

# A CONSTITUIÇÃO DO SIAL (SISTEMA AGROALIMENTAR LOCALIZADO) DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS (RS) A PARTIR DE ESTRATÉGIAS LOCAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

## Local Strategies and Public Policy Supporting the Constitution of Sial (Agrifood Localized System) from São Francisco de Assis (RS)

### RESUMO

Este trabalho traz uma reflexão sobre uma experiência de política pública denominada Pacto São Chico - Produtos Jeito Caseiro, concebida para criar oportunidades de trabalho e renda para agricultores familiares a partir da agroindustrialização e da construção de circuitos curtos de comercialização, no município de São Francisco de Assis (SFA), estado do Rio Grande do Sul, Brasil. O objetivo deste artigo é discutir as categorias que permitem identificar a constituição de um SIAL a partir do Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro. Para tanto, foi realizada uma pesquisa predominantemente qualitativa, de caráter exploratório-descritivo. Os resultados mostram que houve o desencadeamento de uma série de efeitos sinérgicos que podem configurar complementariedade entre políticas públicas e o estabelecimento de um quadro jurídico, institucional e político capaz de valorizar os recursos e as iniciativas do território. A partir dessa experiência, uma série de desencadeamentos foi estruturando o SIAL, especialmente qualificando os vínculos socioculturais entre agricultores e consumidores e fortalecendo uma identidade em torno de um território e de uma diversidade de produtos, configurados como de circuito curto. O Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro tem potencial para revelar uma proposta de ação consertada e, com as devidas adaptações, é passível de ser utilizada em outras realidades.

Gustavo Pinto da Silva  
Universidade Federal de Santa Maria  
gustavo.pinto@politecnico.ufs.br

Tatiana Aparecida Balem  
Universidade Federal de Santa Maria  
tatianabalem@yahoo.com.br

Paulo Roberto Cardoso da Silveira  
Universidade Federal de Santa Maria  
prcs1064@gmail.com

Antonio Erico Ben  
Universidade Regional e Integrada do Alto Uruguai e das Missões  
ericoben@terra.com.br

Recebido em 25/03/2014. Aprovado em 17/06/2015.  
Avaliado pelo sistema *double blind review*  
Avaliador Científico: Daniel Carvalho de Rezende

### ABSTRACT

This paper presents a reflection over a public policy experience denominated *Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro*, designed to create job opportunities and income for family farmers based on agroindustrialization and on the construction of short marketing circuits in the municipality of São Francisco de Assis (SFA), Rio Grande do Sul, Brazil. The objective of this article is to discuss the categories which enable the formation of a SYAL based on the *Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro* program. To do this, we conducted a predominantly qualitative research, with exploratory-descriptive character. The results show the unleashing of a series of synergistic effects that can configure complementarity between public policies and the establishment of a legal, institutional and policy framework, capable of enhancing resources and initiatives for the territory. With this experience, the results structured the SYAL, especially by qualifying sociocultural ties between farmers and consumers, as well as strengthening an identity surrounding the territory and a diversity of products, configured as a short circuit. The *Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro* program has the potential to reveal a repaired action proposal and, with the due adjustments, is likely to be used in other settings.

**Palavras-chave:** Agricultura familiar, sistemas agroalimentares locais, política pública.

**Keywords:** Family agriculture, local agrifood systems, public policies.

## 1 INTRODUÇÃO

A tendência nas últimas décadas de os impérios alimentares dominarem as relações de troca de mercadorias

no sistema agroalimentar tem colocado em contato processos, lugares, pessoas e produtos (PLOEG, 2008). Um olhar mais atento sobre a indústria agroalimentar revela que tem sido travada uma dupla campanha de

desinformação tanto para manipular, como para reeducar os consumidores, amparada na conveniência dos grandes complexos agroindustriais e nas mudanças dos padrões de vida moderna dos consumidores cada vez mais cidadãos de grandes centros (BUCHLER; SMITH; LAWRENCE, 2010). Muitos consumidores perderam o conhecimento das múltiplas dimensões da qualidade do alimento e dos reflexos que uma dieta bem escolhida pode trazer para a sustentabilidade, para a saúde planetária e para o desenvolvimento econômico das comunidades rurais (Ibidem).

O crescente distanciamento entre o processo de produção, a transformação e o fornecimento de alimentos está dentre as principais características do setor agroalimentar moderno (ILBERY, 2005). Os processos gêmeos do apropriação, nos quais os alimentos naturais são cada vez mais substituídos por alimentos manufaturados, e o substitucionismo, no qual a organização da agricultura se aproxima da indústria, têm aumentado as distâncias entre a produção de alimentos e a agricultura (Ibidem). Os sistemas de produção alimentares sofrem a homogeneização, paralelo a um processo de “comoditização”, beneficiando uma agricultura capitalizada, em detrimento dos sistemas tradicionais, típicos da agricultura familiar.

As oportunidades para a pequena produção a partir do novo quadro institucional e da globalização do sistema agroalimentar estariam limitadas a regiões e a mercados nos quais os processos de concentração ainda não chegaram ou encontram-se bloqueados pela extrema desigualdade na distribuição de renda (WILKINSON, 2008). Todavia, sob um outro prisma, essas oportunidades surgem na medida em que se avaliam as vantagens competitivas relacionadas a uma tendência de valorização de alimentos sintonizada com as identidades oriundas da diversidade sociocultural. Os diferenciais de *standards* de qualidade, as densas redes de relações sociais e o conceito de território, além do próprio conceito da Agricultura Familiar (AF)<sup>1</sup> passam a ser considerados como atributos dos alimentos. Desse modo, desde que se crie um ambiente político e institucional, também há sinais favoráveis para a Agricultura Familiar, principalmente no que tange aos circuitos curtos de comercialização.

A defesa de um retorno às cadeias alimentares curtas como uma contra tendência a globalizações e padronização (KJAERNES; HARVEY; WARDE, 2007) exige um novo arranjo jurídico, institucional e político, fundamentados na

reciprocidade territorial, no fortalecimento das iniciativas e nos vínculos locais. Para que haja sustentação, o sistema de governança local do território, traduzido nas redes de relações e de manutenção da identidade sociocultural, deve envolver os diversos atores que mobilizam a cadeia de relações, desde a produção até o consumo (MALAFAIA; BARCELLOS; AZEVEDO, 2006).

O propósito deste artigo é analisar uma política pública local, que se articula com políticas públicas nacionais, denominada Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro, concebida para criar oportunidades de trabalho e renda para agricultores familiares a partir da agroindustrialização e da construção de circuitos curtos de comercialização, no município de São Francisco de Assis (SFA), estado do Rio Grande do Sul, Brasil.

O referencial para análise é o dos Sistemas Agroalimentares Localizados (SIALs), considerado importante para os estudos sobre desenvolvimento territorial, pois retira o foco dos sistemas agroalimentares hegemônicos. A evolução desse programa pode fornecer elementos para compreender a importância de: ações endógenas e interligadas com as especificidades de cada local e complementaridade das políticas públicas na constituição de SIAL. Mesmo que o estudo seja de uma experiência municipal, a abordagem de território é válida em função da amplitude que a experiência toma e de todos os recursos ativados em prol de um programa de desenvolvimento municipal. Além disso, o caso estudado fornece elementos para uma discussão territorial, pois os circuitos de comercialização poderão ultrapassar os limites geográficos do município, ao mesmo tempo em que essa política poderá influenciar o surgimento de outras políticas similares em outros municípios e arranjos regionais, circunscritos em um território. Assim, o objetivo é discutir as categorias que permitem identificar a constituição de um SIAL a partir de um programa municipal, tendo como base empírica o Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito.

O artigo está estruturado em seis seções. Esta introdução, que apresenta o tema da pesquisa e delimita o problema e o objetivo. A metodologia que, além de mostrar os caminhos da pesquisa, traz uma rápida caracterização do município de SFA. A terceira seção recupera a abordagem teórica dos Sistemas Agroalimentares Localizados e do desenvolvimento territorial e, ao mesmo tempo, discute elementos gerais do caso, que levam os autores a eleger o SIAL como marco teórico. A quarta seção apresenta como se constituiu o programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro e sua evolução. Nessa parte, algumas categorias de análise, tais como: a governança e as políticas públicas,

<sup>1</sup>O conceito de Agricultura Familiar utilizado é aquele respaldado pela Lei n. 11.326 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

o papel da animação social e a construção do mercado local são apresentados para a construção do SIAL. Na seção cinco, são discutidos os avanços do programa, que permitem identificar que há um SIAL em construção, mas também os limites, que apontam para questões de fundo que precisam ser superadas. Por fim, apresentam-se algumas considerações conclusivas para este trabalho, mas preliminares para a experiência, pois a mesma está em processo de construção.

