

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL -  
MESTRADO E DOUTORADO - ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**Antonio Carlos Gomes**

**A OPERACIONALIZAÇÃO DO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS  
NO CONTEXTO DO VALE DO RIO PARDO: O CASO DA COOPERATIVA  
LEOBOQUEIRENSE DE AGRICULTORES FAMILIARES**

**Santa Cruz do Sul**

**2014**

Antonio Carlos Gomes

**A OPERACIONALIZAÇÃO DO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS  
NO CONTEXTO DO VALE DO RIO PARDO: O CASO DA COOPERATIVA  
LEOBOQUEIRENSE DE AGRICULTORES FAMILIARES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa Organizações, Mercado e Desenvolvimento, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof. Dra. Cidonea Machado Deponti

Santa Cruz do Sul  
2014

**G633o**      **Gomes, Antonio Carlos**

A operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo: o caso da cooperativa Leoboqueirense de agricultores familiares / Antonio Carlos Gomes. – 2014.

133 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2014.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Cidonea Machado Deponti.

1. Agricultura familiar – Vale do Rio Pardo. 2. Segurança alimentar e nutricional. 3. Diversidade agrícola. I. Deponti, Cidonea Machado. II. Título.

Antonio Carlos Gomes

**A OPERACIONALIZAÇÃO DO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS  
NO CONTEXTO DO VALE DO RIO PARDO: O CASO DA COOPERATIVA  
LEOBOQUEIRENSE DE AGRICULTORES FAMILIARES**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa Organizações, Mercado e Desenvolvimento, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

*Dra. Cidonea Machado Deponti*  
Professora Orientadora

*Dra. Virgínia Elisabeta Etges*  
Professora Examinadora – UNISC

*Dr. Marcelo Antonio Conterato*  
Professor Examinador - UFRGS

Santa Cruz do Sul  
2014

*CIO DA TERRA*

*Chico Buarque/Milton Nascimento*

*Debulhar o trigo  
Recolher cada bago do trigo  
Forjar no trigo o milagre do pão  
E se fartar de pão*

*Decepar a cana  
Recolher a garapa da cana  
Roubar da cana a doçura do mel  
Se lambuzar de mel*

*Afagar a terra  
Conhecer os desejos da terra  
Cio da terra, a propícia estação  
E fecundar o chão*

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é a oportunidade que se tem de reconhecer a importância daqueles que conosco vivenciam os processos da vida. Especialmente em uma caminhada de dois anos como essa do mestrado, muitas foram as pessoas que se fizeram presentes, colaborando e contribuindo de alguma forma. Mesmo nos momentos solitários da dissertação, posso dizer que nunca me senti realmente sozinho.

Mas algumas pessoas acabaram vivenciando de maneira mais intensa junto comigo esta caminhada, em especial minha companheira Cristina e nossa filha Isabela. Obrigado por terem abdicado de nossas férias esse ano e por terem compreendido a minha ausente presença em casa nesses últimos meses.

Agradeço também aos meus pais Carlos e Marlene pelas orações e ao mano Ismael e cunhada Monique pela disponibilidade de ler, de opinar, de apoiar, de estar junto.

Quero registrar também que só iniciei esta trajetória acadêmica pelo incentivo e colaboração de meu irmão de caminhada João Paulo Reis Costa, que sempre insistiu comigo sobre a importância de buscar a qualificação e o aprofundamento através da pesquisa. Valeu João!

Aos demais companheiros (as) da Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul, obrigado por terem “segurado as pontas” nos momentos em que estive dedicado à pesquisa. Espero agora retribuir com aquilo que aprendi, para que nossas EFAs continuem fazendo a diferença na vida dos jovens estudantes e suas famílias, e também nas nossas!

Obrigado ao companheiro Adair Pozzebon por ter assumido muitas de minhas funções na AGEFA, além das tantas conversas de apoio. Também desejo sucesso em tua dissertação neste ano. Agora é a tua vez e pode contar comigo!

Agradeço imensamente à minha orientadora Cidonea Machado Deponti, pela liberdade que me concedeu de caminhar com as próprias pernas, mas seguro de contar com a sua inteira disponibilidade e as suas contribuições valiosas. Obrigado Cidonea, por me mostrar que o mundo acadêmico também é “humano”.

Esta dissertação também me proporcionou um reencontro muito agradável e providencial. Minha colega de graduação, hoje Profa. Dra. Rosane Bernadete Brochier Kist, me ajudou a refletir sobre o método dialético-crítico que embasa nossa formação como assistentes sociais e que deu suporte a esta pesquisa. Obrigado Rô, pelo carinho, amizade e fundamental contribuição.

Estendo o agradecimento também à Profa. Dra. Virgínia Elisabeta Etges e ao Prof. Dr. Marcelo Antonio Conterato pela disponibilidade em participar da banca examinadora dessa dissertação.

Agradeço também a todos os colegas de aula e professores do PPGDR por todas as trocas realizadas nesse período.

Enfim, esta pesquisa não teria sido possível sem a disponibilidade dos membros da COOPERLAF em expor sua experiência de vida. Agradeço a cada cooperado e cooperada que me recebeu em sua casa e, em especial ao Leandro Peterson, a Celita Peterson, a Delcira Marquette e a Débora Berghahnn pela amizade de sempre. Obrigado também ao meu ex-aluno Jeferson Tomazzi, que gentilmente me conduziu pelos labirintos de Boqueirão do Leão.

Finalmente, agradeço à CAPES, pela disponibilização da bolsa de estudos que proporcionou a realização deste trabalho.

## **RESUMO**

O presente estudo tem como objetivo analisar a operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo, através de um estudo de caso da Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares – COOPERLAF. O ponto de partida é existência consolidada e predominante da cadeia produtiva do tabaco nesta região, o que implica considerar o mercado institucional de alimentos (através do PAA e do PNAE) enquanto uma possibilidade concreta de diversificação da produção da agricultura familiar. Constata-se que a inserção dos agricultores familiares no mercado institucional de alimentos através da COOPERLAF tem proporcionado um processo de recampesinização, na medida em que se verifica nos entrevistados um aumento na produção de alimentos para autoconsumo, uma maior diversificação produtiva, a construção social de mercados através da venda direta e, conseqüentemente, maior autonomia em relação à produção de tabaco. Assim sendo, acredita-se que o processo de recampesinização decorrente do acesso dos agricultores ao mercado institucional de alimentos, representa a oportunidade de se promover um desenvolvimento regional de caráter endógeno e, portanto, sustentável no Vale do Rio Pardo, a partir da valorização da agricultura familiar enquanto produtora de alimentos saudáveis.

**Palavras-Chave:** Agricultura Familiar, Mercado Institucional de Alimentos, Segurança Alimentar e Nutricional, Vale do Rio Pardo.



## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the operation of institutional food market in the context of Vale do Rio Pardo, through a case study of the Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares - COOPERLAF. The starting point is the consolidated and predominant presence of the tobacco supply chain in this region, which involves consider the institutional food market (through the PAA and the PNAE) as a concrete possibility of productive diversification of family farming. It is noted that the inclusion of family farmers in the institutional food market through COOPERLAF, has provided a “repeasantization” process. It’s verified in the surveyed cases the increase in food production for self-consumption, greater productive diversification, social construction of markets and, consequently, greater autonomy from the tobacco production. Thus, it is argued that the “repeasantization” process promoted by farmers’ access to institutional food market is the opportunity to promote an endogenous and sustainable regional development in the Vale do Rio Pardo, by recognizing family farmers as healthy food producers.

Key words: Family Farm, Institutional Food Market, Food and Nutrition Security, Vale do Rio Pardo.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 -	Diferentes tipos de agricultura, porém interligados	37
Figura 02 -	Dinâmica dos limites entre as modalidades do PAA, Compra Coletiva/RS e PNAE	79
Figura 03 -	Dinâmica do mercado institucional para a agricultura familiar	80

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 -	População urbana, rural e taxa de urbanização do Vale do Rio Pardo (2010).	29
Tabela 02 -	Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação à agricultura familiar	31
Tabela 03 -	Diferenças básicas entre os modos de produção camponês e empresarial	38
Tabela 04 -	Quantidade de fumo em folha produzido (toneladas) – de 2008 a 2012	42
Tabela 05 -	Produção de tabaco em toneladas no ano de 2010, nos municípios do Vale do Rio Pardo	43
Tabela 06 -	IDH-M dos municípios do Vale do Rio Pardo comparado com a participação do tabaco no Valor Bruto da Produção agrícola em 2010	46
Tabela 07 -	Utilização de mão de obra na atividade agrícola pelos cooperados entrevistados	102

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Principais produtos comercializados pelos integrantes da COOPERLAF entrevistados 99

## LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Área rural e urbana do Vale do Rio Pardo, 2010	28
Mapa 02 – Taxa de urbanização por município.	30

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Definição de Soberania Alimentar	55
Quadro 02 – Esquema das Propostas do Projeto Fome Zero	62
Quadro 03 – Definição de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN.	64
Quadro 04 – Principais Iniciativas do PLANSAN	66
Quadro 05 – Síntese das Modalidades do PAA	70
Quadro 06 – Estatuto Social da COOPERLAF	89

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	15
2. CARACTERIZANDO O ESPAÇO VIVIDO: O VALE DO RIO PARDO, A AGRICULTURA FAMILIAR E O PARADIGMA DO TABACO .....	23
2.1 O ponto de vista da ciência regional .....	23
2.2 O Vale da agricultura familiar .....	27
2.3 Perspectivas de análise sobre a agricultura familiar e as trajetórias de desenvolvimento .....	32
2.4 “Aqui o que dá dinheiro é o fumo”: o paradigma do Vale do tabaco.....	41
3. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR: A RECONEXÃO ENTRE PRODUÇÃO E CONSUMO PELO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS.....	49
3.1. A construção histórica do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).....	50
3.2. A segurança alimentar e nutricional no Brasil: da conspiração do silêncio à construção de políticas públicas .....	56
3.3 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): caracterização e funcionamento .....	68
3.4 O Programa Nacional da Alimentação Escolar .....	74
3.5 O mercado institucional para a agricultura familiar.....	78
4. A EXPERIÊNCIA DA COOPERATIVA LEOBOQUEIRENSE DE AGRICULTORES FAMILIARES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS.....	81
4.1 A conjuntura regional e a ação dos sujeitos: a criação da COOPERLAF. 82	
4.2 “Isso já vem lá do meu bisavô, tá no sangue”: as implicações da produção de alimentos em detrimento da produção de tabaco .....	93
4.3 “Porque agora a gente tem onde vender né”: a COOPERLAF e seus resultados .....	98
4.4 Entre a dependência do <i>Império</i> e a autonomia da SAN: a caminho da recampesinização.....	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	109
REFERÊNCIAS.....	117
ANEXO A - Formulário de entrevista.....	127
ANEXO B – Roteiro de entrevista semiestruturada.....	129
ANEXO C – Fotografias .....	130

## 1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar tem sido pauta das políticas públicas brasileiras nos últimos anos, muito em função das lutas protagonizadas pelos movimentos sociais e sindicais do campo. Embora os investimentos ainda estejam bem abaixo das necessidades, destacam-se ações governamentais importantes no caminho da consolidação de direitos e da valorização desta categoria social fundamental para o país.

Mas a partir da emergência do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), consolidado em 2003 pelo Programa Fome Zero e ratificado pela Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), nº11.346, promulgada em 15 de setembro de 2006, pode-se dizer que a Agricultura Familiar passou a fazer parte de uma estratégia de combate à fome e também de desenvolvimento do país. A criação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), um dos principais programas do Fome Zero, bem como a evolução do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), tornaram a agricultura familiar um elemento fundamental na busca pela aproximação entre produção e consumo de alimentos, visando garantir o acesso à alimentação saudável a famílias em situação de vulnerabilidade social.

Para o alcance desses objetivos, esses programas (PAA e PNAE), possibilitam aos governos, municipal, estadual e federal, a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar com dispensa de licitação e o seu destino a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, ou diretamente para a merenda escolar. O PAA também objetiva contribuir para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares e para a formação de estoques por suas organizações (cooperativas, associações). O conjunto de ações desses programas de SAN formam o chamado mercado institucional de alimentos.

Dessa forma, além de facilitar o acesso ao alimento, os programas de Segurança Alimentar e Nutricional visam incentivar a diversificação produtiva através de mecanismos que conectam a oferta da produção familiar à uma demanda garantida e permanente. Segundo a descrição de seus objetivos, buscam fortalecer os circuitos locais e regionais e as redes de comercialização; valorizam a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentivam hábitos alimentares saudáveis e estimulam o associativismo.



Contudo, o desafio maior desses programas está no contraponto estabelecido ao modelo agrícola dominante no mundo atualmente, bem como no Brasil, baseado em uma agricultura especializada, dependente de insumos e de agrotóxicos e voltada à produção de *commodities*<sup>1</sup>. A partir do conceito de SAN, essas políticas públicas pretendem substituir o incentivo dado às grandes cadeias integradas, à produção agrícola monocultora e aos grandes conglomerados multinacionais de industrialização e de comercialização de alimentos, pela prioridade à produção da agricultura familiar ou dos pequenos e médios empreendimentos (MALUF, 2011).

Conforme Grisa et al (2011), o PAA e o PNAE têm desafiado a agricultura familiar a mudanças importantes em sua matriz produtiva. Na medida em que incentivam a produção local da agricultura familiar, especialmente de produtos característicos dos hábitos alimentares locais, esses programas acabam por restaurar a diversificação produtiva, ou, ao menos, provocam esse processo. Ainda segundo Grisa et al (2011), já existem diversas avaliações desses programas realizadas em diferentes ambientes rurais, demonstrando que muitos agricultores passaram a diversificar e valorizar produtos locais que, até então, eram depreciados ou não tinham seu valor comercial reconhecido.

No entanto, considerando a diversidade de expressões da agricultura familiar no Brasil (SCHNEIDER, 2006), especialmente em relação ao seu maior ou menor grau de integração ao mercado, bem como os inúmeros arranjos regionais que influenciam diretamente na forma de execução das políticas públicas, não serão demasiados os estudos que permitam compreender como os programas de segurança alimentar e nutricional (PAA e PNAE) repercutem em cada realidade.

Nestes termos, a agricultura familiar do Vale do Rio Pardo e sua profunda integração com a rede agroindustrial do tabaco torna-se um exemplo de região a ser estudada. A característica particular desta região, dentre outras no Sul do Brasil, é a presença do Sistema Integrado de Produção de Tabaco que vem sendo desenvolvido há quase um século. Através deste sistema, as empresas (transnacionais) beneficiadoras do tabaco realizam contratos com os agricultores familiares, oferecendo um pacote tecnológico composto por sementes, insumos, assistência técnica especializada e garantia de compra de toda a produção.

---

<sup>1</sup>Commodities: São as mercadorias negociáveis no mercado internacional. Podem ser commodities alimentícias, como bebidas e cereais, ou não alimentícias, como algodão e tabaco (HELENE; MARCONDES; NUNES, 1994, p. 5).

Diversas razões favoreceram o desenvolvimento desse sistema no Vale do Rio Pardo, desde a adequação das terras da região ao cultivo do tabaco de estufa e o clima, mas, especialmente, a mão de obra da agricultura familiar. A produção do tabaco de ótima qualidade é resultado da mão de obra especializada dos agricultores familiares, que passando o conhecimento de geração em geração, tornaram-se especialistas nessa cultura quase artesanal.

O Brasil é o segundo maior produtor de fumo em folha do mundo e líder mundial de exportação desse produto, sendo a região Sul responsável por 97,38% de toda a produção (AFUBRA, 2012). Nesse cenário, o Vale do Rio Pardo destaca-se com 19,92% de todo o fumo em folha produzido no Brasil (no período de 2008 a 2012).

No entanto, como aponta Vargas (2013), existem evidências dos efeitos nocivos do controle exercido pela indústria do fumo sobre a organização da cadeia agroindustrial do tabaco nos países em desenvolvimento. No caso do Vale do Rio Pardo, pode-se destacar inicialmente a dependência econômica gerada por este sistema, na medida em que a economia dos municípios encontra-se amplamente alicerçada sobre a produção do tabaco. Prova disso é que a participação do tabaco no Valor Bruto da Produção agrícola dos municípios do Vale do Rio Pardo é, em média, de 61,5% (IGBE, 2010), o que caracteriza o tabaco como uma monocultura na região.

Portanto, é diante da emergência dos programas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), especificamente o mercado institucional de alimentos representado pelo PAA e o PNAE, e da complexa realidade da agricultura familiar no Vale do Rio Pardo, que surge o objetivo central desta pesquisa: analisar a operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo.

Partindo então deste objetivo geral, determinou-se uma questão principal: Como ocorre a operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo, a partir da experiência da Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares? Esta questão principal originou outras questões norteadoras da pesquisa: Quais os fatores que levaram ao surgimento da COOPERLAF e quais as suas características e objetivos? Quais as características das famílias dos agricultores cooperados? Como os membros da COOPERLAF avaliam a oportunidade de um novo mercado para a agricultura familiar através da produção

de alimentos de forma cooperativada em detrimento da produção de tabaco? Qual a contribuição do mercado institucional de alimentos para o desenvolvimento regional do Vale do Rio Pardo?

De forma simples, pode-se dizer que pesquisar significa procurar respostas para as indagações propostas. E no caso da pesquisa científica, compreende a busca por estas respostas a partir de um método previamente estabelecido. Mas como surgem as indagações? Como o pesquisador define o tema a ser pesquisado?

No caso da presente investigação, é possível afirmar que as indagações surgiram do cotidiano vivenciado pelo autor, da convivência e da atividade profissional junto aos agricultores familiares do Vale do Rio Pardo. Ou seja, as indagações propostas são fruto da interpretação que o autor faz dessa realidade, pois como afirma Leonardo Boff (1998, p.9),

A cabeça pensa a partir de onde os pés pisam. Para compreender, é essencial conhecer o lugar social de quem olha. Vale dizer: como alguém vive, com quem convive, que experiências tem, em que trabalha, que desejos alimenta, como assume os dramas da vida e da morte e que esperanças o animam. Isso faz da compreensão sempre uma interpretação” (BOFF, 1998, p. 9).

Portanto, a formação profissional como assistente social e o trabalho como educador na Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul<sup>2</sup> desde 2009, são elementos fundamentais para a compreensão do objeto estudado. Reconhecendo os limites de uma pretensa e ilusória imparcialidade, acredita-se que os elementos constitutivos do sujeito pesquisador subsidiam, potencializam e referenciam as questões pesquisadas.

Sendo assim, para a realização desta investigação, utilizou-se como referencial teórico-metodológico, o método materialista-histórico-dialético, por compreender que ele possibilita ao pesquisador “[...] apoderar-se da matéria, em seus pormenores, [...] analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e [...] permitir a conexão íntima que há entre elas” (MARX, 1989, p. 16).

Assim também, como afirma Gil (2008, p.14),

A dialética fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser

---

<sup>2</sup> A Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul iniciou suas atividades em março de 2009 com o objetivo de oportunizar aos jovens, filhos de agricultores familiares do Rio Pardo, a formação no curso de Técnico em Agricultura, através da Pedagogia da Alternância. Mais informações disponíveis em Costa (2012).

entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais, etc.

Sabidamente, esse método é composto por três momentos básicos: a *tese*, que constitui uma pretensão de verdade, a *antítese*, que vai negar a tese apresentada e a *síntese*, que surge do embate teórico entre *tese* e *antítese*. Dessa forma, o método dialético impõe *movimento*, pois a conclusão será acatada como uma nova tese, dando continuidade ao método.

Como técnicas de pesquisa, utilizou-se conjuntamente a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o estudo de caso, a fim de confrontar as informações empíricas com os documentos e obras sobre o tema, tornando a pesquisa mais consistente. A pesquisa bibliográfica foi realizada por meio da coleta e de sistematização de dados de fontes secundárias, de trabalhos acadêmicos e de informações disponibilizadas na internet por órgãos de pesquisa como o IBGE<sup>3</sup> e a FEE<sup>4</sup>, bem como publicações e banco de dados de instituições e de órgãos governamentais ligados à temática.

Paralelamente, foi realizada pesquisa documental, utilizando a documentação interna da organização, no caso da COOPERLAF, como estatuto social, livro de atas, arquivos, etc.

O estudo de caso foi definido como técnica de pesquisa por se demonstrar mais apropriado para entender os fenômenos sociais propostos por este estudo. Pois como destaca Yin (2005), o estudo de caso

[...] representa a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “porque”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. (YIN, 2005, p. 19)

Além disso, de acordo com Gil (2009), o estudo de caso, utiliza

[...] um conjunto de dados que descrevem uma fase ou a totalidade do processo social de uma unidade, em suas várias relações internas e nas suas fixações culturais, quer seja essa unidade uma pessoa, uma família, um profissional, uma instituição social, uma comunidade ou uma nação (GIL, 2009, p.59).

---

<sup>3</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

<sup>4</sup> A Fundação de Economia e Estatística (FEE) é uma instituição de pesquisa, vinculada à Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Foi instituída em 1973 (Lei n.6624 de 13/11/1973), tendo origem no antigo Departamento Estadual de Estatística (DEE).

O caso definido para estudo foi a Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares – COOPERLAF, localizada no município de Boqueirão do Leão. Esta escolha se justifica pelo fato da COOPERLAF ser uma das únicas cooperativas de agricultores familiares existentes nos 23 municípios da região, que comercializam produtos através dos programas PAA e PNAE. Além disso, Boqueirão do Leão é o município do Vale do Rio Pardo em que o tabaco possui a maior participação no Valor Bruto da Produção Agrícola – VBP, que é de 91,67% (IBGE, 2010). Portanto, um município onde a condição de dependência em relação ao tabaco se expressa de forma intensa e determinante.

A pesquisa de campo foi realizada entre os meses de agosto e novembro de 2013, tendo como técnicas de coleta de dados, a entrevista semiestruturada acompanhada de um formulário. Todas as entrevistas foram realizadas por meio de visitas às residências/propriedades de 20 membros da COOPERLAF, sendo 16 agricultores familiares e quatro membros da cooperativa os quais foram denominados de *cooperados mediadores*. Essa distinção se fez necessária a partir das evidências empíricas constatadas, pois se percebeu uma destacada função de liderança exercida por estes quatro membros. Além disso, os mesmos possuem outra atividade profissional, não sendo, portanto, agricultores familiares exclusivamente.

A COOPERLAF possui 29 sócios-fundadores e atualmente os sócios ativos correspondem a 40 no total. Sendo assim, a escolha dos 20 cooperados entrevistados deu-se de forma aleatória, e, para o dimensionamento da amostra, se utilizou o critério da saturação das informações requeridas. Conforme Thiry-Cherques (2009, p.21), “A saturação designa o momento em que o acréscimo de dados e informações em uma pesquisa não altera a compreensão do fenômeno estudado” e esse ponto é determinado empiricamente pelo pesquisador.

A análise dos dados obtidos nas entrevistas foi baseada no método da análise de conteúdo, que consiste, segundo Bardin (1977, p. 42), em:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Iniciou-se pela transcrição das gravações de áudio, mantendo-se literalmente as palavras e das expressões dos entrevistados. O segundo passo foi a realização de uma pré-análise, em que se fez uma leitura minuciosa das informações recolhidas. Então, tendo como base as questões propostas pela pesquisa, no terceiro passo realizou-se a classificação dos depoimentos dos entrevistados em diferentes categorias explicativas da realidade, de acordo com o seu conteúdo, para então servirem de suporte, em um quarto momento, à interpretação e às considerações do autor.

Entende-se que há uma subjetividade implícita neste método, porém, acredita-se, que está aí o seu grande valor, no caso deste objeto estudado. Pois como afirma Demo (2008, p.42-43),

Análise de conteúdo não fica apenas nas fichas, nos relatórios, nas gravações, porque sabe que isto é instrumento, vestimenta, aparência. É preciso ir além disso, de modo hermenêutico. Saborear as entrelinhas, porque muitas vezes o que está nas linhas é precisamente o que não se queria dizer. [...] Compor a intimidade da vida cotidiana, na sua mais profunda sensibilidade. Levar o depoimento tão espontâneo que a diferença entre teoria e prática se reduza ao mínimo possível, de tal sorte que aquilo que se diz é aquilo que se faz.

Os dados quantitativos obtidos por meio do questionário utilizado na pesquisa, também foram sistematizados seguindo a proposta das questões norteadoras, sendo apresentados em forma de tabelas e de gráficos.

Para contemplar essa proposta de pesquisa, o corpo da dissertação foi dividido em três capítulos, além da presente introdução e das considerações finais. No segundo capítulo, foram abordados os aportes teóricos que embasaram a pesquisa, iniciando pelo destaque ao conceito de região, sob a ótica da Ciência Regional. Isso possibilitou uma análise do Vale do Rio Pardo a partir de suas características principais: a presença destacada da agricultura familiar e o vínculo da região com a cadeia produtiva do tabaco.

O conceito de agricultura familiar também foi abordado neste segundo capítulo, procurando evidenciar, principalmente através da obra de Jan Douwe van der Ploeg, que as formas de existência da agricultura familiar estão diretamente relacionadas com diferentes trajetórias de desenvolvimento da agricultura mundial.

Ainda no segundo capítulo, abordou-se a relação de dependência do Vale do Rio Pardo com a cadeia agroindustrial do tabaco, bem como as reações

governamentais e do setor fumageiro diante da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), assinada e ratificada pelo Brasil.

Já o terceiro capítulo foi dedicado a compreender o percurso histórico do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como sua relação direta com a agricultura familiar no sentido da reconexão entre produção e consumo através do mercado institucional de alimentos. Também foi especificado o funcionamento dos programas que compõem o mercado institucional de alimentos, suas modalidades, formas de acesso pelos agricultores familiares e valores limites para cada unidade familiar.

Por fim, no quarto capítulo, apresenta-se a análise dos dados da pesquisa de campo, enfatizando-se as falas dos sujeitos entrevistados e relacionando-as com abordagens teóricas que permitiram compreender, a partir da visão dos agricultores familiares, os aspectos que norteiam a experiência da COOPERLAF junto ao mercado institucional de alimentos e sua relação com o contexto geral do Vale do Rio Pardo.

## 2. CARACTERIZANDO O ESPAÇO VIVIDO: O VALE DO RIO PARDO, A AGRICULTURA FAMILIAR E O PARADIGMA DO TABACO

Neste capítulo apresenta-se o Vale do Rio Pardo sob a perspectiva da ciência regional, que leva em conta não apenas os aspectos naturais que diferenciam um determinado espaço geográfico de outro, mas suas características sociais, econômicas e culturais, que revelam as formas de ocupação e, principalmente, as respostas construídas por esta região frente aos processos do capitalismo globalizado. Nesta perspectiva, a região do Vale do Rio Pardo revela a eminente presença da agricultura familiar e sua relação de dependência com a cadeia agroindustrial do tabaco.

### 2.1 O ponto de vista da ciência regional

O termo região pode ser compreendido de forma simples como um determinado espaço geográfico com características semelhantes e que, portanto, diferencia-se de outros. Porém, de forma mais aprofundada, esse é também um conceito chave para muitas áreas da ciência, especialmente aquelas que incorporam em suas pesquisas a dimensão espacial e a organização territorial das sociedades.

Inicialmente desenvolvido pela área da geografia, a partir do final do século XIX, conceito de região passou a ser visto de forma interdisciplinar, chegando a caracterizar o que Benko (1999) chamou de *Ciência Regional*<sup>5</sup>.

Partindo de uma ideia de região natural, com base em uma visão *darwinista* para o entendimento das relações entre o homem e a natureza, a região era

(...) concebida como uma porção da superfície terrestre identificada por uma específica combinação de elementos da natureza, como, sobretudo, o clima, a vegetação e o relevo, combinação que vai se traduzir em uma específica paisagem natural: as áreas de cerrado e de floresta equatorial são exemplos de regiões naturais (CORRÊA, 1997, p. 184).

Como mostra Etges (2001, p.352), pode se observar essa forma de compreensão a partir do processo de ocupação do Estado do Rio Grande do Sul:

---

<sup>5</sup> Com a introdução dessa nova ciência, muitas teorias, métodos, técnicas e conceitos vieram enriquecer as investigações feitas anteriormente. Trata-se de uma disciplina cruzamento – onde muitos passam, mas poucos param –, situa-se na encruzilhada das ciências econômicas, da geografia, da sociologia, das ciências políticas, do direito, do urbanismo e mesmo da antropologia. Estuda principalmente a intervenção humana no território (BENKO, 1999, p. 2).



Originalmente, antes do processo de ocupação efetiva do território rio-grandense, era possível identificar duas regiões muito específicas: a região dos campos naturais, que correspondia à Campanha e parte da Depressão Central, e a região das matas, que abrangia a outra parte da Depressão Central, a Encosta do Planalto, e o Planalto propriamente dito.

Assim, a ocupação do território rio-grandense se deu justamente em função das condições físicas, ou naturais, iniciando pelo Sul, onde havia os campos naturais para a exploração da pecuária. A porção centro/setentrional, onde se localiza o Vale do Rio Pardo, tinha a floresta como empecilho para o avanço da atividade pecuária em direção ao Planalto e só foi ocupada mais tarde, no século XIX, com a vinda dos imigrantes europeus, que se instalaram com suas famílias em pequenas propriedades rurais (ETGES, 2001, p. 353).

É importante destacar que ainda antes do período referido essa região já conhecia outra forma de ocupação, pois o atual município de Rio Pardo é originário de um quartelamento português localizado na margem esquerda da confluência entre os rios Pardo e Jacuí, por volta do ano de 1754. Pela localização privilegiada, o então construído Forte Jesus Maria José serviu de reduto invicto dos portugueses na disputa por terras com os castelhanos (espanhóis), atraindo para a região, além dos militares e suas famílias, um grande número de pessoas, dentre comerciantes, tropeiros de gado, açorianos, índios e escravos negros (VOGT, 2001, p. 82).

A partir desta leitura mais determinista da região natural, surge outra que entende a região como um longo processo de transformação da paisagem natural em paisagem cultural, conforme referido por Corrêa (1997, p. 185):

O arranjo dos campos, o sistema agrícola e o habitat rural, mas também o dialeto e os costumes estão, entre outros, constituindo um conjunto integrado de traços culturais que definem um GÊNERO DE VIDA. A região é vivenciada pelos seus habitantes que reconhecem sua existência concreta a ponto de nomeá-la: Pays de la Brie, Sertão, Amazônia, Campanha Gaúcha etc. Por outro lado os habitantes tinham a sua identidade referenciada à região que habitavam.

Essa realidade permite a compreensão de que à medida que a sociedade vai se apropriando de determinado território, ela vai moldando este espaço de acordo com seus interesses e necessidades.

Mais para o final do século XX, conforme Corrêa (1997), especialmente após a incorporação do pensamento marxista, que é fundamentado no materialismo histórico e dialético, a região passa a ser vista como uma organização espacial

decorrente dos processos sociais associados ao modo de produção capitalista, da reprodução da força de trabalho e dos processos políticos e ideológicos<sup>6</sup>.

Lencione (2001) afirma que a perspectiva geográfica influenciada pelo marxismo concebeu a região como parte de uma totalidade. Mas não uma totalidade orgânica, lógica ou harmônica, mas uma totalidade histórica. “Em muitas análises, a região passou a ser vista como um produto da divisão territorial do trabalho, tendo como referência o processo geral de produção capitalista” (LENCIONE, 2001, p. 196).

Portanto, a partir desta concepção, para se analisar uma região é preciso considerar as respostas que esta região constrói frente aos processos capitalistas, além de entendê-la em suas relações culturais e as interações sociais de dominação e de poder existentes. A diferenciação regional não se reduz mais às condições físicas ou naturais, mas justamente à possibilidade de analisá-la identificando qual é o uso que foi dado e que vem sendo dado a determinado território, incluindo os interesses econômicos, sociais, políticos e culturais desse uso (ETGES, 2001).

Por outro lado, a partir do processo de globalização, definido por Santos (2004) como o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista, esses interesses adquirem por vezes um caráter não só local, mas também global. À medida em que os processos econômicos se tornam universais, com a formação de conglomerados empresariais transnacionais atuando em rede, com o encurtamento do tempo e dos espaços, a história das regiões se tornaria, em maior ou menor grau, dependente de tais processos gerais, universais. Por esse motivo inclusive, a importância da escala regional é questionada, visto que as particularidades que a teriam gerado não mais existiriam.

