

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA INFORMAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Maiara Tavares Sodré

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SISTEMA AGRÁRIO FAMILIAR E AS
INTERFACES COM O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: UM ESTUDO
SOBRE AS REPERCUSSÕES DO PAA E PNAE NO MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS**

Rio Grande, 2016.

Maiara Tavares Sodré

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SISTEMA AGRÁRIO FAMILIAR E AS
INTERFACES COM O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: UM ESTUDO
SOBRE AS REPERCUSSÕES DO PAA E PNAE NO MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito parcial, para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Giancarla Salamoni

Rio Grande, 2016.

Maiara Tavares Sodré

**Políticas públicas para o sistema agrário familiar e as interfaces com o
desenvolvimento territorial rural: um estudo sobre as repercussões do PAA e
PNAE no município de Pelotas/RS**

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para a obtenção do título de Mestre em Geografia no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande.

Banca examinadora:

.....
Prof.^a Dr.^a Giancarla Salamoni (Orientadora)
Universidade Federal de Pelotas
Instituto de Ciências Humanas

.....
Prof.^a Dr.^a Maria Regina Caetano Costa
Universidade Federal de Pelotas
Instituto de Ciências Humanas

.....
Prof. Dr. Jefferson Rodrigues dos Santos
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

.....
Prof.^a Dr.^a Carmen Rejane Flores Wizniewsky
Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Naturais e Exatas

.....
Prof.^a Dr.^a Jussara Mantelli (Suplente)
Universidade Federal do Rio Grande
Instituto de Ciências Humanas e da Informação

AGRADECIMENTOS

Agradecer é sempre, de alguma forma, também um pedido de desculpas. Envolve a admissão de que fazer determinadas coisas implica também em que muitas pessoas façam direta ou indiretamente muitas outras coisas para você, por você e com você. Mais que isso, envolve o reconhecimento de que a naturalidade com que você tomou a realização das coisas que deveria fazer acabou lhe levando a naturalizar também as coisas que os outros faziam em suporte a você. Por esse motivo, àqueles que agradeço abaixo também dirijo um pedido de desculpas por ter postergado até agora o momento de agradecer ou por não ter agradecido o bastante.

Aos meus pais, Dimas e Iara, por acreditarem em mim mais do que eu mesma e por fazerem sempre bem mais que o possível para que eu pudesse alcançar tudo o que aspirei.

Aos meus irmãos, Marcos e Flávia, pelo carinho, pela sinceridade e pelo esteio intrêmo em que constantemente se constituíram para mim.

À minha avó, Faustina, por um cuidado sutil e constante, que jamais faltou ou hesitou.

Aos amigos que conheci durante a graduação, Adriana, André, Caroline, e Jéssica, pelo estímulo de suas palavras e pela generosidade de seus gestos e de sua presença.

Aos já ‘velhos’ amigos, Caroline, Estela, Mariana, Rafaela, Thiago e Victória, por existirem, da forma exata e – indispensável – como existem para mim.

Aos meus colegas de mestrado e de LEAA, pelas angústias, conhecimentos e ideias compartilhadas.

Aos entrevistados durante a realização da pesquisa, pela disponibilidade, atenção e solicitude com que me atenderam em todas as ocasiões em que os procurei.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pela bolsa e pelos auxílios financeiros invariavelmente concedidos em todos os momentos solicitados.

E, finalmente, à minha orientadora, pela amizade, pela confiança, pelos ensinamentos teóricos e também por aqueles que levarei para a vida, mas, principalmente, por ter se tornando um exemplo.

Como eu disse, a todos um obrigada e também um 'me desculpe'. Os motivos por que agradeço certamente não se resumem aos listados acima e aqueles pelos quais me desculpo me parecem, ainda em um primeiro olhar, inumeráveis. Devo dizer, por isso, que este trabalho tem, também, um pedacinho de cada um de vocês e pouquinho daquilo com que me brindam ao fazer parte de minha vida.

“Que as coisas vão mal não é novidade; para um grande número de pessoas as coisas costumavam ir mal nos tempos melhores. O que é realmente novidade é que as coisas que vão mal para algumas pessoas raramente preocupam aqueles para quem as coisas vão bem. Estes aceitaram e declararam que pouco podem fazer para melhorar a sina dos outros. E até conseguiram se convencer de que, uma vez que a engenharia social se revelou essencialmente podre, o que quer que decidam fazer só pode piorar as coisas ainda mais.”

(Zygmunt Bauman)

“É fácil ultrapassar o passado, mas não é fácil ultrapassar aquilo que faz ultrapassar o passado.”

(Edgar Morin)

RESUMO

Políticas públicas são instrumentos da ação estatal voltados para mitigar problemas ou contradições presentes nas diversas esferas da administração pública. No contexto do rural, essas políticas públicas emergem recentemente como uma tentativa de promoção do desenvolvimento da agricultura, de suas atividades correlatas e do contexto espacial no qual estas e aquela se inserem. Com base nessa compreensão, esta pesquisa tem como objetivo compreender as repercussões do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sobre o desenvolvimento territorial rural do sistema da agricultura familiar do município de Pelotas/RS. Adota-se como método a abordagem sistêmica, por meio de uma orientação metodológica qualitativa, operacionalizada através de trabalho de campo para realização de entrevistas, as quais foram exploradas por meio de análise de conteúdo. Os resultados atingidos apontam para a atuação significativa dos programas sobre as dimensões social, econômica e político-organizacional do desenvolvimento territorial rural. Com menor intensidade, as dimensões ambiental e cultural também foram impactadas de forma positiva. A ação de PAA e PNAE sobre cada uma dessas dimensões, entretanto, é marcada por uma série de entraves e restrições, que limitam as possibilidades concretas de desenvolvimento do sistema agrário familiar no município. Por isso, ainda que a dinâmica dos programas aproxime-se de uma proposta de desenvolvimento territorial, entende-se que os mercados institucionais, sozinhos, não podem resolver problemas estruturais do sistema agrário familiar de Pelotas. Estes demandam a existência de outros tipos de políticas e de um projeto de desenvolvimento territorial rural de caráter multidimensional, o que ainda não constitui uma marca das políticas públicas no Brasil. Conclui-se, assim, que é necessária a superação de vicissitudes de ordem territorial e também decorrentes da própria formatação de PAA e PNAE, além da formulação de outras políticas públicas dirigidas para aspectos essenciais ao desenvolvimento rural. Na ausência desses ajustes, as possibilidades reais de ação dos programas em prol do desenvolvimento multidimensional e territorial em Pelotas mostram-se limitadas a um espectro potencial que não extrapola, em muito, o âmbito dos avanços já alcançados.

Palavras-chave: Políticas públicas. Desenvolvimento. Território. Sistema agrário familiar. Abordagem sistêmica.

ABSTRACT

Public Policies are action state-owned tools aimed to mitigate problems or contradictions presented in the many spheres of the public administration. In the rural context, these public policies have recently emerged as an attempt to promote the development on agriculture, of its corresponding activities and spatial context in which they are inserted. Therefore, supported with this comprehension, the aim of this research is to understand the repercussions within the Food Acquisition Program (PAA) and with the National School Meals Program (PNAE) surrounding the territorial rural progress on the family-based agriculture in the township of Pelotas/RS. By the means of a qualitative methodological guideline, a systemic approach was adopted as method; interviews were implemented through fieldwork, in which they were explored with the purpose to analyze the content. The results that were obtained have indicated a significant performance of the programs related with the social, economical, political and organizational dimensions within the growth of the rural territorial. With less intensity, the environmental and cultural dimensions were also impacted in a positive form. The action of the PAA and PNAE, however regarding each of these dimensions, is set by a series of barriers and limitations that restrict the existing possibilities of progress in the family agrarian system of the township. For that reason, even though the dynamic of the programs get up close to a territorial development proposal, it is understood that the institutional market, alone, cannot fix the structural issues of the family agrarian system in Pelotas. They require the existence of other kind of policies and a rural territorial development project of multidimensional character, which does not constitute a mark on the public policies in Brazil yet. As a result, one may conclude that, it is necessary to have an overcome in the vicissitudes of territorial order and also resulting of its own formation of PAA and PNAE, as well as the elaboration of other public policies aimed to essential aspects of rural development. In the absence of these adjustments, the real possibilities for action in programs on the behalf of a multidimensional and territorial development in Pelotas have shown a limited potential spectrum that do not surpass, deeply, the range already achieved.

Key Words: Public Policies. Development. Territory. Family-based agriculture. Systemic approach.

LISTA DE DIAGRAMAS

Diagrama 1 – Categoria Dependência dos mercados institucionais na compreensão de mediadores e fornecedores do PAA e PNAE em Pelotas	59
Diagrama 2 – Fatores que influem diretamente no aumento da categoria renda familiar no entendimento de fornecedores e mediadores do PAA e PNAE em Pelotas.....	136
Diagrama 3 – Relação estabelecida por fornecedores e mediadores do PAA e PNAE entre as categorias Diversificação produtiva e Autoconsumo e a redução da produção de fumo em Pelotas	171

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PAA do RE da UFPel	68
Gráfico 2 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PNAE Estadual em Pelotas.....	72
Gráfico 3 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PNAE Municipal em Pelotas.....	75
Gráfico 4 – Atuação de PAA e PNAE sobre a multifuncionalidade do rural de Pelotas na compreensão de mediadores e fornecedores	116
Gráfico 5 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as potencialidades territoriais promovidas pelo PAA e PNAE em Pelotas	130
Gráfico 6 – Grau de influência do PAA e PNAE sobre o cooperativismo presente no sistema agrário familiar de Pelotas.....	168
Gráfico 7 – Atuação do PAA e PNAE sobre as dimensões do desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas.....	177

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Emprego do termo ‘setor’ entre os fornecedores do PAA e PNAE em Pelotas	53
Quadro 2 – Emprego do termo ‘setor’ entre os mediadores da execução do PAA e PNAE em Pelotas.....	55

LISTA DE SIGLAS

AGF	Aquisições do Governo Federal
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAFSUL	Cooperativa dos Apicultores e Fruticultores da Zona Sul
CAI	Complexo Agroindustrial
CAPA	Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor
CICA	Companhia Industrial de Conservas Alimentícias
CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
COOPAMB	Cooperativa dos Produtores Agrícolas do Monte Bonito
COSULATI	Cooperativa Sul-Rio-Grandense de Laticínios Ltda.
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
DNTR/CUT	Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores
DTR	Desenvolvimento Territorial Rural
EGF	Empréstimos do Governo Federal
EMATER/RS	Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
EUA	Estados Unidos da América
FAU	Fundação de Apoio Universitário
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
GT-PNAE	Grupo de Trabalho para o Programa Nacional de Alimentação Escolar do município de Pelotas
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEPF	Ministério Extraordinário de Política Fundiária
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCS	Organismo de Controle Social
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDSTR	Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PMDR	Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Extensão Rural e Assistência Técnica
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
RE	Restaurante Escola
RS	Rio Grande do Sul
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SIBRATER	Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural
SLOT	Sistema Local de Desenvolvimento Territorial
SMDR	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural
SMED	Secretaria Municipal de Educação e Desporto
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SUS	Sistema Único de Saúde
TGS	Teoria Geral dos Sistemas
UCP	Unidade de Cooperativismo de Pelotas
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Recorte territorial: o município de Pelotas	21
1.1.1	A confluência dos aspectos físicos e da formação histórica nos dois sistemas agrários do município	22
1.2	Contextualização empírico-metodológica.....	33
1.2.1	PAA e PNAE em Pelotas: o quadro de análise	34
1.2.2	A entrevista: particularidades de uma técnica consagrada	36
1.2.3	As lentes utilizadas: uma aproximação da análise de conteúdo	42
2	UMA PROPOSTA SISTÊMICO-QUALITATIVA: CAMINHOS METODOLÓGICOS E TRILHAS EMPÍRICAS PERCORRIDAS	50
2.1	O delineamento do método e de seu emprego pela Geografia Agrária: a coexistência do pensamento cartesiano e da abordagem sistêmica	51
2.2	Os fundamentos da metodologia: a orientação qualitativa da pesquisa ..	61
2.3	O trabalho de campo em Geografia: em meio a resultados e discussões necessárias.....	66
3	AS ORIGENS GEOGRÁFICAS DO CONCEITO DE SISTEMA AGRÁRIO: A COMPLEXIDADE NO PENSAMENTO DOS CLÁSSICOS	81
3.1	Vidal de La Blache, Pierre Monbeig e André Cholley: os antecedentes do pensamento sistêmico na Geografia francesa	81
3.2	Max Derruau e Marc Bloch: interfaces entre Geografia e História na concepção de sistema agrário	91
3.3	Daniel Faucher, Leo Waibel e Pierre George: possíveis aproximações com a perspectiva sistêmica	95
4	O DESENVOLVIMENTO RURAL: ROTEIRO TEÓRICO DE UM CONCEITO ANALISADO EMPIRICAMENTE	100
4.1	Desenvolvimento e desenvolvimento sustentável: a conversão de um conceito.....	100
4.2	O desenvolvimento endógeno: a escala local como suporte	109
4.3	O desenvolvimento aplicado ao espaço rural: o contexto da área de estudo.....	112

5	O TERRITÓRIO COMO PROPULSOR DO DESENVOLVIMENTO: OS MERCADOS INSTITUCIONAIS E A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA	123
5.1	O conceito geográfico adotado: o território enquanto um híbrido	123
5.2	Desenvolvimento territorial: as potencialidades territoriais em evidência	128
5.3	Desenvolvimento territorial rural: um caminho para a reorganização dos espaços rurais	135
5.4	Ações locais: potencialidades, diálogo com as políticas públicas e espaços institucionais	141
6	OS INSTRUMENTOS DA ATUAÇÃO ESTATAL PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: AS POLÍTICAS PÚBLICAS	148
6.1	Políticas públicas para a agricultura: motivadores e especificidades	148
6.2	Políticas públicas para o espaço rural no Brasil: do SNCR ao PRONAF	152
7	O CONTEXTO DOS ANOS 2000: A MANUTENÇÃO DE UM DIRECIONAMENTO ANALISADO SOB O ENFOQUE DOS ATORES ENVOLVIDOS.....	165
7.1	Mercados institucionais e territórios: PAA, PNAE e ação da SDT.....	165
7.2	Entre limitações e potencialidades: perspectivas para o aproveitamento de PNAE e PAA com vistas ao DTR.....	180
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	186
	REFERÊNCIAS.....	192
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM MEDIADORES DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS EM PELOTAS	210
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM FORNECEDORES DOS PROGRAMAS.....	212
	APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM ENTIDADES EXECUTORAS DOS PROGRAMAS EM PELOTAS	213
	APÊNDICE D – EXEMPLO DE PROCEDIMENTO ADOTADO PARA APLICAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO AO <i>CORPUS</i> DA PESQUISA.....	214

**ANEXO A – MAPA DE USOS E COBERTURAS DA TERRA DE PELOTAS
COM INDICAÇÃO DE FOTOGRAFIAS REPRESENTATIVAS DAS
PAISAGENS DOS SISTEMAS AGRÁRIOS FAMILIAR E PATRONAL.....216**

1 INTRODUÇÃO

Políticas públicas são instrumentos de intervenção estatal voltados para mitigar problemas ou contradições presentes nas diversas esferas da administração governamental, como educação, saúde, economia, emprego, renda ou segurança. De modo geral, a formulação e implementação de políticas públicas guarda estreita relação com as pressões e reivindicações exercidas pela sociedade. No entanto, no caso da agricultura, a elaboração de políticas públicas responde não somente às demandas do rural, mas encontra uma motivação especial na dinâmica particular da atividade agrícola, isto é, no caráter descontínuo da produção de alimentos e matérias-primas e nas deformações de mercado geradas por essa especificidade.

Originalmente dirigidas exclusivamente para a atividade agrícola, essas políticas públicas emergem em contextos mais recentes como uma tentativa de promoção do desenvolvimento, não somente da agricultura, mas também de suas atividades correlatas e do contexto espacial no qual estas e aquela se inserem. O termo desenvolvimento, de uso tão difundido, já foi e ainda hoje é empregado em diferentes acepções, muitas delas diametralmente opostas entre si. A leitura etimológica do vocábulo¹ já indica sua associação a estratégias de supressão da heterogeneidade cultural, enquanto sua difusão e consagração se deram orientadas por uma lógica produtivista e economicista que não pôde aplacar as desigualdades sociais e promoveu um padrão predatório de exploração natural. A inviabilidade de manter tal modelo, em longo prazo, estimulou o surgimento de outras propostas de desenvolvimento, preocupadas com a equidade social e com o uso sustentável das riquezas naturais.

Essas novas proposições dirigem-se também para o contexto dos espaços rurais, onde despontam como uma possibilidade capaz de produzir resultados diferentes daqueles oferecidos pela Revolução Verde, processo que provocou no país uma modernização da agricultura extremamente excludente, ao privilegiar determinados produtores, produtos e territórios. O desenvolvimento rural, na

¹ Focalizando o papel semântico do prefixo “des” no termo desenvolvimento, Porto-Gonçalves (2006) conclui que “*des-envolver* é tirar o envolvimento (a autonomia) que cada cultura e cada povo mantém com seu espaço, com seu território; é subverter o modo como cada povo mantém suas próprias relações de homens (e mulheres) entre si e destes com a natureza; é não só separar os homens (e mulheres) da natureza como, também, separá-los entre si, individualizando-os. Não deixa de ser uma atualização do princípio romano – *divide et impera* – mais profunda ainda, na medida em que, ao *des-envolver*, envolve cada um (dos desterritorializados) numa nova configuração societária, a capitalista” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 81, grifos do autor).

perspectiva aqui defendida, consiste em uma proposta alicerçada sobre a dimensão territorial e multidimensional, ou seja, um desenvolvimento que estimule não apenas o crescimento econômico do rural, mas também a redução dos desequilíbrios sociais e ambientais e a manutenção da diversidade cultural e da coesão territorial. Nesse sentido, a agricultura familiar² representa o segmento mais compatível com a proposta do desenvolvimento rural, pois, como aponta Sabourin (2009), tem também uma importância multiplamente dimensionada, inclusive no aspecto econômico, tão enfatizado pelas propostas clássicas de desenvolvimento produtivista. Isso porque, no Brasil, apresenta uma produtividade por hectare superior à da agricultura empresarial, ocupando sete vezes mais mão de obra do que a última.

Não obstante a importância histórica desse segmento, seu reconhecimento por parte das políticas públicas para agricultura no Brasil é extremamente recente, ocorrendo de forma efetiva apenas na década de 1990, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Esse atraso histórico na atenção estatal para com a agricultura familiar explica-se em razão do fato de que as políticas, como indicado, são apenas tributárias de um modelo de desenvolvimento e, enquanto esse modelo privilegia exclusivamente a manutenção de um estado de coisas assimétrico, as políticas públicas podem apenas atuar como instrumentos para a manutenção, e não transformação, da realidade.

Sem desconsiderar essa ressalva, é preciso reconhecer que a formulação do PRONAF na década de 1990 representou um grande avanço, o qual foi complementado nos anos 2000, com a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e com as mudanças realizadas no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ambos os programas direcionam-se para as compras públicas de alimentos provenientes da agricultura familiar e, em razão de mecanismos específicos de cada um deles, buscam incentivar a diversificação produtiva, a ampliação do autoconsumo, a multifuncionalidade do rural e a produção

² O termo agricultura familiar é empregado nesta pesquisa com o sentido defendido por Ribeiro e Salamoni (2011), ao enunciarem o conceito de agricultura familiar camponesa: “Camponês e agricultor familiar são termos utilizados neste trabalho de forma similar e indissociável, a fim de enfatizar a existência de um campesinato na contemporaneidade da sociedade brasileira. Nesse sentido, a categoria analítica adotada – agricultura familiar camponesa – expressa o reconhecimento da permanência de ‘lógicas camponesas’ que estão combinadas a uma diversidade de estratégias socioprodutivas de caráter familiar na agricultura. Lógicas de resistência e estratégias de reprodução social que combinam produção mercantil com produção para o autoconsumo, e cujos resultados estão voltados para a construção/reprodução do patrimônio familiar” (RIBEIRO; SALAMONI, 2011, p. 215).

agroecológica; além de garantirem mercados consumidores para os produtos da agricultura familiar e atuarem em favor da segurança alimentar de alunos de escolas públicas e populações em situação de vulnerabilidade social.

