboração da tese pode ser consultado no Anexo A.

Revisão da literatura

Reunimos nesta seção um conjunto de abordagens teórico e analíticas que julgamos pertinentes à análise e explicação dos processos sociais que fizeram emergir os mercados institucionais e o consumo social de alimentos nos contextos estudados. Reconhecemos que, devido ao amplo espectro de atuação, nosso objeto de estudo comporta abordagens múltiplas. Não obstante, em nossa pesquisa privilegiamos o ambiente sociopolítico e organizacional que origina, suporta e condiciona os arranjos técnicos e institucionais destas novas formas de provisão alimentar fomentadas pelo Estado. Desta forma, trazemos na sequência uma discussão acerca da categoria “agricultura familiar”, bem como as políticas públicas que lhe são peculiares. Entrementes, a concepção da construção social dos mercados é assumida como central na interpretação das redes agroalimentares cívicas investigadas. Igualmente, o reconhecimento da importância dos conceitos de desenvolvimento e de segurança alimentar é imprescindível se considerarmos a concepção dos programas objeto de nossa análise. Convém ressaltar que a revisão de literatura que realizamos contempla aspectos conceituais, de contextualização da temática, do referencial teórico e uma reflexão sobre o “estado da arte” dos mercados institucionais de alimentos.

Agricultura familiar: o debate e a emergência de uma categoria social

A pesquisa que originou a presente tese elegeu a agricultura familiar como categoria analítica, sobre a qual, em sua dinâmica particular de funcionamento, se busca avaliar sua relação com os mecanismos de políticas públicas que regem o

acesso aos mercados institucionais brasileiros.

A discussão em torno a esta noção, sua especificidade e lógica de funcionamento, encontra amparo na clássica obra do agrônomo e economista russo Alexander Chayanov (1974), e nos estudos subsequentes surgidos a partir dessa escola de pensamento científico, de indiscutível proeminência. Contudo, como é sabido, é tarefa deveras complexa o estabelecimento de critérios definidores deste tipo de exploração agrícola. Nesse sentido coincidimos com Lamarche quando reitera que

A exploração familiar, tal como a concebemos, corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligados à família. A interdependência desses três fatores no funcionamento da exploração engendra necessariamente noções mais abstratas e complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração. (LAMARCHE, 1993, p. 15).

O autor citado salienta ainda "que toda exploração camponesa é de caráter familiar, mas, ao contrário, nem todas as explorações familiares são de caráter camponês". Esta distinção toma por base o maior ou menor grau de vinculação aos mercados e o maior ou menor peso da força de trabalho da própria família nos processos de produção, o que por sua vez, determina o grau correspondente de autonomia dessas unidades produtivas em relação ao ambiente externo.

Parte-se aqui da premissa de que a categoria correspondente à agricultura familiar apresenta-se como um ente singular, fato que remete à condição de um objeto de estudo marcado por uma complexidade indiscutível, se temos em mente a diversidade com que se apresenta na atual conjuntura. Não obstante, para ser possível caracterizar determinada exploração como familiar, faz-se necessário que se tome como referência distintos critérios, que abranjam a amplitude das formas com que este coletivo se apresenta em meio a um ambiente marcado pelos efeitos produzidos pela expansão do capitalismo na agropecuária brasileira.

Wanderley (1999, 2009) considera que os mecanismos adotados pela agricultura familiar possuem uma forte incidência de práticas e de elementos simbólicos que remontam ao passado. Esta autora não atribui à agricultura familiar a ideia do surgimento de um novo ator na realidade social brasileira, concebendo-a, em verdade, como expressão de um processo de redefinição do campesinato na contemporaneidade.

Segundo Lamarche (1993), as estratégias de produção e reprodução da

exploração familiar são organizadas e pensadas mediante dois domínios: seu passado histórico, ou o "modelo original", onde estão presentes suas raízes culturais e um modo de vida mais tradicional e, no outro extremo, o que esta forma social projeta para o seu futuro em termos do que e como pretendem desenvolver internamente na própria unidade produtiva. Entretanto, o que balizará e determinará seu ritmo de desenvolvimento, para o que Lamarche denomina de "modelo ideal", dependerá, também, da sociedade, dos dispositivos que ela concebe para o segmento familiar, principalmente no que se tange ao regime de políticas públicas que permitem sua permanência, como é precisamente o caso do acesso ao crédito e instrumentos de promoção deste diversificado segmento do agro brasileiro.

É nesse plano que reside uma das chaves para entender o estado em que este coletivo se encontra, seja do ponto de vista do entendimento do seu desenvolvimento, expansão ou até mesmo regressão nas mais distintas situações e circunstâncias.

Entretanto, o reconhecimento quanto à singularidade de sua lógica de funcionamento, por si só, não proporcionaria os elementos requeridos para compreender sua permanência através do tempo. Existe, evidentemente, um aspecto de eficácia e de capacidade de adaptação no entendimento sobre os rumos desta forma social de produção e uma vitalidade que desafia sempre nossa percepção. O fato é que:

Se as propriedades rurais permaneceram um componente essencial da estrutura social de nossas diferentes agriculturas, não é por preocupação com a preservação do patrimônio mas sim porque elas responderam com eficiência inegável aos grandes imperativos desta política agrícola moderna: a segurança alimentar e uma alimentação barata (*a cheap food policy*). (JEAN, 1994, p. 73).

No caso brasileiro, no âmbito das políticas públicas e da retórica oficial, a agricultura familiar vinha sendo convencionalmente considerada como um segmento social relegado a um segundo plano, do mesmo modo como o espaço em que esta forma social de produção se desenvolve.

De fato, até a primeira metade da década de 1990, o que hoje se admite como "agricultura familiar" era visto como objeto de políticas de natureza eminentemente compensatória. Referimo-nos, por exemplo, à criação do Estatuto do Trabalhador Rural (1963) ou mesmo do FUNRURAL (1971) como ações limitadas de estender cidadania ao campo brasileiro. Convém lembrar que até este

período histórico prevaleceu em nosso país os vícios da velha dicotomia entre rural e urbano, segundo a qual o rural era definido simplesmente como oposição ao urbano/moderno. Nesta perspectiva, o rural, além de padecer de uma definição imprecisa, era considerado como, objeto a ser sacrificado no altar da modernidade. A emergência do conceito de “nova ruralidade”⁶ sinaliza para uma mudança no olhar sobre a realidade. Compreendemos este fato, considerando que

Como definir o meio rural de maneira a levar em conta tanto a sua especificidade (isto é, sem encarar seu desenvolvimento como sinônimo de “urbanização”), como os fatores que determinam sua dinâmica (isto é, sua relação com as cidades)? Os impactos políticos da resposta a esta pergunta teórica e metodológica são óbvios: se o meio rural for apenas a expressão, sempre minguada, do que vai restando das concentrações urbanas, ele se credencia, no máximo, a receber políticas sociais que compensem sua inevitável decadência e pobreza. Se, ao contrário, as regiões rurais tiverem a capacidade de preencher funções necessárias a seus próprios habitantes e também às cidades - mas que estas próprias não podem produzir - então a noção de *desenvolvimento* poderá ser aplicada ao meio rural. (ABRAMOVAY, 2000, p. 6, destaques no original).

O estudo sobre a dinâmica da agricultura familiar nas sociedades contemporâneas também aparece associado a outros aspectos que merecem ser referidos. Neste sentido, Jean alerta que

Esta forma social de produção singular que é a agricultura moderna, sem ser uma pura criatura do Estado, existe entretanto graças a um conjunto de dispositivos legais e regulamentares garantidos pelo Estado. Deste ponto de vista, o Estado não está ligado a fatores externos da propriedade rural familiar, mas ele constitui um componente essencial e, aliás, fortemente interiorizado pelos agricultores. (JEAN, 1994, p. 70).

Em nosso país, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), na segunda metade dos anos 1990, representa um marco indiscutível para o entendimento acerca do papel do Estado. Contribuíram decisivamente para o surgimento desta política pública, a conjugação de vários fatores, dentre os quais destacamos a mudança na atuação e nas reivindicações do sindicalismo rural, aliada ao surgimento de novas abordagens acadêmicas⁷ identificadas com o esforço de evidenciar a relevância da produção agrícola familiar no plano dos mercados internos e inclusive externos ao país.

Mesmo que reconheçamos que existam outras elaborações conceituais sobre a agricultura familiar, cabe-nos assumir uma orientação que nos parece ajustada à

⁶ Segundo Abramovay (2000), a ruralidade é um conceito de natureza territorial e não setorial. Nesta perspectiva, o meio rural não pode ser visto apenas pelo prisma da produção agrícola.

⁷ De acordo com Sacco dos Anjos (2003, p.242), contribuíram neste sentido os trabalhos precursores de Veiga (1991), Abramovay (1992), Lamarche et al. (1993) e Bergamasco (1993).

natureza do problema de pesquisa explicitado anteriormente. Coincidimos com o entendimento de que a agricultura familiar deve ser compreendida como uma forma social de produção em que:

a) a gestão é feita pelos proprietários; b) os responsáveis pelo empreendimento estão ligados entre si por laços de parentesco; c) o trabalho é fundamentalmente familiar; d) o patrimônio pertence à família; e) o patrimônio e os ativos são objeto de transferência intergeracional no interior da família e, finalmente, f) os membros da família vivem na unidade produtiva. (GASSON e ERRINGTON, 1993, p. 20).

A aceitação destes critérios delimitadores não implica desconsiderar a diversidade de conformações que a produção agrícola familiar apresenta na atualidade, tampouco, desmerecer a heterogeneidade das condições que afetam o ambiente em que ela se move. Convém lembrar, que a expressão "agricultor familiar" começou a ser utilizada, no meio estritamente acadêmico, pouco antes do surgimento do PRONAF propriamente dito. Anteriormente este segmento era designado por denominações que carregavam consigo um caráter invariavelmente depreciativo, tais como: *pequeno produtor*, *agricultura de subsistência*, *pequeno proprietário* e outras acepções (SACCO DOS ANJOS, 2003).

A afirmação da agricultura familiar, expressa na implementação do PRONAF, foi importante na medida em que:

Este programa, que em larga medida foi formulado como resposta às pressões do movimento sindical rural realizadas desde o início da década de 1990, nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional às categorias de pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas ao longo da década de 1980 e encontravam sérias dificuldades de se manter na atividade. (SCHNEIDER, 2009, p. 36).

Não obstante, foi a partir do PRONAF que o sindicalismo rural brasileiro passou a reivindicar perante o Estado, um apoio mais decisivo através de políticas públicas diferenciadas, sobretudo, com juros menores, preços mínimos, assistência técnica, comercialização e acesso aos mercados. Da mesma forma, o surgimento de diversas associações, cooperativas e demais organizações sociais no âmbito da agricultura familiar na cena política brasileira, reforçou o peso político deste segmento social junto às esferas governamentais. Verificamos plenamente esta questão ao examinarmos, sobretudo no último decênio, a formulação e emergência de um vasto conjunto⁸ de políticas públicas para os agricultores familiares, inclusive com o

⁸ Citamos como exemplos: Garantia Safra, Preço Mínimo, Seguro Agrícola, Programas de Moradia, ampliação do crédito rural (custeio e investimento), dentre outros.

reconhecimento oficial através da promulgação de uma lei específica⁹.

É precisamente resultante dessa evolução na interlocução com o Estado brasileiro, que em 2003, se efetiva a criação de um programa de combate à fome articulado a uma política agrícola, materializada como uma das estratégias de combate à fome do *Programa Fome Zero*. Este tem como uma de suas modalidades de funcionamento, os mercados institucionais para a agricultura familiar, objeto central do nosso estudo. Embora, como demonstram alguns estudos (MÜLLER, 2007; GRISA, 2012), o Programa de Aquisição de Alimentos (primeira modalidade de compras públicas de alimentos da agricultura familiar a ser implementada nacionalmente) não tenha sido uma reivindicação das organizações representativas do segmento agrícola familiar brasileiro, foi graças à organização social existente que se efetivaram os arranjos institucionais necessários para suportar este programa.

Antes, porém, cabe destacar que na Espanha, desde meados dos anos 1950 vem ocorrendo um processo de “desagrarização da família” ou de “desfamiliarização da exploração agrícola” (GÓMEZ BENITO, 2002, p. 428). A exploração agrícola foi perdendo seu caráter “familiar”, uma vez que os membros que a integram participam cada vez menos no trabalho da unidade produtiva e nas decisões que afetam o futuro da mesma. Ou seja, as estratégias laborais, matrimoniais e educativas destes indivíduos estão orientadas à margem da exploração e, da própria atividade agrícola. De outra parte, a “desagrarização da família” afetou a economia do núcleo familiar, pois começa a haver uma diferença ou separação entre os ingressos monetários, os gastos familiares e os gastos da unidade de produção. Portanto, deixa de existir um “caixa único”, alimentado pelos distintos membros da família e do qual esta se utiliza para satisfazer todas as necessidades do grupo familiar e para tocar em frente o empreendimento rural.

Esse processo conduziu à individualização das propriedades rurais, haja vista que neste processo somente um membro é reconhecido como o titular do

⁹ Conhecida como a “Lei da Agricultura Familiar”, a Lei 11.326, de julho de 2006, em seu artigo 3º, reza o seguinte: *Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I- não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II- utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III- tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV- dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.*

estabelecimento¹⁰. Paniaga (1999) considera que na Espanha se podem diferenciar dois grandes tipos de explorações agrícolas familiares, a saber: a) aquelas que necessitam unicamente do trabalho do titular do estabelecimento e, b) as que, além disso, requerem a força de trabalho dos demais membros da família. Este autor sinaliza, ainda, que este último grupo ganhou um considerável impulso nos últimos anos.

No caso europeu, a estatística vem simultaneamente apontando, de um lado, para a redução sistemática do número de estabelecimentos agrícolas de menor área; de outro, para o incremento das explorações de maior superfície. Entretanto, verifica-se um interesse da União Europeia em potencializar a agricultura familiar, ao considerar-se esta forma de produção social como aquela que melhor se ajusta aos propósitos do modelo de agricultura multifuncional que esta entidade supranacional tem defendido nas negociações da OMC, bem como perante os cidadãos europeus. Soma-se a isso a manutenção de um forte debate acerca da capacidade de adaptação da agricultura familiar em um contexto de crescente capitalização da agricultura em nível mundial nos termos propostos por Marsden (1989).

Estes fatores propiciaram o surgimento de diversas instituições que reivindicam a reconceituação da agricultura familiar, visando ajustá-la a esta nova realidade da atividade agrária europeia. Neste sentido, Lorenzo Ramos (2008, p. 16) assevera que:

[...] entende-se como exploração familiar aquela que emprega ao titular ou titulares da exploração, podendo haver ou não trabalhadores contratados, e que está inserida no território onde se localiza o estabelecimento rural e desta forma, o gestiona, investe nele e trabalha por ele. Portanto, não se trata de um conceito exclusivamente econômico, senão que necessariamente deve atender a considerações também sociais e territoriais; estamos assim diante de um modelo socioeconômico de exploração agrícola intimamente ligado ao território... o modelo de

¹⁰ Entre as diferentes categorias de titular do estabelecimento estariam as seguintes: pessoa física, sociedade mercantil, entidade pública, cooperativa de produção, Sociedade Agrária de Transformação. No caso da agricultura familiar se teria em conta o titular do estabelecimento como pessoa física, ou seja, como um único indivíduo ou um grupo de pessoas individuais (irmãos, herdeiros, etc.) que exploram em comum um proindiviso ou outra agrupação de terras ou rebanho, sem haver sido formalizada legalmente uma sociedade ou agrupamento. Quando em um mesmo estabelecimento compartilham a titularidade duas ou mais pessoas individuais, se fará constar, para efeitos de identificação, somente uma delas de acordo com os seguintes critérios de prevalência: o indivíduo que gestione a exploração ou tenha o maior grau de participação na gestão da mesma; a pessoa que tenha maior participação nas responsabilidades financeiras ou econômicas; a que tiver maior idade.

exploração agrícola familiar garante a fixação da população no meio rural, apostando por continuar com um mundo rural vivo e dinâmico, preservando os costumes e a cultura próprias do local, estando comprometida com a manutenção e conservação do entorno onde se desenvolve a atividade profissional. Definitivamente, a agricultura familiar é a expressão viva da multifuncionalidade do nosso meio rural. (RAMOS, 2008, p. 16).

Desde há alguns anos, diversas organizações agrárias da Espanha começaram a pressionar para que se publique uma lei da agricultura familiar que, no limite, reconheça e proteja esta forma social de produção. O Consumo Social insere-se neste contexto, sem esquecer que dentre seus efeitos diretos está o fomento à produção local e de caráter familiar. Parece óbvio pensar que as múltiplas dimensões que contempla esse tipo de Programa vão diretamente ao encontro da incorporação da perspectiva da multifuncionalidade da agricultura¹¹ enunciada no marco das políticas estruturais. Em termos conceituais, a noção de multifuncionalidade implica em reconhecer que a agricultura é capaz de produzir “externalidades positivas para a sociedade, assumindo, como o nome indica, inúmeros papéis (preservação do patrimônio cultural e paisagístico, conservação dos recursos naturais, etc.), mais além da produção agropecuária *stricto sensu*” (SACCO DOS ANJOS e CALDAS, 2009, p. 32).

Este aspecto ganha notoriedade na agenda agrária europeia, especialmente a partir da Reforma de 1999 da PAC, diante do reconhecimento de que a multifuncionalidade passa a admitir claros vínculos com a agricultura ecológica e o desenvolvimento rural sustentável. Emerge daí a compreensão de que esse modo de fazer agricultura não interfere apenas na forma que ocorre a produção agrícola, mas também na questão do ordenamento territorial, da conservação da paisagem e preservação da biodiversidade. Segundo Lozano (2001), o desenvolvimento da agricultura ecológica na Andaluzia verificado nas últimas duas décadas deriva da capacidade desse modo de produção no sentido integrar-se ao novo modelo de ruralidade promovido pela União Europeia. A produção ecológica ampara-se justamente no seu caráter multifuncional, nos efeitos positivos sobre o meio

¹¹ A noção de multifuncionalidade também foi incorporada em diversas pesquisas de autores brasileiros, os quais, em última análise, visam chamar a atenção para aspectos “para além da produção”. Apenas como exemplo, mencionamos os trabalhos de Carneiro e Maluf (2003); Arranz, Moyano Estrada e Sacco dos Anjos, (2008); Cazella et al. (2009); dentre outros. Cabe salientar ainda que a emergência da multifuncionalidade enquanto ascensão de uma nova formação discursiva, nos termos analisados por Sacco dos Anjos e Caldas (2009).

ambiente, na geração de trabalho e renda, bem como na obtenção de alimentos mais seguros e de qualidade superior.

Destarte, o reconhecimento do caráter multifuncional da agricultura e a produção de externalidades positivas, são aspectos que ampliaram o leque de possibilidades de desenvolvimento das forças produtivas no meio rural espanhol, e andaluz em particular. Consideramos que o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia guardava, pelo menos em sua concepção original, uma forte aderência com o conceito de multifuncionalidade.

Este cenário fez multiplicarem-se, em nível europeu, várias iniciativas de associações e cooperativas de produtores e consumidores¹², bem como a implementação de instrumentos de políticas públicas¹³ para a aquisição de alimentos que possuam alguma característica singular (territoriais, tradicionais, ecológicos, produção integrada, indicações geográficas, etc.). Adiante veremos melhor estas questões. Por ora, reservamo-nos a contextualizar a gênese do Programa de Consumo Social na Andaluzia sob a égide das preocupações gerais que afetam o futuro da produção de alimentos e do próprio desenvolvimento rural.

Em boa medida, é sobre este conjunto de elementos que se buscará uma aproximação junto aos dois contextos sociais que integraram a pesquisa. A tarefa que nos cabe agora é discutir o referencial teórico que norteará a análise desta realidade.

Construção social dos mercados, redes agroalimentares cívicas, desenvolvimento e segurança alimentar

Dedicamos esta parte do texto à exposição do arcabouço teórico que elegemos como adequado para orientar a abordagem proposta nos termos desta tese. Nesse sentido, valemo-nos do aporte concernente à *Nova Sociologia Econômica*, na intenção de interpretar a natureza do problema de pesquisa enunciado anteriormente. Especificamente, objetiva-se discutir aspectos centrais

¹² Ver à propósito: Brunori et al. (2012), Venn et al. (2012), dentre outros.

¹³ Programas de Alimentação Escolar na Itália, Inglaterra, além da própria Espanha, seriam apenas alguns exemplos do que estamos tratando.

atinentes à constituição dos mercados e o papel destes na configuração dos processos sociais em análise.

Concretamente, a sociologia econômica pode ser definida como a aplicação de ideias, conceitos e métodos sociológicos aos fenômenos econômicos: mercados, empresas, lojas, sindicatos, entre outros. Neste sentido, segundo essa vertente, o *homo economicus* não existiria, havendo apenas atores econômicos concretos que possuem determinadas idades, inserções, gênero, e assim por diante.

Para Abramovay (2009, p. 2), a Nova Sociologia Econômica (NSE) representa

uma vertente do pensamento contemporâneo [...], que rejeita a suposta hostilidade sob a qual mercado e sociedade são apresentados de maneira tão frequente. Não se trata, para essa corrente, de fundir mercado e sociedade, como se, em última análise, a vida dos indivíduos pudesse reduzir-se a um cálculo de natureza econômica.

A NSE oferece ferramentas especialmente interessantes para o exame da ligação entre os territórios e as forças sociais que os compõem, sobretudo os mercados. Os trabalhos do sociólogo norte-americano Neil Fligstein agregam instrumentos teóricos consistentes para a compreensão de dinâmicas sociais, uma vez que analisam a vida social a partir de *arenas* ou *campos* que correspondem à construção de "ordens sociais locais baseadas nas relações sociais entre grupos de atores". A ideia central deste autor é que, em cada campo, o objetivo central da ação está na tentativa de alcançar cooperação com outros atores sociais. Com efeito,

As pessoas que agem como líderes nos grupos precisam estabilizar suas relações com os membros de seus grupos para conseguir que estes ajam coletivamente e precisam estruturar seus movimentos estratégicos em direção a outras organizações em seus campos. A habilidade dos atores para analisar e conseguir tal cooperação pode ser vista, genericamente, como habilidade social (*social skill*) [...] Alguns atores são mais habilitados socialmente em obter a cooperação dos outros, em manobrar em torno de atores poderosos e em saber como construir coalizões políticas na vida. (FLIGSTEIN, 2001. p. 3).

De acordo com este autor a habilidade social (*social skill*) é a capacidade de induzir, de obter a cooperação alheia. E é com base nesta capacidade articuladora que se constroem ordens locais que serão decisivas no funcionamento das organizações e, em particular, dos mercados. Na fundação de ordens sociais, a habilidade social toma função proeminente. Não é por acaso que se fala em empreendedores na vida econômica, social e política. Estudar o empreendedorismo, não só privado, mas sobretudo, público e associativo, é um

dos caminhos importantes, nesta perspectiva, para que se compreenda a capacidade de diferentes grupos sociais de estabelecer lideranças e consolidar projetos.

O importante aqui é entender que os atores não são meros reprodutores das estruturas em que se inserem, mas têm a capacidade de alterar a correlação de forças dentro de um determinado campo, impondo um novo padrão de relacionamento recíproco como base de sua cooperação. É fundamental, então, não só compreender a maneira como os atores se inserem em certas realidades e assumem certos papéis sociais, mas também como adquirem o poder de alterar as relações de forças dos campos em que estes papéis são desempenhados.

Segundo Abramovay (2007), estas ideias são particularmente úteis para interpretar processos e situações inovadoras no desenvolvimento, quando, por exemplo, organizações populares conseguem impor-se em certos mercados locais como protagonistas de processos sociais mais amplos. Este autor assevera que, se é verdade que territórios podem ser estudados a partir dos laços sociais entre seus atores, então é fundamental - para que se supere o caráter tão frequentemente normativo da literatura atual sobre o tema - que se compreenda teoricamente a natureza destes laços, ou seja, a natureza do processo de cooperação em torno do qual se constroem os territórios. Esta condição será importante na compreensão das instituições públicas e dos próprios mercados que marcam a vida de uma região.

Todavia, compreendemos os instrumentos de políticas públicas, da qual fazem parte os mercados institucionais de alimentos, como ações que podem ser consideradas como uma via singular de apoio ao desenvolvimento rural, a qual não contempla apenas o plano econômico, mas, sobretudo, a melhoria da qualidade de vida das populações e o estabelecimento de novas relações com outros atores econômicos, visto que

No contexto dos países em desenvolvimento, a necessidade de iniciativas de política pública na criação de oportunidades sociais tem importância crucial. [...] no passado dos atuais países ricos [...] o amplo compartilhamento dessas oportunidades sociais possibilitou que o grosso da população participasse diretamente do processo de expansão econômica. (SEN, 2000, p. 170).

Não obstante, entender a constituição dos mercados e o papel por estes desempenhado na sociedade, bem como a forma com que a agricultura familiar se insere neste contexto, torna-se tarefa imprescindível no exame da realidade dos

mercados institucionais de alimentos nos contextos empíricos analisados. De acordo com Granovetter (2007, p. 18), "o mercado anônimo dos modelos neoclássicos praticamente inexistente na vida econômica". Afirmar ainda que, nas relações hierárquicas, as estruturas sociais são decisivas e, nos mercados, parece que elas desaparecem inteiramente, como se a sociabilidade se concentrasse numa organização e sumisse quando se trata de vínculos puramente mercantis.

Diante desta constatação, faz-se necessária outra abordagem para tratar da questão do mercado, cujo foco esteja orientado em considerar os componentes sociais que integram a sua construção. Desta forma, pretende-se também, de certo modo, a exemplo do que se propôs Ricardo Abramovay em um de seus artigos¹⁴, desmistificar este termo. Conforme este autor,

O estudo dos mercados como estruturas sociais enraíza os interesses dos indivíduos nas relações que mantêm uns com os outros e não supõe um maximizador abstrato, isolado, por um lado e a economia, por outro, como resultado mecânico da interação social (ABRAMOVAY, 2004, p. 2).

A maneira como os mercados são construídos e como funcionam representa, porém, uma síntese destes diferentes elementos. Em outras palavras, mercados não são pontos neutros de equilíbrio entre oferta e procura, mas, ao contrário, devem ser encarados como estruturas sociais, capazes de fornecer a seus participantes, regras de interação e referências cognitivas que moldam suas ações.

Esse entendimento há que ser visto como resultante dos trabalhos pioneiros de Karl Polanyi (1957/2001), em cuja obra são conhecidas algumas definições que se tornaram clássicas na literatura de ciências sociais. Entre elas, figura em destaque a noção *embeddedness*, que vem sendo traduzida na literatura científica como equivalente à imersão, incrustação ou inserção, reconhecendo que a economia não é uma esfera autônoma da vida social, cujo funcionamento obedece a leis que por seu turno podem ser assim conhecidas, independentemente das determinações não-econômicas dos comportamentos dos atores.

Sob o ângulo sociológico, "mercado" é uma palavra que jamais deveria ser pronunciada no singular. Segundo Steiner (2006), não existe uma entidade abstrata, funcionando sob leis universais e que seja capaz de impor-se de forma soberana a qualquer situação, independentemente da organização social e de suas raízes

¹⁴ Trata-se de uma interessante contribuição acerca da análise dos mercados com o aporte da nova sociologia econômica, elaborada sob o sugestivo título "Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais" (ABRAMOVAY, 2004).

históricas. O autor afirma ainda que mercados não são formas fixas que se vêm plasmar em realidades variadas, tampouco um mecanismo envolvente de todas as relações sociais, mas sim o resultado da maneira através da qual as instituições interagem. A construção e funcionamento dos mercados, neste sentido, é um produto histórico de formas determinadas de interação correspondentes a certas relações de força entre grupos sociais. Se não fosse desta forma, a história das sociedades contemporâneas nada mais seria que a monótona descrição da forma como o mercado vai tomando conta, de maneira crescente e avassaladora, de todas as dimensões da vida humana (STEINER, 2006).

Podemos afirmar ainda que os mercados são inteiramente dependentes das instituições, sendo que estas, por sua vez, refletem a própria correlação de forças e a maneira como, a cada momento de sua história, uma sociedade define as suas regras. Mercados se estabilizam em torno daquilo que Fligstein (2001) não hesita em chamar de "coalizões políticas", que envolvem o reconhecimento daqueles que são líderes em seu interior, mas também a legitimação dos procedimentos em torno dos quais esta liderança se implanta e se estabiliza - de maneira sempre precária, é claro. A presença aí, tanto do Estado como de organizações dos mais variados tipos, da sociedade civil e dos próprios produtores, é absolutamente crucial.

Neste sentido, segundo Abramovay (2007), os próprios movimentos sociais podem apresentar-se como formas de organização capazes de alterar a distribuição dos recursos e a própria legitimidade dos procedimentos que envolvem a interação social numa determinada região. Tão importante quanto as mobilizações que promovem, são as mudanças que podem levar à alteração nas regras básicas de funcionamento dos próprios mercados e na dinâmica de desenvolvimento.

Desta forma, evidencia-se claramente o papel que as instituições têm na construção dos mercados, que conforme reiteramos, é resultante de processos sociais nos quais a legitimidade deve estar em eleger situações de inclusão social, não obstante a relevância de políticas públicas que interfiram nesta esfera. A partir desta abordagem é possível compreender os mercados institucionais como intimamente relacionados aos pressupostos da inovação social, visto que estes exigem uma sólida trama entre os segmentos envolvidos em processos socialmente construídos, que analisamos nessa pesquisa.

Diversos elementos detectados na dinâmica dos mercados institucionais estão associados como as inovações que o segmento agrícola familiar faz emergir em

suas estratégias de reprodução social. Coincidimos com Sabourin (2006, p. 215), quando pondera que "as transformações da agricultura, em particular da agricultura familiar, estão ligadas, entre outros, a processos de ação coletiva e de inovação institucional". No nosso entendimento, o objeto de estudo em tela está plenamente imbricado com esta dinâmica.

De igual modo, julgamos que os mercados institucionais estão em consonância com as recentes modificações na própria concepção de desenvolvimento, onde as variáveis não-econômicas e a expansão das liberdades substantivas passam a ser considerados como parâmetros basilares. A expansão das liberdades substantivas que gozam os sujeitos é vista por Sen (2000) como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento¹⁵. Ainda segundo este autor, o desenvolvimento requer que se removam as diversas formas de privação da liberdade, como a carência de oportunidades econômicas e a destituição social sistemática. A liberdade de entrar em mercados, a começar pelo mercado de trabalho – e no caso em análise, na possibilidade de comercialização dos produtos agropecuários pelos agricultores familiares – pode ser, ela própria, uma contribuição importante para o desenvolvimento. Esta perspectiva está relacionada à abordagem das “capacitações”, a qual avalia a capacidade, ou melhor, a liberdade de escolha dos indivíduos, na realização de ações ou do alcance de estados considerados desejáveis. O crescimento econômico, portanto, não está estritamente associado com o desenvolvimento. Reivindica-se, portanto, meios eficazes para expandir as liberdades.

Amartya Sen expõe sua proposta com base nos conceitos de *entitlements* (intitamentos) e *functionings* (funcionamentos). Os intitamentos conformam um conjunto de combinações de bens ou mercadorias que cada indivíduo pode, ou está apto a possuir, representando assim, os meios para atingir determinados fins. Por sua vez, os funcionamentos refletem as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso ter ou fazer. O desenvolvimento é medido então, pelo conjunto das capacitações dos integrantes de determinada população, refletindo a liberdade para levar determinado tipo de vida ou outro (SEN, 2001).

¹⁵ Temos ciência que as proposições de Amartya Sen possuem críticas. Apenas para exemplificar citamos que a perspectiva seniana não se constitui em alternativa ao discurso dominante na economia, tanto na sua intenção mais analítica quanto na sua orientação mais normativa, apresentando-se, segundo Oliveira (2007, p. 9) como uma sofisticação teórica dos princípios que atualmente regem o liberalismo. Entretanto, é inegável a influência e a relevância da perspectiva seniana na concepção acerca do desenvolvimento.

Esta questão remete à capacidade dos sujeitos de viverem de acordo com o que desejam e consideram importante. Os indivíduos e grupos sociais, suas vivências, valores e percepções ganham relevo, sendo elementos cabais para se aferir o desenvolvimento. A definição do que é necessário para que uma população desfrute de boas condições objetivas de vida deverá partir dos seus próprios integrantes, que deveriam definir os termos do que as políticas governamentais necessitariam efetivar. Caberia questionar então se o desenvolvimento almejado através da dinâmica dos mercados institucionais de alimentos se dá em função da liberdade e das capacitações dos seus protagonistas. Examinar, portanto, a natureza qualitativa do conceito de desenvolvimento é imprescindível para compreender os processos que engendram o funcionamento dos mercados institucionais de alimentos.

Verifica-se na atualidade uma propensão à busca de respostas ao modelo hegemônico de padronização da dieta alimentar imposto pelos impérios alimentares. Alguns autores¹⁶ têm buscado interpretar estes processos através do conceito de Redes Agroalimentares Alternativas (AFNs, na sigla em inglês). Estes contramovimentos geralmente são observados pela mobilização da sociedade civil, que se organiza em torno de canais de produção e consumo que primam pela relação direta entre agricultores e consumidores de alimentos. Aliada a esta questão, existe uma série de premissas que distinguem estas iniciativas, a exemplo da prevalência no processo dos produtos orgânicos, tradicionais, da época e locais, dentre outros fatores. Em última análise, projeta-se, com estas ações, uma busca pela democracia alimentar.

Os mercados institucionais de alimentos se inscrevem nesse contexto, uma vez que visam proporcionar a efetivação de canais de comercialização e de abastecimento locais, sustentados por valores como a confiança, a proximidade e a cidadania, dentro, também do que a literatura internacional denomina de “Redes Agroalimentares Cívicas” (CFNs, em inglês) (OTSUKI, 2011; RENTING et al., 2012).

De acordo com Renting et al. (2012), embora o conceito de Redes Agroalimentares Cívicas destina-se não necessariamente a substituir totalmente em termos analíticos as acepções existentes, mas sim de agir como uma categoria complementar ao conceito de “cadeias curtas” e “sistemas alimentares localizados”,

¹⁶ Ver a propósito: Renting et al. (2003); Goodman e Goodman, 2007; Di Masso, 2012, dentre outros.

sendo a construção da democracia alimentar a sua principal particularidade. Os referidos autores descrevem algumas características que conformariam as CFNs, das quais identificamos duas como plenamente inseridas na dinâmica interpretativa do nosso objeto de estudo. A primeira delas expõe que tais arranjos referem-se a redes mais amplas do que as estritamente envolvidas em práticas de produção-distribuição-consumo de alimentos, podendo também incluir novas formas de cooperação entre diferentes atores locais, que por diferentes razões estão interessados e envolvidos em novas concepções acerca das questões alimentares.



Figura 1 - Mecanismos de governança baseados na sociedade civil como fonte de dinamismo de uma inovação no sistema agroalimentar.

Fonte: Adaptado de Renting et al. (2012).

A segunda particularidade refere-se ao fato de que as CFNs são uma expressão de processos de mudança nos mecanismos de governança agroalimentares, mostrando a crescente importância do papel da sociedade civil (e em certa medida, das administrações locais e regionais) em comparação com as forças do mercado e dos Estados. Esse quadro é ilustrado através da Fig. 1.

Compreendemos que os mercados institucionais de alimentos correspondem a uma inovação social, representando, desta forma, um importante ponto de inflexão na atuação estatal nesta área. É por intermédio destes instrumentos de política pública que se pode oferecer produtos orgânicos (reconhecidamente de qualidade superior) às crianças da rede pública de ensino e às pessoas em situação de vulnerabilidade social. Este fato impõe a necessidade de lançar novos olhares

acerca da construção social da qualidade, a qual esteve condicionada, ao longo do tempo, aos processos modernizantes e seletivos. Quando se incentiva processos inclusivos e horizontais, os efeitos deles decorrentes demandam uma lógica distinta de operação, pressupondo compreender as mudanças e como estas são sedimentadas e socialmente construídas.

Além da compreensão do nosso objeto de estudo enquanto a materialização de algumas propostas inovadoras de promoção do desenvolvimento e da emergência das redes agroalimentares cívicas, são inegáveis os vínculos com o tema da segurança alimentar e nutricional (SAN). Diversos autores (MALUF, 2001, 2007; VALENTE, 2002; BELIK, 2003; SACCO DOS ANJOS et al., 2008; REICHERT e GOMES, 2013, dentre outros) têm se dedicado ao estudo e análise desta noção em suas distintas abordagens e acepções. Notadamente, a emergência deste conceito trouxe consigo, na última década, uma série de implicações práticas, tanto do ponto de vista científico, como no plano político institucional, influenciando sobremaneira à criação e aperfeiçoamento de políticas públicas. Os mercados institucionais de alimentos se inscrevem, precisamente, neste contexto.

Em termos históricos, a expressão segurança alimentar apareceu no cenário internacional logo após a I Guerra Mundial com a conotação de “segurança nacional”, ressaltando a necessidade de cada país produzir seus próprios alimentos. As experiências da I e II Guerra Mundial indicavam que a soberania de cada nação dependia da sua capacidade de autossuprimento de alimentos (MENEZES, 1998). Os países deveriam construir estoques estratégicos e assegurar a provisão da maior parte dos alimentos necessários à população por meio da autossuficiência. Não é nosso propósito estender-nos nos episódios que forjaram este conceito ao longo do tempo até os dias atuais. Julgamos pertinente apresentar as duas principais abordagens acerca da segurança alimentar e nutricional¹⁷ na atualidade.

Existe claramente um embate entre a segurança do alimento (*safety food*) e a segurança alimentar (*food security*). A primeira acepção compreende, de forma sucinta, a ideia de alimento seguro e inócuo. Já o segundo conceito engloba as questões do acesso e da alimentação como um direito universal, culminando na

¹⁷ Por segurança alimentar e nutricional compreendemos a realização do direito das pessoas ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (CONSEA, 2010).

ideia de soberania alimentar. Identificamos nosso tema de estudo como estando plenamente alinhado com a segunda vertente.

Efetivamente, é no escopo de sua abrangência e destinação que se observa a transversalidade deste conceito e sua íntima relação com a emergência e ampliação dos mercados institucionais para a agricultura familiar. Ao examinarmos a abrangência da SAN, verificamos que em seu artigo 4º, esta lei reza que:

I - ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição de renda. (CONSEA, 2004).

Parece-nos bastante evidentes os múltiplos vínculos do conceito de SAN com o nosso objeto de estudo. De igual modo, tomando como referência o caso europeu e mundial, verificamos que a matéria da segurança alimentar é tema recorrente nas agendas e fóruns internacionais. Ainda que por outro prisma, a preocupação em torno da qualidade do alimento originou o Códex Alimentarius, implementado em 1962, resultante de um Programa Conjunto da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS), consistindo num fórum internacional de normalização sobre a questão alimentar.

Todavia, a preocupação com a alimentação saudável tem se apresentado como tema crucial nas propostas de mudanças dos hábitos alimentares de diversos países europeus, haja vista os sucessivos escândalos alimentares citados anteriormente. De acordo com Tobar Clavero (2010), a promoção do consumo de alimentos ecológicos (no caso espanhol) é vista como uma das vias de apoio à segurança alimentar, tratando-se de conciliar aspectos educativos relacionados à saúde pública com o estabelecimento de dietas saudáveis, bem como o consumo responsável.

As múltiplas dimensões do conceito de SAN e outras questões correlatas, onde se encontra incluído o tema do consumo social e dos mercados institucionais para a agricultura familiar, são analisados no espaço a seguir.

PAA, PNAE e Programa de Consumo Social: uma breve contextualização

Dedicamos os próximos parágrafos à exposição dos instrumentos de política pública analisados, quais sejam, no caso brasileiro, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); no caso espanhol, o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (PCSAE).

O PAA foi concebido em 2003 como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero, sendo instituído pelo governo brasileiro através da Lei 10.696/2003¹⁸. Este programa tem como objetivo central “[...] *garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar*” (BRASIL, 2006). Em linhas gerais, através desse programa o Estado – por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Estados federados e municípios – adquire alimentos exclusivamente de agricultores organizados em grupos formais (associações ou cooperativas), posteriormente destinando-os a instituições beneficiárias que atendam a pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, bem como instituições de atenção a crianças e idosos.

As ideias que originaram o PAA remontam a atuação de distintos fóruns¹⁹, sendo institucionalizado a partir da mudança dos interlocutores do fórum da comunicação política em 2002, quando as ações de segurança alimentar e nutricional são definitivamente incorporadas à agenda pública, sendo “intensificada a participação dos atores e das ideias do fórum da segurança alimentar na formulação e na implementação das políticas públicas, merecendo destaque, neste sentido, a recriação do CONSEA em 2003” (GRISA, 2012, p. 203). Não obstante, segundo Menezes (2010), as ações desse Conselho não somente foram as responsáveis pela implementação do PAA, mas também foi a instância responsável pelo seu monitoramento e aprimoramento

Desde a sua emergência, o programa tem sido objeto de diversas pesquisas acadêmicas (SCHIMITT, 2005; MATTEI, 2006; MÜLLER, 2007; ALMEIDA e FERRANTE, 2009; VOGT, 2009; BECKER, 2010; GRISA, 2009, 2012, dentre

¹⁸ Recentemente sofreu alterações e acréscimos em sua redação, através da promulgação do Capítulo III, da Lei 12.512 /2011.