## 2 METODOLOGIA

O objeto de estudo é o programa Agroindustrial Pacto São Chico – Jeito Caseiro de São Francisco de Assis (RS), constituído por 19 agroindústrias, envolvendo 81 famílias. SFA encontra-se situada na zona de transição entre o Planalto e a Campanha do Rio Grande do Sul, em uma região denominada de Depressão Central. Possui uma área de 2.501,3 km<sup>2</sup> e uma população de 19.258 habitantes, sendo 5.759 rurais, distribuídos em 2.365 estabelecimentos. O módulo fiscal é de 35 hectares, com mais de 70% das propriedades caracterizadas como de agricultura familiar. A área territorial é formada por duas regiões distintas. A primeira apresenta características do Bioma Pampa, ecossistemas frágeis, áreas arenosas, exploradas, principalmente por pecuária extensiva e produção de cereais, vinculados à agricultura empresarial. A outra faz parte do Rebordo do Planalto e compreende uma área de aproximadamente 22% do município, comportando 73,70% das propriedades (MÓSENA, 2008), com predomínio da agricultura familiar diversificada.

A abordagem da pesquisa é qualitativa, pois busca compreender práticas e interações que ultrapassam o sentido de variáveis quantitativas. Mesmo assim, também são utilizados dados quantitativos para referir o processo de construção da experiência. O caráter da pesquisa é exploratório-descritivo, voltado à compreensão da ação das políticas públicas na construção do SIAL, a partir da análise dos próprios atores envolvidos no Programa. De acordo com Deslauriers e Kérisit (2010), nesse tipo de estudo os pesquisadores familiarizam-se (exploratório) como buscar “o quê” e o “como” dos fenômenos (descritivo).

A coleta de dados foi realizada em três momentos diferentes: 1) análise de documentos (leis municipais, atas de reuniões, notícias vinculadas na imprensa); 2) observação participante nas agroindústrias; 3) entrevista em profundidade com os envolvidos, dentre eles: dois extensionistas da EMATER-RS/ASCAR; o presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais; um técnico da Vigilância Sanitária; um técnico da prefeitura responsável

pela coordenação do programa; o secretário da Agricultura e dez agricultores. A análise qualitativa teve como base a análise de conteúdo. Utilizou-se de inferências que partem da descrição dos conteúdos explícitos para a descoberta dos conteúdos manifestos. De acordo com Flick (2009, p. 292), “na síntese da análise de conteúdo, o material é parafraseado, o que significa que trechos e paráfrases menos relevantes que possuam significados iguais são omitidos (primeira redução), e paráfrases similares são condensadas e resumidas (segunda redução)”. A partir desse ponto buscou-se uma interpretação capaz de criar significados, para encontrar sentidos, através de uma redação que fizesse dialogar os temas com os objetivos, questões e pressupostos da pesquisa.

## 3 OS SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCALIZADOS E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

O desenvolvimento territorial parte da ótica de que cada local é capaz de construir suas estratégias de desenvolvimento. Território é proximidade, atores e interações, sendo que o desenvolvimento não é um processo homogêneo tampouco um modelo *top down*, pois se reconhece que os recursos são diferentes e cambiantes de um território para outro (REIS, 2005). A noção de desenvolvimento territorial, desde baixo, ressalta o protagonismo que deve corresponder aos agentes da comunidade, sendo que o desenvolvimento endógeno aponta para a mobilização dos recursos disponíveis na comunidade (GUERRERO, 1996).

O desenvolvimento a partir do território é gestado de dentro para fora e considera as capacidades instaladas num determinado espaço geográfico. Busca também valorizar e ativar os recursos existentes. Assim, os territórios diferenciam-se um do outro, criando identidades próprias. Para Jimenez (2002), no enfoque de território, a localidade converte-se em suporte de uma sociedade composta por atores que se relacionam e gestionam os recursos disponíveis.

Sumpsi (2007) salienta que, ao pensar a promoção do desenvolvimento territorial, há a necessidade de analisar questões como: as condições efetivas dos territórios, ou seja, os recursos existentes, sejam sociais, culturais como naturais e produtivos, e sua aproximação dentro do espaço geográfico; as condições institucionais, se as instituições estão preparadas para promover um desenvolvimento desde baixo; as condições produtivas para possibilitar o desenvolvimento econômico; e os programas de desenvolvimento, planejados exclusivamente para mobilizar os recursos existentes, as instituições e os fatores produtivos.

Essas prerrogativas de Sumpsi fornecem elementos para a eleição da ação em SFA como uma ação territorial. Embora circunscrito no limite geográfico do município, o caso estudado fornece elementos importantes que, se ampliados, poderão ser guias de um programa territorial.

Para Pecqueur (2009), as novas estratégias para o desenvolvimento de sistemas produtivos que estão emergindo em nível territorial, imersas na reconstrução e nas diferentes formas da economia na perspectiva local, em contraponto à global, demonstram que outros atributos podem conferir valor ao produto, que não somente aqueles referentes à simples diferenciação pela qualidade ou pela combinação de bens. O autor sugere que as relações comerciais nos territórios são construídas pelos atores e mobilizam mais que valor comercial; mobilizam cultura, historicidade coletiva, construção social de capital cognitivo, pertencimento e relações de reciprocidade, assim, o próprio território é objeto da economia, quanto o mesmo em uma oferta compósita de bens e serviços.

O desenvolvimento com base nos territórios é a base da discussão dos SIAL (Sistemas Agroalimentares Localizados). O conceito de SIAL, segundo Pecqueur (2009) e Requier-Desjardins (2010), foi cunhado pela equipe TERA (Departamento Territórios, Meio Ambiente e Atores) do Cirad<sup>2</sup> em 1996. Os SIAL são organizações de produção e de serviço (unidades de produção agrícola, empresas agroalimentares, comerciais, de serviços de restauração), que associadas por suas características, pela identidade e pelas relações construídas num determinado território configuram-se em uma forma de organização agroalimentar determinada espacialmente (CIRAD-SAR, 1996 apud REQUIER-DESJARDINS, 2010). Os inúmeros *Know how* relativos ao processo de evolução da produção, transformação e consumo de produtos reconhecidamente de um determinado território se deve às relações possibilitadas pela proximidade geográfica (REQUIER-DESJARDINS, 2010).

A partir de características culturais locais de produção e consumo (VELARDE et al., 2002), da convergência de esforços e da atuação dos diversos atores de um território necessários para o desenvolvimento rural (MARQUEZ; LUCAS; SARMENTO, 2010) são possíveis novos caminhos e SIALs vinculados aos mercados locais e regionais. Ao se constituir a partir da potencialização dos circuitos curtos de comercialização de alimentos,

desenvolve-se com base em produtos que representam valores que vão além da qualidade nutricional, incorporam valores culturais, sociais e simbólicos reconhecidos pelos consumidores, reconectando produção e consumo (LOUREIRO et al., 2012). As principais características que conformam um Sial são três, conforme justifica Pecqueur (2005, p. 17):

A criação de economias externas ligadas à densidade das empresas situadas num local, e a proximidade entre os atores.

A valorização de conhecimentos não transferíveis. As competências, a relação de trabalho, o saber-fazer dos indivíduos e das empresas são fundados numa história comum, produzindo conhecimentos, práticas, normas e representações coletivas.

Os modos de regulação combinam de maneira mais ou menos imbricada, de um lado, o mecanismo do mercado, do outro, elementos de reciprocidade e de redistribuição que se enraizam na identidade social. A organização coletiva constitui um recurso específico do sistema produtivo localizado, fonte de estabilização e de reprodução.

Assim, o conceito de SIAL tem conotação multidisciplinar, capaz de integrar processos, pessoas e organizações, fatos históricos, recursos ambientais, especificidades, dentre outros, em um espaço físico delimitado, circunscrito pelas atividades agroalimentares. A análise e percepção da realidade por um quadro comum de variáveis permitem que os atores tenham aumento das relações entre os integrantes de um SIAL, bem como a criação de um espaço rico para construções coletivas. Na produção alimentícia, um aspecto importante é a proximidade entre os consumidores e os produtores de alimentos, as técnicas de preparo e também o caráter local dos mercados (RÉQUIER-DESJARDINS, 1999).