Com base nesse entendimento sumariamente esboçado, o problema que dirige a presente pesquisa pode ser assim enunciado: Como as limitações e potencialidades territorialmente enfrentadas pelas políticas públicas PAA e PNAE, representantes dos mercados institucionais para a agricultura familiar, têm condicionado a atuação desses programas em favor do desenvolvimento rural, entendido em uma perspectiva territorial e multidimensional, do sistema agrário familiar do município de Pelotas/RS? Com efeito, outros programas de igual – quiçá maior – importância poderiam ter sido investigados, mas entende-se que existem peculiaridades nessas políticas que motivam especialmente o seu enfoque.

Particularizar PAA e PNAE em meio a uma gama bastante abrangente de políticas públicas para a agricultura e o rural explica-se em razão do entendimento de que estes programas, ao compatibilizarem demandas dos sistemas agrários familiares e de demais segmentos da sociedade, canalizam recursos públicos antes escoados para grupos, cuja lógica e dinâmica não são necessariamente compatíveis com a proposta de desenvolvimento aqui advogada. O que demonstra que o desenvolvimento territorial rural não postula apenas a realização de novos investimentos na agricultura familiar, mas também o reconhecimento de que as demandas desse sistema são, em grande parte, conciliáveis com as demandas da sociedade, de forma geral.

Norteia a pesquisa, assim, o intuito mais amplo de compreender as repercussões do PAA e PNAE sobre o desenvolvimento territorial rural do sistema da agricultura familiar do município de Pelotas/RS. Para o seu alcance, alguns propósitos mais precisos foram entendidos como fundamentais, são eles: reconstituir a trajetória das políticas públicas para agricultura no Brasil, priorizando aquelas especificamente dirigidas para a agricultura familiar; identificar as relações entre as políticas PAA e PNAE e a emergência do caráter multifuncional do rural de Pelotas; confrontar a visão de técnicos e de agricultores familiares acerca da contribuição do PAA e PNAE ao desenvolvimento do sistema agrário familiar do município; analisar os limites e as possibilidades territorialmente articuladas de atuação do PAA e PNAE em prol do fortalecimento do sistema agrário familiar do município; e apontar novas

perspectivas para a formulação e implementação do PAA e PNAE em Pelotas, com vistas a promover o desenvolvimento territorial rural.

Esses objetivos não foram contemplados da forma linear em que estão dispostos acima, alguns permeiam a constituição de todos os capítulos, outros são alcançados da mesma forma, ainda que disponham de seções ou capítulos que os focalizam de maneira mais particular. O importante é destacar que esses intentos não devem ser tomados como um *checklist*, metódica e sequencialmente cumprido, mas como um itinerário geral, com pontos que serão visitados e revisados, de forma a conduzir por um percurso dotado de coerência lógica, ainda que nem sempre formal. Sobre este último aspecto, a propósito, esta introdução se permite uma última seção pouco usual, mas fundamental para explicar a premissa da qual se parte e as motivações que a ela levaram. Antes, porém, é necessário elucidar as razões pelas quais este estudo se justifica.

As políticas públicas são vias de promoção do desenvolvimento rural, mas são, também, reflexos de um modelo de desenvolvimento que se materializa conforme o direcionamento e escopo da orientação ideológica adotada na sua concepção. Por essa razão, entende-se que a análise da real competência de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar – como é o caso do PAA e PNAE – no que se refere ao fomento do desenvolvimento territorial rural apresenta incontestemente importância, pois permite o enriquecimento teórico da produção em Geografia Agrária e também uma indispensável avaliação crítica sobre as estratégias de desenvolvimento adotadas pelo Estado para o rural brasileiro.

Por certo não se espera que o panorama delineado para o sistema agrário familiar do município represente a totalidade da realidade observada no país, mas compreende-se que a construção de conhecimento sobre a escala local consiste em um passo importante para que se possa visionar a conformação de um diagnóstico geral capaz de representar o cenário nacional. A validade do estudo, entretanto, não se demonstra por meio de seu possível aporte para uma análise de maior abrangência, a própria delimitação espacial mais circunscrita de que se vale esta pesquisa representa em si grande acuidade. Isso porque, como haverá ocasião de demonstrar, o projeto de desenvolvimento territorial aplicado ao rural de determinada localidade deve tomar como base as características e peculiaridades daquele contexto em específico e não objetivar a reprodução de modelos externos que, ainda

que bem sucedidos, não atendem às demandas ou favorecem as potencialidades verificadas no território para o qual se dirigem.

A análise do contexto do sistema agrário familiar de Pelotas justifica-se, principalmente, pela possibilidade que descortina de verificação de limitações, problemas ou insuficiências que apresentam PAA e PNAE no município, permitindo que, com fundamentação no conhecimento dessas vicissitudes, seja possível a proposição de medidas de rearranjo, ajustamento ou mesmo de reformulação dos mecanismos dos programas que não se mostrem profícuos no alcance dos objetivos que se propõem. À vista disso, considera-se que a pesquisa aqui encetada oferece potencial de proveito social e também contribui para o aprofundamento da compreensão teórica que se tem em Geografia Agrária acerca da dinâmica de influência das políticas públicas contemporâneas na promoção do desenvolvimento rural nos sistemas agrários familiares.

A partir desse entendimento e uma vez estabelecidos os balizamentos estruturais do estudo no que se refere ao problema de pesquisa e aos objetivos fixados, iniciou-se uma revisão de literatura acerca das temáticas de ordem conceitual, teórica e metodológica com o intuito de fornecer o substrato para a investigação empírica. Nessa etapa, buscou-se seguir as recomendações de Moroz e Giandolfini (2006), por meio da tentativa de construção de um quadro referencial que demarcasse as questões primordialmente focalizadas no trabalho.

Em vista disso, buscou-se estabelecer uma definição conceitual dos termos empregados, destacando as diferentes perspectivas por meio das quais esses conceitos são apreendidos e apresentando os resultados da pesquisa empírica com o intuito de exemplificar o conteúdo das abordagens debatidas. Com base nessa compressão, entende-se que uma breve apresentação do recorte de estudo pode permitir uma melhor compreensão da inserção contextual dos dados empíricos.

1.1 Recorte territorial: o município de Pelotas

A agricultura de Pelotas singulariza-se por apresentar uma diferenciação territorial marcada pela dualidade entre os sistemas agrários familiar e patronal que se expressa não apenas nas diferenciações intrínsecas à dinâmica de cada um desses sistemas, mas também nas características físicas das áreas ocupadas por essas diferentes formas de organização espacial da agricultura. Uma vez que o

caráter dual da formação fisiográfica de Pelotas desempenhou um papel proeminente na determinação do território que viria a ser ocupado pelo sistema agrário familiar.

Tais particularidades fisiográficas não foram, contudo, as únicas responsáveis pela consolidação de dois sistemas agrários tão díspares quanto o são o sistema familiar e o patronal. A manutenção de um quadro inicialmente favorecido pelos aspectos físicos-naturais encontra sua explicação na análise das transformações sócio espaciais pelas quais ambos os sistemas passaram desde suas origens.

1.1.1 A confluência dos aspectos físicos e da formação histórica nos dois sistemas agrários do município³

O município de Pelotas se encontra localizado na região fisiográfica do Rio Grande do Sul denominada Encosta do Sudeste. Em consequência do fato dos limites do município se encontrar sobre uma encosta, formaram-se duas paisagens contrastantes, uma delas elevada e ondulada e outra baixa e plana. Essas paisagens representam, também, duas formações geológicas diferenciadas (ROSA, 1985).

A zona alta e acidentada corresponde à área ocupada pelo Escudo Cristalino Sul-Riograndense, formação que apresenta a datação mais antiga do Rio Grande do Sul, tendo suas origens estabelecidas ainda no Pré-Cambriano. De acordo com Rosa (1985), o trecho no qual se encontra essa zona corresponde ao noroeste de Pelotas e se localiza sobre a Serra do Sudeste, mais especificamente no segmento inferior da Encosta Oriental da Serra dos Tapes. Trata-se de uma formação geológica marcada por falhas e dobras, característica da margem do Escudo Cristalino. Essa área abrange, aproximadamente, metade da área ocupada pelo município.

Na porção localizada a sudeste, podem-se reconhecer os domínios morfológicos da Planície Costeira, em oposição à anterior, justamente a formação mais recente do estado, encontrando-se ainda em processo de sedimentação. Os

³ Esta seção reproduz, de forma revista e sintética, um capítulo da monografia de conclusão de curso de graduação intitulada “Análise-diagnóstico dos sistemas agrários no município de Pelotas/RS”, defendida pela autora em 2014, na Universidade Federal de Pelotas.

sedimentos depositados nessa área são oriundos da erosão das formas mais elevadas da Serra dos Tapes. Cumpre destacar que a transição entre as duas áreas aqui descritas ocorre de forma gradativa, com ausência de declives muito pronunciados.

No que concerne à hidrografia, Pelotas localiza-se na margem esquerda do Canal São Gonçalo, curso d'água responsável por interligar a Lagoa dos Patos e a Lagoa Mirim. A primeira, conforme apontado por Rosa (1985), devido à sua ligação com o Oceano Atlântico, consiste em um dos mais extensos criadouros naturais de peixes encontrados no planeta. É digno de nota, entretanto, que apesar da boa disponibilidade de recursos hídricos do município, Pelotas não abrange efetivamente nenhum rio, pois os cursos de água existentes apresentam, invariavelmente, comprimento limitado ou dimensão esguia.

No que tange ao relevo do município, é possível identificar com clareza um delineamento topográfico que acompanha a dualidade da estrutura geológica de Pelotas. Sobre a área abrangida pelo Escudo Cristalino, Grando (1989, p. 25) destaca que o “relevo varia de ondulado a acidentado, sendo este último predominante”. A mesma autora salienta que as altitudes dessa zona do município não extrapolam os 400 metros. Essas altitudes moderadas da área mais elevada de Pelotas são representativas do estado de senilidade em que se encontra o relevo, uma vez que ele se assenta sobre uma formação geológica datada do Pré-Cambriano, e, portanto, já muito alterada pela ação da erosão. Dessa forma, predominam, nessa área, pequenos morros, caracterizados por ondulações pouco protuberantes.

Já a zona abarcada pela Planície Costeira marca-se pelo relevo baixo e aplainado, formado por sedimentos do Quaternário, erodidos da Serra dos Tapes e transportados pela ação das águas. Como já destacado anteriormente, trata-se de um relevo ainda em processo de formação, uma vez que permanece ocorrendo, de forma intensa, a deposição de sedimentos nessa área.

Os solos de Pelotas, tanto na metade noroeste como na sudeste, se apresentam com profundidade limitada, e, segundo Grando (1989, p. 25), “podemos dizer que ambos são solos ácidos, com fertilidade natural moderada e igualmente propensos à erosão”. Focalizando as duas áreas de forma mais aproximada, entretanto, é possível verificar a existência de diferenciações no que concerne às características de seus solos.

Na metade noroeste, a presença de um relevo acidentado torna o solo mais suscetível à erosão e compromete de forma mais intensa a sua profundidade. Trata-se de um solo árido, com coloração avermelhada devido aos intensos processos de lixiviação, os quais estimularam a concentração de ferro. Sua composição é oriunda do desgaste das rochas cristalinas, como granitos e gnaisses. Já na metade sudeste do município predominam os solos originários da Formação Graxaim, os quais apresentam textura irregular, sendo compostos por areia, argila e cascalho. Estes solos apresentam-se com maior teor de nutrientes e melhor capacidade de retenção de água do que os anteriores (ROSA, 1985).

Sobre o clima, pode-se afirmar que o de Pelotas é temperado-úmido e, consoante os apontamentos de Salamoni (2000), sofre influência da posição litorânea do município, posição essa que contribui para manter certa linearidade no clima de Pelotas, além de torná-lo mais úmido. Assim, não são identificadas mudanças abruptas nos indicadores térmicos, bem como não ocorrem temperaturas demasiadamente altas ou baixas. A maior umidade atmosférica proporcionada pela proximidade com o Oceano Atlântico repercute em elevados indicadores de umidade relativa do ar (80%), bem como na conformação amável de nuvens, as quais velam o Sol em aproximadamente metade dos dias do ano. A formação de nevoeiros com densidade pronunciada entre os meses de março e agosto é, também, uma consequência da elevada umidade atmosférica do município (ROSA, 1985).

O autor referido apresenta dados numéricos que podem representar de forma mais tangível as afirmações supramencionadas:

Também graças, em grande parte, à influência do mar, o nosso inverno não é rigoroso, assim como o verão não é muito quente, sendo apenas 10,6° a amplitude térmica anual. Além disso, a média das mínimas é de 13,4° e, a das máximas, 22,9°, o que dá uma noção das temperaturas que ocorrem com mais frequência no inverno e no verão, respectivamente (ROSA, 1985, p. 123).

As características das formações vegetais de Pelotas refletem, uma vez mais, a estrutura geológica do município. Na metade noroeste, alta e acidentada, encontra-se uma vegetação de mata nativa, com presença de formações vegetais mais desenvolvidas; enquanto na metade sudeste, baixa e plana, verifica-se uma vegetação de campos. Cabe enfatizar, contudo, que essa dualidade tão bem definida da vegetação do município se refere às suas características originais, as quais no contexto hodierno se mostram muito alteradas pela intervenção antrópica.

Rambo (2000) esboça um painel geral atinente à vegetação de Pelotas:

A terra dos campos secos, mistura de areia do litoral e pedregulho da serra, é magra, abrigando uma vegetação de dimensões reduzidas e de uma pobreza comparável à dos campos secos do litoral. Ao longo dos arroios desenvolvem-se formações de anteparos mais ricas do que as do sul de Piratini, e os ilhotes e espigões de granito ora se acham revestidos de campo seco entremeados de matações, como o de Capão do Leão, ora ostentam matas de meia altura, entre as quais sobressaem figueiras de belo porte. Nas partes pantanosas, predominam os juncaís, de mistura com uma espécie de parque palustre constituído de arbustos espinhosos de maricá (*Mimosa sepriaria*) e exemplares contorcidos de crista-galo (RAMBO, 2000, p. 84).

Mais especificamente na metade noroeste, correspondente à Serra dos Tapes, a vegetação se mostra herbácea e subarbusativa, com destaque para a presença de matas-galerias e de vegetação arbustiva, esta muito restrita às encostas. Segundo Garcia e Santos (2005):

Como cobertura vegetal encontramos mata nativa, principalmente no alto dos cerros, boa preservação de matas ciliares, alguns bosques de eucalipto, pastagens nativas e cultivadas (resteva de azevém e pasto italiano), reflorestamento (eucaliptos) e capoeiras (GARCIA; SANTOS, 2005, p. 243).

Sobre a redução da mata nativa original, Rosa (1985, p. 144) enfatiza que “Pelotas tem, atualmente, pouquíssimas matas nativas. São pequenas e encontram-se dispersas na zona alta e ondulada do município. O maior número concentra-se no noroeste (distritos de Arroio do Padre e Quilombo)”. Segundo o mesmo autor, a ocorrência da mata nativa se dá por meio de capoeiras em estágios variados, ou ainda como resquícios da floresta original nas áreas com desníveis mais acidentados.

Quanto à área de campos, é possível afirmar que ela teve o seu desenvolvimento favorecido pelo relevo plano, pelos solos argilosos e pelas precipitações mais reduzidas durante o verão. A paisagem atual do município apresenta certa preponderância dos campos sobre a mata em termos de extensão. Entretanto, na paisagem original de Pelotas a área ocupada pelos campos e pela mata nativa era aproximadamente a mesma, o que atesta o destacado papel do homem na transformação das formações vegetais primitivas do município.

De acordo com Garcia e Santos (2005, p. 242), predomina hoje a “cobertura vegetal rasteira (campo), bosques de eucalipto e alguns pontos com boa mata ciliar”. As especificidades dos campos de Pelotas são abordadas por Rosa (1985), que salienta o papel condicionante exercido pelos solos areno-argilosos, os quais influem de forma negativa na qualidade das pastagens nativas. Esse solo é o responsável

pela ausência de “campos finos” e pela ascendência de “campos grossos”, os quais apresentam limitada cobertura vegetal e restrito valor forrageiro.

Essa dualidade na caracterização física do município até aqui apontada, acabou originando duas paisagens diferenciadas (ver Anexo A) quanto aos aspectos sociais, étnicos e fundiários da agricultura. Na área plana estabeleceram-se os grandes latifundiários, particularmente de origem luso-brasileira, criadores de gado enriquecidos pela indústria do charque, a qual funcionava com mão de obra escrava. A profusão de riquezas gerada pela produção do charque estimulou o desenvolvimento da cidade, consolidando-a como um dos maiores centros econômico e cultural do país até o final do século XVIII. Entretanto, a partir da segunda metade do século XIX a indústria do charque começa a apresentar os primeiros sinais de esgotamento e uma nova alternativa tem de ser gerada para garantir a base econômica do município.

A introdução da agricultura familiar na área acidentada de Pelotas, por meio da imigração europeia não portuguesa foi a alternativa encontrada para enfrentar a crise do segmento estancieiro-charqueador. Segundo Grando (1989) esse campesinato era composto majoritariamente por imigrantes alemães, pomeranos, italianos e franceses que se mantiveram apartados dos grandes proprietários. Nas explorações familiares em que se encontravam, esses agricultores desenvolveram uma produção diversificada e combinada com a criação de animais de pequeno porte e pecuária leiteira. O destino dessa produção era tanto o autoconsumo, quanto a comercialização na cidade. A confecção artesanal de utensílios e aparelhos para uso no interior da casa e na produção agrícola também era realizada por esses agricultores.

Apesar da matriz predominantemente europeia da agricultura familiar pelotense, é importante destacar que o campesinato do município não é homogêneo quanto às suas origens étnicas. Isso porque “A localização das charqueadas nas proximidades da Serra do Sudeste foi um fator facilitador para a constituição de refúgios de escravos e/ou futuro apossamento de terras inicialmente não valorizadas”. (RUBERT; SILVA, 2009, p. 260). Assim, esse processo de fuga das charqueadas propiciou a formação de um grupo de camponeses negros no município.

Consoante o anteriormente aludido, Garcia e Santos (2005) dividem as áreas cultiváveis do município em duas zonas bem delimitadas territorialmente. A

primeira delas abrange como principais localidades Laranjal, Cotovelo, Galatéia e Corrientes. Trata-se de uma área com baixos índices de ocupação humana e apresenta a orizicultura irrigada e a pecuária de corte como atividades preponderantes. É possível identificar uma estrutura eficiente de armazenamento e beneficiamento dos grãos produzidos, bem como uma grande disponibilidade do maquinário necessário para a produção de arroz.

A área ocupada pela agricultura familiar em Pelotas coincide com a segunda zona elencada por Garcia e Santos (2005). De acordo com os autores, a zona abrange como principais localidades a Colônia Py Crespo, Colônia Osório, Colônia Santa Silvana, Colônia Santo Antônio, Passo do Pilão, Colônia Maciel e o município emancipado de Arroio do Padre. Essa zona apresenta uma ocupação humana comparativamente muito mais elevada do que a área anteriormente abordada, com uma extensão aproximada de 43.000 hectares, dentro da qual se localizam as explorações familiares. A situação verificada no Brasil, de existência de um grande número de estabelecimentos familiares – expressivamente maior que o número de grandes explorações – entretanto restritos a uma área significativamente menor que a dos latifúndios é também verificada em Pelotas.

A tentativa primordial de inserir a produção de caráter familiar no Rio Grande do Sul ocorre paralelamente ao período de desenvolvimento das estâncias, mais precisamente no final da primeira metade do século XVIII, por meio da imigração açoriana. Entretanto, já entre 1777 e 1800, ocorre em Pelotas a formação de pequenas vilas fundadas por esses imigrantes e seus descendentes (BRASIL, 2006). O objetivo da imigração açoriana em Pelotas e no restante do estado residia na introdução da pequena propriedade como estratégia de consolidação da ocupação portuguesa de forma menos esparsa do que a propiciada pelas estâncias. Todavia, os obstáculos interpostos por um meio físico desconhecido, somados à inexistência de um mercado consumidor para a produção agrícola e ao cenário favorável à criação de gado, em virtude do crescimento das estâncias, acabaram por decretar o insucesso dessa primeira tentativa de inserção da pequena propriedade policultora no estado. Assim:

As terras doadas aos açorianos, aglutinadas em dimensões maiores ou fracionadas pela sucessão de heranças, resultaram em áreas de grandes propriedades (latifúndios) e estabelecimentos familiares e subfamiliares (minifúndios). Os primeiros, estruturados numa economia de fazenda (pastoril e lavoura comercial), e os últimos baseados na produção comercial e de subsistência da família camponesa. Outros descendentes dos

açorianos especializaram-se em atividades produtivas surgidas com a ampliação do mercado regional, hoje representados no sul do Estado pelos pescadores artesanais que habitam as margens da Laguna dos Patos, Canal São Gonçalo, Lagoa Mirim e Mangueira (BRASIL, 2006, p. 21).