Porém, na prática, conforme referido por Corrêa (1997), não é o que se tem observado, pois a globalização tornou ainda mais complexa a configuração espacial através de uma *fragmentação articulada*, constituída de regiões de diversas dimensões, formas e conteúdos. Segundo o autor, observa-se a *fragmentação* na

---

<sup>6</sup> Etges e Feger (2013) realizam uma interpretação sobre a contribuição de Yves Lacoste para os estudos regionais. Os autores utilizam a obra desse geógrafo francês na década de 1970 intitulada *A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*, para criticar a concepção de região vigente no século XX, baseada em regiões “dadas”, regiões pré-existent, delimitadas a partir da forma impressa pela relação da sociedade com a natureza, a partir dos diversos “gêneros de vida”. De acordo com o texto, Lacoste definiu essa concepção como conceito-obstáculo, que impede de colocar os problemas da espacialidade diferencial, pois admite-se, sem discussão, que só existe uma forma de dividir o espaço. A existência desse conceito-obstáculo teria impedido, ao longo das últimas décadas, a consideração de outras representações espaciais e o exame de suas relações.

divisão territorial do trabalho, nas especializações produtivas de cada região, bem como nas características sociais, culturais e políticas espacialmente variáveis. Por sua vez, a *articulação* “exprime-se pelos diversos fluxos materiais e imateriais que percorrem a superfície terrestre, integrando pontos e áreas diversas.” (CORRÊA, 1997, p.189). Isso quer dizer que, mesmo apresentando características semelhantes no ponto de vista global, “as regiões, enquanto expressões da organização diferenciada do espaço são mantidas e até recriadas pelo modo de produção capitalista” (ETGES, 2001, p.352).

Portanto, a região passa a ser vista como um espaço dinâmico, construído e vivenciado entre o local e o global. Para CORREA (1997), a diferenciação de áreas não está vinculada à ideia de singularidade - que está vinculada com o conceito de lugar – mas sim à ideia de particularidade, que compreende uma “mediação entre o universal (processos gerais advindos da globalização) e o singular (a especificação máxima do universal)” (CORRÊA, 1997, p. 192).

Surgem assim múltiplas possibilidades de regionalização, decorrentes não mais de um espaço pré-concebido naturalmente e portanto, auto evidente, mas como produto de inter-relações de fenômenos que o pesquisador seleciona, conformando-se a região no final do processo de investigação (LENCIONE, 2001). Concordando com (SILVEIRA, 2012, p. 5),

há que se ter uma predisposição permanente em reconstruir e em atualizar, teórica e metodologicamente, o conceito de região, a partir da observância de processos concomitantes e dialéticos de desigualdade-diferenciação e de globalização fragmentação.

É essa premissa que embasa a análise do Vale do Rio Pardo que se fará em seguida, procurando entender essa região, suas características particulares e sua influência/relação com os processos globais. Por ser uma região que tem sua base econômica assentada na agricultura familiar e na produção de tabaco, controlada por grandes empresas multinacional através de um sistema integrado de produção, os conceitos referidos anteriormente serão de muita importância, dando suporte à análise que segue.

## 2.2 O vale da agricultura familiar

Esta seção tem como objetivo apresentar algumas características geográficas, de organização social e territorial que demonstram a presença significativa da agricultura familiar no Vale do Rio Pardo.

Inicialmente, é importante destacar que optou-se pelo recorte regional estabelecido pelo COREDE - VRP<sup>7</sup>, que congrega 23 municípios localizados na região central do Rio Grande do Sul. Sabe-se da existência de outras regionalizações abrangendo estes e outros municípios, como é o caso da Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo – AMVARP<sup>8</sup>, porém, para esta pesquisa, definiu-se pela delimitação do COREDE, por sua vinculação aos processos contemporâneos de planejamento e de desenvolvimento regional<sup>9</sup>.

Em relação às características geográficas, conforme Klarmann (1999), Christoff e Campos (2010), o Vale do Rio Pardo, é composto por três sub-regiões: norte, central e sul. A norte é formada por 08 municípios<sup>10</sup> e está inserida na região dos planaltos das Araucárias e das Missões, com altitudes médias em torno de 500 metros. A sub região central é constituída por 08 municípios<sup>11</sup> e se insere no Planalto das Araucárias e Depressão Central, com uma variação de altitude entre

---

<sup>7</sup> Criados pela Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, os COREDES têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo na região, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente. Os municípios que integram a *Região do Vale do Rio Pardo* são: Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz.

<sup>8</sup> A Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo, fundada em 1961 compõe a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS e agrega 17 municípios.

<sup>9</sup> Como afirma Bandeira (2013), a atuação dos COREDES/RS, ao promover a articulação e mobilização dos atores sociais e econômicos das regiões do Rio Grande do Sul para a promoção do desenvolvimento, tornando possível que esses atores interajam de forma organizada com as instâncias governamentais, contribui de forma decisiva para viabilizar ações que se enquadram na concepção de um novo paradigma do desenvolvimento regional. Diferente da abordagem tradicional, baseada quase exclusivamente em incentivos fiscais e financeiros às empresas e sendo gerida apenas por organizações ligadas ao aparato estatal, com escasso envolvimento de outros atores, a nova abordagem de desenvolvimento regional recomenda ações concebidas “de baixo para cima”, envolvendo a participação conjunta de atores públicos, privados e da sociedade civil, ações essas que devem ser específicas para cada região e que devem visar o longo prazo.

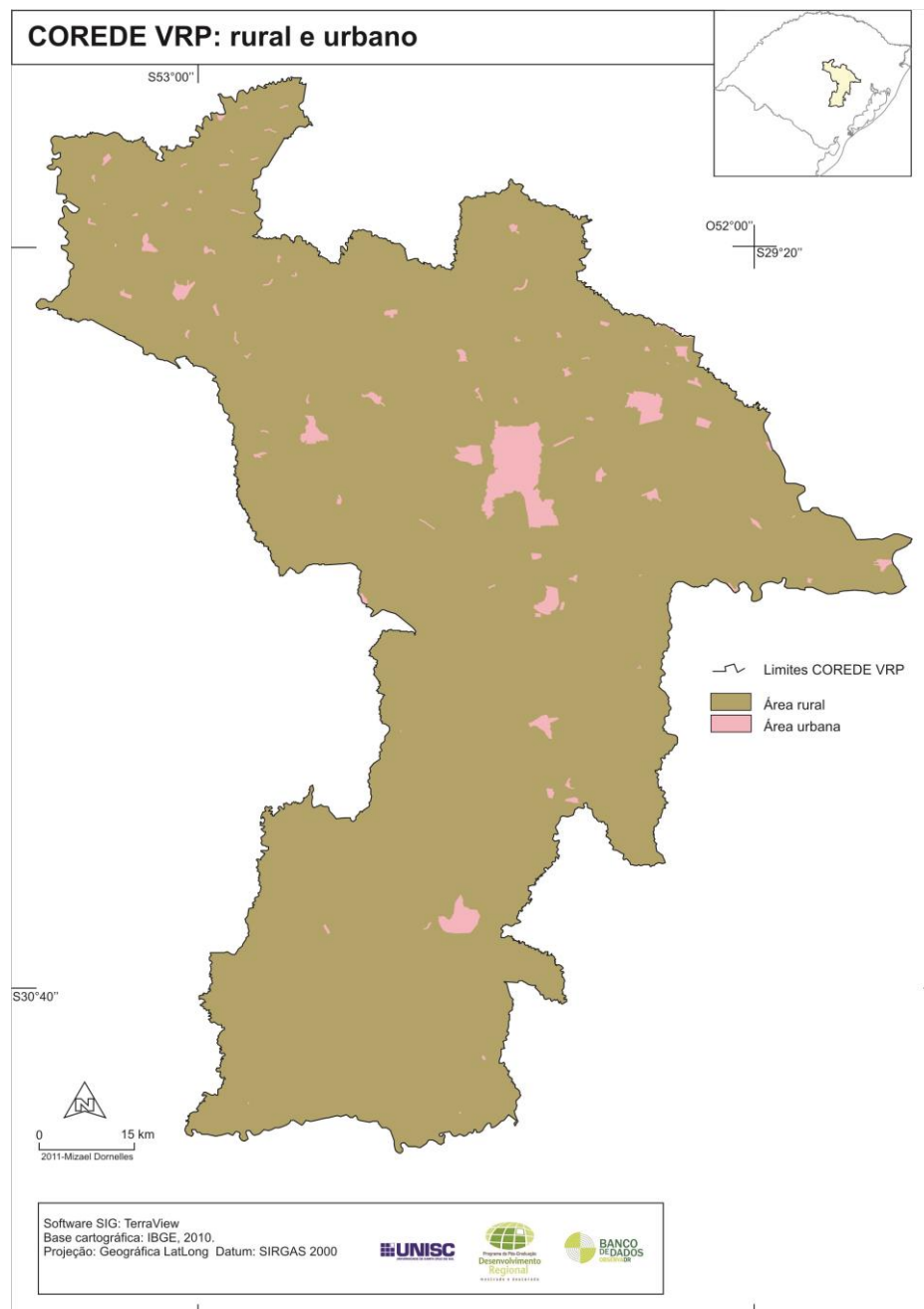
<sup>10</sup> Arroio do Tigre, Estrela Velha, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Passa Sete, Segredo, Tunas e Sobradinho (município polo regional).

<sup>11</sup> Candelária, Encruzilhada do Sul, General Câmara, Pantano Grande, Passo do Sobrado, Vale Verde e o município de Rio Pardo, considerado o polo regional.

600 e 100 metros. A sub-região sul é composta por 07 municípios<sup>12</sup> localizados na Depressão Central e no Escudo Sul Rio-grandense, com variações de altura entre 50 e 300 metros.

Uma característica importante do Vale do Rio Pardo diz respeito à predominância de áreas rurais, conforme demonstrado no Mapa 01.

**Mapa 01 – Área rural e urbana do Vale do Rio Pardo, 2010**



Fonte: Observatório do Desenvolvimento Regional (2013).

<sup>12</sup> Boqueirão do Leão, Herveiras, Mato Leitão, Sinimbu, Vale do Sol, Venâncio Aires, Vera Cruz e Santa Cruz do Sul (sendo este o polo regional e também do COREDE).

Seguindo os critérios do IBGE (2010), constata-se que apenas 2,03% do território do Vale do Rio Pardo é considerado urbano<sup>13</sup>. Além disso, essas áreas rurais também são as mais populosas, fato este comprovado pela baixa taxa urbanização. Seguindo também os dados do IBGE (2010), verifica-se que, no estado do Rio Grande do Sul, a porcentagem de pessoas residindo no meio urbano é de 85,1%, enquanto que, no Vale do Rio Pardo, esse número não ultrapassa 63,12%. A Tabela 01 ilustra esses dados com mais detalhes, trazendo a taxa de urbanização de cada um dos municípios da região em ordem crescente, na qual observa-se que metade dos municípios possuem taxa de urbanização abaixo de 33%.

**Tabela 01 – População urbana, rural e taxa de urbanização do Vale do Rio Pardo (2010).**

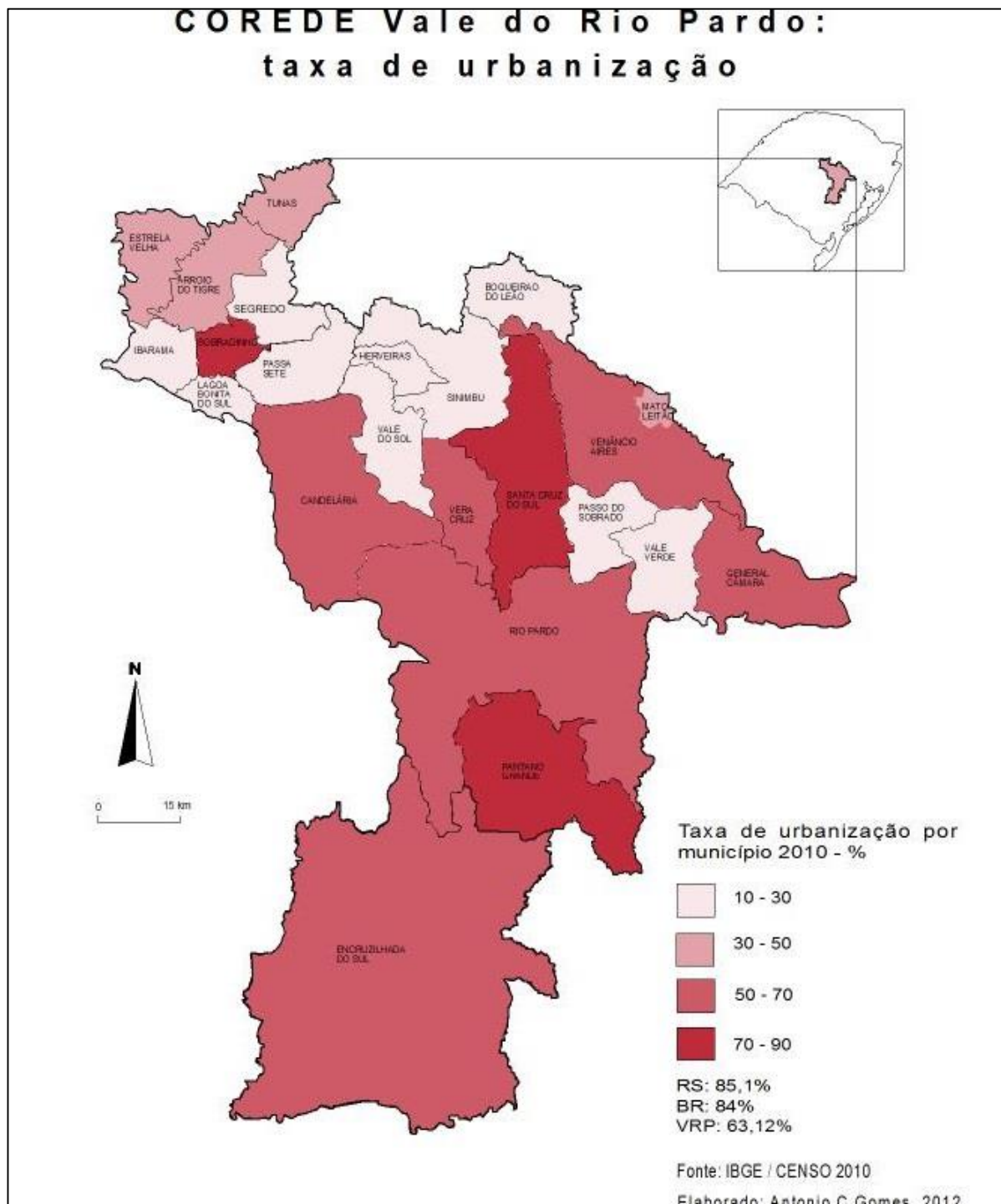
<b>MUNICÍPIO</b>	<b>URBANA</b>	<b>RURAL</b>	<b>TOTAL</b>	<b>TAXA DE URBANIZAÇÃO</b>
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>9.100.291</b>	<b>1.593.638</b>	<b>10.693.929</b>	<b>85,10</b>
Passa Sete	555	4.599	5.154	10,77
Vale do Sol	1.249	9.828	11.077	11,28
Herveiras	384	2.570	2.954	13,00
Sinimbu	1.437	8.631	10.068	14,27
Lagoa Bonita do Sul	384	2.278	2.662	14,43
Boqueirão do Leão	1.672	6.001	7.673	21,79
Passo do Sobrado	1.429	4.582	6.011	23,77
Ibarama	1.053	3.318	4.371	24,09
Segredo	1.807	5.351	7.158	25,24
Vale Verde	882	2.371	3.253	27,11
Tunas	1.375	3.020	4.395	31,29
Estrela Velha	1.167	2.461	3.628	32,17
Mato Leitão	1.621	2.244	3.865	41,94
Arroio do Tigre	5.962	6.686	12.648	47,14
Candelária	15.715	14.456	30.171	52,09
Vera Cruz	13.320	10.663	23.983	55,54
General Câmara	4.966	3.481	8.447	58,79
Venâncio Aires	41.400	24.546	65.946	62,78
Rio Pardo	25.614	11.977	37.591	68,14
Encruzilhada do Sul	17.119	7.415	24.534	69,78
Sobradinho	11.347	2.936	14.283	79,44
Pantano Grande	8.314	1.581	9.895	84,02
Santa Cruz do Sul	105.190	13.184	118.374	88,86
<b>Total</b>	<b>263.962</b>	<b>154.179</b>	<b>418.141</b>	<b>63,13</b>

FONTE: tabela elaborada pelo autor a partir de informações recolhidas em FEE (2010).

<sup>13</sup> Veiga (2002) propõe outros critérios para a definição entre espaço rural e urbano. Segundo o autor, considerando como critérios de ruralidade a localização dos municípios, o tamanho da sua população e a sua densidade demográfica, entre os 5.560 municípios brasileiros, 4.490 deveriam ser classificados como rurais, sendo que a população rural corresponderia a, praticamente, o dobro da oficialmente divulgada pelo IBGE, atingindo 42% da população do país.

Para qualificar a análise sobre a ocupação territorial do Vale do Rio Pardo, no quesito taxa de urbanização, apresenta-se através do Mapa 02, uma visualização dos dados da Tabela 1, sendo que os municípios foram classificados em quatro grupos, de acordo com a taxa de urbanização.

**Mapa 02 – Taxa de urbanização por município.**



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do IBGE (2010).

A análise destes dados sugere a existência de uma atividade produtiva eminentemente agrícola no Vale do Rio Pardo, uma vez que o seu território é amplamente constituído de áreas rurais e são estas as áreas de maior concentração populacional. Mas é preciso salientar que essa atividade agrícola, no caso do Vale do Rio Pardo, é essencialmente da agricultura familiar<sup>14</sup>.

Conforme observado na Tabela 02, esta região não foge à regra do estado do Rio Grande do Sul e também do Brasil, em que as propriedades rurais consideradas de agricultura familiar são em maior número. Entretanto, o diferencial fica por conta da área ocupada por estas propriedades, que, no Vale do Rio Pardo, chega a 64,55% das terras. Fato esse que diverge da realidade estadual, na qual a agricultura familiar representa 85,70% das propriedades, porém ocupa apenas 30,3% da área. A mesma diferença se observa em relação à Região Sul que tem 31,25% de sua área ocupada pela agricultura familiar e também quanto ao Brasil, em que a agricultura familiar ocupa somente 24,01% das terras, mesmo representando 84,36% dos estabelecimentos agropecuários.

**Tabela 02 – Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação à agricultura familiar**

	Agricultura familiar	Variável	
		Número de estabelecimentos agropecuários (Percentual)	Área dos estabelecimentos agropecuários (Percentual)
Brasil	Não familiar	15,64	75,99
	Agricultura familiar	84,36	24,01
Sul	Não familiar	15,55	68,75
	Agricultura familiar	84,45	31,25
Rio Grande do Sul	Não familiar	14,30	69,70
	Agricultura familiar	85,70	30,30
Vale do Rio Pardo	Não familiar	10,50	35,45
	Agricultura familiar	89,50	64,55

Fonte: tabela elaborada pelo autor a partir de informações recolhidas em IBGE - Censo Agropecuário (2006).

<sup>14</sup> Destaca-se que os municípios da chamada “sub-região sul” do Vale do Rio Pardo, mais especificamente Rio Pardo, Pantano Grande e Encruzilhada do Sul, possuem uma configuração socioespacial diferenciada, fato que justifica a alta taxa de urbanização dos mesmos, bem como os diferencia dos demais municípios da região em relação à presença da agricultura familiar. As características naturais de campos propícios à criação de gado, bem como a histórica ocupação deste território deixaram como resultado o latifúndio, com grandes propriedades dedicadas à pecuária e portanto, pouca densidade demográfica.



Recapitulando os números apresentados, pode-se concluir que o Vale do Rio Pardo, de fato, pode ser considerado o vale da agricultura familiar. Não apenas por seu território ser eminentemente rural, por sua população residir majoritariamente no campo, mas pelo número de estabelecimentos da agricultura familiar existentes nessa região e a porcentagem da área ocupada pelos mesmos<sup>15</sup>.

Porém, a agricultura familiar, tanto teoricamente, quanto na prática, possui diferentes expressões e formas de existência, especialmente se considerada a sua relação com os também distintos processos de desenvolvimento, questões as quais se pretende desvendar a seguir.

### **2.3 Perspectivas de análise sobre a agricultura familiar e as trajetórias de desenvolvimento**

De uma forma geral, a agricultura familiar no Brasil está definida pela Lei nº 11.326, sancionada em 24 de julho de 2006, que forneceu o marco legal da agricultura familiar. Porém, anteriormente outras definições normativas muito próximas já vinham sendo utilizados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf<sup>16</sup>, ou no caso da Previdência Social<sup>17</sup> para definir os segurados especiais em regime de economia familiar.

Na Lei nº 11.326/96 a agricultura familiar foi assim definida:

Art. 3º 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.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

<sup>15</sup> A importância vital da agricultura familiar para o Vale do Rio Pardo já foi evidenciada em diversos estudos, sendo um dos mais recentes o trabalho de Costa (2012).

<sup>16</sup> Decreto 1946 de 28 de junho de 1996, atualizado posteriormente pela Lei nº 11.326/96.

<sup>17</sup> Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991, atualizada posteriormente pela Lei nº 11.718 de 20 de junho de 2008.

II - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2 ha (dois hectares) ou ocupem até 500 m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;  
III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores;  
IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

Estes foram os critérios utilizados pelo IBGE para distinguir os estabelecimentos da agricultura familiar e os não familiares e é também a categorização que embasa as políticas públicas voltadas para este segmento desde então. Do mesmo modo, é com base nos critérios estabelecido por esta lei que são construídas as políticas públicas para a agricultura familiar como é o caso, por exemplo, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), que serão especificados no próximo capítulo dessa dissertação.

A definição explicitada pela Lei nº 11.326/96 e a inclusão da agricultura familiar nas estatísticas oficiais do IBGE, a partir de 2006, possibilitou dimensionar com mais clareza a sua importância econômica e social. Em relação a produção de alimentos por exemplo, sabe-se hoje que a agricultura familiar responde pela maior parcela. O Censo Agropecuário de 2006 do IBGE mostrou que, naquele ano, os estabelecimentos da agricultura familiar ocupavam apenas 24,3% da área agrícola do país (80,25 milhões de hectares) e ainda assim, eram responsáveis por 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 21% do trigo e, na pecuária, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves e 30% dos bovinos. Portanto, a agricultura familiar garante boa parte da segurança alimentar do país, como importante fornecedora de alimentos para o mercado interno.

Porém, o que chama a atenção na Lei nº 11.326/96 é que o seu enunciado contempla duas terminologias diferentes: agricultor familiar e empreendedor familiar rural. Mais adiante, no inciso 2º, considera ainda os silvicultores, aquicultores e extrativistas, desde que contemplem todos os requisitos simultaneamente: possuam pequenas propriedades de no máximo quatro módulos fiscais; utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha renda familiar predominantemente

originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Com isso, a lei deixa aberto um debate conceitual importante e que, certamente, pode influenciar no rumo das políticas de desenvolvimento do país. É preciso lembrar que, historicamente diversas terminologias foram e ainda são utilizadas para se referir de maneira geral ao mesmo sujeito: camponês, produtor rural, pequeno produtor, pequeno agricultor, agricultor familiar ou, como ressalta a referida lei, empreendedor familiar rural. Entretanto, apesar destes conceitos terem uma forte sobreposição, não são rigorosamente iguais e tampouco a simples condensação destes no conjunto da agricultura familiar pode dar conta de sua diversidade, principalmente do ponto de vista analítico (SHNEIDER, 2009).

Ao tentar definir “quem são os camponeses”, Bernstein (2013) inicia por três hipóteses/questões: (a) se camponeses, camponeses pobres, pequenos agricultores, agricultores médios, trabalhadores rurais, comunidades indígenas, "povo da terra", são sinônimos; (b) em caso afirmativo, se eles são sinônimos adequados para as categorias sociais que podemos reconhecer e utilizar para pensar; (c) se as categorias sociais indicadas ou implícitas nesses rótulos, são internamente coerentes e úteis.

A seguir, em Bernstein (2013, p. 13), são apresentadas algumas questões que evidenciam a importância de uma análise mais apurada sobre o mosaico que compreende estes sujeitos sociais.

Por exemplo, existem diferenças entre "camponeses" e "pequenos agricultores"? Quem são os "camponeses pobres", e o adjetivo "pobres" distingue estes assim descritos de outros que não são "pobres"? Se assim for, o que é a essência dessa distinção? Do outro lado dessa “extensão” de categorias, existem diferenças sociais entre pequenos e médios agricultores? Ou será que a sua junção simplesmente serve para a construção de um comum "outro" para a agricultura em grande escala? E quanto aos trabalhadores rurais? (Tradução nossa)

De acordo com Wanderley (2001, p. 21), a agricultura familiar não é uma categoria social recente, porém, da forma como vem sendo utilizada, e “com o significado e abrangência que lhe tem sido atribuído nos últimos anos no Brasil, assume ares de novidade e renovação”.

Segundo Schneider (2009), muitos estudiosos acabam utilizando a própria definição operacional das políticas públicas como um conceito de agricultura familiar.

Segundo o autor, também se utiliza o argumento de que é o caráter familiar que confere sentido analítico nas unidades de produção baseadas no trabalho, gestão e propriedade da família, pois,

Em ambas as situações ocorre uma tentativa de síntese de uma miríade de formas sociais que não podem ser enquadradas nem pelo sentido normativo da política pública nem pelo recurso ao seu caráter familiar. Até porque ambas encobrem uma significativa diversidade social, uma vez que não há apenas uma forma de ser das famílias (SCHNEIDER, 2009, p. 10).

Wanderley (1999) segue a mesma abordagem referindo que a agricultura familiar consiste em uma categoria genérica, sendo aquela em que a família é proprietária dos meios de produção e também assume o trabalho no estabelecimento produtivo. Mas a autora acrescenta que o caráter familiar não é um detalhe superficial, pois a associação família-produção-trabalho condiciona a forma como essa estrutura produtiva age econômica e socialmente. “No entanto, assim definida, essa categoria é necessariamente genérica, pois a combinação entre propriedade e trabalho assume, no tempo e no espaço, uma grande diversidade de formas sociais”. (WANDERLEY, 1999, p. 25). Ainda, como diz Lamarche (apud Wanderley, 1999, p.25) “a agricultura familiar não é um elemento da diversidade, mas contém, nela mesma, toda a diversidade”.

Por um longo tempo, os estudos rurais giravam em torno de um dualismo, que tinha a agricultura capitalista de um lado e os camponeses de outro, como categorias opostas. Mas, seguindo essa ideia da diversidade existente no modo familiar de produção e buscando compreender a agricultura familiar a partir das trajetórias de desenvolvimento, definiu-se por seguir, nesta pesquisa, a proposta de análise de Ploeg (2008; 2009), que define a agricultura familiar a partir de duas possibilidades de existência e de ação.

Segundo Ploeg (2009, p. 16) a agricultura familiar “abrange duas constelações contrastantes: a forma camponesa e a forma empresarial de se fazer a agricultura.” O autor acrescenta ainda que a essência e as principais diferenças entre esses dois contrastantes modos de produção não residem necessariamente nas relações de propriedade, mas nas diferentes formas pelas quais a produção, a distribuição e a apropriação de valor são ordenadas.

Além destes dois grupos que estariam contidos dentro do conceito mais amplo de agricultura familiar, a abordagem de Ploeg (2008; 2009) acrescenta um terceiro

grupo, a agricultura capitalista, compondo, assim, o conjunto geral da agricultura mundial na atualidade.

Ainda de forma geral, o autor define a agricultura camponesa como aquela que se faz baseada no uso sustentado do capital ecológico e orientada para a defesa e para o melhoramento das condições de vida dos camponeses. Nesse grupo, as terras e os meios de produção são de posse da família, assim como a mão de obra é fundamentalmente familiar ou comunitária por meio de relações de reciprocidade. Na agricultura camponesa a produção é orientada para o mercado, mas também para a reprodução da unidade agrícola familiar.

Já a agricultura do tipo empresarial, conforme Ploeg (2008) tem como características principais o aumento de produção em escala, completamente voltada ao mercado e altamente especializada. Desenvolveu-se a partir da década de 1960, através da modernização da agricultura ou “Revolução Verde”, processo pelo qual foram introduzidas novas tecnologias de sementes, de fertilizantes, de herbicidas, de pesticidas, de acesso ao crédito e o desenvolvimento da assistência técnica e de extensão rural. Por isso, diferentemente dos camponeses, os agricultores empresariais tornam-se ativamente dependentes dos mercados (especialmente o de insumos).

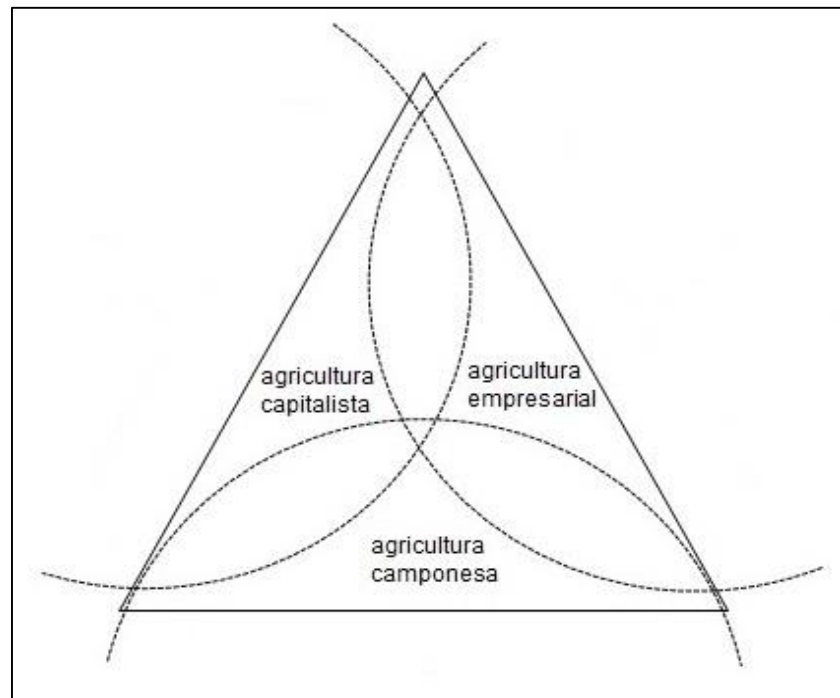
O terceiro grupo citado por Ploeg (2008), formado pela chamada agricultura capitalista ou corporativa de grande escala, encontra-se atualmente baseado no modelo agroexportador, que engloba uma extensa rede de empresas agrícolas de grande mobilidade, que utiliza mão de obra essencialmente assalariada e tem sua produção voltada para a maximização do lucro.

Ploeg (2008) alerta para o fato de que, diante do processo de modernização da agricultura, é comum se fazer a diferenciação desses grupos pelo fator da escala em que são realizados. Assim, a agricultura camponesa representaria as unidades de produção pequenas e vulneráveis, com pouca relevância. De outra forma, a agricultura capitalista seria aquela realizada em grandes áreas, lhe conferindo ares de amplitude, de força e de maior importância. E, em situação intermediária, movimentando-se entre pequenas e grandes unidades, estaria a agricultura empresarial, que teria a agricultura capitalista como modelo a ser seguido e alcançado. “Se os agricultores empresariais tiverem sucesso, eles poderão, tal como alguns defendem, atingir os níveis dos agricultores capitalistas – e é precisamente isso que alguns deles sonham alcançar.” (PLOEG, 2008, p. 18).

No entanto, a dimensão e a escala não bastam para diferenciar os tipos de agricultura citados. A essência dessa diferença está nas “diferentes formas de estruturar o social e o material”, que afetam profundamente a magnitude do valor agregado, sua redistribuição, bem como a natureza, a qualidade e a sustentabilidade dos processos de produção (PLOEG, 2008).

Além disso, esses diferentes grupos agrários não possuem limites rigidamente definidos e intransponíveis. Ao contrário, conforme observa-se na Figura 01, existem intersecções que permitem a coexistência dos diferentes tipos de agricultura, bem como a sua interligação.

**Figura 01 – Diferentes tipos de agricultura, porém interligados**



Fonte: Ploeg (2008, p. 19).

Seguindo este raciocínio e continuando o esforço para desvendar as múltiplas expressões da agricultura familiar, faz-se necessário um enfoque nas formas camponesa e empresarial de agricultura. Como já foi dito, esta abordagem vai além do dualismo clássico, pois como refere Ploeg (2008), essa forma de entender o sistema agrícola mundial tendo o *campesinato* de um lado e os *fazendeiros capitalistas* de outro foi sendo superada com as rápidas transformações a partir dos anos 1960. Especialmente, a proposta de análise trazida por Ploeg (2008) não considera o campesinato como uma forma de existência ligada ao passado, a

formas rudimentares de se fazer agricultura e voltada à sobrevivência dos camponeses. Nem tampouco considera a agricultura empresarial como sendo a “evolução” do campesinato, no sentido de uma melhor condição de existência.

Embora as diferenças entre agricultores camponeses e empresários possam variar de um lugar para outro, a questão da dependência em relação ao mercado, em oposição à uma relativa autonomia, tende a ser a mais expressiva para uma diferenciação geral. Segundo o que descreve Wanderley (1999), o campesinato tem particularidades que o especificam no conjunto maior da agricultura familiar e que dizem respeito aos objetivos da atividade econômica, às expressões de sociabilidade e à forma de sua inserção na sociedade global. O destaque de Wanderley (1999) fica por conta da autonomia econômica, que segundo a autora se expressa pela capacidade de prover a subsistência do grupo familiar, tanto de forma imediata quanto na reprodução da família pelas gerações subsequentes.