Os circuitos curtos de comercialização são a base do desenvolvimento dos SIAL. Os circuitos curtos fogem à lógica da “comoditização” que, revestida por uma violência ideológica expressada na lógica fria do poder político, transforma as esferas da vida social, gerando efeitos variáveis (BERTHOUD, 1992). Assim, no lugar da impessoalidade dos mercados agroalimentares e do distanciamento crescente entre produção e processamento, fornecimento, distribuição e consumo dos alimentos, a construção de lógicas de produção e comercialização baseada em valores de reciprocidade, proximidade e identidade. Em vez de um sistema alimentar dominado por um reduzido número de grandes indústrias de insumos e processadoras de matérias-primas agrícolas, supermercados e atacadistas,

<sup>2</sup>O Cirad é um centro de pesquisa francês que busca realizar pesquisas relacionadas às questões internacionais da agricultura e do desenvolvimento, principalmente no hemisfério sul.

organizados em cadeias produtivas e hegemonicamente controlados por capital multinacional, como aponta Van der Ploeg (2008), ocorre a inserção de vários pequenos atores, agricultores, pequenas agroindústrias, em que a diversidade de produção e de relação são o diferencial.

O conceito de circuitos curtos se fortalece na medida em que valoriza atividades econômicas que se realizam com base em um conjunto de estruturas e interações sociais, reveladoras de especificidades regionais e características peculiares de alguns sistemas de produção e consumo. A conexão com o consumidor, diferentemente do alimento com noção de mercadoria baseado no preço competitivo, dá-se por informações que em geral passam por relações de interconhecimento e processos comunicativos sustentados pela confiança. Os circuitos curtos valorizam a noção de proximidade, e segundo Azevedo (2009), acentuam os fluxos materiais contínuos e regulares entre alguns pontos do espaço, desvelando tanto a forma, como o conteúdo da organização espacial do sistema alimentar. Assim, um circuito só se explica na medida em que são analisadas as condições institucionais na qual se inscrevem, pois os comportamentos e ordenamentos são condicionados pela escala delimitada por ele mesmo, baseados em processos políticos, históricos, culturais e sociais.

Cada circuito incorpora diferentes pressupostos, práticas, informações, obrigações, direitos, símbolos, línguas e meios de troca (ZELIZER, 2008). Esses elementos são resultados de constantes conflitos, contestações, mas também de negociações e ajustes. Há uma espécie de remodelagem das relações que acontecem entre os participantes e determinam propriedades específicas. Ao tratar da promoção dos circuitos curtos de comercialização, o maior desafio parece identificar-se com a criação de um conjunto de elementos que possam fomentar as tendências que estão fora do aprofundamento da crise da agricultura industrial.

O estabelecimento e/ou fortalecimento de SIAL confere uma dinâmica produtiva local e estabelece formas diferenciadas que depõem contra a tendência de homogeneização completa dos regimes agroalimentares e amparam o estabelecimento de circuitos curtos. Nesse contexto, o importante não é o aumento de produtividade, mas as relações que se estabelecem entre variáveis econômicas, sociais e ambientais, bem como a capacidade de resgatar o não lugar criado pelos produtos alimentares padronizados e produzidos em massa. O SIAL permite, em particular, não mais opor, mas pelo contrário, articular as tradições e o saber-fazer antigos com a inovação de processo e a qualidade de produção (PECQUEUR, 2005).

Os circuitos curtos possuem a capacidade de ressocializar ou repatriar os alimentos, carregando um grau significativo de informações e valores, capazes de possibilitar ao consumidor fazer um juízo de valor sobre sua conveniência, com base em seu conhecimento, experiência e imaginário (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003). Blouin et al. (2009) salienta que, além dessas características morais, também não podem ser esquecidas aquelas de caráter utilitário, requeridas tanto pelos consumidores, como pelos próprios agricultores, tal como alimentos frescos e retornos mais elevados, respectivamente.

No contexto dos SIALs, torna-se fundamental o modelo de coordenação entre os atores, pela integração dos mecanismos produtivos e institucionais nas dimensões locais (proximidade geográfica e organizacional) e em relação ao global (PECQUEUR, 2005). Para Salcido e Muchnik (2012), a governança é o processo de construção de contratos para aumentar o bem-estar através da gestão de recursos tangíveis e intangíveis de um território. Isso envolve a gestão, direção e coordenação dos processos socioeconômicos em um contexto ambiental específico, com instituições locais e atores sociais, em nível micro (território), nível médio (região) e o nível macro (economias globais). Nesse sentido, a governança remete a acordos e inovação em três dimensões: a) institucional, para construir uma base de acordo com o desenvolvimento; b) social, aumentar o grau de confiança entre os atores e conseguir um ambiente propício à transmissão de conhecimento e aos traços da identidade territorial de produtos; e c) técnico, para conseguir uma construção social da tecnologia e dos processos de inovação que fortalecem conclusões relevantes para os produtores e consumidores em determinadas escalas espaciais.

O Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro apresenta os elementos que conformam a perspectiva de um SIAL em desenvolvimento, embora ainda seja uma experiência limitada ao espaço geográfico de um município e não tenha dispersado para o território. As organizações locais são as fomentadoras do Programa, ou como defende Salcido e Muchnik (2012), criadas para dar conta da organicidade dos agricultores. Desse modo, elas acabam se adequando e reinventando, pois a dinâmica dos processos instaurados exige novos papéis e estratégias de ação ou mesmo requerendo a necessidade de novas organizações, como a criação da cooperativa dos agricultores. O social é o elemento forte desse processo, pois se criaram laços de reciprocidade, que estão sendo fundamentais para a coesão e o desenvolvimento das novas ideias. Também cabe ressaltar as questões técnicas que vem permeando todo o

processo. Os conhecimentos, até então dominados pelos agricultores no preparo dos alimentos, não davam conta do novo quadro da constituição de agroindústrias familiares, pois, embora enraizados numa cultura tipicamente familiar, historicamente foram voltados à subsistência. Além disso, uma produção mais comercial exigia a recriação ou adaptação dessas técnicas de preparo. Por outro lado, para manter os procedimentos de animação e mobilização dos agricultores sempre ativos, os agentes de desenvolvimento também precisaram mobilizar novos conhecimentos.

A constituição de um SIAL dentro dos marcos do desenvolvimento territorial corresponde, segundo Pecqueur (2005), a uma dinâmica em que tanto a noção de proximidade geográfica como de proximidade institucional explicam a coordenação dos atores para ativar e especificar os recursos. Algumas experiências denotarão maior presença de intervenção do Estado; em outras, isso pode não ocorrer. Assim, os resultados são particulares aos contextos históricos vividos, o que buscaremos demonstrar nas seções seguintes.

#### **4 CONSTITUIÇÃO DO SIAL A PARTIR DO PROGRAMA PACTO SÃO CHICO – PRODUTOS JEITO CASEIRO**

O Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro foi constituído por iniciativa da Prefeitura de SFA, fruto de um debate instituído quando se procurava estabelecer ações para fortalecer o segmento da agricultura familiar. A motivação para um programa de cunho municipal dialoga com os preceitos do desenvolvimento do SIAL, pois partem do pressuposto de que as condições desse território (sociais, produtivas, institucionais e ambientais) são os elementos para o desenvolvimento.

As primeiras ações iniciaram em 2005 com a mobilização dos agricultores familiares, realizada por agentes de desenvolvimento locais, através de reuniões, palestras e visitas técnicas para buscar referenciais ainda para constituir o Programa. Na ocasião, os agricultores e os agentes de desenvolvimento visitaram a experiência Pacto Fonte Nova no município de Crissiumal/RS<sup>3</sup>, onde foi possível a troca de experiências com outros agricultores, tirando aprendizados que posteriormente viriam a ser fundamentais.

<sup>3</sup>O poder público e entidades estratégicas do município de Crissiumal organizaram-se para formar um programa que diversificasse a produção, agregando renda aos pequenos produtores rurais, numa perspectiva associativa e de responsabilidade socioambiental. Dessa iniciativa surgiu, em 1998, o programa denominado “Pacto Fonte Nova”. Hoje o município é conhecido como a capital gaúcha das agroindústrias, com mais de 30 empreendimentos (SAUSEN; PATIAS; ALLEBRANDT, 2011).

Para a construção da ação municipal, buscaram-se parcerias de diversas entidades locais, incluindo a EMATER/RS-ASCAR<sup>4</sup>, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Sindicato Rural, Agências Bancárias, Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário, Comissão Municipal de Desenvolvimento da Indústria, Agroindústria, Comércio e Serviços, SINDILOJAS<sup>5</sup>, Câmara de Dirigentes Lojistas e Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social. A entidade executora foi a prefeitura de SFA, através das secretarias de Agricultura e Abastecimento e de Indústria e Comércio, que destacaram um técnico para acompanhar e viabilizar as atividades relacionadas. Foi definido um Grupo Gestor, ao qual cabia a análise e avaliação de projetos inscritos e que viessem a se incorporar ao Programa. Essa questão denota a importância das organizações do município de assumirem o diálogo para si e atuarem como fomentadoras da organização dos atores e do próprio programa.