O contexto de pleno crescimento econômico propiciado pela indústria do charque, no entanto, começa a apresentar incipientes sinais de arrefecimento na segunda metade do século XIX. Para essa conjuntura contribui de forma determinante a abolição da escravatura, em 1888, a qual mina o processo produtivo do charque, eliminando sua mão de obra tradicional, ao mesmo tempo em que limita o mercado consumidor do produto, já que os escravos representavam parcela importante dos segmentos aos quais se destinava a produção de charque.

Outro fator que atua na desagregação das charqueadas consiste na concorrência crescente com o charque platino, produto que, como lembra Prado Jr. (1961), apresentava qualidade e produtividade superior ao charque gaúcho. Este, enfatiza o autor supramencionado, devia seus bons resultados exclusivamente aos atributos naturais do meio físico em que era produzido, não apresentando nenhum processo tecnológico ou estratégia produtiva que o tornasse competitivo com o produto argentino. Esse contexto de crise, força os charqueadores e estancieiros a buscar alternativas econômicas e a colonização privada, por meio da venda de parcelas de suas terras, se apresenta como opção viável, inaugurando, assim, a ocupação efetiva do noroeste do município e introduzindo a agricultura familiar, na primeira tentativa após o malogro dos açorianos.

As definições da Lei de Terras de 1850, que proíbem o acesso à terra por outros meios que não a aquisição por compra ou herança constitui-se em um estimulante natural para os estancieiros, que passam a adquirir lotes de terras localizados na área de mata do município de Pelotas. A colonização privada, porém, não se deu exclusivamente por vias lícitas, Grando (1989) realça que muitos charqueadores e estancieiros apropriavam-se ilegalmente das terras de mato adjacentes a suas propriedades, transformando essas terras em colônias privadas por meio da venda de lotes dos quais efetivamente não eram proprietários.

Nesse sentido, Silva e Secreto (1999) entendem que a atuação da Lei de Terras, em lugar de impedir o acesso a terra por meio da posse, acabou por legitimar legalmente os apossamentos já realizados por grandes fazendeiros e também as posses que continuaram ocorrendo por parte desses indivíduos sem qualquer coibição prática por parte da lei. Isso porque, enquanto o sistema de

sesmarias estabelecia uma doação da terra condicionada ao seu uso produtivo por parte do beneficiário, a Lei de Terras, ao buscar a regularização jurídica da propriedade no Brasil, distribuindo títulos de propriedade definitivos, acaba por transformar titulares de sesmarias ou grandes fazendeiros que detinham terras obtidas por meio de posse em proprietários legalmente assegurados para fazerem – ou não fazerem – o que quer que lhes aprouvesse de suas terras (SILVA; SECRETO, 1999).

Entendem as autoras que os mecanismos específicos da Lei de Terras contribuíram de forma determinante para que ela não atingisse seus objetivos centrais e acabasse por regulamentar a posse:

A lei de 1850 não atingiu um dos seus objetivos básicos, a demarcação das terras devolutas, isto é, a discriminação das terras públicas e privadas [...]. E isto principalmente por dois motivos. A regulamentação da lei deixou a cargo dos ocupantes das terras a iniciativa do processo de delimitação e demarcação, e só depois que os particulares informassem ao Estado os limites das terras que ocupavam é que este poderia delimitar e medir as suas terras, utilizando o que lhe restara para promover a colonização. Em segundo lugar, a lei não foi suficientemente clara na proibição da posse. Embora esta constasse no artigo 1º, outros artigos levavam a supor que a *'cultura efetiva e a morada habitual'* garantiriam qualquer posseiro, em qualquer época, nas terras ocupadas. E que a regularização da propriedade territorial instigada pela lei não era uma obrigação dos possuidores, a cujo cumprimento pudessem ser compelidos judicialmente ou administrativamente, mas um direito, que lhes era facultado, e do qual podiam usar se quisessem. A combinação desses dois elementos teve como consequência que a lei servisse, no período da sua vigência e até bem depois, a regularizar a posse e não a estancá-la (SILVA; SECRETO, 1999, p. 121-122, grifo das autoras).

No entanto, para Silva e Secreto (1999), o intuito mais fundamental da Lei de Terras foi, efetivamente, a transformação da terra em uma mercadoria, o que, na compreensão das autoras, objetivava, antes de tudo, oferecer um sucedâneo aos escravos enquanto garantia para as operações de crédito dos fazendeiros. Dessa forma, estes “poderiam obter crédito usando a terra como garantia dos seus empréstimos e também dos seus credores, banqueiros, financistas e comissários, que caso executassem as hipotecas teriam uma mercadoria negociável nas mãos” (SILVA; SECRETO, 1999). Explica-se, com isso, a dinâmica jurídica legalmente regulamentada que legitimava a prática anteriormente aludida por Grando (1989) de apropriação ilegal de terras devolutas por charqueadores e estancieiros em Pelotas para posterior transformação em colônias privadas.

Cerqueira (2011) analisa o processo de formação das primeiras colônias particulares em Pelotas, para o autor a partir de meados do século XIX

[...] surgiu uma nova frente de investimentos: a criação de colônias por particulares. Em 1849, foi criada a *Associação Auxiliadora da Colonização*, baseada em capital de empresários da região, que tinha como objetivo a criação das colônias, que surgiram em grande número. Entre as primeiras colônias criadas em Pelotas, destacaram-se a *Dom Pedro II* (1849), *Nova Cambridge* (1850) e a colônia de *Monte Bonito* (1850), as duas primeiras formadas por colonos ingleses (entre os quais alguns provindos do País de Gales) a última por irlandeses e a primeira leva de alemães prussianos. O grande impulso, porém, foi dado em 1858, pela criação da *Colônia Rheingantz*, na região da atual São Lourenço, que na época fazia parte do território de Pelotas (CERQUEIRA, 2011, p. 873, grifos do autor).

Cerqueira (2011) destaca que a Colônia Rheingantz foi composta por imigrantes de origem alemã e pomerana, que foram organizados em pequenas propriedades particulares. Grando (1989) complementa, destacando que essa colônia foi precipuamente constituída por 73 lotes distribuídos entre 203 pessoas. Ao longo dos anos seguintes a colônia expandiu-se em termos de ocupação humana e de terras. A proximidade com dois importantes mercados consumidores (as cidades de Pelotas e Rio Grande) estimulam a formação de novas colônias, e na década de 1860 surgem cinco novas colônias agrícolas, todas compostas por famílias alemãs. Após um breve arrefecimento na criação de novas colônias na década de 1870, os anos 1880 marcam a retomada da colonização por meio da iniciativa do governo municipal e são criadas três novas colônias além de uma Colônia Municipal, ocupada por agricultores brasileiros (GRANDO, 1989).

É importante destacar que, uma vez estabelecidos em solo brasileiro, os colonos que se fixaram em Pelotas, independentemente de suas origens étnicas, não foram capazes de manter o mesmo padrão técnico utilizado na Europa⁴. Os colonos instalados em Pelotas não reproduziram aqui a rotação de culturas, limitando-se à rotação de terras, no modelo de derrubada-queimada da mata nativa anteriormente empregado pelos índios. Tal sistema acabou tornando-se responsável pelo hoje visível desmatamento generalizado do noroeste de Pelotas.

Contrariando as expectativas governamentais, os colonos não promoveram uma associação entre os cultivos agrícolas e a criação de gado, processo indispensável à rotação de culturas, uma vez que o gado era criado solto, dificultando a adubação do solo. Contribuíram para essa redução do padrão técnico europeu dos colonos as extremadas limitações financeiras das famílias, a ausência

⁴ Cabe nota o fato de que essa redução do padrão técnico mantido na agricultura europeia por parte dos colonos estabelecidos no município não pode ser universalizada para a totalidade dos imigrantes, uma vez que, como lembra Salamoni (2000), a partir de 1865, grande parte dos imigrantes alemães que colonizaram o estado provinha de áreas urbanas empobrecidas, não tendo exercido em solo europeu qualquer atividade ligada à produção agrícola.

de qualquer apoio governamental e a exiguidade das terras recebidas, em média 48 ha; (SALAMONI, 2000). Não obstante essas limitações estruturais, cabe reforçar a importância da imigração europeia não portuguesa em Pelotas ao introduzir a ocupação efetiva do noroeste do município, a pequena propriedade com trabalho familiar e a policultura associada, ainda que de forma incipiente, à criação de gado.

A partir do final do século XIX, conforme apontam Garcia e Santos (2005), um novo segmento produtivo começa a se desenvolver no município, trata-se das lavouras patronais de arroz, as quais surgem conjuntamente com os primeiros engenhos para o beneficiamento do produto. A expansão da orizicultura está diretamente relacionada com a decadência, a este ponto patente, da indústria do charque. Assim, a elite econômica de Pelotas vê no arroz uma alternativa econômica ao charque e, motivada pelos crescentes preços do produto, passa a investir nessa atividade. Com o perecimento das charqueadas decretado no começo do século XX, a agricultura de Pelotas passa por uma transformação e “a agricultura familiar e a produção patronal de arroz irrigado tornam-se as principais atividades primárias deste município” (GARCIA; SANTOS, 2005, p. 244).

Segundo Grando (1989), a partir da década de 1890, a agricultura familiar de Pelotas passa por um processo de especialização voltado para a produção de frutas e legumes, objetivando o abastecimento do mercado industrial. Nesse sentido, merece destaque a formação de agroindústrias familiares especializadas, principalmente, na produção de compotas de pêssego.

No período compreendido entre as décadas de 1940 e 1980 a produção agrícola do município teve um intenso crescimento. Trata-se do momento que marca o ápice do desenvolvimento das agroindústrias que utilizam como matéria-prima frutas e olerícolas. A introdução e rápida expansão de cultivos como fumo, morango, aspargo e figo, associada ao incremento na produção de arroz, em função do desenvolvimento tecnológico voltado para esse cultivo, e da valorização econômica ainda ascendente do produto marcam essas quatro décadas de expansão e intensificação da agricultura de Pelotas.

É ainda nesse período que se formam as primeiras cooperativas no município, se constituindo em alternativa para a comercialização de produtos agrícolas. Entretanto, essas décadas também se mostraram responsáveis pela concentração da produção de alimentos em Pelotas, conforme aponta Peñafiel (2006):

Nessa mesma época, iniciou-se uma clara concentração industrial no ramo de produtos alimentícios em Pelotas, com base em uma produção mais elaborada. Na safra 1966/1967 operaram 66 indústrias das 100 que operavam em 1954. As transformações no parque de indústrias de conservas de Pelotas ocorreram no período conhecido como milagre brasileiro (1967 - 1973). A primeira grande empresa a se instalar no município foi a CICA, em 1969, cuja matriz localizava-se em São Paulo. Os incentivos que viabilizaram uma maior utilização de recursos financeiros para o desenvolvimento de uma concentração industrial no ramo de produtos alimentícios de Pelotas foram concedidos a partir da década de 1970. Nesse período, empresas médias de gestão familiar pelotense cresceram e se formaram da concentração industrial daquela época (PEÑAFIEL, 2006, p. 54).

Os anos 1980, entretanto, inauguram uma fase de estagnação e mesmo retração do crescimento expressivo apresentado pela agricultura do município nos decênios anteriores. Inicialmente, esse processo é atenuado pela ampliação da produção de leite, fumo e aves. Mas a política econômica neoliberal adotada pelo país a partir da década de 1990 estimula a entrada massiva de produtos importados “(morango do Chile, pêssigo da Grécia e aspargo de Taiwan, por exemplo), muitas vezes subsidiados em seus países, [o que] provoca a falência de várias agroindústrias locais”. (GARCIA, SANTOS 2005, p. 245). Concomitantemente, a produção de arroz, que também vinha apresentando uma curva ascendente nos últimos anos, entra em crise com a expansão do cultivo de arroz de sequeiro no Centro-Oeste e com a crescente competitividade de preços do produto argentino e uruguaio.

Essa crise se prolonga até a segunda metade da década de 1990, quando contratos internacionais celebrados pelo país conduzem a uma taxaço para as importações que permite a recuperação de algumas agroindústrias do município e o restabelecimento da produção agrícola concernente à fruticultura e olericultura. A continuidade do processo de expansão da produção de aves e leite corrobora o delineamento de um cenário ainda incipiente e relativamente instável de reerguimento da agricultura do município de Pelotas.

Analisando a diferenciação social dos agricultores do município, Garcia e Santos (2005) afirmam que as agroindústrias organizadas em cooperativas apresentam maior estabilidade diante das variações de mercado, enquanto as agroindústrias não cooperadas demonstram maior suscetibilidade aos reveses provocados pelas dinâmicas de mercado. Ademais, os autores destacam a já abordada relação da estrutura fundiária de Pelotas com as formas de organização da agricultura.

Exposta a organização e a dinâmica do sistema agrário familiar a partir da análise imbricada dos seus aspectos físico-históricos, esta introdução se permite um adendo incomum, mas fundamental para elucidar a proposta desse estudo. Espera-se que o caráter atípico da seção a seguir não seja tomado como um indicativo da inexistência de organização na forma como se estrutura o trabalho, e sim como um esforço para garantir, justamente, o encadeamento lógico e a unidade global à estrutura textual privilegiada.

1.2 Contextualização empírico-metodológica

Este trabalho organiza-se por meio de 6 capítulos, além desta introdução e das considerações finais. À exceção de um capítulo – em que se assume uma tarefa de recuperação histórica das origens geográficas do conceito de sistema agrário –, todos os demais comportam os resultados de pesquisa tanto bibliográfica quanto empírica. As proporções com que a revisão de literatura e os dados de campo se encontram dispostos em cada capítulo são variáveis e não obedeceram a um critério que visasse a proporcionalidade entre os dois tipos de fontes, primando, antes, pela abordagem que melhor permitisse o enfoque da temática em questão. Entende-se que não existe na inserção dos dados de campo, ao longo do trabalho, nenhuma originalidade significativamente expressiva e não é, de forma alguma, intenção desse trabalho arrogar-se de tal qualidade.

Há, entretanto, algo de novo em uma proposta que não se limita a dispor seus dados de forma dispersa, pretendendo, mais do que isso, focalizá-los de modo transversal, sob diferentes ângulos, usando, em cada momento, uma perspectiva diversa. Isso significa reconhecer a multiplicidade que caracteriza a realidade, ao mesmo em que se mantém no horizonte a tentativa contínua de realização de necessários esforços de síntese. Essa concepção marca as escolhas metodológicas deste trabalho e permeia o emprego de cada um dos conceitos e das teorias sobre as quais se embasa a pesquisa e é, principalmente, uma decorrência da opção pela abordagem sistêmica como método de estudo.

Por todos esses motivos, esta seção se faz necessária para que seja possível compreender de que forma foram alcançados os dados já dispostos a partir do capítulo seguinte e para elucidar as características específicas das quais se revestem o objeto de estudo investigado. Deve-se pontuar, no entanto, que as

elucidações gerais feitas a seguir não se encerram nesta seção, os aspectos empírico-metodológicos aqui abordados serão retomados de forma oportuna e com maior profundidade. De modo que os apontamentos que seguem objetivam meramente alinhar a tessitura do texto, de forma a possibilitar sua leitura e compreensão na forma como se decidiu organizá-lo.

1.2.1 PAA e PNAE em Pelotas: o quadro de análise

O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído em 2003, com o intuito de assegurar o provimento de alimentos em quantidade, qualidade e constância adequadas para as necessidades de grupos em condição de insegurança alimentar e nutricional, proporcionando, destarte, a inclusão social dessas populações, além de estimular o fortalecimento da agricultura. O escopo do programa caracteriza-se por uma vasta amplitude, abarcando medidas voltadas para a produção, comercialização e para o consumo. O PAA surge, inicialmente, como um subsidiário do Programa Fome Zero e passa a ganhar maior dimensão por sua proposta inovadora de promover de forma articulada o desenvolvimento da agricultura familiar e a redução da situação de vulnerabilidade social em que se encontram muitos contingentes populacionais (BECKER; SACCO DOS ANJOS, 2010).

Operacionalmente, o PAA estrutura-se em diferentes modalidades voltadas, sobretudo, para a compra pública de produtos (tanto *in natura* quanto processados) da agricultura familiar a preços garantidos, contemplando preferencialmente os agricultores menos capitalizados. Os alimentos adquiridos aprovionam abrigos, hospitais, creches, entidades filantrópicas, restaurantes populares e são doados para populações em situação de insegurança alimentar, cadastradas em programas de assistência estatal ou beneficente, podendo ainda ser utilizados para a formação de estoques públicos. Cabe destacar que, como indicado, muitos dos avanços alçados pelo PAA decorrem de mecanismos específicos do programa, que exigem ou recompensam financeiramente determinadas práticas ou formas de organização coletiva.

A experiência positiva do PAA transcendeu os limites do programa, incentivando uma mudança significativa para a inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Conforme Belik e Chaim (2009), o PNAE originou-se em 1954, tendo por objetivo diminuir a insuficiência

nutricional de estudantes de baixa renda. Precipualemente o programa apresentava caráter pontual, porém, ao longo dos anos, foi expandindo a amplitude de sua ação para todo o território nacional, até se tornar direito asseverado a todos os estudantes com a Constituição de 1988. Mais um passo importante é dado em 1994, com a descentralização do programa mediante o estabelecimento de convênios entre União, estados e municípios para o repasse de verba federal, desde que cumprido o requisito de formação de Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) nos estados e municípios. Como salientam Belik e Chaim (2009), esse processo descortinou uma via importante para a comercialização dos produtos da agricultura familiar:

A administração da alimentação escolar de forma descentralizada permitiu racionalizar a logística e os custos de distribuição dos produtos, além de viabilizar 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 CAE por sua vez possibilitou aos membros da comunidade escolar uma maior proximidade em relação à gestão do PNAE (BELIK; CHAIM, 2009, p. 597).

Contudo, o fator definitivo para o estreitamento das relações entre PNAE e agricultura familiar veio em 2009, com a medida provisória que estabelece a imposição legal de que pelo menos 30% dos recursos expedidos pelo governo federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sejam despendidos pelos estados e municípios na aquisição de alimentos advindos da agricultura familiar. Ademais, escusam-se os alimentos da agricultura familiar adquiridos por meio de chamada pública da obrigatoriedade de passarem por processo licitatório, eliminando a burocracia desses procedimentos que limitavam o acesso dos agricultores familiares ao programa (TRICHES, 2010).

Como visto, existem diferentes âmbitos de execução do PNAE e diferentes modalidades de PAA, como também diferentes direcionamentos e instâncias públicas envolvidas em sua execução. Neste trabalho, analisa-se exclusivamente a única modalidade de PAA vigente em Pelotas atualmente, a de Compra Institucional para o Restaurante Escola (RE) da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL). Essa modalidade, operada pela UFPeL desde setembro de 2014, permite que estados, municípios e instituições federais (como restaurantes universitários, creches, hospitais, presídios e quartéis) adquiram produtos da agricultura familiar sem a necessidade de realização de processo licitatório, através de chamadas públicas. Cada família de agricultores pode comercializar até vinte mil reais por ano por meio

do programa, sem prejuízo de seu acesso a outras modalidades de PAA ou ao PNAE. Quanto à este, a pesquisa focaliza tanto a sua execução estadual quanto municipal em Pelotas.

1.2.2 A entrevista: particularidades de uma técnica consagrada

Esta pesquisa adotou como método a abordagem sistêmica, por meio de orientação qualitativa de metodologia operacionalizada através de trabalho de campo para realização de entrevistas, as quais foram exploradas por meio de análise de conteúdo. Essas orientações e procedimentos metodológicos serão analisados de forma pormenorizada no capítulo seguinte. No entanto, no que diz respeito ao direcionamento das entrevistas e à análise de conteúdo, uma contextualização prévia se mostra necessária.

A posição em evidência que ocupa o trabalho de campo na pesquisa em Geografia pode ser equiparada à condição de proeminência de que desfruta a entrevista na pesquisa qualitativa. Como será tratado na seção do capítulo seguinte dedicada a esta abordagem, são muitas as técnicas de coleta de dados abrangidas pelos estudos qualitativos, mas, de fato, a entrevista é, dentre todas, a mais difundida e prestigiada. Uma definição de entrevista como técnica de coleta de dados é fornecida por Severino (2007), para quem esta consiste em uma

Técnica de coleta de informações sobre um determinado assunto, diretamente solicitadas aos sujeitos pesquisados. Trata-se, portanto, de uma interação entre pesquisador e pesquisado. Muito utilizada nas pesquisas da área das Ciências Humanas. O pesquisador visa apreender o que os sujeitos pensam, sabem, representam, fazem, e argumentam (SEVERINO, 2007, p. 124).