Utilizando-se de um resumo elaborado por Ploeg (2009), a Tabela 03 possibilita analisar, lado a lado, as principais dimensões que, segundo este autor, os modos camponês e empresarial se articulam.

**Tabela 03 – Diferenças básicas entre os modos de produção camponês e empresarial**

Modo Camponês	Modo Empresarial
Fundado sobre e internalizando a natureza; co-produção e co-evolução são centrais.	Desconexão em relação à natureza; “artificialização”
Distanciamento em relação ao mercado de insumos; diferenciação em relação ao mercado de produtos (reduzido grau de mercantilização)	Elevada dependência em relação ao mercado; elevado grau de mercantilização
Centralidade de tecnologias artesanais e do trabalho qualificado	Centralidade do empreendedorismo e de tecnologias mecânicas
Continuidade entre passado, presente e futuro	Criação de rupturas entre passado, presente e futuro
Intensificação contínua baseada na quantidade e qualidade do trabalho	Aumento de escala é a trajetória dominante de desenvolvimento; intensidade é obtida através de tecnologias compradas
Riqueza social crescente	Contenção e redistribuição da riqueza social

Fonte: PLOEG, 2009, p. 32

Como se pode observar de modo geral, o modelo da agricultura empresarial assemelha-se mesmo à uma empresa (agrícola), completamente integrada ao mercado de insumos e de produtos, portanto, com alto grau de mercantilização. Ploeg (2008) destaca ainda que a empresa agrícola é completamente especializada e orientada para as atividades mais rentáveis através de escolhas estratégicas visando a maximização dos lucros. Para isso, os empresários agrícolas adotam facilmente novas tecnologias, investindo para se tornarem competitivos dentro do mercado.

Outro fator importante é a relação com a natureza. Na agricultura camponesa, os recursos naturais são elementos centrais na produção, constituindo-se em matéria-prima dentro do processo, sendo continuamente transformados e melhorados. É o que Ploeg (2008) chama de coprodução. Esse fator faz da agricultura camponesa, inclusive, uma forma de produção atualmente relacionada e valorizada por conta da sustentabilidade. Diferente disso, a agricultura empresarial centra-se em um processo de artificialização, pois os fatores naturais são menos previsíveis e controláveis, impedindo assim a padronização esperada da produção.

São conhecidas várias expressões do processo de artificialização: o estrume genuíno é substituído por fertilizantes artificiais; as gramíneas, o feno e a silagem por concentrados industriais; o cuidado com os animais pelo uso preventivo da medicina; terras férteis e limpas por substratos artificiais; a luz do sol, por luz artificial; a mão de obra por automatização; o *savoir faire* por informatização; o trabalho manual de eliminação de ervas daninhas por herbicidas, etc. (PLOEG, 2008, p. 135).

O caráter artesanal do trabalho nas unidades camponesas também contrasta com o chamado empreendedorismo. Enquanto na agricultura camponesa são extremamente valorizados o conhecimento local e a experiência dos camponeses, no modo empresarial, os processos de trabalho e de produção se estruturam a partir do mercado. “No modo empresarial, o mercado é, acima de tudo, um *princípio orientador*” (PLOEG, 2008, p. 137). Não se pode confundir, porém, a artesanidade camponesa com um caráter não-econômico, nem tampouco a artesanidade implica que os camponeses sejam menos empreendedores. A diferença está na sua relativa autonomia dos mercados, que lhes possibilita tomar decisões a partir de seu conhecimento empírico e sempre na busca da manutenção de sua base de recursos.



As diferenças apontadas na Tabela 03 apresentam ainda a questão do aumento de escala, da agricultura empresarial, em contraposição à intensificação baseada no trabalho, da agricultura camponesa. Neste aspecto, a questão central está no maior grau de aquisição de tecnologias pelos agricultores empresariais e por consequência, um maior acesso a financiamentos. Por conta disso, abre-se a necessidade de uma produção em escala condizente com os compromissos financeiros assumidos. Em contrapartida, os camponeses, numa condição ideal, apenas aumentarão a dimensão de sua produção a partir de seus próprios meios disponíveis.

A propensão das unidades camponesas para atividades multifuncionais também é um elemento que as diferencia do modelo empresarial. Em função de sua relação de coprodução com a natureza, portanto, uma relação de preservação e de convivência respeitosa, “são quase sempre as unidades agrícolas camponesas que funcionam como ponto de partida (e como reservatório) para a criação desse tipo de atividades multifuncionais” (PLOEG, 2008, p. 142). No rol dessas atividades estão o agroturismo, a produção e a comercialização de produtos com indicações geográficas<sup>18</sup> (produtos de alta qualidade e de especialidades regionais), a produção de energia, a preservação de mananciais de água, etc.

Em resumo, para compreender a agricultura familiar na amplitude de sua diversidade, deve-se considerar a sua relação com os processos de desenvolvimento. De um lado, mais próximo do conceito de modernização da agricultura, estará a agricultura empresarial. De outro, no caminho do conceito de campesinato defendido por Ploeg (2008; 2009), estará a agricultura camponesa. Obviamente, não se pode acreditar na existência de expressões puras destes dois conceitos, sendo que os processos sociais se movimentam, ora para um lado, ora para outro, de acordo com as condições econômicas, políticas e sociais de cada região e também guiados pela ação dos diversos atores envolvidos.

Retomando então o foco de análise para o Vale do Rio Pardo, percebe-se a importância de considerar a presença majoritária da agricultura familiar nesta região, mas em especial, atentar para as formas de sua existência, levando-se em conta a

---

<sup>18</sup> Uma importante referência para estudos relativos ao sistema de produtos agroalimentares localizados pode ser encontrada na obra de NIEDERLE, 2013.

intensa vinculação com a produção de tabaco através de um sistema integrado com indústrias multinacionais, conforme será evidenciado a seguir.

#### **2.4 “Aqui o que dá dinheiro é o fumo”: o paradigma do vale do tabaco.**

O Brasil é atualmente o maior exportador de fumo<sup>19</sup> em folha do mundo e ocupa a segunda colocação em produção, ficando somente atrás da China. Na safra 2012<sup>20</sup>, foram produzidas 726.770 toneladas de tabaco, gerando um faturamento total de mais de R\$ 22 bilhões de reais e envolvendo 180 mil famílias produtoras.

Esses números revelam, inegavelmente, a importância deste setor na produção agrícola e na renda gerada em determinadas localidades do país, principalmente na região Sul, que foi responsável por 97,38% da produção brasileira em 2012.

No entanto, paradoxalmente, essa importância, na medida em que se torna a única opção, transforma-se em dependência. Diversos estudos apontam evidências dos efeitos nocivos do controle exercido pela indústria do fumo sobre a organização da cadeia agroindustrial do tabaco nos países em desenvolvimento. Alguns deles incluem a mão de obra intensa, o uso de uma quantidade considerável de agrotóxicos, gerando riscos à saúde e danos ao meio ambiente, além do endividamento dos agricultores familiares junto às empresas (VARGAS, 2013, p.123).

Mesmo diante destas questões, o que se observa na região Sul do Brasil e especialmente no Vale do Rio Pardo, é a manutenção de um sistema muito bem articulado, inclusive politicamente, de defesa da cadeia produtiva do tabaco e constantes investimentos por parte do setor. Conforme Silveira e Dornelles (2013),

Os constantes investimentos das corporações transnacionais realizadas na modernização e na ampliação das plantas agroindustriais e nas fábricas de cigarros, localizadas no Sul do Brasil, têm permitido ao setor fumageiro manter-se atualizado em termos de capacidade produtiva e tecnológica para atender à demanda do mercado mundial de tabaco, afirmando assim sua condição de liderança (SILVEIRA e DORNELLES, 2013, p. 27).

---

<sup>19</sup> Tabaco e fumo são utilizados como sinônimos neste estudo. O tabaco é uma planta cujo nome científico é *Nicotiana tabacum*, da qual é extraída uma substância de efeito estimulante chamada nicotina. Além desta, o tabaco possui mais de 4.700 substâncias. O tabaco pode ser usado de diferentes formas: inalado por meio de cigarro, charuto, cigarro de palha e cachimbo; aspirado por meio de rapé; mascado por meio de fumo-de-roló. Todas as formas de consumo geram algum tipo de prejuízo ao organismo do usuário. (BRASIL, 2014.)

<sup>20</sup> AFUBRA (2014).

Em recente pesquisa intitulada “*Rede agroindustrial do fumo e a dinâmica de organização espacial e de usos do território na região Sul do Brasil*”, Silveira (2011) revela que, num contexto de expansão do capital agroindustrial de tabaco nos últimos quinze anos, a região Sul do Brasil não apenas manteve-se valorizada como fortaleceu sua condição de lugar estratégico na produção e na comercialização de tabaco em folha no âmbito mundial.

As condições ambientais diferenciadas favoráveis ao cultivo das principais variedades de sementes de tabaco, o conhecimento tácito, entre os agricultores, do cultivo de tabaco, a elevada qualidade e o baixo custo de produção do tabaco brasileiro decorrente do emprego da mão de obra familiar, o crescente aperfeiçoamento tecnológico do seu modo de produção e de processamento e a intensa regulação das relações de produção através do sistema integrado de produção são atributos territoriais que continuaram pesando na escolha da região. (SILVEIRA, 2011, p. 155)

A dimensão de interdependência da região com rede agroindustrial do tabaco fica ainda mais evidente quando se analisam os dados da produção. Como se observa na Tabela 04, o Vale do Rio Pardo foi responsável por 19,92% do fumo em folha produzido em todo o Brasil no período de 2008 a 2012. Destacando somente a produção do Estado do Rio Grande do Sul nestes últimos cinco anos, o tabaco produzido no Vale do Rio Pardo equivale a 39,89%.

**Tabela 04 – Quantidade de fumo em folha produzido (toneladas) – de 2008 a 2012.**

	2008	2009	2010	2011	2012	Produção Média (2008 a 2012)	Produção Média (2008 a 2012) (Percentual)
<b>Brasil</b>	851.058	863.079	787.817	951.933	810.550	852.887	100
<b>Sul</b>	824.184	843.196	761.347	933.068	790.908	830.541	97,38
<b>Rio Grande do Sul</b>	445.507	443.813	343.682	499.455	396.861	425.864	49,93
<b>Vale do Rio Pardo</b>	175.441	174.766	139.036	203.924	156.183	169.870	19,92

Fonte: tabela elaborada pelo autor a partir das informações recolhidas em IBGE (Produção Agrícola Municipal, 2012).

Já na Tabela 05, sintetizou-se a produção de tabaco de cada município na safra 2010 em toneladas. Destacam-se os municípios de Venâncio Aires (21080

toneladas), Candelária (14696 toneladas), Santa Cruz do sul (14124 toneladas), Arroio do Tigre (12687 toneladas) e Vale do Sol (10850 toneladas), além do valor total produzido na região que é de quase 140 mil toneladas, equivalente à 16,69% do tabaco produzido em toda a região sul do Brasil.

**Tabela 05 – Produção de tabaco em toneladas no ano de 2010, nos municípios do Vale do Rio Pardo**

<i>Municípios</i>	<i>Ton/ 2010</i>	<i>Municípios</i>	<i>Ton/ 2010</i>
Arroio do Tigre	12.687	Passo do Sobrado	4.896
Boqueirão do Leão	6.270	Rio Pardo	7.650
Candelária	14.696	Santa Cruz do Sul	14.124
Encruzilhada do Sul	1.105	Segredo	6.800
Estrela Velha	2.145	Sinimbu	6.321
General Câmara	1.560	Sobradinho	3.080
Herveiras	3.168	Tunas	2.004
Ibarama	3.564	Vale do Sol	10.850
Lagoa Bonita do Sul	2.880	Vale Verde	1.425
Mato Leitão	630	Venâncio Aires	21.080
Pantano Grande	20	Vera Cruz	7.791
Passa Sete	4.290		

Fonte: tabela elaborada pelo autor a partir das informações recolhidas em IBGE (Produção Agrícola Municipal, 2012).

Entretanto, mesmo com esses números tão expressivos, algumas contradições estão presentes nesse sistema, já evidenciados em inúmeras pesquisas: diminuição expressiva de famílias fumicultoras<sup>21</sup>, endividamento e baixos índices de desenvolvimento dos municípios com maior grau de dependência do tabaco.

Em recente trabalho publicado por Conterato (2013), foi elaborado o Índice de Desenvolvimento Rural (IDR)<sup>22</sup>, afim de verificar a existência de diferentes níveis de

<sup>21</sup> Considerando o período entre as safras de 2010/2011 e 2012/2013, mais de 27 mil famílias deixaram de produzir tabaco na região Sul do Brasil, o que equivale a uma redução de 14,56%. (AFUBRA, 2013).

<sup>22</sup> Para a construção do IDR foram utilizados 36 indicadores distribuídos em cinco dimensões da seguinte forma: 8 na dimensão social, 6 da demográfica, 5 na político-institucional, 12 na econômica e 5 na ambiental. Para efeitos de comparação entre as regiões, definiu-se a seguinte tipologia, considerando os valores mínimo e máximo entre 0 e 1: microrregiões de IDR Extremamente Baixo (quando IDR era inferior a 0,449); microrregiões de IDR Baixo (quando IDR variava entre 0,450 e 0,499); microrregiões de IDR Médio (quando IDR variava entre 0,500 e 0,549); microrregiões de IDR Médio-Alto (quando IDR variava entre 0,550 e 0,599) e; microrregiões de IDR Alto (quando IDR era superior a 0,600). (CONTERATO, 2013).

desenvolvimento rural entre regiões fumicultoras e não fumicultoras do Rio Grande do Sul. A pesquisa constatou que a produção de tabaco concentra-se nas regiões de desenvolvimento rural médio e baixo. Ainda, considerando que no período analisado (2000 a 2008), tenha havido um aumento na área plantada com tabaco em todas as regiões, as regiões onde houveram os aumentos mais significativos de novas áreas fumicultoras são as regiões com IDR Extremamente Baixo. E, em conjunto, as regiões de IDR Extremamente Baixo, Baixo e Médio correspondem a aproximadamente 86% da área plantada total com tabaco no Rio Grande do Sul.

Embora este estudo, nas palavras de Conterato (2013), tenha sido de caráter exploratório e não conclusivo, deixando assim espaço para futuras pesquisas, os resultados permitem importantes considerações. Salvo outras questões não abordadas (aumento da demanda mundial, rigor nas restrições sociais e ambientais), o avanço da fumicultura no Rio Grande do Sul se dá em função de um conjunto de aspectos:

[...] persistência histórica de amplas desigualdades regionais de desenvolvimento consolidadas ao longo do tempo pela permanência de um modelo agrícola de desenvolvimento rural (economias de escala, produtividade e eficiência técnica); a presença maciça de agricultores familiares com mínimo de área e mão de obra disponíveis para assumir novos formatos técnico-produtivos; apoio/acompanhamento técnico disponibilizado pelas empresas integradoras, muitas vezes reflexo da não oferta de serviços públicos de assistência técnica e extensão rural, e pela dificuldade do agricultor familiar em fazer escolhas em função de certa condição/situação de vulnerabilidade social, indicando ser a fumicultura mais uma condição de imposição do que necessariamente de escolha deliberada (CONTERATO, 2013, p. 82-83).

Outra pesquisa que possibilitou verificar as contradições da produção de tabaco foi coordenada por Buainain e Souza Filho (2009), com uma amostra de 381 produtores de tabaco do Vale do Rio Pardo. Uma das constatações foi que “Segundo relatos dos entrevistados, a inadimplência dos produtores, tanto junto aos bancos quanto junto às empresas (avalistas ou prestamistas diretas), elevou-se nos últimos anos” (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2009, p. 194).

Conforme esta mesma pesquisa, um sinal evidente desse endividamento é o desvio da venda do tabaco para intermediários ou para outras empresas integradoras, que não aquela com a qual o produtor possui contrato. Segundo os autores, como, em geral, a safra é financiada pelas empresas, o produtor utiliza essa estratégia para receber o valor integral da venda do tabaco, pois caso vendesse para a empresa com a qual é integrado, receberia o valor da venda descontado de

sua dívida. O motivo apontado é o fato de que, em anos de clima adverso, o baixo valor da receita obtida com a venda de tabaco de baixa qualidade não é o suficiente para pagar não apenas a dívida contraída por meio da integração, mas também eventuais dívidas pessoais (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2009).

A expansão do crédito para a agricultura familiar, especialmente através do PRONAF, também foi elencada como uma das responsáveis pela inadimplência dos agricultores entrevistados. Normalmente, esses créditos são utilizados para financiar culturas de subsistência, como milho e feijão, que geram pouca renda monetária e por isso a dívida acaba sendo paga com os recursos obtidos com a venda do tabaco. “Em anos ruins, seja devido a baixos preços, seja devido a problemas com a produção, a renda do tabaco diminui e os produtores tem grandes dificuldades para quitar suas dívidas com as empresas, os bancos, o PRONAF e os fornecedores” (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2009, p. 196.) Os números da pesquisa revelam ainda que, na safra 2004/2005, os produtores entrevistados tinham em média 56% da receita bruta com tabaco comprometida com essas dívidas.

Esses números confirmam o que apontou Etges (1991, p. 24),

o dinheiro obtido com estas vendas não têm levado os produtores necessariamente à acumulação, embora o valor possa ser expressivo, porque o mercado é dominado pelos grandes grupos econômicos, que, controlando oligopsonicamente a comercialização, absorvem parte significativa do valor gerado por estes produtores, via compressão dos preços, subordinando assim a renda da terra produzida pelos camponeses.

Quanto ao desenvolvimento dos municípios produtores de tabaco, também se observa contradições, especialmente a partir do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M<sup>23</sup>. Esse índice leva em conta os dados estatísticos dos municípios, como saúde, educação e renda, a partir do Censo 2010, e pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. No intuito de relacionar o nível de desenvolvimento humano dos municípios do Vale do Rio Pardo com a importância relativa da cultura do fumo, apresenta-se na Tabela 06, alguns dados para esta análise, incluindo o IDH-M de cada um dos municípios, e também a porcentagem de participação do tabaco no Valor Bruto da Produção agrícola.

Como pode ser observado na Tabela 6, existe um alto grau de dependência do Vale do Rio Pardo em relação ao tabaco. Dos 23 municípios da região, 15 tem o

---

<sup>23</sup> O IDH-M teve sua última versão divulgada em 2013 através do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

tabaco com participação relativa no valor bruto da produção agrícola acima de 60%. Destes, destacam-se Boqueirão do Leão (91,67), Passa Sete (85,08), Lagoa Bonita do Sul (85,02), Herveiras (83,68), Ibarama (80,58) e Sobradinho (80,32).

Adicionalmente, observa-se que os municípios do Vale do Rio Pardo, em geral, não têm um IDH-M elevado, sendo que apenas dois municípios – Santa Cruz do Sul (0,773) e Mato Leitão (0,746) – apresentam índice igual ou superior ao do Estado do Rio Grande do Sul (0,746) que é o 6º colocado no ranking brasileiro. Já a média geral do IDH-M do Vale do Rio Pardo fica em 0,680, equivalente à do Estado do Ceará (0,682), 17º colocado no ranking nacional. Particularmente, encontram-se os mais baixos índices nos municípios de Herveiras (0,616), Passa Sete (0,622), Vale do Sol (0,624), Sinimbu (0,631), Vale Verde (0,646) e Ibarama (0,652), em que a participação do fumo no VBP da agricultura é, em média, superior a 70%.

**Tabela 06 – IDH-M dos municípios do Vale do Rio Pardo comparado com a participação do tabaco no Valor Bruto da Produção agrícola em 2010.**

MUNICÍPIO	PARTICIPAÇÃO DO FUMO NO VBP AGRÍCOLA	IDHM 2010	RANKING IDHM 2010
Boqueirão do Leão	91,67	0,700	1904 °
Passa Sete	85,08	0,622	3653 °
Lagoa Bonita do Sul	85,02	0,670	2663 °
Herveiras	83,68	0,616	3771 °
Ibarama	80,58	0,652	3070 °
Sobradinho	80,32	0,743	695 °
Vera Cruz	79,07	0,737	850 °
Tunas	78,02	0,657	2964 °
Segredo	77,41	0,659	2924 °
Arroio do Tigre	74,05	0,707	1696 °
Santa Cruz do Sul	71,34	0,773	197 °
Vale do Sol	70,74	0,624	3607 °
Venâncio Aires	66,43	0,712	1546 °
Passo do Sobrado	63,43	0,698	1969 °
Sinimbu	62,12	0,631	3469 °
Candelária	59,76	0,674	2573 °
General Câmara	42,16	0,686	2282 °
Mato Leitão	41,53	0,746	628 °
Estrela Velha	41,27	0,679	2462 °
Vale Verde	37,99	0,646	3186 °
Rio Pardo	28,21	0,693	2105 °
Encruzilhada do Sul	15,07	0,657	2964 °
Pantano Grande	0,12	0,661	2870 °
<i>Rio Grande do Sul</i>	-	0,746	-

Fonte: tabela elaborada pelo autor a partir de informações recolhidas em PNUD (2010) e Censo IBGE (2010).<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Elaboração semelhante a esta foi realizada por Vargas (2013, p.134).

Lembrando que o IDH-M é elaborado a partir de dados estatísticos referentes à saúde, educação e renda, é possível concluir que a dependência econômica e produtiva da região em relação ao tabaco não significa garantia de qualidade de vida e desenvolvimento para a região. Além disso, utilizando-se novamente da pesquisa de (BUAINAIN E SOUZA FILHO, 2009), fica evidente que os baixos índices no IDH-M correspondem ao perfil dos produtores de tabaco do Vale do Rio Pardo. A título de exemplo, o nível de escolaridade dos chefes de domicílio extraído da amostra pesquisada por estes autores, pode ser considerado baixo<sup>25</sup>, sendo que “74% tinham frequentado a 5ª série do ensino fundamental; apenas 5% tinham frequentado algum nível do ensino médio e somente 0,3% tinham frequentado um curso superior” (BUAINAIN E SOUZA FILHO, 2009, p. 99).

Outro dado importante revelado por esta pesquisa é o número de produtores de tabaco que trabalham na condição de parceiros ou arrendatários, que é igual a 33% e que incide diretamente sobre a renda, uma vez que o pagamento pelo uso das terras diminui consideravelmente o valor líquido sobre a venda do tabaco. A renda monetária média obtida através da amostra pesquisada foi de R\$18 mil, sendo que 81% desse montante correspondem à receita líquida com a produção de tabaco. Considerando um número médio de 3 pessoas em idade laboral por família, chega-se a uma renda mensal de R\$ 500,00, bem abaixo do atual salário mínimo nacional que é de R\$ 724,00 (vigorando desde janeiro de 2014).

Como afirma Conterato (2013), as dinâmicas de desenvolvimento rural tendem a se vincular estreitamente com os estilos regionais assumidos pela agricultura, principalmente a de base familiar. Por isso, há que se considerar a forte relação entre as formas de existência da agricultura familiar e as configurações regionais do desenvolvimento rural, revelando que:

[...] regiões mais desenvolvidas tendem a apresentar uma agricultura familiar mais pujante, ao passo que, em regiões menos desenvolvidas, a agricultura familiar tende a ser mais vulnerável social e economicamente (CONTERATO, 2013, P. 60).

---

<sup>25</sup> É importante lembrar que essa é também uma característica geral do meio rural brasileiro, devido à ausência histórica das políticas públicas de educação do campo. Na trabalho de Costa (2012), pode-se ler um resgate histórico da educação do campo no Brasil. contextualizada com o Vale do Rio Pardo e a emergência de um processo de desenvolvimento regional a partir da educação, através da experiência da Escola Família Agrícola da Santa Cruz do Sul.



Importante ainda é lembrar que, nas palavras de Kageyama (2008), o desenvolvimento rural não é identificado com desenvolvimento econômico, mas um processo que envolve múltiplas dimensões: dimensão econômica, dimensão sociocultural, dimensão político-institucional e dimensão ambiental.

Eis a complexa relação do Vale do Rio Pardo com a cadeia produtiva do tabaco. Ao mesmo tempo em que números exorbitantes movimentam as exportações e inegavelmente toda a economia regional, estadual e até do país, o sistema integrado de produção têm gerado um vínculo de dependência entre ambos os lados – indústria e agricultores familiares. Se as empresas dependem da qualificada mão de obra familiar e das condições climáticas da região para produzir um tabaco de reconhecida qualidade internacional, assim também os produtores encontram-se dependentes e em muitos casos endividados. Uma situação paradigmática, que merece ser analisada e, no mínimo, provocar debates qualificados e imparciais na busca de um processo de diversificação produtiva que contraponha a dependência.

### **3. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR: A RECONEXÃO ENTRE PRODUÇÃO E CONSUMO PELO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS.**

“A alimentação é um direito fundamental do ser humano”. Essa afirmação, em geral, parece indiscutível, considerando que uma alimentação adequada é essencial para uma vida digna e uma condição para a cidadania. No entanto, diante da fome que assola cerca de 842 milhões de pessoas em todo o mundo (FAO, 2013), discutir o tema da alimentação e as formas de garanti-la, não apenas em quantidade suficiente, mas com a qualidade adequada, é um grande desafio.

Em seu recente relatório sobre alimentação e agricultura<sup>26</sup>, lançado em 2013, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) projeta que a população mundial deve chegar a 9 bilhões em 2050 e por isso será indispensável aumentar a produção de alimentos em 60%. A preocupação, porém, não é apenas em combater à fome e a desnutrição, mas garantir a produção de alimentos saudáveis, já que a baixa qualidade dos alimentos industrializados também tem gerado um aumento de doenças resultantes da má alimentação.

A questão é que, desde os anos 1990 mais intensamente, a cadeia alimentar humana está nas mãos dos grandes produtores e das grandes corporações.

A expressão da “semeadura ao supermercado” descreve bem o domínio da indústria de alimentos da produção, da distribuição e na venda dos alimentos. Essa indústria tem poder sobre as safras, ou porque é proprietária da terra que produz alimento, ou porque ela arrenda, ou ainda garante a compra de toda a produção (HELENE; MARCONDES; NUNES, 1994, p. 5).

O domínio sobre a produção de insumos agrícolas, fertilizantes, agrotóxicos, maquinários, confere à indústria também o domínio sobre as decisões do mercado de produtos agropecuários e conseqüentemente, sobre a produção de alimentos.

Dessa forma, o desafio atual no enfrentamento da fome e má nutrição está diretamente relacionado ao reordenamento do modelo agrícola dominante no mundo, que assumiu uma condição de Império (PLOEG, 2008). Baseado na agricultura intensiva, mecanizada, com utilização desenfreada de agrotóxicos e de

---

<sup>26</sup> O “Estado de Agricultura e Alimentação” que é a principal publicação anual da FAO (Organização mundial de agricultura e alimentação), visa trazer para um público mais amplo avaliações científicas baseadas em questões importantes sobre alimentação e agricultura (FAO, 2013).

adubos sintéticos, crescente processamento dos alimentos, cadeias longas de abastecimento e padronização de hábitos alimentares, esse modelo não só estaria relacionado às questões alimentares e nutricionais, mas também, a consequências ambientais e sociais, como a marginalização de grande parte de produtores rurais, aumento da pobreza no campo e utilização insustentável dos recursos naturais (TRICHES, 2010).

Por isso, a relação entre segurança alimentar e agricultura familiar tem sido pauta de estudos acadêmicos e também de políticas públicas. O capítulo que segue visa abordar esse contexto, explicitando a existência de valores universais relacionados ao direito à alimentação, bem como a emergência no Brasil, de um arcabouço legal e de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), articuladas com a (re)valorização e o fomento da agricultura familiar, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

### **3.1. A construção histórica do conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN).**

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tal qual o conhecemos atualmente, é relativamente novo (BELIK, 2012). Mas suas raízes remontam a um processo de construção histórica ligado à necessidade de segurança nacional e garantia de suprimento para países em situação de conflito, especialmente pós 1ª Guerra Mundial. Pois se considerava estratégico e necessário que os países constituíssem estoques mínimos que os protegessem nos casos de embargos econômicos e políticos (CASEMIRO, 2012).

Ainda sem o componente do *acesso* e da *qualidade* dos alimentos como prerrogativa, a Segurança Alimentar continuou em pauta com o fim da 2ª Guerra Mundial e o surgimento de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). O conceito adquire força, porém mantém o foco na insuficiência da produção de alimentos e na ação estratégica para a autonomia dos países, “visto que as condições do pós guerra ameaçavam a sobrevivência das populações, pondo em risco a capacidade dos governos em garantir a ordem social” (GOMES JUNIOR; ALMEIDA FILHO, 2010, p. 19).

“A preocupação ainda é o alimento e não o ser humano” (CASEMIRO, 2012, p. 69) e por isso estabeleceu-se entre os governos um compromisso com as condições produtivas.

Incluiu-se nessa estratégia produtiva a absorção de tecnologias e técnicas modernas de produção agrícola, as quais elevaram significativamente os rendimentos dos cultivos e a oferta final de alimentos. O esforço resultou no que ficou conhecido, na literatura da agricultura, como “Revolução Verde” (GOMES JUNIOR; ALMEIDA FILHO, 2010, p. 20).

Conforme abordado no capítulo anterior, esse processo, também conhecido como modernização agrícola, transformou a agricultura mundial, dando início a uma desconexão entre produção e consumo, que pode até ter alcançado objetivos quantitativos, mas que trouxe consequências negativas quanto à qualidade dos alimentos e a aspectos relacionados com questões ambientais e sociais.

Na sequência desse processo, aconteceu a 1ª Conferência Mundial sobre a Alimentação, realizada pela FAO em 1974. Motivada por uma escassez nos estoques mundiais de alimentos, a conferência mostrou-se ainda bastante centrada na questão da produção agrícola (GOMES JUNIOR; ALMEIDA FILHO, 2010).

A discussão então travada deu-se quase exclusivamente sobre as políticas agrícolas, reforçando a crença de que a segurança alimentar dependia fundamentalmente de uma política de armazenamento estratégico, devendo-se fazer crescer os estoques e assegurar a consolidação de acordos internacionais sobre diferentes produtos agrícolas (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 11).

Mais uma vez reforçou-se a tese da “Revolução Verde”, da modernização agrícola, das empresas ligadas à indústria de agroquímicos, que o problema da fome e da desnutrição no mundo desapareceria com o aumento significativo da produção agrícola, o que estaria assegurado com a adoção de um modelo agrícola de grandes propriedades monocultoras e o emprego maciço de insumos químicos (fertilizantes e agrotóxicos) (INSTITUTO CIDADANIA, 2001).

Porém, mesmo com o aumento da produtividade e a diminuição do preço dos alimentos, a fome e desnutrição permaneceram graves em todo o mundo e era necessário encontrar outras estratégias. Foi então que o tema da Segurança Alimentar passou a agregar a dimensão do acesso. Constatou-se que a fome não era apenas resultado da escassez de alimentos, mas da dificuldade de acesso por uma parcela significativa da população.

Embora já tenha surgido de forma preliminar na XII Conferência Mundial da FAO (1989), a questão do acesso de todas as pessoas ao alimento teve como marco referencial a Cúpula Mundial de Alimentação (CMA), realizada pela FAO em outubro de 1996. Neste encontro, os chefes de Estado de 186 países presentes, dentre eles o Brasil, comprometeram-se em realizar esforços permanentes para combater a fome em todos os países. Como parte dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), propuseram-se a lutar para reduzir pela metade o número de pessoas subnutridas e a erradicação da fome até o ano de 2015<sup>27</sup>.

Segundo Belik (2012, p. 97), o grande avanço da CMA de 1996 foi que a FAO, ao mesmo tempo em que estabeleceu metas de redução de pessoas subnutridas no planeta, passou também a focar questões referentes à qualidade dos alimentos e aos padrões de consumo alimentar. A definição de Segurança Alimentar elaborada nesse encontro estabeleceu:

Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e saudável (FAO, 1996).

A partir dessa definição, além da qualidade, existe outro fator que merece destaque. Na medida em que se reconhece o acesso aos alimentos como condição da Segurança Alimentar, passa-se a reconhecer o Direito Humano à Alimentação e atribui-se ao Estado essa responsabilidade (BELIK, 2012).

É nesse momento, que a Segurança Alimentar passa a dialogar com o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), que também começou a ser construído internacionalmente no período pós guerra. Já em 1948, quando a ONU instituiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo XXV trouxe a seguinte redação:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive *alimentação*, vestuário, habitação,

---

<sup>27</sup> Segundo o Relatório de 2013, O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, publicado anualmente pela FAO, pelo Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e pelo Programa Alimentar Mundial (PAM), essa meta não será cumprida a nível global, apesar de 22 países até o momento a terem atingido em 2012. A FAO, o FIDA e o PAM apelaram aos países para fazerem “mais esforços consideráveis e imediatos” de forma a atingir as metas dos Objetivos do Milênio (ODM) e da CMA. “Com um derradeiro esforço durante os próximos dois anos, ainda seremos capazes de atingir a meta dos ODM”, afirmaram no prefácio do relatório José Graziano da Silva, Kanayo F. Nwanze e Ertharin Cousin, os respectivos chefes da FAO, do FIDA e do PAM. Defendem, por isso, intervenções centradas na nutrição e nos sistemas agrícolas e alimentares, bem como na saúde pública e na educação, especialmente para as mulheres (FAO, 2013 b).

cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (UNIC Rio, 2000, p. 11).