O marco legal se instituiu em maio de 2006, através da Lei n.º 183/2006, que estabelecia o Programa de Desenvolvimento Agroindustrial PACTO SÃO CHICO – PRODUTOS JEITO CASEIRO, com o objetivo de promover a: “inserção do produtor familiar no processo produtivo, com incentivo à produção e ao processamento de produtos in natura, de origem animal e vegetal, a fim de agregar valor à produção, aumentando a renda familiar e a geração de empregos”. Para tanto, visava fomentar a implantação de unidades de transformação e conceder recursos de financiamento, tanto de forma individual como coletiva.

Dentro das ações do Pacto São Chico foi instituída a política pública CONHECENDO SEU MUNICÍPIO, através da lei n.º 198/2006, que buscava promover o acesso da população a rotas turísticas, visitas a agroindústrias que se estabeleciam (potencial produtivo), bem como proporcionar o conhecimento das belezas naturais do próprio município (potencial turístico).

Os agricultores foram sendo envolvidos no Programa na medida em que aconteciam as atividades iniciais de mobilização e problematização e, depois, por um cadastramento prévio de interesse realizado pela prefeitura, para que as condições particulares de cada unidade de produção fossem avaliadas, tanto pelo técnico responsável pelo Programa como pelo extensionista da Emater/RS-Ascar. Os agricultores que se engajaram a

<sup>4</sup>Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural.

<sup>5</sup>Sindicato dos Lojistas do Comércio de São Francisco de Assis – RS.

participar foram encaminhados para a realização de cursos de qualificação nas áreas de produção e de boas práticas de fabricação, visto que os produtos agroindustriais eram o foco do projeto. Outras qualificações também foram ofertadas no sentido de levar os agricultores a compreender a necessidade de infraestruturas mínimas, em conformidade com a legislação municipal (Sistema de Inspeção Municipal - SIM)<sup>6</sup>, visando à garantia de atender normas e padrões de qualidade, bem como de aprimorar ou conhecer processos referentes à agroindustrialização. Nesse ponto é possível observar a mobilização dos conhecimentos técnicos necessários.

Os projetos de viabilidade eram elaborados por um agente de extensão, que encaminhava ao Comitê Gestor do Programa e ao Conselho Municipal da Agricultura, sempre que o agricultor pretendia acessar recursos do Fundo Rotativo de Desenvolvimento<sup>7</sup>, fosse para a ampliação, reforma ou construção de agroindústrias e/ou para a aquisição de equipamentos. Os recursos eram liberados com prazo de pagamento parcelado, sem a cobrança de juros sobre o capital<sup>8</sup>. Alguns agricultores, aqueles com Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), também utilizaram recursos do PRONAF INVESTIMENTO e PRONAF MAIS ALIMENTOS<sup>9</sup>, linhas oficiais da política pública de crédito Federal. Além desses recursos, também foram investidos aproximadamente R\$ 200.000,00 com recursos desembolsados pelos próprios beneficiários, conforme discriminado na Tabela 1.

Como já apontado, as entidades locais foram primordiais para que se estabelecesse a dinâmica de reestruturação dos sistemas de produção e configuração do SIAL. No entanto, sentiu-se a necessidade de uma forma de organização própria dos agricultores, capaz de dar conta da complexidade de informações e recursos envolvidos. Assim, em 31 de Julho de 2006, foi formalizada a Cooperativa Mista de Produtores Familiares de São Francisco de Assis – COOPER JEITO CASEIRO que viria a operacionalizar e coordenar os projetos e ações destinadas à implantação, organização e qualificação das

agroindústrias, mesmo mediante recursos financeiros descentralizados pela prefeitura.

A tentativa de definir uma identidade própria para a produção local foi sendo construída à medida que o Programa se estabelecia, tanto através de recursos intangíveis como tangíveis. A constituição de uma logomarca para o Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro consolidou a marca e a identidade “Jeito Caseiro”. A marca está presente nos rótulos dos alimentos, como nos materiais de promoção e divulgação. Para impulsionar o programa e tirar as pequenas agroindústrias que começavam a se formar do anonimato foi idealizado, em 2007, a Feira de Indústria Comércio e Artesanato de São Francisco de Assis (FEAGRO).

O Programa encontra-se em formação, já que seu início pode ser considerado recente, ainda com uma série de desafios. Mesmo assim, 20 empreendimentos estão consolidados ou em consolidação, e beneficiam diretamente 81 famílias, conforme detalhado na Tabela 2.

Os empreendimentos desse SIAL se distinguem como fruto de habilidades individuais ou possibilidades de agregação de renda identificadas pelos próprios agricultores, a partir de um conjunto de saberes advindos do transcurso particular de experiências de cada família. O próprio nome escolhido para um programa que se refere à agroindustrialização denota essa diferença, pois a palavra “Jeito” revela uma maneira particular de elaborar, fazer, criar ou manufaturar. O “Caseiro”, por outro lado, simboliza características que aludem à produção em pequenas quantidades, para o consumo da família, com qualidades muito particulares, e que se opõem diretamente ao modo industrial de produção. Mesmo que a matéria-prima nem sempre seja própria e, em alguns casos, como nos panificados, alguns ingredientes sejam adquiridos na forma industrializada em mercados varejistas locais, existe um acúmulo do saber-fazer das famílias dos agricultores, que justifica esse cunho afirmativo do Programa.

O selo comum, por sua vez, reforça a identidade e indiretamente remete à imagem de qualidade distinta desses produtos, ao mesmo tempo em que fortalece o caráter coletivo dos empreendimentos, pertencentes a uma mesma cooperativa. De acordo com os agricultores, muitos consumidores têm a compreensão da qualidade diferenciada e percebem que o selo valida a mesma, pois procuram por este nos mercados locais. Gómez, Boucher e Réquier-Desjardins (2006), estudando SIAL da América Latina, identificaram que a marca coletiva tem sido um dos pilares da comercialização dos produtos e tem permitido reconhecimento por parte dos

<sup>6</sup>O Serviço de Inspeção Municipal (SIM) foi criado em 1999, através da Lei nº 37/1999.

<sup>7</sup>Criado através da Lei nº 25/1996.

<sup>8</sup>Foram liberados 41 pequenos projetos com valores entre R\$ 500,00 e R\$ 7.500,00, beneficiando 34 empreendimentos, totalizando um valor de R\$ 143.866,20. Deste valor, R\$ 74.009,27 foram destinados a 22 agroindústrias, sendo que o restante faz parte de outros empreendimentos como produção de hortigranjeira e frutas, que também vieram a compor o Jeito Caseiro, mas não fazem parte da análise deste artigo.

<sup>9</sup>Já foram realizadas 13 operações de crédito para agroindústrias com um valor total de R\$ 407.000,00

consumidores, o que determina um volume importante de comercialização. A marca é a garantia da identidade do produto e a identificação com o território. Para Ilbery (2005), essa é a forma que permite a criação de uma diferença na qualidade entre os produtos específicos e aqueles produzidos em massa, criando um diferencial da proveniência de alimentos entre o anonimato geográfico e a especificidade territorial.

A política pública representou o mecanismo de articulação pelo qual esses recursos imateriais, representados

pelo saber-fazer, mas também pela cultura alimentar e as paisagens que fazem parte da história da comunidade, fossem ativados e transformados em produtos disponibilizados no mercado local. Segundo Pecqueur (2005), em um dado território existem recursos a explorar, organizar ou ainda revelar, e que se existirem as condições podem se transformar em ativos. O potencial de desenvolvimento do território parece estar dependente da qualificação e diferenciação desses recursos para constituir a motivação principal.