¹⁹ Usamos esta terminologia no sentido atribuído por Grisa (2012), qual seja, como construções analíticas. Nesse sentido, a referida autora define cinco fóruns na análise das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar, a saber: fórum científico, fórum da comunicação política, fórum da agricultura familiar, fórum a segurança alimentar e nutricional, e fórum agroecológico.

outras), que sob diferentes perspectivas buscam analisar os alcances e limitações do PAA, em contextos sociais específicos ou do ponto de vista de suas possibilidades enquanto política pública promotora de dinâmicas de desenvolvimento rural. Reconhecemos a importância destes estudos, mas cremos que haja uma associação presente entre PAA e PNAE, enquanto faces de uma mesma moeda, qual seja, a da inserção diferenciada dos agricultores familiares nos mercados.

Através do Quadro 1 é possível visualizar uma síntese geral das distintas modalidades de mercados institucionais na atualidade.

Quadro 1 – Resumo das principais modalidades dos mercados institucionais de alimentos para a agricultura familiar brasileira.

DESCRIÇÃO DO PROGRAMA	GESTÃO	FUNCIONAMENTO	LIMITES ANUAIS AGRICULTOR FAMILIAR
PAA – Doação Simultânea	Recursos do MDS*, operacionalizado pela Conab** (Lei 10.696) e pelos Estados. Também por Municípios, mediante termo de adesão.	Aquisição de alimentos do agricultor para doação a entidades que trabalham com pessoas em situação de insegurança alimentar.	R\$ 6.500,00
PAA - Formação de Estoque	Recursos do MDA***, operacionalizado pela Conab (Lei 10.696).	Antecipação de recursos para processamento de produtos para posterior comercialização.	R\$ 8.000,00
Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Recursos do FNDE****, operacionalizado pelos Municípios e Estados (Lei 11.947).	Aquisição de alimentos da agricultura familiar em percentual igual ou superior a 30% do total de recursos repassados pelo FNDE.	R\$ 20.000,00
Compra institucional	(Lei 12.512 /2011, Cap. III; Decreto 7.775, Resolução 50).	Aquisições de alimentos por Hospitais, Restaurantes Universitários, Exército, Marinha, Aeronáutica, Brigada Militar, etc.	R\$ 8.000,00
TOTAL:			R\$ 42.500,00

* Ministério do Desenvolvimento Social; ** Companhia Nacional de Abastecimento; *** Ministério do Desenvolvimento Agrário; **** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Fonte: Elaboração do autor (2014).

Especificamente, a modalidade *PAA – Doação simultânea* é o mecanismo pelo qual efetivamente os agricultores familiares acessam o PAA, através de suas organizações, nos municípios em que foi realizada a nossa pesquisa. Assim sendo, nosso estudo dedicou-se a avaliar somente esta forma de operação do programa em face do recorte proposto nesta pesquisa.

Entre as principais inovações do PAA está o fato do processo da compra dar-se com dispensa de licitação. A aquisição dos alimentos para o Programa dá-se através dos preços de referência estipulados por uma pesquisa de mercado regional, os produtos são adquiridos das associações e cooperativas da agricultura familiar por intermédio de um contrato que fixa os valores durante a vigência dos contratos, que geralmente são de doze meses. Outra questão importante é que existe o compromisso por parte das instituições que distribuem os alimentos de executarem ações de capacitação das pessoas atendidas. Igualmente, existe uma valorização dos produtos orgânicos, podendo haver um adicional de até 30% no preço destes em relação aos alimentos produzidos em sistemas convencionais. Ademais, existe um limite máximo anual que cada agricultor pode comercializar ao PAA. Este valor está fixado atualmente em R\$ 14.500,00 (somando-se as modalidades de “Doação” e “Estoque”), conforme podemos observar no Quadro 1.

Todavia, não menos importantes são os desdobramentos previstos e imprevistos a partir de experiências deste gênero do ponto de vista de fomentar processos de coesão e cooperação horizontal e vertical nas áreas rurais. Trata-se de examinar se ações desse tipo podem contribuir para que os agricultores familiares enfrentem os desafios do mundo contemporâneo, à medida que simultaneamente oportunizam a inserção nos mercados e a geração de trabalho e renda junto aos beneficiários (BECKER e SACCO DOS ANJOS, 2010).

Através da Tab.1 apresentamos um panorama geral dos projetos PAA, na modalidade supracitada, no Brasil e no território riograndense. Cabe destacar que o Programa opera em todas as unidades federativas brasileiras. Este é um dado significativo, visto que inicialmente o programa se concentrava nas regiões sul e sudeste do país (BECKER, 2010).

Tabela 1 - Número de projetos contratados e volume de recursos destinados ao PAA, modalidade Doação Simultânea, no Rio Grande do Sul e no Brasil, entre 2010 e 2012.

Local	Número de projetos contratados			Volume de recursos (em milhões de R\$)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Brasil	1.847	2.206	2.221	268,6	362,0	386,4
RS	75	77	43	16,2	16,5	12,4

Fonte: Elaboração do autor (2014), a partir de dados do “PAA – Transparência pública”.

O número de projetos contratados no Rio Grande do Sul, ao longo dos últimos anos manteve-se estável, com um decréscimo em 2012, o que não representa uma perda relativa de importância neste Estado brasileiro. Outrossim, cremos que esta diminuição possa estar vinculada com as modificações nos públicos alvos, ou seja, as melhorias das condições de renda da população urbana e a consolidação das cooperativas da agricultura familiar que por intermédio do programa se inseriram em outros mercados (como o próprio PNAE).

Conforme já havíamos mencionado anteriormente, parece haver um íntima relação entre os municípios que vinham operacionalizando o PAA e a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar nestes locais. Ou seja, os agricultores familiares que acessavam o Programa de Aquisição de Alimentos foram os potenciais fornecedores para o PNAE, algo que concretamente verificamos na realidade investigada, ainda que com algumas nuances, que oportunamente abordaremos.

Cabe frisar que o Programa de Alimentação Escolar está presente em todo o território nacional há mais de 50 anos (BELIK e CHAIM, 2009), oferecendo refeições gratuitas para os alunos de instituições públicas de ensino, que muitas vezes têm na alimentação oferecida pela escola a fonte principal da sua dieta diária (MALUF, 2007). Durante o seu histórico, esse programa passou por diversas modificações, das quais poderíamos destacar o processo de descentralização (ocorrido a partir de 1994), que permitiu aos estados federados, prefeituras municipais, e/ou, às próprias escolas, gestionarem os recursos financeiros referentes à merenda escolar. Isso possibilitou a racionalização da logística e dos custos de distribuição dos produtos, viabilizando o oferecimento de uma alimentação escolar condizente com os hábitos da população nas diferentes localidades do país. A compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar inicia-se precisamente nesse contexto (BELIK e CHAIM, 2009). Outra ação fundamental no itinerário de alterações na concepção da merenda escolar refere-se à integração do tema da alimentação ao processo pedagógico propriamente dito, visando promover uma sensibilização acerca do direito à cidadania, a transição dos cardápios oferecidos (com maior presença de produtos regionais) e a incorporação da concepção de segurança alimentar e nutricional (MALUF, 2007).

Contudo, a mudança mais radical no Programa de Alimentação Escolar brasileiro ocorreu recentemente através da promulgação da Lei n.º 11.947/2009. Este dispositivo legal determina que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo

Nacional de Desenvolvimento para a Educação (FNDE) – órgão vinculado ao Ministério da Educação – para a alimentação escolar sejam aplicados na compra de produtos da agricultura familiar, estabelecendo a prioridade de aquisição de gêneros alimentícios locais, orgânicos/agroecológicos e de cooperativas, nesta ordem.

A referida Lei assevera em seu artigo segundo, as diretrizes da alimentação escolar, quais sejam:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional.

Por sua vez, a Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, estabelece em seu vigésimo artigo que:

Os produtos da Agricultura Familiar e dos Empreendedores Familiares Rurais a serem fornecidos para Alimentação Escolar serão gêneros alimentícios, **priorizando, sempre que possível, os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.** (grifos nossos)

No nosso entendimento, esta questão é repleta de significados e resultado direto da influência das diversas organizações que militam no campo da agricultura familiar brasileira, as quais, em última instância, preconizam a prevalência dos produtos orgânicos no corpo da Lei. O fato é que esta “plasticidade da agricultura familiar” (SACCO DOS ANJOS et al., 2006, p. 489), desafia a percepção dos cientistas sociais quando é capaz de gerar inovações sociais como é precisamente o caso do atual PNAE.

Outra característica deste processo é a possibilidade de acesso aos produtos orgânicos, sabidamente de melhor qualidade, para o fornecimento a crianças de todas as classes sociais, auxiliando sobremaneira para romper o mito de que os menos favorecidos não podem ter acesso a uma alimentação mais saudável e de qualidade.

A operacionalização do PNAE baseia-se na experiência precedente do PAA, como já destacamos anteriormente. Dessa forma, muitos dos mecanismos utilizados para a aquisição dos produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar amparam-se nos mesmos dispositivos deste que é tido como mercado institucional

pioneiro de alimentos para a agricultura familiar do Estado brasileiro. A novidade do PNAE é a formulação de uma modalidade específica de compra, denominada “Chamada Pública”. Através desse processo, os gestores das escolas públicas estabelecem critérios de aquisição dos alimentos, tomando como referência a realidade socioproductiva do local e os preços praticados no comércio varejista. Existe igualmente um limite máximo anual que cada agricultor pode comercializar através do Programa, que atualmente está fixado em R\$ 20.000,00.

Tabela 2 - Número de alunos atendidos e volume de recursos destinados pelo governo federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar brasileiro, entre 2008 e 2013.

Item	Período					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recursos financeiros (em milhões de R\$)	1.490	2.013	3.034	3.051	3.306	3.500
Número de alunos atendidos (em milhões)	34,6	47,0	45,6	44,4	43,1	43,0

Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados do FNDE.

Através da Tab. 2 pode-se observar a quantidade de alunos atendidos e o volume de recursos destinados ao PNAE ao longo dos últimos seis anos. Nota-se que houve um crescimento significativo após a implementação da Lei, ocorrida em 2009, culminando na disposição de 3,5 bilhões de reais para o programa no último ano. Considerando a destinação mínima de 30%, em termos financeiros isto representaria cerca de um bilhão de reais para a compra de produtos dos agricultores familiares brasileiros. Este certamente é mais um dos motivos pelo qual este programa tem despertado a atenção internacional²⁰.

De outra parte, a possibilidade de agricultores locais serem os responsáveis pelo fornecimento dos alimentos consumidos pelos alunos das escolas públicas situadas em seus respectivos municípios representou uma mudança substancial em relação ao papel atribuído à escola no processo de educação alimentar, bem como, do reconhecimento da importância dos produtores no que tange à soberania

²⁰ São diversos os países que buscam inspiração no PNAE. Gostaríamos de registrar a solicitação de esclarecimentos realizada por Estados Unidos da América e Canadá, na reunião da OMC, em 26 de setembro de 2013. Os representantes destes dois países solicitaram explicações do governo brasileiro sobre o PAA e o PNAE por suspeitarem tratar-se de uma forma disfarçada de subsídios disfarçados aos agricultores brasileiros. Evidentemente, este processo não tramitou nas instâncias dessa Organização.

alimentar. De igual modo, pode-se romper o mito de que os produtos ecológicos são produtos de elite, destinados apenas a uma determinada parcela da população, qual seja, a de maior poder aquisitivo. Adiante veremos um exemplo prático de como se efetiva essa questão.

Evidentemente, a realidade vem demonstrando cenários bastante distintos no que concerne à implementação do PNAE nos contextos municipais²¹. Verifica-se, por um lado, alguns municípios que, através do Programa, adquirem a totalidade dos produtos da agricultura familiar, enquanto outros compram percentuais ínfimos. Existe ainda uma parcela considerável que se encontra em uma situação intermediária, em torno da quantidade mínima estabelecida por lei. São compreensíveis essas diferenças quando consideramos as dimensões continentais do Brasil. Contudo, há uma série de desafios que vão mais além da superação das distâncias físicas existentes, indicando a necessidade de superação das barreiras oriundas, sobretudo, da incompreensão do processo por parte dos gestores locais²², passando por questões de ordem política, infraestrutural, organizacional e cultural, como procuraremos explicitar oportunamente.

Ademais, o caráter pedagógico adjacente ao Programa nem sempre é valorizado pelos atores sociais envolvidos no processo. Isso acarreta um risco considerável no que tange à consolidação das iniciativas em curso, as quais se orientam, predominantemente, pelo viés mercantil, ou seja, simplesmente restrito à questão da compra e venda dos produtos. O PNAE, em sua essência, permite rediscutir toda a cadeia agroalimentar, à medida que preconiza a aproximação e conexão entre produtores e consumidores. Todavia, explorar todo esse potencial ainda carece de aprimoramentos, questões que trataremos nos artigos que integram esta tese.

Passaremos agora a tratar de resgatar e apresentar alguns aspectos do Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia. Primeiramente cabe mencionar que no contexto espanhol as políticas governamentais que afetam à agricultura e ao mundo rural são fortemente influenciadas pelas determinações que emanam do marco da Política Agrária Comunitária (PAC), que entre outros aspectos,

²¹ Altemburg et al. (2013, p. 9) alertam para as “entidades oportunistas”, geralmente empresas cooperativas que passam a acessar o PNAE sem necessariamente possuírem um compromisso com os objetivos do programa.

²² No estudo realizado por Noronha (2013), a autora utiliza a expressão “miopia institucional”, em sua crítica à falta de compreensão dos gestores municipais em relação ao PNAE como um mecanismo promotor da agricultura familiar local.

gestionam um sistema de ajudas diretas do qual depende o nível de ingresso econômico dos agricultores. Nesse sentido, desde o último ciclo de reformas da PAC as rendas dos produtores se apresentam desvinculadas das atividades agropecuárias e com um alto nível de subvenção que vem sendo fortemente questionado desde a inclusão da agricultura nos debates do extinto GATT e da atual OMC.

Segundo Molina Navarro (2009), as políticas internacionais influenciam cada vez mais as pautas das políticas locais, sendo que nesta conjuntura, a agricultura ecológica adquire importância crescente para o futuro da produção agropecuária. Na obra supracitada, destaca-se o Plano Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE 2002-2006), onde consta, dentre seus dez objetivos, a questão do Consumo Social. E é concretamente sobre a trajetória dessa iniciativa que reside o objeto de nossa investigação e, particularmente, a interlocução a que nos propomos desenvolver na parte internacional da pesquisa.

Alguns autores (ÁVILA CANO e DE HOND, 2009; SOLER MONTIEL e CALLE COLLADO, 2011, LOZANO, 2011; dentre outros) têm abordado os mercados para a produção ecológica na Espanha na perspectiva dos canais curtos de abastecimento, que encontra par na filosofia que orientou a construção do programa em tela. Cabe salientar que a Espanha é o país europeu com maior produção de alimentos ecológicos, sendo a Andaluzia a comunidade autônoma espanhola mais importante em termos de produção de hortifrutigranjeiros ecológicos. Apenas para ilustrar esta questão, destacamos que em 2011, o território andaluz foi responsável por 52% da área cultivada no país (MAGRAMA, 2012). Todavia, merece registro o fato que a grande maioria dos alimentos ecológicos é exportada para o resto da Europa. Uma das finalidades do PCSAE era justamente ampliar o consumo interno destes produtos.

Nesse sentido, o ano 2004 marca o começo das tratativas em relação à implementação dessa iniciativa na Andaluzia, o que ocorre a partir da criação da *Dirección General de Agricultura Ecológica* (DGAE), que passa a gerir o PAAE. Conforme adverte Molina Navarro (2009), tal medida deriva de um acordo político selado entre o Partido Socialista (PSOE) e *Los Verdes de Andalucía* (Partido Verde) que contribuiu de forma decisiva na execução das ações previstas.

Foi precisamente nesta conjuntura que emergiu o programa objeto de nossa análise. O quadro de fragilidades do arranjo institucional inicial parece ter sido amenizado pela presença ativa da *Consejería de Agricultura* da Junta da Andaluzia.

Os principais objetivos do Programa, de acordo com Lozano (2010, p. 138), eram:

- i) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais usuários as crianças, idosos e pessoas enfermas;
- ii) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas;
- iii) Facilitar a concentração da oferta, o desenvolvimento de pequenos e médios produtores e dos canais curtos de comercialização;
- iv) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia.

O Programa de Consumo Social tem seu início efetivo em setembro de 2005, sob a coordenação da *Consejería de Agricultura y Pesca*, que com o passar dos anos, contou com a inserção de outras quatro *Consejerías*²³, a saber: *Educación; Medio Ambiente; Igualdad y Bienestar Social; Salud*. Segundo Tobar Clavero (2010), o programa se projeta como uma via para impulsionar o consumo interno de alimentos ecológicos, visto que grande parcela deste tipo de produção é exportada, tratando de garantir o desenvolvimento sustentável das comunidades e dirigindo esforços, deste modo, no sentido de aproximar produtores e consumidores através dos canais curtos de comercialização, que buscam atribuir um preço justo para os envolvidos. Em suma, trata-se de imprimir uma característica de integralidade, sendo o primeiro programa desta natureza a ser implementado na Espanha (TOBAR CLAVERO, 2010).

De acordo com o II Plano de Agricultura Ecológica²⁴ (II PAAE, 2006, p. 53),

O Programa de Consumo Social da DGAE se baseia em grupos de produtores ecológicos. Alguns destes possuem vasta experiência na agricultura ecológica, enquanto outros são recentes e estão se inserindo do programa para ampliar suas possibilidades de desenvolvimento. Estes grupos mantêm frequentes relações comerciais entre si para suprir as carências de produtos, o que significa uma maior possibilidade de atenderem suas demandas e uma concentração da oferta ao realizarem aquisições coletivas de gêneros não produzidos na Andaluzia, como leite e massa ecológicos. Os agricultores abastecem os refeitórios escolares próximos, em uma escala comarcal, ainda que o programa esteja sendo ampliado para hospitais e asilos. A relação entre os produtores e consumidores é direta, sem intermediação, uma vez que inclusive os alimentos que não são de produção própria não são acrescidos de um sobrepreço.

Em termos estatísticos, o Consumo Social obteve um acentuado incremento nos anos iniciais, conforme é possível observar através da Fig. 2. O auge em termos de centros públicos participantes, bem como do número de pessoas atendidas ocorreu no

²³ As *Consejerías* seriam equivalente às Secretarias dos Estados federativos no Brasil.

²⁴ O documento foi por nós traduzido do espanhol ao português.

período 2008/2009, quando o programa atendeu mais de doze mil pessoas distribuídos em mais de cento e vinte instituições (colégios, hospitais, creches, etc.). O declínio ocorre justamente no período subsequente, quando se efetiva a troca de gestores, advinda do rompimento do pacto político entre o Partido Verde e o Partido Socialista. No segundo artigo que integra este documento, retomaremos as causas e consequências desta fragilização institucional do PCSAE.



Figura 2 - Evolução do número de centros públicos participantes e da quantidade de consumidores no Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, entre 2005/06 e 2011/12.

Fonte: Adaptado de Consejería de Agricultura de Andaluzia (2012).

Ademais, convém destacar a ênfase de discurso na transversalidade das ações propostas pelo Consumo Social. Esta atuação se dá em quatro grandes eixos, quais sejam: saúde, educação, desenvolvimento rural e meio ambiente. A lógica que inspirou o programa se assentava na proteção e promoção à saúde através do incentivo ao consumo de alimentos ecológicos em dietas equilibradas por parte da população, ao mesmo tempo em que preconizava as vantagens e benefícios de bons hábitos alimentares. No que tange ao aspecto educativo, o projeto se propunha a promover a educação alimentar, bem como o desenvolvimento de hábitos saudáveis e de consumo responsável entre todos os grupos sociais envolvidos. Do ponto de vista das questões ambientais, previa exercer uma influência positiva na conservação dos recursos naturais, reduzindo o

uso de recursos não renováveis e a carga química nos ecossistemas, auxiliando na preservação da paisagem. Por sua vez, os aspectos atinentes ao desenvolvimento rural seriam fomentados pela promoção da produção ecológica local, valorizando os agricultores de pequeno e médio porte, apoiando ações de inserção nos mercados e realizando um trabalho de ampliação da produção nas propriedades rurais envolvidas.

Desta forma, cremos existirem diversas evidências de similaridade entre o programa desenvolvido na Espanha e as experiências brasileiras relativas aos mercados institucionais para a agricultura familiar. Entretanto, algumas inquietações inevitavelmente se apresentam na análise da vitalidade destes instrumentos de política pública, sobretudo porque em boa medida eles refletem iniciativas inscritas no marco de programas de governo e não exatamente de Estado. Foi justamente nessa esfera que recaiu a realização da pesquisa que originou esta tese.

A próxima seção é dedicada a expor o projeto de pesquisa, que contempla, dentre outros aspectos, a apresentação das hipóteses, dos objetivos e do universo empírico analisado sobre o qual debruçamos a investigar.

PROJETO DE PESQUISA

Projeto de Pesquisa



MERCADOS INSTITUCIONAIS E CONSUMO SOCIAL DE ALIMENTOS: Estudo comparativo entre o Rio Grande do Sul e a Andaluzia

Cláudio Becker (doutorando / PPGSPAF)

Profº Orientador Dr. Flávio Sacco dos Anjos (DCSA / FAEM)

Pelotas, 2010

1. Antecedentes e justificativa

O cenário atual revela importantes mudanças que convergem para o reconhecimento quanto ao papel transcendental atribuído à agricultura familiar no contexto nacional. De acordo com Abramovay (1998), esta forma social de produção não somente supõe a garantia do abastecimento alimentar do país, mas igualmente representa uma opção estratégica em favor do desenvolvimento equilibrado da sociedade. Ela seria o objeto para onde convergem desenvolvimento e equidade. Todavia, parece claro que são necessárias ações consistentes que ultrapassem o senso comum no sentido de dotar dito setor com um conjunto de instrumentos que potencializem seus atributos e contribuam para consolidar seu espaço na cena política e social do Brasil.

Contudo, é inegável que um enorme contingente de agricultores familiares possui dificuldades de obtenção de renda, devido às restrições de acesso aos mercados, uma vez que a inserção econômica deste segmento social foi altamente seletiva por produto, região e tipo de estabelecimento, tal como buscaram evidenciar diversos estudos (GRAZIANO DA SILVA, 1982; SACCO DOS ANJOS, 2003; dentre outros). Percebe-se que um movimento de resistência se deu através do estabelecimento de processos associativos e cooperativos entre estas famílias rurais, muitas das quais impedidas de comercializar satisfatoriamente seus produtos e assegurar um nível de ingresso econômico compatível com suas necessidades.

A questão, no entanto, não é simplesmente fazer com que as famílias rurais se vinculem aos sistemas de integração vertical das grandes corporações produtoras de *commodities*. O desafio está em inserir os agricultores familiares de forma qualificada nos mercados, ou seja, sem subordiná-los à padronização e indiferenciação da sua produção de forma unilateral e aprofundar, assim, os esquemas usuais de dominação e perda total de espaços de autonomia nos processos produtivos. Neste sentido, a emergência de diversos instrumentos de políticas públicas vem demonstrando o reconhecimento dos atributos transversais do segmento agrícola familiar, especialmente os relacionados com o tema da segurança alimentar e nutricional e dos mercados institucionais de alimentos (MACIEL, 2008; GRISA, 2009).

No contexto europeu, guardadas as devidas proporções, a forma social de produção agrícola familiar tem alcançado reconhecimento por seu caráter

multifuncional, estando associada ao desenvolvimento de atividades de turismo e lazer, preservação ambiental e do patrimônio imaterial, dentre outras. No entanto, a capacidade de produzir alimentos de qualidade é simultaneamente uma de suas principais atribuições e um dos grandes desafios neste continente, haja vista os recentes escândalos de contaminação dos alimentos (doença da vaca louca, gripe aviária e suína e, mais recentemente, o caso que ficou conhecido como a contaminação dos pepinos espanhóis²⁵).

No caso da Espanha, mais precisamente na Comunidade Autônoma de Andaluzia, os agricultores familiares participaram de um projeto inovador, vinculado diretamente aos propósitos da garantia de qualidade. Referimo-nos à questão do consumo social de alimentos, uma ação na qual os produtores abastecem os "comedores escolares" (refeitórios) com alimentos oriundos da produção ecológica²⁶.

No caso brasileiro diversas famílias rurais têm praticado, a partir da última década, uma nova modalidade de acesso ao mercado, até então praticamente inexistente em nosso país. Um dos primeiros dispositivos foi precisamente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que teve sua gênese no Programa Fome Zero (PFZ), o qual assumia como objetivo central o combate à insegurança alimentar a partir do fornecimento de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar (BECKER e SACCO DOS ANJOS, 2010). Mais recentemente, foi instituída pelo governo brasileiro, outra importante ação que trata da destinação de no mínimo 30% dos recursos da alimentação escolar para a compra de produtos oriundos dos agricultores familiares e de suas organizações. Adiante retomaremos esta temática em seção específica deste projeto.

Outro quesito a ser considerado nos estudos sobre os rumos da agricultura familiar é a incorporação do aspecto da inovação social. Aliás, em certa medida, esta noção foi usada ao longo dos anos para designar algumas das estratégias de organização e reprodução social das comunidades rurais. Além disso, sob um cenário cada vez mais competitivo, a adoção de novas práticas, alicerçada na "força

²⁵ Convém esclarecer que a acusação do governo alemão em relação aos pepinos como fonte contaminadora das vítimas da bactéria *E. coli*, acabou sendo infundada, culminando inclusive em ressarcimento financeiro aos agricultores espanhóis. Em última análise, detectou-se que a origem da contaminação eram os brotos de feijão produzidos na própria Alemanha.

²⁶ Temos ciência do debate em torno da denominação dos alimentos produzidos em sistemas de base ecológica. Não é nosso objetivo adentrar nessa discussão. Apenas destacamos que enquanto a legislação brasileira estabelece o uso do termo "orgânico" para designar estes produtos, no caso espanhol esta opção recai sobre o adjetivo "ecológico". Para maiores detalhes consultar Caldas (2011).

dos laços fracos²⁷", é cada vez mais importante para consolidar o espaço da agricultura familiar nos projetos de desenvolvimento. Neste contexto, "a aprendizagem e a inovação dão a tônica e determinam comportamentos muito mais construtivos com relação aos processos localizados de desenvolvimento" (ABRAMOVAY et al., 2010, p. 275).

De outra parte, o apelo à qualidade, em seu sentido amplo, é um aspecto que ganha relevo na perspectiva de inserção diferenciada da produção oriunda da agricultura familiar em sistemas que minimizem ou eliminem todo tipo de dano ao meio ambiente. Estudos têm explorado esta temática sob o ponto de vista da dinâmica dos canais curtos de comercialização²⁸, nos quais se inserem os mercados institucionais. Cremos que a questão da qualidade é um parâmetro multicriterial construído, ou melhor, em construção, que pressupõe a ideia de que não se restringe à produção *stricto sensu*, mas, sobretudo, à dinâmica dos processos. Contudo, conforme indica Niederle (2011), a qualidade não é uma construção puramente cognitiva. A interação entre diferentes atores que concorrem à definição de um conceito amplamente aceito de qualidade envolve necessariamente a presença de objetos, utilizados para formar equivalências entre concepções heteróclitas e estabilizar as relações sociais. Assim sendo, caberia uma primeira indagação, qual seja: o acesso por parte dos agricultores familiares aos mercados institucionais no caso brasileiro e ao consumo social no caso espanhol, estaria inscrito nestas concepções e representam o efetivo estabelecimento de compromissos mútuos de qualidade?

O problema de pesquisa que fundamenta o nosso projeto baseia-se em algumas grandes questões. Nesse sentido, indagamo-nos: qual a percepção dos distintos atores sociais envolvidos na dinâmica dos mercados institucionais em relação à atuação da agricultura familiar como produtora de gêneros de qualidade? Como os segmentos imbricados nestes processos se enxergam frente aos desafios que se apresentam na atualidade e que grau de importância conferem às políticas públicas de apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar? Quais são os principais avanços e obstáculos identificados, até o presente momento, na

²⁷ Granovetter (2007).

²⁸ Segundo Wilkinson (2008, p. 16), "podemos identificar pelo menos quatro formas tradicionais de acesso (da agricultura familiar) aos mercados: acesso direto, sobretudo no caso do mercado local (informal); intermediação via atravessador; integração com a agroindústria e compras por parte do poder público".

operação dos programas analisados? Estes instrumentos de política pública efetivamente proporcionam a valorização da produção local e de base ecológica? Qual a projeção de futuro para a atividade agrícola familiar por parte dos organismos intervenientes nos mercados institucionais e do consumo social? Estas são questões que nos parecem essenciais explicitar para a compreensão da investigação que pretendemos desenvolver.

Parte-se do entendimento de que o estudo aqui proposto é um tema da atualidade e de extrema relevância no que concerne à análise da efetividade dos instrumentos estatais para a promoção da agricultura familiar, bem como, a aderência destas ações na realidade concreta e incorporação dos seus pressupostos entre os beneficiários. Toma-se como referência o estado do Rio Grande do Sul e a Comunidade Autônoma da Andaluzia, na Espanha, enquanto universos analíticos.

2. Hipóteses

De modo geral, os agricultores familiares sistematicamente se defrontam com restrições na comercialização da sua produção, quer seja pelas dificuldades de inserção nos mercados, quer seja pelos baixos preços praticados. Neste sentido, a emergência dos mercados institucionais, tem assumido uma condição diferenciada em diversos municípios brasileiros. A experiência andaluza (Programa de consumo social dos alimentos ecológicos), indica, igualmente, certa relevância ainda que tenha surgido sob a influência de outros motivos e circunstâncias. Não raras vezes esse assunto vem à tona nas campanhas de combate à obesidade de crianças e adolescentes e na defesa de uma alimentação escolar de qualidade.

Todavia, levando em consideração algumas singularidades, ditos programas possuem um forte componente sociopolítico, que segundo apuramos, incidiu de forma mais aguda e negativamente no caso europeu em relação ao nosso país. Contudo, também é certo que no caso brasileiro o início do novo milênio coincide com a elaboração de um discurso que aponta para o reconhecimento da importância social e política da agricultura familiar e que necessariamente não coincide com o caso espanhol e andaluz, em particular. Não obstante, o tema da alimentação escolar e dos processos subjacentes aos mercados institucionais traz consigo aspectos recorrentes entre ambas realidades que se busca cotejar no plano desta pesquisa, a qual se estrutura em torno a três hipóteses:

- 1)** os mercados institucionais configuram-se como materialização das novas abordagens de desenvolvimento rural no Brasil, através da implementação de políticas públicas que elegeram a agricultura familiar como locus preferencial para estes processos, os quais são suportados por arranjos institucionais locais (articulação entre movimentos sociais, associações, cooperativas, conselhos, ONGs, gestores públicos) construídos para inicialmente implementar o Programa de Aquisição de Alimentos e, posteriormente, o Programa de Alimentação Escolar. Em maior ou menor medida, tal realidade vem repercutindo positivamente na diversificação produtiva e na inserção diferenciada das famílias rurais implicadas nesses processos;
- 2)** o programa de consumo social de alimentos ecológicos atualmente existente na Andaluzia tem um alcance bastante limitado como resultado de diversos fatores. De um lado, tem-se a fragilidade das alianças políticas dos setores implicados no âmbito desta comunidade autônoma em torno a essa questão. De outra parte, há que ressaltar a influência exercida pelo alto nível de subvenções praticadas na agricultura europeia, no sentido de neutralizar a

organização social das famílias rurais e de suas entidades representativas, a qual é requerida para ampliar sua participação junto aos mercados institucionais ou mesmo de forjar novos espaços de comercialização que transcendam os limites impostos pelo atual modelo de abastecimento urbanoindustrial;

3) o filtro social que exige a vinculação à alguma organização formal (associação ou cooperativa) no caso do PAA e PNAE, acaba por valorizar e fortalecer as iniciativas grupais no âmbito da agricultura familiar dos estados meridionais do Brasil. Desta forma, espera-se que as experiências brasileiras destaquem este aspecto, convertido assim num elemento fundamental para compreender a participação deste ator nos mercados institucionais, mas também como fator essencial para pensar a reprodução social das famílias rurais na atual conjuntura. Por sua vez, a experiência andaluza, ao eleger o acesso individualizado como forma de acesso ao programa, propiciou, por seu turno, certa desarticulação da base social que daria suporte ao consumo social, reforçando uma lógica instrumental por parte dos produtores. Esse fato confere um elevado grau de incerteza em relação ao futuro da dinâmica do consumo social naquela Comunidade Autônoma espanhola que depende, em grande medida, dos avatares da esfera políticopartidária.

3. Objetivos

O projeto de tese em tela se articula em torno dos processos sociais concernentes ao acesso pela agricultura familiar e operacionalização dos mercados institucionais e do consumo social no âmbito do Rio Grande do Sul e da Andaluzia. Nesta perspectiva, estabeleceram-se quatro grandes objetivos:

- a)** Analisar como a emergência dos mercados institucionais vem influenciando a dinâmica sócio-organizativa das famílias rurais brasileiras do ponto de vista da ampliação de suas perspectivas e oportunidades, bem como averiguar a influência exercida pelo ambiente institucional, em distintos contextos, no sentido de contribuir para o fortalecimento desse tipo de política pública;
- b)** Avaliar os impactos provocados pelos programas de consumo social no que afeta ao estabelecimento de novos arranjos de concertação social entre entes públicos e privados, analisando em que medida estes processos contribuíram na afirmação do papel das organizações implicadas e para a consolidação de novos canais de abastecimento e distribuição;
- c)** Verificar como o programa de consumo social interferiu na dinâmica de desenvolvimento da agricultura ecológica, e se deste processo derivaram ações que contribuíram para superar a individualização e o atomismo dos produtores em prol da horizontalidade das relações entre estes e suas estruturas de mediação;
- d)** Averiguar o grau de inovação social presente em ambas as realidades analisadas com ênfase na análise sobre o modo pelo qual os atores sociais percebem o papel do Estado como instância de articulação entre os diferentes interesses dos públicos envolvidos (agricultores, gestores públicos, organizações não-governamentais, dentre outros).

4. Metodologia

Entendemos que nossa investigação está plenamente aderida aos preceitos do método comparativo, visto que este foi, por longo tempo, considerado como o “método por excelência da Sociologia” (BOTTOMORE, 1973, p. 61). Com efeito, o método comparativo se apresenta como um instrumento importante de análise dos processos sociais, dado que através de seu emprego pode-se, “[...] descobrir regularidades, perceber deslocamentos e transformações, construir modelos e tipologias, identificando continuidades e descontinuidades, semelhanças e diferenças, e explicitando as determinações mais gerais que regem os fenômenos sociais” (SCHNEIDER e SCHIMITT, 1998, p. 49).

Todavia, algumas limitações restringem o emprego deste método. Referimo-nos expressamente ao uso da comparação para sociedades ou processos sociais muito distintos. cremos, entretanto, que este não é o caso da presente investigação, considerando que o atual desenvolvimento das forças produtivas no Sul do Brasil e na Andaluzia apresenta, em boa medida, “certas similitudes no que afeta à evolução da agricultura e do mundo rural” (CALDAS, 2011, p. 61). Ademais, será estudado um único objeto, qual seja, a dinâmica dos mercados institucionais em dois contextos claramente definidos, sendo este um objeto de fácil demarcação em seus aspectos operacionais, proporcionando, desta forma, o uso do enfoque comparativo.

O instrumental metodológico de que faremos uso para dar cabo do problema de pesquisa consiste no uso de técnicas de investigação de caráter eminentemente qualitativo. A coleta de dados e informações dar-se-á fundamentalmente por meio de entrevistas com base em um roteiro prévio de perguntas a serem realizadas com os diversos atores sociais direta e/ou indiretamente envolvidos com a questão dos mercados institucionais em ambos os continentes.

Destacamos, que desta forma teremos dois grupos de entrevistados, quais sejam: i) informantes básicos; ii) informantes em potencial. O primeiro grupo contempla aqueles indivíduos e instituições diretamente envolvidos na execução dos programas governamentais, tais como, associações, cooperativas, agroindústrias, prefeituras, conselhos municipais, líderes comunitários de entidades beneficiárias, etc. Por sua vez, o segundo grupo engloba representantes de órgãos de extensão rural, sindicatos, cooperativas de crédito, movimentos sociais, ONGs, secretarias municipais de agricultura (ou similares), órgãos de vigilância sanitária, dentre outros.

As informações coletadas com o uso de gravador serão posteriormente transcritas, sendo realizada uma análise de conteúdo com auxílio do software NVivo. De acordo com Santos (2001), o NVivo produz um ambiente informacional no qual se pode criar, gerenciar e explorar ideias e categorias, minimizando as rotinas de trabalho e maximizando a flexibilidade da análise. Tal desenvolvimento pode ser feito investigando documentos, criando categorias e codificando textos; gerenciando e explorando ideias sobre as informações e importando e exportando dados para ligar com programas estatísticos e planilhas.

As demais técnicas utilizadas na obtenção de dados contemplarão a observação sistemática, o uso de caderneta de campo, o levantamento de dados estatísticos e de fontes secundárias de informação (relatórios, sítios de internet, documentos técnicos, artigos científicos, livros, folders, etc.). Acreditamos que o conjunto deste instrumental metodológico será suficiente para dar cabo das questões enunciadas.

5. Universo Empírico

Como mencionamos anteriormente, a pesquisa contemplará a análise dos mercados institucionais e do consumo social a partir de casos concretos, tomando como referência os programas implantados respectivamente no Estado do Rio Grande do Sul e na Comunidade Autónoma da Andaluzia²⁹. Cabe destacar que no caso brasileiro, tomaremos como referência dois municípios que apresentam similitudes em termos de dispositivos públicos de acesso aos mercados pela agricultura familiar. Objetivamente referimo-nos aos municípios de Pelotas, RS e de Erechim, RS, que conforme veremos posteriormente, possuem inúmeros aspectos em comum, tanto do ponto de vista da trajetória que culminou na implantação e evolução do PAA, quanto das estruturas de mediação da agricultura familiar envolvidas nesse processo. Há, não obstante, certas diferenças que se buscará oportunamente explorar ao cotejar ambas as realidades.

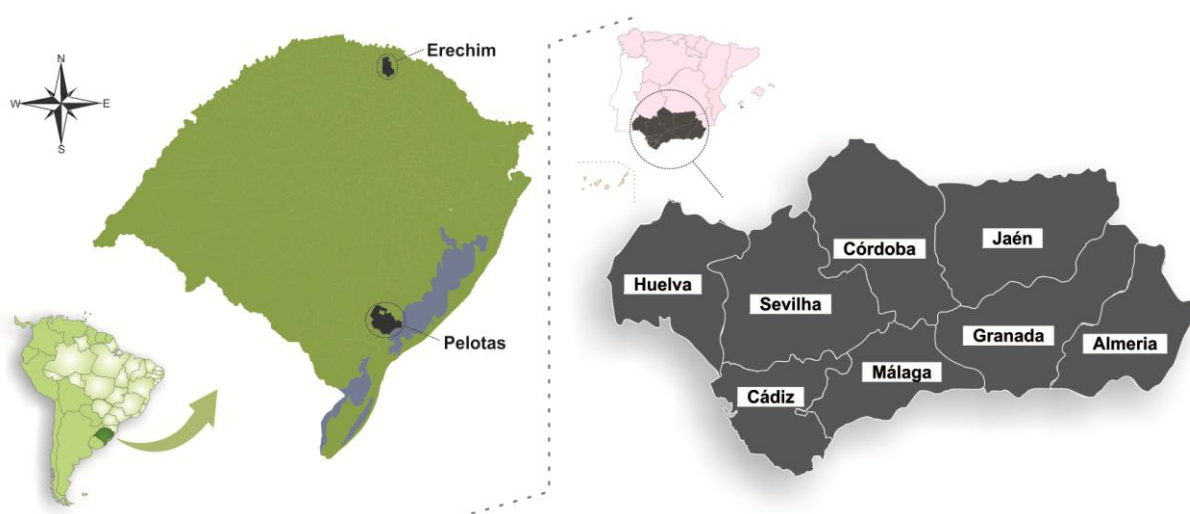


Figura 1 - Mapa ilustrativo do Rio Grande do Sul (Brasil), destacando a localização dos municípios de Erechim e de Pelotas e da Andaluzia (Espanha) com indicação dos territórios que compõem esta Comunidade Autónoma.

Fonte: Elaboração do autor.

A Fig. 1 apresenta a localização geográfica dos locais onde se desenvolverá o estudo. A escolha das regiões brasileiras se norteou, como referimos anteriormente, a partir do histórico de implementação dos mercados institucionais e da importância dessas regiões do ponto de vista dos recursos envolvidos. Nesse sentido, tanto no

²⁹ Em termos de área, o Rio Grande do Sul possui 281.748 km², enquanto a Andaluzia abrange 87.268 km². As populações correspondem a 10,7 milhões e 8,45 milhões de habitantes, respectivamente.

caso de Erechim quanto de Pelotas temos quase uma década de operacionalização do PAA, fato que representa um acúmulo de informações e experiências bastante importantes para serem analisadas. A título de referência, cabe dizer que no sul gaúcho, ao final de 2003, após a articulação de diversas instituições, implementa-se em Pelotas um dos primeiros projetos no país do Programa de Aquisição de Alimentos. Esta iniciativa compreende uma interessante arquitetura de operação, que aglutina em torno de si aproximadamente mil famílias rurais distribuídas em nove municípios da região, enquanto fornecedoras de alimentos às pessoas em situação de insegurança alimentar.