A predileção pelo uso de entrevistas nos estudos qualitativos responde, de acordo com Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999), à constatação do caráter dialógico da entrevista, o que lhe confere maior propriedade para investigar temas que envolvem certo grau de complexidade e que não poderiam ser apreendidos adequadamente, ou com a mesma acuidade, por meio de questionários. Exemplo desse fato poderá ser verificado quando tratar-se das limitações territoriais em Pelotas de PNAE e PAA, ao demonstra-se o grau de detalhamento que foi possível atingir por meio da aplicação dessa técnica. Seguramente, a aplicação de questionários não conduziria a tal avanço em profundidade acerca das limitações territorialmente verificadas nos programas. As entrevistas são usualmente

classificadas por meio do nível de delimitação do tema a partir do qual o entrevistado é perquirido, as categorizações mais habituais são estruturada, semiestruturada e não-estruturada.

As primeiras são conduzidas através de um roteiro bem delimitado de questionamentos, preparado de modo prévio à realização da entrevista e rigorosamente seguido pelo pesquisador com todos os entrevistados. Já as entrevistas semiestruturadas são dirigidas por um roteiro que comporta perguntas elaboradas antecipadamente, mas não se restringe a estas, o pesquisador dispondo de liberdade para formular novos questionamentos caso lhe pareça oportuno. Nesse tipo de entrevista ocorre um maior aproveitamento do conhecimento e das percepções dos entrevistados, pois cada resposta pode descortinar um grande campo de possibilidades a serem investigadas, sugerindo novas perguntas não ocorridas ao pesquisador quando da formulação do roteiro. Nas entrevistas não-estruturadas, por fim, a temática da entrevista é sumariamente apresentada ao entrevistado e lhe é concedida a palavra para que explane livremente sobre o tema, o entrevistador não se omitindo de retomar o tema da entrevista ou direcionar a exposição para uma questão específica quando o entrevistado se distanciar da proposta inicial (MATOS; PESSÔA, 2009; SILVA; MENDES, 2013).

Outras classificações também são usuais, Marconi e Lakatos (2003) utilizam o mesmo critério de delimitação do tema, mas preferem categorizar as entrevistas apenas em padronizadas ou estruturadas e despadronizadas ou não-estruturadas. Gil (1987) faz igualmente uso do princípio já aludido de classificação, apresentando, porém, quatro categorias de entrevistas: informais, focalizadas, por pautas e formalizadas. As entrevistas focalizadas e formalizadas não diferem, respectivamente, das entrevistas não-estruturadas e estruturadas. As entrevistas informais, por sua vez, são ainda mais livres que as focalizadas, o autor aponta que essa modalidade pouco se diferencia de uma observação, o pesquisador apenas introduz um tema generalista e pede que o entrevistado pondere espontaneamente sobre ele; trata-se de um tipo de entrevista muito usado em estudos psicológicos.

Dentre as quatro categorias propostas pelo autor, é a entrevista por pautas a que interessa à presente pesquisa e a que foi utilizada no processo de coleta de dados (Apêndices A, B e C). Essa modalidade aproxima-se da entrevista semiestruturada, mas caracteriza-se por uma maior flexibilidade. Seu roteiro permite a demarcação de pontos importantes a serem postos para a apreciação do

entrevistado e garante que este mantenha observância à temática da entrevista, ao mesmo tempo em que busca limitar a intervenção do pesquisador apenas à garantia do cumprimento desses princípios, prezando pelo protagonismo do informante. A utilização de um roteiro dirigido por essa orientação foi importante para manter a atenção focada nos objetivos fixados para a pesquisa, mas também descortinou possibilidades não vislumbradas inicialmente, a exemplo do impacto dos programas sobre a sucessão rural, como será discutido ao tratar-se da categoria cooperativismo. Cabe usar as palavras de Gil (1987) para esclarecer a exata proposta dessa técnica:

A entrevista por pautas apresenta certo grau de estruturação, já que se guia por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo de seu curso. As pautas devem ser ordenadas e guardar certa relação entre si. O entrevistador faz poucas perguntas diretas e deixa o entrevistado falar livremente à medida que se refere às pautas assinaladas. Quando este se afasta delas, o entrevistador intervém, embora de maneira suficientemente sutil, para preservar a espontaneidade do processo (GIL, 1987, p. 117).

Comumente, as entrevistas em pesquisa qualitativa caracterizam-se por baixos graus de estruturação. Como enfatizam Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999), as entrevistas qualitativas são muito próximas de uma conversa em que o pesquisador busca depreender da fala do entrevistado quais os valores por ele imputados para processos, acontecimentos ou circunstâncias que marcam sua realidade ou que a atingiram, transformando-a de forma positiva ou negativa. Contudo, há também outra forma de classificar as entrevistas, trata-se da sua categorização como entrevista em profundidade (entrevistas individuais) e como grupo focal ou entrevista focalizada (entrevista em grupo).

A dinâmica do grupo focal distingue-se um pouco da entrevista individual abordada até o presente momento. Primeiro porque em uma entrevista focalizada a interação não se dá fundamentalmente entre entrevistador – nesse tipo de entrevista chamado habitualmente de moderador – e entrevistados, mas sim entre os entrevistados. O papel do pesquisador nessa proposta é o de estimular o debate e a discussão no grupo de entrevistados, analisando de que forma cada sujeito responde às manifestações dos demais. Trata-se de uma pequena reprodução do comportamento social dos indivíduos, útil para demonstrar como estes expressam em sociedade suas posições e percepções. Todavia, também implica o risco de que os comentários emitidos pelos entrevistados não se coadunem efetivamente com o

seu entendimento pessoal, e sim com a compreensão coletivamente aprovada pelo grupo (GASKELL, 2002).

Nesta pesquisa, adotou-se o uso de entrevistas individuais como técnica de coleta de dados em razão de entender-se que esse tipo de entrevista possui maior operacionalidade (no caso do grupo focal há a necessidade de compatibilizar a disponibilidade de tempo de todos entrevistados em horários livres comuns) e também permite ao entrevistado uma atmosfera mais confortável para que expresse sem preocupação com eventuais censuras ou constrangimentos suas concepções pessoais. As vantagens da entrevista em profundidade são pormenorizadas por Gaskell (2002), quando o autor enfatiza, inicialmente, o referido problema de operacionalidade do grupo focal:

Estes problemas de seleção podem ser evitados através de entrevistas individuais, onde a entrevista pode ser agendada para um tempo e lugar conveniente para o entrevistado. Em segundo lugar, não é exequível dirigir a atenção para uma pessoa particular em uma discussão de grupo, do mesmo modo como se consegue em uma entrevista individual. Com um entrevistado apenas, podemos conseguir detalhes muito mais ricos a respeito de experiências pessoais, decisões e sequência das ações, com perguntas indagadoras dirigidas a motivação, em um contexto de informação detalhada sobre circunstâncias particulares da pessoa. O que o entrevistado diz, e a maneira como a entrevista se desenvolve, pode estar relacionado a outras características relevantes do indivíduo de um modo tal que não é possível dentro da discussão e subsequente análise de um grupo focal (GASKELL, 2002, p. 78).

Mesmo com o ambiente mais favorável propiciado pela entrevista individual, para que o entrevistado não se sinta receoso em expressar-se livremente, buscou-se seguir as recomendações de Bogdan e Biklen (1994) sobre o comportamento adotado durante a execução da entrevista. Para os autores o uso da discrição pode ser uma ferramenta para o estabelecimento de uma relação de confiança – e também para o respeito aos preceitos éticos que regem a pesquisa acadêmica –, o que pode estimular um maior fornecimento de informações por parte dos entrevistados a partir da garantia de que sua identidade não será explicitada no trabalho. Ademais, os autores enfatizam o fato de que não existe um roteiro pré-elaborado sobre a forma como o investigador deve conduzir a entrevista, existem apenas algumas recomendações passíveis de serem adotadas no maior número dos casos, como ser paciente, não julgar o entrevistado e mostrar naturalidade diante das respostas recebidas, ainda que estas soem inaceitáveis para as concepções do pesquisador.

De modo geral, tencionou-se com as escolhas aqui explicitadas no que se refere ao delineamento definido para a entrevista (entrevistas individuais e por pautas) atender aos objetivos do trabalho, na medida em que se criaram condições favoráveis para a operacionalidade da pesquisa e para que os dados coletados caracterizassem-se por sua maior diversidade e profundidade. Como exposto, a entrevista constitui uma técnica capaz de captar as percepções dos entrevistados em seus múltiplos aspectos, uma vez que o contato direto entre pesquisador e pesquisado permite a análise não apenas da explanação dos sujeitos, mas também dos seus gestos, expressões e entonações. Sem prejuízo do caráter complementar que a análise desses elementos permite, o material empírico fundamental obtido por meio da entrevista consiste no conteúdo emitido oralmente pelos entrevistados e, posteriormente, transcrito pelo pesquisador.

As entrevistas por pautas foram realizadas com informantes qualificados. Sobre o adjetivo adicionado à palavra informantes é conveniente explicar que seu uso não implica na associação de seu antônimo (não qualificados) àqueles que não serão entrevistados, mas, sim, na compreensão de que os informantes selecionados constituem-se nos sujeitos que melhor podem contribuir com os objetivos da pesquisa, como elucida Venturi (2011b):

[...] a ‘qualidade da amostragem’, ou seja, do interlocutor entrevistado, não se relaciona apenas com uma certa importância ou *status* do entrevistado, já que (novamente) em ciência nada é importante *a priori*; a importância científica de algo advém da sua relação com uma problemática de pesquisa, com uma hipótese. Um cidadão comum, por exemplo, que sofreu uma desapropriação, pode ser mais importante para uma entrevista do que um político importante que a comandou, dependendo do objetivo e do enfoque do estudo (VENTURI, 2011b, p. 456).

Logo, o uso do vocábulo qualificado não tem qualquer intenção de emitir um juízo de valor sobre a pessoa do entrevistado, como, com efeito, seria incabível, mas sim uma explicitação de que, tendo em vista os objetivos da pesquisa, os indivíduos com os quais se pretende realizar as entrevistas constituem-se naqueles que dispõem de maiores possibilidades de colaborar para o desenvolvimento da pesquisa por sua aproximação e conhecimento sobre o tema em estudo. Não há, portanto, qualquer intencionalidade de hierarquizar os integrantes do grupo do qual são originários os entrevistados com base em arbítrio pessoal.

Assim, foram entrevistados sujeitos compreendidos como “elementos-chave” para a pesquisa, originários de três grupos: fornecedores – agricultores familiares

beneficiários dos programas afiliados as três⁵ cooperativas de agricultores familiares de Pelotas: Cooperativa dos Apicultores e Fruticultores da Zona Sul (CAFSUL) Cooperativa dos Produtores Agrícolas do Monte Bonito (COOPAMB) e Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda.⁶ –; mediadores – técnicos da Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/RS), do Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (CAPA) e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural (SMDR), que gerenciam a implementação e a operacionalidade das políticas públicas para agricultura familiar no município; e entidades executoras – representantes das Secretaria Municipal de Educação e Desporto (SMED), 5ª Coordenadoria Regional de Educação da Secretaria Estadual de Educação (5ª CRE-SEDUC), Restaurante Escola e Fundação de Apoio Universitário (FAU) da UFPel. Totalizando um número final de dezessete entrevistas.

Com o consentimento dos entrevistados, as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas⁷, porém, foram seguidas as orientações de Venâncio e Pessoa (2009) sobre não limitar a pesquisa ao uso de gravadores, realizando também anotações durante as entrevistas acerca do comportamento ou das mudanças de inflexão no tom de voz dos entrevistados. O que se buscou, assim, foi sempre uma maior aproximação do objeto eleito, de modo a retratá-lo da

⁵ Ainda fornecem para os programas os agricultores familiares cooperados à Cooperativa Sul-Rio-Grandense de Laticínios Ltda. (COSULATI), mas, em razão dessa organização não participar das instâncias de organização dos agricultores a que foi possível ter acesso para a realização da pesquisa e, principalmente, por possuir uma lógica econômica bem mais próxima da dinâmica de uma empresa do que de uma cooperativa, os agricultores filiados à COSULATI não foram inseridos entre os informantes entrevistados durante a pesquisa.

⁶ A CAFSUL foi formada em 2009 com o intuito de articular agricultores familiares, especialmente produtores de pêssego, agregando valor a este produto por meio do seu processamento; com sede na Colônia Maciel, a CAFSUL comercializa hortaliças, frutas e mel, além de pêssego e figo em calda, pêssego em pasta e suco de pêssego. Já COOPAMB, cuja sede localiza-se do distrito de Morro Redondo, foi oficialmente constituída em 2008 – ainda que comece a operar, de fato, somente em 2012 – e tem suas origens ligadas ao Projeto Polo Sul, financiado pelo Banco Mundial, que previa entre as contrapartidas da prefeitura o fomento ao cooperativismo especialmente dirigido para a produção agrícola com valor agregado por meio de processamento agroindustrial, justamente o principal direcionamento da produção da cooperativa desde suas origens e no contexto atual (EMATER, 2014). A Cooperativa Sul Ecológica, por fim, foi fundada em 2001 com o intento de assessorar a organização produtiva das famílias de agricultores e representar seus interesses junto ao mercado; com sede na área urbana de Pelotas, a Sul Ecológica produz principalmente hortaliças e frutas orgânicas, além de alguns produtos processados, como conservas e mel, sendo certificada como Organismo de Controle Social (OCS) junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (EMATER, 2014).

⁷ Trechos das entrevistas são apresentados ao longo do texto e podem ser identificados pelo uso do itálico e de aspas. Ainda, a fim de manter o sigilo sobre os informantes não são mencionados seus nomes.

melhor forma possível, consoante a orientação lógica do pensamento sistêmico e as condições objetivas de realização da pesquisa.

Concluída a coleta de dados por meio das entrevistas, deu-se início à análise mais detida das informações por meio do emprego da análise de conteúdo, de modo a atender os objetivos definidos para o estudo, buscando debater o sentido que os principais indicadores identificados sugerem, de que forma essas tendências se manifestam na realidade da agricultura familiar do município e como a situação observada foi construída estrutural e conjunturalmente. Nesse processo, os dados empíricos foram entremeados com a fundamentação teórica elaborada, buscando-se a construção de uma tessitura textual capaz de articular o panorama das políticas públicas para a agricultura familiar do município com a orientação que essas políticas têm tomado no cenário nacional e com as possibilidades de desenvolvimento territorial rural verdadeiramente tangíveis para o sistema agrário familiar de Pelotas.

1.2.3 As lentes utilizadas: uma aproximação da análise de conteúdo

A análise de conteúdo pode ser definida como um método de investigação do teor ou dos significados presentes nas formas interativas de transmissão de informações ou ideias. Cabe ressaltar que a identificação da análise de conteúdo como um método comporta uma orientação muito diversa daquela com que se abordará o termo no capítulo seguinte. Enquanto o método, aqui a abordagem sistêmica, será tratado como um norteador lógico da pesquisa, a expressão método de investigação, por sua vez, exprime apenas o sentido de um conjunto de técnicas e procedimentos, que, aplicados de forma subsequente e integrada, constituem uma maneira específica e individualizada de apreciação de dados empíricos.

Efetivamente, é difícil precisar o surgimento da análise de conteúdo enquanto referencial técnico de investigação, Triviños (1987) aponta que suas origens remontam às incipientes tentativas humanas de interpretação de livros sagrados. Esforços mais metódicos ocorrem na Suécia, no século XVII, e na França, no século XIX. Mas é apenas, segundo o autor, na segunda década do século XX, nos Estados Unidos, que o método desponta de forma sistematizada, como uma forma de análise da propaganda realizada durante a Primeira Guerra Mundial. Com

a ampliação do uso da propaganda em favor da luta armada na Segunda Guerra Mundial, a análise de conteúdo ganhou destaque e maiores horizontes de aplicação na Linguística, Literatura Autobiográfica, Psicanálise e Psicologia Clínica.

Nas origens de sua sistematização, a análise de conteúdo apresentava-se com um viés essencialmente quantitativo, mas a continuidade de seu uso acabou por demandar também a utilização de formas de tratamento qualitativas:

[...] nos anos 70, a expressão *análise de conteúdo* fazia referência a esse aparelho particular, de espírito mais quantitativo, de análise do discurso manifesto, privilegiando os cálculos de frequência dos termos e expressões usados. Em continuação, não tendo essa abordagem dado todos os frutos esperados, ampliou-se simultaneamente o domínio e as modalidades do que continuou a se chamar de análise de conteúdo. Não podendo os psicólogos satisfazer-se sempre com o que é abertamente expresso, houve um transbordamento para a mensagem escrita integrada ao discurso. Também, ao lado das análises estatísticas, um pouco mais aperfeiçoadas, produziram-se abordagens qualitativas em que a lógica dos conteúdos é retardada pelo estudo das próprias unidades de sentido, das relações entre elas e do que delas emana (LAVILLE; DIONE, 1999, p. 225).

Como haverá lugar para demonstrar no capítulo seguinte, existe um terreno fértil de possibilidades para o uso conciliado de abordagens qualitativas e quantitativas. Bauer (2002) corrobora esse entendimento ao apontar a análise de conteúdo como um método “ponte” entre essas duas perspectivas, uma vez que a priorização da verificação das associações que ocorrem entre vocábulos ou expressões não obsta o exame adicional das frequências de aparição desses termos, a comparação sendo verdadeira também em sentido inverso. Há na análise de conteúdo, de acordo com o autor, um potencial matizado, híbrido, que lhe permite transitar entre as duas abordagens, extraíndo de cada uma delas seus aspectos positivos e garantindo a ascendência a qualquer uma das duas, de acordo com a orientação primordial da pesquisa.

Uma definição precisa é fornecida por Bardin (1977), para quem a modalidade de análise conteúdo aqui focalizada consiste em:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos 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 (BARDIN, 1977, p. 42, grifo do autor).

Com base nessa conceituação, entende a mesma autora que compreendem o domínio da análise de conteúdo todos os empreendimentos investigativos que, com base em um conjunto de técnicas relativamente individualizadas, mas também complementares, conduzem à evidenciação do conteúdo não manifesto presente

nas mensagens analisadas. O objetivo que dirige a aplicação dessa técnica consiste no alcance de ilações coerentes e fundadas relativas ao emissor da mensagem, ao contexto ideológico que a subsidia e à repercussão que a mensagem pretende provocar no receptor (BARDIN, 1977).

A execução desse procedimento comporta, como é possível perceber, uma carga de subjetividade. Esse ângulo da análise de conteúdo não foi negligenciado por Bauer (2002), ao lembrar que uma leitura obtida de um texto a partir do emprego desse método investigativo não se resume na única possível para o mesmo texto. O processo de codificação do material o transforma de uma forma irreversível, não sendo mais viável a sua reconstituição na forma original, uma vez que a codificação carrega consigo o viés de uma determinada teoria e o direcionamento a que a investigação dos objetivos inicialmente determinados conduz. Outras lentes certamente produziriam conclusões diferentes, a validade dos resultados não podendo ser auferida pelo número de possibilidades, mas sim pela congruência interna de aplicação do método a um determinado objeto de estudo.

A contribuição científica e a importância social da análise de conteúdo parecem bastante nítidas nas palavras de Bardin (1977), referindo-se às diferentes modalidades desse método:

Apelar para estes instrumentos de investigação laboratoriosa de documentos é situar-se ao lado daqueles que [...] querem dizer não <<à ilusão da transparência>> dos fatos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea. É igualmente <<tornar-se desconfiado>> relativamente aos pressupostos, lutar contra a evidência do saber subjectivo, destruir a intuição em proveito do <<construído>>, rejeitar a tentação da sociologia ingênua, que acredita poder apreender intuitivamente as significações dos protagonistas sociais, mas que somente atinge a projeção da sua própria subjectividade (BARDIN, 1977, p. 28).

Operacionalmente, a análise de conteúdo compreende um conjunto de técnicas que, partindo de pressupostos comuns, acabam por favorecer diferentes aspectos presentes nas comunicações. Este trabalho retém seu escopo à análise categorial, a qual, conforme Bardin (1977), constitui-se na mais ancestral técnica de análise de conteúdo e também na mais aplicada. Trata-se de um processo de desagregação do texto em unidades menores, classificadas conforme categorias que mantêm um critério associativo interno. Tal procedimento objetiva a recomposição do texto de modo a explicitar significados, antes apenas latentes, permitindo uma compreensão em maior profundidade de conteúdos não expressos de forma patente (SILVA; GOBBI; SIMÃO, 2005).