**TABELA 1** – Origem dos recursos para investimento nas agroindústrias do Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro em São Francisco de Assis/RS

	Nome da Agroindústria	Origem dos recursos (R\$)			Total investido/ agroindústria
		Municipal	Federal	Próprios	
1	Benvegno	4.780,00	0,00	4.000,00	8.780,00
2	Dois Pinheiros	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00
3	Gioda e Batista	4.350,00	200.000,00	0,00	204.350,00
4	Lamberti	4.832,26	15.500,00	4.000,00	24.332,26
5	Monte Carlo	5.926,67	0,00	4.500,00	10.426,67
6	Muller	6.600,00	10.000,00	0,00	16.600,00
7	Piquiri	3.000,00	55.000,00	50.000,00	108.000,00
8	Que Sabor	8.050,00	9.000,00	40.000,00	57.050,00
9	Soares	4.817,00	13.100,00	0,00	17.917,00
10	Apiário São Francisco	0,00	0,00	8.000,00	8.000,00
11	Assoc. de Apicultores de SFA	3.000,00	0,00	2.000,00	5.000,00
12	Queijos Charrua	500,00	8.000,00	0,00	8.500,00
13	Queijos São Pedro	2.000,00	10.000,00	2.000,00	14.000,00
14	Vinhos Cortese	2.616,67	12.400,00	12.000,00	27.016,67
15	Vinhos Dal Soto	2.616,67	8.000,00	10.000,00	20.616,67
16	Vinhos Stivanim	0,00	30.000,00	25.000,00	55.000,00
17	Corcini Paz	3.500,00	0,00	1.500,00	5.000,00
18	Daniela Bruck Minussi	4.620,00	0,00	1.500,00	6.120,00
19	Divani Castiglioni Lopes	0,00	0,00	2.000,00	2.000,00
20	RN Produtos Caseiros	7.500,00	0,00	3.000,00	10.500,00
21	Paraiso	800,00	18.000,00	3.000,00	21.800,00
22	Bertazzo	3.500,00	18.000,00	10.000,00	31.500,00
Total de recursos investidos		74.009,27	407.000,00	182.500,00	663.509,27

Fonte: Pesquisa de campo, 2013

**TABELA 2** – Agroindústrias estabelecidas em SFA pelo Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito Caseiro, situação de funcionamento, distância em relação à sede do município, ano de fundação, especialidade de produção e número de famílias beneficiárias diretamente

Nome da Agroindústria	Situação	Distância sede	Ano fundação	Tipo de produção	N.º Famílias
Benvegnu	Ativa	Sede	2010	Panificados	1
Dois Pinheiros	Ativa	34 km	2005	Panificados	1
Gioda e Batista	Ativa	1 km	1996	Lácteos e Ovos	1
Lamberti	Ativa	20 km	2008	Panificados	1
Monte Carlo	Ativa	25 km	2007	Panificados	3
Muller	Ativa	15 km	2012	Embutidos	1
Piquiri	Ativa	40 km	2009	Doces de Figo	1
Que Sabor	Ativa	18 km	2007	Panificados e Doces	1
Soares	Ativa	11 km	2007	Panificados	3
Apiário São Francisco	Ativa	Sede	2007	Mel	1
Assoc. Apicultores de SFA	Ativa	Sede	2010	Mel	55
Queijos Charrua	Ativa	35 km	2008	Queijos	1
Queijos São Pedro	Ativa	27 km	2011	Queijos	1
Vinhos Cortese	Ativa	35 km	2007	Vinho/ Polpa Frutas	1
Vinhos Dal Soto	Ativa	30 km	2007	Vinho/ Polpa Frutas	1
Vinhos Stivanim	Ativa	25 km	2000	Vinho/ Polpa Frutas	2
Corcini Paz *	Ativa	75 km	2007	Panificados	1
Daniela Bruck Minussi*	Ativa	Sede	2007	Merengues	1
Divani Castiglioni Lopes*	Ativa	Sede	2007	Merengues	1
RN Produtos Caseiros*	Ativa	Sede	2009	Panificados	1
Paraiso	Inativa	45 km	2008	Abatedouro Frangos	1
Bertazzo	Inativa	18 km	2007	Abatedouro Suínos	1

\* Essas agroindústrias não possuem Declaração de Aptidão ao PRONAF e não conseguem acessar recursos oriundo dessa fonte  
Fonte: Pesquisa de campo, 2013

As agroindústrias rurais, por sua vez, podem nascer tanto de maneira tradicional ou induzida (BOUCHER et al., 1998). As tradicionais incluem atividades como a produção com características artesanais, baseadas em tecnologia local, com pouca participação nos mercados. As induzidas são o resultado de projetos de desenvolvimento, com foco na especialização, métodos mais elaborados, além de uma orientação forte para o mercado. Nesse caso é perceptível que o SIAL, aqui analisado, estabeleceu um nível horizontal de relações produtivas, visto que, nas

considerações de Boucher et al. (1998), abarcou unidades de transformação de vários produtos, com vários saberes, ao ponto de conformar um sistema municipal, que não é somente rural, mas também com agroindústrias urbanas.

O aspecto que distingue o Programa acha-se no que Pecqueur (2005) considera como o princípio de construção de um território, que é não separar as condições de produção dos bens e serviços de sua saída mercantil. Isso é próprio dos circuitos curtos de comercialização e representa fortalecer os vínculos próprios de mercados

face a face, mas também de proximidade com o consumidor. O Programa busca se inserir nas relações sociais e culturais, estabelecendo vínculos entre os consumidores e as especificidades dos espaços rurais. Entre os exemplos está a Rota Turística, a partir da qual se pode contemplar paisagens, apreciar ambientes, fazer refeições entre as famílias, conhecer as condições de produção e os modos de elaboração, enfim, conviver nos mesmos espaços socioculturais e produtivos.

Nesse caso, trata-se de um processo conduzido por um ator institucional, que foca no que Ilbery (2005) denomina de lógica de Desenvolvimento Territorial, relacionado às relações entre produtos e lugares, motivados por um desejo de desenvolver mercados para produtos com distintas origens, a fim de proteger os meios de vida, construir a identidade territorial e coesão da comunidade. Quiçá esse modelo seja estendido a outros municípios da região ou se torne referência para um programa que atinja o território em que o município está localizado.

A seguir serão apresentadas as categorias que tornam o Jeito Caseiro alinhado às prerrogativas do desenvolvimento territorial e demonstram que a governança e as políticas públicas de SFA estão sendo chaves para ativar o mercado local e promover a animação social, por consequência na estruturação de um SIAL.

#### 4.1 A Governança e as Políticas Públicas

O SIAL surge num processo de movimentação e concertação local, pois normalmente a interação das organizações dos atores sociais se dá através de um processo de governança. A governança tem o papel de integrar os mecanismos produtivos e institucionais nas dimensões locais (proximidade geográfica e proximidade organizacional) e na relação ao global (PECQUEUR, 2005). No caso, a Prefeitura aparece como o ator que, preocupado com o abastecimento local e as oportunidades para a agricultura familiar, utilizou de sua habilidade social, fazendo uma ação de concertação e coerção (definição de regras de relacionamento), como de construção da oferta e da demanda, através dos circuitos curtos. Habilidade social é a habilidade de atores sociais em induzir a cooperação de outros (FLIGSTEIN, 2009). De acordo com o autor, esse conceito sugere o quanto os atores sociais são importantes na construção e na reprodução de ordens locais, sendo que alguns atores são mais hábeis em obter a cooperação dos outros, construindo as coalisões políticas da vida.

As políticas públicas municipais e federais surgem como um recurso passível de ser transformado em ativo específico, para disponibilizar o dinheiro para investimento,

adaptar ou criar infraestruturas, mas também condicionar e induzir decisões. No Brasil, nas últimas duas décadas, uma série de políticas públicas para a agricultura familiar tem se desenhado. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)<sup>10</sup>, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>11</sup> e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) são exemplos. Trata-se de políticas que visam superar a ênfase em produtos de exportação, tal como aconteceu com a maioria das políticas agrícolas que marcaram o cenário nacional até recentemente. Cabe destacar que o PNAE e o PAA são garantidoras de mercados para a AF. No caso do programa Jeito Caseiro, o PNAE e o PRONAF foram as políticas públicas mais acessadas, e indiretamente a ATER, já que a EMATER/RS-ASCAR é parceira e é mantida com recursos Federais, Estaduais e Municipais. O PNAE acabou se configurando na ancoragem inicial de que os empreendimentos necessitavam, como veremos no item 4.3.

Simioni (2013) afirma que esse foco de políticas públicas de desenvolvimento rural se dá pela consensualidade política da importância que a AF representa na geração de emprego e renda no meio rural brasileiro. Embora concordando com Simioni, discorda-se em outro ponto. Por vezes, a falta de ações específicas no nível local e territorial, capazes de construir um arranjo promotor de efeitos sinérgicos, faz com que as políticas públicas não atinjam o potencial de complementariedade em prol de um desenvolvimento localizado.

A ação local em SFA e a criação, inclusive, de um marco legal municipal, fizeram com que o potencial das políticas públicas de nível macro, como o PRONAF e o PNAE, fossem aproveitados em prol do desenvolvimento do SIAL. Nessa experiência, enxerga-se o efeito sinérgico de atores que operam em nível macro, representado aqui pelas políticas públicas nacionais e atores locais. A

<sup>10</sup>Implementado em julho de 2003 (Lei 10.696/2003), o PAA integra o Plano Safra da Agricultura Familiar 2003/2004 e é uma ação estrutural do Programa Fome Zero. Buscando viabilizar uma maior estabilidade para a produção familiar, beneficia os agricultores enquadrados no Pronaf, através da compra, sem licitação, de produtos da agricultura familiar. As aquisições são destinadas à formação de estoques e à distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar (CERQUEIRA; ROCHA; COELHO, 2006, p. 5).