O contexto relativo à etapa internacional da pesquisa corresponde à Andaluzia, comunidade autônoma espanhola (a segunda em extensão territorial) cuja disposição geográfica pode igualmente ser observada através da Fig. 1, que indica as oito províncias (Sevilha, Córdoba, Huelva, Cádiz, Granada, Almeria, Málaga e Jaén) que dela fazem parte, destacando as localidades/regiões onde existem núcleos de produtores ecologistas que estão ou estiveram recentemente implicados em experiências de produção desta índole, e/ou em programas de "consumo social" organizados pela *Junta de Andalucía*, tal como referiu Caldas (2011) em seu estudo. Esse processo, iniciou-se na Andaluzia em 2005, através da criação do programa "Alimentos Ecológicos para el Consumo Social", levado a efeito em 15 escolas e atingindo um universo de 2.210 crianças, totalizando em 2009, cerca de 100 instituições de ensino e 12.400 alunos beneficiados.

Os objetivos fundamentais do programa eram: i) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais consumidores as crianças, idosos e pessoas enfermas; ii) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas; iii) facilitar a concentração da oferta, o fortalecimento de pequenos e médios produtores e dos canais curtos de comercialização; iv) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia (LOZANO, 2010).

Enfatizamos que estes nos parecem universos empíricos profícuos para a realização da nossa investigação. Ressaltamos que se optou em realizar o estudo em mais de um local, com a finalidade de detectar possíveis diferenças na forma de operação e na percepção dos beneficiários, bem como, os arranjos institucionais que dão suporte a estes dispositivos públicos, elementos que, são representativos dos propósitos a que este estudo se destina.

6. Resultados e impactos esperados

Pretende-se contribuir na agenda de discussão em torno dos novos papéis atribuídos à agricultura familiar no século XXI, especialmente no fornecimento de uma alimentação saudável às populações e desenvolvimento das comunidades rurais.

Do mesmo modo, buscar-se-á reunir uma gama de elementos capazes de auxiliar na avaliação das políticas públicas de carácter inovador, tal como o são os mercados institucionais e o programa de consumo social de alimentos, nos casos brasileiro e espanhol, respectivamente.

Além disso, busca-se discutir o potencial e os grandes desafios que possuem estes instrumentos de intervenção estatal, podendo-se contribuir para o aprimoramento e a consolidação destes como uma alternativa eficaz para assegurar a reprodução social das famílias rurais envolvidas, bem como, no sentido de efetivar a constituição de redes agroalimentares baseadas em valores como a proximidade, a confiança e a solidariedade.

7. Cronograma de atividades

Atividades	2010		2011		2012		2013	
	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º
Realização de créditos e revisão de literatura.	X	X	X	X	X	X		
Elaboração Projeto/entrega projeto	X	X						
Coleta de dados		X	X	X	X			
Transcrição e análise entrevistas				X	X	X	X	
Exame de Qualificação				X				
Doutoramento sanduíche					X			
Sistematização e análise dos dados					X	X	X	
Redação da tese						X	X	
Preparação de artigos para publicação					X	X	X	
Defesa e entrega da versão final da tese								X

8. Divulgação prevista

A divulgação dos resultados do estudo será realizada através de publicações em capítulos de livros; elaboração de artigos para periódicos indexados (QUALIS), submissão e apresentação de trabalhos completos em congressos científicos em âmbito nacional e internacional, além da disponibilização de resultados junto às instituições que tratam da temática abordada nesta pesquisa.

9. Referências

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 3ª Edição. Editora Hucitec, 1998. 275 p.

ABRAMOVAY, R.; MAGALHAES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações Brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, Porto Alegre, vol.12, n.24, p. 268-306, 2010.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do Sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.17(1), p. 61-72. 2010.

BRASIL, **Lei 11.947, de 16 de junho de 2009**, Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 01 set. de 2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos**. 2006. Disponível em: http://www.conab.gov.br/conabweb/agriculturaFamiliar/paa_o_que_e.html. Acesso em 10 ago. 2009.

CALDAS, N. V. **Estudo comparativo entre sistemas de certificação de produtos orgânicos nos contextos da agricultura familiar brasileira e espanhola**. 2011. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Pelotas, Universidade Federal de Pelotas.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. Publicado em **RAE-eletrônica**, v. 6, n. 1, Art. 9, jan./jun. 2007. Versão eletrônica disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=4838&Secao=FÓRUM&Volume=6&numero=1&Ano=2007>>. Acesso em: Abril de 2009.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

GRISA, C. Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: 47º Congresso da SOBER, **Anais...** Porto Alegre, 2009.

LOZANO, C. La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial. **Agricultura Familiar en España**, p. 134-140, 2010.

MACIEL, L. R. **Mercado institucional de alimentos: potencialidades e limites para a agricultura familiar**. 2008. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) Programa de Pós-Graduação em Agronegócios. Faculdade de Brasília, Brasília.

NIEDERLE, P. A. **Compromissos para a qualidade: projetos de indicação geográfica para vinhos no Brasil e na França**. 2011. 263f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura Familiar, Pluriatividade e Desenvolvimento Rural no Sul do Brasil**. Pelotas: EGUFPEL, 2003, 374p.

SANTOS, J. V. T. As possibilidades das metodologias informacionais nas práticas sociológicas: por um novo padrão de trabalho para os sociólogos do século XXI. **Sociologias**, n.5, p. 114-46, 2001.

SCHNEIDER, S.; SCHIMITT, C. J. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S.; SILVA, M. L.; PEIXINHO, A. Relações de produção e consumo: a aquisição de produtos da agricultura familiar para o programa de alimentação escolar brasileiro. In: **Anais do I Congresso Español de Sociología de la Alimentación**. 2009.

WILKINSON, J. **Mercados, Redes e Valores**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 1. ed., v. 1. 2008. 213 p.

Procedimentos metodológicos

Apresentamos nesta parte do texto o itinerário metodológico da pesquisa que originou a presente tese, a qual se amparou no uso de uma metodologia plural. Inicialmente, salientamos que nesta seção buscaremos contemplar três aspectos principais, a saber: as **orientações metodológicas** (pesquisa qualitativa e interpretativa, estudo de caso e estudo comparativo); as **técnicas de pesquisa** (entrevistas em profundidade, seleção dos entrevistados e o uso do gravador); a **extração dos resultados** (análise de conteúdo, categorização e uso do software *NVivo 10*).

Inicialmente, identificamos a metodologia qualitativa como a mais adequada aos propósitos do nosso estudo, haja vista que a pesquisa qualitativa pode ser caracterizada como “a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características de comportamento” (RICHARDSON, 1999, p. 90).

De acordo com Minayo (2007) a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, sendo sua utilização própria das ciências sociais, uma vez que se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ela examina o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos, impossíveis de serem reduzidos à mera operacionalização de variáveis.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa “podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais” (RICHARDSON, 1999, p. 80). A pesquisa qualitativa apresenta cinco características

básicas que configuram esse tipo de estudo, a saber: o ambiente natural é a fonte direta de dados e o pesquisador atua como seu principal instrumento; os dados gerados foram predominantemente descritivos; a preocupação com o processo do estudo foi muito maior do que com o produto; o “significado” que as pessoas dão às coisas foram focos de atenção especial do pesquisador; a análise dos dados tendeu a seguir um processo indutivo (BOGDAN e BIKLEN, 1982).

De outra parte, identificamos também a necessidade de utilização da pesquisa interpretativa, pois a mesma “deriva do reconhecimento básico dos processos interpretativos e cognitivos inerentes à vida social” (CASSIANI et al., 1996, p. 76). Esta abordagem considera que o conhecimento, os significados, emoções, sentimentos e intenções de pessoas envolvidas diretamente com o caso objeto de uma pesquisa, são fundamentais para a compreensão e desvendamento de tal fenômeno (ANDRADE e TANAKA, 2001). Adotar tal perspectiva, na realização de uma pesquisa, significa assumir, em síntese, que a compreensão de um dado fenômeno é possível de ser obtida a partir das pessoas diretamente envolvidas; que as ações do ser humano se dão em direção ao outro, com o outro, a partir do outro, num processo mútuo; que ser humano implica participar de processos sociais compartilhados, dos quais emergem significados; que os significados dessas ações são passíveis de serem apreendidos, quando se considera a linguagem e seus símbolos, dentro do contexto em que se originam e são expressos.

Já o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que permite compreender fenômenos sociais complexos, como é o caso da nossa pesquisa, caracterizada por diferentes contextos. Essa adequação metodológica do estudo de caso enquanto estratégia de pesquisa apropriada ao nosso objeto de análise decorre da identificação existente entre os objetivos da investigação, baseada em algumas premissas. Nesse sentido, “é que ela tenta esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados obtidos” (Schramm, 1971, apud YIN, 2005, p. 31).

O estudo de caso “utiliza uma teoria previamente desenvolvida como modelo com o qual se devem comparar os resultados empíricos do estudo”, (YIN, 2005, p. 54), o que se alcança através da formulação de hipóteses e objetivos, que por sua vez, podem ser elaborados através da aplicação de experiências empíricas ou ser fruto de elaboração teórica fundamentada em referências bibliográficas.

Conforme Stake (2007) existem distinções entre a opção por um estudo singular de caso (*single study*) ou por um estudo múltiplo de casos (*multiple-case study*). Na definição da metodologia de pesquisa, torna-se importante decidir entre efetuar um estudo singular ou múltiplo, pois focar em um único caso obriga o pesquisador a dedicar cuidadosa atenção a esse caso, enquanto “ter casos múltiplos pode ajudar a reforçar os achados de todo o estudo – porque os casos múltiplos podem ser escolhidos como replicações de cada caso, como comparações deliberadas e contrastantes” (YIN, 2005, p. 384). A opção por casos múltiplos “pode ajudar a reforçar os achados de todo o estudo”, porque os casos múltiplos podem representar, como vimos, casos confirmatórios, casos contrastantes ou casos diferentes. Ainda de acordo com o autor citado, ao fazer-se um estudo múltiplo de casos, será importante verificar quais lugares ou pessoas proporcionarão melhor riqueza de dados e um profícuo cruzamento de casos (*cross case issues*), tendo em conta a “lógica do inquérito”. Esta foi efetivamente a nossa opção, considerando os distintos locais de realização do nosso estudo e as variáveis em evidência.

Não obstante, o uso do método comparativo mostra-se inteiramente convergente com os objetivos da pesquisa. O modo comparativo de proceder e apreender mentalmente a realidade permite descobrir regularidades, perceber deslocamentos e transformações, construir modelos e tipologias, identificando continuidades e descontinuidades, semelhanças e diferenças, e explicitando as características gerais que regem os fenômenos sociais (SCHNEIDER, 2009).

De acordo com Abramovay (1998), através da comparação é possível estabelecer uma verificação do desenvolvimento dos processos sóciohistóricos, representando uma espécie de prova dos nove da teoria, que ao contrário do que se possa pensar, exige não o abandono, mas, ao contrário, o aprimoramento do esforço de elaboração teórica. Considera-se que a comparação, enquanto momento da atividade cognitiva, pode ser considerada como inerente ao processo de construção do conhecimento nas Ciências Sociais.

Por outro lado, a utilização da metodologia comparativa residiria na impossibilidade de aplicar o método experimental às ciências sociais, reproduzindo experimentalmente, os fenômenos estudados, faz com que a comparação torne-se um requisito fundamental em termos de objetividade científica (SCHNEIDER e SCHIMITT, 1998). É ela que nos permite romper com a singularidade dos eventos, formulando leis capazes de explicar o social. Nesse sentido, a comparação aparece

como inerente a qualquer pesquisa no campo das ciências sociais, esteja ela direcionada para a compreensão de um evento singular ou voltada para o estudo de uma série de casos previamente escolhidos. A estratégia comparativa adotada na análise dos dois casos fundamentou-se no uso de variáveis-chave visando extrair similitudes entre os contextos analisados.

No que concerne à coleta de dados, utilizamos a entrevista em profundidade, com base em um roteiro prévio³⁰ de questões norteadoras, com o auxílio do gravador para registro das informações. Conforme Piovani (2007), a entrevista em profundidade caracteriza-se como uma forma especial de conversação entre duas pessoas (também existem formas de entrevista grupal), dirigida e registrada pelo pesquisador para favorecer a produção de um discurso contínuo e linear de argumentação do entrevistado sobre um tema de interesse definido por uma pesquisa científica. Este instrumental metodológico é aplicável quando o objetivo é reconstruir ações passadas; estudar representações sociais personalizadas; analisar relações entre o conteúdo psicológico pessoal e a conduta social; ou explorar campos semânticos, discursos arquétipos de grupos e coletividades.

O autor destaca ainda a questão da hipersubjetividade (principal traço e maior limitação), uma vez que o entrevistado é um ser que relata histórias mediadas pela sua memória e interpretação pessoal, sendo que essa informação não deve ser apreciada como verdadeira ou falsa, mas como produto de um indivíduo em sociedade, cujos relatos devem ser contextualizados e contrastados. Nesse sentido, o entrevistador exerce um papel estratégico à medida que: a) não deverá direcionar as respostas; b) terá de assumir que o entrevistado é o verdadeiro conhecedor do tema da entrevista e que este consegue explicitar seu próprio conhecimento; c) necessitará delimitar-se a estimular a fala do entrevistado através da conversação, sendo sua função principal durante a conversação a de escutar. A relevância do resultado desse jogo comunicativo depende das capacidades, perspicácia e personalidade do entrevistador.

A seleção dos interlocutores obedeceu a critérios próprios³¹, como a relação e vinculação com o nosso objeto de estudo, sendo a amostra caracterizada como

³⁰ Os roteiros utilizados nas entrevistas encontram-se disponíveis no Apêndices da tese.

³¹ Nos três locais investigados sempre primou-se por entrevistar ao menos um representante dos distintos segmentos sociais diretamente envolvidos na condução dos mercados institucionais de alimentos. Esquemáticamente, para a realização das entrevistas selecionamos os entrevistados da seguinte forma: Gestores públicos (funcionários de secretarias, nutricionistas, etc.); Agricultores

intencional, segundo a qual o pesquisador seleciona os entrevistados de acordo com um conjunto de critérios relevantes, que podem mudar de uma pesquisa para outra. Quanto à forma de registro da entrevista utilizou-se o gravador (com consentimento do entrevistado), pois conforme argumenta Piovani (2007), esta técnica não deixa que se percam detalhes e permite que o entrevistador se concentre na conversação, uma vez que nesta não existem somente as palavras, mas também os gestos, as expressões faciais, os movimentos das mãos, a luz dos olhos. O gravador permite que se atente para essas expressões corporais.

O tratamento dos dados, sua codificação e a extração dos resultados do trabalho basicamente seguiu o itinerário descrito na sequência. As informações coletadas foram transcritas, conformando um banco de dados, agrupados e classificados com o auxílio do software *NVivo 10*. De acordo com Santos (2001), o *NVivo* produz um ambiente informacional no qual se pode criar, gerenciar e explorar ideias e categorias, minimizando as rotinas de trabalho e maximizando a flexibilidade da análise. Efetivamente neste estudo, nos valemos desta ferramenta informacional para organizar o amplo conjunto de informações reunidas durante três anos, visando sua posterior análise, a triangulação e a obtenção dos resultados. Este software foi especialmente útil na sistematização das transcrições das entrevistas, facilitando, sobremaneira, a elaboração das matrizes de cada uma das categorias analisadas.

No tratamento dos dados utilizamos a análise de conteúdo, pois enquanto técnica interpretativa, esta vale-se simultaneamente do “rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade” (BARDIN, 2011, p. 15). A análise de conteúdo compreende procedimentos especiais para o processamento de dados científicos. É uma ferramenta, um guia prático para a ação, sempre renovada em função dos problemas cada vez mais diversificados que se propõe a investigar. Pode-se considerá-la como um único instrumento, marcado por uma grande variedade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto, qual seja: a comunicação (MORAES, 1999).

A criação das categorias de análise é um processo criativo, que de acordo com Ludke e André (1986), requer uma postura cuidadosa do pesquisador sobre aquilo que realmente é relevante e significativo nos dados levantados,

(produtores, representantes de cooperativas, associações rurais, etc.); Consumidores (gestores escolares, membros de instituições sociais beneficiárias, etc.); Técnicos (profissionais da área, ONGs, consultores, etc.).

caracterizando-se como um processo convergente. Existe, no entanto, uma ordem cronológica na construção dessas categorias, senão vejamos

Num primeiro momento, as categorias brotam do arcabouço teórico em que se apoia a pesquisa. Contudo, elas irão sendo modificadas com o desenrolar do estudo, num processo dinâmico de confronto entre teoria e evidência empírica (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p. 47).

Os autores ainda complementam que em relação aos aspectos práticos, este processo pode amparar-se em algumas orientações.

Para a construção de categorias de análise, eis algumas sugestões práticas: 1º) a detecção de aspectos que surgem com certa regularidade; 2º) uma avaliação deste conjunto inicial de aspectos ou categorias, avaliação esta que deverá ser feita em função de critérios como: correspondência com os propósitos da pesquisa, homogeneidade interna, heterogeneidade externa, inclusividade, coerência e plausibilidade (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p. 47).

Em suma, o sistema de categorias é uma das técnicas mais utilizadas na análise de conteúdo. Basicamente, o processo de categorização se dá através do agrupamento de elementos da mensagem, a partir de características comuns. Desta forma, no que concerne ao nosso quadro analítico, construímos as categorias descritas na sequência.

Quadro 1 – Categorias de análise e formas de mensuração.

Nome da categoria	Forma de mensuração
Ambiente institucional	frágil / sólido
Espaços de concertação social	ausência / existência (formalista / propositiva)
Orientação da atuação do Estado	verticalidade / horizontalidade
Graus de participação	passiva (“participatória”) / ativa (automobilização)
Circulação das informações	simétrica / assimétrica
Governança do processo	centralizada / descentralizada
Ações de capacitação	caráter pedagógico / caráter informativo
Contribuição na renda dos agricultores*	pouco significativa / muito significativa
Satisfação dos consumidores**	satisfeitos / insatisfeitos
Expectativas futuras	otimistas / pessimistas

* Categoria exclusiva ao segmento: agricultores; ** Categoria exclusiva ao segmento: consumidores.

Fonte: Elaboração do autor.

Salientamos que classificamos os nossos entrevistados em quatro segmentos, ainda que alguns de nossos interlocutores se enquadrassem

exercessem mais de uma função, como é o caso dos agricultores que se encontravam na condição de gestores das cooperativas. Assim, a classificação que realizamos contemplou: **gestores, consumidores, agricultores e técnicos**. O Quadro 1 apresenta uma síntese das categorias analíticas utilizadas na discussão dos resultados.

Relatório do trabalho de campo

A presente seção é dedicada à apresentação das atividades desenvolvidas durante a realização da pesquisa³², tendo portanto, por sua natureza, uma conotação claramente descritiva. Todavia, não nos furtamos de realizar algumas reflexões sobre a sucessão de eventos que ocorreram durante a realização do levantamento de informações para a tese.

A fase do trabalho de campo certamente é uma das mais prazerosas e desafiadoras em qualquer estudo acadêmico, cuja maior parte do tempo geralmente é dedicada à leitura de artigos e teorias científicas, numa busca incessante em compreender e explicar a realidade através de alguma das abordagens desenvolvidas pelos diversos campos do conhecimento da teoria social. Assim, o itinerário da pós-graduação oportuniza, na etapa correspondente à coleta de dados, uma oportunidade singular de desenvolvimento profissional e pessoal.

No nosso caso, em particular, esta etapa da pesquisa foi mais instigante ainda, basicamente por duas razões. A primeira delas diz respeito a dimensão que nosso trabalho de campo tomou, contemplando inúmeras entrevistas e contatos exploratórios prévios, exigindo-nos muita energia, tempo e recursos para que pudéssemos compreender o universo de estudo. A segunda questão, que possui relação com a anterior, remete a um fator praticamente inédito na minha trajetória de pesquisador social, qual seja, experimentar a sensação de estranhamento. Já na obra “O antropólogo inocente”, Nigel Barley, relatava (de forma inusitada) a experiência de viver em uma sociedade totalmente distinta da que conhecemos e convivemos. Foi este o espírito que nos conduziu e o sentimento que nos moveu durante a realização da nossa imersão à campo na Andaluzia, que oportunamente

³² Uma compilação dos registros fotográficos realizados durante o trabalho de campo pode ser consultada nos Anexos da tese.

detalharemos. O fato é que, este estranhamento é importantíssimo para a reflexão e o exercício da dialética em relação à nova realidade que estamos aprendendo a reconhecer, bem como, propicia elementos para refletir sobre o contexto social no qual nos encontrávamos inseridos e que considerávamos conhecer plenamente. Trata-se, mais que nunca, de pensar que a proximidade com as árvores não nos deixa enxergar o bosque.

A primeira etapa do nosso trabalho teve início ainda em 2010, quando fizemos algumas entrevistas na região de Pelotas visando delimitar o universo empírico nessa região geográfica. Igualmente, procurávamos averiguar qual era a relação entre o histórico de operação do PAA com a recente instituição do PNAE. Nesse sentido, identificamos uma grande interdependência entre os municípios pertencentes à região colonial de Pelotas, sobretudo Arroio do Padre, Canguçu, Morro Redondo e São Lourenço do Sul, uma vez que parte considerável dos fornecedores para os mercados institucionais operados no município de Pelotas na época encontravam-se distribuídos por este território.

Desta forma, algumas entrevistas foram realizadas também com estes atores sociais não residentes em Pelotas, local elegido como universo de análise no sul riograndense. A investigação foi levada a cabo no ano seguinte, sendo entrevistados gestores públicos e escolares, dirigentes de cooperativas, ONGs, agricultores familiares, beneficiários dos programas, totalizando vinte e nove interlocutores. As entrevistas foram previamente agendadas, sendo conduzidas conforme as orientações metodológicas elaboradas, mencionadas anteriormente, com a prévia concordância do entrevistado em fornecer as informações, tendo sido informado ainda que se tratava de um estudo acadêmico, no qual seria preservada a identidade dos indivíduos entrevistados. O fato de conhecermos a região e muitos dos atores sociais entrevistados auxiliou-nos no desenvolvimento da atividade. Nossa pesquisa de mestrado também contribuiu como ponto de partida para mensurar as mudanças ocorridas no intervalo de tempo que separou as duas etapas, bem como de fornecer elementos para a compreensão das opiniões dos entrevistados, servindo ainda para a argumentação e aprofundamento de questões estratégicas no tocante as limitações dos mercados institucionais para a agricultura familiar nesta parte da geografia gaúcha.

Ademais, participamos ainda em 2011 de diversas atividades, como reuniões, workshops e seminários que abordaram o nosso tema de estudo e que ocorreram na

região sul do RS. Nestas atividades, além de nos apropriarmos das alterações nos mecanismos que regulam o funcionamento formal dos mercados institucionais, conseguíamos ampliar nosso horizonte de percepção quanto aos principais desafios e oportunidades que afetavam a dinâmica destes instrumentos de política pública. Também em outubro daquele ano, durante a realização de uma missão de estudos³³, conhecemos a pesquisadora espanhola Carmen Lozano, a qual acompanhamos em algumas atividades de campo, na realização de entrevistas com os envolvidos na condução de iniciativas de canais curtos de comercialização na região de Pelotas, dentre as quais, o PAA e o PNAE.

No primeiro semestre de 2012, realizamos a fase internacional do nosso projeto de tese. Através da concessão de uma bolsa de doutoramento sanduíche junto ao projeto de cooperação supracitado, tivemos a oportunidade de atravessar o Oceano Atlântico e nos vincularmos à Universidade de Sevilha (US) para efetuar uma análise comparativa entre os mercados institucionais brasileiros e o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia. Certamente durante toda a trajetória profissional e acadêmica, esta foi a tarefa mais complexa a ser executada. A missão foi facilitada pela ajuda da co-orientadora da tese, professora Carmen Lozano e da equipe integrante do departamento de Antropologia da US. Entrementes, as informações prévias acerca do Programa de Consumo Social obtidas através do *site* da administração pública mostravam certa inconsistência e especulava-se sobre a interrupção do funcionamento desta política pública. Estes elementos aumentavam a nossa aflição quanto à obtenção de informações ou de agendamento de entrevistas com pessoas envolvidas na operação do programa.

Realizamos alguns contatos por meio eletrônico com funcionários públicos, contudo, sem êxito. Depois de algumas semanas, a professora Carmen conseguiu agendar uma entrevista com uma técnica que havia atuado em uma consultoria junto à Direção Geral de Agricultura Ecológica. A partir deste contato, tivemos uma ideia geral do funcionamento inicial do PCSAE e conhecemos um panorama genérico da conjuntura que atravessava a gestão do programa. Vimos confirmada a impressão inicial acerca da fragilização desta política pública e do esvaziamento de recursos (financeiros e humanos) para fomentar a iniciativa. Este cenário, em certa medida,

³³ Esta atividade esteve inserida no Projeto de Cooperação Hispano-brasileiro: “As Indicações Geográficas como estratégia de desenvolvimento territorial: a experiência espanhola e brasileira” (PHB-2008-0043-PC).

desalentador, de dificuldades não nos fez esmorecer e ainda no primeiro mês desta missão conseguimos programar um final de semana inteiro de entrevistas na Província de Jaén. Realizamos³⁴ sete entrevistas, sendo duas com gestores escolares, duas com consultores/técnicos, duas com agricultores e uma com representante de associação de produtores e consumidores. Este material foi imediatamente transcrito e nos forneceu mais elementos para a sequência da coleta de dados. No mês de maio, agendamos entrevistas que necessitariam um longo deslocamento, e que não poderiam contar com o auxílio dos colegas espanhóis. Contatar os responsáveis pelo Consumo Social na *Junta de Andalucía* mostrava-se uma tarefa impossível até aquele momento. Na segunda saída a campo, percorremos cerca de mil e duzentos quilômetros por Granada, Almería e Málaga. Nesta oportunidade entrevistamos três gestores escolares; três representantes de cooperativas; dois técnicos; dois agricultores e uma nutricionista, gerando um volume considerável de dados, além de fornecer inúmeros elementos novos para a compreensão nosso objeto de estudo.

Nas semanas seguintes ocupamo-nos com a transcrição do material coletado, bem como na realização de algumas entrevistas pelo entorno de Sevilha, sendo uma delas com o ex-diretor geral da Direção Geral de Agricultura Ecológica. Contudo, agendar uma entrevista com representantes das secretarias de Agricultura e Educação mostrava-se uma árdua empreitada. Já reuníamos um considerável conjunto de subsídios, mas sabíamos que havia algumas pessoas essenciais para serem entrevistadas para podermos realizar algumas confrontações e dirimirmos algumas dúvidas que impossibilitavam a plena compreensão de algumas questões destacadas por nossos entrevistados até aquele momento. Basicamente identificávamos três atores sociais que julgávamos possuírem estas informações: o diretor da cooperativa que abastecia a maioria dos colégios que permaneciam no Consumo Social, em Málaga; os responsáveis pelo programa nas secretarias supracitadas, em Sevilha.

Neste meio tempo recebemos uma mensagem inusitada. Tratava-se de uma estudante italiana que havia chegado à Andaluzia para desenvolver um estudo também sobre o Programa de Consumo Social, numa perspectiva de diminuição do desperdício de alimentos. Rapidamente estabelecemos uma parceria e agendamos

³⁴ A nossa co-orientadora, Carmen Lozano, nos acompanhou nesta atividade.

algumas entrevistas juntos, em Cádiz e Málaga, inclusive com o diretor da Cooperativa com maior expressividade no PSCAE. Como supúnhamos a possibilidade de realizar algumas triangulações, bem como o pleno entendimento da dinâmica atual do programa foram facilitados sobremaneira nesta entrevista, que, aliás, contou com um nível surpreendente de franqueza e exposição das reais dificuldades de manter o Consumo Social ativo no contexto da administração andaluza e também por parte dos próprios produtores envolvidos.

Faltavam-nos os representantes das *Consejerías*. Depois de tantas entrevistas com diversos atores sociais envolvidos no programa, tínhamos convicção do nome dos nossos interlocutores (algo que demoramos a descobrir). Desta forma, a insistência e o apoio da Dra. Carmen, fez com que conseguíssemos uma agenda com a responsável da *Consejería de Educación*. As informações fornecidas nos subsidiaram em alguns aspectos, nitidamente da controvérsia sobre o apoio às formas de terceirização da gestão dos refeitórios escolares, através da concessão do serviço de alimentação nos colégios andaluzes às empresas de *catering*³⁵, algo que ia de encontro com as premissas do Programa de Consumo Social. Ali tratava-se de um campo de disputa, que ao que tudo indicava, era amplamente desfavorável ao sistema de gestão direta dos “comedores”, única forma pela qual o PCSAE pode ser executado.

Estava se aproximando o momento de retornar ao Brasil e não tínhamos uma confirmação de agenda com a *Consejería de Agricultura*. Havíamos tido alguns avanços, pois o funcionário responsável tinha respondido nossa mensagem, contudo necessitava conversar com seus superiores hierárquicos para poder nos receber. O tempo passava, até que chegou o dia (já às vésperas do nosso embarque) em que conseguimos marcar a última entrevista. Acompanhado da minha orientadora fomos até o local indicado e em clima de suspense, entramos no prédio da administração andaluza correspondente ao departamento de agricultura ecológica. A entrevista transcorreu com extrema desenvoltura, inclusive com um pedido de desculpas por parte do entrevistado pela demora em atender ao nosso pedido. Evidentemente,

³⁵ Estes empreendimentos também são conhecidos como empresas de *restauración colectiva*. O fato é que havia vários indícios da terceirização dos refeitórios escolares, por questões de contenção de gastos. Igualmente, a administração andaluza argumentava que os produtos ecológicos poderiam ser adquiridos por estas empresas, geralmente multinacionais que atuam neste setor agroalimentar, algo que verificamos não se concretizar. Tentamos inclusive agendar uma entrevista com os representantes da empresa de *catering* que administra a maior parte dos colégios na Andaluzia, mas não fomos atendidos em nossa solicitação.

através das opiniões colhidas, foi possível constatar que o futuro do programa encontra-se francamente ameaçado, pois não havia mais dotação orçamentária própria para subsidiar os colégios, tal como ocorrera até então. A desistência de mais da metade das escolas, creches e hospitais inseridos no PCSAE também apontava para um futuro incerto na consolidação desta iniciativa. O fornecimento, por parte do nosso interlocutor, de um relatório atualizado sobre o Consumo Social elaborado pela secretaria de agricultura foi importantíssimo como uma fonte secundária de dados.

Até o momento do retorno, havíamos conseguido transcrever praticamente todo o material em áudio, proveniente das entrevistas, que totalizaram cerca de vinte e três horas de gravação. Ademais, coletamos um conjunto considerável de informações secundárias acerca do nosso tema de estudo (relatórios, informativos, vídeos, estatísticas, etc.), que foram importantíssimos na análise dos dados primários.

Após o regresso ao Rio Grande do Sul, tínhamos pela frente mais uma etapa do trabalho de campo, agora em outra área de estudo, qual seja: o município de Erechim, RS. Agregar este local, resulta da importância de ampliar o universo de análise e da relevância assumida pelo município no cenário nacional e, gaúcho em especial, no que tange ao pioneirismo na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE. Somente para ilustrar esta questão, em 2010 Erechim já adquirira 100% da alimentação escolar dos produtores locais, enquanto Pelotas, à época este percentual era ínfimo, não alcançando sequer os 2%.

Realizamos alguns contatos preliminares, facilitados por uma de nossas colegas que já havia trabalhado com agricultores familiares no local. Identificamos alguns dos interlocutores-chave e na segunda quinzena de outubro procedemos a inserção a campo. Primeiramente conhecemos a Cooperativa que fornece aos mercados institucionais no município. Entrevistamos a funcionária responsável pelo PAA e PNAE, que nos forneceu um panorama geral e colocou-nos em contato com a pessoa que articulou o processo de compra para a Alimentação Escolar pela prefeitura. Descobrimos que a cooperativa, na verdade, era uma central de comercialização de produtos da agricultura familiar, que além de fornecer todos os alimentos para os programas institucionais de Erechim, abastecia o PNAE de outros locais do RS e de algumas cidades do sudeste e nordeste brasileiro, no que

concerne ao atendimento do disposto na Lei 11947/2009, que define a origem agrícola familiar dos produtos.

Ainda no primeiro dia conversamos com a ex-funcionária da prefeitura, que nos recebeu gentilmente em seu novo local de trabalho, colocando-se à disposição para articular um encontro com os representantes atuais das secretarias de educação e desenvolvimento rural, que atuam na temática dos mercados institucionais. Para tanto, nos orientou que protocolássemos um pedido oficial na prefeitura manifestando nosso interesse nas entrevistas e explicitando os propósitos da pesquisa. Foi efetivamente o que fizemos.

Todos os dias retornávamos à Cooperativa, cuja sede possuía um ponto de comercialização direta, onde se realizavam duas feiras-livres semanais. Agendamos e realizamos entrevistas com técnicos de outras instituições da agricultura familiar que atuavam no município no intuito de compreender melhor o processo de concertação social que havia possibilitado o aparente êxito no acesso às políticas públicas. Participamos das duas feiras-livres, momento em que dialogamos com os agricultores e inclusive, realizando uma entrevista com um dos fornecedores ao PNAE. Interessava-nos saber também a opinião dos consumidores. Para tanto, após alguma insistência, conseguimos agendar duas entrevistas com instituições beneficiárias (um gestor escolar e um representante de entidade social). Também entrevistamos o diretor geral da Cooperativa, que forneceu uma visão bem ampla e crítica sobre os mercados para a agricultura familiar.

Depois de muita persistência, finalmente conseguimos confirmar a agenda com as secretarias de educação e de desenvolvimento rural (SDR). A entrevista teria de ser coletiva, com a participação de todos, o que não nos pareceu um impeditivo para que alcançássemos os objetivos da nossa investigação, tanto que realizamos a atividade, que contou com a presença das secretárias da educação (titular e adjunta), da nutricionista e de dois técnicos da SDR. Exploramos o contexto histórico, institucional e político, bem como as oportunidades e desafios para a consolidação do PNAE no município, tornando a entrevista muito proveitosa.

Encerramos nosso trabalho de campo visitando quatro agroindústrias no interior do município. Aliás, o fato de trinta e oito dos quarenta e um produtos adquiridos para a Alimentação Escolar serem provenientes de agroindústrias familiares é digno de menção. O processamento da produção nas próprias unidades produtivas foi uma das estratégias (talvez a principal) para o desenvolvimento da

agricultura familiar local. O amplo apoio institucional fizera com que fossem superados os obstáculos legais que comumente impedem a formalização dessas iniciativas, tanto que naquele momento Erechim contava com quarenta e duas agroindústrias familiares legalizadas. Esta base socioproductiva parece ter sido um dos aspectos fundamentais para que os mercados institucionais alcançassem esse patamar.

Verificamos *in loco* a mudança que a agroindustrialização ocasionou na perspectiva das famílias rurais. Os entrevistados relataram que toda a produção possuía venda garantida (inclusive há mais demanda do que conseguem produzir), sendo que em todos os casos, destacaram a importância que o processo de compra para o PAA, em um primeiro momento, e para o PNAE posteriormente, tiveram nas fases iniciais de suas agroindústrias familiares. Atualmente o peso relativo dos mercados institucionais na renda familiar havia reduzido substancialmente, demonstrando a diversificação e a ampliação dos mercados por parte das famílias rurais entrevistadas.

Havíamos reunido novamente um conjunto considerável de dados, cujos áudios de entrevistas foram transcritos diretamente por nós e por um bolsista de graduação, conformando o banco de dados primários do projeto de tese. As informações foram posteriormente agrupadas com o auxílio do software NVivo 10. Do processo analítico subsequente extraímos os resultados³⁶ que serão apresentados ao longo desta tese.

³⁶ O Apêndice M apresenta uma relação dos trabalhos científicos originados do nosso estudo até o momento da conclusão deste documento.

ARTIGO 1* - SÃO OS MERCADOS INSTITUCIONAIS DA AGRICULTURA
FAMILIAR UM INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL? ESTUDO
DE CASO EM MUNICÍPIOS DO SUL DO BRASIL

* Artigo elaborado para submissão à Revista de La Facultad de Agronomía – La Plata. As normas do periódico podem ser consultadas no Anexo B da tese.

São os mercados institucionais da agricultura familiar um instrumento para o desenvolvimento rural? estudo de caso em municípios do sul do Brasil

Cláudio Becker ¹,

Flávio Sacco dos Anjos²,

¹ Eng. Agrônomo, Mestre em Ciências, doutorando junto ao Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Familiar e membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e Políticas Públicas para a Agricultura Familiar (NUPEAR) – Universidade Federal de Pelotas: cldbecker@gmail.com

² Eng. Agrônomo, Doutor em Sociologia, Professor Associado do Departamento de Ciências Sociais Agrárias e dos Programas de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar e Sociologia, da Universidade Federal de Pelotas, Coordenador do NUPEAR: saccodosanjos@gmail.com

Cláudio Becker

Endereço: Rua Santiago Dantas, 235

Bairro: Três Vendas - Pelotas/RS - Brasil

CEP: 96065-450

Telefone: (55+53) 3275.7257

FAX: (55+53) 3275-9031

Correio eletrônico: cldbecker@gmail.com

São os mercados institucionais da agricultura familiar um instrumento para o desenvolvimento rural? Estudo de caso em municípios do sul do Brasil

RESUMO

O artigo discute os limites e as potencialidades dos mercados institucionais para a agricultura familiar como instrumento capaz de induzir e consolidar processos de desenvolvimento. São analisadas experiências em municípios do Rio Grande do Sul (Brasil), examinando em que medida as políticas públicas estão em consonância com as novas concepções de desenvolvimento, nas quais ganham relevância as variáveis não-econômicas e a expansão das liberdades substantivas. Realizamos um estudo de caráter qualitativo, que contemplou a realização de 29 entrevistas em profundidade. Os dados obtidos demonstram que os mercados institucionais representam uma via singular para promover o desenvolvimento dos territórios. Todavia, o quadro de assimetria e as divergências de interesses entre os envolvidos na condução dos processos representam um problema recorrente a ser enfrentado.

Palavras-chave: políticas públicas; construção social dos mercados; liberdades substantivas.

Are the institutional food markets of family farming an instrument for rural development? a case study in the municipalities of southern Brazil

ABSTRACT

The article discusses the limits and potential of institutional markets for family farmers as instrument to induce and consolidate development processes. The study was conducted the municipalities of Rio Grande do Sul (Brazil), examining the extent to which public policies are in line with the new conceptions of development, in which gain relevance noneconomic variables and the expansion of substantive freedoms. We carried out a qualitative research, which included conducting 29 in-depth interviews. The data obtained show that the institutional markets represent a unique way to promote the development of the territories.

However, the picture of asymmetry and the divergence of interests between those involved in the lawsuits represent a recurring problem to be faced.

Key words: public policy; social construction of markets; substantive freedoms.

Mercados institucionais e desenvolvimento rural

INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas se testemunhou a retomada da questão do desenvolvimento. Emergiu com força o reconhecimento das lacunas deixadas pelas vertentes ortodoxas, assim como os limites das fórmulas preconizadas pelas agências multilaterais, que até bem pouco tempo atrás, ecoavam como mantras inquestionáveis sobre os destinos das nações subdesenvolvidas, em meio à busca de soluções para os desafios do desenvolvimento. Parece ser indiscutível que a ideia de desenvolvimento está no cerne da visão de mundo da nossa época (Veiga, 2008). Para este autor, no entanto faz-se necessária uma distinção entre crescimento e desenvolvimento, sendo o primeiro de ordem quantitativa enquanto o segundo distingue-se pelo caráter qualitativo. Ocorre que as ações de desenvolvimento levadas a cabo nos países latino-americanos estiveram primordialmente orientadas pela lógica do crescimento econômico como indutor das transformações sociais que promoveriam a melhoria das condições gerais das populações e a equidade social. Algumas consequências destas ações “desenvolvimentistas” são bem conhecidas e definitivamente, poucos benefícios trouxeram ao conjunto da sociedade, sobretudo às populações rurais. Exemplos notórios são os projetos de desenvolvimento rural, os quais, orientados pelo viés da modernização agrícola, e não obstante haverem promovido o aumento da produção, provocaram impactos sociais, ambientais e culturais extremamente negativos. Os efeitos da chamada “modernização dolorosa da agricultura” (Graziano da Silva, 1980) são evidentes no Brasil até os dias atuais. Recentemente, contudo, novas concepções acerca do desenvolvimento vêm sendo gradativamente incorporadas na agenda oficial do Estado brasileiro. Neste contexto

57 identificamos algumas políticas públicas que primam pela transversalidade e
58 intersectorialidade na sua implementação na realidade concreta. Um dos instrumentos de
59 intervenção estatal identificados com estas premissas são os denominados mercados
60 institucionais para a agricultura familiar, os quais visam atuar simultaneamente em questões
61 como a inserção socioproductiva, segurança e educação alimentar, geração de trabalho e
62 renda, incentivo à agroecologia, etc.

63 Os mercados institucionais podem ser conceituados como uma configuração específica de
64 mercado em que as redes de troca assumem uma estrutura particular, previamente
65 determinada por normas e convenções negociadas por um conjunto de atores e
66 organizações, onde o Estado geralmente assume um papel central, notadamente através de
67 compras públicas (Grisa, 2009, p. 5). Ainda de acordo com a referida autora, esta política
68 pública, ao eleger a agricultura familiar como protagonista essencial, se apresenta como
69 estratégica na indução de novos processos de desenvolvimento territorial. Nesse sentido,
70 um olhar retrospectivo para os dois últimos decênios aponta para o reconhecimento da
71 relevância da agricultura familiar no abastecimento agroalimentar do Brasil. Para muitos,
72 este coletivo é visto como o lócus preferencial para consolidar os pilares da
73 sustentabilidade. Ademais, trata-se de uma forma social de produção para onde convergem
74 desenvolvimento e equidade (Abramovay, 1998).