A análise de conteúdo abrange três etapas: pré-análise, exploração do material e análise dos resultados. Apesar de constituírem-se em etapas sucessivas, marcadas por procedimentos particulares, é necessário lembrar, como indica Godoy (1995), que não existe uma receita invariável a ser seguida quando se opta pelo emprego da análise de conteúdo. Cada uma dessas etapas apresenta grande flexibilidade e capacidade de adaptação a diferentes objetos de estudo. O que significa dizer que, ainda que apresente um conjunto de orientações e procedimentos de base, a análise de conteúdo não impõe um receituário padrão generalizável, tampouco promove o engessamento das pesquisas que dela se utilizam.

Em consonância com Triviños (1987), a pré-análise pode ser definida como o momento de organização do material sobre o qual se realizará a análise. É nessa etapa que se delimita o *corpus* da pesquisa, isto é, o conjunto de materiais que serão que tomados em consideração nas etapas seguintes. Ademais, na pré-análise ocorre também a elaboração de indicadores segundo os quais se dará a decomposição do texto em unidades. A formulação dos indicadores se dá em conformidade com os objetivos estabelecidos para a pesquisa, os índices devem guardar proximidade com os propósitos do estudo, de forma que a organização do *corpus* em unidades permita a contemplação dos objetivos previamente propostos.

A exploração do material é o momento onde se finaliza o processo de categorização – já iniciado a partir do estabelecimento dos indicadores na pré-análise – e também onde se realizam as operações de codificação. A categorização é definida por Bardin (1977) como

[...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns desses elementos (BARDIN, 1977, p. 117, grifo do autor).

Já a codificação corresponde ao tratamento do material por meio da organização das unidades de registro segundo determinados índices. Esses índices exprimem-se em medições frequenciais de caráter numérico, no caso de uma abordagem primordialmente quantitativa. Em caso de estudos de direcionamento eminentemente qualitativo, a apreciação busca atentar para índices como a presença ou ausência de determinados elementos; a associação de valores

positivos, negativos ou neutros às unidades de registro; a verificação da ordem em que essas unidades são referidas ou da sua co-ocorrência, quer dizer, a observação da aparição de elementos segundo as modalidades de associação, equivalência ou oposição.

A análise dos resultados, por fim, consiste na etapa de interpretação do material sob o respaldo do referencial teórico que ampara a pesquisa e com vistas à contemplação dos objetivos do estudo. É nesta etapa em que são alcançadas as inferências, ilações depreendidas do conteúdo do texto a partir da sua submissão aos procedimentos realizados nas etapas anteriores. Existe, é claro, um referido traço de subjetividade na realização das inferências, como também advertem Laville e Dione (1999), mas, como lembram os próprios autores, trata-se da mesma subjetividade imanente à análise dos resultados de qualquer pesquisa científica, mesmo aquelas erigidas sob o arrimo das análises estatísticas.

Seguindo essas orientações, uma vez transcritas as entrevistas e após uma primeira leitura, as unidades de registro foram agrupadas em nove categorias – emergentes dessa leitura inicial do *corpus* da pesquisa – (Multifuncionalidade, Limitações territoriais, Potencialidades territoriais, Impactos na renda familiar, Diversificação produtiva, Autoconsumo, Cooperativismo, Conversão agroecológica e Dependência dos mercados institucionais) para o grupo dos fornecedores e mediadores e também nove categorias para as executoras (Logística de entrega dos produtos, Chamadas públicas, Sazonalidade, Cultivos tradicionais e hábitos alimentares locais, Consumo local dos produtos da agricultura familiar, Produtos entregues, Diversificação produtiva, Equidade nas entregas entre as cooperativas, Qualidade e diversidade da alimentação escolar, Limitações territoriais e Potencialidades territoriais).

À medida que forem analisadas, essas categorias serão acompanhadas de uma discussão teórica sobre a linha de entendimento em que são consideradas. Com relação a um termo empregue em uma delas, entretanto, é prudente já destacar alguns apontamentos. Trata-se da definição de território a que o estudo se alinha. Nesta pesquisa esse conceito será utilizado em consonância com a vertente que o valoriza pelo seu hibridismo e multiplicidade. Defende-se esse caminho como a possibilidade com maior potencial de aprofundamento teórico e de clareza na representação da realidade, além de propiciar as bases para uma perspectiva multidimensional do desenvolvimento, como se demonstrará em capítulo posterior,

uma das características do desenvolvimento territorial rural, objetivo último da formulação de políticas públicas. Assim, o território será considerado nas suas dimensões material e imaterial, abarcando processos de caráter político, econômico e simbólico-cultural.

Apesar de emergentes, as categorias foram definidas levando-se em consideração os objetivos da pesquisa e também as concepções segundo as quais os conceitos e definições que permeiam esses objetivos são compreendidos. No caso das categorias definidas para fornecedores e mediadores, todas foram analisadas de forma mais detida, já no que diz respeito às categorias estabelecidas para os executores, por se mostrarem mais objetivas, não houve necessidade, na maior parte dos casos, de alongar-se a atenção muito além da explicitação das informações levantadas.

Após a categorização, procedeu-se à codificação das unidades de registro agora aglutinadas, por meio da aplicação de índices de codificação diferenciados, de acordo com o aspecto central evidenciado pelos informantes em cada categoria. Nem todas as categorias foram analisadas através do emprego de um índice, pois em algumas delas não foi possível encontrar um nexo estruturador das posições dos entrevistados segundo um determinado indicador. Nesses casos as categorias foram analisadas a partir da exploração do conteúdo semântico da exposição oral dos entrevistados.

Os índices de codificação aplicados objetivaram a análise comparativa do sentido com que os termos eram mencionados ou não pelos informantes (índice Presença/Ausência); o dimensionamento dos impactos de um determinado processo (índice Direção); o caráter prioritário ou secundário da intervenção de uma série de fatores na dinâmica de uma dada categoria (critério de prioridade do índice Ordem) ou a lógica com que elementos constituintes de uma categoria são encadeados (índice Ordem analisado a partir do critério relacional de consequência). Já a utilização do índice de codificação Coocorrência deu-se para tratar do vínculo estabelecido entre duas categorias ou entre processos compreendidos dentro de uma categoria (critério de associação) ou, ainda, para tratar da divergência expressa existente entre dois grupos de entrevistados no que tange à forma de compreensão de uma categoria (critério de oposição).

Uma explicitação mais pormenorizada do roteiro seguido na transposição do conteúdo oral das entrevistas para os quadros, diagramas e gráficos dispostos na

sequência do trabalho pode elucidar, com maior clareza, de que forma ocorreu a aplicação da análise de conteúdo neste trabalho⁸. Inicialmente, para transcrição das entrevistas, utilizou-se o software profissional para controle de playback Express Scribe, programa que permite a manipulação da velocidade de execução de registros de áudio, além de facilitar a execução de faixas sonoras por meio da programação de atalhos que permitem pausar, reiniciar ou retornar o áudio por períodos pré-definidos. Dessa forma, foi possível agilizar o processo de transcrição das entrevistas e também obter maior precisão acerca do conteúdo da explanação de cada um dos informantes.

Após a transcrição de cada entrevista, realizou-se uma leitura preliminar em que, tendo em vista os objetivos da pesquisa, trechos das transcrições foram grifados. Uma vez concluídas as transcrições de todas as entrevistas e também a posterior definição das categorias de análise, o *corpus* da pesquisa foi organizado em três diferentes tipos de tabelas, uma para cada grupo de informantes. Essas tabelas continham como ordenador de suas linhas as categorias de análise e como determinador de suas colunas cada um dos informantes entrevistados. Uma vez concluída essa primeira desagregação do *corpus* em unidades de registro, uma nova leitura foi realizada, agora das três tabelas organizadas, momento em que os aspectos centrais enfatizados pelos entrevistados em cada uma das células das tabelas foram destacados com realce de coloração diferente do restante do texto.

Na sequência, foram organizadas listas correspondentes às categorias de análise e subdivididas segundo os grupos de informantes entrevistados, estas listas continham, na forma de tópicos, as principais questões levantadas por cada grupo em cada uma das categorias de análise. Com base nessas listas esquemáticas e sintéticas foram elaborados os quadros, diagramas e gráficos apresentados na continuidade do trabalho, a partir da aplicação dos índices de codificação acima discriminados. Como é presumível, no momento de organização das ilustrações elaboradas foi necessário retornar às tabelas para explicar as motivações, o contexto e a lógica de compreensão que pautavam o entendimento dos grupos entrevistados sobre cada uma das categorias de análise. Mais que isso, em determinados momentos, para uma efetiva elucidação da forma como os grupos compreendiam certas dinâmicas de funcionamento dos programas, fez-se

⁸ Ver apêndice D.

necessário uma retomada a fragmentos do *corpus* bruto da pesquisa, isto é, às entrevistas transcritas.

Essa circularidade não é aqui compreendida como estéril ou inócua, de modo inverso – e como haverá ocasião de demonstrar – é tomada como um processo fundamental para a elaboração de um estudo que seja, de fato, capaz de refletir os posicionamentos e as linhas de entendimento dos grupos pesquisados. Ao mesmo tempo, a possibilidade de transitar entre diferentes níveis de desagregação do *corpus* da pesquisa consistiu também em um mecanismo de permanente verificação da existência de consonância entre as análises realizadas e a perspectiva por meio da qual os informantes enxergam a atuação de PAA e PNAE. De modo a conferir confiabilidade às conclusões atingidas, ainda que mantendo a consciência do grau de subjetividade intrínseco à realização de uma pesquisa com viés qualitativo.

Em razão do acima exposto, entende-se, como salienta Souza Júnior (2010), que a análise de conteúdo focalizada sob um viés qualitativo constitui-se em uma proposta dinâmica, na qual etapas relativamente particularizadas atuam de forma coordenada e mutuamente imbricada em prol de um intuito comum; trata-se de uma orientação metodológica de configuração notadamente sistêmica. E, é justamente para explicitar a orientação sistêmica da pesquisa que o capítulo seguinte se dirige, ao indicar de que modo todas as opções metodológicas aqui debatidas foram processualmente congregadas a partir de orientações metodológicas mais amplas.

2 UMA PROPOSTA SISTÊMICO-QUALITATIVA: CAMINHOS METODOLÓGICOS E TRILHAS EMPÍRICAS PERCORRIDAS

O que distingue o conhecimento científico das demais formas de conhecimento é, essencialmente, a forma como os saberes científicos são produzidos. Em regra, denomina-se essa forma como método e os seus subsidiários como metodologia, técnicas e instrumentos metodológicos. O método cumpre uma função mais abrangente de orquestrar a orientação operacional do estudo e balizar os seus pressupostos teóricos. Enquanto a metodologia, as técnicas e os instrumentos, apesar de guardarem consonância com o norteamento do método, exercem funções mais direcionadas para o encaminhamento prático da pesquisa. Em outros termos, ainda que se ocupem de aspectos relativamente singulares, é fundamental que haja um encadeamento lógico entre todo o aparato metodológico eleito por um pesquisador.

O capítulo que segue trata especificamente de três opções feitas na presente pesquisa no que diz respeito a sua metodologia: o método, a abordagem metodológica qualitativa e a técnica do trabalho de campo, encetado para realização das entrevistas. Ao mesmo tempo, apresenta também a exemplificação empírica de sua proposta metodológica, por meio de uma discussão com viés qualitativo sobre a insurgência, na atualidade, de uma perspectiva sistêmica de forma sincrônica com a permanência de um pensamento cartesiano. Usando, para tanto, as interpretações dos grupos informantes acerca da atuação dos segmentos envolvidos na operação de PAA e PNAE no município de Pelotas.

A inclusão deste capítulo visa contribuir despretensiosamente para a supressão de lacunas presentes na produção teórica da Geografia brasileira – como será exposto ao longo do texto. Porém, seu intuito primordial é a explicitação daquilo que se entende como fundamental para o êxito de uma pesquisa acadêmica: a presença de uma inter-relação entre seus pilares teóricos e metodológicos, de modo que todo conceito utilizado e toda prática empregada se encontrem concatenados, complementando-se e corroborando-se mutuamente. Ou melhor, como se abordará na sequência, em uma configuração sistêmica, mas sem perder de vista a objetividade do contexto territorialmente verificado.

2.1 O delineamento do método e de seu emprego pela Geografia Agrária: a coexistência do pensamento cartesiano e da abordagem sistêmica

A forma como os seres humanos compreendem e expressam a realidade que os cerca é variável no tempo, sendo representante e também corolário de uma visão de mundo, de uma determinada perspectiva por meio da qual os processos, fatos, fenômenos e pessoas são percebidos e estudados. Essa perspectiva estabelece regramentos, ideais, valores, ela determina o viés por meio do qual o mundo será focalizado até o momento em que suas lentes já não abarcarem mais a amplitude e a complexidade do real, nesse momento, então, é preciso que ela seja substituída por um novo entendimento. Convencionou-se chamar de paradigma essa visão de mundo e de quebra de paradigma⁹ o momento em que o modelo vigente é suplantado por outro de maior escopo e em maior acordo com a realidade. Vicente e Perez Filho (2003) demonstram os reflexos desse processo temporal sobre a ciência e seus métodos:

Existe, portanto, uma co-relação direta entre processo histórico e Ciência, a qual pode ser abordada, não tão somente pela dinâmica do seu objeto de estudo através dos tempos, mas sim, principalmente pela mudança de perspectiva do homem sobre esse mesmo objeto, sendo que tais mudanças dão-se pelo ato filosófico e reflexivo do pensamento científico sobre si mesmo, enquanto método, e sobre seu objeto (a realidade), num crescente evolutivo (VICENTE; PEREZ FILHO, 2003, p. 325).

O método é definido por Gil (1987) como o conjunto de procedimentos mentais e práticos que levam à construção ou ampliação do conhecimento científico, isto é, o método configuraria um caminho a ser percorrido através de processos cognitivos e operacionais e que conduziria à produção de novos saberes. Inicialmente, destacou-se que é por meio do método que o conhecimento científico se singulariza e diferencia dos demais (filosófico, religioso, empírico). Entretanto,

⁹ Analisando o processo de evolução do conhecimento científico, Kuhn (1998) defende a ideia de que o conhecimento não avança de forma cumulativa, mas sim por meio de revoluções científicas, momentos em que o paradigma vigente é comutado em parte ou totalmente, por outro de caráter irreconciliável com o anterior. Já o período inverso, no qual um paradigma desfruta de aceitação consensual por parte da comunidade científica, é denominado pelo autor como ciência normal. Com essa argumentação, Kuhn (1998) advoga em favor da compreensão de que existe pouca ou nenhuma complementaridade entre paradigmas que se sucedem, embora enfatize reiteradas vezes que esse distanciamento entre diferentes concepções de ciência não diminui a cientificidade dos paradigmas anteriores, apenas representa a forma de conhecimento que pode ser produzido diante das idiossincrasias que marcam o momento histórico em que se insere e do grau de arbitrariedade requerido em um período de ciência normal. Este último componente da ciência normal, salienta o autor, é, concomitantemente, o responsável pela consolidação de um paradigma e pela garantia de sua superação.

essa distinção entre as diferentes formas de saber nem sempre se mostrou tão claramente estabelecida como no contexto atual, uma breve digressão temporal é o suficiente para demonstrá-lo.

De acordo com Capra (1982), até o começo do século XVI a visão de mundo hegemônica não apenas na Europa, mas na quase totalidade das civilizações existentes caracterizava-se por sua organicidade. A organização da população se dava em pequenas comunidades, onde as aspirações pessoais eram sujeitas às demandas da comunidade. A base científica dessa organização assentava-se na combinação entre o conhecimento filosófico (o pensamento de Aristóteles) e o conhecimento religioso (os ditames da Igreja). Essa perspectiva que se mostrou preponderante no decorrer da Idade Média é, entre os séculos XVI e XVII, rompida e suplantada de forma radical.

A mudança de paradigma imposta pela abordagem cartesiana ou mecanicista alicerçou-se nas descobertas de Copérnico, Galileu e Newton, as quais promoveram profundas mudanças na Astronomia e na Física, reconstruindo as bases dessas ciências e ampliando de forma exponencial o conhecimento humano sobre o mundo. O impacto dessas mudanças sobre as estruturas do conhecimento pode ser explicitado pela forma como esse período é comumente referido: Idade da Revolução Científica. O método originado dessa concepção de mundo ficou conhecido como analítico e se baseou no pensamento de Descartes. Tal método preconiza o uso de linguagem matemática e da analogia que equipara o mundo a uma máquina, cujo estudo deve se dar a partir de seus segmentos e mecanismos mais embrionários e de forma compartimentada (CAPRA, 1982). É nesse momento que o conhecimento científico erige muros que o isolam dos demais e o método analítico arroga-se a prerrogativa de ser a única forma de explicação legítima da realidade.

A visão de mundo mecanicista extrapola os limites da ciência e perfaz a operacionalidade lógica do pensamento ocidental, manifestando-se na forma segmentada como os seres humanos estruturam sua interpretação da realidade e organizam os aspectos materiais e imateriais que permeiam seu cotidiano. Esse nível de internalização dos pressupostos cartesianos pode ser identificado a partir da presença recorrente nas entrevistas com fornecedores e mediadores ao vocábulo setor. O Quadro 1 exemplifica, através do critério de associação do índice de codificação presença, o universo semântico subjacente ao emprego desse termo

para os fornecedores, demonstrando que, apesar da segmentação se constituir em elemento ordenador das suas interpretações, existe uma visão essencialmente negativa sobre esse caráter da execução de PAA e PNAE.

Quadro 1 – Emprego do termo ‘setor’ entre os fornecedores do PAA e PNAE em Pelotas

Adjetivo/locução adjetiva especificador(a)	Adjetivo qualificador	Verbo
• Administrativo • De Finanças • Produtivo • Da Educação • Jurídico	• Discriminatórios • Preconceituosos • Conservadores • Equivocados • Desiguais	• Desconhecem • Dificultam • Atrapalham

Fonte: Organizado pela autora (2016).

Para os fornecedores, o emprego do termo em questão se dá, fundamentalmente, para referência a departamentos das entidades executoras dos programas, abrangendo tanto a responsável global pela execução (Universidade Federal de Pelotas, Governo do estado, Prefeitura de Pelotas) quanto às repartições administrativas responsáveis pela aquisição direta da agricultura familiar (escolas, secretarias municipais e estaduais vinculadas à gestão dos recursos para aquisição de alimentos, além do restaurante escola da UFPel e demais esferas da universidade envolvidas). Os predicados com os quais os fornecedores definem os setores são exclusivamente reprovativos e desqualificadores, sempre usados de forma a exemplificar posturas desses segmentos frente à agricultura familiar em geral ou, mais especificamente, à agricultura de base ecológica.

No que diz respeito aos verbos associados ao termo setor, os fornecedores destacam linhas de atuação que agem, sistematicamente, em sentido contrário à agricultura familiar, por ignorar a dinâmica produtiva da atividade agrícola: “Os setores não entendem o que é sazonalidade, então isso é o que mais dificulta”. Ou, mesmo, buscam inviabilizar as compras da agricultura familiar, em razão de posturas ideológicas divergentes: “os setores que estão envolvidos [na prefeitura] são muito conservadores, é muito difícil”.

De modo geral, os fornecedores entendem que a operacionalização do programa por parte das entidades executoras mobiliza um grande número de

segmentos e que estes comungam de óticas particulares que não se mostram favoráveis às compras da agricultura familiar. Cabe destacar que, ainda que lógica mecanicista segmentadora paute a forma como os fornecedores entendem sua própria organização e também a das entidades mediadoras, além das executoras, o entendimento desfavorável sobre o caráter da setorização restringe-se às entidades executoras, não estando presente nas considerações feitas sobre a própria agricultura familiar, nem mesmo sobre as entidades mediadoras.

Evidentemente, deve-se lembrar que a abordagem cartesiana não apenas seccionou o pensamento dos seres humanos, impedindo sua visão de conjunto; mas também conduziu a humanidade a descobertas científicas que permitiram avanços tecnológicos de uma magnitude ainda hoje difícil de aquilatar. Na verdade, nem mesmo se propõe uma crítica à toda e qualquer particularização ou disposição de áreas de atuação conforme a proximidade das atividades desempenhadas, procedimento que, de fato, se mostra indispensável para a administração da coisa pública e privada. Mas sim demonstrar que, para os fornecedores, a estrutura organizativa tem deposto contra o seu fim de operacionalizar a gestão, passando a constituir-se em um entrave para o funcionamento dos programas.