<sup>11</sup>As compras da Agricultura Familiar par ao PNAE foram instituídas pela Lei n.º 11.947 de 16 de junho de 2009 e Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009. Essa legislação insere a obrigatoriedade de compra de no mínimo 30% dos alimentos para a alimentação escolar da agricultura familiar, com preferência aos públicos da reforma agrária, comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, com preferência por alimentos frescos e agroecológicos; o respeito aos hábitos alimentares locais; e a exclusão dos cardápios escolares dos alimentos industriais considerados não saudáveis.

Prefeitura, por sua condição de proponente de leis municipais, instituiu e regulamentou as relações de comercialização, conformando as regras formais que delimitam o SIAL. Blouin et al. (2009) alertam que muitas políticas públicas em vez de facilitar a agricultura de escala local, acabam por facilitar a agricultura industrial de grande distância, tais como as normas sanitárias e fitossanitárias, os sistemas de subsídios a grandes exportadores, o financiamento a grandes produtores, dentre outros.

As políticas relacionadas ao Jeito Caseiro visam sanar os três principais elementos que Blouin et al. (2009) considera como barreiras para a expansão dos mercados locais: a falta de financiamento, as altas taxas de concentração nos mercados e a falta de conhecimento (aonde conseguir financiamento, aonde encontrar espaço físico, competências relevantes e conhecimento interpessoal). Todavia, elas não são frutos somente do interesse do Estado, com suas políticas que podem facilitar ou inibir o desenvolvimento do SIAL, mas também da própria deliberação dos agricultores familiares, que viram no projeto uma possibilidade de potencializar seus recursos específicos, nesse caso, as habilidades artesanais.

A ação do Estado parece ser importante na ativação de um SIAL, assim como pode ser observado neste estudo. No entanto, a governança local é primordial para que ocorra um efeito sinérgico das políticas públicas. O marco legal municipal também se mostrou importante.

#### 4.2 O Papel da Animação Social

Mesmo que parte dos agricultores já tivesse a habilidade de produzir a matéria-prima, processar e comercializar esses conhecimentos nem sempre são suficientes nos novos mercados. A agroindustrialização exigiu qualificações para cumprir regulamentos ambientais, sanitários e mercantis. Conforme Guimarães e Silveira (2007), a consolidação de uma agroindústria familiar rural depende da alocação de capacidades, que devem ser constituídas por processos de qualificação. Além disso, o acesso aos mercados é cada vez mais dependente da capacidade de atender a critérios específicos, variedade, aparência dos produtos, práticas de rotulagem e capacidade de entrega flexível (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003). Nesse sentido, práticas e condutas tomadas como frutos da memória coletiva e individual dos agricultores e que conformavam um saber-fazer necessitam ser recriadas, com o intuito de, ao mesmo tempo, validar uma cultura alimentar e atender os requisitos mínimos exigidos. Com isso não se quer desprezar o saber-fazer local ou tradicional, mas

ajustar as habilidades e capacidades para um novo contexto de adequação criado pelas políticas públicas.

A mobilização e animação dos agricultores foram desenvolvidas pela extensão rural, caracterizada pela presença de agentes externos voltados a estimular, organizar e facilitar o processo. Anos de operação da forma tradicional de pensar erodiu a capacidade organizativa dos agricultores e os colocou de forma subordinada diante dos ditames de agentes econômicos com poder de definir as condições de comercialização (SILVEIRA, 2011). Desse modo, para que o programa não cesse de se desenvolver torna-se necessário um ator que garanta a animação social constantemente, fazendo cumprir convenções acordadas, facilitando acordos e inovações nas diferentes dimensões do SIAL.

#### 4.3 A Busca do Mercado Local

O surgimento da experiência deu-se para fortalecer a posição dos agricultores familiares frente ao abastecimento local, tanto pela participação nos mercados institucionais (alimentação escolar) quanto pela venda para intermediários (varejistas). O potencial de demanda para a alimentação escolar era de 3.479 estudantes de escolas de ensino público, fundamental e médio, e que até 2008 recebiam a alimentação de fornecedores provenientes das cadeias convencionais de comercialização. Em relação ao mercado varejista, pela urbanização do município (70%), acredita-se que os consumidores buscam o provimento no varejo da cidade.

Em ambas as formas, o foco era disponibilizar alimentos com atributos de localidade, baseado em situações transparentes de proximidade espacial, sustentados a partir de relações de confiança entre agricultores e consumidores. Para Renting, Marsden e Banks (2003), esses pressupostos são essenciais no estabelecimento dos circuitos curtos, ou seja, atributos que dialogam com o local, com a cultura e as condições intrínsecas do lugar. A definição exclusiva por esses mercados deu-se por acreditar que a inserção nas cadeias convencionais seria inviável nas condições locais de produção da agricultura familiar (pequena escala e não atendimento a padrões sanitários e ambientais preconizados pelas legislações estaduais e federais). Nesse sentido, o programa municipal fornecia o aval legal que garante as condições mínimas de qualidade para a comercialização local.

A comercialização para a alimentação escolar aconteceu desde 2008<sup>12</sup>, aumentando com a mudança

<sup>12</sup>Foram comercializados ainda pelo modelo de compra através de participação em licitações de menor preço os valores de R\$ 1.045,17 no ano de 2008 e R\$ 5.547,32 em 2009.

na legislação do PNAE em 2009<sup>13</sup>. Políticas de compras institucionais têm sido sugeridas como forma de aumentar a demanda por alimentos locais (BLOUIN et al., 2009), tornando-se, nesse caso, reforçadoras da organização dos agricultores, pois, embora as compras fossem reduzidas, fornecia garantia e ancoragem inicial para que investissem nas agroindústrias. A Cooper Jeito Caseiro, por sua vez, desenvolveu o processo de conexão entre as famílias e a alimentação escolar, organizando a oferta e planejando a produção para que todos os associados fossem contemplados pelas compras institucionais.

Os varejistas locais permitem ampliar os vínculos comerciais dos agricultores familiares. Para Gazolla e Pellegrini (2011, p. 142), “o papel do intermediário não é tão prejudicial às “agroindústrias familiares”, pois, ao comprar a produção e pagar por ela, eles estarão ajudando a escoar a produção e a colocar esses produtos no mercado”. Assim, facilita para a família rural se envolver inteiramente nas atividades de produção, já que o meio rural tem dificuldades de disponibilidade de mão de obra. Na relação entre agricultor e varejista, não existem contratos formais, mas a valorização do vínculo com o local pelo conhecimento do programa, que novamente denota a importância da interação social. Segundo Silveira (2011), esses espaços de comercialização são relacionados a valores compartilhados socialmente, em que a preocupação com o interesse público impera ao individual, e a relação de confiança típica da esfera doméstica confere as garantias necessárias para o mercado.

Alguns agricultores também participam de uma feira livre realizada no centro da cidade, onde comercializam diretamente para os consumidores em alguns dias da semana. Nessas vendas diretas, as relações são mediadas face a face e sobressai o que Sauborin (2011) considera relações de reciprocidade binária, a qual gera sentimento de amizade, de reconhecimento mútuo e/ou valores étnicos de fidelidade e de respeito.

### **5 OS AVANÇOS E OS LIMITES DA CONFIGURAÇÃO DE UM SIAL A PARTIR DO PROGRAMA JEITO CASEIRO**

No município de SFA, não havia agroindústrias organizadas, e a comercialização de produtos típicos da AF era muito pequena, ainda na lógica dos quitandeiros,

agricultores que iam para o meio urbano com sacolas de alimentos para vender de casa em casa. O programa Jeito Caseiro provocou uma mobilização em prol de produtos locais, já que o meio urbano foi amplamente envolvido, como pode ser comprovado pela organização da FEAGRO, que divulgou para a cidade e região os produtos e avanços conseguidos ou mesmo pela Rota Conhecendo o Seu Município, que permitiu reforçar os laços de reciprocidade entre consumidores e agricultores. As gôndolas nos pequenos mercados, onde os alimentos podem ser adquiridos, indicam que o consumidor não fica dependente apenas do espaço semanal da feira, como acontece em outras experiências. Assim, percebe-se um direcionamento para a intersetorialidade de ações de modo que o programa seja realmente de desenvolvimento.