Em 1966, A Assembleia Geral da ONU estabelece o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, que somente passou a vigorar Brasil através do Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Novamente, em seu artigo 11, está assegurado o direito à alimentação da seguinte forma:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (BRASIL, 1992).

Em 1999 foi elaborado pela ONU o Comentário Geral nº 12 sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada, que interpreta o artigo 11 do PIDESC. O Comentário define que o Direito Humano à Alimentação Adequada se realiza quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção (ONU, 1999).

Como se pode observar, o direito à alimentação é primeiramente uma expressão da luta contra a fome, pois visa garantir o acesso diário à todos os cidadãos a alimentos em quantidade e qualidade necessárias para satisfazer suas necessidades nutricionais básicas. Mas conforme o documento do Instituto Cidadania (2001),

O ser humano precisa de muito mais do que uma ração básica nutricionalmente balanceada. A alimentação para o ser humano tem outros aspectos importantes. A alimentação humana tem de ser entendida como processo de transformação de natureza – no seu sentido mais amplo – em gente, em seres humanos, ou seja, em humanidade (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 14)

Observa-se que o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional ampliou-se ao longo das últimas décadas, abandonando sua limitação original centrada na necessidade do aumento da produção de alimentos. Torna-se mais complexo ao incorporar os aspectos do acesso e da qualidade dos alimentos, bem como, a noção do alimento como um direito de todos os seres humanos.

Além disso, na medida que o conceito de SAN adquire um significado mais amplo, conseqüentemente o modelo agrícola passa a ser questionado. Isso porque as qualificações acrescentadas ao conceito de SAN não são atendidas pela produção em escala, pelo uso intensivo de agrotóxicos, pelas modificações genéticas das sementes, pela industrialização dos alimentos e todas as características da agricultura modernizada. Na verdade o conceito de SAN passa a questionar o modelo de desenvolvimento dos países e sua capacidade de produzir alimentos de modo a atender o direito de acesso, sem prejudicar a qualidade desses alimentos, preservando o meio ambiente e os hábitos culturais de produção e de consumo.

Há também uma questão de ordem econômica que envolve a segurança alimentar e que gera controvérsias baseadas em diferentes modelos de desenvolvimento. Segundo Maluf (2011), existe a emergência de um processo de internacionalização da questão alimentar, chamado de “segurança alimentar global”. Baseado em um conceito neoliberal, a segurança alimentar é entendida como um arranjo global, em que os países devem ter capacidade de comprar os alimentos que precisarem, no momento em que precisarem. Dessa forma, se contrapõe a autossuficiência nacional na produção de alimentos, defendida pela visão de SAN com a chamada auto capacidade na obtenção dos alimentos por meio do comércio internacional. Os países deveriam se especializar na produção daqueles produtos (alimentares ou não) em que são mais competitivos e importar todo o restante.

Mas Maluf (2011) considera falsa esta opção por dois motivos principais: “Primeiro a produção doméstica de alimentos tem condição estratégica para todos os países do mundo. Segundo, o comércio internacional não é fonte confiável de SAN” (MALUF, 2011, p. 54). Isso porque o abastecimento alimentar estaria sob o domínio de formas de regulação privada, que não consideram o sentido público do alimento, como direito humano.

Além do mais, a valorização do comércio internacional de alimentos, na forma de “impérios alimentares” (PLOEG, 2008), está plenamente associada ao modelo de produção dominante, que fortalecido pela tecnologia das sementes “transgênicas”, promete ser capaz de suprir a demanda crescente de alimentos no mundo.

Por sua vez, as críticas quanto a esse modelo apontam o seu caráter excludente e que, apesar da grande produção, não vem sendo capaz de diminuir a

fome no planeta, pois como já foi apontado anteriormente, não é a insuficiência de oferta a causadora da fome.

Esse modelo também gera impactos negativos em termos sociais na medida em que exclui os pequenos agricultores e tem uma baixa geração de empregos por conta da alta mecanização. Impactos ambientais também são observados pela poluição, pelo esgotamento dos recursos naturais e pela interferência na agrobiodiversidade. O padrão alimentar desequilibrado proveniente desse modelo gera impactos negativos à saúde da população, além do comprometimento da diversidade cultural dos povos.

Seguindo o mesmo caminho de críticas ao sistema, surge também a noção de “soberania alimentar”, difundida principalmente pelos movimentos sociais desde meados da década de 1990. Segundo Maluf (2011, p. 22), a principal reivindicação que embasa esse conceito é a perda de capacidade dos Estados nacionais de formularem políticas agrícolas e alimentares no contexto da progressiva internacionalização da economia. Como destaca o autor, a promoção da SAN requer o exercício soberano de políticas relacionadas com os alimentos e à alimentação que se sobreponham à lógica mercantil estrita – isto é, à regulação privada – e incorporem a perspectiva do direito à alimentação. Assim se estabelece a conexão entre um objetivo de ações e de políticas públicas (SAN) e um princípio (soberania alimentar) que o qualifica. (MALUF, 2011, p. 22)

Como se pode ler no Quadro 01, que apresenta uma definição detalhada de soberania alimentar, trata-se de um conceito mais amplo, com viés mais político, que inclui a SAN e o DHAA, e repudia a interferência das políticas relacionadas à alimentação de um país sobre o outro.

### **Quadro 01 – Definição de Soberania Alimentar**

“Soberania alimentar é o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental (...) A soberania alimentar é a via para erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos”. (Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar. Havana - Cuba, 2001).

Fonte: MALUF, 2011, p. 23.



Esse aspecto talvez seja o que mais se contraponha ao estabelecimento das grandes corporações agroalimentares transnacionais e o modelo de produção de alimentos em larga escala. Destaca-se também no conceito de soberania alimentar a valorização da cultura dos povos e a importância do papel da mulher nos processos de produção, de comercialização e de gestão dos espaços rurais.

Assim, o desafio posto aos países é o de construir e de implementar estratégias alternativas orientadas pelo enfoque da SAN englobando a concepção de soberania alimentar. “Admitir o suposto de uma economia aberta não significa abandonar toda e qualquer referência à autossuficiência produtiva e aderir, incondicionalmente, ao enfoque da autocapacidade” (MALUF, 2011, p. 60). Ou seja, políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional não estariam, em tese, suscetíveis às oscilações do mercado internacional, nem dependentes dos interesses privados das grandes corporações.

A próxima seção aborda o desenvolvimento do conceito de SAN no Brasil, desde a negação da fome denunciada por Josué de Castro, até o estabelecimento de políticas públicas descentralizadas e coordenadas por conselhos gestores com participação da sociedade. Enfatiza o caminho de construção social e política que levou ao estabelecimento de legislação específica de SAN no Brasil, bem como uma política e um sistema nacional ainda em construção.

### **3.2. A segurança alimentar e nutricional no Brasil: da conspiração do silêncio à construção de políticas públicas**

Um registro obrigatório feito em textos de diferentes autores sobre a temática da SAN do Brasil é a obra de Josué de Castro. Já nos anos 1940, na introdução de seu clássico livro *Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, Castro denunciava corajosamente que “Interesses e preconceitos de ordem moral e de ordem política e econômica de nossa chamada civilização ocidental tornaram a fome um tema proibido, ou pelo menos pouco aconselhável de ser abordado” (CASTRO, 1984, p. 30).

Nesta mesma obra, Castro afirmou que o tema da fome, por ser tão delicado e perigoso, se constituía em tabu, polêmico a ponto de sofrer uma conspiração de silêncio, tal era a escassez de publicações sobre esse assunto.

Por isso, como afirma Casemiro (2012, p. 66-67):

O legado de Josué de Castro mantém-se como referência obrigatória na luta pelo DHAA, implicando na veemente negação da fome e de seus determinantes cruéis de aprisionamento e de exploração, que impedem os indivíduos de assumirem plenamente sua cidadania).

Indignava a Josué de Castro ser o Brasil um país em fase de desenvolvimento autônomo e acelerada industrialização sem, no entanto, conseguir atacar de frente o problema da fome e da subnutrição (MALUF, 2011).

Aranha (2010) relata que a tentativa do Estado brasileiro de incorporar diversos interesses, alguns até antagônicos traça uma história tortuosa para as políticas de alimentação. “Como em quase todos os setores, a área de alimentação também é permeada por interesses privados, aí incluídos os das indústrias alimentícias e os dos grandes produtores” (ARANHA, 2010, p. 77).

Assim, até meados de 1980, o Brasil experimenta variados programas de alimentação, mas todos de forma fragmentada, emergencial, não prioritária e desarticulada (ARANHA, 2010). Como se pode ler no relatório da ABRANDH/CERESAN (2009, p. 41), os programas, sobretudo os de distribuição gratuita de alimentos, não foram devidamente focalizados na faixa etária prioritária, nos grupos de menor poder aquisitivo e nas regiões menos desenvolvidas. Além disso, os recursos financeiros, ainda que gradativamente ampliados, foram insuficientes e aquém do necessário. Também se observou descontinuidade no atendimento e a falta de apoio político necessário às instituições encarregadas da gestão dos programas. A centralização foi outro problema detectado nos programas federais devido à ausência de participação e de controle por parte das comunidades atendidas. E, por fim, a superposição das ações se deu em paralelo à falta de uma efetiva coordenação das mesmas.

Foi na esteira dos movimentos de luta pela redemocratização do país e especialmente pelo esforço na elaboração das bases que formaram a Constituição Federal de 1988 e os direitos sociais por ela garantidos, como saúde e assistência social, que a concepção de SAN foi sendo melhor construída. Dois eventos ocorridos em meados da década de 1980, um de caráter mais técnico e outro mais político, registram a primeira referência à expressão Segurança Alimentar e Nutricional e da alimentação como um direito no plano das políticas governamentais (BRASIL/CONSEA; ABRANDH/CERESAN, 2009).

O primeiro foi a elaboração do documento “Segurança Alimentar – proposta de uma política de combate à fome” no âmbito do Ministério da Agricultura, em 1985. Maluf (2011) diz que esse documento teve poucas consequências práticas, mas já cotinha as bases das principais proposições que surgiram depois, como as diretrizes de uma política nacional de segurança alimentar e a proposta de instituir um Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA). “O documento propunha dois objetivos da segurança alimentar: a) atender as necessidades alimentares da população; b) atingir a autossuficiência produtiva nacional na produção de alimentos” (MALUF, 2011, p. 81).

O segundo foi a mobilização da sociedade civil que levou a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (CNAN), em 1986, que ocorreu no interior da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Os debates desse encontro resultaram nas bases da incorporação do “adjetivo nutricional” à noção de segurança alimentar, além de propor a instituição de um Conselho Nacional de Alimentação e de Nutrição que formulasse a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Conforme Maluf (2011, p 81), a Conferência de 1986 sugeriu a instituição de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional integrado por Conselhos e sistemas nas esferas estadual e municipal, proposta que foi retomada, em 2004, pela II Conferência Nacional de SAN e pelo CONSEA.

Ao longo da década de 1990, a hegemonia neoliberal levou a retrocessos nas políticas sociais e em boa parte dos programas de alimentação e de nutrição (BRASIL/CONSEA 2010; ABRANDH/CERESAN, 2009). Mas também foi nessa década que se proliferaram iniciativas comunitárias e se fortaleceram movimentos sociais e políticos que tinham a fome como principal bandeira de luta. Um desses movimentos foi o Governo Paralelo, instituído e criado pelo Partido dos Trabalhadores e presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, que em 1991 lançou uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar, muito semelhante à do documento de 1985.

Entendia a segurança alimentar como um objetivo estratégico de governo que nuclearia as políticas de produção agroalimentar, comercialização, distribuição e consumo de alimentos, incorporando a perspectiva de descentralização e diferenciação regional (MALUF, 2011, p. 82).

O combate a fome também foi assumido como prioridade do Movimento pela Ética na Política, que liderou as mobilizações para o impedimento do Presidente

Fernando Collor em 1992. Foi esse o embrião do movimento Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida<sup>28</sup>, criado em 1993, liderado pelo sociólogo Herbert de Souza (Betinho), que mobilizou milhares de pessoas com seu lema “A fome não pode esperar”.

Também em 1993, sob a pressão dos movimentos sociais e as indicações dos documentos citados anteriormente, o presidente Itamar Franco, instituiu o primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA. Era composto por 10 ministros de Estado e 21 representantes da sociedade civil designados pelo Presidente da república a partir de indicações do Movimento pela Ética na Política.

O CONSEA permaneceu atuando até 1995, quando foi substituído pelo Conselho do Programa Comunidade Solidária, órgão consultivo da Presidência da República integrado por dez ministros de Estado, pela Secretária Executiva do Comunidade Solidária (Ruth Cardoso, Primeira-Dama) e por 21 representantes da sociedade civil. Propunha avançar na parceria Estado-sociedade para enfrentar a fome, a pobreza e a exclusão social, mas as prioridades daquele governo foram na direção contrária à incorporação da SAN como objetivo estratégico orientador de políticas públicas. “A rigor, a mudança significou retrocesso no trato da questão alimentar, pois resultou na sua retirada dos temas que figuravam com destaque na agenda política nacional” (MALUF, 2011, p.85). Ainda segundo Maluf (2011), o Comunidade Solidária priorizou programas em detrimento de construir uma política (como vinha sendo planejado) e com isso diluiu o objetivo da SAN.

Porém, a mobilização em prol da SAN permanece e a elaboração do documento brasileiro à Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, por uma comissão tripartite (governo, sociedade civil e iniciativa privada), bem como a significativa delegação que participou da Cúpula em Roma, colocaram em outro patamar a mobilização social pela SAN no país (BRASIL/CONSEA, p. 26).

Em seguida, em 1998, foi criado Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) composto por uma rede nacional de organizações sociais, pesquisadores e técnicos governamentais, com ramificações na forma de fóruns estaduais. O FBSAN existe até hoje e conta com mais de cem entidades afiliadas e desempenhou papel fundamental na recriação do CONSEA em 2002, bem como na composição da agenda do Conselho e na articulação com outras redes que mantêm

---

<sup>28</sup> O Programa completou 20 anos em 2013 e continua ativo em todo o Brasil.

interfaces com a SAN (reforma agrária, economia solidária, agroecologia, povos indígenas, populações tradicionais, etc.) (BRASIL/CONSEA, p. 26).

Outro marco na história da SAN no Brasil foi a elaboração do “Projeto Fome Zero – uma política nacional de segurança alimentar para o Brasil”. Esse documento, lançado pelo Instituto Cidadania<sup>29</sup>, foi elaborado por uma equipe de especialistas e debatida em nível nacional ao longo do ano de 2001, sob coordenação de José Graziano da Silva<sup>30</sup>.

Basicamente, o Projeto Fome Zero buscava atacar o problema da insegurança alimentar a partir da melhoria do nível de renda da população considerada pobre, uma vez que o problema da fome no Brasil está muito mais relacionado com a insuficiência de renda do que, propriamente, com a falta de oferta ou escassez de alimentos (TAKAGI, 2010 a, p. 54).

Segundo Takagi (2010 a), uma versão preliminar da proposta foi enviada para entidades da sociedade civil, parlamentares, religiosos, sindicatos, empresários e especialistas nacionais e internacionais que analisaram e propuseram modificações ao documento base. O resultado deste debate foi a reinserção do tema da Segurança Alimentar e Combate à Fome na agenda nacional, com o seguinte conceito:

Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. Todo país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 15).

---

<sup>29</sup> O Instituto Cidadania é uma Organização Não Governamental (ONG) criada no início dos anos 90 a partir da experiência do Governo Paralelo e das Caravanas da Cidadania lideradas por Luiz Inácio Lula da Silva a partir da derrota sofrida nas eleições presidenciais de 1989. O Objetivo do Instituto era o de desenvolver um think tank que pudesse reunir a intelectualidade brasileira para repensar os processos de desenvolvimento. Nesse sentido, o Instituto Cidadania não era um organismo da estrutura do Partido dos Trabalhadores, abrindo espaço para a diversidade de opiniões (BELIK, 2012, p. 100).

<sup>30</sup> José Graziano da Silva possui destacada trajetória profissional vinculada às áreas de segurança alimentar, agricultura e desenvolvimento rural. Em 2003, como Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome do Brasil, assumiu a responsabilidade de implementar o programa Fome Zero. Desde 2006, José Graziano da Silva atuava como Representante Regional da FAO para América Latina e Caribe e em 2012, assumiu a Direção Geral da organização, com mandato até 2015. Fonte (FAO, 2014).

Percebe-se a elaboração de um conceito abrangente, contendo os elementos do direito humano à alimentação adequada, da alimentação saudável, da soberania alimentar e principalmente, a responsabilidade do Estado em assegurar esse direito, obrigatoriamente articulado com a sociedade civil.

O documento do Instituto Cidadania (2001), afirma que para romper o ciclo da fome é necessária a intervenção do Estado, de modo a incorporar ao mercado de consumo de alimentos aqueles que estão excluídos do mercado de trabalho e/ou que têm renda insuficiente para garantir uma alimentação digna a suas famílias.

No Quadro 02 pode-se verificar que o Projeto Fome Zero, tinha uma sólida proposta de políticas divididas em três níveis de ação simultâneos: as políticas estruturais, voltadas para combater as causas da fome, como o aumento da renda familiar, a universalização dos direitos sociais e do acesso à alimentação de qualidade e da diminuição da desigualdade de renda; as políticas específicas de segurança alimentar e nutricional que englobavam também as ações emergenciais, mas não se resumem a esta; e as políticas locais, com ações diferenciadas conforme o tamanho do município.

O Projeto Fome Zero tornou-se de fato um marco na construção da SAN no Brasil, pois foi elaborado através do acúmulo do conhecimento e da mobilização social da década de 1990 e serviu como base para ao Programa Fome Zero (PFZ) instituído pelo presidente Lula, em 2003.

Como primeiras ações concretas de implantação do Programa Fome Zero, Takagi (2010 a) destaca a Medida Provisória 103<sup>31</sup>, de 1º de março de 2003, que embasou a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA, como órgão de assessoramento do Presidente da República; a criação de uma assessoria especial na Presidência da República para cuidar do processo de mobilização popular para o combate à fome e a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome - MESA<sup>32</sup>, ligado à Presidência da República, com atribuições de coordenar a implantação de programas e de ações de

---

<sup>31</sup> Esta Medida Provisória que dispôs sobre a organização da Presidência da República e criou diversos Ministérios e foi posteriormente convertida na Lei n.10.683, de 28 de maio de 2003.

<sup>32</sup> Em 2004, esse ministério transformou-se na Secretaria Nacional de SAN, atualmente ligada ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no qual foram reunidas as ações de assistência social e os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família.

segurança alimentar, articular instituições governamentais, gerir o Fundo Constitucional de Combate à Pobreza e apoiar o funcionamento do CONSEA.

### Quadro 02 – Esquema das Propostas do Projeto Fome Zero

<b>POLÍTICAS ESTRUTURAIS</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geração de Empregos e Renda</li> <li>• Previdência Social universal</li> <li>• Incentivo à Agricultura Familiar</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensificação de Reforma Agrária</li> <li>• Bolsa Escola e Renda Mínima</li> </ul>
<b>POLÍTICAS ESPECÍFICAS</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Cupom de Alimentação</li> <li>• Doação de Cestas Básicas emergenciais</li> <li>• Manutenção de Estoques de Segurança</li> <li>• Segurança e Qualidade dos Alimentos</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação do PAT</li> <li>• Combate à Desnutrição Infantil e Materna</li> <li>• Ampliação da Merenda Escolar</li> <li>• Educação para o Consumo e Educação Alimentar</li> </ul>
<b>POLÍTICAS LOCAIS</b>		
<b>Áreas Rurais</b>	<b>Pequenas e Médias Cidades</b>	<b>Metrópoles</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio à Agricultura Familiar</li> <li>• Apoio à produção para autoconsumo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banco de Alimentos</li> <li>• Parcerias com Varejistas</li> <li>• Modernização dos equipamentos de abastecimento</li> <li>• Novo Relacionamento com Supermercados</li> <li>• Agricultura Urbana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restaurantes Populares</li> <li>• Banco de Alimentos</li> <li>• Parcerias com Varejistas</li> <li>• Modernização dos equipamentos de abastecimento</li> <li>• Novo Relacionamento com Supermercados</li> </ul>

Fonte: Instituto Cidadania (2001, p. 84)

Ainda de acordo com Takagi (2010 a), na Lei Orçamentária Anual – LOA 2003, foram incluídas três novas ações, para as quais foi adicionado R\$ 1,8 bilhão na Secretaria da Comunidade Solidária<sup>33</sup>:

a) Assistência financeira à família visando à complementação de renda para compra de alimentos – Fome Zero –, na prática, a implantação do Programa Cartão Alimentação<sup>34</sup>. Esta acabou ficando com a maior parte dos recursos: R\$ 1,2 bilhão.

<sup>33</sup> Na Secretaria da Comunidade Solidária, que serviu de base institucional para o novo ministério, o orçamento inicial era de apenas R\$ 12,5 milhões. (TAKAGI, 2010 b, p. 54)

<sup>34</sup> O Programa Cartão Alimentação foi o principal instrumento inicial do PFZ e instituiu um cupom destinado a suplementar a renda das famílias pobres e, desse modo, garantir o que definia como a

b) Ações voltadas para a compra da produção de alimentos de agricultores familiares, que ficou conhecido como PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar: R\$ 400 milhões.

c) Ações voltadas para a educação alimentar e melhoria das condições socioeconômicas das famílias, que incorporou outras ações previstas no Programa Fome Zero e ficou com R\$ 200 milhões.

O destaque fica por conta do valor reservado para a compra de alimentos da agricultura familiar que foi uma das principais proposições dos movimentos sociais do meio rural (Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST) e que obteve a segunda maior rubrica do programa (TAKAGI, 2010 b. p. 54).

O Programa Fome Zero, através de ações articuladas, trouxe a SAN para o centro das políticas governamentais, porém, Maluf (2011) alerta para duas questões que destoaram das formulações que vinham sendo construídas.

A primeira diz respeito à prioridade que o PFZ deu ao combate à fome nos segmentos da população em condições de extrema pobreza, sobrepondo-se à uma Política Nacional de SAN com enfoque mais abrangente. Com isso, ficou o desafio de evitar o esquecimento da pretensão maior de tornar a SAN um conjunto diversificado e articulado de ações e de políticas públicas governamentais e não governamentais dirigidas ao conjunto da população (e não apenas aos pobres).

A outra deriva da primeira e diz respeito à institucionalidade assumida pelo PFZ. Com a criação de um ministério específico (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome – MESA), o governo federal passou a gerir diretamente as ações do PFZ e com isso afastou-se da perspectiva que se tinha anteriormente de constituir um órgão supraministerial de articulação de ações intersetoriais de SAN.

Enfim, para concluir este rápido retrospecto da caminhada social e política do conceito de SAN vigente no Brasil atualmente, é preciso focar a atuação do CONSEA e as muitas conquistas posteriores à sua recriação. No Brasil, desde a Constituição Federal de 1988, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são espaços de articulação entre a sociedade civil e o Estado que deliberam acerca das políticas públicas. Assim, o CONSEA tem como principal objetivo propor diretrizes da

---

segurança alimentar desse segmento da população na forma do acesso regular a alimentos (as “três refeições por dia”). (MALUF, 2011, p. 91)



Política Nacional de SAN, bem como monitorar os programas e projetos do Fome Zero e outros programas relacionados.

O atual CONSEA é composto por 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis; 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.

A recriação do conselho acarretou na retomada do ciclo de conferências que elaboraram as bases da atual legislação da SAN. A II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), em março de 2004, definiu o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional que foi incorporada pela principal lei do setor, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que foi uma proposta da própria Conferência.

O Quadro 03 demonstra, segundo a LOSAN, nº11.346, promulgada em 15 de setembro de 2006, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional vigente atualmente no Brasil.

### **Quadro 03 – Definição de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN.**

Art. 3º	A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos 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 de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.
Art. 4º	A segurança alimentar e nutricional abrange:
I –	a 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-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;
II –	a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;
III –	a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;
IV –	a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;
V –	a produção de conhecimento e o acesso à informação; e
VI –	a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

Fonte: BRASIL (2006).

Em 2007 ocorreu a III CNSAN que trouxe como resultado diretrizes e prioridades para a construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e para a formulação e implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme prevê a LOSAN.

A exemplo do que ocorre em outras áreas como a saúde que é organizada em nível nacional pelo Sistema Único de Saúde - SUS e a assistência social pelo Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela LOSAN, tem como objetivo promover, em todo o território nacional o direito humano à alimentação adequada. Trata-se de um sistema público, que possibilita a gestão intersetorial e participativa e a articulação entre municípios, estados e governo federal, para a implementação das políticas promotoras da SAN. Tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de SAN, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da SAN no país.

A lei define como integrantes deste sistema: a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), os órgãos e as entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos estados, do Distrito Federal e de municípios e das instituições privadas, com ou sem fins lucrativos que manifestem interesse em aderir ao SISAN.

Em 25 de agosto de 2010, houve mais um avanço na implantação do SISAN, através do Decreto nº 7.272 que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Seu principal instrumento de ação é o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), com vigência de 2012 a 2015. Elaborado pela CAISAN, “foi construído de forma participativa e intersetorial, a partir de várias rodadas de negociação entre dezenove ministérios e em forte diálogo com o CONSEA” (SANTARELLI, 2012, p. 52). O PLANSAN 2012-2015 integra dezenas de ações voltadas para a produção, o fortalecimento da agricultura familiar, o abastecimento alimentar e a promoção da alimentação saudável e adequada.

Através do plano, foram definidos um conjunto de objetivos, metas prioritárias e iniciativas, que podem ser compreendidas como o plano operacional do governo

federal para promover a SAN no território nacional (SANTARELLI, 2012). O Quadro 4 apresenta as principais iniciativas relacionadas no plano.

Tendo em vista a temática desta dissertação, grifou-se no Quadro 04, os programas que relacionam a SAN à agricultura familiar.

**Quadro 04 – Principais Iniciativas do PLANASAN**

DIRETRIZES <sup>35</sup>	PRINCIPAIS INICIATIVAS
<b>Acesso universal à alimentação</b>	<b>Programa Bolsa Família, Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE)</b> , equipamentos públicos de alimentação e nutrição (restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos), benefício de prestação continuada, programa de alimentação do trabalhador.
<b>Abastecimento e sistemas de produção</b>	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), <b>Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)</b> , Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Política Nacional de Abastecimento Alimentar, fomento a atividades produtivas rurais, acesso à terra, desenvolvimento territorial sustentável, pró-orgânico, pesca e aquicultura.
Educação, formação e pesquisa	Educação Alimentar e Nutricional, guias alimentares, Rede de educação cidadã (Recid), Educanvisa, Ciência e Tecnologia para SAN.
Povos e comunidades tradicionais	Terras indígenas, territórios quilombolas, Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas (PNGatti), conservação e manejo da agrobiodiversidade, cadeias de produtos da sociobiodiversidade.
Alimentação e nutrição na saúde	Plano Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade, estratégia nacional de alimentação complementar saudável, regulação da publicidade de alimentos, bancos de leite humano, Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan).
Acesso à água	Cisternas simplificadas de abastecimento de água.
Soberania e SAN em âmbito internacional	Intercâmbio de boas práticas, cooperação humanitária internacional, negociações internacionais.
Sisan	Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de SAN, apoio a Conseas e na elaboração de Planos estaduais e municipais, formação para o Sisan, fomento à adesão de estados e municípios, instituição de Fóruns de Pactuação Interfederativa.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em SANTARELLI (2012).

O Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de alimentos (PAA), que serão detalhados na próxima seção, significam um grande avanço na busca por garantir o direito humano à alimentação adequada, bem como o desenvolvimento das diversas regiões.

Pois como afirma (SANTARELLI, 2012, p. 57),

A transformação das compras governamentais de alimentos em políticas públicas de soberania e segurança alimentar é, possivelmente, um dos maiores aprendizados obtidos nos últimos anos neste campo de atuação, o que vem sendo reconhecido, inclusive, internacionalmente.

<sup>35</sup> Os títulos completos das diretrizes correspondem aos definidos no Decreto 7.272/2010.

Já o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), está vinculado à diretriz “Abastecimento e sistemas de produção” e, desde 2003, possibilita a compra de alimentos diretamente do agricultor familiar e o destino destes às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Como foi demonstrado até o momento, o conceito de SAN, tanto em nível internacional, quanto no Brasil, passou por um grande processo de construção até atingir o grau de complexidade e de intersectorialidade que tem atualmente.

Sua complexidade advém do forte embate produzido por seus princípios orientadores, que conforme Maluf (2011, p.130) “requerem o exercício soberano de políticas de abastecimento que se sobreponham às lógicas privadas estritamente mercantis”. A Segurança Alimentar e Nutricional descrita na atual legislação brasileira, ainda nas palavras do mesmo autor,

vai na direção contrária das opções dos governos que, ao liberalizar o comércio exterior e desregular a economia, retiraram do Estado os principais instrumentos por meio dos quais exerce seu papel regulador da produção, processamento, distribuição e consumo de alimentos (MALUF, 2011, p. 130).

Aquela segurança alimentar pensada nos anos pós guerra, com foco unilateral no aumento da produção, independentemente das consequências sociais, econômicas e ambientais, aos poucos foi substituída por uma abordagem em sentido oposto. O desafio dos governos que optarem por seguir esse novo conceito, será o de substituir o incentivo dado às grandes cadeias integradas, à produção agrícola monocultora e aos grandes conglomerados multinacionais de industrialização e comercialização de alimentos, pela prioridade à produção da agricultura familiar ou dos pequenos e médios empreendimentos.

O resultado claramente esperado pela SAN, passa pela aproximação de produtores e consumidores de alimentos, reduzindo gastos com transporte e danos ao meio ambiente. Além disso, a aquisição de alimentos da agricultura familiar visa favorecer a obtenção de produtos de qualidade, com menor grau de processamento e a diversificação dos hábitos de consumo. O apoio aos circuitos regionais de produção e de distribuição pretende promover o desenvolvimento rural ou territorial, com ênfase na geração de trabalho e de renda para os agricultores familiares e na valorização dos produtos regionais diferenciados, bem como a promoção de economia popular e solidária (MALUF, 2011).

Assim, o chamado mercado institucional, que compreende as compras de alimentos para instituições públicas (escolas, presídios, exército, hospitais, etc.) ou para entidades de assistência social, representa uma parte expressiva da demanda que pode ser gerada para a agricultura familiar. Apresenta-se a seguir um detalhamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

### **3.3 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): caracterização e funcionamento**

No bojo da construção das políticas de SAN, em especial do Programa Fome Zero, como se mencionou anteriormente, surge em 2003 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). De acordo com Grisa et al (2011), o PAA resultou da confluência de dois debates ocorridos na década de 1990: o combate à fome e a garantia da segurança alimentar e nutricional da população; e, o reconhecimento da Agricultura Familiar como categoria social pelas políticas governamentais.

O diálogo estabelecido, a partir dos anos 1990, entre diferentes expressões de crítica ao modelo de agricultura e desenvolvimento rural hegemônico no Brasil e uma concepção abrangente de segurança alimentar e nutricional, que não se restringia, unicamente, ao acesso ao alimento, possibilitou que questões relacionadas à necessidade de transformação da matriz produtiva da agricultura familiar fossem incorporadas ao processo de formulação do PAA (GRISA et al, 2011, p. 34).

De um modo geral, a fórmula do PAA consiste na aquisição de produtos diretamente dos agricultores familiares, que são utilizados para a minimização dos problemas de insegurança alimentar no país através da formação de estoques estratégicos de segurança alimentar, da doação de alimentos a populações em situação de risco nutricional, programas sociais públicos, abastecimento de creches, escolas, cozinhas comunitárias, restaurantes populares e entidades assistenciais e/ou beneficentes, e ainda através das compras públicas de alimentos para o atendimento de órgãos públicos com demanda regular de consumo de alimentos, tais como hospitais, presídios, forças armadas, entre outros.

A base legal que institui o Programa de Aquisição de Alimentos é o artigo 19 da Lei n.º 10.696 de 2 de julho de 2003, que foi atualizado pela Lei nº12.512, de 14 de outubro de 2011, com regulamentação via Decreto nº 7.775, de 04/07/2012. Recentemente, o Decreto 8.026, de 6 de junho de 2013, trouxe novas alterações,

especialmente em relação ao aumento no valor do limite anual de participação por unidade familiar.

De acordo com essa legislação, a coordenação, a execução e a operacionalização do PAA são realizadas pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e integrado ainda por representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA); da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); da Fazenda (MF) e Ministério da Educação (MEC).