75 É precisamente neste cenário que se insere nosso estudo, no qual discutimos os limites e as
76 potencialidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de
77 Alimentação Escolar (PNAE), representativos dos mercados institucionais para a agricultura
78 familiar, analisando-os enquanto um instrumento capaz de induzir e consolidar processos de
79 desenvolvimento. Examinamos em que medida estas políticas públicas ora analisadas estão
80 em consonância com as recentes modificações na concepção de desenvolvimento (Sen,
81 2000). Compreendemos os instrumentos de políticas públicas, entre os quais se incluem os
82 mercados institucionais, como ações que podem ser consideradas como uma via singular de
83 apoio ao desenvolvimento rural, a qual não contempla apenas o plano econômico, mas,
84 sobretudo, a melhoria da qualidade de vida das populações e o estabelecimento de novas

relações com outros atores do desenvolvimento. Entender a constituição dos mercados e o papel por estes desempenhado na sociedade, bem como a forma com que a agricultura familiar se insere neste contexto, torna-se uma tarefa relevante transcorridos quase uma década desde que começaram a funcionar na região sul do Brasil.

Nesse sentido, caberia indagar: são os mercados institucionais efetivamente um instrumento para o desenvolvimento dos territórios? Em que medida as iniciativas analisadas convergem para o estabelecimento de formas mais equânimes de sociedade? Qual o papel e o nível de protagonismo dos agricultores familiares nesses processos? Qual a percepção dos atores envolvidos quanto à natureza das relações que se estabelecem na operacionalização do PAA e do PNAE?

Estas e outras questões orientaram a elaboração do presente artigo, o qual está composto, além desta introdução, de outras quatro seções. Na primeira delas destacamos as orientações teóricas, os procedimentos metodológicos e o universo empírico onde a pesquisa se desenvolveu. Reservamos a seção seguinte à apresentação dos instrumentos de política pública analisados – os mercados institucionais – ressaltando aspectos relativos à sua formulação e implementação. Na sequência apresentamos e discutimos os principais resultados da nossa investigação. A quarta e última seção expõe as considerações finais deste estudo.

FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS, PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E O UNIVERSO EMPÍRICO ANALISADO

A pesquisa que originou o presente trabalho integra o projeto de tese doutoral do primeiro autor, no qual se investigou a dinâmica dos mercados institucionais no sul do Brasil, na perspectiva dos atores sociais diretamente envolvidos na condução dos dois programas governamentais.

Partimos da premissa de que a emergência dos programas de aquisições públicas de alimentos dos agricultores familiares locais encontra-se inscrita em um movimento mundial (Bagdonis, Hinrichs & Schafft, 2009), que visa enfrentar os efeitos deletérios do processo de

homogeneização dos hábitos alimentares e da progressiva separação entre produção e consumo. Tais iniciativas ganham relevo à medida que visam a inclusão socioprodutiva e a promoção de dietas saudáveis entre segmentos sociais específicos, como é precisamente o caso das crianças e jovens em idade escolar (Otsuki, 2011). Destarte, expomos os componentes teóricometodológicos e as principais características da realidade examinada, confrontando-as com os propósitos do nosso estudo.

Orientações teóricas: os fins e os meios do desenvolvimento

Julgamos que os mercados institucionais estão em consonância com as recentes modificações na própria concepção de desenvolvimento, nas quais as variáveis não-econômicas e a expansão das liberdades substantivas (Sen, 2000) passam a ser considerados como parâmetros basilares. Outra importante inflexão nessa esfera tem a ver com a compreensão dos mercados como construções eminentemente sociais (Steiner, 2006; Granovetter, 2007). Nesse sentido, o estudo assenta-se sobre dois prismas teóricos. O primeiro deles diz respeito às formulações do Prêmio Nobel de Economia, o indiano Amartya Sen, o qual associa o desenvolvimento diretamente à liberdade e as capacitações. A segunda fundamentação teórica refere-se à Nova Sociologia Econômica (NSE), que sinteticamente pode ser definida como a aplicação de ideias, conceitos e métodos sociológicos aos fenômenos econômicos. Na sequência detalharemos cada uma destas vertentes analíticas.

A expansão das liberdades substantivas que gozam os sujeitos é vista por (Sen, 2000) como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento.

Nesta perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega por encomenda (SEN, 2000, p. 71).

Ainda segundo este autor, o desenvolvimento requer que se removam as diversas formas de privação da liberdade, como a carência de oportunidades econômicas e a destituição

social sistemática. A liberdade de entrar em mercados, a começar pelo mercado de trabalho – e no caso em análise, na possibilidade de comercialização dos produtos agropecuários pelos agricultores familiares – pode ser, ela própria uma contribuição importante para o desenvolvimento. Esta perspectiva está relacionada à abordagem das “capacitações”, a qual avalia a capacidade – ou melhor, a liberdade – de escolha dos indivíduos, da realização de ações ou do alcance de estados considerados desejáveis.

O crescimento econômico, portanto, não está associado diretamente com o desenvolvimento. Entretanto, este poderá representar um importante “meio” para expandir as liberdades. Tal condição é primordial no contexto dos países em desenvolvimento, haja vista a relevância exercida pelas políticas públicas na criação de oportunidades para os cidadãos. “No passado dos atuais países ricos, o amplo compartilhamento das oportunidades sociais possibilitou que a população participasse diretamente do processo de expansão econômica” (Sen, 2000, p. 170).

O referido autor explicita sua proposta com base nos conceitos de *entitlements* (intitulamentos) e *functionings* (funcionamentos). Os “intitulamentos” conformam um conjunto de combinações de bens ou mercadorias que cada indivíduo pode, ou está apto a possuir, representando assim, os meios para atingir determinados fins. Por sua vez, os “funcionamentos” refletem as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso ter ou fazer. O desenvolvimento é medido então, pelo conjunto das capacitações dos integrantes de determinada população, refletindo a liberdade para levar determinado tipo de vida ou outro (Sen, 2001).

Esta questão remete à capacidade dos sujeitos de viverem de acordo com o que desejam e consideram importante. Os indivíduos e grupos sociais, suas vivências, valores e percepções ganham relevo, sendo elementos cabais para se aferir o desenvolvimento. A definição do que é necessário para que uma população desfrute de boas condições objetivas de vida deverá partir dos seus próprios integrantes, que deveriam definir os termos do que as políticas governamentais necessitariam efetivar. Caberia questionar então se o

desenvolvimento almejado através da dinâmica dos mercados institucionais se dá em função da liberdade e das capacitações dos atores sociais no processo.

Outra vertente do pensamento contemporâneo, a nova sociologia econômica, caracteriza-se pela rejeição da suposta hostilidade existente entre mercado e sociedade. Não se trata, para essa corrente, de fundir mercado e sociedade, como se, em última análise, a vida dos indivíduos pudesse reduzir-se a um cálculo de natureza econômica (Abramovay, 2009, p. 66). Desta forma, a NSE oferece ferramentas especialmente interessantes para o exame da ligação entre os territórios e as forças sociais que os compõem, sobretudo os mercados.

Fligstein (2001) estudou a vida social a partir de arenas ou campos que correspondem à construção de ordens sociais locais baseadas nas relações entre grupos de atores. A ideia central deste autor é que, em cada campo, o objetivo central da ação está na tentativa de alcançar cooperação com outros atores sociais. Para este autor, alguns atores são mais habilitados socialmente do ponto de vista de obter a cooperação dos outros, em manobrar em torno de atores poderosos e em saber como construir coalizões políticas na vida. Esta “habilidade social” seria capaz de induzir e de obter a cooperação alheia. E é com base nesta capacidade articuladora que se constroem ordens locais que serão decisivas no funcionamento das organizações e, em particular, dos mercados socialmente construídos.

De acordo com Abramovay (2007), estas noções são particularmente úteis para interpretar processos e situações inovadoras no desenvolvimento, quando, por exemplo, organizações populares conseguem impor-se em certos mercados locais como protagonistas de processos sociais mais amplos. Este autor assevera que, se é verdade que territórios podem ser estudados a partir dos laços sociais entre seus atores, então é fundamental que se compreenda teoricamente a origem destes laços, ou seja, a natureza do processo de cooperação em torno do qual organizam os atores do território.

Esta condição será importante na compreensão das instituições públicas e dos próprios projetos de desenvolvimento que marcam a vida de uma região. Por outro lado, a análise sobre a habilidade das organizações, simultaneamente ligadas à agricultura familiar e à própria operacionalização dos mercados institucionais nos territórios estudados, mostra-se

como estratégica na aproximação que se buscou empreender no quadro da realidade concreta, daí a decisão de incorporar essa perspectiva à matriz teórica da pesquisa.

Itinerário metodológico da pesquisa

O instrumental metodológico utilizado para dar cabo do problema de pesquisa consistiu no uso de técnicas de investigação de caráter eminentemente qualitativo. A metodologia qualitativa pode descrever a complexidade de um determinado problema, analisando a interação de certas variáveis, compreendendo e classificando processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuindo no processo de mudança de determinado grupo e possibilitando, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades dos comportamentos dos indivíduos (Richardson, 1999, p. 80).

A coleta de dados e informações procedeu-se por meio de entrevistas em profundidade, realizadas com 29 atores sociais diretamente envolvidos na condução de duas modalidades de mercado institucional, quais sejam: o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A escolha dos entrevistados se deu, num primeiro momento, através da identificação dos gestores locais e cooperativas fornecedoras, os quais posteriormente indicaram os demais membros e organizações envolvidos com os projetos, tais como: órgãos de extensão rural, proprietários de agroindústrias familiares, ONGs, agricultores, etc.

As informações coletadas compuseram um banco de dados, através do qual foi possível sistematizar e confrontar os elementos chave, utilizando a técnica da análise de conteúdo, com a qual acreditamos contemplar plenamente as questões enunciadas.

Universo empírico

A pesquisa foi desenvolvida nos municípios de Pelotas e de Erechim, situados respectivamente no sul e no norte do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, cuja localização pode ser observada na Fig. 1. A escolha destas áreas geográficas se deu em função de

225 uma série de elementos, sobretudo a importância social da agricultura familiar³⁷ e da
 226 trajetória experimentada por tais localidades no que tange ao acesso e operacionalização
 227 dos mercados institucionais³⁸.

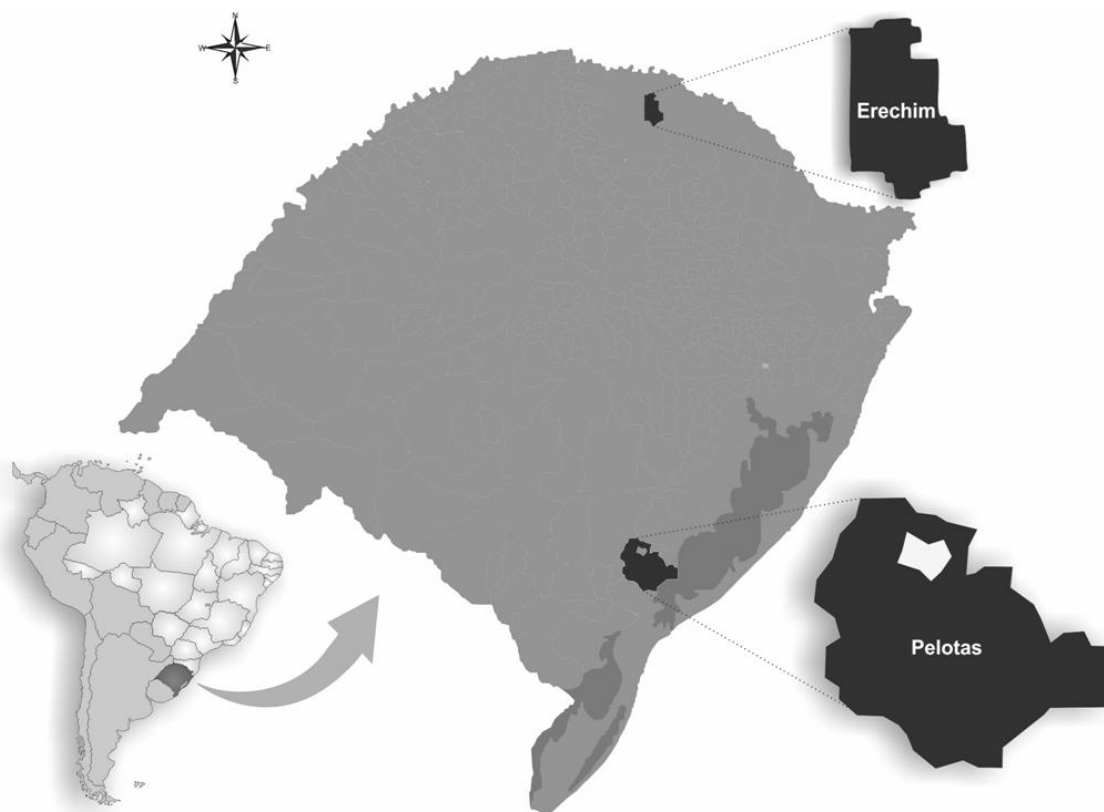


Figura 1 – Mapa ilustrativo do Rio Grande do Sul, destacando a localização dos municípios de Erechim e de Pelotas.

Fonte: Elaboração dos autores (2013).

232 Em termos históricos, a ocupação do espaço geográfico relativo ao município de Pelotas e
 233 seus arredores ocorreu em duas etapas. A primeira delas consistiu na distribuição das terras
 234 de planície na forma de sesmarias. A pioneira das sesmarias instaladas em Pelotas data de
 235 1758 e foi outorgada a Tomaz Luiz Osório, sendo sua localização correspondente à região
 236 atualmente conhecida como Laranjal, em cujo interior se iniciou o ciclo do charque³⁹.

³⁷ Segundo os dados do último Censo Agropecuário, Pelotas possui 3.216 estabelecimentos rurais da agricultura familiar, o que corresponde a 89,4% do total de unidades produtivas. Já Erechim apresenta 978 estabelecimentos de agricultores familiares, o que equivale a 86,8% das propriedades rurais existentes no município.

³⁸ Pelotas foi um dos primeiros a implementar o PAA, o que ocorreu em outubro de 2003. Já Erechim foi um dos pioneiros municípios brasileiros a adquirir 100% dos produtos para a alimentação escolar da agricultura familiar, em 2010.

³⁹ Carne salgada seca ao sol, produzida nas charqueadas e que foi, durante os séculos XVIII e XIX, o esteio essencial da economia do extremo sul gaúcho.

A região conhecida como Serra dos Tapes constitui um importante núcleo de colonização, especialmente após 1880. Instalaram-se nesta área diversos imigrantes de várias etnias (alemães, italianos, franceses, pomeranos, etc.), sendo que ao final do século XIX já haviam sido instalados mais de sessenta núcleos coloniais na região serrana (Grando, 1989; Salamoni, 2001). Segundo Sacco dos Anjos, Caldas & Hirai (2008, p. 118), não seria um exagero afirmar que a constituição desses núcleos coloniais representou o surgimento de um verdadeiro “enclave” da agricultura de base familiar em meio ao império da oligarquia regional ligada à pecuária extensiva e à produção nas charqueadas.

A região colonial pelotense chegou a conhecer um período de relativa prosperidade, entre o final do século XIX e o início da segunda metade do século XX, cuja produção atendia a um mercado consumidor local em expansão, com a produção de gêneros diversos (pêssego, uva, aspargo, leite, etc.), muitos dos quais passavam por um processo de transformação nas próprias unidades produtivas. Aliás, o traço policultor sempre foi uma dos elementos característicos destas unidades produtivas localizadas na Serra dos Tapes⁴⁰. Contudo, com o advento da modernização da agricultura, muitos destes agricultores, passam à simples condição de fornecedores de matéria prima⁴¹ a uma indústria amplamente subsidiada pelo Estado brasileiro.

Segundo Grando (1989, p. 37), referindo-se aos agricultores da Colônia Santo Antônio (Pelotas), “esses colonos não contam com um sistema organizado de ajuda mútua, nem com os serviços de uma cooperativa”. Esta desagregação produtiva do segmento agrícola familiar traz consigo implicações decisivas na realidade contemporânea. Todavia, mais recentemente algumas iniciativas associativas surgiram nesta região, as quais, em última instância, têm sido fundamentais para a efetivação das atuais políticas públicas para a agricultura familiar, destacando-se a constituição do *Território da Cidadania Zona Sul do*

⁴⁰ Esta região geográfica, que se situa no sudeste do estado do Rio Grande do Sul é marcada pela presença de matas e terrenos irregulares (Salamoni, 2001).

⁴¹ Dados recentes indicam que a microrregião de Pelotas se converteu na última década na nova fronteira de produção de tabaco. Somente no município de Canguçu, existem quase seis mil produtores de fumo. Outro município limítrofe a Pelotas, São Lourenço do Sul, segue uma linha ascendente e deve ocupar em breve o posto de maior produtor de tabaco do país (BRASIL, 2013). Cumpre destacar ainda, que expansão desta atividade se dá em meio ao desaparecimento de culturas e atividades tradicionais nessa região do país (pêssego, batata, produção de hortaliças, leite, etc.).

261 *Estado*⁴², que congrega uma série de ações de fomento (custeio e investimento) às
262 unidades agrícola familiares de produção, com ênfase nos mercados institucionais.

263 Colonizado basicamente por imigrantes de origem italiana, e em menor número, por
264 poloneses e alemães, o povoado que originou o atual município de Erechim, formou-se em
265 1908 à margem e nos arredores da estrada de ferro. Foi neste ano que 36 pioneiros, entre
266 imigrantes europeus e outros vindos das chamadas “colônias velhas”, vieram pela ferrovia e
267 passaram a habitar o lugar, que logo se tornou um Distrito de Passo Fundo. Com o
268 crescimento populacional, impulsionado pela dinamização econômica da região, baseada na
269 agricultura, pecuária, comércio e serviços, houve um considerável crescimento, que
270 culminou na emancipação de Erechim, ocorrida em 1918.

271 De acordo com Brancher & Almeida (2006), o território Alto Uruguai, onde Erechim exerce
272 papel de destaque, possui uma forte tradição associativa tanto no âmbito rural quanto
273 urbano. Com origem na década de 1970, o trabalho organizativo foi promovido por setores
274 progressistas da Igreja Católica e pelo movimento nacional que resultou posteriormente na
275 formação de sindicatos rurais vinculados ao Departamento Rural da Central Única dos
276 Trabalhadores, atualmente designado como Federação dos Trabalhadores na Agricultura
277 Familiar (Fetraf), a qual possui uma atuação destacada dentro do que se conhece como
278 “sindicalismo combativo”. Esse traço é marcante nas discussões que afetam as propostas
279 de desenvolvimento para o rural brasileiro.

280 Outro aspecto que merece destaque é o expressivo número de agroindústrias familiares
281 rurais em Erechim. Em 2012, segundo averiguamos existiam no município 42 iniciativas
282 formalizadas, as quais processavam sua própria produção, transformando-a em vinhos,
283 sucos, queijos, salames, panificados, etc. Esta característica peculiar certamente reflete no
284 êxito das feiras-livres na cidade, as quais contam com suporte e apoio do poder público local
285 e onde uma infinidade de alimentos é comercializada pelos produtores locais. A organização
286 social da produção e o número de pequenas agroindústrias rurais parece ter sido

⁴² Os Territórios da Cidadania representam uma política pública do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que visa dinamizar alguns territórios rurais brasileiros que possuem baixos indicadores socioeconômicos.

fundamental para a expressiva quantidade e o considerável volume⁴³ de produtos destinados aos mercados institucionais de Erechim, bem como para outras regiões brasileiras.

A organização social dos agricultores familiares (Piran, 2001) foi imprescindível no acesso às políticas públicas, pois conforme veremos na sequência, foi a partir da interlocução e da “permeabilidade” (Müller, 2007) que foram construídas diversas políticas inovadoras, entre as quais figuram em destaque o PAA e PNAE. A seguir abordaremos todos os aspectos atinentes aos instrumentos de política pública ora analisados.

CONCEPÇÃO, HISTÓRICO E ESTADO DA ARTE DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS BRASILEIROS

O meio rural brasileiro apresenta uma profunda heterogeneidade, tanto do ponto de vista da estrutura fundiária quanto das possibilidades de inserção socioproductiva das famílias rurais, que frequentemente sofrem “bloqueios” (Wanderley, 1999) ao seu pleno desenvolvimento. É sob essas premissas que deve ser entendida a criação de uma série de instrumentos recentes de intervenção estatal, destacando-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf⁴⁴) e, mais recentemente, dos chamados “mercados institucionais” (MIs). As circunstâncias e os fatores que levaram a criação dos MIs serão os temas centrais desta seção.

A criação do Programa Fome Zero (PFZ) em 2003 representa o marco fundamental de políticas públicas de combate à fome e à insegurança alimentar, de onde deriva a criação dos mercados institucionais. Conforme é possível observar na Fig. 2, o PFZ contempla três

⁴³ Segundo informações da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), em 2011 foram destinados cerca de 500 toneladas de alimentos ao PAA-Erechim, provenientes de 30 gêneros distintos produzidos pelos agricultores familiares. Por sua vez, no PNAE em 2012, os dados coletados indicam que foram comercializados 42 gêneros distintos, maiormente produtos agroindustrializados, ultrapassando as 400 toneladas anuais.

⁴⁴ A criação do Pronaf ocorreu em 1996, servindo como um marco para o reconhecimento político da agricultura familiar. Foi a partir desta política pública que o sindicalismo rural brasileiro passou a reivindicar perante o Estado, um apoio mais decisivo a esta categoria social, através de apoios diferenciados, sobretudo, com juros menores, preços mínimos, assistência técnica, comercialização e mercado, etc. Da mesma forma, o surgimento de diversas associações, cooperativas e demais organizações sociais no âmbito da agricultura familiar, reforçou o peso político deste segmento social junto às esferas governamentais durante a década de 1990.

grandes linhas de atuação, quais sejam: políticas estruturais, políticas específicas e políticas locais.

Verificamos que as políticas estruturantes situam-se no primeiro nível, sendo estas consideradas como um conjunto ações que têm por objetivo, entre outros, o enfrentamento da vulnerabilidade à fome das famílias pelo aumento da renda familiar, da universalização dos direitos sociais, do acesso à alimentação de qualidade e da diminuição da desigualdade de renda (Instituto Cidadania, 2001). É precisamente neste nível de ação que se situa a política destinada ao fortalecimento da agricultura familiar.



Figura 2 - Níveis das políticas do Programa Fome Zero.

Fonte: Instituto Cidadania (2001).

No nosso entendimento, estes instrumentos de políticas públicas possuem uma característica singular, qual seja, a de valorizar o resultado do trabalho da família rural, assegurando a “liberdade” (no sentido atribuído por Sen) dos agricultores de comercializarem os alimentos produzidos. Ou seja, ao possibilitar a garantia de compra de parte da sua produção agropecuária, estes mercados imprimem novos significados e projeções à produção agrícola familiar em termos de desenvolvimento. É a partir do

reconhecimento da conexão existente entre abastecimento, segurança alimentar e agricultura familiar, que se inicia a elaboração de novos projetos de intervenção (Müller, 2007).

A evolução favorável destas propostas do ponto de vista da análise de pesquisadores, políticos e movimentos sociais foi conformando das virtuosidades a ideia do que se convencionou chamar de mercados institucionais. Assim, foram as ideias e o “acúmulo histórico” (Grisa, 2012, p. 220) dos espaços de interlocução política, científica, agroecológica, da agricultura familiar e da segurança alimentar e nutricional, com a contribuição de gestores e técnicos governamentais, foram os elementos que possibilitaram a emergência do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), ocorrida em 2003.

Em linhas gerais, o objetivo do PAA é adquirir alimentos dos agricultores familiares, os quais serão posteriormente destinados a instituições beneficiárias que atendam pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, a crianças e idosos. O Programa acaba de completar uma década desde a sua instituição, possuindo atualmente abrangência em todas as regiões brasileiras, sendo que o Rio Grande do Sul ocupa as primeiras posições tanto em volume de gêneros comercializados quanto em termos de recursos destinados.

Sobre o tema da alimentação escolar, vale a pena frisar que se trata do mais antigo programa social do governo brasileiro. Sua origem remonta ao ano de 1955 (Belik, Weis & Chaim, 2004). Desde este período, esta política pública passou por diversas modificações, seguindo os princípios de universalização e gratuidade e culminando no estabelecimento do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja reformulação mais recente ocorreu por meio da Lei nº 11.947/2009.

Segundo este dispositivo legal, as escolas da rede pública de ensino, que recebem repasses financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ficam obrigadas a destinar no mínimo 30% do volume total de recursos para a aquisição de produtos da agricultura familiar e/ou de suas organizações. Entre as principais inovações desta nova legislação podemos destacar: i) a promoção da alimentação e dos hábitos

alimentares saudáveis, relacionando esta questão ao desenvolvimento e rendimento escolar dos alunos; ii) a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; iii) a prioridade de aquisição de alimentos produzidos localmente e/ou oriundos de sistemas orgânicos de produção. Trata-se, assim, de valorizar aquilo que é produzido na região, de incrementar a qualidade de vida dos que produzem e daqueles que consomem, evidenciando novas situações, até então desconsideradas (Maluf, 2007).

Acreditamos que este fato é repleto de significados, sendo resultado direto da influência das diversas organizações que militam no campo da agricultura familiar brasileira, as quais, em última instância, preconizam a prevalência dos produtos locais e orgânicos no corpo da Lei, ampliando, desta forma, o leque de possibilidades de reprodução social das famílias rurais. Precisamente este foi o contexto que buscamos analisar na realidade concreta, verificando em que medida as novas proposições acerca do desenvolvimento efetivam-se nas iniciativas em curso no universo empírico estudado. Os resultados desta imersão na realidade são apresentados e discutidos na sequência.

PERSPECTIVAS E DESAFIOS DOS PROGRAMAS ANALISADOS

Nosso estudo esteve centrado em analisar as reais possibilidades que possuem os mercados institucionais em imprimir dinâmicas de desenvolvimento, segundo a perspectiva dos próprios envolvidos na condução do PAA e do PNAE na região de Pelotas e Erechim, RS. Há que se mencionar que a trajetória de ambas as iniciativas possui contornos singulares. No município sulriograndense, o PAA e o fornecimento para a Alimentação Escolar iniciaram com uma relação muito próxima e com o fomento da administração pública local no período 2001-2004. Este arranjo institucional era composto também pelo CAPA (Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor) que atuava na organização social da produção para os programas. Com a mudança do grupo político, ao longo dos últimos anos o governo local se retirou do processo, ficando a cargo somente da sociedade civil organizada coordenar e atuar no conselho gestor dos programas. Este fato pode ser uma das vias explicativas para a fragilização do PAA neste município, no período recente.

Por sua vez, em Erechim, a criação de uma Cooperativa de Comercialização, que articulou mais de três dezenas de agroindústrias locais, foi quem deu suporte aos mercados institucionais neste município. O grupo político que nos anos recentes vem administrando a cidade, também favoreceu a consolidação do arranjo institucional que gestiona os programas. Este elemento é crucial para compreender como Erechim alcançou a meta de adquirir 100% dos produtos da agricultura familiar para a Alimentação Escolar em 2010.

No que concerne aos demais resultados obtidos, um dos primeiros aspectos que merece destaque é o fato do reconhecimento, por parte dos entrevistados, da importância da transversalidade e da necessidade do estabelecimento de um arranjo institucional local para dar suporte à implementação das políticas. Este fato rompe com a ideia de segmentação e a verticalidade, componentes comuns nas políticas agrícolas brasileiras. Essa intersectorialidade pode ser detectada no depoimento de um gestor público de Erechim,

Então, teve essa organização, desse grupo e com essa organização foi começando a se dar os primeiros passos. Primeiro foi reunir esse grupo para discutir. Reunindo esse grupo, se achou que tinha que ter o principal, a agroindústria, para saber o que eles têm o que eles produzem, para ver se eles tinham interesse em vender, se eles tinham produção suficiente, o que tinha, que produzia... e aí foi a surpresa, sabe, porque a nutricionista que era a responsável na época, ela não imaginava que a agricultura familiar da região tinha tanto produto para oferecer, como realmente tinha e tem uma variedade imensa, tanto que assim, pra ela por exemplo: pão, não tinha na agricultura, não se produz. Cucas? Isso não se produz. Então, as próprias agroindústrias começaram a produzir produtos da necessidade da alimentação escolar. (A.B., gestor público, Erechim. Out. 2012).

Além de provocarem uma espécie de “desacomodação” pela necessidade de estabelecer diálogos e pactos com e entre distintos segmentos visando o seu funcionamento, os programas analisados colocam uma infinidade de possibilidades, conforme verifica-se na excerto extraído da entrevista de um dirigente de cooperativa de Pelotas,

É uma das coisas do governo que eu acho que deveria ser seguido em muitos outros ramos, porque ele atinge todo mundo na sociedade. Ele atinge a cooperativa que fica com uma porcentagem da produção; o cooperado que vai ter a certeza da venda dos produtos... diminui o êxodo rural. Atinge as entidades beneficiadas, as associações, fortalece elas através destas cestas [de produtos] que são entregues e, junto as pessoas que recebem. Sem contar isso, produtos de uma mesma região, de preferência da mesma cidade [...] Então pra mim, assim ó, é um processo fantástico! (C.D.R.G. dirigente de cooperativa, Pelotas, dez. 2010).

De outra parte, a valorização aos produtos locais é igualmente concebida como uma via de promover o desenvolvimento, haja vista que

419 [...] sempre houve esse entendimento do desenvolvimento local. [...] que no
420 momento que estamos consumindo da agricultura familiar estamos proporcionando
421 às pequenas empresas a crescerem, neste sentido... da valorização do que está
422 próximo. [...] uma coisa é alimentação, mas a outra coisa é o próprio
423 desenvolvimento [...] é uma conjuntura. E outra coisa, né, é quanto à qualidade dos
424 produtos, que não precisa vir de tão longe, não precisa de tantos conservantes.
425 (J.W., gestor público, Erechim. Out. 2012).

426 Esta opinião é compartilhada por inúmeros entrevistados, destacando-se a recorrência na
427 associação entre a produção local e a questão da qualidade, não somente dos produtos,
428 mas dos processos e da dinamização promovida pelos mercados institucionais. Outro
429 aspecto mencionado nas entrevistas é a questão da destinação de alimentos ecológicos
430 através dos programas, o que propicia o consumo de gêneros reconhecidamente de
431 qualidade superior por crianças da rede pública de ensino. Acreditamos que este fato é
432 repleto de significados e vai ao encontro da concepção “seniana” de desenvolvimento no
433 sentido de ampliar as liberdades substantivas dos sujeitos.

434 Ademais estas formas de mercado representam um aspecto original e inovador, qual seja: o
435 de valorizar o resultado do trabalho dos agricultores. Nesse sentido, detectamos duas
436 estratégias distintas de fomentar a renda dos produtores nos locais estudados. Em Erechim,
437 os envolvidos no arranjo institucional que deu suporte ao PAA e, posteriormente, ao PNAE
438 fomentaram a criação e consolidação de agroindústrias familiares. De acordo com Gazolla
439 (2012, p. 263), estes empreendimentos “tendem a funcionar na dinâmica das unidades de
440 produção de forma a ajudar em processos de diversificação rural”.

441 O Quadro 1 expressa claramente esta opção e denota o grau de protagonismo dos
442 agricultores na transformação de suas matérias primas em alimentos saudáveis para as
443 crianças da rede pública de ensino local. Nada menos que trinta e oito dos quarenta e um
444 itens fornecidos para a Alimentação Escolar em 2012 são produtos que passaram por algum
445 grau de processamento junto aos estabelecimentos rurais.

446 Por sua vez, no caso de Pelotas, os agentes locais apostaram no incentivo à produção
447 orgânica entre os agricultores familiares que acessam os mercados institucionais locais.
448 Cabe destacar, que a microrregião de Pelotas concentra um importante polo de produção de
449 base ecológica. Desta forma, no PAA operado no município em 2011, cerca de 70% dos

450 alimentos possuíam sua origem neste sistema de produção. A significativa presença de
 451 produtos orgânicos expressa um elevado grau de protagonismo dos produtores
 452 agroecológicos, representando uma interessante via de inovação social (Reichert et al.,
 453 2009; Andersson et al., 2013).

454 **Quadro 1.** Relação dos produtos adquiridos da agricultura familiar pelo PNAE em Erechim,
 455 em 2012.

Gêneros	Itens
Hortaliças	cebola; alface; tempero verde.
Agroindustrializados	suco de tangerina; suco de laranja; suco de pêssego; suco de uva integral; doce de frutas caseiro; açúcar mascavo; massa caseira; massa alfabeta; massa conchinha; aipim descascado.
Cárneos	carne bovina; guisado; pernil suíno; músculo bovino; linguicinha toscana; ovos vermelhos.
Cereais	arroz branco; feijão preto.
Panificados	cuca caseira; bolacha caseira de milho; bolacha caseira de trigo; bolo de cenoura; pão de cachorro quente; bolo de chocolate; bolo de laranja; bolo de fubá; pão de forma caseiro; esfiha de frango; esfiha de carne; esfiha de vegetais e ricota.
Lácteos	leite integral pasteurizado; bebida láctea; doce de leite; leite em pó; queijo prato fatiado.

456 Fonte: Pesquisa de Campo (2012).

457 Não obstante, alguns problemas detectados nos casos estudados evidenciam limitações e
 458 impõem barreiras para a consolidação das iniciativas em curso. O primeiro obstáculo que
 459 detectamos é a dependência em relação à proatividade (ou a falta dela) dos gestores
 460 públicos locais em fomentar estes programas. Ficou evidenciado, nos casos estudados, que
 461 a decisão “política” tomada em Erechim foi determinante para o êxito e o atual estágio dos
 462 mercados institucionais no município. Já em Pelotas, embora houvesse o apoio inicial do
 463 poder público, no momento em que realizamos a pesquisa, o PAA no município encontrava-
 464 se em decadência⁴⁵, enquanto que no caso do PNAE sequer havia se atingido a cota
 465 mínima legal (30%). Este fato demonstra a assimetria de poder e certa fragilidade na
 466 condução e funcionamento dos instrumentos de política pública analisados. Essa fragilidade

⁴⁵ Havia apenas uma cooperativa fornecendo ao PAA no município, enquanto nos anos iniciais (2003 a 2007), pelo que apuramos, o programa chegou a contar com cinco cooperativas como fornecedoras.

467 expressa na dependência da conjuntura política, colocando em dúvida as reais
468 possibilidades de consolidação dos programas no plano local.

469 Esta questão é reforçada por um dos agricultores entrevistados, relatando as dificuldades
470 enfrentadas em relação à atuação do poder público

471 [...] ou até aqui né, onde já deveria ter diversos produtos, como panificação, de frios
472 também, né. Mas não se consegue se fazer isso porque não há apoios. Há
473 empecilhos e não auxílios! Em outros municípios ocorre diferente. São visões
474 políticas. (P.M.M., agricultor, Pelotas. Out. 2011).

475 Outro elemento que restringe o desenvolvimento dos programas é a própria capacidade dos
476 atores sociais envolvidos em imprimirem uma dinâmica que ultrapasse a simples relação
477 mercantil (fornecimento-recebimento de produtos) e que promova a construção de laços de
478 confiança e solidariedade, através do estabelecimento de mecanismos de autogestão. É
479 bem verdade que o grau de burocratização dos programas, sobretudo do PAA vem se
480 elevando consideravelmente nos últimos anos, representando outra queixa recorrente dos
481 nossos entrevistados. Contudo, também é certo que os mercados institucionais possuem
482 uma considerável margem de manobra, uma vez que o controle social é exercido pelos
483 próprios beneficiários, sendo um dos quesitos primordiais de monitoramento e avaliação dos
484 Programas. O que constatamos é que este potencial vem sendo explorado de forma
485 insatisfatória nas iniciativas analisadas. Uma clara evidência diz respeito ao PNAE, que em
486 ambos os casos estudados, não tem sido acompanhado de ações de caráter pedagógico,
487 no sentido de aproximar produtores e consumidores, no sentido de conferir legitimidade ao
488 programa perante o conjunto da sociedade. Este fato, na nossa acepção, demonstra não
489 somente a timidez e o acanhamento das organizações da agricultura familiar, mas também,
490 a falta de clareza dos gestores sobre a importância destes programas no âmbito local ou
491 regional, neste caso, no extremo sul gaúcho.

492 Entre os agricultores familiares, os mercados institucionais de alimentos podem provocar
493 dois efeitos claramente opostos entre si. Se por um lado, o PAA e o PNAE funcionam como
494 indutores de processos de organização social e de estabelecimento de redes solidárias, de
495 outra parte verifica-se um risco eminente de dependência dos produtores em relação ao

Estado. No caso em tela, identificamos mais indícios da primeira situação no município de Erechim, enquanto em Pelotas observou-se a prevalência do segundo quadro descrito.

CONCLUSÕES

Os principais resultados obtidos nesse estudo apontam para o reconhecimento dos mercados institucionais como uma via singular para promover o desenvolvimento dos territórios rurais brasileiros e para o fortalecimento da agricultura familiar. Um elemento cabal é o reforço e o reconhecimento acerca da importância da organização social da produção, pelo qual se alcança um conjunto de “capacitações”, dentre as quais, a possibilidade de reconectar produtores e consumidores.

Nos locais investigados, verificou-se um considerável grau de protagonismo dos atores sociais envolvidos no estabelecimento dos arranjos institucionais que deram suporte, inicialmente, à implementação do Programa de Aquisição de Alimentos e, mais recentemente, ao funcionamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Todavia, o quadro de assimetrias e as divergências entre os distintos segmentos envolvidos na condução das iniciativas avaliadas representa um problema recorrente, sobretudo no plano político e na relevância conferida aos agricultores familiares no processo de tomada de decisão.

As distintas estratégias adotadas nos contextos estudados denotam a necessidade de considerar os componentes socioculturais na implementação de ações de desenvolvimento. O fomento à produção orgânica e às agroindústrias familiares, respectivamente em Pelotas e Erechim, representam uma via capaz de desenvolver o tecido social e potencializar a matriz produtiva local. Esse aspecto ganha relevância numa região como o sul gaúcho, onde milhares de estabelecimentos produzem tabaco, os quais buscam saídas para deixar essa atividade.

A liberdade de acessar os mercados e de terem reconhecido o resultado do seu trabalho, ou seja, a produção de alimentos saudáveis, permite aos agricultores familiares ampliarem as suas perspectivas de reprodução social e econômica, expressando a transcendentalidade

das políticas públicas analisadas. Entretanto, não há uma linearidade no processo, que é altamente tributário do grau de mobilização dos sujeitos no processo, sobretudo dos produtores.

Consideramos que a construção social dos mercados institucionais remete-nos à eterna discussão sobre a capacidade de mobilização e de organização dos atores sociais, desafiando nossa compreensão acerca das possibilidades de participação e de autogestão nas políticas públicas. Igualmente, expõem os inúmeros desafios de concertação e de conciliação de distintos interesses na condução do PAA e do PNAE, assim como em outros projetos de desenvolvimento.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem ao CNPq (Edital 58/2010) pela concessão de bolsa de doutorado, destacando ainda que o artigo deriva de um projeto de cooperação hispano-brasileiro (Acordo CAPES-DGU, nº 186/09), bem como ao PRONEM FAPERGS (nº 2044-2) através de financiamento de pesquisa intitulada “Qual o sabor dos territórios gaúchos? Estudo sobre estratégias de diferenciação de produtos agroalimentares no Rio Grande do Sul”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. Anticapitalismo e inserção social dos mercados. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP** (21(1)), 65-87. 2009.

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In A. C. Ortega & N. Almeida Filho (Eds.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea. 2007.

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão** (3ª Edição ed.): Editora Hucitec. 1998.

ANDERSSON, F. S.; BECKER, C.; ALTEMBURG, S. G. N.; CALDAS, N. V. A produção de base ecológica no sul gaúcho: Controle social e protagonismo na agricultura familiar.

Revista de la Facultad de Agronomía (La Plata), v.112, p. 62-72. 2013.

- 552 BELIK, W.; CHAIM, N. A.; WEIS, B. O programa nacional de alimentação escolar como
 553 instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: XLII Congresso da SOBER. **Anais...**
 554 Cuiabá. 2004.
- 555 BAGDONIS, J. M.; HINRICHS, C. C.; SCHAFFT, K. A. The emergence and framing of farm-
 556 to-school initiatives: civic engagement, health and local agriculture. **Agriculture and Human**
 557 **Values**, n. 26, 107-119. 2009.
- 558 BRANCHER, P.; ALMEIDA, L. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do**
 559 **Alto Uruguai - RS: planejamento participativo**. Erechim, 64 p. 2006.
- 560 BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **SIDRA- Produção Agrícola**
 561 **Municipal**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em out./ 2013.
- 562 GAZOLLA, M. **Conhecimentos, produção de novidades e ações institucionais: cadeias**
 563 **curtas das agroindústrias familiares**. 2012. 294f. (Doutorado em Desenvolvimento Rural),
 564 Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento
 565 Rural. Porto Alegre.
- 566 GRANDO, M. Z. **Pequena agricultura em crise: o caso da "Colônia Francesa" no Rio**
 567 **Grande do Sul**. Porto Alegre: Teses FEE. 1989.
- 568 GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. **RAE**
 569 **eletrônica**, v.6. n. 1, Art. 9, jan./jun. 2007.
- 570 GRAZIANO DA SILVA, J. C. **Estrutura agrária e produção de subsistência na**
 571 **agricultura brasileira**. São Paulo: Hucitec. 1980.
- 572 GRISA, C. Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do
 573 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: 47º Congresso da SOBER, **Anais...** Porto
 574 Alegre. 2009.
- 575 GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e**
 576 **institucionalização das idéias**. 2012. 281f. (Tese) Doutorado em Ciências, Instituto de
 577 Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- 578 INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança**
 579 **alimentar para o Brasil**. São Paulo: Ipiranga. 2001.