Conforme Requier-Desjardins (2010), para ser considerada uma estratégia de desenvolvimento rural, tornar certo a resiliência do sistema e o caminho de desenvolvimento, a abordagem SIAL deve representar a relação de três tipos de articulação: (1) garantir meios de subsistência sustentável, capaz de aliviar os riscos associados a outras atividades; (2) fazer parte de uma base produtiva ou ser efetivamente impulsionado pelo efeito multiplicador de uma distribuição de renda em nível local e (3) desenvolver laços produtivos e conhecimento entre si, mas também com outras atividades presentes no território.

O programa permitiu a diversificação de fontes de renda das famílias, sobretudo em substituição à cultura do fumo, que é a atividade predominante na região, ao mesmo tempo em que reduziu a penosidade do trabalho. Proporcionou o aumento do dinamismo dos sistemas de produção, pois um tempo é dedicado às atividades de processamento e comercialização, sendo que antes era exclusivamente aos trabalhos na lavoura. Famílias que nunca se imaginavam comercializando seus produtos diretamente com consumidores agora o fazem. Em acordo com Requier-Desjardins (2010), pode-se observar que as agroindústrias promovem a capacitação e a inclusão de membros específicos de famílias, principalmente as mulheres que são as que mais se envolvem nessas atividades. Além disso, conseguem captar mais do valor da produção, que normalmente ficaria com distribuidores economicamente mais poderosos, processadores e varejistas (BLOUIN et al., 2009).

Tomando o conceito de campo econômico de Bourdieu (2005), utilizado para analisar a totalidade dos atores para perseguir seus interesses no mercado, as medidas em torno do Jeito Caseiro foram acordadas e encaminhadas visando assegurar vantagem dos produtos

<sup>13</sup>A partir da mudança da legislação, que instaurou que o município deve comprar no mínimo 30% da alimentação escolar da AF, foram comercializados os seguintes valores para esse mercado institucional: 2009 – R\$ 2.938,08; 2010 – R\$ 64.680,24; e 2011 – 61.836,94; e até gosto de 2012 – R\$ 37.809,57.

da agricultura familiar, diante daqueles das cadeias convencionais. Todavia essa capacidade de firmar posição no campo, ou o tamanho da fatia do mercado como nomina Bordieu, depende da interação de um conjunto de capitais que conferem diferenciais e podem assegurar algum tipo de vantagem, frente à concorrência. “São os agentes, isto é, as empresas, definidas pelo volume e o capital específico que possuem, que determinam a estrutura do campo e, assim, o estado das forças que se exercem sobre o conjunto das empresas engajadas na produção de bens semelhantes” (BOURDIEU, 2005, p. 24). No caso, houve necessidade de intervenções que modificassem essa estrutura, dotando os novos empreendimentos com capitais que pudessem reforçar suas posições, induzindo novas regularidades, habilidades e práticas.

A definição de espaços jurídicos e institucionais próprios para os alimentos *in natura* e processados de origem animal e vegetal para a agricultura familiar estabeleceu o capital jurídico. Outrossim, a adaptação de infraestrutura das agroindústrias, visando atender condições mínimas de higiene e segurança na produção de alimentos e não de atender à complexidade da Legislação Federal e Estadual, fortaleceu esses regramentos.

O conjunto de ações de qualificação permitiu reforçar o capital tecnológico e o preparo dos agricultores para obter recursos de investimento. O capital financeiro derivou do acesso aos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento e do PRONAF. O capital organizacional se robusteceu tanto pelos vínculos com os próprios varejistas locais, como pela criação da cooperativa Cooper Jeito Caseiro, que reforça os laços em torno de um processo comum. O capital comercial formou-se pela venda aos varejistas locais, para o PNAE, bem como pelas compras coletivas. O capital simbólico constituído pela marca Jeito Caseiro, a criação do Conhecendo o Seu Município, a realização da FEAGRO, a possibilidade de acesso a feiras em outros municípios permitiram reforçar novos usos e a recorrência de compras.

Deste modo, o mercado de circuito curto é produto de uma construção social, próprio da conduta articulada e concertada dos agentes locais, que vão combinando e ordenando ações para ativar, dotar e promover recursos específicos em prol do desenvolvimento do SIAL. Aos poucos as agroindústrias vão assumindo novas posições no campo econômico, consequência da distribuição de capital nas formas identificadas.

## 5.1 Os Limites

O território do SIAL foi delimitado em um espaço geográfico reduzido, pois o marco legal sustentador foi a legislação municipal. Assim, o efeito multiplicador do Programa, pelo alcance territorial que não avança para além da área geográfica do município, pela questão dos limites políticos e administrativos, tem sido um impedimento para aumentar os mercados ou incorporar outros bens e serviços na mesma estratégia. Assim, a legislação municipal que, num primeiro momento, foi o viabilizador do desenvolvimento do SIAL poderá ser a barreira para que os empreendimentos ampliem a comercialização para além do município, o que requereria novos arranjos jurídicos e institucionais à medida que o processo evolui.

Requier-Desjardins (2010) salienta que o turismo é uma das melhores formas para garantir mercados para os produtos do SIAL. Todavia, nesse caso, por mais que seja uma parte importante não chega a causar impacto em todas as agroindústrias, visto que a rota turística não consegue congrega todos os pontos, dado a distância entre os estabelecimentos. Um tipo ideal de SIAL seria um sistema agroalimentar (produção / transformação / serviços) em um território específico em que os atores possam criar processos de coordenação e colaboração em termos de parceria, com gestão e regulamentação interna, mas com fortes laços com administração e empresas públicas (SALCIDO; MUCHNIK, 2012). Para Pecqueur (2005), um dos limites de um SIAL decorre justamente da fraqueza do mercado potencial, pois nos mercados de proximidade nem sempre proporcionam uma demanda solvável.

A Cooper Jeito Caseiro ainda não adquiriu sua autonomia, muitas vezes tomada mais como um elo de agenciamento de operação econômica. Ainda ocorre a dependência de recursos para o fluxo das atividades, tais como contratação de serviços de terceiros, pessoal, pagamento de taxas, dentre outros. Para que os agricultores possam reter a maior parte da renda nas próprias unidades de produção, a Prefeitura tem subvencionado esses recursos. A própria articulação e definição das ações e estratégias ainda dependem de uma animação externa, seja dos técnicos da EMATER/RS-ASCAR ou da Prefeitura. O desafio parece estar em fazer emergir esse modo de agir coletivo, participativo e integrado.

A formação na ação coletiva para apropriação da proposta pelos agricultores parece ser o maior entrave do Programa. Existe necessidade de instâncias de participação entre os cooperados para que, além de avaliar constantemente os acontecimentos, também possam ter percepções

sobre um futuro vislumbrado de maneira coletiva. A compreensão de que uma iniciativa nesses moldes é um processo dinâmico, sujeito a falhas e que exige correções pode qualificar a ação. Outro ponto é a capacitação dos profissionais de extensão rural, pois é necessária a realização de uma animação social e assessoramento contínuo, dentro do próprio dinamismo do circuito, mas que se possa facilitar a construção da solução dos problemas enfrentados no dia a dia. Como o número de técnicos é reduzido, frente às especificidades diferentes dos empreendimentos, esse é mais um ponto importante que precisa ser observado.

## 6 CONCLUSÕES

A partir dessa experiência uma série de desencadeamentos foi estruturando o SIAL, qualificando os vínculos socioculturais entre agricultores e consumidores e fortalecendo uma identidade em torno de um território e de uma diversidade de produtos, configurados como de circuito curto. Destacam-se a marca “Jeito Caseiro”, a Rota Turística “Conhecendo o seu Município” e as feiras destinadas para a promoção da produção local.

Este trabalho demonstra que a criação de oportunidades de mercados para a agricultura familiar e a redução das distâncias entre consumidores e agricultores, em um cenário que mormente privilegia a grande produção, o preço e a escala, depende de um quadro político e institucional especialmente preparado para isso. Os avanços estão amparados na capacidade de obter informações, coordenar ações, fazer alianças, articular políticas públicas, criar regras e construir novas normas de relação produtores-consumidores focando o consumo local, articulando/enlaçando os atores sociais vinculados ao desenvolvimento rural. Através desse conjunto de ações articuladas foi possível potencializar os recursos e ativos específicos do território, criando uma dinâmica local capaz de posicionar o município diferenciadamente diante de outras regiões, sem perder a variedade e diversidade de aspectos que diferenciam o contexto social e cultural no qual ocorre a produção de alimentos.

O Programa Pacto São Chico – Produtos Jeito, com as devidas adaptações, é passível de ser utilizado em outras realidades aonde a AF é importante. Os elementos que essa experiência traz permitem corroborar com a literatura que chama a atenção de que uma proposta de desenvolvimento territorial não se desenvolve espontaneamente, mas exige uma ação pública concertada. Assim, mesmo que o Estado tenha um papel fundamental e estruturante, a ação também cabe a outros atores, a partir dos quais a estratégia

de desenvolvimento pode ser apropriada ao nível local e, desse modo, ganhar o adjetivo de territorializado.