O público beneficiário fornecedor do PAA está definido com base nas regras de acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)<sup>36</sup>. Portanto, para vender seus produtos através do PAA, o beneficiário deve apresentar a Declaração de Aptidão do PRONAF (DAP), instrumento que qualifica a família como da agricultura familiar, nos termos da Lei Federal de 2006<sup>37</sup>. Os portadores de DAP podem ser tanto agricultores familiares individuais (DAP Física) quanto de cooperativas e de associações de agricultores familiares (DAP Jurídica). Em resumo, o público-alvo do PRONAF é constituído de agricultores, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquicultores, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais, indígenas e demais povos e comunidades tradicionais.

A operacionalização do PAA se dá por meio de diferentes modalidades, como está demonstrado no Quadro 05. Sua gestão e execução é feita pelos estados, Distrito Federal e municípios, além da Companhia Nacional de abastecimento (CONAB)<sup>38</sup>, dependendo de cada modalidade, sendo que os recursos são oriundos do MDA e do MDS, ou dos orçamentos próprios de cada órgão, no caso da modalidade Compra Institucional.

---

<sup>36</sup> Mais informações sobre o Pronaf (SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004).

<sup>37</sup> Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.

<sup>38</sup> Companhia Nacional de Abastecimento. Empresa pública, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA), responsável por gerir as políticas públicas de abastecimento.

Quadro 05 – Síntese das Modalidades do PAA

Modalidade	Objetivo/função	Forma de acesso	Limite de venda por agricultor familiar – DAP/ano	Origem do Recurso	Órgão operador
Compra com Doação Simultânea	Atendimento direto às demandas de alimentação dos programas sociais e o desenvolvimento da economia local. Os produtos abastecem os equipamentos de alimentação e nutrição e as ações empreendidas por entidades da rede socioassistencial local.	Individual	Até R\$ 5.500,00	MDS	CONAB, Governos Estaduais, Distrito Federal e Prefeituras.
		Via Organizações (cooperativas /associações)	Até R\$ 6.500,00. Para projetos com mais de 50% de cooperados de baixa renda, produtos orgânicos ou da sociobiodiversidade, o limite é de R\$ 8.000,00.		
Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF	Permitir a aquisição de alimentos para distribuição ou para formação de estoques públicos.	Individual ou via Organizações (cooperativas /associações)	Até R\$ 8.000,00	MDS	MDS
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR Estoque	Propiciar as organizações econômicas da agricultura familiar, instrumentos de apoio à comercialização de seus produtos, sustentação de preços e agregação de valor. A liquidação pode ser financeira ou em produto. Serve como capital de giro às organizações econômicas.	Via Organizações (cooperativas /associações)	Até R\$ 8.000,00 (encargos de 3% ao ano)	MDS/MDA	CONAB
Incentivo à Produção e Incentivo de Leite – PAA Leite*	Contribuir com o aumento do consumo de leite pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e também incentivar a produção de agricultores familiares.	Individual ou via Organizações (cooperativas /associações)	Até R\$ 4.000,00 por semestre	MDS	CONAB, Governos Estaduais e Prefeituras
Compra Institucional	Atendimento de demandas regulares de consumo de gêneros alimentícios por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios	Individual ou via Organizações (cooperativas /associações)	Até R\$ 8.000,00	Orçamento próprio de cada órgão	Órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto nº 7.775/2012 e no Decreto 8.026/2013.

\* Operado apenas nos estados do Nordeste e nos municípios do Norte de Minas Gerais.

A modalidade *Compra com Doação Simultânea*, também chamada de *CPR-Doação*, tem como finalidade o atendimento de demandas locais de suplementação alimentar, promovendo o Direito Humano à Alimentação Adequada. Visa incentivar a

produção local da agricultura familiar, atendendo às necessidades de complementação alimentar de creches, de abrigos, de albergues, de asilos, de hospitais públicos, entre outras entidades de assistência social, e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, da rede pública e filantrópica de ensino. Podem ser adquiridos alimentos “in natura” ou processados, desde que sejam de produção própria dos agricultores familiares e devem estar de acordo com as normas sanitárias.

Esta modalidade também visa incentivar o cooperativismo, na medida em que estabelece limites de preços diferenciados para beneficiários que fornecerem produtos através de organizações (cooperativas/associações). O limite de comercialização individual é de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), sendo que, através de uma cooperativa ou associação, o valor sobe para R\$ 6500,00 (seis mil e quinhentos reais) por unidade familiar/ano. Outro incentivo que se observa nessa modalidade é para a produção alimentos orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade, pois nesse caso o limite de venda passa para R\$ 8.000,00 (oito mil reais). O valor é o mesmo para aquisições em que pelo menos cinquenta por cento dos beneficiários fornecedores participantes da proposta estejam cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo federal - CadÚnico<sup>39</sup>, nos termos definidos pelo GGPA.

Em relação ao pagamento dos agricultores, pode ser feito de duas formas distintas, de acordo com o formato escolhido para a implementação. No caso do Termo de Adesão que é formalizado entre a CONAB e os estados, Distrito Federal, municípios ou consórcios públicos de município, o pagamento é feito pela União, por intermédio do MDS diretamente ao agricultor, por meio de um cartão bancário próprio para o recebimento dos recursos do PAA. Já no caso do Termo de Cooperação, que é celebrado entre a CONAB e as organizações de agricultores, o pagamento fica a cargo da CONAB, que mediante a confirmação de entrega dos produtos às entidades beneficiárias, disponibiliza os recursos pactuados na conta da organização, que repassa aos agricultores.

---

<sup>39</sup> O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias de baixa renda existentes no País. Devem ser cadastradas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa. Famílias com renda superior a esse critério poderão ser incluídas no CadÚnico, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, estados ou municípios Fonte: (BRASIL, 2014c).



A modalidade *Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF* ou simplesmente *Compra Direta*, é voltada à aquisição da produção da agricultura familiar quando o preço dos produtos estiver abaixo do preço de referência<sup>40</sup> ou em função da necessidade de atender a demandas de alimentos de populações em situação de insegurança alimentar. A operacionalização é feita pela CONAB com recursos do MDA e do MDS, de acordo com a situação dos preços dos produtos e da demanda apresentada pelos agricultores familiares. São adquiridos produtos possíveis de serem armazenados por um período mais longo, como: arroz, castanha-de-caju, castanha-do-brasil, farinha de mandioca, farinha de trigo, feijão, leite em pó integral, milho, sorgo e trigo. Quando o preço de mercado de algum dos produtos amparados pela modalidade está abaixo do seu preço de referência, a CONAB divulga amplamente na região afetada que instalará um Polo de Compra (Unidade Armazenadora própria ou credenciada, depósito ou outro local indicado pela CONAB), para onde os agricultores familiares interessados devem levar seus produtos e a documentação exigida para emissão da nota fiscal de aquisição. O limite anual de venda nessa modalidade é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar e, desde que não ultrapassando esse valor, o beneficiário poderá acessar outras modalidades.

Outra modalidade do PAA é chamada de *Apoio à Formação de Estoques* ou *Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR - Estoque* e tem como finalidade apoiar financeiramente a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, visando agregação de valor à produção e à sustentação de preços. Posteriormente, esses alimentos são destinados aos estoques públicos ou comercializados pela organização de agricultores para devolução dos recursos financeiros ao Poder Público. Quando for realizada a liquidação financeira, ou seja, a organização retornar em dinheiro os valores aos cofres públicos, o limite anual de recursos por agricultor familiar não é cumulativo com as demais modalidades. Porém, quando a liquidação da dívida ocorre em espécie (com o produto comprado pelo governo), o limite para esta modalidade é cumulativo com as outras modalidades do PAA, com exceção da modalidade *Compra Institucional*. Nesse o limite de participação financeira é de R\$ 8.000,00

---

<sup>40</sup> O “Preço de referência” é uma estimativa do Governo Federal como preço mínimo a ser pago aos agricultores para os seus produtos, como parte do Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF). O “preço de referência” é o praticado na CDAF.

(oito mil reais) por unidade familiar/ano, sendo que o valor total não pode ultrapassar R\$ 1,5 milhão/ano por cada organização.

Uma modalidade que é somente executada pelos estados do nordeste e Minas Gerais (região norte) é o *Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite*. Através desta, são adquiridos leite de vaca e de cabra, de produção própria dos agricultores familiares que estejam de acordo com as normas sanitárias vigentes e que produzam no máximo 150 litros de leite por dia. O valor do litro de leite é prefixado pelo Grupo Gestor e atualizado semestralmente, de acordo com a média dos preços praticados pelo mercado local. Os agricultores entregam o leite aos laticínios contratados pelos Estados conveniados com o MDS, que são responsáveis por coletar, receber, pasteurizar, embalar e transportar o leite para os pontos de distribuição onde as famílias beneficiadas retiram sua cota diária de leite. As famílias são selecionadas pelo Governo Estadual conveniado a partir de alguns critérios, tais como: renda per capita de até meio salário mínimo e possuir, dentre os membros da família, crianças de 2 a 7 anos de idade, nutrízes até seis meses após o parto, gestantes ou idosos a partir de 60 anos de idade.

Completando as cinco modalidades do PAA, tem-se a chamada *Compra Institucional*. Sendo a modalidade mais recente, criada através do Decreto nº 7,775/2012, permite que estados, Distrito Federal e municípios, bem como órgãos federais possam comprar alimentos da agricultura familiar com seus próprios recursos financeiros, para atendimento às suas demandas regulares de consumo, com dispensa de licitação. Assim, o Órgão Público comprador (hospitais públicos, quartéis, presídios, restaurantes universitários, entre outros), publica um Edital de Chamada Pública, através da qual manifesta a intenção de adquirir determinados produtos da agricultura familiar. As organizações da agricultura familiar apresentam suas propostas de venda, de acordo com os critérios da Chamada Pública, sendo que serão habilitados somente aquelas que estiverem com preços compatíveis com o mercado. Nessa modalidade, também se observa o incentivo à produção orgânica ou agroecológica, pois é possível o acréscimo de até 30% no valor destes produtos em relação aos convencionais. O limite financeiro por unidade familiar/ano é R\$ 8.000,00 (oito mil reais), independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do PAA.

Em relação à evolução do PAA em termos de aplicação de recursos, pode-se observar um significativo aumento desde sua implantação. Os dados divulgados

pela CONAB através de sua Gerência de Acompanhamento e Controle de Ações – GECAF demonstram que, no período de 2003 a 2012, foram investidos cerca de 2,7 bilhões de reais no programa, beneficiando em média 840 mil famílias de agricultores por ano. Em 2012, o valor aplicado atingiu o patamar de R\$ 586 milhões em aquisições, o que representa um incremento de 723% em relação a 2003 (CONAB, 2013).

Mesmo apresentando números expressivos, o PAA ainda atinge uma modesta parcela da agricultura familiar. Considerando o Censo Agropecuário de 2006, que apontou a existência de aproximadamente 4,3 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar no Brasil, o PAA estaria beneficiando apenas 1,9% desse total<sup>41</sup>.

Todavia, como afirma Grisa et al. (2011) ainda que com relativamente poucos recursos e beneficiando um número limitado de agricultores familiares, o PAA tem dado contribuições importantes para a agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional, como por exemplo a diversificação produtiva, a produção em bases ecológicas ou orgânicas, a produção e o consumo de alimentos regionais e a criação de novos mercados e de alternativas de renda.

### **3.4 O Programa Nacional da Alimentação Escolar**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a exemplo do PAA, é fruto de uma construção histórica de luta pelo direito à alimentação e figura entre as estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional atualmente vigentes no Brasil.

Sua origem data de 1955, quando foi instituída a Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação e beneficiada por doações de excedentes agrícolas dos Estados Unidos (WEISS et al, 2004). Segundo Triches (2010), vários indícios apontam que esse e outros programas de assistência alimentar constituíam mecanismos de ampliação do mercado internacional de alimentos, através da padronização de hábitos e de práticas alimentares. A “ajuda” oferecida por estes programas não ocorriam em forma de dinheiro, mas de alimentos básicos excedentes, que não haviam sido comercializados.

Ao logo dos anos, esse programa foi mudando de nome e de estrutura de funcionamento, sendo que apenas em 1979 passa a denominar-se Programa

---

<sup>41</sup> O mesmo cálculo foi realizado por Grisa et al (2011), porém com dados de 2003 a 2010 e o resultado foi de 2,6 % de estabelecimentos da agricultura familiar beneficiados pelo PAA.

Nacional de Alimentação Escolar (TRICHES, 2010). Até o ano de 1993, o gerenciamento era feito de forma centralizada pelo Governo Federal, que comprava e distribuía os alimentos para as escolas de todo o país. Obviamente, esse processo era difícil e custoso, além de abrir espaço para muitos desvios (WEISS et al, 2004).

Essa situação mudou a partir de 1994 quando o programa foi descentralizado para os estados, Distrito Federal e municípios e, desde 1997, é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com o apoio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), criados em todos os estados, Distrito Federal e municípios para fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos. O CAE também tem como função zelar pela qualidade dos produtos, desde a compra de alimentos até a distribuição nas escolas, assim como pelas boas práticas de higiene e sanitárias (WEISS et al, 2004).

Conforme Belik e Chaim (2009), a descentralização administrativa do programa permitiu a melhor utilização dos recursos devido à racionalização da logística, bem como propiciou o oferecimento de uma alimentação escolar condizente com os hábitos da população nas diferentes localidades do País. As compras institucionais descentralizadas também abriram a possibilidade de inserção da pequena empresa, do comércio local, do pequeno produtor agrícola e da pecuária local nesse mercado institucional. E a criação dos CAEs por sua vez possibilitou aos membros da comunidade escolar uma maior proximidade em relação à gestão do PNAE.

Assim, de seu caráter inicialmente assistencialista, o PNAE passa a ser um direito de todos os estudantes do ensino fundamental a partir da constituição Federal de 1988 em seu artigo 208, inciso VII. E, aos poucos, o programa foi sofrendo revisões e mudanças no mesmo sentido das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional.

Como ressalta Triches (2010), foi em 2001, por meio da Medida Provisória nº 2.178, que, pela primeira vez, houve uma alusão ao desenvolvimento da economia local, conforme se destaca nos seus artigos 6º e parágrafo único e 7º.

Art. 6º - Os cardápios do programa de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão elaborados por nutricionistas capacitados, com a participação do CAE e respeitando os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e preferência por produtos básicos, dando prioridade, dentre esses, aos semi-elaborados e aos in natura.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios utilizarão, no mínimo, setenta por cento dos recursos do PNAE na aquisição dos produtos básicos.

Art. 7º - Na aquisição dos gêneros alimentícios, terão prioridade os produtos da região, visando a redução dos custos. (BRASIL, 2001)

Ainda mais, segundo a mesma autora, a partir das políticas alimentares de SAN e do Programa Fome Zero do Governo Federal que, iniciadas em 2003, salienta-se o processo de revisão do PNAE. A resolução nº 15 de 16 de junho de 2003, o objetivo do PNAE passa a ser:

Art. 2.º O PNAE tem como objetivo suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, com vistas a garantir a implantação da política de Segurança Alimentar e contribuir para a formação de bons hábitos alimentares (BRASIL, 2003).

Seguindo o caminho das políticas de SAN, muitos municípios que haviam aderido ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) a partir de sua implantação em 2003, passaram a adquirir produtos da agricultura familiar e repassar para sua rede escolar como complemento da alimentação. Com isso, através do PAA, a merenda escolar destacou-se como um importante mecanismo de desenvolvimento das políticas de SAN, pois reforçava ainda mais a compra de alimentos produzidos localmente. “O PAA também permitiu ter uma ideia de como esse processo de reaproximação entre produtores e consumidores poderia beneficiar a sociedade como um todo” (TRICHES, 2010, p. 88).

O formato do PAA, portanto, foi referência para a formulação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que é um marco importante para o PNAE enquanto política de Segurança Alimentar e Nutricional. Além da extensão do Programa para toda a rede pública de educação básica (incluindo o Ensino Médio e a Educação do Jovens e Adultos), esta legislação voltou-se explicitamente para a agricultura familiar, tornando obrigatória a utilização de no mínimo 30% do valor remetido às escolas pelo FNDE na aquisição de gêneros alimentícios desse segmento.

Além disso, conforme Triches (2010), esta lei trouxe uma inovação no que diz respeito à legislação das aquisições públicas para o PNAE: a dispensa de processo licitatório para compra de alimentos oriundos da agricultura familiar, conforme seu artigo 14.

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata esse artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Com a aprovação desta lei, o funcionamento do PNAE passou a exigir de fato uma aproximação entre os diversos atores sociais, sejam os gestores públicos, os agricultores familiares, os profissionais de nutrição e os estudantes consumidores, bem como a transparência de todo o processo. Por se tratar da utilização de um recurso público, o gestor municipal precisa publicar uma Chamada Pública de intenção de compra da agricultura familiar. Em seguida, agricultores familiares ou suas organizações apresentam suas propostas de venda através de um instrumento oficial disponibilizado pelo FNDE denominado Projeto de Venda. Posteriormente se efetua um contrato de compra e de venda e se inicia a entrega dos produtos de acordo com o que foi estabelecido entre as partes, sendo o pagamento realizado diretamente ao fornecedor, seja ele pessoa física ou jurídica.

Interessante observar que, caso haja mais de um projeto de venda, o gestor público deve fazer a seleção de acordo com os seguintes critérios, previstos no Art. 25 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013: I – os fornecedores locais do município; II – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas; III – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003; IV – os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais; e V – organizações com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica.

Com isso, percebe-se a intenção do PNAE em valorizar a produção local de alimentos, bem como a organização dos agricultores em grupos formais (cooperativas), além da produção de alimentos orgânicos ou agroecológicos, a exemplo do que acontece com o PAA e toda a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Conforme o FNDE (2014) o orçamento do PNAE para 2014 é de R\$ 3,5 bilhões, para beneficiar 43 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e

adultos. Considerando a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, ao menos 30% desse valor - R\$ 1,05 bilhão - deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar. Assim como o PAA, o PNAE também estipula um limite de venda anual por cada unidade familiar, que atualmente é de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e não é cumulativo com o PAA.

### **3.5 O mercado institucional para a agricultura familiar**

Conforme o exposto, percebe-se que a construção histórica da SAN no Brasil possibilitou não apenas uma nova abordagem para a qualidade e o acesso aos alimentos como direito dos cidadãos brasileiros, mas abriu oportunidades de mercado inéditas para a agricultura familiar através do mercado institucional.

Além disso, como foi destacado em Becker; Costa; Sacco dos Anjos (2011, p.2),

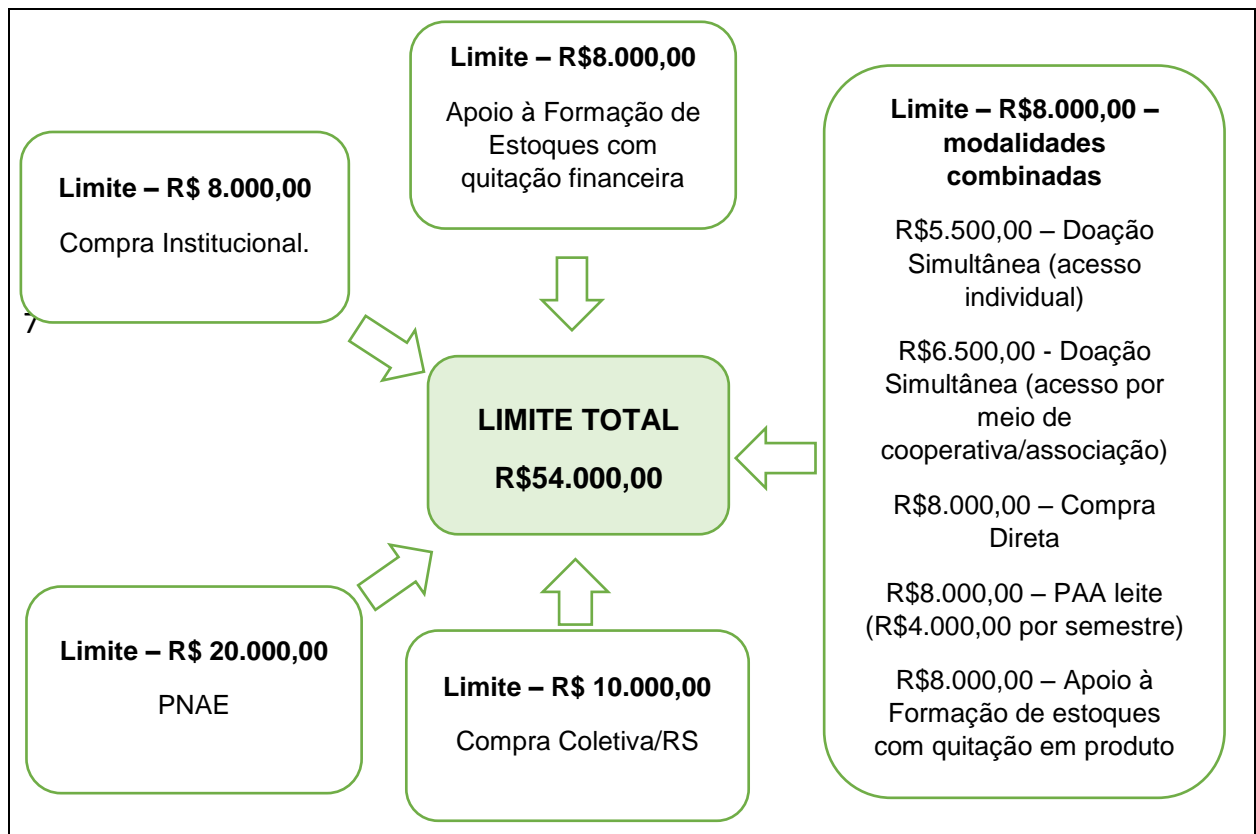
os mercados institucionais possuem um elevado potencial para a emergência de novos atores sociais, uma vez que sua operação exige uma significativa concertação social, advinda da necessidade da efetiva participação de todos os implicados (agricultores, cooperativas, líderes comunitários, gestores públicos, etc.).

Para se ter uma ideia do tamanho desse mercado, ou o que ele representa para os agricultores familiares economicamente, faz-se importante avaliar os limites anuais de venda por unidade familiar. Vistos separadamente, estes não representam valores elevados, até porque, o mercado institucional destina-se, propositalmente, para um público específico, que não realiza produção em larga escala. Por isso a existência de limites por unidade familiar. Mas, considerando a soma de todos os programas e modalidades, chega-se a um montante bastante significativo, como pode ser visto na Figura 2.

No caso do estado do Rio Grande do Sul, além do PAA e do PNAE, os agricultores familiares contam com mais um canal de comercialização direta de seus produtos, que pode ser incluído no bojo do mercado institucional. Através da Lei Estadual nº 13.922, de 17 de janeiro de 2012, o governo do estado, instituiu a Política Estadual para Compras Governamentais da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais e da Economia Popular e Solidária – Compra Coletiva/RS.

Seguindo a mesma lógica do PAA, o objetivo é utilizar o poder de compra do Estado do Rio Grande do Sul, ou seja, a demanda por alimentos das instituições públicas estaduais, como elemento propulsor do desenvolvimento local sustentável através de tratamento diferenciado e simplificado a Agricultores Familiares, Empreendimentos Familiares Rurais e da Economia Popular e Solidária. Um fato importante para os agricultores familiares gaúchos é que esta legislação estadual disponibiliza mais um limite anual por unidade familiar no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), independente das demais modalidades do PAA.

**Figura 02 – Dinâmica dos limites entre as modalidades do PAA, Compra Coletiva/RS e PNAE**



Fonte: Elaboração do autor com base em Brasil (2010).

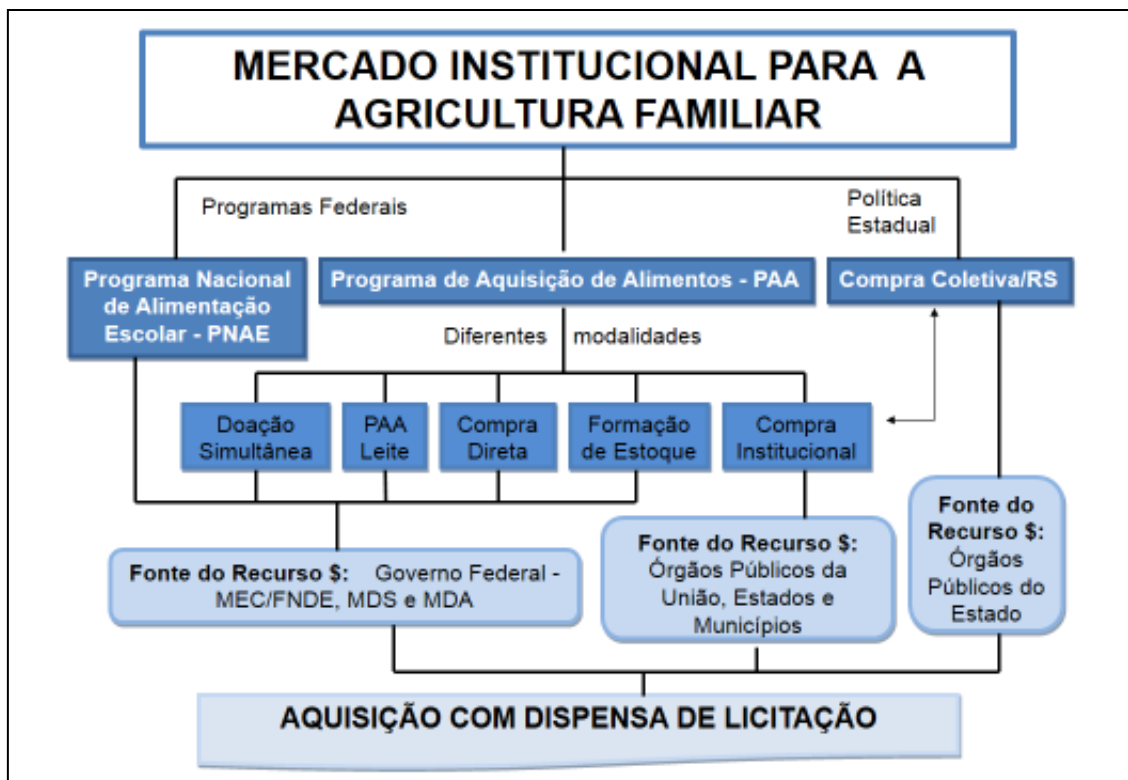
A Figura 02 demonstra o montante total que cada unidade familiar pode atingir em vendas para o mercado institucional, considerando as modalidades do PAA, PNAE e Compra Coletiva/RS. Observa-se que, somadas as modalidades não cumulativas do PAA, chega-se a um total de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) por unidade familiar/ano. Soma-se a isso, o limite anual do PNAE de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e, no caso dos agricultores familiares do Rio Grande do Sul, mais R\$



10.000,00 (dez mil reais) da Compra Coletiva/RS, e chega-se a um total de R\$54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) em vendas.

Outro fator de destaque é o arranjo político-institucional que se forma a partir destes programas, com objetivo de promover, em todo o território nacional, o direito humano à alimentação adequada e a ampliação dos mercados para a agricultura familiar.

**Figura 03 – Dinâmica do mercado institucional para a agricultura familiar**



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR, 2013).

Através da Figura 03, pode-se observar que os mercados institucionais formam um sistema público, com gestão Inter setorial e com a necessidade de uma articulação entre municípios, estados e governo federal. Daí o seu grande desafio, mas também o seu potencial como um caminho para a reconexão entre a produção e o consumo de alimentos em todo o país, através de canais diversificados e garantidos de comercialização para a agricultura familiar e a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional da população.

#### **4. A EXPERIÊNCIA DA COOPERATIVA LEOBOQUEIRENSE DE AGRICULTORES FAMILIARES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS**

Este capítulo está dedicado à análise dos dados da pesquisa de campo realizada com agricultores familiares integrantes da COOPERLAF, entre os meses de agosto e novembro de 2013. As técnicas de coleta de dados utilizadas foram uma entrevista semiestruturada e um formulário, aplicadas durante visitas realizadas às propriedades de 20 integrantes da COOPERLAF. Vale dizer que esse procedimento de visita às propriedades possibilitou a observação do contexto sócio familiar e produtivo dos entrevistados, qualificando assim a análise dos dados.

Entrevistou-se 16 agricultores familiares integrantes da COOPERLAF, identificados ao longo da análise como *cooperados*, além de quatro membros da cooperativa, que foram denominados de *cooperados mediadores*. Essa distinção se fez necessária em função do destacado papel de liderança e de mediação social realizado por estes últimos, bem como pelo fato dos mesmos possuírem outra atividade profissional, não sendo, portanto, agricultores familiares exclusivamente.

Para realizar a análise dos dados utilizou-se como método a análise de conteúdo. Iniciou-se pela transcrição literal das entrevistas e pela pré-análise das informações. Depois de uma leitura minuciosa, com base nas questões propostas pela pesquisa, fez-se a classificação das informações de acordo com o seu conteúdo, em diferentes categorias explicativas da realidade, para, finalmente, realizar-se a interpretação e a síntese dos resultados.

Para tanto, a apresentação deste último capítulo, inicia pela análise da conjuntura política-institucional que contribuiu para o surgimento da COOPERLAF, em que se procurou identificar os atores responsáveis por este processo, os objetivos e as características desta cooperativa.

Em um segundo momento, apresentou-se o perfil dos cooperados, procurando evidenciar suas características socioeconômicas, familiares e produtivas, bem como relacioná-las com a participação destes agricultores na COOPERLAF.

Posteriormente, estudou-se a relação entre a produção de tabaco e a produção de alimentos, no sentido de demonstrar, na visão dos agricultores familiares, a dependência existente em relação à cadeia produtiva do tabaco e, por outro lado, as possibilidades do mercado institucional de alimentos frente a esta dependência.

Por fim, realizou-se uma análise da relação entre o mercado institucional de alimentos e o desenvolvimento regional do Vale do Rio Pardo.

#### **4.1 A conjuntura regional e a ação dos sujeitos: a criação da COOPERLAF**

Como já foi destacado, a reflexão realizada nesta dissertação, apoia-se em uma compreensão dialética da realidade, considerando que “os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, sociais, culturais, etc.” (GIL, 2008, p14). Dessa forma, para compreender o processo de criação da COOPERLAF, consideraram-se alguns aspectos importantes relativos ao contexto geral do Vale do Rio Pardo, na época do surgimento da cooperativa, assim como a existência de elementos internos ao processo que também se mostraram determinantes.

Inicialmente, faz-se necessário retomar as características do Vale do Rio Pardo enquanto região alicerçada na agricultura familiar. Trata-se de uma região essencialmente agrícola, tanto nos aspectos demográficos, como a baixa taxa de urbanização, quanto aos aspectos fundiários, composto de pequenas propriedades rurais. Mas o aspecto que se destaca no quesito economia ou atividade produtiva regional é a situação de dependência em relação à cadeia produtiva do tabaco. No município de Boqueirão do Leão, por exemplo, berço da COOPERLAF, o tabaco representou 91,67% do valor bruto da produção agrícola (VBP) municipal no ano de 2010.

A situação de dependência econômica, política e inclusive cultural ficou exposta na região diante das contundentes investidas da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre o controle da produção e do consumo de tabaco em todo o mundo. Especialmente depois da ratificação, pelo Senado brasileiro, da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), em 2005, intensificou-se a necessidade de se encontrar alternativas.

Porém observou-se desde então, reações de diversas ordens quanto às possíveis consequências decorrentes da CQCT. De um lado, uma postura de incerteza e de reivindicações foi assumida pelas entidades e pelas organizações mais comprometidas com a cadeia agroindustrial do tabaco, muitas delas prevendo repercussões negativas. Em reportagem veiculada pelo jornal Gazeta do Sul (com circulação regional no Vale do Rio Pardo), o presidente da AFUBRA revelou sua

preocupação com os possíveis danos ao Sistema Integrado de Produção: “Se eliminarem a produção integrada, será o caos para os agricultores e para mais de 800 municípios brasileiros”<sup>42</sup>. Na mesma matéria, o presidente do Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (Sinditabaco), declarou: “Corremos o risco de ter essa organização desmantelada e ver a produção reduzida e transferida, bem como os empregos e riquezas nela gerados”.

De outro lado, multiplicaram-se os debates em torno de programas que pudessem conduzir a agricultura familiar e a região a um patamar de maior autonomia. A própria CQCT, em seus artigos 17 e 18, determina que os países participantes promovam alternativas de produção, economicamente viáveis e ambientalmente sustentáveis, aos produtores de fumo. No caso do governo brasileiro, foi criado o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco (PNDACT), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que desenvolve ações nos âmbitos mundial e nacional e nas regiões produtoras de fumo no Brasil.

Como afirma Gregolin (2010, p. 9), objetivo do programa é

Apoiar a implementação de projetos de extensão rural, formação e pesquisa para desenvolver estratégias de diversificação produtiva em propriedades de agricultores familiares que produzam fumo e criar novas oportunidades de geração de renda e de qualidade de vida às famílias.

Além do PNDACT, lançado em 2005, as secretarias de agricultura dos municípios, bem como a EMATER e outras entidades sindicais e movimentos sociais, passaram a desenvolver projetos de diversificação. Foi o caso do município de Boqueirão do Leão, que no ano de 2007, começou a projetar uma série de ações nesse âmbito, que culminaram em 2010 com a promulgação da Lei Municipal nº 1284, que consolidou o Programa de Diversificação da Agricultura Familiar, bem como o Programa de subsídio de sementes e o Programa de incentivo à produção leiteira.