- 580 MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes. 2007.
- 581 MÜLLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no**
 582 **Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. 128f. Mestrado em
 583 Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- 584 OTSUKI, K. Sustainable partnerships for a green economy: A case study of public
 585 procurement for home-grown school feeding. **Natural Resources Forum**, 35, 213-222.
 586 2011.
- 587 PIRAN, N. **Agricultura familiar: lutas e perspectivas no Alto Uruguai**. (Vol. 11). Erechim.
 588 2001.
- 589 REICHERT, L. J.; GOMES, M. C.; SCHWENGBER, J. E. A importância socioeconômica da
 590 agricultura familiar no desenvolvimento territorial da Zona Sul do Rio Grande do Sul. In: 47º
 591 Congresso da SOBER, **Anais...** Porto Alegre. 2009.
- 592 RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas. 1999.
- 593 SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V.; HIRAI, W. G. Mercantilização da agricultura e
 594 insegurança alimentar no sul do Brasil. In: XLV Congresso da SOBER. **Anais...**, Londrina.
 595 2008.
- 596 SALAMONI, G. A imigração alemã no Rio Grande do Sul: O caso da comunidade pomerana
 597 de Pelotas. **História em revista**, vol. 7, p. 25-42. 2001.
- 598 SEN, A. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record. 2001.
- 599 SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.
- 600 STEINER, P. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas. 2006.
- 601 VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável : o desafio do século XXI**. (3ª ed. ed.). Rio de
 602 Janeiro: Garamond. 2008.
- 603 WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: Tedesco, J. C. (Ed.),
 604 **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Vol. 1, p. 23-56, Passo Fundo: EDIUPF.
 605 1999.

ARTIGO 2* - ALCANCES E LIMITAÇÕES DO PROGRAMA DE CONSUMO SOCIAL
DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS NA ANDALUZIA: DESAFIOS À CONSTRUÇÃO DE
UMA REDE AGROALIMENTAR CÍVICA

* Artigo elaborado para submissão à Revista Interciencia - Caracas. As normas do periódico encontram-se disponíveis no Anexo C da tese.

ALCANCES E LIMITAÇÕES DO PROGRAMA DE CONSUMO SOCIAL DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS NA ANDALUZIA: DESAFIOS À CONSTRUÇÃO DE UMA REDE AGROALIMENTAR CÍVICA

RANGES AND LIMITATIONS OF SOCIAL CONSUMPTION PROGRAM OF ECOLOGICAL FOOD IN ANDALUSIA: CHALLENGES IN BUILDING CIVIC FOOD NETWORK

BECKER, Cláudio. Agrônomo. Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: cldbecker@gmail.com

SACCO DOS ANJOS, Flávio. Doutor em Sociologia. Professor do Departamento de Ciências Sociais Agrárias, Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: saccodosanjos@gmail.com

LOZANO, Carmen. Doutora em Antropologia. Professora do Dep. de Sociologia II. Universidade Nacional de Educação a Distância, Espanha. E-mail: clozano@poli.uned.es

Resumo

Recentemente vemos emergir em escala mundial inúmeros programas governamentais que visam a promoção de canais de abastecimento alimentar baseados em valores como a proximidade, confiança e sustentabilidade, iniciativas estas que buscam reaproximar consumidores e produtores em torno das denominadas redes agroalimentares cívicas. Um dos projetos identificados com estes pressupostos é o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (Espanha), cujo propósito é a introdução destes produtos nos centros públicos, especialmente em escolas e creches andaluzas. O principal objetivo desse artigo é desvelar os condicionantes (socioculturais, econômicos, políticos, ambientais) que conformam essa experiência, destacando as potencialidades e os principais entraves dessa iniciativa. Para tanto, realizamos uma investigação qualitativa com 26 atores sociais diretamente envolvidos no Programa. Os principais resultados obtidos indicam que o Consumo Social apresenta êxitos em relação a alguns dos objetivos propostos, destacando-se a difusão dos alimentos ecológicos e de hábitos saudáveis entre os membros da comunidade escolar. Todavia, há diversos desafios e limitações, as quais se expressam como uma espécie de “crise generalizada”, que compromete o futuro institucional do Programa.

Palavras-chave: redes agroalimentares; alimentos ecológicos; políticas públicas, consumo social.

Abstract

In recent years there have been global multitude government programs to promote food supply channels based on values such as proximity, trust and sustainability. Some initiatives that seek to

(re)connect consumers and producers around civic agrifoods networks. One of the projects that conform to these assumptions is the Social Program Ecological Food Consumption developed in Andalusia (Spain), whose goal is the introduction of these products in public schools , especially in schools and day care centers in Andalusia. The main objective of this article is to reveal the conditions that make this experience, highlighting the potential and the main limitations of this initiative. We conducted a qualitative research supported by the semi-directive interviews with 26 stakeholders directly involved in the program. The main results indicate that the Social Consumer features hits in relation to the proposed objectives especially in the dissemination of the values associated with organic food among members of the school community. Still, the scene of the challenges and limitations is also extensive, expressing a kind of "generality crisis " that engages even the institutional future of the program.

Key words: agrifood networks, organic food, public policy, social consumption.

1. Contextualização

Verifica-se, atualmente, em escala mundial, a implementação de programas governamentais de provisão alimentar alicerçados em valores como a proximidade, a confiança e a sustentabilidade. Tais iniciativas visam promover a (re)conexão entre produtores e consumidores em torno das denominadas redes agroalimentares cívicas (Triches, 2010, Renting et al., 2012). Nestes processos, ganha notoriedade a institucionalização de parcerias sustentáveis (Otsuki, 2011), à medida que se estabelecem novas relações entre a sociedade e o Estado. Neste contexto, emerge na Espanha em 2004 um instrumento inovador de intervenção estatal, denominado *Programa Alimentos Ecológicos para el Consumo Social en Andalucía*, concebido com o intuito de atuar simultaneamente em distintas esferas relacionadas à produção e ao consumo, produzindo externalidades positivas no desenvolvimento rural, na saúde de consumidores e produtores; na educação alimentar e ambiental e, na preservação do meio ambiente (Lozano, 2011).

O objetivo principal desta política pública era promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados em instituições públicas, sobretudo creches, escolas, asilos e hospitais que tivessem como principais usuários as crianças, idosos e pessoas enfermas (Lozano Cabedo, 2010). A inédita articulação entre os atores sociais (agricultores, distribuidores,

gestores, professores, cozinheiros, alunos, etc.) de diferentes locais da geografia andaluza, que este projeto tratou de impulsionar, bem como a trajetória particular do Programa de Consumo Social, pode ser reveladora de aspectos de interesse científico associados ao suposto êxito das novas formas de provisão alimentar de produtos de qualidade, em um momento marcado pela crise econômica e social, além do desenvolvimento de novas vias para alcançar a soberania alimentar.

Nesse sentido, as questões norteadoras da nossa pesquisa foram: Qual o grau de participação dos diversos atores sociais envolvidos no processo? Quais as orientações e estratégias adotadas na condução do programa de consumo social junto aos centros públicos andaluzes? A governança do processo é conduzida de forma satisfatória? Há ameaças que coloquem em risco a consolidação do programa? Qual a expectativa dos atores sociais envolvidos em relação ao futuro do PCSAE?

Para dar cabo destas e de outras questões, realizamos um estudo que abarcou representantes de todos os segmentos e atores implicados no Consumo Social. Nosso objetivo centra-se em desvelar os condicionantes que conformam a experiência de fornecimento direto de produtos ecológicos pelos agricultores às instituições públicas andaluzes, destacando as potencialidades e os principais entraves dessa iniciativa.

2. Orientações teoricometodológicas

Nessa seção tratamos de apresentar as principais orientações e procedimentos metodológicos da pesquisa. De outra parte, destacamos alguns aspectos acerca do universo empírico, os quais julgamos serem pertinentes para a compreensão do contexto social no qual se desenvolveu este estudo.

Em uma perspectiva cultural, Portilho (2005), afirma que uma abordagem sobre o consumo não deve se restringir à esfera individual, mas às ações de caráter coletivo, que podem ampliar as possibilidades de ambientalização e politização das relações sociais, contribuindo para a construção da sustentabilidade e para a participação na esfera pública, visando constituir sociedades sustentáveis. Segundo Appadurai (2008), o consumo deve ser compreendido sob uma orientação eminentemente cultural, como resultante das interações sociais que conformam as sociedades. No âmbito agroalimentar, estas questões se expressam nas ações do Estado em promover os denominados mercados institucionais de alimentos, que sinteticamente

podem ser designados como aquisições de gêneros alimentícios pelo poder público, cujo destino são beneficiários específicos, conformando deste modo, mecanismos para a construção da democracia alimentar (Renting et al., 2012).

Nesse sentido, é através do estímulo à constituição de arranjos institucionais locais e de instrumentos específicos de intervenção estatal que se dá a emergência de novas formas de provisão alimentar, alicerçadas em princípios e normas socialmente construídas pelos atores envolvidos. As iniciativas de intervenção estatal buscam inspiração em experiências existentes no âmbito da sociedade civil, em torno do que a literatura internacional consagrou como “redes agroalimentares alternativas” ou, mais recentemente, “redes alimentares cívicas” (Renting et al., 2003; Goodman e Goodman, 2007; Sánchez Hernández, 2009; Di Masso, 2012; Veen et al., 2012; Lamine et al., 2012). Estas redes se apresentam como um mecanismo capaz de estabelecer novas relações entre produtores e consumidores em torno de uma espécie de pacto social compartilhado.



Figura 1 - Mecanismos de governança baseados na sociedade civil como fonte de dinamismo de uma inovação no sistema agroalimentar.

Fonte: Adaptado de Renting et al. (2012).

Vários estudos (Ávila Cano e De Hond, 2009; Simón et al., 2010; Lozano, 2011) têm explorado esta temática sob o ponto de vista da dinâmica dos canais curtos de comercialização nos quais, a reconexão entre quem consome e quem produz passa necessariamente pela diminuição na distância que os alimentos percorrem e do

número de intermediários intervenientes que incidem desde a produção até o consumo.

A Fig. 1 sintetiza os fluxos advindos da mobilização da sociedade civil organizada no sentido de influenciar os mercados e os Estados (políticas públicas) para prover alternativas aos atuais impérios alimentares (Van der Ploeg, 2008). Algumas das inovações decorrentes desse processo são precisamente os mercados institucionais de alimentos. O Programa de Consumo Social se inscreve precisamente neste contexto.

Nos novos circuitos agroalimentares ganha relevo o apelo à qualidade dos alimentos e dos processos produtivos, sobretudo quando vemos que as pessoas estão cada vez mais preocupadas em saber a origem e as condições nas quais são produzidos os alimentos que elas e suas famílias estão consumindo (Calle Collado et al., 2009; Soler, 2011; Soler e Calle Collado, 2011). A opção pelos produtos ecológicos inscreve-se no centro dessa discussão, uma vez que estes gêneros ganham notoriedade à medida que conciliam o apelo pela sustentabilidade com a questão da procedência conhecida. Desta conjuntura emergem inúmeras iniciativas estatais de caráter transcendental, que em diversos países e com distintos propósitos, objetivam implementar novas formas de provisão agroalimentar (Otsuki, 2011). Trata-se de políticas públicas específicas, que visam simultaneamente fomentar a produção de alimentos saudáveis (garantir disponibilidade) e promover o consumo de produtos orgânicos em centros públicos (propiciar acesso). É exatamente neste escopo que se situa o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (PCSAE), o qual serviu de base para a realização do nosso estudo.

A pesquisa, de caráter eminentemente qualitativo, compreendeu a realização de entrevistas em profundidade com diversos atores sociais envolvidos diretamente neste Programa e de representantes dos distintos segmentos que participam do PCSAE. A opção pela metodologia qualitativa se justifica por esta ser capaz de abranger a complexidade de determinado problema, analisando a interação de certas variáveis, compreendendo e classificando processos dinâmicos vividos por grupos sociais, permitindo assim, a compreensão das particularidades dos comportamentos dos indivíduos (Richardson, 1999). Assim sendo, foram realizadas 26 entrevistas, utilizando-se para a escolha dos entrevistados o critério da “saturação” das informações. Coletamos ainda um conjunto de informações secundárias sobre o tema (relatórios, vídeos, notícias, etc.). Este material nos

auxiliou tanto na realização do trabalho de campo, como na análise posterior dos resultados. Todas as entrevistas foram por nós transcritas, conformando um banco de dados sobre o qual se empreendeu a avaliação e extração dos resultados. Para tanto, amparamo-nos da análise de conteúdo, pois enquanto técnica interpretativa, esta se vale simultaneamente do “*rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade*” (Bardin, 2011, p. 15).

Do ponto de vista do universo empírico analisado, cabe destacar que a de Andaluzia é a segunda Comunidade Autônoma espanhola em termos de superfície territorial, e a primeira em termos populacionais, com cerca de 8,35 milhões de habitantes. Através da Fig. 2 é possível observar o território andaluz, que é composto por oito províncias, quais sejam: Cádiz, Sevilha, Huelva, Málaga, Córdoba, Jaén, Granada e Almeria. Na produção agropecuária destacam-se os olivares (produção de azeitona), cereais, algodão, girassol, não obstante a existência dos sistemas intensivos de produção hortícola, desenvolvidos nos *invernaderos* (estufas plásticas). Aliás, a Andaluzia é a comunidade autónoma espanhola mais importante em termos de produção de hortifrutigranjeiros. Todavia, merece registro o fato que a imensa maioria dos produtos ecológicos europeus ser de origem espanhola. Cabe salientar que em 2012 a comunidade autónoma andaluza foi responsável por 52% da área cultivada no país (Magrama, 2012).



Figura 2 - Mapa ilustrativo da Comunidade Autônoma de Andaluzia, Espanha.
Fonte: Elaboração dos autores.

Tomando como referência o Estado espanhol, nos últimos vinte anos a evolução da produção ecológica apresenta um incremento exponencial, haja vista que desde 1991

a quantidade de operadores ecológicos (produtores e empresários) aumentou quase 70 vezes, enquanto a superfície cultivada se elevou 379 vezes. A Espanha ocupa atualmente a primeira posição no ranking europeu em relação à área ecologicamente manejada, sendo que em 2012 foram cultivados cerca de 1.756.000 de hectares (Magrama, 2012). A importância da Comunidade Autónoma andaluza na produção ecológica é notória, não somente no âmbito nacional, mas também em relação ao conjunto da Europa, sendo o território espanhol que possui a maior área ocupada com esta forma de produção (949.025 ha), concentrando igualmente o maior número de produtores (9.747) dedicados à atividade. Contudo, mesmo com toda esta expressividade na produção de alimentos ecológicos, o consumo destes gêneros pela população andaluza não se evidencia de forma expressiva, muito pelo contrário, a maioria dos gêneros ali produzidos é destinada à exportação. Desta forma, difundir o hábito de consumir alimentos ecológicos tem sido visto como um desafio para os organismos e agências que lidam com esta temática no território espanhol. Com efeito, um dos dez objetivos do Plano Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE 2002-2006; 2007-2013), consta a promoção e ampliação do consumo de produtos ecológicos entre a população local.

Sinteticamente, estes são alguns elementos gerais do contexto no qual se originou o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, cujas nuances discutiremos na sequência.

3. O Consumo Social de Alimentos Ecológicos: histórico, conjuntura e tendências

A Andaluzia concentra grande parte da produção ecológica da Espanha e da Europa, no entanto, conforme já mencionamos anteriormente, seu destino esteve historicamente orientado à exportação dentro e fora da Europa. Como uma das estratégias de fomentar o consumo interno, uma das possibilidades identificadas foi o abastecimento dos centros públicos andaluzes com alimentos ecológicos produzidos localmente. Nesse sentido, o ano 2004 marca o começo dessa experiência na Andaluzia a partir da criação da *Dirección General de Agricultura Ecológica* (DGAE), que passa a gerir o PAAE. Tal medida deriva de um acordo político selado entre o Partido Socialista (PSOE) e *Los Verdes de Andalucía* (Partido Verde) que propôs diversas medidas nessa área. Essa coalizão política inédita foi a responsável por propiciar as condições institucionais para a implementação de alguns

instrumentos estatais vinculados à promoção da agroecologia.

Em 2005 é criado o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos (PCSAE), o qual é concebido no sentido de promover o desenvolvimento sustentável das comunidades, dirigindo esforços no sentido de aproximar produtores e consumidores através dos canais curtos de comercialização, de forma a atribuir um preço justo para os produtos (Tobar Clavero, 2010). Em suma, tratava-se de imprimir uma característica de integralidade, sendo o primeiro programa desta natureza a ser implementado na Espanha. Os objetivos fundamentais do PCSAE eram: i) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais consumidores as crianças, idosos e pessoas enfermas; ii) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas; iii) facilitar a concentração da oferta, o fortalecimento de pequenos e médios produtores e dos canais curtos de comercialização; iv) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia (Lozano, 2010, p. 138).

Em linhas gerais, este foi o protocolo de intenções que motivou a implementação prática e a operacionalização das aquisições de alimentos ecológicos para os centros públicos andaluzes – inicialmente em moldes experimentais e posteriormente com ampla difusão – cujos detalhes serão exposto a seguir.

Da aliança política entre o PSOE e o Partido Verde Andaluz em 2004 – majoritariamente conduzida pelos socialistas – Los Verdes ficaram incumbidos em avançar no que tange à questão da produção ecológica, sendo então designado como secretário geral de agricultura ecológica, um historiador agrário. No período subsequente, durante os primeiros anos de funcionamento da DGAE levou-se a cabo uma série de ações de cunho agroecológico, que se propunham a imprimir uma nova dinâmica na relação entre produção e consumo de alimentos ecológicos na Andaluzia. Citamos como exemplo, uma série de iniciativas de natureza agroecológica, bem como, alguns projetos pilotos, de caráter inovador, implementados por esta direção geral. Nesse plano consta, a tentativa de criação de um Sistema Participativo de Garantia (SPG), baseado em experiências de Certificação Participativa da produção orgânica, em países como o próprio Brasil⁴⁶.

⁴⁶ São várias as evidências de que a influência exercida pela experiência da Rede Ecovida de Agroecologia, organização social que atua no Brasil Meridional e que conquistou recentemente o

Para pôr em prática este projeto a DGAE disponibilizou recursos financeiros e humanos (contratação de técnicos, consultores, etc.) para fomentar e desenvolver as atividades atinentes ao estabelecimento deste sistema de certificação, inédito na Espanha. Por uma série de razões, o SPG acabou não sendo implementado na Andaluzia. O estudo realizado por Caldas (2011) expõe os pormenores que influenciaram para que a certificação participativa tivesse seu processo abortado na realidade andaluza.

O segundo projeto levado à efeito pela Direção Geral de Agricultura Ecológica que fazemos menção, é justamente o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, cujo início se dá em setembro de 2005. Cumpre destacar que ambas as medidas se inserem no Plano Andaluz de Agricultura Ecológica, mais precisamente no que concerne ao desenvolvimento do mercado interno de alimentos ecológicos, sendo que para tanto:

Se apoyará especialmente la construcción de canales de comercialización que favorezcan el mercado interno. En este sentido, se priorizarán ayudas que incentiven la agrupación de los productores que coordinen su producción y creen logísticas para facilitar la comercialización en el mercado local. La prioridad será el incremento del consumo interno, especialmente el consumo de proximidad, tanto en grandes, medianas y pequeñas superficies como en mercados de abastos, bioferias, tiendas especializadas, etc. Una de las formas más interesantes de estimular el consumo interno de una manera sostenible es mediante programas de consumo en centros dependientes de la administración como guarderías, comedores escolares, hospitales y residencias de tercera edad (consumo social). En estos centros se combinarán las actividades de educación ambiental en el aula, que se realizan sobre la producción ecológica, con las de información de las ventajas de la alimentación ecológica, dirigidas a toda la comunidad (alumnos, enfermos, familiares, profesores, profesionales de la salud, proveedores, cocineros). (II PAAE, Medida 6, p. 54).

Em termos práticos, a adesão dos colégios e demais centros públicos ao Consumo Social foi inicialmente bem recebida. Como é possível verificar através da Fig. 3, o Programa experimentou uma ascensão muito significativa em seus quatro primeiros anos, sendo que posteriormente (2009-2010) há um descenso acentuado. Alguns dos principais resultados obtidos nos primórdios de funcionamento do Programa foram: a) divulgação da qualidade do alimento ecológico; b) disseminação do consumo destes produtos; c) fomento de redes horizontais e verticais entre os “operadores” ecológicos; d) colaboração entre distintas secretarias de governo; e) criação de redes entre o setor público, a sociedade civil e o segmento produtivo

reconhecimento oficial pelo governo brasileiro como um Organismo Participativo de Avaliação de Conformidade, o que a legitima como uma certificadora da produção orgânica no país. Ver a propósito os estudos de Cuéllar Padilla (2009); Cuéllar Padilla e Calle Collado (2011); Caldas (2011) e Caldas et al. (2011).

(Molina Navarro, 2009; Soler Montiel e Calle Collado, 2011; Lozano, 2011). O ápice do PCSAE ocorreu justamente no período anterior (2008), quando chegou a contemplar mais de doze mil consumidores, distribuídos em 123 centros públicos. Uma das explicações para o descenso acentuado⁴⁷ tem a ver diretamente com o rompimento do pacto entre PSOE e Los Verdes, ocorrido em maio de 2009, e que culminou na saída do secretário geral da DGAE, provocando uma instabilidade nas ações desenvolvidas por este organismo. Todavia, existem inúmeros outros fatos, de ordem diversa, que conseguimos apurar durante a inserção junto à realidade andaluza, os quais julgamos terem colaborado sobremaneira na conformação da situação atual de enfraquecimento do projeto de Consumo Social.

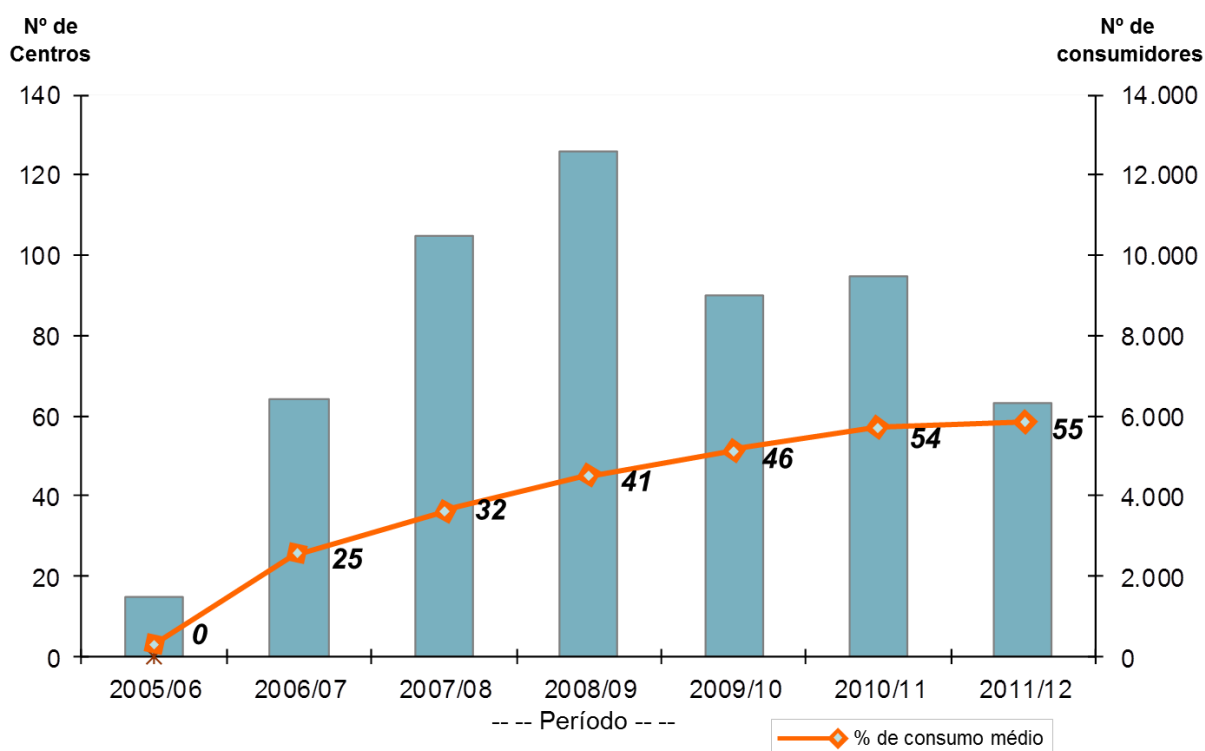


Figura 3 - Evolução do número de centros, total de consumidores anuais e percentual médio de consumo de produtos ecológicos por centro, do Programa de Consumo Social na Andaluzia, entre 2005/06 e 2011/12.

Fonte: Adaptado de Consejería de Agricultura de Andalucía (2012).

Ainda examinando a Fig. 3, extraída de um relatório elaborado pelo governo andaluz, observamos que existe uma ênfase em demonstrar que houve um

⁴⁷ Pelo que apuramos no momento da realização da nossa pesquisa, o número de colégios vinculados ao Consumo Social ao final do ano letivo de 2012 não chegava a cinquenta escolas, demonstrando a tendência de esvaziamento progressivo iniciado em 2009.

incremento contínuo no percentual médio de consumo⁴⁸ de alimentos ecológicos nos centros públicos participantes do PCSAE. Em um primeiro momento isto poderia indicar que permaneceram no programa somente os colégios conscientizados da importância de oferecerem refeições ecológicas aos seus alunos. Entretanto, nos parece que o que este dado indica é uma redução tão abrupta de centros participantes que o percentual médio de consumo se torna um dado pouco significativo para qualquer análise.

Cumpramos destacar que a conjunção de diversos outros elementos relacionados a dinâmica operativa do Programa também contribuíram que ocorresse uma certa fragilização generalizada no Consumo Social, tanto do ponto de vista do suporte institucional quanto da viabilização econômica do mesmo, conforme assevera um dos nossos entrevistados,

Así estábamos funcionando, después de tres o cuatro años, iba bien el proyecto, cada año había más colegios apuntándose pero, surgen de nuevo los inconvenientes, los problemas de... político, y de dinero, no. Entonces, pues los últimos años está habiendo problemas porque se está retirando colegios. Desde la administración se está obligando a los colegios a quitar las cocinas para meter catering, privados. Entonces, anda la cosa muy incongruente, lo hemos dicho con la Consejería aquí, con la Junta: pues como tú puedes estar potencializando una cosa y por otro lado estas obligando a los colegios que entren en catering con la comida. Esto es de loco, vamos! (Informação verbal, Produtor, Sevilla, abril de 2012).

Os produtores ecológicos que seguem no Programa e outros agentes sociais com quem conversamos, questionam o serviço de *catering*⁴⁹ para escolares, uma vez que afirmam não ser um meio condizente com a forma tradicional de preparo dos alimentos, influenciando negativamente na qualidade da alimentação oferecida aos escolares, segundo suas palavras:

[...] el catering, que hace la comida, tiene un cuadrante mensual, muy equilibrado dietéticamente y tal, las proteínas y vitaminas. Por otro lado, vienen bandejas preparadas. Las frutas vienen peladas, envasadas con conservantes. A lo mejor, en los lunes hay arroz, ¿cuándo han hecho el arroz? El arroz fue hecho en el viernes o en el sábado. ¿Cómo está este arroz? ¿Cómo vas a comer un arroz que lleva cuatro días? (Informação verbal, Técnico, Sevilla, maio de 2012).

Outro argumento contrário ao catering é o fato de serem empresas de capital transnacional, que possuem uma política de ganho de escala e que direcionam seus lucros para a incorporação de empresas menores que atuam no setor, configurando

⁴⁸ Este dado refere-se a quantidade de produtos ecológicos adquiridos em relação aos produtos convencionais. Por exemplo, no período 2011/12, os 65 centros que ainda se mantinham no programa, do montante geral de produtos adquiridos para a elaboração das refeições oferecidas aos alunos, 55% foram alimentos ecológicos.

⁴⁹ Corresponde a um serviço de elaboração e fornecimento de refeições em grande escala, em lugares remotos.

um cenário cuja tendência é a oligopolização⁵⁰. Outro aspecto característico destas empresas que dominam este ramo comercial da alimentação é a preparação dos pratos, sendo comum o uso de produtos da “Gama 5”, ou seja, pratos de última geração preparados e envasados após serem submetidos à processos higienizantes que asseguram tanto a salubridade e segurança para seu consumo, quanto supostamente sua textura e todas as qualidades organolépticas originais. No caso da alimentação escolar, esta linha de produtos, conhecida também como ‘línea fría’ é confeccionada em cozinhas industriais e posteriormente resfriada rapidamente a temperaturas com atmosfera controlada para serem então destinadas às escolas, onde podem ser armazenados por até uma semana.

Todavia, parece-nos contraditório que se incentive um modelo que fornecimento de produtos que siga reproduzindo o estilo industrial, quando já estava em andamento justamente um projeto que se propunha a estabelecer uma dinâmica de produção e consumo local, por meio da aquisição de alimentos ecológicos de agricultores andaluzes, tal e como alvitrava o Programa de Consumo Social. Para tanto, a opção pelas cozinhas nas escolas se mostrava bastante mais razoável. Ocorre que o fato de ter uma cozinha e uma equipe de funcionários no próprio colégio, paradoxalmente, segundo o que apuramos foi um dos grandes obstáculos para a adesão dos centros de ensino ao Consumo Social. Por ser de adesão voluntária, diversos colégios resistiram em ingressar no Programa, muito em função da relação existente com o fornecedor dos produtos para a alimentação escolar. Por estes vínculos criados, a equipe diretiva e os cozinheiros não estavam dispostos a trocar as matérias primas de seus provedores tradicionais, com as quais já estavam “acostumados”, tanto que havia certa ‘cumplicidade’ entre ambos. O fato é que, conforme pudemos constatar *in loco*, o responsável pelo preparo das refeições nas escolas era efetivamente uma peça chave, primeiramente no ingresso do centro no PCSAE e, posteriormente, no êxito da inserção dos alimentos ecológicos no cardápio oferecido aos alunos. Isso fica explícito a medida que

⁵⁰ Na Europa, a taxa de Restauração Coletiva Contratada (empresas de fornecimento de alimentos prontos para consumo por coletivos de pessoas) passou de 14% em 1990 para 33% em 2008 (Soler, 2011). Na Espanha, a título de exemplo, em 2009 apenas duas empresas (Grupo Seruni3n-Elíor e Eurest Colectividades-Compass, ambas de capital estrangeiro) foram responsáveis por 21% do faturamento do setor. Cada uma destas empresas fornecem 300.000 refeições diariamente. Outro dado interessante é que das mais de cem empresas que atuam na restauração coletiva na Espanha, as dez primeiras respondem por 53,85% do faturamento do setor. Considerando que a taxa de aumento média desta concentração é de 1% nos últimos cinco anos, o cenário de oligopolização fica muito evidente.

Hemos estado siempre y seguimos estando en manos de los cocineros. Aquí hay en la Comarca dos colegios que hemos perdido este año, que 'regentan' dos cocineros que son de aquí. [...] Y nos estaban poniendo los problemas del mundo, sabes, porque te decían de la calidad, incierto, porque tenemos colegios muy buenos, que nos hacen consumo [...]. Lo tienen más cómodo, la inercia que tienen detrás. Entonces, como alguien no se implique de arriba y lo tenga claro, o el director, o el secretario - que son los encargados de los comedores - y lo dejan a la inercia de los que están, a los cocineros... los cocineros tienen sus proveedores habituales con todo que conlleva [...]. (Informação verbal, Produtor, Castril, junho de 2012).

A avaliação acima foi comum à boa parte dos nossos entrevistados, inclusive dos próprios representantes do poder público, conformando um dos principais argumentos para a falta de êxito do Programa dentro do ambiente escolar. Muito embora o PCSAE tenha sido pensado para atender a centros públicos diversos, os colégios sempre representaram o maior número de consumidores, alcançando a exclusividade nos anos recentes. Assim sendo, julgamos pertinente apresentar algumas informações acerca da conjuntura educacional na Andaluzia, sobretudo nas questões relacionadas com o objeto do nosso estudo. Destacamos que a Comunidade Autônoma Andaluza possui aproximadamente 5.000 centros públicos de ensino. Destes pouco mais de dois mil são de ensino primário, dos quais 1.046 prestam o serviço de refeitório escolar para seus alunos. Todavia, pelo sistema de administração⁵¹ implementado pela *Consejería de Educación*, apenas 323 colégios são de gestão direta e com cozinha própria, requisitos essenciais para adesão ao Programa de Consumo Social. Este número reduzido de instituições que reuniam as condições para implementar o PCSAE foi uma restrição substancial da dimensão que o programa poderia assumir.

No que concerne o valor dos cardápios da alimentação escolar, a Espanha possui uma regulamentação que delega a determinação dos preços dos menus às Comunidades Autônomas, até mesmo como uma maneira de contemplar as diversidades regionais. Na Andaluzia a refeição tem se mantido nos últimos anos a um preço de 4,50 euros diários. Cumpre destacar, que os pais que desejam que seus filhos utilizem o serviço de alimentação escolar precisam fazer a solicitação no início do ano escolar, podendo obter algum abatimento no valor total, segundo o enquadramento da renda familiar. É mister lembrar que todos os centros públicos

⁵¹ Existem atualmente cinco formas de gestão do serviço de alimentação escolar admitidos pela legislação espanhola (Lei 30/2007), quais sejam: i) Concessão do serviço a uma empresa do setor; ii) Contratação do fornecimento diário de comidas prontas, através de uma empresa de 'catering'; iii) Gerido pelo próprio colégio, com infraestrutura e funcionários próprios; iv) Compartilhando ou delegando a prestação do serviço às prefeituras, através de convênios; v) Outras instituições e associações que apresentem as condições e garantias necessárias para a prestação do serviço, como é o caso das Associações de Pais e Mães. Apenas os centros com gestão tipo "iii" e "v" podem participar do Programa de Consumo Social.

que oferecem o serviço de alimentação escolar a seus alunos cobram o mesmo valor. Ressaltamos este fato porque abordaremos neste momento a questão financeira do Programa de Consumo Social. É quase consenso que o preço dos alimentos ecológicos é superior ao dos produtos convencionais. Agora, de quanto é essa diferença? No caso de serem alimentos produzidos e comercializados localmente, tal variação se justificaria? Algumas reflexões convergem para a ideia de que há necessidade de se remunerar melhor os produtos agropecuários obtidos segundo sistemas de produção de base ecológica. Também cabe uma ressalva, pois há muita heterogeneidade na comparação dos preços entre alimentos convencionais e ecológicos, variando desde gêneros que possuem exatamente o mesmo custo, até aqueles produtos ecológicos que são comercializados pelo dobro do valor dos convencionais. Tais diferenças derivam de diversos motivos, dentre os quais pode-se destacar o custo da mão de obra e as próprias características de cada produto. Por exemplo, alimentos cárneos são mais difíceis de serem obtidos segundo o sistema ecológico, enquanto algumas hortaliças, como a alface praticamente não tem diferenças substanciais entre as duas formas de produção (convencional ou ecológica).

Contudo, há dilemas. Especialmente no que toca a compatibilizar o compromisso de adquirir alimentos ecológicos e o orçamento destinado aos cardápios, tal como expressa um de nossos entrevistados:

La pregunta es: ¿cómo un colegio a 1,70 [euros] pone producto ecológico, como hay otro colegio que con 2,50 [euros] pone producto ecológico y como hay otro colegio que dice que no tiene dinero. ¿Entonces por qué? Porque hay muchas circunstancias de decir que el producto ecológico es caro y tal, por ejemplo. No es tanto el precio del ecológico, sino que por las cosas añadidas que tienen en el comedor. (Informação verbal, Produtor, Málaga, junho de 2012).

Nos parece bastante evidente que há uma complexidade de questões que afetam a dinâmica de funcionamento dos refeitórios escolares, as quais dependem substancialmente do grau de comprometimento dos gestores locais.

Do ponto de vista dos produtores inscritos⁵² como fornecedores ao Consumo Social, há alguns aspectos que merecem ser analisados. Primeiramente, nos anos iniciais,

⁵² A dinâmica operacional do PCSAE consiste na solicitação de cadastramento por parte de uma cooperativa ou empresa andaluza que atue na produção e comercialização de alimentos ecológicos. Esse cadastro é feito na Consejería de Agricultura, a qual disponibiliza aos centros públicos interessados uma relação de provedores, sendo que a escolha segue o critério de proximidade entre fornecedor e consumidor. Cabe mencionar, que assim como o número de centros públicos envolvidos, a quantidade de provedores também diminuiu sensivelmente nos últimos anos.

os gestores do Programa idealizaram uma série de fomentos, inclusive com benefícios financeiros diretos para as cooperativas envolvidas. Esta medida auxiliou na estruturação dos fornecedores, que adquiram veículos para o transporte dos alimentos até as escolas e se organizaram em torno de uma Rede de Produtores Ecológicos da Andaluzia. Houve inclusive a constituição de uma Central de Distribuição dos produtos, a qual, contudo, teve um curto período de existência, culminando com o seu fechamento por falta de viabilidade econômica e problemas de gestão.

De outra parte, o período de instabilidade na política pública coincide com um quadro geral de crise econômica na Espanha. Desta forma, o impacto da falta de recursos afeta os envolvidos na política pública direta e indiretamente. De forma indireta, provoca uma diminuição do crédito para as cooperativas e reduz suas receitas. De maneira direta, provoca o atraso de repasses da administração pública para os colégios, que por sua vez não têm recursos para pagar seus fornecedores, entre os quais, os produtores ecológicos, sendo que é comum se observar atrasos que superam os três meses, conforme pudemos averiguar.

Por outro lado, ao passo que a governança do projeto concentrou-se na administração pública, agravou-se ainda mais o quadro de debilidade institucional do programa, pois

Y a no haber empoderamiento político, pues estamos ya te digo, nosotros este Consumo Social, ha sido una oportunidad perdida porque, vamos, está trabajando bajo mínimos y sin ninguna credibilidad, y se sacaran todo el potencial que tenía... lo tenía inmenso. Pero lo sacaran, no les da la gana, no lo han sabido ver, tampoco hemos sabido... echamos la culpa a la administración... los agricultores, instrumentalizaron el asunto y ahí estamos. (Informação verbal, Produtor, Castril, junho de 2012).

Entrementes, muito embora com a conjuntura atual bastante desfavorável, alguns aspectos podem ser destacados como positivos. O principal deles diz respeito à divulgação e do acesso à produção ecológica entre públicos estratégicos, como as crianças em idade escolar. Verificamos que este aspecto foi muito bem avaliado por toda a comunidade escolar, principalmente a partir das ações pedagógicas correlatas, como as palestras e ações de educação alimentar e adoção de hábitos de consumo saudáveis. O depoimento do nosso entrevistado ilustra esta questão,

La verdad es que a partir de este comedor se ha conseguido muchísimos avances. Es un proceso en el que se cogió un menú, se le dio prioridad a verduras, todos los días tenemos ensaladas. Por ejemplo, aquí antes eso de un puré, ¿qué es eso de un puré de zanahorias? De hecho, el alumnado gitano que teníamos, en el día que tocaba puré de zanahoria, no venían. Entonces, se mejoró mucho, ahora vamos, ya no son los que no

viene sino los que más repiten. (Informação verbal, Consumidor – diretor de escola, Jaén, abril de 2012).

Contudo, o futuro institucional do Consumo Social parece estar bastante ameaçado. Creemos que algumas experiências possuem potencial para se consolidarem sem o apoio da administração andaluza, entretanto, perante a abrangência e a projeção obtida pelo Programa inicialmente, os centros públicos que continuarão adquirindo gêneros ecológicos dos agricultores locais será ínfimo. A tendência momentânea é de que a retirada de colégios do programa siga se mantendo. Também é certo que aqueles fornecedores que se mantiveram até o momento da realização da nossa investigação, seguirão reunindo esforços para tocar adiante a iniciativa. Isso fica muito claro do depoimento de um dos agricultores entrevistados

Nosotros vamos a continuar. Lo que ahora pasa, es que no hay dinero, que está en crisis, todo está cogido con hilo, pues hasta que no se regule todo vamos a depender de la situación de estos momentos. [...] No le ponen mucho dinero tampoco, no va a costar dinero. Nosotros producimos y los comedores pagan. No está nada mal. Los comedores, ellos tienen que pagar. Ellos pagan algo más, subvencionan en parte los colegios, pero que aparte de eso, ellos solamente mantienen el Programa, dándole una cobertura legal. Y es de lo que se trata. (Informação verbal, Produtor, Cádiz, junho de 2012).

A opinião do nosso entrevistado ilustra bem as possibilidades de consolidação de algumas iniciativas, através da construção social necessária à constituição e funcionamento de uma rede agroalimentar cívica, tratando de aproximar produtores e consumidores.

Não obstante, por parte da administração existe um elevado grau de incerteza do que poderá ocorrer com o futuro institucional do Programa. Isto fica evidente na narrativa de um dos nossos interlocutores, segundo o qual,

[...] En este curso próximo estamos nos replanteando como va ser. Tendremos que reinventar. Y de hecho, tú me decías en el principio que te contara que perspectivas tenemos de futuro, no. De momento no estamos queriendo anticiparnos, porque la dificultad económica la tenemos ya y tenemos ya la promesa de que no va haber dinero para continuar con esta política de incentivo. Entonces, que queremos hacer: bueno, pues queremos primero reflexionar sobre todo lo que hemos hecho; extraer conclusiones que nos sirvan de argumento; hacer análisis de costes de menú para convencer y para si ver que realmente puedes llegar a un consumo importante de productos ecológicos sin que resienta tú economía y buscar argumentos para ir a más sitios. (Informação verbal, Gestor público, Sevilla, agosto de 2012).