Deve-se pontuar que o pensamento cartesiano não apenas segmentou os saberes, mas também promoveu a valorização de uma lógica tecnicista e economicista na produção do conhecimento, insuficiente para gerar uma distribuição equitativa do progresso técnico-científico e dos ganhos sociais e econômicos gerados. A abordagem mecanicista patrocinou, também, um grau de exploração da natureza visivelmente insustentável em longo prazo e uma fragmentação do conhecimento que insulou mesmo os campos do saber mais próximos. Afora esses reflexos extra-científicos do paradigma cartesiano, o método analítico enfrenta ainda os problemas inerentes a sua própria estrutura lógica, como aponta Bachelar (1978)

O método cartesiano é *reduutivo*, não é *indutivo*. Tal redução falseia a análise e entrava o desenvolvimento extensivo do pensamento objetivo. Ora, não há pensamento objetivo, sem objetivação, sem essa extensão. [...] o método cartesiano que consegue explicar tão bem o Mundo, não chega a *complicar* a experiência, o que é a verdadeira função da *pesquisa objetiva* (BACHELAR, 1978, p. 159, grifos do autor).

A partir da compreensão dessas limitações, uma nova quebra de paradigma começa a se delinear de forma mais contundente na segunda metade do século XX, com a publicação dos estudos de Ludwig Von Bertalanffy sobre a Teoria Geral dos Sistemas (TGS). A perspectiva que viria a ser conhecida como abordagem sistêmica

pautava-se em um método que propõe o estudo da totalidade do fenômeno pesquisado e não a sua segmentação mecânica em partes que sozinhas são insuficientes para a compreensão aprofundada do objeto em questão, não fornecendo mais do que quadros pontuais da realidade. Bertalanffy (1975) defende a totalidade do fato estudado como o objeto por excelência da abordagem sistêmica, isto é, a dinâmica de um sistema só pode mostrar-se tangível às estruturas cognitivas humanas se houver uma preocupação com a organização desse sistema, com a forma como suas partes se inter-relacionam, articulando-se para a conformação do todo que compõem.

A posição dos mediadores pode ajudar a ilustrar essa proposta. Assim como os fornecedores, os juízos dos mediadores também são norteados por um princípio ordenador cartesiano, em que o uso do vocábulo setor se destaca. Porém, as entrevistas com os mediadores explicitam uma perspectiva mais complacente com relação à setorização e descortinam, inclusive, a confiança na possibilidade de articulação colaborativa entre os diferentes setores, como é possível perceber por meio de uma análise com base no critério de associação do índice de codificação presença (Quadro 2). Os mediadores associam o termo setor não apenas às entidades e executoras e às organizações fornecedoras, mas também a diversas outras esferas da sociedade que, entendem, podem ser impactadas positivamente em razão das operações de PAA e PNAE.

Quadro 2 – Emprego do termo ‘setor’ entre os mediadores da execução do PAA e PNAE em Pelotas

Adjetivo/locução adjetiva especificador(a)	Adjetivo qualificador	Verbo
• Administrativo • De Finanças • De Licitações • Escolar • Da Agricultura • De Origem • De Saúde	• Difícil • Distanciado • Segmentado • Enxuto • Preparado • Junto	• Retornar • Cobrando • Retirar • Unindo • Chegar • Desenvolver • Aloca • Conseguir

Fonte: Organizado pela autora (2016).

Os adjetivos com que os mediadores definem os setores são também primordialmente negativos, entretanto, a possibilidade de aprimoramento e de associação dos departamentos envolvidos já é vislumbrada. A observação dos verbos utilizados pelos mediadores exemplifica bem a perspectiva positiva com que estes enxergam as potencialidades de PAA e PNAE mobilizarem tramas associativas entre os diversos setores envolvidos ou atingidos pela operacionalização dos programas, como salienta este mediador:

“É isso que eu estou querendo dizer, a política não é só negativa, a gente tem hoje essa coisa, se fala em política e tu corres, mas e a boa política? Estou me referindo à boa política, uma política pública que aloca recursos para desenvolver setores, a sociedade como um todo.”

É necessário ressaltar que o viés favorável com que os mediadores enxergam as possibilidades de atuação dos setores é expresso de forma essencialmente potencial e não como uma situação já concretizada no cenário atual. Como é possível verificar, todos os verbos indicados no Quadro 2 (com exceção do verbo ‘aloca’) se encontram em sua forma nominal, sendo antecedidos, durante as entrevistas, quase que invariavelmente, por verbos auxiliares que indicam uma conjugação temporal das sentenças no futuro, como algo a ser desenvolvido com a continuidade dos programas.

Essa possibilidade de integração setorial, presente nas entrevistas com os mediadores, é intrinsecamente relacionada com a existência em Pelotas de um Grupo de Trabalho que se reúne mensalmente para debater o funcionamento do PNAE Municipal (GT-PNAE). O GT agrupa representantes das três cooperativas fornecedoras de Pelotas focalizadas pela pesquisa, da EMATER e das secretarias municipais de educação, de finanças e de desenvolvimento rural. A dinâmica de atuação do GT, bem como os aspectos profícuos e restritivos de sua ação serão tratados de forma mais detida nos capítulos posteriores.

A cooperação entre diferentes segmentos em prol do alcance de objetivos comuns (desenvolvimento pleno de todas as potencialidades dos programas) ou a mobilização coordenada de objetivos particulares (fortalecimento da agricultura familiar, dinamização do espaço rural) em favor do desenvolvimento territorial rural de Pelotas ou, ainda, de objetivos que extrapolam essa esfera (melhoria da qualidade da alimentação oferecida a alunos de instituições públicas de ensino) são exemplos de operacionalização de uma lógica sistêmica.

Desse modo, um sistema pode ser conceituado como um agrupamento instável de elementos, partes e processos interagindo em mutualidade, que, quando analisados na sua totalidade, apresentam propriedades que não poderiam ser identificadas em um olhar que particularizasse determinados componentes, pois essas propriedades emergem da interação dinâmica somente perceptível em uma visão que contemple o todo. Isso significa que a proposta do método analítico de reconstituir o todo a partir do estudo pormenorizado de suas partes jamais poderia atingir seus objetivos, pois sua premissa essencial não era válida, de modo inverso, é do estudo do todo que se pode atingir as partes e não o contrário (BERTALANFFY, 1975).

Não se trata aqui de associar as deficiências de um retardatário pensamento cartesiano aos fornecedores e a abrangência complexa de uma visionária abordagem sistêmica aos mediadores. Primeiro porque, ainda hoje, a abordagem sistêmica não rompeu completamente com o entendimento cartesiano, tal qual este o fez entre os séculos XVI e XVII com a visão orgânica. Segundo porque ambas as visões de mundo não suscitam apenas negatividades ou positivities – como já se indicou, enfatizando os avanços permitidos pelo método cartesiano e como haverá ocasião de realçar com relação à abordagem sistêmica, ao tratar-se das insuficiências e lacunas da proposta original de Bertalanffy.

Apenas objetiva-se traçar um paralelo entre os dois grupos de entrevistados, de modo a permitir a identificação de proximidades e distanciamentos entre suas perspectivas, demonstrando, também, que a dimensão das limitações identificadas tende a ser mais destacada para aqueles que as enfrentam diariamente em seu cotidiano. Enquanto para aqueles que têm como uma das atribuições da sua atividade profissional a redução dessas limitações para os agricultores, a perspectiva de enfoque inclina-se a priorizar os avanços já alcançados e aqueles que se espera poder atingir com a continuidade do trabalho realizado.

Da mesma forma, a ausência absoluta do vocábulo setor nas entrevistas com as executoras é indicativa do modo como essas entidades percebem a sua atuação e de que, de forma geral, os grupos entrevistados estão propensos a encarar suas falhas de forma mais condescendente e a projetar a causa das vicissitudes mais prementes nos outros dois grupos envolvidos. No caso dos fornecedores e mediadores, essa projeção ocorre principalmente sobre as executoras, ao passo que estas preferem responsabilizar, mormente, os

forneecedores. Tal dinâmica permeia, de forma geral, o direcionamento do olhar que cada um dos três grupos de informantes lançam sobre si mesmos e sobre os demais grupos envolvidos e será retomada de modo mais detido na última seção deste capítulo.

No momento atual, o método sistêmico é apenas uma via aberta, a qual só adquiriu difusão mundial a partir dos estudos de Bertalanffy, sendo ainda uma proposição a se consolidar, embora, como lembram Capra e Crabtree (2000), os primeiros estudos nesse campo datem do começo do século passado. Para os aludidos autores pensar sistemicamente

Significa pensar em termos de relacionamentos, encadeamento lógico e contexto. De acordo com esta visão, as propriedades essenciais, ou 'sistêmicas', de um organismo ou sistema vivo, são propriedades do sistema inteiro que só existem no todo. Apesar de que esta teoria somente agora está emergindo completamente, ela tem suas raízes em vários campos científicos, surgidos durante a primeira metade do século XX. Foi iniciada por biólogos, que enfatizaram a visão de organismos vivos, integrados como um todo, cujas propriedades não podem ser reduzidas às propriedades das partes menores. A concepção de Sistemas foi posteriormente enriquecida por psicólogos na nova escola de 'psicologia da gestalt'. Na realidade, foi Christian von Ehrenfels, um filósofo da virada do século XIX, que primeiro disse: 'O todo é mais que a soma de suas partes' (CAPRA; CRABTREE, 2000, p. 28).

Implicitamente, a ideia de que o todo é maior do que o somatório de suas partes indica também como ocorre a organização dos sistemas, os quais comportam sempre sistemas de menor amplitude e complexidade e são abarcados por outros sistemas mais abrangentes e com maior diversidade de conexões entre si, conformando, assim, uma organização hierárquica. Essa organização, contudo, não apresenta uma estabilidade irreversível, podendo ser alterada de acordo com a dinâmica das relações associativas ocorridas nos sistemas. O processo que leva à formatação dessa ordem hierárquica e a sua configuração são abordados por Naveh (2000), referindo-se aos estudos sobre a paisagem o autor entende que:

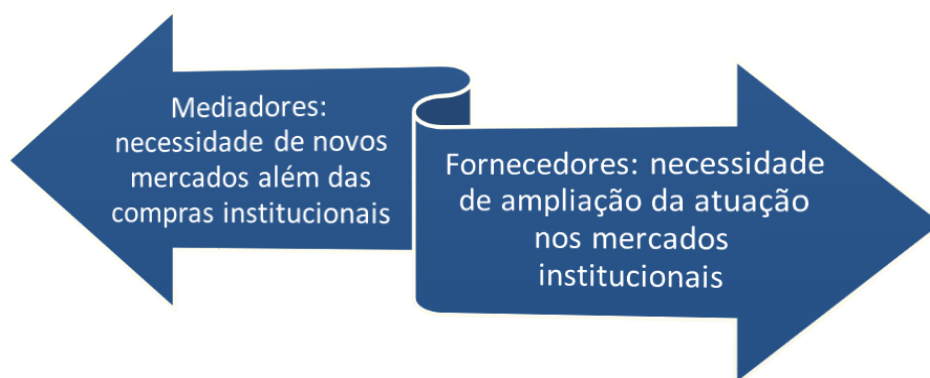
In our case, such a revolution was initiated by a major paradigm shift from parts to wholes, and from entirely reductionistic and mechanistic approaches to more holistic and organismic ones. It leads to the turning away from breaking down, analyzing and fragmenting wholes into smaller and smaller particles towards new trends for integration, synthesis, and complementary. It means the need to replace the reliance on exclusively linear and deterministic processes by non-linear, cybernetic and chaotic processes, based on systems thinking of complexity, networks and hierarchic order (NAVEH, 2000, p. 29-30).

Cabe brevemente lembrar o que enfatiza reiteradas vezes Bertalanffy (1975), a proposta da abordagem sistêmica, em essência, é uma ampliação do

campo de visão delimitado pelo método analítico. Sob muitos aspectos, esse método conferiu a determinados grupos (preferencialmente homens, brancos e europeus) um *status* diferenciado, adjudicando autoritariamente a eles o direcionamento sobre os rumos do progresso científico. A proposta da abordagem sistêmica é a de que a orientação da ciência deve se dar a partir das demandas emanadas de toda a sociedade (e não de parte dela), tendo muito presente o reconhecimento de que qualquer concepção teórica (inclusive a sistêmica) comporta falhas e limitações, sua validade devendo sempre ser condicionada à observância da realidade.

Uma interpretação que vincula a virtualidades de PNAE e PAA esse alargamento de horizontes que propõe o pensamento sistêmico foi manifestada por um dos mediadores entrevistados. Este, quando questionado sobre a possível dependência dos fornecedores em relação aos mercados institucionais representados pelos programas, afirmou que: *“Há uma dependência recíproca [...]. Então é uma dependência boa, é isso que eu quis dizer, entende? Eu acho que é uma relação boa, uma simbiose, um mutualismo bom.”* Para este entrevistado, o fato de existir uma lei que estabelece a obrigação legal de uma compra mínima por parte das escolas, inverte a relação de dependência que poderia existir por parte da agricultura familiar e abre caminho para o desenvolvimento de uma relação de interdependência mutuamente assistida. O Diagrama 1, entretanto, valendo-se de uma análise apoiada no critério de oposição do índice de codificação coocorrência, ilustra o fato de que esse entendimento não representa a opinião da maior parte dos mediadores, os quais divergem da posição dos fornecedores sobre o tema.

Diagrama 1 – Categoria Dependência dos mercados institucionais na compreensão de mediadores e fornecedores do PAA e PNAE em Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Para a maioria dos mediadores, existe uma relação de dependência das três cooperativas do sistema agrário familiar de Pelotas em relação aos mercados institucionais, já que suas principais vias de comercialização consistem nas compras públicas de escolas do próprio município ou de municípios vizinhos e do RE da UFPel. Para os mediadores está muito presente a necessidade de utilizar os mercados institucionais como vias formativas para as cooperativas, fortalecendo-as e instrumentalizando-as para que possam ingressar de forma mais segura nos mercados convencionais.

Para os fornecedores, em oposição, os mercados convencionais são encarados de forma mais cautelosa, os entrevistados desse grupo entendem que esses mercados se mostram exíguos para a inserção da agricultura familiar, que não permitem o escoamento de sua produção e que carregam consigo um risco constante de inadimplência dos pagamentos por parte dos compradores. No entendimento dos fornecedores, o que se faz necessário é uma ampliação do volume de compras das executoras dos programas em Pelotas e também a inserção das cooperativas nos mercados institucionais de outros municípios.

A abordagem sistêmica, esboçada na perspectiva do mediador referido, é apropriada pela Geografia Agrária, conforme Miguel, Mazoyer e Roudart (2009) a partir da segunda metade do século XX, no momento de reconfiguração global decorrente do final da Segunda Guerra Mundial¹⁰. Segundo os autores, a emergência do conceito de sistemas agrários é uma tentativa de representar teoricamente a agricultura como o produto das relações territorialmente entabuladas em um momento histórico específico, considerando as relações estabelecidas no interior desse território, bem como a forma como a população se relaciona com o exterior. Nesse sentido, Queiroga (2006) adverte que é preciso distinguir a representação teórica permitida pelo estudo do sistema agrário de um dado território da agricultura efetivamente praticada pelos habitantes desse território, considerando-se que, enquanto o último se constitui em um objeto concreto, o primeiro trata-se apenas de uma reprodução abstrata utilizada para fins de reflexão teórica.

¹⁰ O capítulo 3 se ocupará em retomar as origens geográficas desse conceito, abordando a orientação sistêmica adotada por geógrafos que já utilizavam esse conceito – ou outros a ele equivalentes – antes mesmo da emergência institucionalizada da abordagem sistêmica. Por essa razão, esta seção limita-se a delinear, em linhas gerais, a perspectiva pela qual o conceito tem sido abordado contemporaneamente, tendo por referência fundamental a obra de Mazoyer e Roudart (2010).

O conceito de sistemas agrários é retomado na atualidade com a proposição de uma Teoria dos Sistemas Agrários por parte de Mazoyer e Roudart (2010). Para os autores, estudar um sistema agrário implica o estudo integrado da forma como se organizam e operam o ecossistema cultivado e o sistema social produtivo. O primeiro representando as características do agroecossistema e as diferentes finalidades para as quais é utilizado, o segundo abrangendo os seres humanos, os sistemas de cultivo e criação e os aspectos sociais, técnicos e produtivos da agricultura. Sendo assim, o objetivo da teoria proposta pelos autores seria a representação teórica dos diversos sistemas agrários observados no mundo, considerando as suas transformações ao longo do tempo e a sua diversificação, conforme a localização geográfica do território em que se situa.

A Teoria dos Sistemas Agrários pode ser empregada com fins exclusivamente acadêmicos ou com intuito de constituir um corpo coeso de conhecimentos capaz de embasar a formulação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural (SILVA NETO; BASSO, 2005). Em ambos os casos, porém especialmente no último, é importante que os grupos sociais que compõem um sistema agrário sejam consultados e convidados a compartilhar seus conhecimentos não apenas durante a pesquisa, mas também no momento de desenvolver os projetos entendidos como mais apropriados para o contexto. Isso porque a proposta dos sistemas agrários e também do desenvolvimento rural – como se verá no capítulo 4 – busca conciliar conhecimento científico e empírico.

Por essa razão, para que fosse possível refletir neste estudo o conteúdo dos problemas, necessidades e aspirações dos grupos entrevistados, entendeu-se como fundamental que a pesquisa apresentasse o viés qualitativo, já explicitado pelo teor das análises empíricas até aqui efetivadas e abaixo discutido de forma mais pormenorizada.

2.2 Os fundamentos da metodologia: a orientação qualitativa da pesquisa

O histórico da pesquisa em Ciências Humanas, sobretudo em Geografia, sempre esteve muito associado ao uso de referenciais metodológicos, por vezes, distanciados da realidade objetiva dos indivíduos pesquisados. Esse posicionamento observado nos pesquisadores é um indicativo da tentativa de tratar os seres humanos como objetos desumanizados a fim de que possam ser explicados

cientificamente. Tal entendimento conduziu a um processo de aprimoramento das técnicas e procedimentos metodológicos, mas, ao mesmo tempo, distanciou pesquisador e pesquisados e cerceou o horizonte de intervenção no contexto investigado pelos estudos geográficos (SOUZA; PESSÔA, 2013).

Essa compreensão decorre, em grande parte, da estrutura do método analítico e de sua predileção por pesquisas de cunho quantitativo em detrimento daquelas com orientação qualitativa. Na compreensão de Chelotti e Pessôa (2009) trata-se de uma confusão derivada do reducionismo cartesiano que se embaraça ao tratar rigor metodológico como rigor matemático, desconsiderando que, enquanto o primeiro é maior, mais amplo e, com frequência, dispensa o segundo, este, sozinho, nem de longe pode assegurar a existência do primeiro. A produção do conhecimento nas Ciências Humanas apresenta características e peculiaridades que a difere da produção de conhecimento em Ciências Exatas e que, em razão do caráter de seus objetos de estudo, demanda também o uso de metodologias qualitativas.

A pesquisa qualitativa surge como uma alternativa aos estudos quantitativos na década de 1970, conforme apontam McDavid e Hawthorn (2006):

When qualitative evaluation approaches emerged as alternatives to the then-dominant **social scientific approach** to evaluation in the 1970s, proponents of these new ways of evaluating programs were a part of a much broader movement to re-make the foundations and the practice of social research. Qualitative research has a long history, particularly in disciplines like anthropology and sociology, and there have been important changes over time in the ways that qualitative researchers see their enterprise. There is more diversity within qualitative evaluation approaches than within quantitative approaches [...] (MCDAVID; HAWTHORN, 2006, p. 168, grifo dos autores).

Conforme os mesmos autores, a década de 1970 marca um momento de questionamento sobre as proposições doutrinárias do método analítico e seu arcabouço metodológico essencialmente estatístico, pautado sobre a realização de experimentos. O questionamento da relevância dessa metodologia para o conjunto da sociedade e as suas limitações no que se refere às possibilidades de focalizar diferentes objetos de estudo e de difundir em linguagem acessível os resultados alcançados levaram à insurgência de proposições metodológicas de caráter mais holístico e em consonância com os princípios sistêmicos. Essas novas ideias enfatizavam o uso de técnicas como entrevistas individuais e grupos focais, histórias de vida, observação, pesquisa documental e trabalho de campo.