Outro movimento realizado na região, no sentido da reflexão sobre o desenvolvimento regional, foi conduzido pelo Programa Territórios da Cidadania, do Ministério de Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA)<sup>43</sup>, e teve participação ativa de

---

<sup>42</sup> Reportagem do Jornal Gazeta do Sul: “Setor teme o futuro da produção”. Treichel (2012, p. 9).

<sup>43</sup> O Programa Territórios da Cidadania tem por base outro programa, o Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat) e conta com a parceria de diversas instituições da sociedade civil, nos governos federal, estaduais e municipais. O PRONAT começou a operar em 2004 em 65 territórios. Em 2006, abrangia 118 e, atualmente, conta com 164 territórios rurais

técnicos e de lideranças do município de Boqueirão do Leão e do escritório municipal da EMATER. Este debate acabou gerando um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável, cuja construção ocorreu entre janeiro de 2009 e fevereiro de 2011 e resultou na formação do Pré-território do Pinhão e da Erva Mate<sup>44</sup>. Dentre os objetivos descritos no plano estavam: a articulação das entidades ligadas ao meio rural; a formação/capacitação de agricultores e técnicos dos municípios; o aumento da rede de assistência técnica; e, o fortalecimento das cadeias produtivas potenciais existentes no território.

Para completar este contexto político-econômico-institucional que, de acordo com os resultados da pesquisa, serviu de base para a criação da COOPERLAF, faz-se necessário um destaque especial à emergência do mercado institucional de alimentos. Pois foi a partir da obrigação trazida pelo PNAE – da utilização de pelo menos 30% do recurso da merenda escolar enviado pelo FNDE aos municípios, para aquisição de alimentos da agricultura familiar – que efetivamente se constituiu uma possibilidade concreta de mercado garantido e regular para os agricultores familiares. A experiência de produção e de venda de alimentos para a merenda escolar em Boqueirão do Leão acabou constituindo um grupo informal de produção, articulado pela EMATER e logo em seguida, veio a ser o elemento propulsor do início da COOPERLAF.

O relato de um dos cooperados entrevistados, ao responder sobre o surgimento da COOPERLAF, confirma esta situação.

*Surgiu porque em 2009, eu, o A.R, o A.C e mais outros, nós estávamos produzindo para a merenda escolar e entrou essa lei dos 30%. E pra ser melhor de entregar, tinha que formar um grupo. Foi aí que surgiu a cooperativa, pra formar um grupo pra entregar a merenda escolar. Antes era um grupo informal. (C10).<sup>45</sup>*

---

compostos por 2,5 mil municípios. Deste total, 120 foram incorporados ao Programa Territórios da Cidadania, criado pelo governo federal em 2008 e coordenado pela Casa Civil da Presidência da República. A SDT atua nos territórios apoiando a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa. (MDA, 2014)

<sup>44</sup> Esse pré-território reuniu 14 municípios, sendo que não acompanhou a regionalização dos COREDES, por levar em conta outros fatores de identidade cultural, de produção e condições socioeconômicas. Dessa forma, teve em sua configuração, a sobreposição de três COREDES (Vale do Taquari, Alto da Serra do Botucaraí e Vale do Rio Pardo). Os municípios membros do Pré-Território do Pinhão e da Erva Mate são: Itapuca, Arvorezinha, Ilópolis, Putinga, Fontoura Xavier, São José do Herval, Pouso Novo, Marques de Souza, Barros Cassal, Progresso, Boqueirão do Leão, Gramada Xavier, Herveiras e Sinimbu.

<sup>45</sup> Para preservar a identidade dos entrevistados, os depoimentos foram numerados de forma aleatória e identificados com a letra C (cooperado) seguida do número correspondente (C1, C2, C3...). Da mesma forma, procedeu-se com as entrevistas dos cooperados mediadores, que receberam a identificação CM (cooperado mediador) e o número correspondente (CM1, CM2, CM3 e

Assim, fica claro que a COOPERLAF surge da oportunidade de comercialização de alimentos para o mercado institucional, no caso, o PNAE. Mas surge sob a influência de um contexto de crise, ou de instabilidade do paradigma do tabaco, e de uma busca por alternativas, pois as evidentes contradições do sistema, expostas pela CQCT, abrem espaço para a formulação de outras propostas, ligadas à diversificação produtiva, oriundas das diferentes esferas governamentais e dos setores da agricultura familiar.

É importante frisar que estas propostas, em especial a do mercado institucional de alimentos, através do PAA e do PNAE, são fruto de outro projeto de desenvolvimento, diferente daquele oriundo da modernização agrícola e que também sustenta a cadeia agroindustrial do tabaco. Na contramão da dependência de insumos, de sementes e do capital internacional, a diversificação produtiva proposta pelo PAA e pelo PNAE visa conectar a oferta da produção familiar à uma demanda garantida e permanente, assim como fortalecer os circuitos locais e regionais e as redes de comercialização, valorizar a biodiversidade, a produção orgânica e agroecológica de alimentos, incentivar hábitos alimentares saudáveis e estimular o cooperativismo.

Considerar, portanto, que a COOPERLAF se origina de uma proposta de renovação profunda do projeto de desenvolvimento vigente na região, é fundamental para compreender suas características, objetivos e resultados, pois, de um modo geral, o que se identificou ao longo da pesquisa com os cooperados, foi justamente a as contradições existentes entre estes dois diferentes projetos de desenvolvimento: a integração produtiva à rede agroindustrial do tabaco e a agricultura familiar autônoma, sustentável, impulsionada pela produção de alimentos para o mercado institucional.

Mas além do conjunto de fatores de ordem macro social, econômica, política e institucional apresentados, as entrevistas com os agricultores cooperados evidenciaram a existência de elementos internos ao processo de criação da COOPERLAF, que interferiram decisivamente em sua constituição.

Trata-se do trabalho de mediação social realizado por dois profissionais que respondem pelo cargo de técnico em agropecuária, respectivamente junto à Secretaria Municipal de Agricultura de Boqueirão do Leão e ao Escritório Municipal

---

CM4). Nos casos em que os sujeitos foram citados nas falas, utilizou-se somente as letras iniciais de seus nomes e sobrenomes.

da EMATER. A análise da pesquisa demonstrou que os mesmos exerceram uma função essencial na mediação entre os agricultores familiares e as políticas públicas existentes. Inclusive, ambos tornaram-se sócios fundadores da COOPERLAF, ultrapassando os limites habituais da extensão rural, geralmente apenas repassadora de informações técnicas. Por isso, estes profissionais foram chamados, nesta análise, de *cooperados mediadores*.

As evidências do envolvimento direto e decisivo dos *cooperados mediadores* no processo de constituição da COOPERLAF podem ser observadas no relato dos agricultores, ao responderem sobre o início da cooperativa.

*A cooperativa surgiu de uma necessidade de se organizar para viabilizar aquela vontade de que a agricultura familiar produzisse o seu próprio alimento e até fornecesse para a merenda escolar que veio forte. Tinha alguns produtores que forneciam pelo talão de produtor, mas aí tinha aquela questão mais burocrática e então o L.P. e a C.P. começaram a trabalhar a hipótese de se formar uma cooperativa, de organizar, de juntar esses produtores, de potencializar isso, de todos falarem a mesma língua. (C.1)*

*Começou eu e o A.R. Eu vendia salame e o A.R. vendia verdura, ovos, queijo. Aí precisava pra merenda escolar os municípios precisavam comprar 30% da agricultura familiar, aí começou por ali. Nós fomos conversando, o L.P. e a C.P. vieram aqui pra falar e aí foi surgindo. (C. 11).*

Percebe-se em, ambas as falas, uma função mediadora na ação de L.P. e C.P. O primeiro depoimento refere que os *cooperados mediadores* “*começaram a trabalhar a hipótese de se formar uma cooperativa...*”, e o segundo diz que eles “*vieram aqui pra falar*”. Ou seja, a criação da COOPERLAF se fez por meio de um processo de articulação dos agricultores e de diálogo sobre as possibilidades de uma ação conjunta, cooperada.

A mediação social é uma categoria teórico-analítica referenciada por diversos autores que estudam os processos sociais, especialmente aqueles vinculados a projetos de desenvolvimento. Considerando então a ação dos *cooperados mediadores* identificados na COOPERLAF, fez-se necessário uma análise sobre o tipo de mediação realizada, pois como afirma Ros (2008), as práticas de mediação social, muito comumente, são tomadas por controvérsias. Mesmo que os mediadores frequentemente manifestem sua intenção de trabalhar para o fortalecimento da autonomia econômica e política de seus beneficiários, muitas vezes acabam implementando práticas “clientelistas” ou “paternalistas” que reforçam os níveis de dependência existentes.

Segundo Neves (2008), recentemente os termos mediação e mediador têm sido valorizados como qualificação de modalidades de prestação de serviços; ou como método de intervenção social. O mediador normalmente é entendido como o agente responsável por intervir em divergências e propor acordos entre as partes. Nesse sentido, a autora traz uma forte crítica às formas de mediação técnica e de prestação de serviços, existentes em processos que envolvem a reordenação social e a constituição de novos modos de comportamento ou de formas de percepção e de representação do mundo.

A crítica ressalta o caráter de unilateralidade que pode haver nos processos de mediação social, em que o mediador impõe suas verdades diante dos mediados. Nesse sentido, Ros (2008) defende uma análise sobre o tipo de vínculo criado entre mediadores e mediados. Segundo este autor, é preciso considerar não apenas a estratégia de intervenção dos primeiros, mas a interação que se estabelece entre as partes intervenientes. As análises sobre a mediação social devem, portanto, contribuir para superar esse obstáculo, interpretando o vínculo como uma relação de troca, na qual se intercambiam bens materiais e/ou simbólicos.

No caso da COOPERLAF, através do depoimento de uma das cooperadas entrevistadas sobre o seu ingresso na cooperativa, observa-se uma evidente relação de confiança e de afinidade entre cooperados e mediadores.

*Eu comecei porque a C.P. e o L. P. me convidaram. A gente já se conhecia há tempo. Quando o L.P. começou aqui no município, eu era secretária do Clube de Mães e a gente tinha uma carência muito grande de um trabalho com as mulheres em relação ao aproveitamento dos alimentos, das frutas que tem na comunidade. E o L.P. é um técnico agrícola, mas tem muito esse perfil de trabalhar o social. Então a gente trabalhou essa questão das plantas medicinais, horta, trabalhamos o aproveitamento de alimentos. Então a gente se conheceu e a gente tem muita afinidade porque a gente pensa muito parecido (C.1).*

Por isso, distante de uma intervenção unilateral, vertical, em que os mediadores realizam uma transferência de conhecimentos, colocando-se como detentores de um saber superior, destaca-se no trabalho dos *cooperados mediadores* da COOPERLAF, uma relação de troca, na medida em que os técnicos constroem um processo de identificação com os agricultores familiares.

Além destes *cooperados mediadores* já destacados, identificou-se no processo de criação e de manutenção da COOPERLAF, a existência de mais duas cooperadas que exercem funções mediadoras. A primeira é uma jovem, filha de



agricultores familiares, também com formação profissional de técnico em agropecuária, e que atua desde o início da cooperativa em funções burocráticas e de articulação. Sua função é considerada de extrema importância pelos cooperados, tanto que lhe foi concedida uma contribuição mensal por parte da cooperativa por conta de sua dedicação para a elaboração de projetos, prestação de contas, articulação da produção junto aos agricultores, etc. Sabe-se que a manutenção de uma cooperativa dentro das exigências legais demanda um trabalho tecnicamente qualificado, ainda mais quando se trata da operacionalização de projetos junto aos órgãos governamentais, e, portanto, reitera-se a função técnica essencial desempenhada por esta cooperada mediadora.

Completando o grupo de quatro *cooperados mediadores*, destaca-se a função da presidente da cooperativa, cuja trajetória profissional e formação na área administrativa contribuem de forma significativa no processo de gestão da entidade. Sua capacidade de representação política e de comprometimento com a agricultura familiar, especialmente com a produção de alimentos saudáveis, revelou-se essencial para a existência da COOPERLAF, pois assim como os demais cooperados mediadores, realiza um papel de articulação entre as políticas públicas e os agricultores familiares.

A função exercida por estes *cooperados mediadores* é justamente o papel de mediação descrito por Ros (2008) como um conjunto de ações sociais nas quais um agente, o *mediador*, articula outros, os *mediados*, a universos sociais que se apresentam relativamente inacessíveis. Kuschnir (2001, p. 143-144) diz que o mediador pode assumir esse papel por ter a capacidade de interagir em diferentes domínios sociais e de “lidar com vários códigos e valores adaptando-os e traduzindo-os para promover a comunicação entre grupos”.

Porém, como afirma (NEVES, 1998), o agir dos mediadores não se restringe a interligar mundos diferenciados, pois os mediadores também constroem e, portanto, tentam impor as representações dos mundos sociais que pretendem interligar e o campo de relações que viabiliza esse modo específico de interligação.

Seguindo esta ideia, verifica-se que a origem da COOPERLAF, além de estar relacionada ao contexto mais amplo do Vale do Rio Pardo, também é fruto da ação direta destes *cooperados mediadores*, e, portanto, alinha-se com projeto de desenvolvimento defendido por eles. E mais uma vez, detectou-se uma

intencionalidade clara de oposição da COOPERLAF em relação ao SIPT e a falta de autonomia decorrente dele.

O depoimento de um dos *cooperados mediadores* confirma esta conclusão, ao referir-se sobre a forma de organização da cooperativa e de seus objetivos.

*Nós poderíamos fazer uma cópia do sistema integrado, mas eu não quero fazer isso porque eu acho que o pessoal tem que criar autonomia. Por que se nós entrarmos no sistema, como nós vamos criar autonomia? Como nós vamos criar cooperativismo? (CM1)*

Destaca-se neste caso uma postura de resistência diante do sistema integrado de produção e, embora este *cooperado mediador* reconheça uma possibilidade de reprodução do mesmo, deixa claro que sua luta segue no sentido oposto, pautada pela autonomia dos sujeitos.

Da mesma forma, a observação dos objetivos da COOPERLAF, explícitos em seu estatuto social (Quadro 6), não deixa dúvidas quanto ao posicionamento da entidade em relação à luta por autonomia, pela valorização de seus produtos, pela cooperação e pela melhoria da qualidade de vida da população. A intenção de colaboração com os órgãos públicos atuantes no setor, no que tange à assistência e à orientação tecnológica, também está contemplada nos objetivos, demonstrando a disponibilidade da cooperativa em trocar experiências e desenvolver-se por meio de parcerias.

#### Quadro 06 – Estatuto Social da COOPERLAF

CAPÍTULO II	
DOS OBJETOS SOCIAIS	
<b>Art. 2º</b>	
<b>Objetivos Gerais de Funcionamento:</b>	
a) Distribuir a produção de seus associados e de produtos adquiridos de terceiros, nos mercados internos e externos, registrando suas marcas, se for o caso;	
b) Transportar ou fazer transportar via rodoviário, do local de produção para as suas dependências, a produção de seus associados e desta para aqueles, os insumos e materiais de que carecem;	
c) Adquirir, na medida em que o interesse social aconselhar, para fornecimento a seus associados, bens de produção e consumo;	
d) Prestar assistência e orientação tecnológica, diretamente à produção dos associados, sempre que possível, em estreita colaboração com os órgãos públicos atuantes no setor;	
e) Promover a difusão da doutrina cooperativista, visando a melhor educação e conscientização dos associados dentro dos princípios cooperativistas;	
f) Garantir a participação da COOPERLAF nas iniciativas governamentais e não governamentais que visem a melhorar a qualidade de vida da população.	

Fonte: Arquivos da COOPERLAF (2010).

Seguindo a análise sobre a atuação dos *cooperados mediadores* na COOPERLAF, observa-se o sucesso da cooperativa em relação à captação de recursos públicos, tanto em nível estadual, quanto federal. Fruto da atuação dos *cooperados mediadores*, tanto na articulação política quanto na elaboração técnica dos projetos, o acesso a estes recursos também deve ser creditado ao contexto sócio-político anteriormente mencionado, de apoio à diversificação produtiva da agricultura familiar em detrimento à dependência da produção de tabaco.

Foi por intermédio do Pré-território do Pinhão e da Erva Mate, que a prefeitura municipal de Boqueirão do Leão conseguiu canalizar recursos do MDA para a compra de equipamentos e veículos a serem utilizados na organização da produção e distribuição de alimentos, tendo o trabalho da COOPERLAF como justificativa do projeto. Foram adquiridos um caminhão (com baú refrigerado) e uma caminhoneta para transporte dos produtos, além de uma câmara fria de 25m<sup>2</sup>. Posteriormente, estes bens foram repassados pela prefeitura para a COOPERLAF por meio de um comodato (Lei Municipal nº 1396, de 10 de dezembro de 2012) e possibilitaram uma nova dinâmica de produção e entrega dos produtos pela cooperativa, tanto para a merenda escolar (PNAE), quanto para o PAA.

Com uma trajetória intensa em um curto espaço de tempo, a COOPERLAF demonstrou uma alta capacidade de articulação e organização, sendo que, já no seu primeiro ano de funcionamento (2011-2012), realizou o primeiro projeto do PAA de Boqueirão do Leão, fornecendo pelo período de um ano, cestas mensais de alimentos da agricultura familiar para 360 famílias em situação de vulnerabilidade social, através da modalidade Compra com Doação Simultânea.

Em relação ao PNAE, a COOPERLAF passou a fornecer alimentos para a merenda escolar oficialmente no segundo semestre de 2011, atingindo um valor de R\$ 25.751,53. Neste ano, o grupo informal também continuou fornecendo, chegando ao montante de R\$ 20.598,92. Assim, em 2011, somados os valores da COOPERLAF com o grupo informal, o município de Boqueirão do Leão utilizou 80% do recurso do FNDE (considerando que a exigência legal é de 30%). Já no ano de 2012, o valor comercializado pela COOPERLAF através do PNAE atingiu R\$ 45.794,20 equivalente a 100% do recurso do FNDE, mais R\$ 5.190,00 de recursos próprios do município.

Além do fornecimento da alimentação escolar para as escolas municipais, a COOPERLAF também comercializou sua produção diretamente para as escolas

estaduais que funcionam em Boqueirão do Leão, atingindo R\$ 74.355,92 em 2011, R\$ 77.076,25 em 2012 e R\$ 76.190,00 em 2013.

Para se ter uma ideia de quanto estes valores representam na renda anual dos cooperados, realizou-se um cálculo tendo por base o ano de 2012. Somados os valores do PAA (R\$106.000,00) e do PNAE (R\$128.060,00) e dividindo pelo número de cooperados fornecedores (24 em média), chega-se a uma renda anual de R\$9.752,00 por cooperado. Esse valor não corresponde exatamente à realidade de cada cooperado individualmente, pois se realizou uma média, considerando que todos os cooperados tivessem fornecido a mesma quantidade de produtos, o que não ocorreu. Porém, serve para demonstrar o potencial de comercialização existente por meio do mercado institucional, bem como o trabalho de articulação realizado pela COOPERLAF, tanto em relação à elaboração dos projetos, como para a produção e a entrega destes produtos.

Estes valores também demonstram claramente uma opção política realizada pela gestão municipal da época, pois se realizou a compra de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar em percentuais muito acima dos exigidos por lei. Além disso, através do PAA o município conseguiu qualificar o atendimento da política pública de Assistência Social, fornecendo, mensalmente, alimentos de qualidade para 360 famílias em situação de insegurança alimentar durante um ano. Portanto, não se garantiu somente um novo e significativo mercado para os agricultores familiares, como se atingiu os objetivos da segurança alimentar e nutricional, como declaram os cooperados.

*O PAA garante que o pessoal que nunca teve uma alimentação de qualidade agora tenha através da cooperativa. A nível de políticas públicas se abriu um mercado para a agricultura familiar e que inclusive não estão sabendo aproveitar em função da monocultura. (CM 1)*

*Acontece que a CONAB movimentou um valor nunca registrado antes com venda da agricultura Familiar. Em nenhum momento de Boqueirão se vendeu tanto e o mais importante, se comeu dentro do município. Porque eu produzi, eu vendi e o pessoal se alimentou dentro do nosso município mesmo. (C 1)*

O processo de expansão também foi rápido e importante. Em junho de 2012, a COOPERLAF chegou a um total de 41 associados, incluindo agricultores de outros dois municípios da região como Gramado Xavier e Sério. Esse passo efetivou a

COOPERLAF como uma cooperativa de caráter regional, inclusive extrapolando o recorte regional do Vale do Rio Pardo<sup>46</sup>.

Esse caráter organizacional e de integração da COOPERLAF com as políticas públicas, despertou o interesse de diversos municípios da região. A repercussão regional pode ser medida pelas diversas visitas recebidas pela cooperativa, especialmente em 2012 e 2013, de agricultores e dirigentes de diversos municípios. Como exemplo, destaca-se a visita de um grupo de 22 agricultores oriundos do município de Vera Cruz, em junho de 2012, acompanhados por representantes do poder público municipal e EMATER, para conhecer funcionamento da COOPERLAF.

Através do registro feito pela imprensa local, pode-se ter uma ideia da programação do dia.

No primeiro momento os visitantes foram recebidos no auditório da prefeitura municipal e após foram feitas visitas em algumas propriedades de associados e em duas agroindústrias instaladas no município. Também durante o encontro foi ressaltado a importância da organização através de cooperativas, o planejamento da agricultura familiar, as políticas públicas para a agricultura e o acesso aos mercados institucionais. Outro assunto foi a organização de redes de cooperação entre cooperativas, o qual está sendo discutido pelo Pré-Território do Pinhão e da Erva Mate (LUSSANI, 2012).

Verifica-se que a COOPERLAF passou também a realizar uma função social enquanto multiplicadora da proposta de organização cooperativa, do acesso às políticas públicas para a agricultura familiar e ao mercado institucional. Além disso, percebe-se a intenção e o esforço da COOPERLAF em contribuir na organização de redes de cooperação entre cooperativas, de acordo com uma das demandas discutidas pelo Pré-território do Pinhão e da Erva Mate.

Finalizando esta seção, reiteram-se os aspectos macro e micro sociais que influenciaram a criação da COOPERLAF e foram determinantes em suas características, objetivos e conquistas. A seguir, apresentam-se as implicações sentidas pelos cooperados entrevistados em relação à produção de alimentos em detrimento da produção de tabaco.

---

<sup>46</sup> Estes dois municípios, embora façam divisa com Boqueirão do Leão, não compõem o COREDE Vale do Rio Pardo, sendo que Gramado Xavier pertence ao COREDE Alto da Serra do Botucaraí e o município de Sério compõem o COREDE Vale do Taquari.

#### **4.2 “Isso já vem lá do meu bisavô, tá no sangue”: as implicações da produção de alimentos em detrimento da produção de tabaco**

Um dos objetivos específicos desta pesquisa foi verificar como os agricultores familiares membros da COOPERLAF avaliam a oportunidade de um novo mercado para a agricultura familiar, através da produção de alimentos de forma cooperativada, em relação à produção de tabaco. Esta associação entre a produção de alimentos e a produção de tabaco foi importante para a análise da operacionalização do mercado institucional no contexto do Vale do Rio Pardo, porque acabou trazendo à tona a visão que os cooperados tem de sua condição de agricultores familiares-fumicultores e, de certa forma, possibilitou uma avaliação dos desafios a serem enfrentados pela COOPERLAF.

A categoria teórico-analítica que embasa essa reflexão é a *dependência*, que já havia sido considerada para se compreender o contexto da região. Na oportunidade em que se analisou o Vale do Rio Pardo, sob a perspectiva regional, foi possível identificar a dependência em um âmbito mais geral, ao se considerar a participação do tabaco no valor bruto da produção agrícola, bem como se conseguiu visualizar algumas consequências, refletidas, por exemplo, nos baixos índices do IDHM regional, em comparação com a média estadual e nacional.

Porém, o que se buscou, ao ouvir os agricultores familiares, foi identificar os motivos desta dependência e as consequências sentidas por eles, em seu cotidiano. Perceber as questões que as estatísticas, por sua generalização, não conseguem explicar. Revelar os desejos, as formas de pensar e de ver o mundo destes agricultores familiares que, em geral, encontram-se invisibilizados por suas representações políticas, nem sempre representativas.

Um bom ponto de partida para esta análise consiste em identificar a representação que os agricultores familiares do Vale do Rio Pardo têm de sua condição de existência. Esta questão já havia sido investigada por Job (2003), em uma pesquisa de caráter antropológico, que investigou questões referentes à política, etnia e identidade na agricultura familiar fumageira de Santa Cruz do Sul (Vale do Rio Pardo). Esta autora afirmou que “A representação que este camponês tem de si mesmo, oscila entre sentir-se como um quase-assalariado, e a de pequeno, mas proprietário de terra: produtor” (JOB 2003, p. 130).

A mesma constatação pode ser feita observando-se o sentimento de subordinação ao sistema demonstrado no relato deste integrante da COOPERLAF.

*Nem tem como mudar né, isso não depende da gente, porque é eles lá os chefes. Porque a gente trabalha, colhe o fumo, bota dentro de casa mas não sabe o que vai acontecer, se vai vender bem ou não. Na verdade nós somos empregados deles, mandados por eles. Se eles disserem que não vão comprar o fumo da gente, o que nós vamos fazer? Isso não serve pra comer né, só pra vender mesmo. (C 5)*

O que se verifica nesse caso são as repercussões do processo de mercantilização da agricultura familiar, que no Vale do Rio Pardo se materializam através de sua integração com a indústria fumageira. Este processo gerou uma relação vertical entre a indústria e os agricultores familiares e, por consequência, mesmo sendo donos de suas terras e detentores de uma qualificada mão de obra familiar, os agricultores acabam sentindo-se o elo mais fraco desta corrente e, portanto, subordinados ao processo. Conforme Gazolla (2006, p. 86), “a mercantilização refere-se à situação em que o agricultor passa a depender cada vez mais do mercado para executar a sua reprodução social”.

O depoimento de outro cooperado reforça esse sentimento de dependência e subordinação.

*Nós somos igual à lua. Se as firmas compram bem, nós vamos bem, se compram mal, nós vamos mal. Os últimos dois anos eles compraram bem, aí sobra dinheiro bom pra ti, mas dois anos nós fomos mal, trabalhamos para as empresas. E tudo safra grande, quando é muito produto, eles pagam pouco (C 11).*

A relação de dependência se manifesta de diversas formas dentro do Sistema Integrado de Produção de Tabaco (SIPT), desde o momento da aquisição de um pacote tecnológico que inclui sementes, insumos e assistência técnica, até a venda do produto final. De acordo com as regras do SIPT, o fumicultor tem garantida a compra de uma determinada quantidade de tabaco contratada, porém a definição do preço a ser pago é feita pela indústria. Embora exista um espaço de negociação, e que todos os anos, diversas reuniões são realizadas pelas instituições representantes dos agricultores, como a AFUBRA, em busca de um acerto de preços que sejam justos em relação aos custos de produção, acaba prevalecendo sempre a determinação de quem compra, que são as empresas.

Existe por parte da indústria, um mecanismo muito eficiente utilizado para controlar o preço efetivamente recebido pelo agricultor, que é a classificação. Sob a alegação de valorizar o tabaco de melhor qualidade, realiza-se a classificação do produto de acordo com os parâmetros técnicos definidos pela empresa compradora. Porém, o resultado dessa classificação somente é conhecido no momento da venda e por isso, é um ponto de conflito constante entre empresas e produtores.

Conforme Buainain e Souza Filho (2009, p. 187),

A empresa assume uma postura de objetividade diante da classificação, que seria pautada pelas regras técnicas e formais que definem os vários tipos de tabaco, mas na prática a classificação é utilizada como importante elemento do processo de determinação do preço efetivamente recebido pelo produtor. No lugar de utilizarem a tabela de preços como preços mínimos ou de referência e pagarem bônus segundo as condições de mercado, as empresas têm utilizado a classificação para ajustar os preços, provocando conflitos e incertezas.

Conclui-se então, que a existência de um contrato que garante a compra da produção através do SIPT, não representa segurança financeira para os fumicultores, pois estes estão sujeitos às oscilações do mercado e da maior ou menor flexibilização da compra por parte das empresas. Ressalta-se, porém, que essa não é uma característica exclusiva do setor fumageiro, mas do sistema de integração como um todo. Em pesquisa realizada sobre o setor de integração de aves e de suínos, que segue basicamente os mesmos padrões do SIPT, Tedesco (1999, p. 119) afirmou que

A empresa sabe da situação econômica que passa a unidade familiar, tem clareza do seu papel. Nesse sentido, norteia situações, formula condições (que serão expressas monetariamente) que possibilitam o mínimo necessário para a manutenção da relação e sobrevivência do integrado.

Segundo Gazolla (2006), a mercantilização não afeta apenas as esferas econômica e produtiva da agricultura, mas também a cultura o saber fazer, os aspectos sociais das famílias. Essa situação de subordinação ou de impotência diante do sistema torna-se o eixo central da dependência. Como afirma Schneider (2006), o processo de mercantilização das relações sociais de trabalho e de produção também tende a alterar o ambiente social e econômico – o território – em que estão situadas as unidades familiares. “Portanto, quanto maior for o grau de mercantilização em um determinado território, mais forte tenderá a ser a pressão



para que o conjunto das relações sociais siga este mesmo padrão de funcionamento” (Schneider, 2006, p.15).

Foi o que se observou junto aos cooperados da COOPERLAF, no que se refere às possibilidades de produção de alimentos, em detrimento da produção de tabaco. O domínio sobre as técnicas de cultivo do tabaco, a certeza de contar com a assistência técnica da empresa e o consenso social de que o tabaco é a única opção de produção viável para a região, favorecem a manutenção de um padrão difícil de ser alterado.

Os depoimentos abaixo revelam esta questão.

*O que o fumo dá pra nós? A certeza de tu saber trabalhar com ele, porque se eu ficar um ano sem receber um técnico eu produzo igual e se eu precisar de orientação eu sei que posso contar. (C 1)*

*O fumo é diferente porque a gente já conhece e sabe como produzir a mais de 50 anos. Já essas outras coisas tu depende de organização, técnica, etc. Então plantar para o gasto tudo bem, mas se comprometer com fornecimento é mais complicado. (C 2)*

*Isso já vem lá do meu bisavô, geração após geração. Tá no sangue. O cara abre a boca pra dizer que vai plantar outra coisa é chamado de louco. Por isso que a gente se vê tão dependente (C 10).*

*Por isso que eu digo, não é nada fácil. O fumo a gente nasceu plantando. Se vem o orientador ou não vem tanto faz, porque a gente sabe o que fazer. Agora a verdura não, adoeceu hoje, amanhã tu já perdeu tudo. Porque o inseto pega e a gente não bota nada de veneno (C 11).*

Dessa forma, qualquer proposta de produção e de comercialização que se apresente para a agricultura familiar-fumicultora, enfrentará dificuldades para superar este ambiente social e econômico já consolidado. É por isso que os processos de diversificação não apresentam resultados significativos, pois a estrutura regional do Vale do Rio Pardo está montada em torno e, para a produção de tabaco. Isso se expressa desde o conhecimento dos agricultores sobre a produção de fumo até a estrutura produtiva de suas propriedades, que se encontram plenamente adaptadas e direcionadas à produção de tabaco.

Como afirma este cooperado entrevistado, para uma mudança no sistema de produção, os investimentos precisariam mudar de direção. Mas reconhece que este processo é lento, custoso e envolve riscos.

*No momento que a gente tiver uma estrutura preparada para as verduras a gente conseguiria sair do fumo. Porque a gente tá com a estrutura pronta pro fumo e até montar uma estrutura pra outras coisas leva um tempo. Na*

*verdade, na estrutura do fumo também a gente tá sempre investindo e nas hortaliças não [...] Por que se um dia se virasse as costas e investisse nas verduras, tudo que agente investe no fumo, ia dá certo, claro que ia dá. (C10)*

Por estar consolidada há quase um século na região e plenamente respaldada pelo capital financeiro internacional, a produção de tabaco, mesmo que de forma controversa, acaba sendo um porto seguro para os agricultores familiares, pois o arranjo regional que sustenta esta cadeia produtiva é muito sólido e muito bem estruturado em todos os aspectos: financeiro, técnico, social e inclusive político.