Por fim, os limites identificados no desenvolvimento do Jeito Caseiro servem como uma agenda para futuros trabalhos que busquem tratar dessa temática. Em um primeiro ponto, cabe analisar a forma e o papel da animação social em processos de promoção de estratégias locais de desenvolvimento, que assumam a proposta de criar oportunidades frente à articulação da produção com o consumo. Seguidamente, cabe também aprofundar os estudos sobre a capacidade de transformar a delimitação geográfica municipal em um ativo capaz de agregar a discussão a outros municípios, transformando o programa em ponto de partida para um processo efetivamente territorial e capaz de fazer um maior contraponto, em relação ao sistema dominante de provimento alimentar.

## 7 REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, C. La configuración de los circuitos « de proximidad » en el sistema alimentario : tendencias evolutivas. **Documents de Análisis Geográfica**, Barcelona, n. 54, p. 11-32, 2009.
- BERTHOUD, G. Market. In: SACHS, W. (Ed.). **The development dictionary: a guide to knowledge as power**. London: Zed Books, 1992. p. 70-87.
- BLOUIN, C. et al. **Local food systems and public policy: a review of the literature**. Ottawa: Équiterre & The Centre for Trade Policy and Law, Carleton University, 2009. 55 p.
- BOUCHER, F. et al. **Globalización y evolución de la Agro-Industria Rural en América Latina: los sistemas agroalimentarios localizados**. Lima: IICA; CIID; CIRAD, 1998. 39 p. (Série Documentos de Trabajo PRODAR, 10).
- BOURDIEU, P. O campo econômico. **Revista Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 6, p. 15-57, abr. 2005.
- BUCHLER, S.; SMITH, K.; LAWRENCE, G. Food risks, old and new: demographic characteristics and perceptions of food additives, regulation and contamination in Australia. **Journal of Sociology**, Sydney, v. 46, n. 4, p. 353-374, 2010.
- CERQUEIRA, P. S.; ROCHA, A. G.; COELHO, V. P. Agricultura familiar e políticas públicas: algumas reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos no estado da Bahia. **Revista Desenharia**, Salvador, v. 3, p. 55-78, 2006.

- DESLAURIERS, J.; KÉRISIT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 127-153.
- FLICK, U. **Introdução a pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 405 p.
- FLIGSTEIN, N. Habilidade social e teoria dos campos. In: MARTES, A. C. B. (Org.). **Redes e sociologia econômica**. São Paulo: EdUFSCar, 2009. p. 69-106.
- GAZOLLA, M.; PELEGRINI, G. Novos mercados da agricultura familiar: o caso das unidades agroindustriais produtoras de alimentos. In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. Porto Alegre: UFRGS, 2011. p. 133-150.
- GÓMEZ, C. A. C.; BOUCHER, F.; REQUIER-DESJARDINS, D. ¿Cómo «activar» los sistemas agroalimentarios localizados en América Latina?: un análisis comparativo. **Agroalimentaria**, Mérida, n. 22, p. 17-27, ene./jun. 2006.
- GUERRERO, M. G. **La red social como elemento clave del desarrollo local**. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais, 1996.
- GUIMARÃES, G. M.; SILVEIRA, P. R. C. da. Por trás da falsa homogeneidade do termo agroindústria familiar rural: indefinição conceitual e incoerências das políticas públicas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 7., 2007, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza, 2007. 1 CD ROM.
- ILBERY, B. et al. Product, process and place an examination of food marketing and labelling schemes in Europe and North America. **European Urban and Regional Studies**, London, v. 12, n. 2, p. 116-132, Apr. 2005.
- JIMENEZ, E. M. **Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización**. Santiago: Nações Unidas, 2002. 78 p.
- KJAERNES, U.; HARVEY, M.; WARDE, A. **Trust in food: a comparative and institutional analyses**. New York: Palgrave MacMillan, 2007. 240 p.
- LOUREIRO, M. O. et al. Feiras livres e mercados institucionais: a rede Ecovida e a construção de circuitos de comercialização para produtos agroecológicos. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50., 2012, Vitória. **Anais...** Vitória: SOBER, 2012. 1 CD ROM.
- MALAFAIA, G.; BARCELLOS, J. O. J.; AZEVEDO, D. B. de. Construindo vantagens competitivas para a pecuária de corte no RS: o caso da indicação geográfica de procedência da “carne do Pampa gaúcho”. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 9., 2006, São Paulo. **Anais Eletrônicos...** São Paulo: USP, 2006. Disponível em: <[http://www.ead.fea.usp.br/semead/9semead/resultado\\_semead/trabalhosPDF/408.pdf](http://www.ead.fea.usp.br/semead/9semead/resultado_semead/trabalhosPDF/408.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2014.
- MARQUES, P. E. M.; LUCAS, A. de; SARMENTO, G. Estratégias dos agricultores familiares de São Pedro/SP: perspectivas de consolidação de um sistema agroalimentar localizado? In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS, 4., 2010, Curitiba. **Anais...** Curitiba, 2010. 1 CD ROM.
- MÓSENA, M. **Agricultura em áreas frágeis: as transformações decorrentes do processo de arenização em São Francisco de Assis/RS**. 2008. 174 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1/2, p. 10-22, jan./dez. 2005.
- \_\_\_\_\_. A guinada territorial da economia global. **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 14, p. 79-105, abr. 2009.
- PLOEG, J. D. van der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da Globalização**. Porto Alegre: UFRGS, 2008. 372 p.
- REIS, J. Uma epistemologia do território. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, 2005. Disponível em: <<http://r1.ufrrj.br/esa/art/200504-051-074.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2012.

- RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. **Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development.** *Environment and Planning, London*, v. 35, 2003. Disponível em <<http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=a3510>>. Acesso em: 10 dez. 2012.
- REQUIER-DESJARDINS, D. **Agro-industria rural y sistemas agroalimentares localizados: cuales puesta?** Quito: PRODAR, 1999. Disponível em: <<http://www.prodar.org/cd.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2013.
- \_\_\_\_\_. The LAS approach: a scheme for a sustainable local development of Southern countries rural areas? In: \_\_\_\_\_. **AgEcon SEARCH: research in agricultural & applied economics.** Toulouse: Institut d'Études Politiques de Toulouse, 2010. Disponível em: <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/95222/2/130%20completo.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2013.
- SALCIDO, G. T.; MUCHNIK, J. Globalization/fragmentation process: governance and public policies for localized agri-food systems. In: ARFINI, F.; DONATTI, M.; MANCINI, M. C. (Org.). **Local agri-food systems in a global world: market, social and environmental challenges.** Cambridge: Cambridge Scholar, 2012. p. 97-116.
- SAUBORIN, E. **Sociedades e organizações camponesas: uma leitura através da reciprocidade.** Porto Alegre: UFRGS, 2011. 272 p.
- SAUSEN, J. O.; PATIAS, I. A.; ALLEBRANDT, S. L. Desenvolvimento local e estratégia de pequenos empreendimentos agroindustriais: a lógica da cooperação e do associativismo: o Pacto Fonte Nova. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 868-894, set. 2011.
- SILVEIRA, P. R. C. A construção social dos mercados na agricultura familiar: um processo de animação social. In: SILVA, G. P.; DEON, P. R. C.; MEDEIROS, L. A. M. (Ed.). **Formação de líderes uma mudança cultural: novas experiências do Brasil, Uruguai e Paraguai.** São Vicente do Sul: Instituto Federal Farroupilha Campus São Vicente do Sul, 2011. p. 43-64.
- SIMIONI, F. J. Determinantes da renda familiar no espaço rural: uma revisão. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 15, n. 3, p. 397-410, 2013.
- SUMPSI, J. M. Desarrollo rural con enfoque territorial: diferencias y semejanzas de las experiencias de La Unión Europea y America Latina. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária.** Campinas: Alínea, 2007. v. 1, p. 19-38.
- VELARDE, I. et al. Sistemas de producción locales en el Río de La Plata, Argentina: concertación de actores, diferenciación y valorización de productos típicos. In: SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCALIZADOS, 2002, Montpellier. **Anales...** Montpellier: SYAL, 2002. Disponível em: <<http://www.researchgate.net/publication/242229966>>. Acesso em: 15 out. 2014.
- WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores.** Porto Alegre: UFRGS, 2008.
- ZELIZER, V. Dinero, circuito, relaciones íntimas. **Sociedad y Economía**, Cali, v. 14, p. 11-34, 2008.