É, contudo, apenas na última década do século XX que a pesquisa qualitativa começa efetivamente a grassar de forma contundente entre os estudos

desenvolvidos pelas Ciências Humanas e Sociais. “By the early 1990s, there was an explosion of published work on qualitative research; handbooks and new journals appeared. Special interest groups committed to particular paradigms appeared, some with their own journals” (DENZIN; LINCOLN, 2011, p. 2). Esse crescimento recente do número e da importância dos estudos qualitativos não tem por intuito a desvalorização ou a completa superação da pesquisa quantitativa, a qual foi e ainda é de essencial importância para as Ciências Humanas e Exatas. Mas abre caminho para a possibilidade do uso conciliado de ambas as vertentes de modo a maximizar os predicados de cada de uma delas.

Bauer e Gaskell (2002) defendem que as pesquisas qualitativas e quantitativas não sejam colocadas em diferentes lados de um ringue, de modo a estimular uma oposição competitiva entre as duas abordagens. Na compreensão dos autores, ambas deveriam se desenvolver de forma cooperativa, pois a medição dos fatos sociais e sua discriminação por meio da estatística descritiva só podem ocorrer após a categorização desses fatos por meio de processos qualitativos. Outrossim, é preciso salientar que isso não significa que a interpretação seja prerrogativa exclusiva dos estudos qualitativos, os dados levantados em uma pesquisa quantitativa não são autoexplicativos e necessitam da análise do pesquisador para que se constituam em novos conhecimentos. Para os autores anteriormente citados, a efetiva contribuição da pesquisa qualitativa é sua ênfase na qualidade – e não no caráter – dos dados, uma vez que informações irrisórias, mesmo depois de tratadas estatisticamente, não produzem conhecimentos válidos.

Com o intuito de circunscrever o debate relacional entre pesquisa qualitativa e quantitativa é cabível recorrer a dois pontos da exposição de Pires (2012). O primeiro refere-se a uma diferenciação entre abordagem qualitativa e quantitativa, no entendimento do autor a pesquisa qualitativa se caracteriza por utilizar mormente dados empíricos não tratados estatisticamente, ao passo que os estudos quantitativos valem-se essencialmente de dados numéricos e de métodos estatísticos. O segundo ponto concerne a uma definição geral das características da pesquisa qualitativa, singularizando-a em relação à abordagem quantitativa:

Pode-se, então, provavelmente dizer que a pesquisa qualitativa se caracteriza, em geral: a) por sua flexibilidade de adaptação durante seu desenvolvimento, inclusive no que se refere à construção progressiva do próprio objeto da investigação; b) por sua capacidade de se ocupar de objetos complexos, como as instituições sociais, os grupos estáveis, ou ainda, de objetos ocultos, furtivos, difíceis de apreender ou perdidos no

passado; c) por sua capacidade de englobar dados heterogêneos [...] (PIRES, 2009, p. 90).

Definido que os dados qualitativos não são, em regra, numéricos e que apresentam a heterogeneidade como atributo, parece oportuno explicitar exatamente sobre qual base empírica opera a pesquisa qualitativa. Nesse sentido, é possível utilizar a contribuição de Gibbs (2009), para quem os dados qualitativos abrangem as variadas formas de comunicação entre os seres humanos, seja por meio da escrita, de áudio, de análise de gestual ou de objetos representativos das especificidades de determinada cultura. Outra peculiaridade dos dados qualitativos realçada pelo autor é que a análise dos mesmos não se dá somente após a sua compilação, a análise pode ocorrer concomitantemente com a coleta de dados, por meio de apontamentos tomados durante uma observação em campo ou no momento de realização de uma entrevista.

À vista disso é possível depreender que a pesquisa qualitativa se caracteriza por uma maior flexibilidade na sua condução, pois não estabelece, de maneira prévia, todos os detalhes operacionais a serem executados, nem mesmo cerceia excessivamente o norteamento investigativo do estudo, pois diferentes circunstâncias podem exigir mudanças na estratégia de coleta de dados. Essa flexibilidade não pressupõe uma frouxidão na orientação metodológica da pesquisa ou a carência de solidez no estabelecimento de seus objetivos, mas sim reflete a plasticidade e a versatilidade que assumem os trabalhos com esse viés no intento de buscar diferentes alternativas para a melhor apreensão do objeto de estudo definido, como assinalam Sieben e Cleps Junior (2013):

Nas pesquisas qualitativas, deve-se ter liberdade na escolha do método, sem determina-lo a priori. Métodos e técnicas precisam ser preestabelecidos, mas, em muitos casos, é necessário reavaliar o caminho a ser seguido, para não engessar a pesquisa. Devem-se privilegiar, sobretudo, os pesquisados (SIEBEN; CLEPS JUNIOR, 2013, p. 255).

Esse caráter maleável da abordagem qualitativa pode ser exemplificado durante o processo de delimitação da amostragem. Pessôa e Ramires (2013) salientam que a fixação antecipada da quantidade de indivíduos a serem entrevistados, por exemplo, pode ser nociva para o desenvolvimento do estudo. Isso porque somente a partir da interação com os sujeitos pesquisados será possível orientar efetivamente a pesquisa, pois é na primeira imersão em campo que novas questões irão aflorar e que pontos que antes pareciam basilares, agora, passam a ser reconsiderados.

É claro que a manutenção dessa postura não elimina a necessidade de que a definição da amostragem também seja embasada em princípios de exequibilidade objetiva no que atine a aspectos materiais e temporais, apenas demonstra que na pesquisa qualitativa o que importa é o conteúdo da amostragem e não a sua representatividade estatística. Para a definição dos entrevistados nesta pesquisa, por isso, privilegiou-se a diversidade de atores incorporada ao estudo e não o estabelecimento de um número que permitisse tipificar estatisticamente o sistema agrário familiar do município. Como apontam Bauer e Aarts (2002), entende-se que

O principal interesse dos pesquisadores qualitativos é na tipificação da variedade de representações das pessoas no seu mundo vivencial. As maneiras como as pessoas se relacionam com os objetos no seu mundo vivencial, sua relação sujeito-objeto, é observada através de conceitos tais como opiniões, atitudes, sentimentos, explicações, estereótipos, crenças, identidades, ideologias, discurso, cosmovisões, hábitos e práticas (BAUER; AARTS, 2002, p. 57).

Chiapetti (2010) partilha dessa concepção, para ela a pesquisa qualitativa utiliza informações subjetivas acerca do problema estudado, informações que são fornecidas por aqueles indivíduos diretamente envolvidos ou afetados pelo objeto de estudo. Assim, a pesquisa qualitativa teria a função trazer à luz valores simbólicos, idiosincrasias, signos e particularidades para os quais frequentemente pouco se atenta. É importante destacar que a subjetividade envolvida na pesquisa não é exclusivamente a dos sujeitos pesquisados, mas também a do próprio pesquisador, uma vez que durante a realização da pesquisa o pesquisador não se desvincilha de sua trajetória acadêmica ou de sua história de vida.

Um ponto importante dessa forma de pesquisa para a autora supramencionada diz respeito à tentativa de aproximação entremeada entre o substrato teórico do estudo e as informações obtidas em campo – justamente a orientação aqui tomada – como uma forma de contextualizar as alternativas elencadas para a realidade em questão, estimulando ações de transformação social. Com isso, a pesquisa não é encetada apenas com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre determinado objeto, mas também como uma forma de reverter em algum benefício para a sociedade os esforços envidados pelo pesquisador durante a realização do estudo.

Chiapetti (2010) destaca ainda que a pesquisa qualitativa caracteriza-se por um processo investigativo em que os sujeitos pesquisados são estimulados a expressarem-se de forma livre, revisitando suas próprias interpretações da

realidade. É justamente em função desse estímulo a um diálogo aberto com o pesquisado que a presença do pesquisador no momento da coleta de informações torna-se imperativa, pois é pessoalmente que o pesquisador pode captar não só as informações fornecidas pelos sujeitos da pesquisa, como também toda a atmosfera em que os investigados emitiram suas percepções.

Por isso, entende a autora, na pesquisa qualitativa o trabalho de campo é um instrumento que deve, necessariamente, ser manejado pelo pesquisador. É com base nessa compreensão que a seção que segue aborda a importância do trabalho de campo em Geografia. Dessa forma, contextualizam-se os resultados obtidos por meio desse instrumento, mas também enfatiza-se a necessidade de reflexões teóricas mais profundas acerca do seu emprego pela ciência geográfica.

2.3 O trabalho de campo em Geografia: em meio a resultados e discussões necessárias

O trabalho de campo consiste seguramente na técnica de coleta de dados mais consagrada e disseminada na Geografia. A proeminência do trabalho de campo nos estudos geográficos remonta às origens da Geografia e sua orientação inicial para pesquisas exploratórias encetadas por viajantes que buscavam recolher dados com o propósito de elaborar relatos descritivos sobre cada porção da superfície terrestre. Possivelmente em razão dessa relação quase intrínseca entre a Geografia e o trabalho de campo, a produção teórica na disciplina pouco explorou os pressupostos do trabalho de campo sob a perspectiva da ciência geográfica, como alertam Chelotti e Pessôa (2009). A crítica dos autores pode ser entendida como um reflexo da crítica mais abrangente realizada por Moreira (2010) à ausência de uma teorização geral na Geografia, que extrapole o debate acerca das peculiaridades pontuais dos estudos realizados, centrando-se na discussão de maior escopo, sem, é claro, dispensar os dados empíricos.

Para Hissa e Oliveira (2004) há nessa lacuna na produção geográfica sobre o trabalho de campo resquícios da natureza eminentemente descritiva dos primórdios da Geografia:

Apesar do grande esforço de desenvolvimento epistemológico, a disciplina ainda se percebe, e, assim, repassa a imagem que elabora sobre si mesma, como um saber eminentemente prático, voltado para as *coisas concretas* e comprometido com o *mundo real*. A disciplina ainda se percebe, através do exercício dos profissionais e dos discursos produzidos por uma maioria,

como a *disciplina do concreto e do mundo real*: como se o real fosse o visível, o que assumisse o mundo das formas, das imagens e das superfícies. A observação no campo, denominada *direta*, é tomada como o recurso indispensável para que seja viabilizado o trabalho do geógrafo. Mas, pouco, ainda, são discutidos os *significados do trabalho de campo na produção do saber geográfico*. Quase sempre, apesar dos importantes avanços teóricos experimentados pela disciplina, parte-se do princípio de que o campo é o lugar, *fora do eu*, onde se dão as observações a partir das quais são produzidos os saberes geográficos. Assim, os trabalhos de campo são percebidos, ainda, como uma *visita ao mundo onde se encontra a verdade a ser desvelada* – conectada às formas, às superfícies (HISSA; OLIVEIRA, 2004, p. 33, grifos dos autores).

Para os autores, a redução da Geografia ao estudo da dimensão material captada pela visão descuida do fato de que as imagens não falam por si mesmas, a forma como são apreendidas depende da perspectiva por meio da qual serão enfocadas. Portanto, ao ver uma imagem o pesquisador enxerga também o reflexo de sua própria visão de mundo em um processo interativo que cerceia a interpretação do visível às construções subjetivas do observador. Por essa razão, adverte Venturi (2011a) não existe objetividade pura na condução de um trabalho de campo ou de uma pesquisa científica, porque a visão e também a linguagem por meio da qual uma incursão a campo vai ser abordada são moderadas pelos valores e ideais imanentes às concepções do pesquisador.

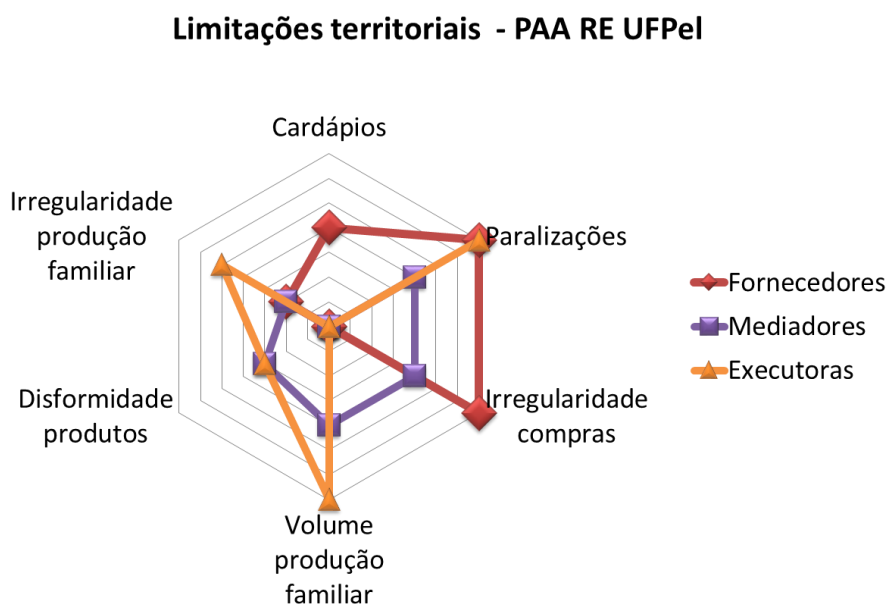
O teor de subjetividade envolvido na realização de um trabalho de campo expressa-se pelo fato de que ele não é apenas uma prática exclusivamente científica, como o seria, por exemplo, uma análise laboratorial; o trabalho de campo exige o estabelecimento de uma relação interpessoal de troca, que leva à produção de conhecimento. Nesse processo, a coleta de dados e o conhecimento produzido terão também as marcas das contribuições dos sujeitos investigados, os traços da sua subjetividade e da realidade em que vivem.

Por isso, Brandão (2009) entende que convém fugir da tendência a buscar para todos os contextos uma explicação final, que atinja o determinante mais primevo, remontando, por exemplo, à dinâmica assimétrica do capital. Não se trata de negar que grande parte dos processos observados em campo sofram interferência dessa dinâmica, mas sim em não permitir que essa compreensão leve o pesquisador a negligenciar processos que possuem articulações conjunturais, relações subjetivas e simbólicas que também merecem ser analisadas e explicadas.

É para essas análises menos generalistas e mais conectadas com as dinâmicas territorialmente estabelecidas que se buscou – como indicado na

introdução – dirigir as linhas de investigação sobre PAA e PNAE. Em última instância, essa opção repercute um atualizado entendimento sistêmico, capaz de transitar entre o todo e a parte (ver capítulo 3), sem isolar-se em particularismos insulados ou perder-se em ilações genéricas. Com base nessa concepção, o Gráfico 1 apresenta as limitações territoriais enfrentadas pelo PAA do RE da UFPeI conforme o critério de prioridade (índice de codificação ordem) indicado por cada grupo entrevistado¹¹. As limitações em que as marcações dos eixos se encontram mais próximas do centro do gráfico indicam menor relevância do problema para os grupos inquiridos, enquanto aquelas em que as marcações dos eixos posicionam-se mais próximas das bordas do gráfico indicam um maior grau de premência ou se constituem em entraves com maior potencial limitador.

Gráfico 1 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PAA do RE da UFPeI



Fonte: Organizado pela autora (2016).

¹¹ Os Gráficos 2, 3, 5 e 7 expressam igualmente a análise do índice de codificação ordem a partir do critério de prioridade. Para a definição das posições de cada uma das séries de dados que compõem esses gráficos, tomou-se em consideração fundamentalmente a ênfase dada pelos entrevistados e não algum critério quantitativo, como o número menções a determinado fator. Evidentemente, para que um elemento fosse inserido nesses gráficos foi necessário o seu reconhecimento por parte significativa dos informantes dos grupos focalizados, o que implica a existência de uma base quantitativa de referências. Esse critério foi considerado, no entanto, exclusivamente para a inserção de um elemento no gráfico, o seu posicionamento na grade, de modo inverso e em consonância com a proposta qualitativa da pesquisa, considera apenas a ênfase dada pelos entrevistados.

Para apresentação das limitações territoriais os dados foram organizados de forma a individualizar cada uma das modalidades de programas (PAA RE UFPel, PNAE Municipal e PNAE Estadual), pois, embora existam limitações que perpassem todas as três variações, a forma como essas limitações interferem na dinâmica de cada programa ou modalidade se mostra diferenciada. Esse nível de especificação, contudo, não foi adotado na análise de outras categorias ou mesmo na apreciação das potencialidades territoriais, pois os demais fatores e/ou processos analisados apresentaram maior grau de homogeneidade relativa entre PAA e PNAE e também entre as duas modalidades deste último em Pelotas.

Os fornecedores e as executoras entendem que o principal problema do PAA do RE consiste nas greves ou paralizações que afetam a Universidade. Nesses momentos, gera-se um impasse sobre o destino da produção, que os fornecedores precisam entregar ao RE, pois não dispõem de outro mercado para o seu escoamento. Enquanto o RE, por sua vez, não encontra nenhum destino possível para os alimentos, sendo, por vezes, obrigado a descartá-los, uma vez que o regimento interno da universidade impede que o RE realize a doação de alimentos. Com o mesmo nível de premência das paralizações, os fornecedores destacam ainda o volume irregular de compras durante os períodos em que as aquisições do RE ocorrem fora da vigência de uma chamada pública do PAA e a insegurança que marca esses períodos: *“Estão comprando hoje, mas não tem nenhum contrato que garanta a continuidade disso.”*

As executoras reconhecem que a realização de chamadas públicas permite uma maior margem de organização e planejamento ao agricultor e entendem a necessidade de utilização desses instrumentos. Ao mesmo tempo, destacam que a compra direta dá ao RE maior flexibilidade no gerenciamento do volume de compras ao longo do ano, contribuindo para que se evitem desperdícios. Os fornecedores também destacam como uma limitação importante – ainda que não tão prioritária quanto as duas anteriores – a composição dos cardápios do RE, destacando sua incompatibilidade com as características produtivas da agricultura local e com a sazonalidade dos cultivos.

Assim como os fornecedores, as executoras preferem associar os principais problema do PAA ao polo oposto, entendendo como empecilho limitador do aumento das compras da agricultura familiar por parte do RE a incapacidade do segmento de oferecer o montante quantitativo de alimentos que o restaurante demanda. Como

anteriormente aludido, essa tendência a associar ao segmento oposto a responsabilidade pelos problemas identificados nos programas – de forma recíproca e mais direcionada entre fornecedores e executoras e de modo difuso entre fornecedores e executoras na compreensão dos mediadores – permeia o posicionamento dos três grupos entrevistados. É como “self-deception” que Morin (2000) se refere a esse tipo de lógica, ou seja, à propensão humana a eximir-se de responder por suas falhas ou a encontrar subterfúgios que justifiquem esses erros, imputando aos outros a responsabilidade por problemas, erros ou insucessos.

Para o autor, trata-se de uma manifestação de egocentrismo, assim caracterizada:

A *self-deception* é um jogo rotativo complexo de mentira, sinceridade, convicção, duplicidade, que nos leva a perceber de modo pejorativo as palavras ou os atos alheios, a selecionar o que lhes é desfavorável, eliminar o que lhes é favorável, selecionar as lembranças gratificantes, eliminar ou transformar o desonroso. [...] Mascaram-se as próprias carências e fraquezas, o que nos torna implacáveis com as carências e fraquezas dos outros (MORIN, 2000, p. 96-97, grifo do autor).

A “self-deception” não é uma falha de caráter do ser humano, mas sim o reflexo de uma incompreensão generalizada dos outros e, primeiramente, de si mesmo e da realidade que o cerca. Funciona como um mecanismo de autoproteção legitimado por um pensamento cartesiano redutor. Incapaz de conceber a natureza ampla e complexa da realidade e dos seres humanos, esse pensamento contenta-se com seccionamentos sistemáticos, os quais, focalizando as partes do real apenas enquanto partes acabam por distorcer a compreensão humana e difundir a incompreensão do outro.

Para combater a “self-deception”, Morin (2000) recomenda o recurso à ética da compreensão, isto é, ao autoexame de posturas individuais e a tentativa de compreensão do outro *antes* da sua condenação sumária. Entende-se que o GT-PNAE, como esfera de diálogo entre diferentes atores, tem contribuído¹² para a difusão da ética da compreensão entre os grupos entrevistados. Não obstante o fato de que a presença da “self-deception” ainda se mostre preponderante na forma

¹² Embora não dirigido para o PAA do RE da UFPEl, a atuação do GT-PNAE também apresenta reflexos sobre aquele programa e sobre o PNAE Estadual, uma vez que, com exceção das executoras, os demais grupos que compõem esse fórum também estão envolvidos na operacionalização do PAA e do PNAE Estadual. O GT constitui-se, assim, em um espaço de diálogo entre fornecedores e mediadores, que favorece a explicitação da posição e das condições de cada grupo, estimulando nos envolvidos o reconhecimento de suas próprias falhas e da conjuntura que leva os outros a incorrerem em equívocos. Trata-se de um processo de formação para a ética coletiva que extrapola o âmbito do PNAE Municipal.

coletiva como os grupos de entrevistados enxergam a ação uns dos outros, como apontado aqui e como poderá verificar-se com relação às demais categorias focalizadas.