Com tudo isso, partir para outra atividade produtiva implica “navegar por mares revoltos e nunca antes navegados”, gerando um sentimento de medo, expressado assim pelos cooperados entrevistados

*Nós podemos até buscar mercado fora. A cooperativa tem até caminhão. Mas eles tem medo, não sei porque, mas eu acho que é por causa do fumo. O povo tem medo de plantar. (C 3)*

*Por que aqui tá todo mundo acostumado só com o fumo. Mas a hora que que tu perder o medo, ou que tu não tiver mais dívidas, porque, que nem nós, temos o trator pra pagar, e daí dá medo de se fiar só nas verduras. É o medo, o problema pior é o medo. (C 8)*

Porém, conforme afirmou Schneider (2006), em pesquisa que analisou o processo de mercantilização do sistema produtivo colonial no município de Veranópolis-RS, embora a mercantilização acarrete uma superação do sistema produtivo colonial, enquanto modo de organização social e produtivo, ele não elimina todas a suas características. O que ocorre, segundo o autor, é

*a ampliação da dependência dos colonos em relação ao ambiente social e econômico em que estão inseridos, mas nada impede que mantenham uma autonomia relativa sobre os fatores e os meios de produção de que já dispunham e dos quais não foram desapropriados neste processo, particularmente a terra e a força de trabalho (Schneider, 2006, p 16).*

Dentro desta mesma perspectiva, Schmitt (2013) relata que,

*Mesmo em regiões fortemente marcadas pelo processo de modernização capitalista da agricultura, práticas de ajuda mútua e de intercâmbio de produtos, sementes e conhecimentos entre produtores familiares, nunca desapareceram completamente, apesar das transformações ocorridas nos modos de vidas das populações rurais.*

Por isso, é preciso considerar que o processo de mercantilização da agricultura familiar do Vale do Rio Pardo, através de sua integração com a cadeia agroindustrial

do tabaco, acarretou em um aumento da dependência e uma diminuição da autonomia dos agricultores. Os relatos dos cooperados entrevistados revelaram evidências da subordinação diante do sistema, do endividamento, da estrutura social, política e econômica que sustenta a produção de tabaco, e da insegurança, ou medo que sentem de enfrentar qualquer tipo de mudança.

Mas é também fundamental, diante da necessidade de diversificação e da emergência do mercado institucional (PAA e PNAE), pautado por outro projeto de desenvolvimento, que se reconheçam as fissuras do sistema, os espaços de manobra e as potencialidades da agricultura familiar enquanto dona de suas terras e de sua própria força de trabalho. Ainda mais, que se reconheça a agricultura familiar como principal força produtora de alimentos saudáveis e por isso, uma categoria social fundamental para se alcançar os objetivos da segurança alimentar e nutricional no país.

#### **4.3 “Porque agora a gente tem onde vender né”: a COOPERLAF e seus resultados**

Esta seção visou analisar o perfil dos cooperados entrevistados e visualizar os resultados de sua inserção junto ao mercado institucional de alimentos por intermédio da COOPERLAF. Para isso, procurou-se analisar alguns aspectos como tamanho o das propriedades, a condição de posse da terra, a utilização de mão de obra, os produtos produzidos para comercialização e as formas de comercialização, a produção para autoconsumo, entre outros.

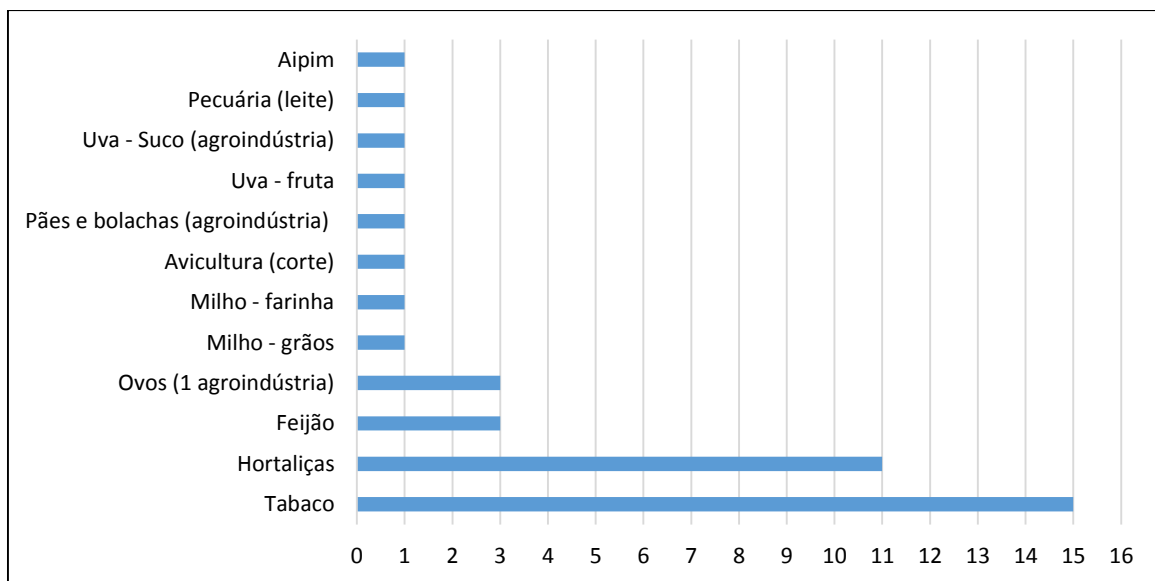
Inicialmente, destaca-se que todos os agricultores familiares entrevistados são proprietários das terras onde vivem e todas as propriedades são constituídas de pequenas áreas, tendo em média 16,8 hectares. A principal fonte de renda dos cooperados entrevistados é proveniente da agricultura, sendo que apenas dois deles possuem outra fonte de renda além da agrícola.

Em relação à faixa etária dos entrevistados, encontrou-se uma média de 43,8 anos, considerando que sete cooperados estão acima dos 50 anos e cinco possuem até 30 anos. Notou-se que os mais jovens, na faixa dos 25 a 30 anos, são filhos de outros cooperados e desenvolvem suas atividades produtivas junto com seus pais. Esta condição de vínculo familiar em relação ao trabalho pode ser considerada como um dos fatores que contribuiu para a permanência destes jovens no campo vivendo

como agricultores familiares, contrariando os números do êxodo rural<sup>47</sup>. Outra característica destes cooperados mais jovens é que todos apresentam um bom nível de escolarização, tendo concluído o Ensino Médio. Já os demais cooperados, quanto à escolarização, declararam possuir o Ensino Fundamental Incompleto, confirmando os dados já discutidos no segundo capítulo dessa dissertação em relação ao perfil dos agricultores familiares do Vale do Rio Pardo e a característica geral do meio rural brasileiro resultante da ausência histórica das políticas públicas de educação do campo.

O Gráfico 01 apresenta os principais produtos comercializados pelos cooperados entrevistados. Verifica-se a predominância da produção de tabaco, que é produzido por 15 dos 16 entrevistados. A comercialização de hortaliças está em segundo lugar, sendo relatada por 11 dos cooperados entrevistados.

**Gráfico 01 – Principais produtos comercializados pelos integrantes da COOPERLAF entrevistados.**



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2013).

É importante destacar, no aspecto da produção, que três cooperados entrevistados estão realizando o beneficiamento de seus produtos através de agroindústrias<sup>48</sup>. Certamente, esse fator traz um grande benefício, pois possibilita a

<sup>47</sup> Uma análise interessante sobre o êxodo rural na região central do Rio Grande do Sul pode ser encontrada em FROEHLICH, J. M. ET AL. (2011).

<sup>48</sup> Destas três agroindústrias, duas estão plenamente legalizadas e a terceira encontra-se em fase de legalização.

agregação de valor dos produtos, bem como garante a possibilidade de venda para o mercado institucional, que exige produtos legalizados. Outro ponto positivo, considerando a importância da COOPERLAF e do mercado institucional, é que a decisão de investir nestas três agroindústrias, aconteceu em decorrência da venda garantida para o PNAE e o PAA, através da COOPERLAF, comprovando um alto grau de confiança por parte destes cooperados nas possibilidades de comercialização pelo mercado institucional de alimentos.

Como se observa nos relatos destes cooperados, o surgimento do mercado institucional de alimentos trouxe confiança e novas perspectivas produtivas aos agricultores familiares.

*Porque agora a gente tem onde vender né. Já aconteceu de colher 20, 25 sacos de feijão e apodrecer quase tudo, botar fora, porque não tinha onde vender. Hoje não, hoje até falta. Nós colhemos 15 sacos e eu tirei 126 quilos pro consumo e não vai chegar, vai faltar feijão. (C6)*

*A diversificação de produção, que antes era mais para consumo, hoje está também voltada para a venda (...) Antes da cooperativa nós não vendíamos muita coisa, um pouco de milho e um pouco de mel. As frutas por exemplo caíam tudo do pés. Quando vinha alguém a gente dava de presente. (C 13)*

Quanto à comercialização dos produtos descritos no Gráfico 1, constatou-se que, além da venda para o mercado institucional por intermédio da cooperativa, muitos realizam venda-direta. Dos 16 entrevistados, 11 declararam que vendem seus produtos diretamente para os consumidores, seja através da feira-livre do município, seja através do comércio ambulante (inclusive no meio rural), ou diretamente para clientes que visitam suas propriedades em busca de seus produtos. Esta situação demonstra que não está ocorrendo um processo de dependência em relação ao mercado institucional, sendo que os agricultores cooperados utilizam outros canais de comercialização dos alimentos produzidos, além do PAA e PNAE. Os relatos abaixo ilustram esta situação.

*Hoje a gente entrega pra cooperativa 60 dúzias de ovos por mês e o resto eu vendo direto pro consumidor. Até nós estamos querendo aumentar o número de galinhas. Porque falta ovos, o pessoal vem buscar em casa. (C8)*

*Eu passo nos lugar e vou vendendo nas casas. No comércio não vale a pena, porque eles pagam muito pouco. O negócio é vender direto. Aí eu já tenho encomenda, passo só nos lugares onde eu já vendi e não consigo nem atender a todos. (C15)*

Os cooperados entrevistados também foram questionados sobre o percentual de produtos alimentícios consumidos pela família que são de produção própria. As respostas demonstraram que os cooperados entrevistados produzem grande parte dos alimentos que consomem, pois 15 cooperados responderam que produzem de 75% a 100% dos alimentos consumidos e um cooperado respondeu que sua produção para autoconsumo é de 25% a 50%.

Verifica-se nos depoimentos destes cooperados, a produção para o autoconsumo é também atribuída à existência da COOPERLAF e às possibilidades de comercialização.

*E o principal é ter alimento na mesa, porque hoje o que mais a gente produz é pra gente ter, não pra vender no caso. Os ovos a gente produz pra vender. E as verduras é pra consumo. Se tiver sobrando a gente pode vender. Essa é a vantagem que eu vejo na cooperativa. (C 8)*

*Mas o que eu acho mais importante quando tu entra nessa batalha é que antes de vender eu tenho para o meu consumo. E se eu não tenho a expectativa de vender e talvez não vou plantar nem pra consumir. (C 1)*

*Até os vizinhos perguntam se eu estou tendo lucro com as verduras. Eu digo que lucro financeiro é pouco, sempre entra um pouquinho todo mês, mas o principal é nós ter dentro de casa, porque daí não precisa comprar. Esse produto dos caminhão aí eles compram, mas daí não sabe de onde veio, o que foi botado. Nós sabemos! (C 15)*

A predominância da produção de tabaco entre os entrevistados já era esperada, considerando a realidade da agricultura familiar do Vale do Rio Pardo. Mas a pesquisa revelou que a predominância da produção de tabaco reduz o percentual geral de produção orgânica. Pois mesmo os cooperados entrevistados demonstrando consciência e vontade de produzir sem o uso de agrotóxicos, a produção orgânica demonstrou-se muito baixa, não ultrapassando os 25% em média. A justificativa está no fato de que a produção de tabaco, em geral, não é realizada através do sistema orgânico.

Entretanto, constatou-se que estes 25% declarados pelos entrevistados como produção orgânica, referem-se à produção de alimentos. Este é um fator muito positivo no que tange à produção de alimentos saudáveis como preconiza o conceito de SAN. Notou-se também que existe uma opção consciente dos cooperados pela não utilização de agrotóxicos na produção de alimentos, fato que está evidenciado nos depoimentos abaixo.

*E eu to saindo do veneno, não quero botar veneno. Nós temos um pensamento que não podemos enganar o povo vendendo produto envenenado. Esse monte de doença que as pessoas estão tendo vem do alimento. (C 3)*

*Se todo mundo se conscientizasse e plantasse sem veneno a natureza agradecia né? Antigamente nós não usávamos veneno né. Hoje é só na base do veneno. Isso é obrigado a terra enfraquecer mesmo. (C 6)*

Com relação a mão de obra, observa-se na Tabela 07 que, em média, os cooperados entrevistados utilizam 80% de mão de obra familiar em sua produção agrícola. Este percentual só não é maior porque, para a produção de tabaco, geralmente estas famílias utilizam o “sistema de parceria”, cedendo uma parte de suas terras para que outras famílias plantem uma determinada quantidade de tabaco. Nesse formato, a família dona das terras também realiza o plantio de uma quantidade de tabaco e, dessa forma, o trabalho é realizado conjuntamente, somando a mão de obra da família dona das terras e da família parceira. Ao final da safra, os “produtores parceiros” pagam uma porcentagem do valor recebido pela venda do fumo aos “patrões” (como são chamados os donos das terras), pois dentro do sistema de parceria está incluída a mão de obra, a utilização das terras e da estrutura necessária à produção, incluindo a moradia.

**Tabela 07 – Utilização de mão de obra na atividade agrícola pelos cooperados entrevistados**

Cooperado	Percentual mão de obra familiar	Outras fontes de mão de obra
C1	60%	Parceria 40%
C2	60%	Parceria 40%
C3, C4, C5*	100%	-
C6	100%	-
C7	100%	-
C8	100%	-
C9, C10,	50%	50% sistema de troca
C11	60%	40% parceria
C12, C13, C14*	50%	50% parceria
C15	100%	-
C16	100%	-

Elaborado pelo autor a partir da pesquisa de campo (2013).

\* Estes cooperados são da mesma família e trabalham juntos na mesma propriedade.

O sistema de parceria identificado na pesquisa é muito comum no Vale do Rio Pardo e inclusive evidencia a existência de muitos fumicultores “sem terra”. Pelos dados da AFUBRA (2012/2013), o número de famílias fumicultoras em toda a região Sul do Brasil é de 159 mil famílias e o número de propriedades é de 117 mil. Considerando uma família por propriedade, esses números demonstram que 26,4% das famílias fumicultoras não possuem propriedade e portanto realizam o plantio do tabaco justamente através do sistema de parceria ou por meio do arrendamento de terras.

Quanto ao “sistema de troca” relatado por pelos cooperados C9 e C10, consiste na troca de trabalho de dias de serviço com seus familiares. Este sistema também acontece muito entre vizinhos, sendo que, uma família trabalha na propriedade da outra quando necessário, favorecendo ambas de forma a não precisar de contratação de mão de obra externa.

Porém, diante de todos os resultados positivos, verificou-se também uma dificuldade, apontada pelos cooperados entrevistados, no que diz respeito ao trabalho cooperativo. Segundo relatos, existe ainda pouca consciência por parte de alguns membros da COOPERLAF sobre a corresponsabilidade de gestão e trabalho que é inerente a este tipo de organização.

Conforme Bialoskorski Neto (1998), a origem doutrinária das cooperativas as torna diferentes de uma empresa. O empreendimento cooperativista não comporta a ideia de uma propriedade privada, mas sim de uma copropriedade, privada e comum, baseada no princípio da solidariedade entre os associados.

Percebe-se, no relato destes cooperados a consciência em relação a este princípio da solidariedade e do trabalho cooperado, mas também a cobrança em relação a outros cooperados que não colaboram com as ações da cooperativa:

*Além do trabalho de produzir, a cooperativa tem o trabalho de juntar essa produção e processar (embalar, ensacar em porções). Isso é o ato cooperado que precisa ser assumido pelos associados. (CM 1)*

*Eu quero ver agora quando começar esse novo projeto do PAA quantos que vão produzir e ajudar a arrumar as cestas. Porque tem gente que só larga o produto e vai embora e depois quer o seu dinheiro. E só tem poucos que ficam lá pra fazer o serviço. E muitas vezes acaba falando produto porque uns que deveriam trazer não trazem [...] O ato cooperado na nossa cooperativa está bastante falho. (C 12)*

A falta do princípio da solidariedade entre os cooperados, que se reflete na pouca participação em relação ao trabalho coletivo, revela que estes esperam da



cooperativa o que se deveria esperar de uma empresa, ou seja, uma prestação de serviços baseada em princípios mercantis. Situações semelhantes a esta foram identificadas em outras pesquisas que tiveram como foco a mercantilização da agricultura e suas consequências sobre as relações sociais. O trabalho de Niederle (2007), realizado com agricultores familiares no município de Salvador das Missões – RS, refere a ocorrência da mercantilização como um processo em que valores mercantis são atribuídos a objetos e pessoas, gerando uma nova atmosfera nas relações sociais entre vizinhos, na vivência comunitária e no ambiente social, muito menos regado por relações de reciprocidade, comuns ao campesinato.

Mesmo diante deste visível conflito interno e que deverá ser alvo da ação dos dirigentes da COOPERLAF, possivelmente com investimentos na formação/educação cooperativa, os dados apresentados nesta seção demonstram que a inserção dos agricultores familiares no mercado institucional de alimentos, por intermédio da COOPERLAF, vem gerando resultados promissores na luta por autonomia e por qualidade de vida.

#### **4.4 Entre a dependência do *Império* e a autonomia da SAN: a caminho da recampesinização**

Como já se demonstrou, o mercado institucional de alimentos através do PAA e o do PNAE, ancora-se no conceito das políticas de SAN, que segundo Maluf (2011), objetivam aproximar produtores e consumidores, a fim de proporcionar a aquisição de alimentos saudáveis, com menor grau de processamento e a diversificação dos hábitos de consumo. Além disso, o mercado institucional, ao apoiar os circuitos regionais de produção e de distribuição de alimentos, pretende promover o desenvolvimento rural ou territorial, com ênfase na geração de trabalho e de renda para os agricultores familiares (MALUF, 2011).

Portanto, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional está diretamente relacionada a um modelo de agricultura que garanta não apenas a produção de alimentos e o seu acesso por parte da população em situação de vulnerabilidade, mas a qualidade destes alimentos. Por isso, a política de SAN coloca-se em oposição à uma agricultura globalizada, sob o controle das grandes corporações transnacionais, e reforça o fortalecimento de uma agricultura de base familiar,

alicerçada no uso múltiplo dos recursos naturais e no potencial endógeno das comunidades. (SCHMITT, 2013)

Esse enfoque se mostra convergente com a abordagem desenvolvida por Ploeg (2006, 2008), que coloca a agricultura camponesa e os processos de recampesinização como alternativa ao modelo dos *Impérios Alimentares*. Para este autor, “o *Império* é uma estrutura composta por esquemas reguladores, de natureza política e econômica, que são impostos à sociedade e à natureza” (PLOEG, 2008, p. 279). Ainda nas palavras de Ploeg (2008), o *Império* consiste na combinação histórica e contraditória, mas sistemática, de dois princípios orientadores: o mercado global e o sistema de linha de montagem. As chamadas cadeias alimentares seriam, assim, a combinação desses dois princípios. O núcleo do *Império*, é representado por *um conjunto de normas e de parâmetros generalizados* que são fruto da *atual* fase da globalização. Dessa forma, os espaços que antes eram autogovernados ou autônomos, são conquistados pelo *Império*, que os transforma em um “não lugar”.

Assim, por meio do processo de *industrialização*, os *Impérios alimentares* acarretam em uma desconexão definitiva entre produção e consumo, bem como uma modificação do tempo e do espaço na produção dos alimentos. A industrialização permite o processamento de alimentos produzidos em um determinado local, transformando-os em produtos que podem ser consumidos onde quer que seja e com prazo de validade muito ampliado. Com isso, o processo de produção agrícola, antes orgânico e regulado pela natureza, passa a ser controlado e artificializado.

Nesta mesma linha de reflexão, Norder (2009, p. 63) afirma que diante da industrialização da agricultura, houve uma

crescente desconexão entre a produção agropecuária e as condições locais como a natureza e a ecologia, as peculiaridades da força de trabalho, a elaboração de produtos com características culturais e regionais específicas e a organização de formas autônomas de organização do trabalho.

Essa desconexão, característica da modernização agrícola, para Norder (2009), resultou nos processos de mercantilização, acentuada utilização de insumos de origem agroindustrial e forte dependência em relação a agentes externos, o que provocou e continua provocando modificações nas condições de produção da agricultura familiar.

Em contrapartida, Ploeg (2009; 2008) defende a existência de relevantes processos de *recampesinização* nos dias de hoje. Conforme o autor, “*Recampesinização* é, de fato, a segunda importante tendência histórica que moveu o mundo rural para além do clássico dualismo entre capitalistas e camponeses” (PLOEG, 2009, p. 19). Segue ainda explicando que o “camponês” não é mais o lado da equação que vai desaparecendo e que “a *recampesinização* expressa a formação de novas, de robustas e de promissoras constelações – que se apresentam, cada vez mais, superiores aos demais modos de produção” (PLOEG, 2009, p. 19).

A *recampesinização* consiste em um processo com dois movimentos. O primeiro é o aumento quantitativo no número de camponeses através de uma reconversão, por exemplo, de agricultores empresariais em camponeses. O segundo seria uma mudança qualitativa na qual a autonomia é aumentada e há um alargamento da base de recursos antes reduzida pelos processos de especialização, gerando uma diminuição da dependência em relação aos mercados (PLOEG, 2008).

A unidade camponesa de produção, segundo Ploeg (2006, p. 23):

é precisamente a forma institucional que distancia a atividade agropecuária, de maneira específica e estrategicamente organizada, do mercado (de insumos), ao mesmo tempo em que a vincula (também de maneira específica e estrategicamente organizada) a outros mercados (de produtos).

Nestes termos, se o estilo camponês de agricultura familiar representa uma alternativa ao *Império* e à *industrialização*, pode-se concluir que o mesmo estaria mais adequado à proposta dos mercados institucionais, pautada no conceito de SAN. Ou, dito de outra forma, a operacionalização do mercado institucional de alimentos – pautado pelo conceito de SAN, com objetivo de incentivar as cadeias curtas de alimentos, a produção orgânica e a autonomia dos agricultores familiares – estaria favorecendo um processo de *recampesinização* da agricultura familiar.

Considerando ser verdadeira esta hipótese e diante dos resultados já apresentadas em relação à COOPERLAF, é possível afirmar que a operacionalização do mercado institucional de alimentos no Vale do Rio Pardo, desde que aproveitadas todas as possibilidades de comercialização previstas nos referidos programas, poderia conduzir os agricultores familiares a um processo de *recampesinização* e, portanto, diminuição da dependência em relação à cadeia agroindustrial do tabaco. Pois os resultados obtidos, mesmo que em pouco tempo

de existência da COOPERLAF, estão, sem dúvida, proporcionando aos cooperados o alcance de alguns importantes objetivos vinculados ao conceito de SAN e, portanto, mais próximos ao estilo camponês de agricultura familiar.

Os depoimentos dos cooperados comprovaram que, mesmo sentindo-se ainda subordinados e dependentes da produção de tabaco, a sua inserção na COOPERLAF proporcionou o alcance de um dos pilares da autonomia de qualquer agricultor familiar, que é a sua própria segurança alimentar e nutricional. Os cooperados estão, sob o incentivo da produção para o mercado institucional, produzindo para seu autoconsumo.

Como afirma Gazolla (2009, p. 91),

os produtos para autoconsumo “são fundamentais para as unidades familiares porque propiciam alternatividade entre consumo e venda e permitem ao agricultor familiar um maior domínio e autonomia para fazer frente à mercantilização do processo produtivo e do próprio consumo de alimentos.

Esta produção para o autoconsumo, somada à garantia de comercialização proporcionada pelo mercado institucional, tem levado os agricultores familiares membros da COOPERLAF a atingir bons níveis de diversificação produtiva. Economicamente os resultados ainda não possibilitam a opção de abandonar a produção de tabaco, caso quisessem, mas já proporcionam um complemento de renda significativo capaz de diminuir a dependência total de apenas um cultivo.

Verificou-se também que os cooperados entrevistados estão produzindo alimentos orgânicos, livres de agrotóxicos. Isso não apenas garante a qualidade destes alimentos, quanto proporciona uma produção agrícola menos dependente de insumos externos e voltada à ampliação de sua base de recursos e em coprodução com a natureza, tal qual fazem os camponeses.

Esta recampesinização decorrente da operacionalização bem conduzida do mercado institucional de alimentos (compreendida e assumida coletivamente por agricultores, gestores públicos e comunidade em geral), poderia servir de base para um processo de desenvolvimento regional de caráter endógeno, pois como afirma Norder (2006, p. 65),

As práticas de desenvolvimento endógeno podem ser interpretadas como estratégias de resistência à integração passiva contida nos termos da modernização agropecuária convencional, ou seja, como elaboração sistemática visando uma redução da dependência tanto em relação ao uso de insumos e saberes externos como em relação ao tipo de vinculação

social e política que a produção, em tais condições, se apresenta aos agricultores familiares.

Portanto, uma proposta de desenvolvimento regional construída de forma coletiva e com as próprias forças regionais. Se o Vale do Rio Pardo é, essencialmente, o vale da agricultura familiar, se faz necessário considerar as experiências dos sujeitos do campo, suas formas de organização, suas estratégias de resistência. Experiências como a da COOPERLAF, demonstram que existem caminhos viáveis de diminuição da dependência diante do *Império* (do tabaco), e que, nesse caso, passam pela recampesinização da agricultura familiar.

Nesse sentido, entende-se que o mercado institucional de alimentos, enquanto política pública, consiste em uma oportunidade de concretização da diversificação no Vale do Rio Pardo, desde que realizado em sua essência, através de processos de recampesinização da agricultura familiar.

Além disso, mesmo que o PAA e o PNAE sejam políticas ancoradas em leis específicas, é preciso atentar para a possibilidade de seu enfraquecimento ou de desvio de seus objetivos, especialmente se não forem devidamente “usufruídos” por seus destinatários finais. Dificilmente uma política pública consegue sustentar-se sem o respaldo de resultados efetivos e principalmente, sem um controle social eficiente. Ademais, considerando que as políticas públicas são também movidas por forças políticas que não são permanentes, de acordo com os princípios democráticos, lutar pela sua efetivação, melhoramento e inclusive incremento dos investimentos nestas políticas, consiste em um compromisso coletivo.

Faz-se urgente, portanto, que gestores públicos, lideranças de entidades e movimentos sociais e a comunidade regional como um todo, busquem compreender efetivamente o propósito destes programas que compõem o mercado institucional de alimentos e que participem ativamente de sua operacionalização. Caso contrário, esta importante alternativa de mercado continuará dependente da ação de alguns poucos mediadores sociais, que dificilmente terão forças para sustentá-lo enquanto um processo social regional, e o Vale do Rio Pardo seguirá sob a égide do paradigma do tabaco.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a operacionalização de uma política pública de abrangência nacional em um contexto específico: o Vale do Rio Pardo. Sem a pretensão de generalizar ou esgotar a temática, a opção pela metodologia qualitativa e pelo estudo de caso da COOPERLAF, possibilitou observar as implicações na execução de programas como o PAA e o PNAE, que exigem a articulação de diversos atores sociais e que foram elaborados para se adequarem às diferentes realidades regionais.

Por isso, analisar a operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo, implica considerar estes programas enquanto possibilidades concretas de diversificação da produção da agricultura familiar, sendo esta uma demanda urgente da região.

Como ponto de partida desta investigação, considerou-se a existência consolidada e predominante da cadeia produtiva do tabaco na região estudada. Essa é uma realidade inegável, tendo em vista que o Brasil é o segundo maior produtor de fumo em folha do mundo e líder mundial de exportação desse produto, sendo o Vale do Rio Pardo responsável por 19,92% de toda essa produção (no período de 2008 a 2012).

Esta situação não seria motivo de preocupação se não fossem as evidências já apontadas em diversas pesquisas quanto aos efeitos nocivos do controle exercido pela indústria do fumo sobre a organização da cadeia agroindustrial do tabaco e sobre a dependência econômica gerada por este sistema, na medida em que a economia dos municípios encontra-se amplamente alicerçada sobre a produção do tabaco.

Agravada pelo apoio do governo brasileiro à Convenção Quadro para o Controle do Tabaco, a necessidade de buscar alternativas de diversificação, paradoxalmente enfrenta barreiras na própria dependência. Sendo os municípios economicamente dependentes da produção de tabaco, dificilmente um gestor público poderá posicionar-se contra à produção de fumo. Pois além de não haver, ao menos, em um curto prazo, alguma possibilidade de retorno financeiro de igual porte aos municípios, a opinião pública se mostra temerária à uma possível “transferência” das multinacionais para outras regiões ou mesmo outros países onde ainda não existem restrições. Por isso, qualquer proposta mais contundente, que se ofereça

viável e em detrimento da produção de tabaco, é considerada “ideologicamente contra o fumo” e acaba não sendo apoiada.

Buscando responder a primeira questão norteadora desta pesquisa, descobriu-se que a COOPERLAF surgiu justamente desta necessidade de se encontrar alternativas à produção de tabaco, considerando inclusive os apelos da CQCT e do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco. Foi a partir do Programa Municipal de Diversificação de Boqueirão do Leão, das articulações do Pré Território do Pinhão e da Erva Mate e, especialmente, da obrigação trazida pelo PNAE da utilização de pelo menos 30% do recurso da merenda escolar para compra de alimentos oriundos da agricultura familiar, que a experiência de um grupo informal de agricultores, articulados pela EMATER, deu origem à COOPERLAF.

Mas as entrevistas com os agricultores cooperados revelaram que, além deste processo de âmbito mais geral, a criação da cooperativa teve a interferência direta de quatro mediadores sociais. Especificamente dois deles, que respondem por cargos de *técnico em agropecuária* em âmbito municipal, um na Secretaria Municipal de Agricultura e outro no escritório municipal da EMATER. O diferencial de sua ação demonstrou-se de duas formas: no envolvimento pessoal com a cooperativa, sendo que ambos são sócios fundadores e atuam intensamente fora de seus horários de trabalho; e pelo nível de confiança e vínculo estabelecido com os agricultores familiares, que revelaram ter aceitado participar da cooperativa especialmente em função da confiança depositada nestes cooperados mediadores.

Não restaram dúvidas quanto a importância da atuação destes cooperados mediadores, tanto para o surgimento quanto para os resultados positivos da COOPERLAF em pouco tempo de existência, porém ficou evidente que tamanha importância também pode significar dependência ou mesmo o fim da cooperativa. Ao menos em relação aos princípios que a originaram a cooperativa e à sintonia com os programas de SAN, haveria um prejuízo muito grande caso estes cooperados mediadores viessem a faltar, ao menos que outros mediadores, imbuídos das mesmas capacidades de articulação política e de vínculo com os agricultores, assumissem estas funções. Verificou-se assim, que a COOPERLAF, enquanto experiência positiva e de referência regional na operacionalização do mercado institucional de alimentos, apresenta, no quesito liderança, a sua maior fortaleza, mas também uma de suas fragilidades. Portanto, seria de fundamental

importância para solidificar o trabalho da cooperativa, o investimento na formação de novos quadros de liderança.

Verificou-se também a necessidade de formação dos membros quanto aos princípios do cooperativismo, pois a não atuação de alguns cooperados em serviços de responsabilidade coletiva, como a seleção e o empacotamento dos alimentos, bem como a preparação das cestas entregues para o PAA, tem gerado certo desconforto interno. Alguns cooperados mais engajados e, especialmente, os cooperados mediadores sentem-se sobrecarregados em relação a estas tarefas.

O que se observa nesse sentido é que alguns cooperados estabelecem uma relação baseada em princípios mercantis com a cooperativa, sendo que apenas entregam seus produtos no local definido e esperam para receber o pagamento. Não existe, nesse caso, uma relação de pertencimento para com a cooperativa e sim, uma relação comercial, tal qual aquela estabelecida com o SIPT.

Outra questão norteadora desta investigação visou descobrir como os membros da COOPERLAF avaliam a oportunidade de um novo mercado para a agricultura familiar através da produção de alimentos de forma cooperativada em detrimento da produção de tabaco. Esta indagação levou a uma confirmação muito significativa quanto à dependência existente em relação à produção de tabaco no Vale do Rio Pardo. Pois diferentemente dos dados gerais, que evidenciam a dependência econômica dos municípios, o depoimento dos agricultores em relação às suas situações particulares de dependência acabou por revelar as implicações muitas vezes ocultas em avaliações mais generalistas.

O primeiro fator diz respeito ao sentimento de subordinação ao sistema, principalmente quanto à questão da determinação do preço do tabaco pelas indústrias. Verificou-se a existência de um domínio pleno por parte das empresas fumageiras sobre o valor efetivamente pago aos produtores pelo tabaco. Mas sabe-se que esta não é uma questão exclusiva do SIPT, pois representa a forma como os sistemas de integração em geral (como o de suínos e o de frangos) estabelecem sua correlação de forças com os agricultores familiares. As empresas, baseadas em seu poderio financeiro, formulam condições de mercado capazes apenas de sustentar a relação de integração, já que seu objetivo, como qualquer empresa capitalista, é obter a maior margem de lucro possível.