Este é o contexto com o qual nos deparamos. Se por um lado existe a voluntariedade por parte de algumas pessoas envolvidas no programa, que insistem na sua continuidade, parece haver interesses outros atuando em sentido contrário à este projeto de cunho agroecológico. Com a deflagração da crise financeira e as

sucessivas reduções orçamentárias nas Comunidades Autônomas, as políticas públicas se veem diretamente atingidas com os “recortes”. É sob essa conjuntura, que o Programa de Consumo Social haverá de enfrentar-se nos próximos anos.

4. Considerações finais

À guisa da conclusão podemos apontar que o caso estudado apresenta um considerável interesse, sobretudo porque mostra uma série de potencialidades em relação aos objetivos propostos, sendo que alguns destes se efetivaram na prática, como é o caso da divulgação e consumo de alimentos ecológicos na Andaluzia. Todavia, o cenário de desafios e limitações também é vasto, comprometendo, inclusive, o futuro institucional dessa iniciativa. Aliás, conforme comprovamos, a dependência dos avatares políticopartidários tem sido uma das grandes limitações do programa.

No que concerne às possibilidades do Consumo Social, destaca-se que as próprias características do projeto convergiram na promoção de uma imagem positiva dos alimentos ecológicos, em certa medida rompendo com o mito destes produtos serem eletizados, de apresentarem qualidade e tamanho inferiores em relação aos convencionais. Também merece menção a constituição de uma rede, a qual contou com a participação e colaboração de múltiplos atores comprometidos com o processo. Esse fato propiciou o surgimento de configurações sociais inéditas – sustentadas por valores como a participação e a inclusão – próprios das redes agroalimentares cívicas. Contudo, esta articulação não demonstrou coesão suficiente para fazer frente aos processos de esvaziamento pelo qual o Consumo Social passou a partir de 2009.

Identificamos, em nosso estudo, várias questões que consideramos serem explicativas da instabilidade verificada atualmente no programa, sendo a assimetria na circulação das informações e a unilateralidade na tomada de decisões, alguns exemplos notórios da falta de horizontalidade nas relações entre o governo andaluz e os demais segmentos envolvidos nessa iniciativa. Houve, portanto, uma concentração da governança do processo por parte da administração pública enquanto os demais atores tiveram minimizada a sua participação.

Também verificamos uma tendência de fechamento das cozinhas nos colégios andaluzes, os quais passam a ter as refeições fornecidas por serviços de *catering*.

Esta parece ser, em última análise, a maior ameaça institucional, pois uma vez que não haja local para o preparo da comida, fica inviabilizada qualquer forma de compra de gêneros ecológicos por parte da escola. Cabe lembrar que as empresas industriais de preparo e fornecimento de refeições que operam na Andaluzia são multinacionais de capital estrangeiro, algo que por si só limita as relações de proximidade entre os agentes envolvidos.

O conjunto de informações coletadas ensejou a identificação de algumas tendências acerca dos alcances e limitações da iniciativa estudada. Contudo, persistem ainda alguns questionamentos, tais como: a introdução dos alimentos ecológicos nos cardápios dos serviços de *catering* pode ser uma solução ou se trata de uma flagrante contradição com os princípios que orientaram o programa? Seria viável o Consumo Social desenvolver-se com uma participação mais limitada (ou inclusive inexistente) da administração pública?

O contato com a realidade trouxe-nos a convicção, dentre outros aspectos, de que o futuro do PCSAE não está somente na dependência dos rumos da economia espanhola e andaluza, mas na capacidade dos produtores ecologistas de retomarem sua participação no processo e de ampliarem o nível de protagonismo nas decisões que lhes afetam diretamente. Isso passa por enfrentar-se aos poderosos interesses das empresas de *catering*, à inércia dos gestores públicos e ao desinteresse da comunidade escolar, a qual nem sempre está ciente da importância deste tipo de iniciativa.

As redes agroalimentares cívicas ganham destaque justamente por congregarem em torno de si diferentes atores sociais, bem como por se apresentarem como legítimas interlocutoras junto ao Estado e às demais instâncias de poder constituídas.

5. Referências bibliográficas

APPADURAI, A., 2008, *A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural*. Niterói. EdUFF.

ÁVILA CANO, E.; DE HOND, I. La promoción y comercialización de los alimentos ecológicos en Andalucía. In: GONZALES DE MOLINA, M. (Org.) *El desarrollo de la agricultura ecológica en Andalucía (2004-2007): crónica de una experiencia agroecológica*, Barcelona: Icaria, D. L. 2009, p. 175-194.

CALDAS, N. V., 2011, *Estudo comparativo entre sistemas de certificação de produtos orgânicos nos contextos da agricultura familiar brasileira e espanhola*. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Pelotas, Universidade Federal de Pelotas.

- CALDAS, N. V.; SACCO DOS ANJOS, F.; BEZERRA, A. J. A.; LOZANO, C. Entre la participación y los imperativos del mercado: trayectorias de la certificación de productos ecológicos en Rio Grande do Sul (Brasil) y Andalucía (España). In: 49º Congresso da Sober. *Anais...* Belo Horizonte, Brasil. 2011.
- CALLE COLLADO, Á.; SOLER MONTIEL, M.; VARA SÁNCHEZ, I. La desafección al sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales. In: *Congreso Español de Sociología de la Alimentación*, Gijón, 2009.
- CUÉLLAR PADILLA, M. C. *Hacia un sistema participativo de garantía para la producción ecológica en Andalucía*. 2009. 305f. (Doctorado em Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sustentable), Instituto de Sociología y Estudios Campesinos, Universidad de Córdoba, Espanha.
- CUÉLLAR PADILLA, M. C.; CALLE COLLADO, Á. Can we find solutions with people? Participatory action research with small organic producers in Andalusia. *Journal of Rural Studies*, n. 27, p. 372-383, 2011.
- DI MASSO, M. *Redes alimentarias alternativas e soberanía alimentaria: posibilidades para la transformación del sistema agroalimentario dominante*. 2012. 241f. (Tesis) Doctorado en Sociología. Departament de Sociologia. Universitat Autònoma de Barcelona.
- MOLINA NAVARRO, M.G. (ed.), 2009. El desarrollo de La agricultura ecológica (2004- 2007): crónica de una experiencia agroecológica. Barcelona: Icaria Editorial, 319p.
- GOODMAN, M.; GOODMAN, M. K., 2011, Alternative Food Networks. *Encyclopedia of Human Geography*, S.I., p. 1-25, 2007.
- JUNTA DE ANDALUCIA, 2006, *II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE) 2007-2013*. Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca.
- JUNTA DE ANDALUCÍA, 2012, *Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos*. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/areas-tematicas/produccion-ecologica/promocion/consumo-social/index.html>. Acceso: marzo 2012.
- LAMINE, C.; DAROLT, M.; BRANDENBURG, A., 2012. The civic and social dimensions of food production and distribution in alternative food networks in France and Southern Brazil. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*. v. 19, n. 3, p. 383-401.
- LOZANO, C., 2011, *El sabor de la naturaleza. Agricultura ecológica en parques naturales andaluces*. Sevilla, Fundación Blas Infante.
- LOZANO, C., 2010, "La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial", *Agricultura Familiar en España*, 134-140.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). *Agricultura Ecológica. Estadísticas 2011*. Madrid, MAGRAMA, 2012.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). *Agricultura Ecológica. Estadísticas 2012*. Madrid, MAGRAMA, 2013.

OTSUKI, K., 2011, "Sustainable partnerships for a green economy: A case study of public procurement for home-grown school feeding", *Natural Resources Forum*, 35, 213-222.

PORTILHO, F., 2005, *Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania*. São Paulo: Cortez.

RENTING, H.; SCHERMER, M.; ROSSI, A. Building food democracy: exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship. ***International Journal of Sociology of Agriculture and Food***. v. 19, n. 3, p. 289-307, 2012.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J., 2003, "Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development", *Environment and Planning*, 35(3), 393-411.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ J. L. Redes alimentarias alternativas: concepto, tipología y adecuación a la realidad española. *Boletín de la A.G.E.* n. 49, p. 185-207, 2009.

SIMÓN, S.; COPENA, E.; RODRÍGUEZ, I. Construyendo alternativas agroecológicas al sistema agroalimentario global: acción y reacción en el estado español. *Revista de Economía Crítica*, n. 10, p. 138-175, 2010.

SOLER MONTIEL, M.; CALLE COLLADO, Á. Rearticulando desde la alimentación: canales cortos de comercialización en Andalucía. *PH Cuadernos: Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza*. S.I., p. 258-283, 2011.

SOLER, C., 2001, "La restauración colectiva y los comedores escolares", *Revista soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*.

TOBAR CLAVERO, E., 2010, *Evaluación del impacto del programa "alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía" en los productores ecológicos*. Informe de investigación.

TRICHES, R. M.. *Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar*. 2010. 274f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural.

VAN DER PLOEG, J. D. *Camponeses e impérios alimentares. Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Editora UFRGS, Porto Alegre, 2008.

VEEN, E. J.; DERKZEN, P.; WISKERKE, J. S. C., 2012. Motivations, Reflexivity and Food Provisioning in Alternative Food Networks: Case Studies in Two Medium-sized Towns in the Netherlands. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*. v. 19, n. 3, p. 365-382.

ARTIGO 3* - CONSUMO SOCIAL E MERCADO INSTITUCIONAL: POLÍTICAS
PÚBLICAS AGROALIMENTARES ESPANHOLAS E BRASILEIRAS EM
PERSPECTIVA COMPARADA

* Artigo elaborado para submissão à Revista Agrociencia – Montevideo. As normas do periódico podem ser consultadas no Anexo D da tese.

Consumo social e mercado institucional: políticas públicas agroalimentares espanholas e brasileiras em perspectiva comparada

Cláudio Becker¹; Flávio Sacco dos Anjos²; Carmen Lozano Cabedo³

¹ Mestre em Ciências, bolsista de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: cldbecker@gmail.com

² Doutor em Sociologia, professor do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: saccodosanjos@gmail.com

³ Doutora em Antropologia, professora do Departamento de Sociologia II (Estrutura Social), Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Espanha. E-mail: clozano@poli.uned.es.

Resumo

Nosso artigo centra-se na discussão e avaliação dos principais avanços e limitações dos programas de consumo social de alimentos e dos mercados institucionais, no que concerne a sua implementação e consolidação, respectivamente, no contexto espanhol e brasileiro. Para tanto, utilizamo-nos de informações obtidas em estudo de caráter qualitativo realizado na Andaluzia (Espanha) e no Rio Grande do Sul (Brasil). Interessava-nos saber em que medida as similaridades e diferenças observadas poderiam revelar elementos explicativos para a compreensão das realidades sociais analisadas. A coleta de dados consistiu na realização de entrevistas em profundidade com os diversos segmentos sociais diretamente envolvidos na condução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no caso gaúcho, e, do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, no caso andaluz. Os principais resultados apontam para a relevância das políticas públicas implantadas nas áreas estudadas, conformando um cenário profícuo ao estabelecimento de redes agroalimentares baseadas em valores como proximidade e confiança. Entretanto, detectamos que persiste um quadro de assimetria e divergências entre os distintos segmentos envolvidos na condução dos programas. Fatores estes, que inibem sobremaneira a consolidação das iniciativas em curso, ao passo que limitam a plena participação dos agricultores familiares no processo.

Palavras chave: políticas públicas agroalimentares; relações de produção e consumo; agricultura

familiar.

Social consumption food of family farming: public policies agrifood brazilian and spanish in comparative perspective

Abstract

Our article focuses on the discussion and assessment of the main advances and limitations of food social consumption programs and institutional markets, concerning their implementation and consolidation in the Brazilian and Spanish context. To do so, we used information obtained in a qualitative study carried out in Andalusia (Spain) and in Rio Grande do Sul (Brazil). What interested us was to know how much the observed similarities and differences could reveal explanatory elements for the understanding of the social realities which have been analyzed. The data collection consisted in carrying out in-depth interviews with several social segments directly involved in the conduction of the Programa de Aquisição de Alimentos – Food Acquisition Program (PAA) and of the Programa Nacional de Alimentação Escolar – National School Feeding Program (PNAE), in the gaúcho case, and, of the Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos – Organic Food Social Consumption Program, in the Andalusian case. The main results point out the relevance of public policies put into practice in the studied areas, composing a fruitful scenario for the setting of supplying channels based on closeness, trust and commitment. However, we notice that there is still an asymmetry scenario and discrepancies between the distinct involved segments in the conduction of the programs. Such factors inhibit considerably the consolidation of ongoing initiatives as they limit the full participation of family farmers in the process.

Keywords: agrifood policies; relations of production and consumption; family farming.

Introdução

As três últimas décadas sinalizam para a relevância da agricultura familiar para fazer frente aos desafios do terceiro milênio. Para muitos, este segmento social se apresenta como o lócus preferencial para o estabelecimento dos pilares da sustentabilidade, sendo esta forma social de produção o objeto para onde convergem desenvolvimento e equidade (Abramovay, 1998). Assim sendo, existe, por esta via, a possibilidade de criar simultaneamente oportunidades de trabalho e de geração de renda, assim como ampliar e melhorar a oferta e o acesso a alimentos saudáveis (Maluf, 1998).

Essa questão remete à eterna discussão sobre o papel do Estado e da necessidade de conceber instrumentos públicos com um viés estruturante, sobretudo no que afeta ao esforço de conceber políticas que explorem adequadamente o potencial de inovações sociais capazes de produzir, entre outros aspectos, a aproximação de produtores e de consumidores no âmbito da tríade produção, distribuição e consumo agroalimentar. Trata-se de um tema que muito recentemente cobra importância nas estratégias de desenvolvimento adotadas em diversos países do planeta. É através do estímulo à constituição de arranjos institucionais locais e de instrumentos específicos de intervenção estatal que se dá a emergência de novas formas de provisão alimentar, alicerçadas em princípios e normas socialmente construídas pelos atores envolvidos. Esta perspectiva está em consonância com a abordagem socioeconômica, segundo a qual os mercados são, eminentemente, construções sociais (Steiner, 2006).

Os denominados mercados institucionais inserem-se precisamente nesta concepção, haja vista objetivarem a promoção de canais de abastecimento orientados pela horizontalidade nas relações entre os agentes sociais imbricados. De outra parte, é comum que estes instrumentos de política pública privilegiem segmentos sociais e sistemas produtivos específicos, notadamente agricultores familiares que produzem alimentos segundo os princípios agroecológicos. Igualmente, a constituição de circuitos locais de abastecimento agroalimentar é incentivada por estas formas singulares de mercado.

As iniciativas de intervenção estatal buscam inspiração em experiências existentes no âmbito da sociedade civil, em torno do que a literatura internacional consagrou como “redes agroalimentares alternativas” ou, mais recentemente, “redes alimentares cívicas” (Renting *et al.*, 2003; Goodman e Goodman, 2007; Renting *et al.*, 2012). Estas redes se apresentam como um mecanismo capaz de estabelecer novas relações entre produtores e consumidores em torno de uma espécie de pacto social compartilhado. Vários estudos têm explorado esta temática sob o ponto de vista da dinâmica dos canais curtos de comercialização (Lozano, 2011) nos quais, a reconexão entre quem consome e quem produz passa necessariamente pela diminuição na distância que os alimentos percorrem e do número de intermediários que incidem desde a produção até o consumo.

Nestes circuitos agroalimentares ganha relevo o apelo à qualidade dos alimentos e dos processos produtivos, sobretudo quando vemos que as pessoas estão cada vez mais preocupadas em saber a origem e as condições como foram produzidos os alimentos que elas e suas famílias estão consumindo (Soler, 2011). Nesta questão, os sucessivos escândalos alimentares⁵³ conformam um cenário de ansiedade em relação à comida. A opção pelos produtos orgânicos inscreve-se no centro dessa discussão, uma vez que estes gêneros ganham notoriedade à medida que conciliam o apelo da sustentabilidade com a questão da procedência conhecida.

Desta conjuntura emergem inúmeras iniciativas estatais de caráter transcendental, que em diversos países e com distintos propósitos, objetivam implementar novas formas de provisão agroalimentar. Trata-se de políticas públicas específicas, que visam simultaneamente fomentar a produção de alimentos saudáveis (garantir disponibilidade) e promover o consumo de produtos orgânicos em centros públicos (propiciar acesso). É exatamente neste escopo que se situam experiências brasileiras como o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No caso da Espanha, tem-se, como exemplo, o caso do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (PCSAE).

⁵³ Citam-se apenas como exemplos: “doença da vaca louca”; “gripe aviária” e “gripe suína”; presença de soda cáustica no leite no Brasil, “crise dos pepinos espanhóis”, presença de carne equina em alimentos processados na Europa, etc.

Todavia, caberia aqui questionar: os programas estatais, efetivamente, possuem o potencial de induzir e mobilizar diversos atores sociais em torno a mudanças requeridas no padrão de consumo alimentar vigente? Da mesma forma, será que os agentes envolvidos, de fato, compartilham de princípios comuns e guardam relativa simetria na construção social destas redes agroalimentares? E, por fim, quais são os principais obstáculos enfrentados para a consolidação destas iniciativas?

Para responder estas e outras questões, realizamos uma investigação acerca da dinâmica dos mercados institucionais para a agricultura familiar no Brasil e dos programas de consumo social de alimentos ecológicos na Espanha. Ambos os programas surgiram no começo do novo milênio e vão ao encontro de transformações mais gerais ocorridas mundialmente no âmbito da produção e do consumo (Souza *et al.*, 2011). Nesta perspectiva, nosso objetivo centra-se na discussão e avaliação dos principais avanços e das limitações dos programas de consumo social e dos mercados institucionais no que concerne à implementação e consolidação destas iniciativas no contexto espanhol e brasileiro. Parece indiscutível a relevância das políticas públicas implantadas nas áreas estudadas, porém o curso sociohistórico, bem como as similaridades e diferenças observadas podem fornecer interessantes subsídios explicativos para a compreensão das diferenças nos resultados alcançados. As informações e dados foram obtidos mediante a realização de estudo de caráter qualitativo, o qual abarcou a realização de entrevistas com diversos atores sociais envolvidos na condução de três instrumentos de política pública.

Além desta introdução, o artigo está composto por quatro outras seções. Na primeira delas, apresentamos, de forma breve, o universo empírico onde se desenvolveu o estudo, bem como as principais orientações metodológicas adotadas na pesquisa. Posteriormente realizamos uma contextualização acerca das políticas públicas analisadas, bem como seus matizes socioinstitucionais. Na sequência, destacamos e discutimos os principais resultados obtidos através de nossa investigação, no que concerne à opinião dos distintos segmentos sociais envolvidos na condução dos programas estudados. Por último, retomamos, ainda que de forma breve, os consensos e dissensos

acerca da constituição destas novas formas de provisão agroalimentar, elaborando, a partir disso, as considerações finais do trabalho.

Universo empírico e orientações metodológicas

Destacamos que a escolha dos locais em que efetivamente se desenvolveu o trabalho de campo se deu em virtude de diversos fatores. Em primeiro lugar, cabe salientar nosso interesse em explorar experiências relevantes⁵⁴ relacionadas à implementação dos “mercados institucionais” e do “consumo social” de alimentos, bem como à possibilidade de estabelecer categorias de análise e variáveis comparativas que permitissem explorar o potencial explicativo das premissas da investigação. Desta forma, as duas áreas geográficas selecionadas foram o Rio Grande do Sul e a Comunidade Autônoma de Andaluzia, haja vista que estes territórios cumpriam integralmente as condições para a realização deste estudo. A seguir, através da Fig. 1, podem ser visualizadas as duas áreas que conformaram nosso universo de estudo.

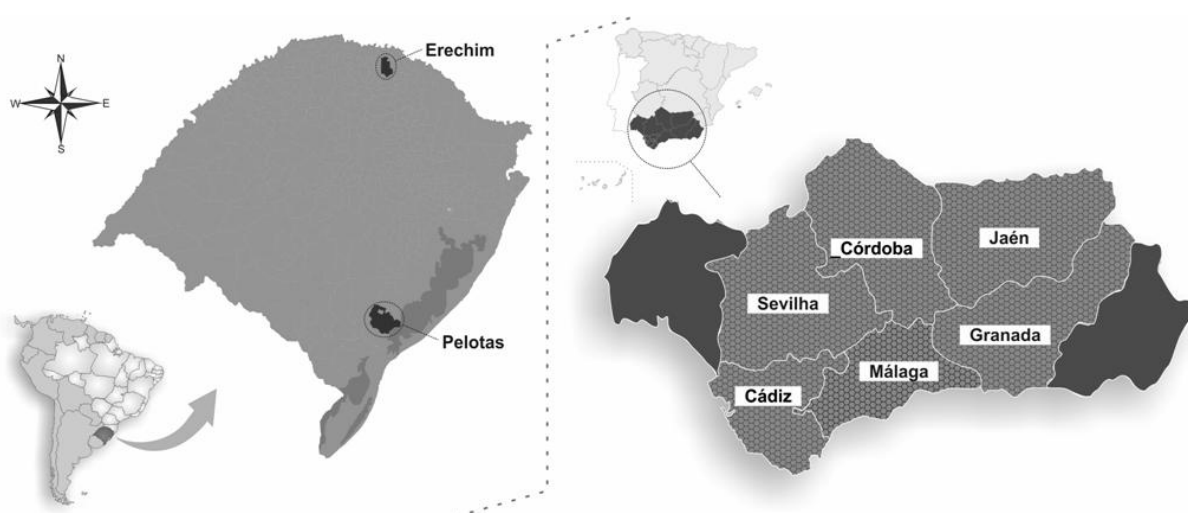


Figura 1 – Mapas ilustrativos dos municípios selecionados no Rio Grande do Sul, Brasil (à esquerda) e as Províncias da Andaluzia, Espanha (à direita) onde foi realizada a pesquisa.

Fonte: Elaboração dos autores.

⁵⁴ A título de exemplo relatamos o “Projeto Piloto de Alimentação Escolar Ecológica”, implantado no Rio Grande do Sul, em 2000, e, de outra parte, a supremacia andaluza em relação aos alimentos ecológicos, sendo esta Comunidade Autônoma responsável por mais da metade da produção destes gêneros no âmbito espanhol.

Em relação ao uso da metodologia comparativa, esta mostrou-se apropriada uma vez que permite romper com a singularidade dos eventos, formulando leis capazes de explicar a realidade social. O uso da metodologia comparativa foi, por longo tempo, considerado como o método por excelência da Sociologia (Bottomore, 1973, p. 61). A comparação é intrínseca a toda pesquisa nas ciências sociais, esteja ela orientada para a compreensão de um evento singular ou para o estudo de dois ou mais casos previamente selecionados. O modo comparativo de proceder e apreender mentalmente a realidade permite descobrir regularidades, perceber deslocamentos e transformações, identificar continuidades e discontinuidades, semelhanças e diferenças, além de explicitar as características gerais que regem os fenômenos sociais (Schneider, 2009, p. 176). De acordo com Abramovay (1998), através da comparação é possível estabelecer uma verificação do desenvolvimento dos processos sociohistóricos, representando uma espécie de *prova dos nove* da teoria, que ao contrário do que se possa pensar, exige não o abandono, mas, ao contrário, o aprimoramento do esforço de elaboração teórica.

Ademais, considerando que o atual desenvolvimento das forças produtivas no Sul do Brasil e na Andaluzia, apresentam, guardadas as devidas proporções, “*certas similitudes no que afeta à evolução da agricultura e do mundo rural*” (Caldas, 2011, p. 61), julgamos plenamente fundamentada nossa opção metodológica.

Quadro 1 – Relação das entrevistas realizadas na Andaluzia e no Rio Grande do Sul, segundo o segmento social dos entrevistados.

Local	Condição dos entrevistados				Total
	Gestores	Consumidores	Produtores	Técnicos	
Andaluzia	07	07	08	04	26
Rio Grande do Sul	06	08	10	05	29
Subtotal	13	16	28	09	55

Fonte: Elaboração dos autores.

A coleta das informações se deu através do uso de técnicas de investigação de caráter eminentemente qualitativo. O material reunido no trabalho de campo conformou um banco de dados composto por informações secundárias (documentos, relatórios, etc.) e dados primários, obtidos através de entrevistas em profundidade, realizadas com uma série de atores sociais (agricultores, gestores públicos, técnicos, cooperativas, associações, etc.) diretamente envolvidos na condução de ambos os programas nas áreas de estudo, tal como indica o Quadro 1. As informações coletadas foram sistematizadas e confrontadas com o auxílio de um software de análise qualitativa, através do qual conseguimos conformar um quadro analítico que nos serviu de base para a extração dos resultados que apresentaremos nas seções subsequentes. Antes porém, julgamos oportuno apresentar a dinâmica que conforma os programas de consumo social de alimentos.

Conhecendo os programas de consumo social de alimentos: origens, propósitos e desafios

Para a plena compreensão da natureza das iniciativas analisadas do ponto de vista do seu potencial e limitações, julgamos imprescindível, ainda que de forma breve, realizar uma retrospectiva das políticas públicas agroalimentares em suas distintas dimensões. Desta forma, trataremos de examinar os programas de consumo social de forma individual e comparativa, apontando aspectos que nos ajudarão na apreensão dos resultados obtidos no trabalho.

Realizando um breve resgate histórico, constatamos que no Brasil a elaboração de políticas públicas que atuam simultaneamente na produção e consumo de alimentos se efetiva quando o tema da segurança alimentar entra definitivamente na agenda política⁵⁵, o que ocorreu com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002. A partir deste momento, implementou-se uma série de ações sob o escopo do Programa Fome Zero (PFZ). A concepção do PFZ surge alinhada com as

⁵⁵ Um nítido exemplo do que estamos afirmando é a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar, tendo como ministro José Graziano da Silva, que atualmente ocupa o cargo de diretor-geral da FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação).

distintas dimensões da segurança alimentar e nutricional, contemplando ações em três linhas, quais sejam: políticas estruturais⁵⁶; políticas específicas e, políticas locais (Instituto Cidadania, 2001).

Uma das principais características deste programa é a ênfase na questão da transversalidade, que pode ser verificada em seu intuito de atuar e conciliar múltiplas dimensões, de forma simultânea. No que tange ao incentivo à produção de alimentos na agricultura familiar, verifica-se uma valorização explícita a este segmento social enquanto objeto de ação política, tanto para o fortalecimento e melhoria da qualidade de seus produtos, quanto para o estímulo à produção para o autoconsumo e em favor da preservação dos hábitos alimentares tradicionais. Igualmente é sugerida a possibilidade de se considerar a agricultura familiar enquanto potencial produtora de alimentos de qualidade e integrada aos mercados institucionais (Becker e Sacco dos Anjos, 2010).

No curso da implementação destes instrumentos de intervenção estatal, verificamos que na última década os programas de segurança alimentar e nutricional do Brasil trouxeram consigo uma série de implicações práticas, tanto do ponto de vista científico, como no plano político institucional, influenciando sobremaneira a criação e aperfeiçoamento de novos canais de abastecimento agroalimentar. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar se inscrevem, precisamente, neste contexto. O PAA foi instituído pelo governo brasileiro através da Lei N° 10.696, de dois de Julho de 2003, sendo posteriormente modificado pela Lei 12.512/2011. Este programa tem como objetivo central "[...] garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar." (Brasil, 2006). Em linhas gerais, o objetivo do PAA é adquirir alimentos, destinando os mesmos às instituições beneficiárias que atendam pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, bem como instituições de

⁵⁶ As políticas estruturais têm por objetivo o enfrentamento da vulnerabilidade à fome das famílias por meio do aumento da renda familiar, da universalização dos direitos sociais, do acesso à alimentação de qualidade e da diminuição da desigualdade de renda. Entre outros aspectos, é neste nível de ação que se situa a política destinada ao fortalecimento da agricultura familiar, dentre outras ações correlatas.

atenção à crianças e idosos.

O organograma apresentado na Fig. 2 indica os distintos eixos de atuação dos mercados institucionais brasileiros, bem como a intenção estatal no sentido de aglutinar diversas ações que primam pela conciliação da esfera da produção com o consumo de alimentos de qualidade. A centralidade, neste caso, está na produção agrícola familiar, a qual se apresenta diretamente relacionada com as questões do desenvolvimento rural, do incentivo à produção ecológica, da promoção da segurança alimentar e nutricional, além da valorização da produção local.



Figura 2 – Organograma indicando os eixos de atuação dos mercados institucionais brasileiros.
Fonte: Elaboração dos autores.

Não obstante, o fornecimento de alimentos saudáveis a escolares assume uma importância estratégica no plano da intervenção pública. São diversas as evidências que mostram que a Alimentação Escolar é o mais antigo programa social do Governo Brasileiro na área da educação brasileira, sendo que sua origem remonta ao ano de 1955 (Belik *et al.*, 2004). Desde este período, esta política pública passou por diversas modificações, culminando no estabelecimento do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar, sendo que a mais recente ocorreu por meio da Lei nº 11.947/2009. Segundo este dispositivo legal, as escolas da rede pública de ensino que recebem repasses financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE⁵⁷) ficam obrigadas

⁵⁷ Convém destacar que a Alimentação Escolar é fornecida gratuitamente para todos os alunos das escolas da Rede Pública de Ensino Brasileiro.

a destinar no mínimo 30% do volume total de recursos para a aquisição de produtos da agricultura familiar ou de suas organizações. Entre as principais inovações desta nova legislação podemos destacar: i) a promoção da alimentação e dos hábitos alimentares saudáveis, relacionando esta questão ao desenvolvimento e rendimento escolar dos alunos; ii) a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; iii) a prioridade de aquisição de alimentos produzidos localmente e/ou oriundos de sistemas orgânicos de produção. Como podemos ver, as proposições legais têm por objetivo integrar questões atinentes à alimentação ao processo pedagógico propriamente dito. Além disso, trata-se de promover a sensibilização dos atores sociais para o exercício da cidadania, orientando também para a transição dos cardápios, flexibilizando-os a partir da maior presença de produtos locais ou do território. Assim, ao valorizar aquilo que é produzido na região, incrementos na qualidade de vida dos que produzem e daqueles que consomem, evidenciam novas situações sócio-organizativas, até então desconsideradas (Maluf, 2007).

No nosso entendimento, esta questão é repleta de significados e representa um resultado direto da influência exercida pelas diversas organizações que militam no campo da agricultura familiar brasileira, as quais, em última instância, preconizam a prevalência dos produtos orgânicos no corpo da Lei. O fato é que esta “plasticidade da agricultura familiar” (Sacco dos Anjos *et al.*, 2006) desafia a percepção dos cientistas sociais quando é capaz de gerar inovações sociais como é precisamente o caso do atual PNAE.

No contexto espanhol as políticas governamentais que afetam à agricultura e ao mundo rural são fortemente influenciadas pelas determinações que emanam do marco da Política Agrária Comunitária (PAC), que entre outros aspectos, propugnam um sistema de ajudas diretas do qual depende diretamente o nível de ingresso econômico dos agricultores. Nesse sentido, desde o último ciclo de reformas da PAC as rendas dos produtores se apresentam desvinculadas das atividades agropecuárias e com um alto nível de subvenção que vem sendo fortemente questionado desde a inclusão da agricultura nos debates do extinto GATT e da atual OMC. As políticas internacionais

influenciam cada vez mais as pautas das políticas locais, sendo que nesta conjuntura, a agricultura ecológica adquire importância crescente para o futuro da produção agropecuária (Molina Navarro, 2009). Na obra supracitada, destaca-se o Plano Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE 2002-2006), que dentre seus dez objetivos principais, confere destaque ao Programa Consumo Social de Alimentos.

Nesse sentido, o ano 2004 marca o começo dessa experiência na Andaluzia a partir da criação da *Dirección General de Agricultura Ecológica* (DGAE), que passa a gerir o PAAE. Conforme adverte Molina Navarro (2009), tal medida deriva de um acordo político selado entre o *Partido Socialista* (PSOE) e *Los Verdes de Andalucía* (Partido Verde) que contribuiu de forma decisiva na execução das ações previstas (Caldas, 2011). Foi precisamente no marco desta conjuntura que emergiu o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, que tem seu efetivo início em setembro de 2005, projetando-se, então, como uma via voltada a impulsionar o consumo interno de alimentos ecológicos, visto que grande parcela deste tipo de produção era, e segue sendo, exportada para outros países europeus. Assim sendo, tratava-se de buscar o desenvolvimento sustentável das comunidades e dirigindo esforços, deste modo, no sentido de aproximar produtores e consumidores através dos canais curtos de comercialização, que buscam atribuir um preço justo para os envolvidos (Tobar Clavero, 2010). Em suma, orientava-se no afã de imprimir uma característica de integralidade, sendo este o primeiro programa do gênero a ser implementado na Espanha.

Esta experiência se inseria no centro de um processo de concertação entre diferentes instâncias administrativas andaluzas, tendo como interlocutor principal a DGAE, contando com a parceria das secretarias de Educação, Meio Ambiente, Saúde, Igualdade e Bem Estar Social. Os objetivos fundamentais do Programa eram: i) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais usuários as crianças, idosos e pessoas enfermas; ii) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas; iii) facilitar a concentração da oferta, o desenvolvimento de pequenos e médios

produtores e dos canais curtos de comercialização; iv) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia (Lozano, 2010, p. 138).

O Programa de Consumo Social foi igualmente concebido com o intuito de atuar simultaneamente em diferentes esferas, conforme podemos observar através da Fig. 3. Este programa possui sua centralidade na questão da produção ecológica integrando, a partir desta, o desenvolvimento rural, a saúde de consumidores e produtores; a educação alimentar e ambiental e a preservação do meio ambiente.



Figura 3 – Organograma das esferas de atuação do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia.

Fonte: Adaptado de Tobar Clavero (2010).

A filosofia inspiradora do *Consumo Social* se assentava na proteção e promoção da saúde através do incentivo ao consumo de alimentos ecológicos em dietas equilibradas por parte da população, ao mesmo tempo em que preconizava as vantagens e benefícios de bons hábitos alimentares. No que tange ao aspecto educativo, o projeto almejava a promoção da educação alimentar, bem como o desenvolvimento de hábitos saudáveis e responsáveis de alimentação entre todos os grupos sociais envolvidos. Do ponto de vista das questões ambientais, pautava-se na influência positiva sobre a conservação dos recursos naturais, reduzindo o uso de recursos não renováveis e a carga química nos ecossistemas, auxiliando na preservação da paisagem. Por sua vez, os aspectos atinentes ao desenvolvimento rural são fomentados pela promoção da produção ecológica

na região, buscando valorizar os agricultores de pequeno e médio porte, apoiando ações de inserção nos mercados e realizando um trabalho de ampliação da produção nas propriedades rurais envolvidas.

Quadro 2 - Comparação entre os Mercados Institucionais para a Agricultura Familiar (MIAF) no Brasil e o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos (PCSAE) na Espanha.

Característica	Mercados Institucionais	Consumo Social
Origens	Experiências piloto em municípios brasileiros, extrapoladas e vinculadas à política brasileira de segurança alimentar	Inspirada em alguns programas europeus, favorecida pelo ingresso do Partido Verde no Governo Andaluz.
Forma de Adesão	Compulsória (PNAE) e voluntária (PAA e Compras Institucionais)	Totalmente voluntária
Abrangência	Todo o território brasileiro	Somente na Andaluzia
Classificação da política pública	PNAE: universal para os estudantes das escolas públicas e focal para os agricultores; PAA: predomina o caráter focal em ambos os públicos.	Totalmente focal
Fontes financiadoras	Governo Federal (através dos Ministérios – MDS, MDA, ME), Estadual e Municipal aportam recursos.	Governo da Andaluzia. Secretaria de Agricultura e a Secretaria de Educação.
Beneficiários fornecedores	Agricultores familiares e suas organizações (cooperativas, etc.).	Cooperativas agrícolas e empreendimentos empresariais
Beneficiários consumidores	Instituições assistenciais; alunos de escolas públicas; demais instituições públicas que ofereçam refeições (restaurantes universitários, etc.)	Centros públicos andaluzes (creches, escolas públicas de ensino básico, centros de atenção ao idoso) e hospitais públicos
Produtos contemplados	Alimentos produzidos pela agricultura familiar (<i>in natura</i> ou processados); prioridade para a produção local, orgânica e de cooperativas.	Exclusivamente produtos ecológicos. Prioriza-se os gêneros locais, contudo podem ser comercializados itens importados.
Grau de presença do Estado	Intensa na proposição e regulamentação. Gestão compartilhada com a sociedade mediante conselhos gestores e deliberativos.	Dominante. Foi o governo que propôs e conduziu o projeto, sendo a gestão de exclusividade da administração.
Governança	Liderada pelo Estado, propiciando a gestão descentralizada, através de arranjos institucionais locais.	Centralizada no Estado, com equipe técnica contratada exclusivamente para gerir o Programa.
Participação	Propicia a participação da sociedade, através do controle social das políticas públicas e da mobilização popular.	Tutelado pela administração pública. Beneficiários possuem um caráter 'participatório'.

Fonte: Elaboração dos autores.

A concepção e as orientações gerais que regem os mercados institucionais nos dois contextos analisados podem ser observados no Quadro 2. Em alguns aspectos é nítida a diferença, como por exemplo, no que afeta aos níveis de participação dos beneficiários. De outra parte, existem algumas

similaridades entre as iniciativas, destacando-se a opção pelos alimentos orgânicos⁵⁸, ainda que no Brasil esta alternativa não seja exclusiva.

Este é, resumidamente, o marco institucional que configura as três políticas públicas ora analisadas, do ponto de vista das suas proposições. Cabe ressaltar que todos os programas se propõem a criar uma dinâmica de abastecimento e consumo de produtos com algum grau de distinção (qualidade), tendo por base diferentes atores sociais, quais sejam: agricultores familiares e/ou ecologistas, crianças, idosos e pessoas em situação de insegurança alimentar.

Na seção seguinte veremos como estas questões se efetivaram na realidade concreta, relacionando os aspectos destacados pelos atores sociais entrevistados em relação aos propósitos do nosso estudo, destacando os principais pontos de convergência e os aspectos contraditórios observados, sob uma perspectiva comparada.

Entre inovações e barreiras sociais: avanços e bloqueios nos casos estudados

A promoção de iniciativas públicas na construção de canais de produção e consumo sustentáveis, visando à aproximação entre consumidores e produtores, pode ser observada em inúmeros países, principalmente no que concerne aos programas de alimentação escolar (Bagdonis *et al.*, 2009). Verifica-se que estas iniciativas institucionais vislumbram a possibilidade de congregar diversos segmentos sociais, contudo nem sempre estes encontram-se motivados pelos mesmos interesses, tampouco estão dispostos a constituir pactos visando o pleno desenvolvimento destes instrumentos de política pública. Ou seja, o êxito de uma ação com propósitos de intervir na realidade concreta, visando imprimir uma nova dinâmica entre produtores e consumidores, parece estar condicionado ao nível de organização e de mobilização social dos próprios atores envolvidos e dos mecanismos de governança que estabelecem entre si e para com o Estado. Constatamos a veracidade desta assertiva em ambos os casos estudados.

⁵⁸ Para fins deste artigo, os termos “orgânico” e “ecológico” serão tomados como sinônimos.

No Programa de Consumo Social, a política de intervenção estatal objetivava instituir uma espécie de “mudança radical” no fornecimento de alimentos aos centros públicos andaluzes. Uma vez implementado, o programa preconizava a gradual e progressiva inserção dos alimentos ecológicos produzidos pelos agricultores locais nas refeições das escolas e de outras instituições públicas. Para tanto, volumes consideráveis de recursos financeiros, foram mobilizados pela Direção Geral de Agricultura Ecológica, havendo sido contratados técnicos específicos para atuar como dinamizadores neste programa de Consumo Social. Assim como as demais políticas agrícolas no âmbito europeu, caracterizadas pela perspectiva “*top down*” (de cima para baixo) – como bem descreve o estudo de Caldas (2011) – o consumo social de alimentos ecológicos esteve fundamentalmente marcado pelo peso excessivo do Estado na condução deste processo. Verificamos claramente esta tendência nos relatos de alguns dos nossos entrevistados⁵⁹:

Havia algumas poucas e foram criadas outras cooperativas pelos agricultores, isso na esteira da política pública, que é um pouco do tema de articulação social ‘de cima para baixo’... para obter subvenções, um incentivo financeiro. Pois isso tem sua fragilidade, porque se está reunindo um grupo de pessoas para acessar a um mercado, mas essas pessoas não têm ferramentas de trabalho coletivo [...] isso gera muitos conflitos. Ou seja, a articulação social é muito complexa para ser manejada através de um subsídio. (informação verbal) ⁶⁰

O depoimento de um dos agricultores é esclarecedor quanto aos riscos do excesso de subsídios financeiros constatados desde os primórdios do programa (2005)

Então esse é o principal problema que tem havido. O Programa está bem projetado, quero dizer, teoricamente sim, porque ele diz que há uma série de produtores ecológicos que querem comercializar, o governo que compra, [...] mas os produtores não tiveram muita visão do negócio e criaram empresas, que com pequenos volumes, acabaram sucumbindo... isso porque, nos primeiros anos, havia subsídios, o governo deu ajudas para promovê-lo, [...] as pessoas pegaram os auxílios e quando ouviram os primeiros rumores de mudanças, abandonaram... (informação verbal) ⁶¹

Um dos representantes do governo andaluz que entrevistamos, compartilha da mesma opinião, segundo a qual:

⁵⁹ Os depoimentos dos entrevistados foram por nós traduzidos do espanhol para o português.