A segunda questão evidenciada nas entrevistas em relação à dependência da produção de tabaco, que acaba dificultando a adesão mais efetiva aos programas do



mercado institucional de alimentos, é o alto nível de especialização na produção de tabaco revelado pelos produtores. Nesse caso, além do domínio sobre as técnicas de cultivo do tabaco, existe a certeza de poder contar com a assistência técnica da empresa integradora, gerando um consenso social de que o tabaco é a única opção de produção viável para a região, o que favorece a manutenção de um padrão difícil de ser alterado.

Esta questão revela um dos pontos vulneráveis de qualquer projeto de diversificação produtiva: a assistência técnica. Dificilmente um projeto será realmente efetivado caso não tenha em seu conjunto a oferta de uma assistência técnica no mínimo tão eficiente quanto à oferecida pelo SIPT. Porém faz-se necessário uma abordagem de assistência técnica inovadora no sentido da emancipação dos agricultores, que ao contrário de causar dependência, oferecendo pacotes tecnológicos de alto investimento, proporcione condições de aprendizagem e trocas de experiência entre os agricultores, bem como a adequação dos projetos de acordo com a realidade de cada agricultor familiar, mediante o aproveitamento máximo de sua própria base de recursos. Daí a necessidade de uma assistência técnica pública e de qualidade, que se mantenha imune às pressões da mercantilização da agricultura.

Inclusive este é também um ponto de vulnerabilidade revelado no estudo de caso da COOPERLAF. Apesar dos cooperados mediadores realizarem um importante trabalho de assistência técnica e de existirem outros técnicos da área agrícola no município de Boqueirão do Leão, grande parte dos cooperados entrevistados demonstrou insegurança em relação às questões técnicas quanto à produção de hortaliças. Foi unânime a reivindicação por maior presença de técnicos da área agrícola para lhes dar suporte, especialmente à produção orgânica, que segundo os entrevistados, acaba sendo mais suscetível à pragas e doenças.

Em resposta a mais uma das questões norteadoras desta pesquisa, foi possível determinar o perfil socioeconômico e produtivo dos cooperados entrevistados, no sentido de verificar possíveis mudanças após a sua inserção na COOPERLAF. Inicialmente, constatou-se que estes agricultores familiares entrevistados são todos proprietários de terras e, portanto, podem ser considerados detentores de uma situação de maior estabilidade econômica e social, se comparados a agricultores meeiros ou que trabalham em sistema de parceria. Em relação à idade, verificou-se uma presença significativa de cooperados jovens, na

faixa de 25 a 30 anos de idade (5 dos cooperados entrevistados). Estes também revelaram um bom nível de escolaridade, tendo todos o ensino médio completo, fato que pode ser interpretado como um ponto positivo, de opção destes jovens pelo trabalho e vida na agricultura.

Em relação à questão produtiva, a característica comum dos entrevistados, que inclusive já era presumida, consiste na produção de tabaco, sendo que apenas um dos 16 entrevistados não depende desta cultura. Em contrapartida, verificou-se que a diversificação está presente, principalmente através da produção de hortaliças, que são produzidas por 11 dos 16 entrevistados. Constatou-se, porém, que essa diversificação não possibilita a nenhum dos cooperados condições de abandonar a produção de tabaco, caso fosse de sua vontade. Esta é mais uma das evidências da dependência existente quanto à produção de fumo.

Mesmo assim, a diversificação constatada, se associada a outros três fatores identificados nas entrevistas com os cooperados da COOPERLAF, pode ser contabilizada como um importante resultado de sua inserção no mercado institucional de alimentos.

O primeiro refere-se à produção de alimentos para subsistência, sendo que 15 dos cooperados entrevistados declararam produzir entre 75% e 100% dos alimentos consumidos e um cooperado respondeu que sua produção para autoconsumo é de 25% a 50%. Os relatos revelaram um alto nível de consciência por parte dos cooperados entrevistados em relação à importância da produção para o autoconsumo, mas também ficou evidente que a possibilidade garantida de comercialização através do PAA e do PNAE, via COOPERLAF, acabou sendo um fator de motivação a mais para a produção de alimentos que conseqüentemente são usados também para o consumo da família. O autoconsumo é definido por diversos autores como um fator determinante de conquista de autonomia e controle para fazer frente à mercantilização do processo produtivo.

O segundo fator positivo na luta por autonomia resultante do acesso dos cooperados ao mercado institucional de alimentos diz respeito à venda direta dos alimentos produzidos. Diversos relatos demonstraram que, a partir da produção de alimentos para a COOPERLAF, os cooperados acabaram descobrindo outros mercados, bem como valorizando seus produtos, como frutas e verduras que antes eram desperdiçados. A importância da venda direta também está no fato destes agricultores não estabelecerem outro vínculo de dependência, desta vez com o

mercado institucional. Esta é também uma preocupação geral da COOPERLAF, que além de realizar a entrega de produtos aos programas governamentais, participa semanalmente da feira livre realizada na praça central de Boqueirão do Leão.

O terceiro fator determinante na luta por autonomia que pode ser atribuído ao trabalho da COOPERLAF é a produção de alimentos sem a utilização de agrotóxicos e adubos sintéticos, chamada de produção orgânica. Assim como na produção para o autoconsumo, constatou-se que os cooperados entrevistados estão convictos da importância da produção orgânica dos alimentos, movidos pelo desejo de produzir alimentos saudáveis, seja para a sua família, seja para a comercialização. A produção orgânica está diretamente relacionada à luta por autonomia, pois proporciona aos agricultores familiares à diminuição da dependência de insumos externos, além de favorecer a preservação do meio ambiente, evitando a contaminação das águas e do solo.

Por fim, diante dos resultados verificados e com a ajuda de algumas abordagens teóricas discutidas nesse trabalho, pode-se realizar uma avaliação geral acerca da operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do Vale do Rio Pardo, considerando também a contribuição desta política pública para a diminuição da dependência regional em relação à cadeia agroindustrial do tabaco e conseqüentemente, para o desenvolvimento regional.

A forma de enxergar a agricultura familiar levando em conta a existência de dois estilos distintos, o camponês e o empresarial, foi decisiva para analisar o contexto proposto pela pesquisa. Verificou-se que no Vale do Rio Pardo, o processo de mercantilização da agricultura, promovido majoritariamente pelo SIPT, tornou a agricultura familiar mais empresarial e, portanto, mais dependente do mercado (especialmente de insumos). Entretanto, sabe-se que ainda preservam-se características camponesas, como a produção para o autoconsumo, as relações de reciprocidade no sistema de trocas de mão de obra entre familiares e vizinhos e certo grau de diversificação.

Outra abordagem teórica importante para esta análise foi a definição de *Impérios Alimentares*, materializados nas grandes redes de suprimentos e conglomerados transnacionais que dominam, desde a produção agrícola (venda de sementes, insumos e tecnologias) até a industrialização e a distribuição dos alimentos. Compreender que a formação dos *Impérios Alimentares* está relacionada à mercantilização da agricultura e aos processos de dependência dela decorrentes,

possibilitou o estabelecimento de uma relação com o SIPT e assim, considerá-lo como uma das formas de expressão do *Império*.

Com base nestes conceitos, considera-se que a operacionalização do mercado institucional de alimentos no Vale do Rio Pardo, a partir da experiência da COOPERLAF, está proporcionando um processo de recampesinização dos agricultores familiares cooperados. Pois se os resultados apontam que estes estão produzindo e comercializando alimentos orgânicos, garantindo o seu autoconsumo e construindo socialmente os seus mercados através da venda direta, é possível dizer também que estão se tornando mais autônomos e, portanto, mais próximos do estilo camponês.

Além disso, verificou-se que o estilo camponês de agricultura familiar reúne as melhores condições para realizar os objetivos da política de SAN, que acima de tudo, visa a garantia de acesso a alimentos saudáveis a todos, bem como a valorização da sócio biodiversidade e da reprodução social da agricultura familiar.

Assim sendo, defende-se que o processo de recampesinização decorrente do acesso dos agricultores ao mercado institucional de alimentos, representa a oportunidade de se promover um desenvolvimento regional de caráter endógeno e, portanto, sustentável no Vale do Rio Pardo. Pois a predominância absoluta da agricultura familiar nessa região representa a sua grande riqueza e o processo de superação da dependência do Império (do tabaco), passa necessariamente, pela valorização dessa categoria social enquanto produtora de alimentos saudáveis.

Sabe-se das limitações desta pesquisa em termos de análises mais generalizadas da operacionalização do mercado institucional de alimentos no Vale do Rio Pardo. Porém acredita-se que o seu mérito esteja no esforço de ouvir e de expressar, em um trabalho acadêmico, o que pensam os agricultores familiares e quais são os seus desejos e necessidades. O relato desta cooperada, ao manifestar os resultados que espera atingir com a COOPERLAF, reforça esta convicção:

*Que a gente consiga o nosso objetivo que é investir na diversificação sustentável, que realmente a gente consiga abrir a consciência não só dos cooperados, como de todos, que é possível tu produzir o teu próprio alimento. E também que podemos produzir alimento com consciência e responsabilidade. Porque se é pra mim produzir alimento com veneno, eu desisto. Porque daí eu vou estar agredindo o meio ambiente e vou estar intoxicando pessoas (C1).*

Portanto, como continuidade deste estudo, propõe-se que outros grupos de agricultores familiares do Vale do Rio Pardo sejam ouvidos sobre as suas experiências de inserção no mercado institucional de alimentos. Uma investigação possível seria verificar a existência de outros processos de recampesinização decorrentes do acesso dos agricultores familiares ao mercado institucional de alimentos.

Outra questão que merece ser pesquisada é o fato de existirem apenas quatro cooperativas de agricultores familiares integradas ao mercado institucional de alimentos no Vale do Rio Pardo, considerando um universo de 23 municípios. Quais seriam os motivos para que, na maioria dos municípios da região, o acesso ao mercado institucional de alimentos esteja sendo feito individualmente ou através de grupos informais de agricultores familiares?

Além de pensar a perspectiva dos agricultores familiares, considera-se fundamental também investigar como são recebidos os alimentos oriundos da agricultura familiar pelos destinatários finais, sejam os estudantes que os consomem na merenda escolar do PNAE, sejam as famílias em situação de vulnerabilidade social que recebem as cestas de alimentos do PAA.

Por fim, dentre tantas outras pesquisas possíveis, ressalta-se que uma investigação de caráter quantitativo poderia desvendar: qual a porcentagem de utilização dos recursos do FNDE para a compra de alimentos da agricultura familiar nos municípios do Vale do Rio Pardo? Quais os alimentos mais comercializados pelos agricultores familiares do Vale do Rio Pardo através do mercado institucional?

Certamente, o prosseguimento das investigações sobre esta temática traria importantes resultados para embasar os processos de avaliação e de planejamento quanto aos rumos do desenvolvimento regional.

## REFERÊNCIAS

ABRANDH; CERESAN. *Avanços e Desafios da Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil*. Relatório Técnico. Brasília, Rio de Janeiro: ABRANDH; CERESAN; CONSEA; FAO-RLC/ ALCSH, 2009.

AFUBRA. ASSOCIAÇÃO DOS FUMICULTORES DO BRASIL. Apresenta informações gerais sobre a instituição e sobre a fumicultura. Disponível em: <[www.afubra.com.br](http://www.afubra.com.br)>. Acesso em 10 jan. 2014.

ARANHA, Adriana. Fome zero: a construção de uma estratégia de combate à fome no Brasil. In: BRASIL. (Org.). *Fome zero: uma história brasileira*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. p.74-95.

BANDEIRA, P. S. Contribuição dos COREDEs/RS para o debate sobre a Política nacional de desenvolvimento regional. In: SILVEIRA, R. L. L. (Org.). *Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento [recurso eletrônico]*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013. Disponível em: <[www.unisc.br/edunisc](http://www.unisc.br/edunisc)> Acesso em: 08 mar. 2014.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECKER, C; COSTA, L. C.; SACCO DOS ANJOS, F. *Consumo social e mercado institucional: a agricultura familiar frente aos mercados de qualidade*. VIII ENPOS, Pelotas, UFPEL, 2011. Disponível em: <<http://www2.ufpel.edu.br/enpos/2011/anais/ca.htm>>. Acesso em: 27 mar. 2014.

BELIK, W. *A Política Brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional: concepção e resultados*. Revista Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 19, n. 2, p. 94-110, 2012.

BELIK, W.; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. *Políticas de combate à fome no Brasil*. Revista São Paulo em Perspectiva, vol.15, n.4, 2001. p.119-129.

BENKO, Georges. *A Ciência Regional*. Tradução de António Gonçalves. Oeiras: Celta, 1999.

BERNSTEIN, Henry. Food Sovereignty: a skeptical view. Relatório da Conferência sobre Soberania Alimentar da Yale University, set. 2013. Disponível em: <[http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/1\\_Bernstein\\_2013.pdf](http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/1_Bernstein_2013.pdf)>. Acesso em 26 mar. 2014.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. Governança e Perspectivas do Cooperativismo. I Workshop Internacional de Tendências do Cooperativismo, 1998, Ribeirão Preto. Anais, 1998.

BOFF, Leonardo. *A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana*. 28.ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL, MAPA. Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento. *Organismos Geneticamente Modificados*. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/vegetal/organismos-geneticamente-modificados>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015*. Brasília, DF: CAISAN, 2011.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. A Convenção-Quadro para o Controle de Tabaco. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www1.inca.gov.br/tabagismo/cquadro3/ministros\\_ratificacao.pdf](http://www1.inca.gov.br/tabagismo/cquadro3/ministros_ratificacao.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 7.775 de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm)> Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 8.026 de 6 de junho de 2013. Altera os Decretos nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos; nº 5.996, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a criação do Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar; nº 7.644, de 16 de dezembro de 2011, que regulamenta o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1)> Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1992. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-591-6-julho-1992-449000-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 já. 2014.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Programas. PNAE. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>> Acesso em 21 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.326 de 24 de julho de 2006a. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm)> Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006b. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=18/09/2006>> Acesso em: 12 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.512 de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm)> Acesso em 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 2.178, de 24 de agosto de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei nº 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõe sobre programa de garantia de renda mínima, institui programas de apoio da União às ações dos Estados e Municípios, voltadas para o atendimento educacional, e dá outras providências. Diário oficial da União, Brasília, DF, 2001. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2178-36.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2178-36.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS. Informações sobre drogas, tipos de drogas, tabaco. Disponível em: <[http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id\\_conteudo=11287&rastro=INFORMA%C3%87%C3%95ES+SOBRE+DROGAS/Tipos+de+drogas/Tabaco](http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_conteudo=11287&rastro=INFORMA%C3%87%C3%95ES+SOBRE+DROGAS/Tipos+de+drogas/Tabaco)>. Acessado em 10 jan.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário para a diversificação da produção e renda em áreas cultivadas com tabaco no Brasil. Brasília, 2010. Disponível em: [http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/publicacoes/pageflip-view?pageflip\\_id=6502876](http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/publicacoes/pageflip-view?pageflip_id=6502876). Acesso em: 28 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar: renda para quem produz e comida na mesa para quem precisa*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/saiba-mais/publicacoes/cartilha-paa-2010.pdf>> Acesso em 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. CONSEA. *A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: Indicadores e Monitoramento - da Constituição de 1988 aos dias atuais*. Brasília: Consea, 2010.

\_\_\_\_\_. CONSEA. *Construção do Sistema e da Política de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira*. Brasília: Consea, 2009.

\_\_\_\_\_. MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. Programas, PAA, *Modalidades do PAA*. 2014a. Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa/2273859>> Acesso em: 15 fev. 2014.



\_\_\_\_\_. MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Programa Territórios Rurais. 2014b. Disponível em: [http://portal.mda.gov.br/portal/sdt/programas/Territorios\\_rurais](http://portal.mda.gov.br/portal/sdt/programas/Territorios_rurais)>. Acesso em 31 jan.2014.

\_\_\_\_\_. Portal Brasil. Emprego e Economia. CadÚnico. 2014c. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/03/cadunico>> Acesso em: 15 fev. 2014.

BUAINAIN, Antonio Marcio. (Coord.) et al. *Agricultura familiar e inovação tecnológica no Brasil: características, desafios e obstáculos*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

CASEMIRO, J. *Direito Humano à alimentação: aspectos teóricos para reflexões do cotidiano*. In: SCHNEIDER, O. M. F. (Org) *Segurança Alimentar e Nutricional: tecendo a rede de saberes*. Petropolis-RJ: De Petrus et Alii; Rio de Janeiro: Faperj, 2012. p. 65-78.

CASTRO, J. *Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CHRISTOFF, Mariza T. da M., CAMPOS, Heleniza A. (coord.). Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (RS). Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. 212 p.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. Gerência de acompanhamento e controle das ações da agricultura familiar – GECAF. *A Evolução do Programa de Aquisição de Alimentos. 2013*. Disponível em: <[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13\\_08\\_02\\_09\\_48\\_13\\_artigo\\_1.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13_08_02_09_48_13_artigo_1.pdf)> Acesso em: 18 fev. 2014.

CONTERATO, Marcelo Antonio. *Desenvolvimento rural desigual: uma análise entre microregiões fumicultoras e não fumicultoras no Rio Grande do Sul*. In: SILVEIRA, R.L.L.(Org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013. p. 60 - 87.

CORRÊA, Roberto Lobato. Região: *A tradição geográfica*. In: \_\_\_\_\_. *Trajetórias Geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 183-196.

COSTA, João Paulo Reis. *Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul – EFASC: uma contribuição para o desenvolvimento do Vale do Rio Pardo a partir da Pedagogia da Alternância*. 226 f. Dissertação (Programa Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2012.

DEMO, Pedro. *Avaliação Qualitativa*. Coleção polêmicas do nosso tempo. Campinas, SP: Autores Associados, 2008, 9ª ed.

EMBRAPA. *Rede de biosegurança de OGM's*. Disponível em: <<http://www.cnpma.embrapa.br/projetos/index.php3?sec=bioss:::17>>. Acesso em 19 abr. 2014.

ETGES, V. E.; FEGER, J. E. *Espacialidade diferencial, região e regionalização - a contribuição de Yves Lacoste*. In: SILVEIRA, R. L. L. (Org.). *Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento* [recurso eletrônico]. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013. Disponível em: <[www.unisc.br/edunisc](http://www.unisc.br/edunisc)> Acesso em 08 mar de 2014.

ETGES, Virgínia Elisabeta. *A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo*. In: VOGT, Olgário e SILVEIRA, Rogério. *Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região*. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação*, 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em: 19 jan. 2014.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food and Agriculture*. Roma, 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3300e/i3300e.pdf>>. Acesso em 18 jan. 2014.

FAO. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. *Notícias*, 2013 b. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/pt/item/203952/icode/>>. Acesso em: 19 jan.2014.

FAO/INCRA Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Brasília, Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, março, 1994.

FEE. FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. *Projeção Populacional Censos*. 2010. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/populacao/censos/>>. Acesso em 18 jan. 2014.

FNDE. FUNDO NACIONAL DA EDUCAÇÃO. Resolução nº 15, de 16 de junho de 2003. Estabelece critérios para o repasse de recursos financeiros, à conta do PNAE, previstos na Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4272-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-15,-de-16-de-junho-de-2003>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

FROEHLICH, J. M. ET AL. *Êxodo seletivo, masculinização e envelhecimento da população rural na região central do RS*. Revista Ciência Rural, Santa Maria, v.41, n.9, p.1674-1680, set, 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/331/33119939031.pdf>>. Acesso em 31 jan. 2014.

GIL, Antônio Carlos. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 2011. 6ª ed.

GOMES JUNIOR, N. N.; ALMEIDA FILHO, N. Segurança Alimentar e Nutricional como princípio Ético Social de Orientação de Políticas Públicas Nacionais. In: \_\_\_\_\_;

RAMOS, P. (Org.) Segurança Alimentar: Produção Agrícola e Desenvolvimento Territorial. Campinas: Editora Alinea, 2010. p. 17-27.

GRISA, C. et al. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para à Segurança Alimentar e Nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. Revista Agriculturas, v. 8, n 3, Rio de Janeiro, setembro de 2011. p. 34-41.

HARVEY, David. *A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX*. In: Condição Pós-Moderna. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HELENE, M. E. M.; MARCONDES, B.; NUNES, E. *A fome na atualidade*. São Paulo: Scipione, 1994.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produção Agrícola Municipal, 2012. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/pam/default.asp?o=18&i=P>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

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

JOB, Luciana da Costa. *Os colonos do fumo: Tobacco pay my bills*. Estudo antropológico sobre a política, etnia e identidade no universo da agricultura familiar fumageira em Santa Cruz do Sul, Vale do Rio Pardo – RS. Programa de Pós-graduação em Antropologia Social – UFRGS, 2003. Dissertação de Mestrado.

KAGEYAMA, Angela. *Desenvolvimento Rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

KLARMANN, Herbert. *Região e identidade regional: um estudo da espacialidade e representatividade regional no Vale do Rio Pardo*. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, UNISC, 1999, p.147. Dissertação de Mestrado.

KUSCHNIR, Karina. Trajetória, projeto e mediação na política. In: KUSCHNIR, Karina e VELHO, Gilberto. *Mediação, cultura e política*. Rio de Janeiro: Editora Aeroplano, 2001. Disponível em: <<https://docs.google.com/file/d/0B5aZ2ta5v6yJb2NOZ25aTIJZSVk/edit>>. Acesso em 12 abr. 2014.

LUSSANI, Janete. *Integrantes da Cooperlaf recebem nova visita, desta vez de Vera Cruz*. Jornal O Boqueirão, 29 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.oboqueirao.com.br/pageflip/Main.php?MagID=9&MagNo=38>>. Acesso em 31.01.2014.

MALUF, Renato S. *Segurança Alimentar e Nutricional*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. v. I. Livro 1. O Processo de Produção do Capital. São Paulo: DIFEL, 1989.

NEVES, Delma Pessanha. Desenvolvimento Social e Mediadores políticos. Porto Alegre: Ed. UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

NEVES, Delma Pessanha. *Mediação social e mediadores políticos*. In: NEVES, D. P. (Org.). Desenvolvimento social e mediadores políticos. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

NIEDERLE, Paulo André (Org.). *Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados agroalimentares*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

NIEDERLE, Paulo André. *Mercantilização, estilos de agricultura e estratégias de reprodução dos agricultores familiares de Salvador das Missões – RS*. Dissertação, 218 f. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural – UFRGS. Porto Alegre, 2007.

NORDER, Luiz Antonio C. *Mercantilização da agricultura e desenvolvimento territorial*. In: SCHNEIDER, S. (Org.). *A diversidade da agricultura familiar*. 2. ed. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009. p. 59-84.

OBSERVATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Banco de Dados do Vale do Rio Pardo, 2013. Disponível em: < <http://observadr.org.br/site/banco-de-dados-regionais/vale-do-rio-pardo/>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

ONU. COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentário Geral n.º 12: o direito à alimentação. Genebra: ONU, 1999. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/mesabrasil/doc/Direito%20humano%20%C3%A0%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o-Seguran%C3%A7a-alimentar.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2014.

PAGANELLI, A. C. S.; COTRIM, D. S. *Cooperativa de Agricultores Familiares e Processo de Recampesinização em Propriedades Produtoras de Tabaco: o caso de Sertão Santana*. In: COTRIM, Décio Souza (Org.). *Gestão de cooperativas: [recurso eletrônico] produção acadêmica da ASCAR*. Porto Alegre, RS: Emater/RS-Ascar, 2013. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/pgdr/livros/outras\\_publicacoes/ebooks/05\\_ebook\\_PGDR.pdf](http://www.ufrgs.br/pgdr/livros/outras_publicacoes/ebooks/05_ebook_PGDR.pdf)>. Acesso em 15 abr. 2014.

PELIANO, A. M. M. *Lições da história: avanços e retrocessos na trajetória das políticas públicas de combate à fome e à pobreza no Brasil*. In: *Fome Zero: Uma História Brasileira*. Organizadora: Adriana Veiga Aranha. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria Fome Zero, v. 1, 2010.

PLOEG, J. D. Van der. *Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Tradução de Rita Pereira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

PLOEG, J. D. Van der. O modo camponês revisitado. In: SCHNEIDER, S. (Org.). *A diversidade da agricultura familiar*. 2. ed. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009. p. 15-56.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Atlas2013](http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013)>. Acesso em 18 jan. 2014.

POLL, Heloísa. et al. Anuário Brasileiro do Tabaco 2013. Santa Cruz do Sul: Editora Gazeta Santa Cruz, 2013.

ROS, Carlos Cowan. *Mediação e conflito: lógicas de articulação entre agentes de promoção social e famílias camponesas, no norte da Província de Jujuy, Argentina*. In: NEVES, D. P. (Org.). *Desenvolvimento social e mediadores políticos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

SANTARELLI, Mariana. *Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: desafios intersetoriais e interfederativos*. In: SCHNEIDER, O. M. F. (Org.). *Segurança Alimentar e Nutricional: tecendo a rede de saberes*. Petropolis-RJ: De Petrus et Alii; Rio de Janeiro: Faperj, 2012. p. 43-64.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2004. 11ª edição.

SCHMITT, Claudia Job. *Transição agroecológica e desenvolvimento rural: um olhar a partir da experiência brasileira*. In: SAUER, S.; BALESTRO, M. V. (Org.). *Agroecologia e os desafios da transição agroecológica*. São Paulo: Expressão Popular, 2013, 2. ed.

SCHNEIDER, S. (Org.). *A diversidade da agricultura familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 2 ed.

SCHNEIDER, S. Agricultura familiar e desenvolvimento rural endógeno: elementos teóricos e um estudo de caso. In: Froehlich, J.M.; Vivien Diesel. (Org.). *Desenvolvimento Rural - Tendências e debates contemporâneos*. Ijuí: Unijuí, 2006.

SCHNEIDER, S; MATTEI, L; CAZELLA, A. A. *Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SDR - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL, PESCA E COOPERATIVISMO DO RIO GRANDE DO SUL. *Compras públicas: esclarecimento sobre os programas institucionais de comercialização da agricultura familiar*. Documento de divulgação, SDR, 2013.

SILVEIRA, R. L. L. *A experiência recente do planejamento regional no território do Vale do Rio Pardo RS: avanços, dificuldades e desafios*. In: I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade, 2012, Rio de Janeiro-RJ. Anais do I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade. Rio de Janeiro: IPPUR-RJ, 2012. v. 01. p. 1-27.

SILVEIRA, R.L.L. (Org.) Rede agroindustrial do fumo e a dinâmica de organização espacial e de usos do território na região Sul do Brasil. Relatório Final de Pesquisa. Santa Cruz do Sul: CNPQ/UNISC, Janeiro, 2011.

SILVEIRA, R.L.L.; DORNELES, M. *A produção de tabaco no sul do Brasil: um olhar geográfico sobre a sua dinâmica produtiva e organização territorial*. In: SILVEIRA, R.L.L.(Org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013. p. 17-38.

TAKAGI, Maya. *A implantação Do programa Fome zero Do governo Lula*. In: ARANHA, Adriana V. (Org). *Fome Zero: Uma História Brasileira*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria Fome Zero, v.1, 2010 a.

TAKAGI, Maya. *A implantação do Programa Fome zero em 2003*. In: SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. (Org.). *Fome Zero: A experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010 b.

TEDESCO, J. C. (1999). Terra, Trabalho e família: racionalidade produtiva e ethos camponês. Passo Fundo: EDIUPF.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. *Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento*. Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia. n. 3, set. 2009. São Paulo: PMKT, 2009. p. 20-27.

TREICHEL, Michelle. Setor teme pelo futuro do sistema de produção. Jornal Gazeta do Sul, edição de 12 de novembro de 2012. Disponível em <[http://www.grupogaz.com.br/gazetadosul/noticia/378041-setor\\_teme\\_pelo\\_futuro\\_do\\_sistema\\_de\\_producao/edicao:2012-12-22.html](http://www.grupogaz.com.br/gazetadosul/noticia/378041-setor_teme_pelo_futuro_do_sistema_de_producao/edicao:2012-12-22.html)>. Acesso em: 10 abr. 2014.

UNICRio. Centro de Informações das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 2000. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf)>. Acesso em 12 fev. 2014.

VARGAS, Marco Antonio. Cultivo do tabaco, agricultura familiar e estratégias de diversificação no Brasil: uma análise comparativa em áreas de cultivo de tabaco no Vale do Rio Pardo. In: SILVEIRA, R.L.L.(Org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013. p. 123-156.

VEIGA, José Eli da. *Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas: Autores Associados, 2002.

VOGT, Olgário. *Formação social e econômica da porção meridional do Vale do Rio Pardo*. In: VOGT, Olgário e SILVEIRA, Rogério. *Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região*. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001.

WANDERLEY, N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO (Org.) *Agricultura familiar: realidades e perspectivas*. Passo Fundo- RS: UPF, 2001, p. 24-56.

WEIS, B.; CHAIN, N. A.; BELIK, W. *Manual de gestão eficiente da merenda escolar*. São Paulo: [s.n.], 2004.

WEISS, B. et al. *Vamos fiscalizar a merenda escolar – de volta à luta contra a corrupção eleitoral*. São Paulo: Paulinas Editora, 2004.

YIN, Robert K. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2005.





**Em relação aos alimentos consumidos pela família, qual a porcentagem produzida na propriedade?**

- ( ) menos de 10%  
 ( ) de 10 a 25%  
 ( ) de 25 a 50%  
 ( ) de 50 a 75%  
 ( ) de 75 a 100%

**Para quem o você vende a maior parte da produção vegetal / animal? (assinalar apenas uma alternativa)**

- ( ) venda direta para consumidores nas casas  
 ( ) venda direta para consumidores em feiras livres  
 ( ) para cooperativa  
 ( ) para agroindústria e/ou empresa privada se estiver integrado  
 ( ) para poder público – município, etc. ( ) para o intermediário – atravessador  
 ( ) não vende  
 ( ) outro \_\_\_\_\_

**Em relação ao sistema de produção em sua UPF:**

1. Convencional \_\_\_\_\_%    2. Orgânico \_\_\_\_\_%

**Em relação à mão de obra:**

1. Familiar \_\_\_\_\_%    2. Contratada \_\_\_\_\_%    3. Sistema de troca \_\_\_\_\_%    4.  
 Parceria \_\_\_\_\_%    5. Outra-qual \_\_\_\_\_%    \_\_\_\_\_%

**Se contratada, quantas pessoas no último ano: \_\_\_\_\_** pessoas.

**Por quanto tempo: \_\_\_\_\_**

## ANEXO B – Roteiro de entrevista semiestruturada

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

#### COOPERLAF

1. Você é associado à COOPERLAF há quanto tempo? \_\_\_\_\_
2. Quais os motivos que o levaram a associar-se na COOPERLAF?
3. Você poderia falar o que sabe sobre a história da COOPERLAF (Como surgiu? porque surgiu? quem liderou o processo?)
4. Na sua opinião, qual a influência da prefeitura, da EMATER e outros órgãos governamentais no surgimento da COOPERLAF?
5. Como você avalia o trabalho da diretoria da COOPERLAF?
6. Qual a sua avaliação sobre os programas de compra de alimentos da agricultura familiar (**PAA/PNAE**) - o que é bom? O que precisa melhorar?
7. Quais as **VANTAGENS E DESVANTAGENS** de vender os produtos para o mercado institucional?
8. Na sua opinião, o **PREÇO** pago pelos programas governamentais é justo/adequado?
9. Qual a porcentagem de sua produção que é vendida para o PAA e PNAE via COOPERLAF?
10. Você passou a produzir novos produtos depois de associar-se à COOPERLAF?
11. Você mudou ou vem mudando seu sistema de produção a partir da associação na COOPERLAF?
12. Quais os outros canais de comercialização de produtos que você utiliza?
13. Qual a sua relação com os outros cooperados da COOPERLAF?
14. Você realiza alguma troca de conhecimentos, técnicas, insumos, com algum cooperado?
15. Você teve algum aprendizado que considera ter adquirido a partir da COOPERLAF?
16. O que você acha necessário existir para uma cooperativa dar certo?
17. Você considera que a COOPERLAF é uma cooperativa bem sucedida?
18. O que precisa melhorar na COOPERLAF?

#### Tabaco Diversificação

19. Qual sua opinião sobre o tabaco no Vale do Rio Pardo?
- 20. Qual é a sua opinião sobre a Convenção-Quadro para o controle do tabaco?**
21. Qual sua opinião sobre a **DIVERSIFICAÇÃO**?
22. O que seria necessário para acontecer a **DIVERSIFICAÇÃO** no Vale do Rio Pardo?
23. Na sua opinião, é possível **SUBSTITUIR** a produção de tabaco pela produção de alimentos?
24. Na sua opinião, qual a diferença entre o sistema integrado de produção de tabaco e a venda de produtos alimentícios para o PAA/PNAE via COOPERLAF?

## ANEXO C – Fotografias



Grupo de Sócios fundadores da COPERLAF no dia da assembleia de criação – 09.12.2010



Assembleia da COOPERLAF



Trabalho cooperado de preparação das cestas de alimentos para a entrega do PAA – Doação Simultânea



Trabalho cooperado de preparação das cestas de alimentos para a entrega do PAA – Doação Simultânea



Famílias levando para casa as cestas de alimentos recebidos da COOPERLAF através do pelo PAA.



Marca criada para identificar os produtos da COOPERLAF