⁶⁰ Informação fornecida por A1, técnica, em Córdoba, abril de 2012.

⁶¹ Informação fornecida por A16, agricultor, em Granada, maio de 2012.

Como o programa começou a funcionar por parte do governo? Eu entendo que foi muito tutelado. Eu acho que o governo deve dar um impulso inicial, mas deixar de fazê-lo com o passar do tempo, para que funcione por si só. (informação verbal) ⁶²

A excessiva tutela do Estado é certamente um elemento central para a compreensão dos rumos desta política pública. Por outro lado, merecem destaque os efeitos produzidos pelo rompimento do pacto político⁶³ que deu origem a todas estas iniciativas, fato que significou uma mudança abrupta e profunda no Consumo Social, comprometendo, sobremaneira, a continuidade deste programa. As estatísticas apresentadas na Fig. 4 retratam este cenário. Os dados demonstram a ascensão e queda no número de centros públicos envolvidos, cujo auge ocorreu no ciclo 2008-2009, com mais de 120 centros atendidos e ultrapassando a marca de doze mil beneficiários consumidores.



Figura 4 - Evolução do número de centros públicos participantes e da quantidade de consumidores no Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, entre 2005/06 e 2011/12.

Fonte: Consejería de Agricultura (2012).

Outra importante questão que observamos no processo, é o tema do desencontro da oferta e da demanda, que acaba por conformar um cenário contraditório. O fato é que, via de regra as políticas privilegiam o incentivo à produção e o segmento do consumo fica em segundo plano, como mero

⁶² Informação fornecida por A28, gestor, em Sevilha, agosto de 2012.

⁶³ Em maio de 2009 o acordo *PSOE - Los Verdes* é rompido, culminando na retirada total dos últimos, dos cargos ocupados no governo andaluz. Assim, o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos é profundamente afetado. O período subsequente é marcado pela extinção da Direção Geral de Agricultura Ecológica, cujas atribuições são distribuídas em outros departamentos administrativos.

beneficiário ou como aquele a quem são destinados os alimentos produzidos. Por outra parte, de maneira geral, são os entes consumidores (escolas, creches, entidades filantrópicas) que decidem acerca do que e do quanto irão adquirir para o preparo das refeições fornecidas. Em outros termos, enquanto privilegia-se e fomenta-se o segmento produtivo, quem de fato possui o poder decisório e a capacidade de promover efetivamente a aquisição de alimentos da agricultura familiar e ecológica, encontra-se no âmbito do consumo. Não se quer aqui afirmar que a exclusividade de êxito dos programas esteja condicionada às instituições responsáveis por adquirir e consumir os gêneros alimentícios. Entretanto, como o Consumo Social é um programa de adesão voluntária por parte das escolas, o poder decisório cabe unicamente aos gestores, restando aos agricultores apenas produzir e atender a demanda estipulada⁶⁴.

Um dos elementos essenciais para o estabelecimento das novas formas de provisão alimentar é a constituição de arranjos institucionais que deem o devido suporte organizacional às políticas públicas. Assim sendo, examinamos este quesito em ambos os contextos estudados. Verificamos que as arenas sociais (Fligstein, 2001) estabelecidas em torno dos programas no âmbito da realidade concreta, invariavelmente revelam a prevalência dos gestores na condução das políticas públicas. Mesmo onde os agricultores constituíram fóruns e instâncias de aprimoramento e acesso aos mercados institucionais, a implementação efetiva, em última análise, esteve sempre condicionada à atuação dos gestores locais. Portanto, cremos que devam ser estes, concretamente, o elo chave na constituição destes canais locais de abastecimento agroalimentar.

O estudo que desenvolvemos revelou que a aproximação entre produtores e consumidores, defendida como um objetivo crucial a ser alcançado no marco de políticas públicas dessa natureza, mostra-se, atualmente, como muito distante da realidade. Os excertos abaixo corroboram esta afirmação. Sobre as instâncias de acompanhamento do Consumo Social, nosso interlocutor na Andaluzia deu a seguinte informação

⁶⁴ Destacamos que ao início do ano letivo, os centros públicos de ensino têm de manifestar seu interesse em participar do Programa. Contudo, conforme averiguamos, no decorrer do ano alguns colégios desistem de adquirir os alimentos ecológicos, deixando os produtores em uma condição de insegurança.

[...] nunca funcionaram [os grupos de trabalho]. Porém de alguma maneira, os produtores, entre nós nos reunimos com a Secretaria de Agricultura. A Comissão de Monitoramento não... duas vezes apenas nos reunimos. [...] não se fazem mais visitas nas escolas, nem reuniões. (informação verbal) ⁶⁵

Embora os programas estivessem funcionando, ocorre que muitos centros públicos que adquirem os alimentos não conhecem sua real procedência, especialmente no caso brasileiro. O mesmo ocorre em relação aos próprios agricultores que fornecem para os programas. Uma parcela considerável dos mesmos desconhece as pessoas que se alimentam dos seus produtos. O depoimento de um dos agricultores entrevistados ilustra esta questão

Não conheço as pessoas que recebem o produto. Tenho até vontade de ir junto um dia em alguma entrega e conhecer quem são. Até já me convidaram pra ir, mas até agora ainda não deu. [...] queria ver o que pensam do produto, como eles fazem pra dividir. (informação verbal) ⁶⁶

Ainda que em alguns casos tenhamos identificado algumas iniciativas de capacitação, como por exemplo, a visita dos alunos às unidades produtivas, estas mostraram-se ações pontuais, sem um caráter pedagógico propriamente dito, prevalecendo a lógica instrumental no processo. A opinião de um dos gestores ouvidos é esclarecedora em relação a este aspecto:

Acho que neste sentido (pedagógico) não tem nenhuma atividade atualmente. O que existe é da cooperativa fazer a distribuição, não há o contato do agricultor direto com a Escola, porque a cooperativa que intermedia a distribuição. [...] ela [a cooperativa] vai até a escola e ela faz a ponte com o produtor, então a diretora e as crianças, enfim, acabam não tendo contato com o agricultor. (informação verbal) ⁶⁷

Este tema deixa claramente evidenciada a necessidade de ir para além do mero fornecimento de produtos para o estabelecimento do consumo social de alimentos. Somos do entendimento que uma atenção especial deva ser dada às atividades de capacitação com e entre os segmentos envolvidos, explorando o caráter essencialmente pedagógico desta iniciativa, com vistas a criar novos laços sociais e aprimorar os programas.

⁶⁵ Informação fornecida por A23, distribuidor, em Málaga, julho de 2012.

⁶⁶ Informação fornecida por B6, agricultor, em Pelotas, outubro de 2011.

⁶⁷ Informação fornecida por B22, gestor público, em Erechim, outubro de 2012.

Algo que nos chamou a atenção foi a diferença observada entre os mercados institucionais (Rio Grande do Sul) e o Consumo Social (Andaluzia) no que tange ao público alvo e o tipo de alimento privilegiado por um e outro programa. Assim, enquanto no caso brasileiro é priorizada a aquisição de gêneros produzidos pela agricultura familiar – preferencialmente os produtos locais e orgânicos – no exemplo andaluz, há uma certa “inversão de lógica”, se temos em mente que a prioridade recai sobre os alimentos orgânicos, e a partir, desta produção, o fomento à agricultura e aos gêneros locais. Dito de outra maneira, nos mercados institucionais é a partir do segmento agrícola familiar que se desencadeiam todos os demais processos. Já no caso espanhol, a alimentação ecológica é o vetor privilegiado para induzir o fortalecimento dos produtores locais e a construção social dos mercados.

Detectamos, no entanto, discrepâncias que merecem ser destacadas. Nesse sentido, chamamos a atenção para o fato de que na Andaluzia o fornecimento de alimentos ecológicos aos refeitórios escolares se dava, não raras vezes, através da importação de produtos de outros países e continentes. cremos que este fato contradiz frontalmente com a essência do programa, socavando as bases sobre as quais a proposta foi concebida, cuja retórica dava uma ênfase clara aos estímulos aos produtores da região, aos alimentos ecológicos e ao consumo local. Do mesmo modo, no caso gaúcho verificamos que em diversas oportunidades as aquisições para os mercados institucionais são realizadas simplesmente para atender as disposições legais. Desse modo, não há uma perfeita articulação com a agricultura familiar local, visando fomentar o *quality turn*⁶⁸ na produção de alimentos. Pelo contrário, os produtos adquiridos, em repetidas ocasiões, conforme pudemos averiguar, são os mesmos gêneros indiferenciados e convencionais de antes do surgimento, propriamente dito, da obrigatoriedade legal, porém agora com o apelo de serem produzidos por “cooperativas da agricultura familiar”.

Julgamos que estas são questões que necessitam ser reavaliadas para o futuro dos programas de consumo social de alimentos, haja vista que apenas o fato de tratar-se de produtos ecológicos ou de gêneros da agricultura familiar não está correlacionado com o imediato estabelecimento de novos canais agroalimentares baseados na qualidade, proximidade e confiança. Assim sendo, a legitimação e

⁶⁸ A propósito ver Goodman (2003).

a própria consolidação dos propósitos dos programas de consumo social e dos mercados institucionais para a agricultura familiar, podem estar sendo profundamente comprometidos ou pelo menos negligenciados em nome de argumentos de natureza burocrática.

Considerações

A reflexão aqui empreendida dá conta do respectivo grau de inovação social correspondente às iniciativas investigadas, as quais apontam para a importância de novos arranjos institucionais e da articulação entre distintos atores sociais como fatores decisivos para o êxito desses processos. Não obstante, o grau de participação e o peso do Estado na manutenção dos programas merece uma reflexão mais profunda, sobretudo quanto ao nível de autonomia e de possibilidade de autogestão destes programas, fatores estes que consideramos cruciais para a consolidação das experiências em curso. De igual modo, persiste um quadro de assimetria e de divergências entre os distintos segmentos envolvidos na condução do processo em ambas as realidades examinadas na investigação que originou esse trabalho.

O cenário institucional no qual os programas de consumo social estão inseridos, e que foi objetivo dessa análise comparativa, destoa, substancialmente, na atualidade. No Rio Grande do Sul, o período recente é marcado pela difusão e fomento destas iniciativas, sobretudo se temos em mente o volume de recursos destinados (ainda que isto não represente recursos empregados), acompanhado de uma retórica oficial bastante contundente no sentido de propugnar o suporte à consolidação dos mercados institucionais para a agricultura familiar. Enquanto isso, a retrospectiva analítica acerca do caso espanhol nos indica o progressivo enfraquecimento, advindo, sobretudo, da ruptura do pacto político sob o qual o Consumo Social de Alimentos Ecológicos foi originalmente concebido, mas igualmente e, conforme verificamos, da ausência de capital social requerido, por parte dos produtores e de suas organizações, para a consolidação deste programa.

Todavia, cremos que a emergência dos mecanismos de políticas públicas avaliados conforma um cenário profícuo ao estabelecimento de redes agroalimentares alicerçadas na proximidade,

confiança e qualidade. O grande desafio parece estar na capacidade de interação entre os atores sociais envolvidos, especialmente na articulação entre produtores e consumidores finais, representados, respectivamente, por agricultores familiares, pais e alunos da rede pública de ensino. Apesar dos esforços para reconectar estes elos, a realidade pesquisada, na maioria dos casos, revela que esta meta ainda parece distante de ser alcançada. O estado atual destes processos demonstra, de forma cabal, à luz dos dados e informações reunidos, que a simples defesa das virtuosidades da produção ecológica (ou orgânica) é uma condição necessária, mas não suficiente para atingir os objetivos que marcaram a concepção destas políticas públicas. As situações aqui confrontadas têm um elemento recorrente e que aponta para o reconhecimento de que elas não se sustentam de forma isolada, sem o imprescindível apoio do Estado e da sociedade em geral. Não podem prosperar de forma desconectada do 'consumo consciente' a ser praticado por parte dos mais diversos segmentos dos consumidores. Os objetivos pedagógicos também devem estar presentes no centro de toda essa discussão que, no nosso entendimento, vai muito além do mero suprimento alimentar ou do fortalecimento de cadeias produtivas.

Agradecimentos

Os autores agradecem ao CNPq (Edital 58/2010) pela concessão de bolsa de doutorado, destacando ainda que o artigo deriva de um projeto de cooperação hispano-brasileiro (Acordo CAPES-DGU, nº 186/09) e ao PRONEM-FAPERGS (nº 112044-2).

Referências

- Abramovay, R.** 1998. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo: Editora Hucitec.
- Becker, C.; Lozano, C.** 2012. Quality is not just about the product: initiatives to promote the production and consumption of organic food from family farming. In: XIII World Congress of Rural Sociology – IRSA, Lisboa.
- Becker, C.; Sacco Dos Anjos, F.** 2010. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do Sul

gaúcho. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v.17(1), p. 61-72.

Belik, W.; Chaim, N. A.; Weis, B. 2004. O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá, p. 1-12.

Bottomore, T. B. 1973. Introdução à sociologia, 4ª ed, Rio de Janeiro: Zahar.

Brasil. 2006. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Companhia Nacional de Abastecimento. Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: http://www.conab.gov.br/conabweb/agriculturaFamiliar/paa_.html. Acesso em 10 ago. 2011.

Caldas NV. 2011. Estudo comparativo entre sistemas de certificação de produtos orgânicos nos contextos da agricultura familiar brasileira e espanhola [Tesis de doctorado]. Pelotas, Brasil : Universidade Federal de Pelotas. 208p.

Fligstein, N. 2001. Social skill and the teoriy of fields. Journal of Rural Studies. v.19.(2), p. 105-125.

Goodman, D. 2003. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. Journal of Rural Studies, v.19, p.1-7.

Instituto Cidadania. 2001. Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Ipiranga, São Paulo.

Lozano, C. 2011. El sabor de la naturaleza. Agricultura ecológica en parques naturales andaluces. Sevilla: Fundación Blas Infante.

Lozano, C. 2010. La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial. Agricultura Familiar en España, p.134-140.

Maluf, R. S. 2007. Segurança Alimentar e Nutricional. Petrópolis: Vozes, 2007.

Maluf, R. S. 1998. Ações públicas locais de apoio à produção de alimentos e à segurança alimentar. Painel sobre experiências localizadas de apoio à produção de alimentos, São Paulo, 1998.

Molina Navarro, M.G. 2009. El desarrollo de La agricultura ecológica (2004- 2007): crónica de una experiencia agroecológica. Barcelona: Icaria Editorial.

Renting, H.; Marsden, T. K.; Banks, J. 2003. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and Planning*, v.35(3), p.393-411.

Renting, H.; Schermer, M.; Rossi, A. 2012. Building food democracy: exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*. v. 19, n. 3, p. 289-307.

Sacco Dos Anjos, F.; Caldas, N. V.; Trentin, I. C. L. 2006. Desafios e possibilidades: Certificação social e solidária no contexto da agricultura familiar. *Organizações Rurais e Agroindustriais*, v. 8, p. 334-343.

Schneider, S. 2009. A pluriatividade na agricultura familiar. Editora UFRGS, 2ª Edição.

Soler, C. 2011. La restauración colectiva y los comedores escolares. *Revista soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*.

Souza, M. C. M.; Menasche, R.; Cerdan, C. 2011. Produção e consumo de alimentos em mudança: identidade cultural, tradição e modernidade. *Revista de Economia Agrícola*, v. 58, n. 1, p. 7-9.

Steiner, P. A. 2006. *Sociologia Econômica*. Tradução Maria Helena C. V. Trylinski. São Paulo: Atlas.

Tobar Clavero, E. 2010. Evaluación del impacto del programa “alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía” en los productores ecológicos. Informe de investigación.

Considerações finais

Ao longo desta tese buscou-se abordar os diversos aspectos relativos à dinâmica dos mercados institucionais para a agricultura familiar e o do consumo social de alimentos ecológicos, no Rio Grande do Sul (Brasil) e na Andaluzia (Espanha), respectivamente. Estes instrumentos de intervenção estatal foram analisados, em sua complexidade e relevância, com o propósito de fornecer subsídios para a compreensão do impacto de políticas públicas agroalimentares, especialmente, a partir da perspectiva dos próprios envolvidos no processo. O contato com os diversos atores sociais e as instituições implicadas na implantação das redes agroalimentares cívicas propiciou-nos um conjunto de informações bastante amplo, que serviu de base para empreender a reflexão em torno à operacionalização e os alcances dos instrumentos de política pública nos casos analisados.

Nos casos brasileiros, identificamos diversos fatores intervenientes na dinâmica de consolidação do PAA e do PNAE. O apoio do poder público local mostrou-se como um elemento essencial para o êxito dos programas em Erechim, ao passo que, o município de Pelotas, apesar de seu histórico e pioneirismo na operação dos mercados institucionais quando da sua emergência, nos anos recentes, conforme detectamos, vem encontrando dificuldades para implementar o PNAE, enquanto o PAA viu reduzida a sua envergadura. Contudo, o acúmulo de conhecimentos sobre as virtudes deste programa pode contribuir no sentido de superação dos obstáculos identificados no município do sul gaúcho.

Destarte, verificamos que os mercados institucionais brasileiros configuram-se como materialização das novas abordagens de desenvolvimento, segundo as quais, as variáveis não-econômicas devem ser privilegiadas, examinando-se as

externalidades positivas dos aludidos programas. As políticas públicas que preconizam a agricultura familiar como locus preferencial do desenvolvimento com equidade, têm propiciado o estabelecimento e construção de arranjos institucionais que permitiram, inicialmente, a implementação do PAA e, mais recentemente, do PNAE. O funcionamento dos mercados institucionais nas realidades estudadas vem, em maior ou menor medida, repercutindo positivamente na dinâmica das famílias rurais envolvidas. Desta forma, podemos afirmar que ratificamos a primeira hipótese dessa pesquisa.

Por sua vez, a análise empreendida sobre o programa de consumo social de alimentos ecológicos na Andaluzia demonstrou haver um ambiente institucional frágil já no momento de sua emergência, situação que foi agravada com a troca dos agentes que conduziam o programa dentro da recém instituída Direção Geral de Agricultura Ecológica até maio de 2009. As mudanças ocorridas no órgão estatal responsável pela operacionalização do PCSAE coincidem com as estatísticas de esvaziamento progressivo – dos princípios, apoio institucional, do número de beneficiários, da quantidade de fornecedores, etc. – que sustentavam o programa. Soma-se a isso a dispersão dos agricultores pelo território andaluz e a forma hermética em que o Consumo Social foi inicialmente conduzido, com uma série de subsídios materiais e recursos não reembolsáveis fornecidos pelo governo, tanto aos centros públicos participantes quanto para os produtos inseridos no projeto. À medida que se agrava a crise econômica há um progressivo esvaziamento, não somente do ponto de vista orçamentário, mas de apoio político, da participação e da própria sustentação do programa. Assim sendo, consideramos confirmada a segunda hipótese quanto ao êxito limitado da iniciativa andaluza. Salientamos ainda que foi possível averiguar que os agricultores ecológicos espanhóis e, andaluzes em especial, em boa medida estão neutralizados em suas formas de organização social pela influência das subvenções praticadas pela agricultura europeia. Desta forma, o ambiente socioinstitucional desfavorece a consolidação de iniciativas que demandam elevado grau de mobilização e de participação social, como é o caso do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos.

Ademais, o conjunto de organizações sociais que militam no campo da agricultura familiar brasileira e, sobretudo, na região meridional de nosso país, favorece o estabelecimento de concertações institucionais locais para a implementação do PAA e do PNAE. A exigência de que os agricultores familiares

estejam vinculados a alguma organização formal (associação ou cooperativa) para acessar estes mercados converte-se num indutor de processos cooperativos, valorizando e fortalecendo as iniciativas grupais. De outra parte, a experiência andaluza, ao não fazer valer o pré-requisito associativo como forma de acesso ao programa, reforçou uma lógica instrumental por parte dos produtores. Esse fato, aliado aos demais componentes supracitados de fragilização do programa de consumo social, conferem um elevado grau de incerteza em relação ao futuro dessa iniciativa na Andaluzia, haja vista que o seu futuro depende essencialmente das decisões tomadas na esfera governamental. Consideramos, portanto, correta a hipótese inicial de que partimos.

Cabe salientar ainda, que os mercados brasileiros vêm sendo tomados como referência internacional no que tange à atuação do Estado na esfera da produção e do consumo, sobretudo em países que se encontram em situação de insegurança alimentar (por insuficiência de alimentos), mas também em regiões que convivem com o fenômeno da transição nutricional (elevação das taxas de sobrepeso da população e simultaneamente, a existência de níveis consideráveis de desnutrição). Promover hábitos saudáveis de consumo nestes contextos é um imperativo para alterar este cenário ameaçador.

De outra parte, os agricultores familiares brasileiros que acessam estes mercados têm experimentado novas perspectivas em termo de reprodução social e econômica. Julgamos que a grande inovação social destas políticas públicas reside no reconhecimento do resultado do trabalho dos agricultores, qual seja, a produção de alimentos. Igualmente, o fornecimento de produtos ecológicos/orgânicos às crianças da rede pública de ensino é uma iniciativa que deve ser enaltecida, mas também aperfeiçoada. Todavia, urge trabalhar no sentido de superar e se agregar ações de caráter pedagógico ao processo, dentro e fora da sala de aula.

Conforme mencionamos, o Programa de Consumo Social na Andaluzia possui significativa dependência em relação aos interesses dos gestores públicos locais, fato este que afetou diretamente o desempenho dessa iniciativa nos anos recentes. Por outro lado, esta experiência pode trazer alguns ensinamentos para o caso brasileiro. Muito embora vivenciamos um cenário relativamente otimista em relação aos mercados institucionais de alimentos em nosso país, como prognóstico e reflexão, caberia projetar a continuidade dos destes programas sem a presença constante do Estado ou mesmo, a partir de uma mudança nos interlocutores políticos. Cremos que, assim como

detectamos na Andaluzia, em que ao que tudo indica, o programa de consumo social de alimentos não teve tempo suficiente para sedimentar, no caso brasileiro à medida que o tempo vai passando, os mercados institucionais vão se enraizando nos locais em que são executados. A manutenção dos arranjos institucionais que lhes dão suporte, aliada ao processo de controle social, são ferramentas constantes de estímulo ao exercício da cidadania alimentar.

Convergimos no entendimento de que, se por um lado, estes mecanismos de políticas públicas trazem consigo um elemento novo para pensar o presente e o futuro da agricultura familiar no sul do Brasil, ampliando o horizonte de perspectivas em que convencionalmente se fecha a agricultura e o mundo rural, de outra parte, é importante salientar que os mercados institucionais não podem ser interpretados como um fim em si mesmo, mas como um meio para consolidar o espaço desta forma social de produção através da construção de um novo pacto social com a sociedade. Produzir alimentos saudáveis não deve ser visto apenas uma forma de assegurar a reprodução social dos indivíduos envolvidos nesses processos pela venda de um produto diferenciado. Trata-se, outrossim, de preservar os recursos naturais e um "saber-fazer" que deveria ser assumido como a vocação precípua da agricultura familiar. Diversificar os espaços e canais de comercialização torna-se crucial para evitar o risco da eterna dependência em relação ao Estado e dos efeitos perversos que normalmente emanam da cena política e das arenas sociais que lhes afetam diretamente.

Fica claramente evidenciada a relevância dos mercados institucionais de alimentos como objeto da reflexão científica e acadêmica, não somente pela necessidade de explorar o potencial explicativo dos referenciais teóricos no exame destas questões, mas da necessidade de analisar estes processos como caminhos possíveis no enfrentamento dos problemas que afetam o mundo da alimentação na contemporaneidade, bem como no sentido de buscar novas alternativas de desenvolvimento.

Referências

ABRAMOVAY, R.; MAGALHAES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações Brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, Porto Alegre, vol.12, n.24, p. 268-306. 2010.

ABRAMOVAY, R. Anticapitalismo e inserção social dos mercados. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, (21(1)), p. 65-87, 2009.

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In A. C. Ortega & N. Almeida Filho (Eds.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea. 2007.

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. São Paulo: **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, v.2, n.16, 35-64, 2004.

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 3ª Edição. Editora Hucitec, 1998. 275 p.

ALMEIDA, L. M. M.; FERRANTE, V. L. S. Programas de segurança alimentar e agricultores familiares: a formação de rede de forte coesão social a partir do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Araraquara-SP. In: XLVII Congresso da SOBER. **Anais...** Porto Alegre: SOBER, 2009.

ALTEMBURG, S. G. N.; CALDAS, N. V.; BECKER, C. Representações sociais, participação cidadã: limites e possibilidades do Programa Nacional de Alimentação

Escolar - PNAE. In: **XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología**, Santiago, p.1-12, 2013.

ANDERSSON, F. S.; BECKER, C.; ALTEMBURG, S. G. N.; CALDAS, N. V. A produção de base ecológica no sul gaúcho: Controle social e protagonismo na agricultura familiar. **Revista de la Facultad de Agronomía (La Plata)**, v.112, p.62 - 72, 2013.

ANDRADE, S. M. O.; TANAKA, O. Y. Interacionismo interpretativo: uma nova perspectiva teórica para as pesquisas qualitativas. **Ensaio e Ciência: Ciências Biológicas, Agrárias e da Saúde**, vol. 5, núm. 3, diciembre, p. 55-72, 2001.

APPADURAI, A. **A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural**. Niterói. EdUFF. 2008.

ARRANZ, A. V.; MOYANO ESTRADA, E.; SACCO DOS ANJOS, F. Contratos territoriais de estabelecimento na França: rumo a um novo pacto social na agricultura? **Ambiente e Sociedade (Campinas)**, v. 11, p. 451-463, 2008.

ÁVILA CANO, E.; DE HOND, I. La promoción y comercialización de los alimentos ecológicos en Andalucía. In: GONZALES DE MOLINA, M. (Org.) **El desarrollo de la agricultura ecológica en Andalucía (2004-2007): crónica de una experiencia agroecológica**. Barcelona: Icaria, D. L. 2009, pp. 175-194.

BAGDONIS, J. M.; HINRICHS, C. C.; SCHAFFT, K. A. The emergence and framing of farm-to-school initiatives: civic engagement, health and local agriculture. **Agriculture and Human Values**, n.26, p.107-119, 2009.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo, Edições 70, 2011, 279p.

BECKER, C. **Mercados institucionais e agricultura familiar: análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em municípios do território Zona Sul do Rio Grande do Sul**. 2010. 128f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

BECKER, C.; LOZANO, C. Quality is not just about the product: initiatives to promote the production and consumption of organic food from family farming. In: **XIII World Congress of Rural Sociology – IRSA**, Lisboa, 2012.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do Sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.17(1), p.61-72, 2010.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v.12, n.1, p.12-20, jan/jun, 2003.

BELIK, W.; CHAIM, N. A.; WEIS, B. O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. **Anais...** Cuiabá, p.1-12, 2004.

BELIK, W.; CHAIM, N. A. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**. Campinas. v. 5, n. 22, p. 595-607, 2009.

BERGAMASCO, S. M. P. P. **Família e trabalho rural no Brasil e no Estado de São Paulo**. Informações Econômicas, São Paulo, vol. 23: 1-58: 7-16, 1993.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto Editora, 1982.

BOTTOMORE, T. B. **Introdução à sociologia**, 4ª ed, Rio de Janeiro: Zahar, 1973, 318p.

BRANCHER, P.; ALMEIDA, L. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Alto Uruguai - RS: planejamento participativo**. Erechim. 2006, 64p.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **SIDRA- Produção Agrícola Municipal**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em out./ 2013.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Programas, PNAE, Apresentação 2012**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>. Acesso em nov./2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. 2012b. Disponível

em: http://portal.mda.gov.br/portal/sra/arquivos/download/PNAE_SAF.pdf?version_id=14503821. Acesso em nov./2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução/CD/FNDE Nº 38**, de 16 de julho de 2009. Disponível em: http://www.mp.rs.gov.br/areas/gapp/arquivos/res_alimentacao_escolar.pdf>. Acesso em: jun./2011.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil, **Lei Nº 11.947**, de 16 de junho de 2009b, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm. Acesso em: jun./2011.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil, **Lei 11.326**, de 24 de julho de 2006, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm>. Acesso em: ago./2009.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil, **Lei 12.512**, de 14 de outubro de 2011, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>. Acesso em: jan./2012.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos**. 2006. Disponível em: http://www.conab.gov.br/conabweb/agriculturaFamiliar/paa_o_que_e.html. Acesso em: ago./2009.

BRUNORI, G.; ROSSI, A.; GUIDI, F. On the New Social Relations around and beyond Food. Analysing Consumers' Role and Action in Gruppidi Acquisto Solidale (Solidarity Purchasing Groups). **Sociologia Ruralis**, vol. 52, n. 1, 2012.

CALDAS, N. V. **Estudo comparativo entre sistemas de certificação de produtos orgânicos nos contextos da agricultura familiar brasileira e espanhola**. 2011. 208f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

CALDAS, N. V.; SACCO DOS ANJOS, F.; BEZERRA, A. J. A.; LOZANO, C. Entre la participación y los imperativos del mercado: trayectorias de la certificación de productos ecológicos en Rio Grande do Sul (Brasil) y Andalucía (España). In: 49º Congresso da Sober. **Anais...** Belo Horizonte, Brasil. 2011.

CALLE COLLADO, Á.; SOLER MONTIEL, M.; VARA SÁNCHEZ, I. La desafección al sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales. In: **Congreso Español de Sociología de la Alimentación**, Gijón, 2009.

CARNEIRO, M. J.; MALUF, R. S. Introdução. In: MALUF, R. S.; CARNEIRO, M. J. (orgs.). **Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar**. Rio de Janeiro: MAUAD, 2003.

CASSIANI, S. B.; CALIRI, M. H. L.; PELÁ, N. T. R. A teoria fundamentada nos dados como abordagem da pesquisa interpretativa. **Revista latino-americana de enfermagem**, v. 4, n. 3, p. 75-88, dezembro 1996.

CAZELLA A.A., BONNAL P., MALUF R.S.. 2009. In : CAZELLA A.A., BONNAL P., MALUF R.S (ed.). **Agricultura familiar: Multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro : Mauad Ed., p. 47-70.

COSTABEBER, J. A.; CAPORAL, F. R. Possibilidades e alternativas do desenvolvimento rural sustentável. In: VELA, H. (Org.). **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural Sustentável no Mercosul**. Santa Maria: UFSM/Pallotti, p. 157-194, 2003.

CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974. 194 p.

CUÉLLAR PADILLA, M. C. **Hacia un sistema participativo de garantía para la producción ecológica en Andalucía**. 2009. 305f. (Doctorado em Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sustentable), Instituto de Sociología y Estudios Campesinos, Universidad de Córdoba, Espanha.

CUÉLLAR PADILLA, M. C.; CALLE COLLADO, Á. Can we find solutions with people? Participatory action research with small organic producers in Andalusia. **Journal of Rural Studies**, n. 27, p. 372-383, 2011.

DI MASSO, M. **Redes alimentarias alternativas e soberanía alimentaria: posibilidades para la transformación del sistema agroalimentario dominante**. 2012. 241f. (Tesis) Doctorado en Sociología. Departament de Sociologia. Universidad Autònoma de Barcelona.

FLIGSTEIN, N. Social skill and the teoriy of fields. **Journal of Rural Studies**. v.19.(2), p. 105-125, 2001.

GASSON, R.; ERRINGTON, A. **The farm family business**. Wallingford, Cab International, 1993, 290 p.

GAZOLLA, M. **Conhecimentos, produção de novidades e ações institucionais: cadeias curtas das agroindústrias familiares**. 2012. 294f. (Doutorado em Desenvolvimento Rural), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre.

GÓMEZ BENITO, C. Familia y explotación en la transformación de la agricultura española", In: GONZÁLEZ, J.J.; GÓMEZ BENITO, C. (Coords.). **Agricultura y sociedad en el cambio de siglo**, Madrid: McGrawHill, p. 427-450, 2002.

GOODMAN, D. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, v.19, p.1-7, 2003.

GOODMAN, M.; GOODMAN, M. K. Alternative Food Networks. **Encyclopedia of Human Geography**, S.I., P. 1-25, 2007.

GRANDO, M. Z. **Pequena agricultura em crise: o caso da "Colônia Francesa" no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Teses FEE. 1989.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. Publicado em RAE-eletrônica, v. 6, n. 1, Art. 9, jan./jun. 2007.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

GRAZIANO DA SILVA, J. C. **Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira**. São Paulo: Hucitec. 1980.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das idéias**. 2012. 281f. (Tese) Doutorado em Ciências, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

GRISA, C. Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: 47º Congresso da SOBER, **Anais...** Porto Alegre. 2009.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. Ipiranga: São Paulo, 2001.

JEAN, B. A forma social da agricultura familiar contemporânea: obrevivência ou criação da economia moderna. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v.6, p. 51-75, 1994.

JUNTA DE ANDALUCÍA. **II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE) 2007-2013**. Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca. 2006.

JUNTA DE ANDALUCÍA. **Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos**. Disponível em: <http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/areas-tematicas/produccion-ecologica/promocion/consumo-social/index.html>. Acesso em: mar./ 2012.

JUNTA DE ANDALUCÍA. Informe del Programa “**Alimentos Ecológicos para el Consumo Social en Andalucía. Ecoalimentación**”. Mimeo. 2012.

LAMARCHE, H. (Coord.) **A Agricultura Familiar. Comparação Internacional - Uma Realidade Multiforme**. (Trad. de TIJIWA, A.) Coleção Repertórios Campinas: Ed. UNICAMP, 1993. 336 p.

LAMINE, C.; DAROLT, M.; BRANDENBURG, A. The civic and social dimensions of food production and distribution in alternative food networks in France and Southern Brazil. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**. v. 19, n. 3, p. 383-401, 2012.

LOZANO, C. **El sabor de la naturaleza**. Agricultura ecológica en parques naturales andaluces. Sevilla: Fundación Blas Infante, 2011.

LOZANO, C. La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial. **Agricultura Familiar en España**, p.134-140, 2010.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986. 99 p.

MACIEL, L. R. **Mercado institucional de alimentos: potencialidades e limites para a agricultura familiar**. 2008. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) Programa de Pós-Graduação em Agronegócios. Faculdade de Brasília, Brasília.

MALUF, R. S. **Ações públicas locais de apoio à produção de alimentos e à segurança alimentar**. Painel sobre experiências localizadas de apoio à produção de alimentos, São Paulo, 1998.

MALUF, R. S. Políticas agrícolas e de desenvolvimento rural e a segurança alimentar. In: LEITE, S. **Políticas públicas e agricultura no Brasil** (Org.). Porto Alegre: Editora UFRGS, 2001, p.145-168.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.
MARSDEN, T. Reestmctaring mrality: from order to disorder in agrarian political economy. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, v. 29, n. 2, p. 312-317; 1989.

MATTEI, L. **Estudo do impacto e da sustentabilidade do Programa de Aquisição de Alimentos-PAA, nas regiões sul e nordeste do país**. S.l., 2006.

MENEZES, F. **O conceito de segurança alimentar: as faces da pobreza no Brasil-Programa de trabalho**. Rio de Janeiro : ActionAid Brasil, p. 59-112, 1998.

MENEZES, F. Participação social no Fome Zero: a experiência do CONSEA. In: GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. (Org.) **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília: MDA, 2010, p.247-264.

MINAYO, M. S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25 ed., Petrópolis : Editora Vozes, 2007.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). **Agricultura Ecológica. Estadísticas 2011**. Madrid, MAGRAMA, 2012.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). **Agricultura Ecológica. Estadísticas 2012**. Madrid, MAGRAMA, 2013.

MOLINA NAVARRO, M.G. (ed.) **El desarrollo de La agricultura ecológica (2004-2007): crónica de una experiencia agroecológica**. Barcelona: Icaria Editorial, 2009. 319p.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999, p. 7-32.

MÜLLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. 128f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

NIEDERLE, P. A. **Compromissos para a qualidade: projetos de indicação geográfica para vinhos no Brasil e na França**. 2011. 263f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

NORONHA, A. P. **O acesso dos agricultores familiares prioritários ao Programa de Alimentação Escolar de Alimentação Escolar (PNAE): o caso do município de Capão do Leão**. 2013. 170f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

OLIVEIRA, V. L. Liberdade e poder em Amartya Sen: uma leitura crítica. **Desenvolvimento em Questão**. v.5, n.9, p. 9-31. 2007.

OTSUKI, K. Sustainable partnerships for a green economy: A case study of public procurement for home-grown school feeding, **Natural Resources Forum**, 35, 213-222, 2011.

PAAE - **II Plan Andaluz de Agricultura Ecológica (2007-2013)**. Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla. 2007. 124p.
PAAE - **Plan Andaluz de la Agricultura Ecológica (2002-2006)**. Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla. 2002. 234p.

PANIAGUA, A. La remuneración del trabajo en la agricultura familiar española (1985-1997). **Investigaciones geográficas**, n. 22, p. 129-148, 1999.

PIOVANI, J. I. La entrevista em profundidad. In: MARRADI, A.; ARCHENTI, N.; PIOVANI, J. I. **Metodología de las ciencias sociales**. Buenos Aires: Emecé Editores, 2007.

PIRAN, N. **Agricultura familiar: lutas e perspectivas no Alto Uruguai**. (Vol. 11). Erechim, 2001.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro, Elsevier Editora, 2000.

PORTILHO, F. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez. 2005.

RAMOS, L. La agricultura familiar, un modelo de gestión sostenible del territorio. **Revista Sociedades Rurales, Producción y Medio Ambiente**. Vol. 8, n. 16, pp. 11-26, 2008.

REICHERT, L. J.; COSTA GOMES, J. C. A produção agroecológica como estratégia de segurança e soberania alimentar na agricultura familiar. **Cadernos de Agroecologia**. Vol 8, n. 2, 2013.

REICHERT, L. J.; GOMES, M. C.; SCHWENGBER, J. E. A importância socioeconômica da agricultura familiar no desenvolvimento territorial da Zona Sul do Rio Grande do Sul. In: 47º Congresso da SOBER, **Anais...** Porto Alegre. 2009.

RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning**, v.35(3), p.393-411, 2003.

RENTING, H.; SCHERMER, M.; ROSSI, A. Building food democracy: exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**. v. 19, n. 3, p. 289-307, 2012.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SABOURIN, E. Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos. In: SCHNEIDER, S. (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura Familiar, Pluriatividade e Desenvolvimento Rural no Sul do Brasil**. Pelotas: EGUFPEL, 2003, 374p.

SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V. A propósito do debate sobre pluriatividade e multifuncionalidade na agricultura: o surgimento de uma nova formação discursiva. **Revista Theomai (Online)**, v. 20, p. 22-33, 2009.

SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V.; HIRAI, W. G. Mercantilização da agricultura e insegurança alimentar no sul do Brasil. In: XLV Congresso da SOBER. **Anais...** Londrina. 2008.

SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V.; TRENTIN, I. C. L. Desafios e possibilidades: Certificação social e solidária no contexto da agricultura familiar. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, v. 8, p. 334-343, 2006.

SALAMONI, G. A imigração alemã no Rio Grande do Sul: O caso da comunidade pomerana de Pelotas. **História em revista**, vol. 7, p. 25-42, dezembro, 2001.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ J. L. Redes alimentarias alternativas: concepto, tipología y adecuación a la realidad española. **Boletín de la A.G.E.** n. 49, p. 185-207, 2009.

SANTOS, J. V. T. As possibilidades das metodologias informacionais nas práticas sociológicas: por um novo padrão de trabalho para os sociólogos do século XXI. **Sociologias**, n.5, p. 114-46, 2001.

SCHIMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: construindo a integração entre a política agrícola e a política de segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**. Brasília, ano 14, n.2, p.78-88, abr./maio/jun. 2005.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Editora UFRGS, 2ª Edição, 2009.

SCHNEIDER, S.; SCHIMITT, C. J. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

SEN, A. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record. 2001.
SOLER MONTIEL, M.; CALLE COLLADO, Á. Rearticulando desde la alimentación: canales cortos de comercialización en Andalucía. **PH Cuadernos: Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza**. S.l., p. 258-283, 2011.

SOLER, C. La restauración colectiva y los comedores escolares. **Revista soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas**, 2011.

SOUZA, M. C. M.; MENASCHE, R.; CERDAN, C. Produção e consumo de alimentos em mudança: identidade cultural, tradição e modernidade. **Revista de Economia Agrícola**, v. 58, n. 1, p. 7-9, 2011.

SIMÓN, S.; COPENA, E.; RODRÍGUEZ, I. Construyendo alternativas agroecológicas al sistema agroalimentario global: acción y reacción en el estado español. **Revista de Economía Crítica**, n. 10, p. 138-175, 2010.

STAKE, R. E. **A arte de investigação com estudos de caso**. Lisboa: Gulbenkian. 2007.

STEINER, P. A. **Sociologia Econômica**. Tradução Maria Helena C. V. Trylinski. São Paulo: Atlas, 2006.

TOBAR CLAVERO, E. **Evaluación del impacto del programa “alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía” en los productores ecológicos**. Informe de investigación, 2010.

TRICHES, R. M. **Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar**. 2010. 274f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S.; SILVA, M. L.; PEIXINHO, A. Relações de produção e consumo: a aquisição de produtos da agricultura familiar para o programa de alimentação escolar brasileiro. In: I Congreso Español de Sociología de la Alimentación. **Anais...** 2009.

VALENTE, F. L. S. **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. (3ª ed. ed.). Rio de Janeiro: Garamond. 2008.

VEIGA, J. E. **O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica**. São Paulo: Edusp/Hucitec, 1991. 219p.

VAN DER PLOEG, J. D. **Camponeses e impérios alimentares. Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Editora UFRGS, Porto Alegre, 2008.

VEEN, E. J.; DERKZEN, P.; WISKERKE, J. S. C. Motivations, Reflexivity and Food Provisioning in Alternative Food Networks: Case Studies in Two Medium-sized Towns in the Netherlands. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**. v. 19, n. 3, p. 365-382, 2012.

VOGT, S. P. C. **A construção social do mercado institucional de alimentos: estudo de caso do Programa de Aquisição de Alimentos na região de Celeiro-RS**. 2009. 169 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Extensão Rural, Santa Maria.

WANDERLEY, M. N. B. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In Tedesco, J. C. (Ed.), **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Vol. 1, p. 23-56, Passo Fundo: EDIUPF. 1999.

WILKINSON, J. **Mercados, Redes e Valores**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 1. ed., v. 1. 2008. 213 p.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 3º Edição. Porto Alegre: Bookman, 2005. 212p.

Apêndices

APÊNDICE A

Roteiro para as entrevistas na Andaluzia - Agricultores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em
Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Fundada em 1883

Proyecto de Cooperación Hispano-Brasileño (Acuerdo CAPES - DGU)
Universidad de Sevilla y Universidade Federal de Pelotas

GUIÓN DE ENTREVISTA - Agricultor

Data.....

Hora.....

Perfil del entrevistado

a) Formación

b) Trayectoria profesional

1) ¿Cómo usted evalúa la situación actual de los mercados para la agricultura ecológica en Europa, España y Andalucía?

2) ¿Cómo usted evalúa la situación actual del Programa de Consumo Social de productos ecológicos en Andalucía?

3) ¿El Programa de Consumo Social de productos ecológicos en Andalucía favorece el acceso a los mercados a los pequeños productores? ¿Cómo afecta la renta agrícola?

4) ¿El Programa de Consumo Social hace que los agricultores se pongan a organizar en cooperativas en asociaciones, cooperativas? ¿Cómo es la participación de la gente?

5) ¿Cómo es la relación con los demás involucrados en el Programa (Consejerías, Consejos, Comedores escolares, etc.). ¿Cuál es el poder de decisión de los agricultores?

6) ¿Cuál es su opinión general sobre el Programa de Consumo Social? Retos y oportunidades.

APÊNDICE B

Roteiro para as entrevistas na Andaluzia - Gestores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em
Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Fundada em 1883

Proyecto de Cooperación Hispano-Brasileño (Acuerdo CAPES - DGU)
Universidad de Sevilla y Universidade Federal de Pelotas

GUIÓN DE ENTREVISTA - Gestores

Data.....

Hora.....

Perfil del entrevistado (breve)

a) Formación

b) Trayectoria profesional

1) ¿Cómo usted ha tenido contacto con el Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos en Andalucía? ¿Cuál fue su papel en el Proyecto?

2) ¿Cuáles fueron las principales propuestas del Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos y en qué aspectos actuó?

3) En el inicio del proyecto, ¿cuáles fueron las principales dificultades encontradas y cómo se trabajó estas cuestiones?

4) ¿Qué significado tuvo el programa para los centros públicos en Andalucía? Y para los agricultores?

5) ¿Cómo usted evalúa la calidad de los productos ecológicos?

6) ¿Cómo es la participación de la gente?

7) ¿Cómo usted evalúa el Proyecto? Aspectos positivos y negativos.

8) ¿Se puede decir que el programa tuvo una primera etapa (hasta 2009) y una segunda etapa (hasta ahora). Si es así, ¿por qué?

9) ¿Cómo ve usted el futuro del Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos en Andalucía? Y, de la Agricultura Ecológica?

APÊNDICE C

Roteiro para as entrevistas na Andaluzia - Consumidores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em
Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Fundada em 1883

Proyecto de Cooperación Hispano-Brasileño (Acuerdo CAPES - DGU)
Universidad de Sevilla y Universidade Federal de Pelotas

GUIÓN DE ENTREVISTA - Consumidores

Data.....

Hora.....

Perfil del entrevistado

- a) Formación
- b) Trayectoria profesional

1) ¿Cómo usted ha tenido contacto con el Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos en Andalucía? ¿Cuál fue su papel en el Proyecto?

2) ¿Cómo usted evalúa la situación actual del Programa de Consumo Social de productos ecológicos en Andalucía?

3) ¿El Programa de Consumo Social de productos ecológicos en Andalucía favorece el acceso a los mercados a los pequeños productores?

4) ¿El Programa de Consumo Social hace que los agricultores se pongan a organizar en cooperativas en asociaciones, cooperativas?

5) ¿Cómo es la relación con los demás involucrados en el Programa (Consejerías, Consejos, Comedores escolares, etc.).

6) ¿Cómo es la participación de la gente?

7) ¿Cómo es la calidad de los productos ecológicos suministrados a los centros públicos del programa?

8) ¿Cuál es su opinión general sobre el Programa de Consumo Social? Retos y oportunidades.

APÊNDICE D

Roteiro para as entrevistas na Andaluzia - Técnicos



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em
Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Fundada em 1883

Proyecto de Cooperación Hispano-Brasileño (Acuerdo CAPES - DGU)
Universidad de Sevilla y Universidade Federal de Pelotas

GUIÓN DE ENTREVISTA - Técnicos

Data.....

Hora.....

Perfil do entrevistado (breve)

a) Formação

b) Trayectoria profesional

1) ¿Cómo usted ha tenido contacto con el Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos en Andalucía? ¿Cuál fue su papel en el Proyecto?

2) ¿Cuáles fueron las principales propuestas del Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos y en qué aspectos actuó?

3) En el inicio del proyecto, ¿cuáles fueron las principales dificultades encontradas y cómo se trabajó estas cuestiones?

4) ¿Qué significado tuvo el programa para los agricultores en Andalucía?

5) ¿Cómo usted evalúa el Proyecto? Aspectos positivos y negativos.

6) ¿Se puede decir que el programa tuvo una primera etapa (hasta 2009) y una segunda etapa (hasta ahora). Si es así, ¿por qué?

7) ¿Cómo usted evalúa la calidad de los productos ecológicos?

8) ¿Cómo es la participación de la gente?

9) ¿Cómo ve usted el futuro del Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos en Andalucía? Y, de la Agricultura Ecológica?

APÊNDICE E

Roteiro para as entrevistas no Rio Grande do Sul - Agricultores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Departamento de Ciências Sociais Agrárias
Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e
Políticas Públicas para a Agricultura Familiar



Projeto de Tese “Mercados institucionais e consumo social de alimentos: Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - Agricultores

Data Hora

Perfil do entrevistado (breve)

- a) Origem
- b) Trajetória

- 1) Como o senhor teve contato com os mercados institucionais (PAA e/ou PNAE)? A partir de então, qual a sua relação com estes programas?
- 2) No começo, quais foram as principais dificuldades encontradas e como foram tratadas estas questões?
- 3) Quais pessoas ou instituições o senhor identifica como fundamentais para o funcionamento desses mercados?
- 4) Qual o significado dos mercados institucionais para os agricultores do município e da região? Impactou em termos de renda familiar?
- 5) Qual a sua avaliação geral dos programas (PAA e/ou PNAE)? Aspectos positivos e negativos?
- 6) Qual é o nível de participação dos agricultores? E dos demais agentes? O senhor conhece os beneficiários consumidores? Como avalia a qualidade dos produtos?
- 7) Ao longo dos anos o senhor notou alguma mudança na condução dessas iniciativas no âmbito local?
- 8) Quais são as perspectivas de futuro em relação aos mercados institucionais e da atividade agrícola em sua unidade produtiva?

APÊNDICE F

Roteiro para as entrevistas no Rio Grande do Sul - Gestores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Departamento de Ciências Sociais Agrárias
Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e
Políticas Públicas para a Agricultura Familiar



Projeto de Tese “Mercados institucionais e consumo social de alimentos: Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - Gestores

Data Hora

Perfil do entrevistado (breve)

- a) Origem
- b) Trajetória

- 1) Como o senhor teve contato com os mercados institucionais (PAA e/ou PNAE)? A partir de então, qual a sua relação com estes programas?
- 2) No começo, quais foram as principais dificuldades encontradas e como foram tratadas estas questões?
- 3) Quais pessoas ou instituições o senhor identifica como fundamentais para o funcionamento desses mercados?
- 4) Qual o significado dos mercados institucionais para o município e da região?
- 5) Qual a sua avaliação geral dos programas (PAA e/ou PNAE)? Aspectos positivos e negativos?
- 6) Ao longo dos anos o senhor notou alguma mudança na condução dessas iniciativas no âmbito local?
- 7) Qual é o nível de participação dos agentes? Os agricultores conhecem os consumidores? Como avalia a qualidade dos produtos?
- 8) Quais são as perspectivas de futuro em relação aos mercados institucionais e da atividade agrícola em sua unidade produtiva?

APÊNDICE G

Roteiro para as entrevistas no Rio Grande do Sul - Consumidores



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Departamento de Ciências Sociais Agrárias
Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e
Políticas Públicas para a Agricultura Familiar



Projeto de Tese “Mercados institucionais e consumo social de alimentos: Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - Consumidores

Data Hora

Perfil do entrevistado (breve)

- a) Origem
- b) Trajetória

- 1) Como o senhor teve contato com os mercados institucionais (PAA e/ou PNAE)? A partir de então, qual a sua relação com estes programas?
- 2) No começo, quais foram as principais dificuldades encontradas e como foram tratadas estas questões?
- 3) Quais pessoas ou instituições o senhor identifica como fundamentais para o funcionamento desses mercados?
- 4) Qual o significado dos mercados institucionais para os agricultores do município e da região?
- 5) Qual a sua avaliação geral dos programas (PAA e/ou PNAE)? Aspectos positivos e negativos?
- 6) Como é a qualidade dos produtos destinados aos mercados institucionais (PAA e/ou PNAE)?
- 7) Qual é o nível de participação dos agentes? O senhor conhece os agricultores que fornecem os produtos? Como avalia a qualidade dos produtos?
- 8) Quais são as perspectivas de futuro em relação aos mercados institucionais e da atividade agrícola em sua unidade produtiva?

APÊNDICE H

Roteiro para as entrevistas no Rio Grande do Sul - Técnicos



Universidade Federal de Pelotas
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Departamento de Ciências Sociais Agrárias
Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agroecologia e
Políticas Públicas para a Agricultura Familiar



Projeto de Tese “Mercados institucionais e consumo social de alimentos: Estudo comparativo entre Rio Grande do Sul e Andaluzia”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - Técnicos

Data..... Hora.....

Perfil do entrevistado (breve)

- a) Origem
- b) Trajetória

- 1) Como o senhor teve contato com os mercados institucionais (PAA e/ou PNAE)? A partir de então, qual a sua relação com estes programas?
- 2) No começo, quais foram as principais dificuldades encontradas e como foram tratadas estas questões?
- 3) Quais pessoas ou instituições o senhor identifica como fundamentais para o funcionamento desses mercados?
- 4) Qual o significado dos mercados institucionais o município e da região?
- 5) Qual a sua avaliação geral dos programas (PAA e/ou PNAE)? Aspectos positivos e negativos?
- 6) Ao longo dos anos o senhor notou alguma mudança na condução dessas iniciativas no âmbito local?
- 7) Qual é o nível de participação dos agentes? Os agricultores conhecem os consumidores? Como avalia a qualidade dos produtos?
- 8) Quais são as perspectivas de futuro em relação aos mercados institucionais e da atividade agrícola em sua unidade produtiva?

APÊNDICE I

FOTOS DO TRABALHO DE CAMPO NA ANDALUZIA, ESPANHA.



Registro fotográfico de entrevista com agricultor ecológico em Castril, Granada, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de entrevista com agricultor ecológico em Siles, Jaén, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de entrevista com diretor de cooperativa ecológica em Sierra de Yeguas, Málaga, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de veículo utilizado para distribuição dos produtos ecológicos em Castril, Granada, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico da cozinha de refeitório escolar inserido no Programa de Consumo Social em Granada, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de refeitório escolar inserido no Programa de Consumo Social em Castril, Granada, Espanha.
Fonte: Acervo do autor.

APÊNDICE J

FOTOS DO TRABALHO DE CAMPO EM ERECHIM, RS.



Registro fotográfico de entrevista com gestores municipais do PNAE de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de reunião de planejamento com agricultores fornecedores para o PAA de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de agroindústria familiar fornecedora de queijos ao PNAE de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de feira livre, realizada por agricultores fornecedores do PAA e PNAE de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de agroindústria familiar fornecedora de panificados ao PNAE de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.



Registro fotográfico de refeitório escolar de Erechim, RS.

Fonte: Acervo do autor.

APÊNDICE L

FOTOS DO TRABALHO DE CAMPO EM PELOTAS, RS.



Registro fotográfico de entrevista com agricultor, em Pelotas, RS.
Acervo do autor.



Registro fotográfico de entrevista com agricultor, em Pelotas, RS.
Acervo do autor.



Registro fotográfico de entrevista com gestor local do PAA de Pelotas, RS.
Acervo do autor.



Registro fotográfico de agricultor e a produção destinada ao PAA e PNAE em Pelotas, RS.
Acervo do autor.



Registro fotográfico da entrega de produtos pelos agricultores ao PNAE, no Setor da Alimentação Escolar de Pelotas, RS.
Acervo do autor.



Registro fotográfico de refeitório escolar de Pelotas, RS.
Fonte: Acervo do autor.

APÊNDICE M

Relação dos Trabalhos Científicos oriundos do Projeto de Tese

1. BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F.; LOZANO, C. A qualidade para além do produto: mercados institucionais no Rio Grande do Sul e Andaluzia. In: SACCO DOS ANJOS, F. (Org.). **Construção social da qualidade agroalimentar**. S. I., 2014. (no prelo).
2. BECKER, C.; LOZANO, C.; SACCO DOS ANJOS, F. El consumo Social de Alimentos Ecológicos: potencialidades y límites. In: GONZALEZ TURMO, I. (Org.). **Respuestas alimentares a la crisis económica**. Sevilla: ICAF, 2013.
3. BECKER, C.; ALTEMBURG, S. G. N.; SILVA, F. N.; DAL MOLIN, L. H.; SACCO DOS ANJOS, F. Mercados institucionais: promovendo a construção de parcerias ou estimulando a concorrência na agricultura familiar? **Revista Cadernos de Agroecologia**, vol. 8, n. 2, 2013, p. 1-5.
4. DAL MOLIN, L. H.; BECKER, C.; ANDERSSON, F. S.; CRUZ, J. G., SACCO DOS ANJOS, F. Qualidade e mercados institucionais: consensos e dissensos a partir do caso de Erechim, RS. **Revista Cadernos de Agroecologia**, vol. 8, n. 2, p. 1-5, 2013.
5. BECKER, C.; ANDERSSON, F. S.; MEDEIROS, P. M. Inovação e controle social na produção e comercialização de alimentos ecológicos: institucionalizando a confiança? **Revista Agriculturas**, v.10, p.18 - 21, 2013.
6. BECKER, C.; LOZANO, C. Como construir a qualidade agroalimentar? Análise de experiências brasileiras e espanholas. *Revista de Economia Agrícola (Online)*. , v.59, p.115 - 129, 2012.
7. BECKER, C.; LOZANO, C.; SACCO DOS ANJOS; F. El Consumo Social de Alimentos Ecológicos: potencialidades y límites. In: 38º Congress ICAF - International Commission on the Anthropology of Food and Nutrition. **Anais...** Cazalla de la Sierra, Espanha, 2013.
8. BECKER, C.; ALTEMBURG, S. G. N.; SACCO DOS ANJOS; F. Consumo social de alimentos da agricultura familiar: as políticas públicas agroalimentares brasileiras e espanholas em perspectiva comparada. In: VI Congresso Internacional Sistemas Agroalimentares Localizados. **Anais...** Florianópolis. 2013.
9. ANDERSSON, F. S.; BECKER, C.; LOZANO-CABEDO, C.; CALDAS, N. V. Participatory Guarantee Systems in organic production and institutional markets in Brazil: getting closer production and consumption. In: XXV ESRs Congress. **Anais...** Florence, Itália, 2013.
10. BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F.; ALTEMBURG, S. G. N. São os mercados institucionais um instrumento para o desenvolvimento? Estudo de caso em municípios do Sul do Brasil In: XXIX Congresso Latinoamericano de Sociología. **Anais...**, Santiago, Chile, 2013, p.1-13.
11. BECKER, C.; LOZANO, C. Quality is not just about the product: initiatives to promote the production and consumption of organic food from family farming In: XIII World Congress of Rural Sociology – IRSA, 2012, Lisboa. **Anais...**, Lisboa, Portugal, 2012.
12. BECKER, C.; ANDERSSON, F. S.; ALTEMBURG, S. G. N.; COSTA, L. C. Novas concertações sociais e antigos entraves “burocráticos”: a produção de base familiar e ecológica frente aos desafios de acesso ao PNAE. **Revista Cadernos de Agroecologia**, v. 6, p. 1-5, 2011.
13. BECKER, C.; COSTA, L. C.; SACCO DOS ANJOS, F. Consumo social e mercados institucionais: a agricultura familiar e as novas perspectivas de desenvolvimento rural, 2011. In: 10ª Mostra de Pós-Graduação da UCPel. **Anais...**, Pelotas, 2011.
14. BECKER, C.; COSTA, L. C.; SACCO DOS ANJOS, F. Consumo social e mercados institucionais: a agricultura familiar frente aos mercados de qualidade. In: XIII Encontro de Pós-Graduação da UFPel. **Anais...**, Pelotas, 2011.

Anexos

ANEXO A

Estrutura em Artigos – segundo Manual de Normas da UFPel (Aprovada pelo COCEPE)



Nível de Descrição em Artigos

Elementos Pré-Textuais

- **Folha de Rosto**
- **Folha de Aprovação**
- Dedicatória
- Agradecimentos
- Epígrafe
- **Resumo** (geral do trabalho)
- **Resumo em Língua Estrangeira**
- Lista de Figuras
- Lista de Tabelas
- Lista de Abreviaturas e Siglas
- Lista de Símbolos
- **Sumário**

Elementos Textuais

- **Introdução** (Justificativa, Revisão da Literatura (esta pode estar em capítulo à parte), Objetivos e Hipótese)
- **Revisão da Literatura** (se não constar na Introdução)
- **Projeto de Pesquisa**¹ (NBR 15287)
- **Relatório do Trabalho de Campo**²
- **Artigo 1 (segundo norma da revista)**
- **Artigo 2 (segundo norma da revista) e assim por diante**
- **Conclusões ou Considerações Finais**

Elementos Pós-Textuais

- Referências (toda bibliografia utilizada ao longo do trabalho, inclusive as utilizadas nos artigos)
- Glossário
- Apêndices
- Anexos
- Índice

Nota: **em negrito** são os elementos obrigatórios.

¹ Modelo estruturado de Projeto de Pesquisa sugerido pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação.

² Modelo de Relatório de Projeto de Pesquisa sugerido pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação.

Para a utilização devem ser consultadas as Coordenações dos Cursos de Graduação ou Programas de Pós-Graduação sobre o uso dos modelos sugeridos.

ANEXO B

NORMAS DA REVISTA DE LA FACULTAD DE AGRONOMÍA – LA PLATA ARTIGO 1 DA TESE – QUALIS B1 (CIÊNCIAS AGRÁRIAS I)



Revista de la Facultad de Agronomía
Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales
Universidad Nacional de La Plata
ISSN 0041-8878
ISSN (on line) 1669-9513

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Comuníquese con nosotros dirigiéndose a la Dra. Corina Graciano por correo, Revista de la Facultad de Agronomía, La Plata. CC 31, 1900 La Plata, Argentina. E-mail:

revagro@agro.unlp.edu.ar

revagrounlp@gmail.com

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES (Actualización 2012)

Generalidades

La Revista de la Facultad de Agronomía publica artículos originales en español, portugués e inglés, resultado de la investigación en cualquier disciplina de las ciencias agrarias y forestales, tanto en el ámbito nacional, como internacional. Se aceptarán trabajos que brinden información de interés local y regional, siempre y cuando contengan debida justificación, diseño experimental adecuado y amplia discusión. Los autores deben tener en cuenta que los lectores de la revista pertenecen a variadas disciplinas, de tal manera que los trabajos deben ser comprensibles por un amplio público que trabaje en el ámbito de la agronomía y la forestación. Las disciplinas en las que se publican contribuciones son:

Agroecología

Agroindustrias

Desarrollo rural

Ecofisiología de cultivos

Ecología de cultivos y malezas

Ecología, Producción e Industrias forestales

Edafología y manejo de suelos

Genética vegetal

Mecanización Agraria

Microbiología

Poscosecha

Producción animal, forrajicultura y pradicultura

Sanidad y terapéutica vegetal: nutrición, plagas y enfermedades

Esta revista tiene una amplia difusión en el mundo y es citada en LATINDEX, Biological Abstracts, Field Crop Abstracts, Herbage Abstracts, Plant Breeding Abstracts. Review of Applied Entomology, Review of Plant Pathology, Soil and Fertilizers.



Revista de la Facultad de Agronomía
Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales
Universidad Nacional de La Plata
ISSN 0041-8676
ISSN (on line) 1669-9513

La revista publica los siguientes tipos de artículos: Trabajos: son aquellos que contengan resultados de la investigación científica y que signifiquen un aporte original al conocimiento general o regional. Este tipo de artículos buscan discutir una hipótesis o realizar, desde un punto de vista teórico, un aporte novedoso del tema. Comunicaciones: artículos que contengan resultados de investigaciones en curso o que desarrollen una nueva técnica o metodología. Revisiones: artículos que resuman el estado actual del conocimiento sobre un tema. Ayuda didáctica: serán contribuciones en temas actuales relacionados a las ciencias agrarias y forestales, destinadas a ser utilizadas en las clases de grado o posgrado. Los temas tratados deberán ser superadores de la información presente en los libros de texto de cada disciplina y contener información actualizada.

En todos los casos deberán ser inéditos y el autor deberá afirmar que el artículo no está siendo considerado para su publicación por otra Revista.

Evaluación de los manuscritos

Todo manuscrito será evaluado en forma anónima por dos o más especialistas en el tema, bajo el sistema de evaluadores anónimos. Los manuscritos que no se ajusten a las normas de preparación o que no coincidan con los propósitos y orientación de la Revista, se devolverán a los autores, sin pasar por el proceso de arbitraje. Si el manuscrito es devuelto a los autores para realizar correcciones, se dará un plazo de 45 días para cambios menores y 90 días en el caso de cambios mayores, para enviar la nueva versión. Vencido ese plazo, se considerará un nuevo envío. Las pruebas de imprenta serán enviadas a los autores para su corrección, por vía electrónica, como documento en formato PDF (Acrobat Reader), debiendo ser devueltas dentro de los 7 (siete) días de recibidas. En caso contrario, los Editores se reservarán el derecho de corregirlas y enviarlas para su publicación. Una vez que la prueba de imprenta está corregida, se colgará el pdf en la página de la revista, para que esté disponible. El autor recibirá el pdf del trabajo y un ejemplar de la revista una vez que esta esté impresa. La publicación en la revista no tiene costo.

Presentación de los manuscritos

Los manuscritos deben ser enviados como un solo archivo electrónico en Microsoft Word, que incluya Tablas y Figuras pegadas a continuación de la sección de Bibliografía, una por página. El formato del documento puede ser rtf o doc. Por problemas de compatibilidad, no enviar formato docx. El manuscrito debe ser enviado al Editor responsable, a la dirección: revagro@agro.unlp.edu.ar



El envío del manuscrito deberá estar acompañado por un listado de por lo menos 3 especialistas en el tema, del país o del exterior, que pudieran actuar como árbitros. Este listado deberá contener: apellido y nombres, cargo o función, dirección postal, y dirección de correo electrónico (E-mail). Los evaluadores sugeridos no deben pertenecer al grupo de trabajo de los autores ni haber sido co-autores en manuscritos publicados en los últimos 5 años. DESDE EL 1 DE AGOSTO DE 2012, EL NO CUMPLIMIENTO DE ESTE CRITERIO DE INDEPENDENCIA DE LOS EVALUADORES SUGERIDOS SERÁ CAUSA SUFICIENTE PARA QUE EL MANUSCRITO NO SEA CONSIDERADO PARA SU PUBLICACIÓN.

Estructura del manuscrito

Carátula : a) debe colocarse título completo del trabajo, b) autores (nombre y apellido), con los lugares de trabajo y sus direcciones postales completas, y, c) nombre, dirección postal, teléfono, fax y correo electrónico del autor con el cual se mantendrá la correspondencia relacionada al manuscrito.

En las hojas subsiguientes, se colocará a) Título: claro y explicativo del contenido del artículo, b) Resumen en castellano o en el idioma original del artículo (no mayor a 250 palabras), c) Palabras clave (cinco en orden de importancia): deberá buscarse ampliar, y no repetir, las palabras ya contenidas en el título, d) Título abreviado para el encabezamiento de las páginas, e) Título en otro idioma (en inglés si el artículo está en castellano o en portugués; en castellano o portugués si el artículo está en inglés), f) Abstract, g) Key words, y, h) el texto principal del trabajo (de ser posible) en las siguientes secciones: Introducción, Metodología, Resultados, Discusión ó Resultados y Discusión, Conclusiones, Agradecimientos, Bibliografía.

Es importante que la Introducción primero contextualice la importancia del trabajo para lectores de un amplio público de las ciencias agrarias y forestales. Posteriormente, deben detallarse los antecedentes relevantes para los lectores de la misma disciplina. De igual manera, la Discusión y las Conclusiones deben resultar interesantes para ambos tipos de lectores.

Característica del manuscrito

Los manuscritos deben ajustarse a las normas gramaticales que establece el Diccionario de la Real Academia Española en su última edición, o a sus equivalentes en otros idiomas. El formato debe ser en hojas tipo A4, numeradas (margen inferior derecho), a doble espacio, sin separación en sílabas, con líneas con numeración continua y con márgenes de 2,5 cm. La fuente usada deberá ser Arial 11. El título del trabajo debe escribirse en minúscula,



usando las mayúsculas cuando sea necesario (ejemplo, primera letra del título, al comienzo los nombres científicos y los nombres propios, siglas, etc). Los títulos de las secciones (en mayúscula y negrita), subtítulos (en minúscula y negrita) y, si hubiera subtítulos de segundo orden (en minúscula e itálica), se colocarán en el margen izquierdo. Las Figuras, Tablas y Fotos deben ser insertados o pegados en el mismo documento (al final), cada una en una hoja diferente y junto a su epígrafe (vea detalles en "Tablas", "Figuras" y "Fotos", más abajo). El archivo deberá designarse con el nombre del autor y guardarse en formato rtf o doc. Cuando el archivo del trabajo sea muy grande (más de 1Mb), es preferible comprimirlo (Winzip).

Abreviaturas y nombres científicos

Las abreviaturas de nombres, procedimientos, etc., deben ser definidos la primera vez que aparezcan. Las abreviaturas de carácter físico se escribirán de acuerdo al Sistema Internacional de Unidades (SI). Las fechas serán escritas como sigue: 8 de febrero de 2002. Cuando una especie es mencionada por primera vez en el texto principal, deberá colocarse el nombre vulgar (si lo tiene) y el nombre científico (en itálica o subrayado) con el autor. Subsecuentemente, se podrá usar el nombre vulgar o científico sin su autor. En el título se aceptará la inclusión de nombres científicos (sin sus autores) o vulgares. En el resumen y abstract deberán colocarse los nombres científicos, con sus autores, y vulgares (si lo tuvieran).

Citas bibliográficas

Las citas deberán tener la forma: (Smith & Robinson, 1987), Smith & Robinson (1987), (Robinson et al., 1980; Smith & Anderson, 1978); (Smith, 1970; 1972). Los trabajos de tres o más autores serán citados como: Smith et al., (1988). Si las referencias no pueden ser identificadas por los nombres de los autores y año, se utilizarán, a, b, c, etc., después del año (ejemplo: Smith & Robinson, 1988a; 1988b). Las comunicaciones personales deberán ser citadas de la siguiente forma (Robinson, com. pers., 1980).

Bibliografía

Las referencias deberán ubicarse por orden alfabético, sin numeración y en forma completa. Las referencias con el mismo primer autor serán listadas de la siguiente manera: (1) Trabajos con un autor solamente, listados en orden cronológico creciente, (2) Trabajos con dos autores deberán aparecer después de (1) y serán listados en orden alfabético del



Revista de la Facultad de Agronomía
Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales
Universidad Nacional de La Plata
ISSN 0041-8676
ISSN (on line) 1669-9513

segundo autor, (3) Trabajos con tres o más autores deberán aparecer después de (2) y en orden cronológico.

Deberán ser escritas como en los siguientes ejemplos (con los autores en negrita y símbolo "&" para unir el último autor):

Publicaciones periódicas

Roberts, H.A. 1986. Seed persistence in soil and seasonal emergence in plant species from different habitats. *Journal of Applied Ecology* 23: 639-656. pp:129-165.

Capítulos de libros

Slafer, G.A., E. Satorre & F.H. Andrade. 1994. Increases in grain yield in bread wheat from breeding and associated physiological changes. En: *Genetic Improvement in Field Crops*. Slafer G.A., Ed. Marcel Dekker, New York. pp. 1-68.

Labrador Moreno, J. 2001. Aproximación a la gestión agroecológica de la fertilidad del suelo. En: *Agroecología y desarrollo. Aproximación a los fundamentos agroecológicos para la gestión sustentable de agroecosistemas mediterráneos*. J. Labrador Moreno & M. A. Altieri (coordinadores). Ed. Mundi Prensa. Madrid pp:129-165.

Libros

Pengue, W. 2000. Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos? Ed. Lugar Editorial. Buenos Aires. 190 pp.

Kozłowski, T.T. 1984. *Flooding and Plant Growth*. Academic Press, New York. 356 pp.

Actas de reuniones científicas

Paranjohy, K., O. Rohani, A.H. Tarmizi, C.S. Tan & C.C. Tan. 1989. Current status and strategies for oil palm tissue culture research. *Proceedings of PORIM International Palm Oil Development Conference*. PORIM, Serdang. pp. 109-121.

Tesis, informes, etc.

Cantos de Ruiz, S. 1988. Rendimiento potencial del cultivo de papa en Balcarce. Causas que limitan la productividad real. M. Sc. Tesis. Facultad de Ciencias Agrarias, UN Mar del Plata, Balcarce, Argentina. 51 pp.

Iannone, N. 1986. Impresiones sobre la evolución de la población de insectos en soja. *Carpeta de Producción Vegetal*. Tomo VII. INTA, EEA Pergamino. 6 pp.

ANEXO C

NORMAS DA REVISTA INTERCIENCIA – CARACAS – ISSN 0378-1844
ARTIGO 2 DA TESE – QUALIS B1 (CIÊNCIAS AGRÁRIAS I)



GUÍA PARA LOS AUTORES

INTERCIENCIA es una revista multidisciplinaria cuyos temas prioritarios son Agronomía y Bosques Tropicales, Alimentos y Nutrición, Ciencias del Mar y de la Tierra, Educación Científica, Ecología y Problemas Ambientales, Energía, Estudio y Sociología de la Ciencia, Política Científica, Recursos Renovables y No Renovables, Salud y Demografía, Tierras Áridas, Transferencia de Tecnología.

INTERCIENCIA publica Artículos, Ensayos y Comunicaciones originales, preferentemente en las áreas prioritarias de la revista, escritos en idioma español, inglés o portugués, siempre que se relacionen con el desarrollo regional y su calidad sea certificada a través de arbitraje por pares. También podrán publicarse Cartas al Director que traten temas de interés o comenten trabajos de números ya publicados.

El contenido de las contribuciones es de la entera responsabilidad de los autores, y de ninguna manera de la revista o de las entidades para las cuales trabajan los autores. Se entiende que el material enviado a INTERCIENCIA no ha sido publicado ni enviado a otros órganos de difusión cualquiera sea su tipo.

Artículos

Son trabajos originales de investigación, experimental o teórica, o revisiones de un tema prioritario de la revista, no previamente publicados y dirigidos a una audiencia culta pero no especializada, y su extensión tendrá un máximo de 25 cuartillas. Deberá incluirse un resumen de hasta una página a doble espacio (250 palabras), así como un breve curriculum vitae de hasta 8 líneas de cada uno de los autores.

Ensayos

Tratarán preferiblemente sobre un tema prioritario de la revista. Podrán tener una extensión de hasta 25 cuartillas. Deberá incluirse un resumen y curricula vitarum de los autores, con características similares a los de los artículos.

Comunicaciones

Son reportes de resultados originales de investigaciones en cualquier campo de las ciencias básicas o aplicadas, dirigidas a una audiencia especializada. Podrán ser de hasta 20 cuartillas y escritas en idioma inglés, español o portugués, aunque se recomienda el uso del primero para

facilitar la difusión de los resultados. Deberá incluirse un resumen de aproximadamente media cuartilla (150 palabras).

En todos los casos, tanto el título del trabajo como el resumen deberá ser enviado en los tres idiomas de la revista, de ser posible, y se incluirán hasta cinco palabras clave. Todas las páginas, tamaño carta, deberán estar escritas a doble espacio, con fuente 11 o 12, y numeradas consecutivamente.

Tablas y figuras: Deberán ser numeradas en romanos y arábigos, respectivamente, ser legibles, concisas y claras, y enviadas en hojas separadas. Los textos correspondientes se incluirán al final del trabajo.

Citas bibliográficas: Las citas deberán hacerse señalando en el texto el apellido del primer autor seguido por el del segundo autor o por et al. si fueran más de dos autores, y el año de publicación. Por ejemplo: (Pérez, 1992),...Pérez (1992), (Da Silva y González, 1993), (Smith et al, 1994). Las referencias serán listadas al final del artículo en orden alfabético, e incluirán autores (así: Rojas ER, Davis B, Gómez JC), año de publicación en paréntesis, título de la obra o trabajo citado, en *italicas* el nombre y volumen de la publicación, y páginas. Las comunicaciones personales irán sólo en el texto, sin otra indicación que el nombre completo del comunicador. Las notas al texto, si las hubiere, irán al final del trabajo, antes de las referencias.

Contribución por página: Debido a los altos costos de producción INTERCIENCIA solicitará a los autores agenciar a través de sus subvenciones de investigación o ante las instituciones donde prestan sus servicios, una contribución por página publicada. Tal contribución no condicionará de ninguna manera la aceptación y publicación del trabajo, lo cual estará dado por los méritos del mismo. En los casos de textos con extensión excesiva, figuras o tablas de tamaño excepcional, o reproducciones a color, se establecerá un monto a pagar.

Todos los artículos y comunicaciones serán enviados a árbitros externos para ser evaluados. Para facilitar el arbitraje, los autores deberán enviar una lista de seis posibles árbitros con sus respectivas direcciones y, de ser posible, dirección de correo electrónico.

Los manuscritos deberán preparados en Word para Windows y enviado a:

INTERCIENCIA Apartado Postal 51842, Caracas 1050-A, Venezuela o a los correo electrónicos e-mail: interciencia@ivic.ve, interciencia@gmail.com;

www.interciencia.org

ANEXO D

NORMAS DA REVISTA AGROCIENCIA – MONTEVIDEO – ISSN 0378-1844 ARTIGO 3 DA TESE – QUALIS B2 (CIÊNCIAS AGRÁRIAS I)



Normas para autores/as

Los artículos, escritos de acuerdo a las Instrucciones para los Autores, son enviados por el comité editor a dos revisores externos (*peerreview*) para su evaluación. El material publicado se torna propiedad de esta revista y los autores son responsables por los conceptos o informaciones en sus artículos. Se autoriza la reproducción total o parcial del material que aparece en Agrociencia Uruguay, con la obligación de citar la fuente. La mención de marcas comerciales no representa recomendación preferente por parte de la Facultad de Agronomía ni de INIA Uruguay.

Remisión y categorías de los artículos

Los trabajos deben ser inéditos, y se enviarán como archivos MS-Word® a los editores a www.fagro.edu.uy/agrociencia. El archivo se designará con el apellido y nombre del primer autor. Los trabajos pueden corresponder a las siguientes categorías:

Artículo de investigación: presenta resultados de investigación original. Pueden ir bajo la forma de Comunicación breve.

Revisión: corresponde al análisis y sistematización de resultados de investigaciones sobre un campo en el que el o los autores tienen comprobada trayectoria.

Nota técnica: incluye los resultados de investigación desde una perspectiva interpretativa y crítica sobre un tema específico, a partir de fuentes originales. Algunos ejemplos pueden ser la descripción de alguna región, una problemática socioeconómica rural o la situación de rubros de producción agropecuaria.

El artículo de investigación puede tener hasta 6.500 palabras en total, la comunicación breve y la nota técnica hasta 3.500 y la revisión hasta 8.500.

Presentación. Los trabajos se enviarán a doble espacio, con fuente Arial Narrow de 12 puntos. Las hojas se numerarán en el margen inferior derecho, y los renglones en el margen izquierdo.

Carátula. Figurará el título del trabajo, el apellido y nombre del autor/es (ej. Rodríguez Álvaro1,...), el lugar de trabajo (identificado con el superíndice), la dirección postal y el correo electrónico del autor con el que se mantendrá la correspondencia. No deben figurar títulos académicos ni cargos laborales.

Título y subtítulos. De no más de 20 palabras, el título del artículo va en minúscula y negrita, cuerpo 14, los subtítulos (Resumen, Introducción, etc.) igual, y los títulos de tercer orden en cuerpo 12, en cursiva, sin negrita.

Resumen, Summary y palabras clave, key words. El resumen en español y el summary en inglés, de hasta 250 palabras, irán precedidos del título del trabajo en el idioma respectivo, y seguidos de las palabras clave o key words. Las palabras clave, hasta cinco, van en minúscula y separadas por comas. Las abreviaturas deben definirse cuanto se mencionan por primera vez.

Idiomas y unidades. Los idiomas de la revista son el español y el inglés. Se utiliza el Sistema Internacional de Unidades (SI) y sus abreviaturas, además de unidades derivadas de éste de uso frecuente en el área en cuestión. Entre la cifra y la abreviatura de la unidad va un espacio (Ej. 89 kg, 37 °C).

Estructura del artículo. El texto del trabajo se organiza en: Introducción, Materiales y métodos, Resultados, Discusión, Agradecimientos, Bibliografía. Se podrán unificar Resultados y Discusión, e incorporar Conclusiones si se considera necesario.

Las citas bibliográficas en el texto deberán contener: si es un autor (Autor, año); si son dos autores (Autor y autor, año); si son más de dos autores (Autor *et al.*, año). Cuando se citan más de una obra en un mismo paréntesis se colocará (Autor, año; Autor, año). En el texto se debe sugerir el lugar de ubicación del cuadro o figura como: intercalar Cuadro o Figura X.

Cuadros y figuras. Los cuadros y figuras deben presentarse en formato MS-Excel®, en hojas independientes con numeración consecutiva (Cuadro 1, Cuadro n; Figura 1, Figura n), en Arial Narrow cuerpo 10 sin negritas, de 7 cm o 17 cm de ancho. Figuras, tales como fotos y mapas, en blanco y negro, se presentarán en formato digital comprimido JPG (JPEG) o GIF con resolución mínima 600 dp y 8 cm de ancho. Los diagramas deben ir en tramas de negro, no en color. El encabezado del cuadro va sobre este en la misma hoja, y el texto correspondiente a los pies de figura irá en hoja aparte, sin salto de página entre cada uno. En el encabezado de cuadros y pie de figuras aparecerán las abreviaturas usadas, aunque ya hayan sido definidas en el texto.

Bibliografía. Las referencias bibliográficas van al final del artículo. Los autores se ordenan alfabéticamente, cuando se cita más de una publicación del mismo autor se ordenan cronológicamente a partir de la más nueva. Los títulos de las revistas deben ir en extenso. A continuación se detalla la forma de citar distintas fuentes.

Artículos de revistas: Rouse MN, Wanyera R, Njau P, Jin Y. 2011. Sources of resistance to stem rust race Ug99 in spring wheat germplasm. *Plant disease*, 95(6): 762 – 766.

Libro: Allen RG, Pereira LS, Raes D, Smith M. 2006. Evapotranspiración del cultivo: Guías para la determinación de los requerimientos de agua en los cultivos. Roma: FAO. 298p. (Estudio FAO: Riego y drenaje; 56).

Capítulos de libros: Kendall SJ, Hollomon DW. 1998. Fungicide resistance. En: Hutson D, Miyamoto J. [Eds.]. Fungicidal activity: Chemical and biological approaches to plant protection. Chichester: Wiley. (Wiley series in agrochemicals and plant protection). pp. 87 – 108.

Congreso internacionales: Deng ZN, Gentile A, Nicolosi E, Continella G, Tribulato E. 1996. Parentage determination of some citrus hybrids by molecular markers. En: VIII International Citrus Congress; 12 - 17 mayo; 1996; Sun City, South Africa. Sun City: International Citrus Congress. pp. 849 - 854; v. 2.

Tesis de doctorado: Galván Vivero GA. 2009. Resistance to Fusarium basal rot and response to arbuscular mycorrhizal fungi in *Allium* [Tesis de doctorado]. Wageningen: Wageningen University. 160p.

Leyes y decretos: Uruguay. Poder Legislativo. 2009. Ley Nº 18.437. Ley General de Educación. 12/12/2008.

Internet: Oregon State University. 2010. Potato variety identification table [En línea]. Consultado 3 setiembre 2010. Disponible en: <http://oregonstate.edu/potatoes/Rating%20Key%20-%20Public%2007.pdf>.

Corrección para la publicación. Las pruebas de imprenta se enviarán por vía electrónica a los autores para su corrección, y deberán ser devueltas dentro del plazo que se indique.

Declaración de privacidad

Los nombres y direcciones de correo-e introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados por esta revista y no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

.....

Contacto (+598) 2354 0229
 agrocien@fagro.edu.uy
<http://www.fagro.edu.uy/agrociencia/>