Com a mesma prioridade da questão das paralizações, as executoras apontam a impossibilidade dos fornecedores de entregar uma produção constante em termos de volume e de gêneros ofertados. Ainda que exista um grande esforço no sentido de adquirir tudo o que o sistema familiar puder oferecer e um entendimento acerca da melhor qualidade dos alimentos oriundos desse segmento, como enfatiza este informante do grupo das executoras “[...] *tudo que eles podem produzir a gente compra, tudo. Se eles disserem que vão começar a criar a porco, a gente compra, com certeza, a gente sabe que é muito melhor.*”

A disformidade dos produtos, que leva ao desperdício de alimentos em razão do fato do RE utilizar equipamento industrial para descascar e cortar os hortifrutigranjeiros servidos aos alunos, é apontada como um problema eventual na atualidade, dado o avanço das cooperativas no sentido de permitir maior uniformidade a sua produção. Quanto aos mediadores, todas as limitações acima analisadas são destacadas como fatores limitantes com graus de prioridade semelhantes, não havendo uma tendência a responsabilizar prioritariamente fornecedores ou executoras, mas compreendendo a necessidade de avanços e ajustes por parte dos dois grupos.

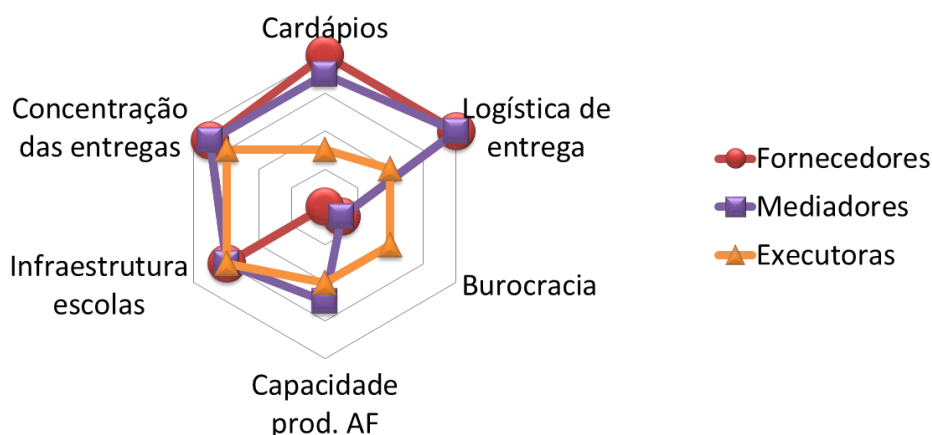
O Gráfico 2 trata das limitações territoriais do PNAE Estadual em Pelotas. Como é possível visualizar no gráfico, o entendimento dos fornecedores e dos mediadores sobre as limitações prioritárias se mostrou coincidente em praticamente todos os pontos levantados nas entrevistas, com exceção do que diz respeito à capacidade produtiva da agricultura familiar do município. Para os fornecedores, o sistema agrário familiar possui plenas possibilidades de atendimento de demandas consideravelmente maiores do que a que os mercados institucionais do município representam atualmente¹³. Ao passo que os mediadores entendem que o segmento

¹³ Informações da Unidade de Cooperativismo da EMATER de Pelotas indicam que, em 2012, 31,33% do repasse de verba do FNDE foi gasto na aquisição de produtos da agricultura familiar, em 2013 esse percentual caiu para 24,34%, mantendo-se em 25,21% em 2014. Apesar dessa redução do valor percentual ocorrida em 2013, o valor absoluto das compras cresceu significativamente neste ano (passando de R\$ 341.995,20, em 2012, para R\$ 531.055,31, em 2013 e R\$ 539.714,62, em 2014), a redução percentual devendo-se ao fato do valor repassado via FNDE em 2013 ter dobrado em relação ao ano anterior.

não dispõe de capacidade produtiva para atendimento de demandas muito maiores do que as que os mercados institucionais representam no cenário atual.

Gráfico 2 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PNAE Estadual em Pelotas

Limitações territoriais - PNAE Estadual em Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Ambos, fornecedores e mediadores, entendem que a dissonância dos cardápios com as características da produção familiar do município é, a exemplo do caso do PAA, um sério limitador, que, ao lado da logística de entrega do programa na execução estadual, torna esse mercado relativamente inviável para a agricultura familiar. O PNAE Estadual possui uma dinâmica escolarizada, as chamadas públicas são feitas individualmente por cada escola em diferentes períodos do ano. Essa logística torna quase inexecutável para os fornecedores a realização das entregas, o que poderia ser relativamente amenizado se as escolas possuíssem o mobiliário adequado para o armazenamento dos produtos da agricultura familiar, o que permitiria a realização de entregas em maior volume por parte dos fornecedores. Mas ocorre justamente o contrário, os entraves infraestruturais das escolas atuam como limitador adicional à entrega de maiores volumes de alimentos pelos fornecedores.

Nesta última limitação, incluem-se também as deficiências das escolas no que se refere à disponibilidade de merendeiras para o preparo dos alimentos da agricultura familiar, alimentos que requerem um maior número de procedimentos e também maior tempo para o seu preparo em relação aos alimentos industrializados

adquiridos por meio de licitação. A resistência das merendeiras aos produtos da agricultura familiar e, principalmente, aos produtos orgânicos é uma limitação frequentemente aludida pelos três grupos entrevistados. Sobre essa questão, as executoras se mostram menos transigentes com a postura das merendeiras, associando sua resistência inclusive a certo grau de displicência no exercício de suas atribuições profissionais. Já os fornecedores e mediadores assumem uma postura mais compreensiva sobre as limitações estruturais que dificultam as atividades dessas profissionais, além do desestímulo natural promovido pela desvalorização profissional da categoria.

Alternativas para esse contexto de limitação, em termos de estrutura física e de deficiência de pessoal, têm sido pensadas por fornecedores e mediadores e serão abordadas quanto tratar-se da categoria de análise Multifuncionalidade. A concentração das entregas é outra limitação cuja primazia é reforçada com veemência similar entre os três grupos. Tanto no PNAE Estadual quanto no Municipal, a COSULATI concentra a maior parte do volume de compras da agricultura familiar realizado pelas escolas, como aponta uma executora: “A COSULATI é a única que produz mesmo, o resto [outras cooperativas] é pouquíssimo.”

Isso se deve primeiro ao fato da COSULATI entregar produtos processados com maior valor agregado (leite e derivados e frango), enquanto as demais cooperativas entregam fundamentalmente hortaliças e frutas *in natura*¹⁴ ou minimamente processados¹⁵. Segundo, em razão da infraestrutura material da cooperativa para a realização das entregas e também sua disponibilidade de pessoal para gerenciar todo o processo de fornecimento para o PNAE Estadual. O que reduz a carga de trabalho e também de tempo que os diretores de escolas

¹⁴ A CAFSUL entrega para o PNAE Municipal e Estadual e para o PAA hortaliças e frutas, pêssego em calda e suco de pêssego. A COOPAMB fornece para os programas investigados hortaliças e frutas *in natura*, minimamente processadas e congeladas. Já a Sul Ecológica comercializa hortaliças, frutas, feijão, arroz, schmier e sucos concentrados. No caso específico do PNAE Estadual todas as cooperativas fornecem exclusivamente produtos processados, pois as referidas questões logísticas inviabilizam a entrega de produtos *in natura* por parte das organizações da agricultura familiar.

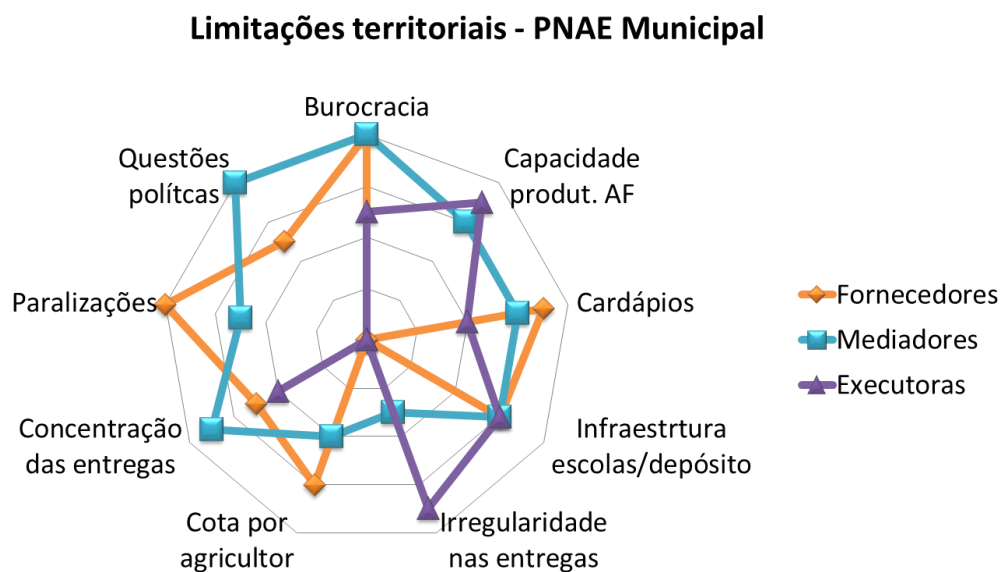
¹⁵ “O processamento mínimo consiste em submeter hortaliças e frutos a uma ou mais alterações físicas, como lavagem, descascamento, fatiamento e corte, e em alguns casos a tratamentos químicos, tornando-os prontos para o consumo ou preparo. Após serem processados, os produtos devem apresentar atributos de qualidade, mantendo o máximo de suas características nutritivas e sensoriais, como o frescor, aroma, cor e sabor” (EMATER, 2015, p. 7).

precisam dispensar para os procedimentos de compra de alimentos da agricultura familiar.

A capacidade produtiva da agricultura familiar é novamente indicada como uma limitação com peso considerável pelos mediadores, os quais são apoiados também pelas executoras do PNAE Estadual. Quanto ao último grupo, é curioso que este seja o único a apontar a burocracia como um entrave de proporções não desprezíveis, quando para mediadores e fornecedores essa questão tem potencial limitador praticamente nulo, como indica este fornecedor referindo-os aos processos que cercam as compras das escolas estaduais: “o *PNAE Estadual* é rápido, é pouco [quantidade de produtos fornecida], mas é rápido.” Possivelmente, essa minimização dos impactos da burocracia do PNAE Estadual por parte dos fornecedores e mediadores deva-se à comparação dos prazos e trâmites envolvidos neste programa com aqueles da execução municipal do PNAE.

As limitações territoriais do PNAE Municipal (Gráfico 3) são mais diversas e o consenso entre os grupos pesquisados sobre a prioridade dessas limitações também é menos coincidente do que verificado no PAA e na modalidade estadual do PNAE. A burocracia é o empecilho mais apontado pelos fornecedores e mediadores, dizendo respeito não apenas ao grande número de expedientes que cercam as compras da agricultura familiar e à lentidão com que esses procedimentos ocorrem. Mas também a uma estrutura organizacional e normativa ainda resistente à realização de compras públicas por outros meios que não por licitação.

Gráfico 3 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as limitações territoriais enfrentadas pelo PNAE Municipal em Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Aqui há, no entanto, uma diferenciação entre o entendimento de fornecedores e mediadores. Enquanto os primeiros reforçam reiteradas vezes que a burocracia do PNAE Municipal é uma característica exclusiva de Pelotas, não ocorrendo nos demais municípios para os quais as cooperativas fornecem. Os mediadores entendem que essa limitação permeia de forma indiferenciada as administrações municipais, como afirma um informante deste grupo:

“Só que – e aí eu estou falando enquanto técnico, na minha experiência de 4, 5 anos em uma prefeitura – tu tens burocratas, o que a gente chama de burocratas, o pessoal do administrativo, do setor de licitações... E tu romperes com esse paradigma, com esse padrão de compra, com essa cultura, que é histórica, de comprar de empresas, tudo muito fácil: licita, ganhou, fornece, pronto. Da onde vem não interessa, veio, está aqui, chegou, beleza. Isso era muito fácil e a gente sabe que em alguns locais tinha, inclusive, corrupção com isso [processo de compra por licitação]. Era um setor [administrativo] em que tu não conseguias mexer muito, por conta dessa facilidade, então até tu comesças a mexer nisso leva-se um tempo. A gente sabia disso, tanto é que até hoje é um processo que está iniciando, engatinhando, vamos dizer assim.”

Para os fornecedores, às questões burocráticas somam-se, no PNAE Municipal, a primazia de limitações de ordem política. Ainda que a lei que estabeleça a obrigatoriedade de uma compra mínima da agricultura familiar tenha sido sancionada em 2009, o município de Pelotas apenas começa, efetivamente, a

buscar cumprir esse dispositivo legal em 2013¹⁶, primeiro ano de gestão do atual governo municipal. Cabe lembrar, como enfatizam Grisa et al. (2015), que Pelotas já havia conhecido experiências de compras de alimentação escolar da agricultura familiar ainda em 2001, durante o governo Fernando Marroni, por meio do Programa de Segurança Alimentar Alimentando a Cidadania. Com a mudança de gestão em 2005, um grupo político opositor ao anterior assume o poder e as compras de produtos do sistema agrário familiar para abastecimento das escolas municipais são interrompidas.

Nos anos seguintes esse mesmo grupo permanece no governo municipal e mesmo o início do período de vigência da lei em 2009 não alteram a postura do governo municipal frente à aquisição de alimentos da agricultura familiar. Para mediadores e fornecedores – de forma mais pronunciada no entendimento destes últimos –, o atual governo tem feito esforços no sentido de ampliar o percentual de compras da agricultura familiar, mas o fato do PNAE se constituir em um programa do governo federal e a existência de oposição política a esse governo por parte da atual gestão municipal e da anterior opera como um desestímulo natural para o fortalecimento do programa por parte da prefeitura.

As demais limitações apontadas pelos três grupos entrevistados confluem para dinâmicas já apontadas ao analisarem-se as limitações territoriais do PAA e do PNAE Estadual, obedecendo, também, à lógica de “self-deception”, aludida por Morin (2000). No entanto, é preciso ressaltar duas exceções, uma quanto às questões de infraestrutura e outra no que se refere ao limite de venda por agricultor para o PNAE. As limitações de estrutura física das escolas e de disponibilidade de pessoal para o preparo dos alimentos, no caso municipal, são muito próximas das dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino estaduais, a diferença decorre apenas da forma centralizada como a alimentação escolar é gerida no PNAE Municipal de Pelotas.

As chamadas públicas no município são feitas de forma unificada pela secretaria de educação e as entregas por parte das cooperativas ocorrem segundo

¹⁶ De acordo com dados da Unidade de Cooperativismo de Pelotas da EMATER, no ano 2012 apenas 5% do valor repassado via FNDE foi empregue em compras da agricultura familiar, já em 2013 esse percentual atinge a marca de 18,87%, passando a 43,28% em 2014. Para o ano de 2015, os grupos entrevistados estimam que o percentual de aquisições da agricultura familiar seja menor do que o do ano anterior, em razão do fato da primeira chamada pública do ano ter acontecido apenas em julho, devido às cooperativas ainda estarem entregando, neste ano, produtos adquiridos pela executora no ano anterior.

calendário previamente estipulado em um depósito municipal, de onde a prefeitura se encarrega de realizar a distribuição para as escolas. Essa dinâmica favorece a logística de entrega dos produtos pelos fornecedores, mas também comporta problemas estruturais (dimensões limitadas do prédio, insuficiência no número de câmaras frias) sobre as quais os três grupos se mostram de acordo.

A segunda ressalva, o limite de vendas por agricultor para o PNAE, é uma limitação apontada por mediadores e fornecedores – conquanto apresente diferentes graus de prioridade para cada grupo, conforme indicado no Gráfico 3. É necessário destacar que a posição dos mediadores sobre a necessidade de aumento do limite de vendas por agricultor não é necessariamente conflitante com a posição desse grupo sobre as limitações na capacidade produtiva das cooperativas, já que o entendimento dos mediadores sobre a exiguidade do valor-limite estipulado considera fundamentalmente o valor final apropriado pelo agricultor. Para explicar essa linha de entendimento, é preciso esclarecer que, atualmente, o limite de vendas por agricultor familiar para o programa é de 20 mil reais por ano, valor do qual ainda são descontados os custos com logística e processamento dos produtos por parte das cooperativas, uma vez que o programa não dispõe de verba administrativa para que as cooperativas cubram os gastos com os esses procedimentos.

Em razão dessa dinâmica operacional do PNAE, fornecedores e mediadores defendem uma regionalização dos limites de venda para o programa que considere as particularidades de cada região, como expõe este fornecedor:

“Tem muita diferença entre cada região, eu acredito que um estudo deveria ser feito por região e não no sistema nacional geral, eu acho que teria que ser algo mais específico por determinada região. Cada região tem um custo de vida, algumas têm um custo mais elevado e acredito que eles [governo, Estado] não levam em conta essa diferença de região. Eu acho que esse é um detalhe: nós temos valores definidos nacionalmente.”

Essa proposta de uma regionalização dos parâmetros para execução do PNAE será retomada ao tratar-se do retrospecto das políticas públicas para agricultura no país. Por ora, o que se pretendeu com a exposição das limitações territoriais do PAA e do PNAE Estadual e Municipal de Pelotas foi demonstrar a manifestação empírica da definição híbrida de território adotada. Por meio da análise dos gráficos foi possível explicitar como uma trama de fatores políticos, econômicos e sociais; tanto de ordem material quanto simbólica, ou culturalmente instituída, atuam no condicionamento das relações entabuladas no território.

Ao mesmo tempo, tencionou-se exemplificar a posição anteriormente advogada de que buscar em todas as situações algum tipo de explicação primeira e generalista é, de certa forma, relegar a grande versatilidade de que é dotado o trabalho de campo, como pontua Marafon (2009):

O trabalho de campo, como técnica de análise, pode ser realizado em qualquer paisagem, seja rural ou urbana, e utilizado para obtenção de informações sobre a importância das relações espaciais. Uma das funções mais importantes dos trabalhos de campo é transformar as palavras, os conceitos em experiências, em acontecimentos reais para a concretização dos conteúdos. Dessa forma, por meio da observação e realização de entrevistas, questionários, os pesquisadores e estudantes irão apreendendo a realidade (MARAFON, 2009, p. 388).

Outro ponto importante no que se refere ao trabalho de campo concerne aos aspectos éticos que o dirigem. Lacoste (2006, [1977]) aborda essa questão, salientando a necessidade de que os resultados obtidos por meio da pesquisa sejam compartilhados com os sujeitos que foram objeto dessa pesquisa. Segundo o autor, a necessidade de retorno ao local de estudo para partilhar com aqueles que permitiram a realização da pesquisa consiste em um processo de empoderamento desses sujeitos, instrumentalizando-os para enfrentarem de forma mais consciente as vicissitudes que marcam sua realidade. Segundo o autor, o trabalho de campo realizado em uma comunidade por períodos de tempo variados envolve o contato com pessoas que cedem não só seu tempo, como também seu conhecimento e sua visão de mundo e, por isso, merecem conhecer o produto que foi alcançado por meio do estudo de seu cotidiano.

Lacoste (2006, [1977]) defende que há algo de ilegítimo na postura de um pesquisador que é cortês com seus pesquisados enquanto deles precisa e que os esquece após a conclusão de sua pesquisa. Mais questionável torna-se essa conduta diante da verificação de que a pesquisa não é apenas uma forma de desenvolver o conhecimento relativo a determinado problema, a pesquisa acadêmica é também uma ferramenta para que o pesquisador acumule méritos e obtenha renome entre seus pares.

Esse posicionamento do pesquisador, entretanto, não se explica por meio de uma motivação deliberada e consciente. Como explica o autor, trata-se de uma consequência natural do comportamento humano, uma vez que é consideravelmente mais natural para qualquer indivíduo perceber na dinâmica global da sociedade a presença de um jogo de forças desigual do que reconhecer que inconscientemente sua própria postura acaba por reproduzir com seus pesquisados

essas mesmas assimetrias. Em outras palavras, seria possível dizer que Lacoste aborda de forma mais indulgente aquilo que Morin (2000) denuncia como “self-deception”.

Kaiser (2006, [1977]) concorda com Lacoste acerca do fato da pesquisa científica constituir-se no propulsor da carreira acadêmica dos pesquisadores. Sem embargo dessa concordância inicial, o autor direciona sua explanação para a definição dos aspectos que considera centrais na realização de um trabalho de campo em Geografia, propondo uma linha de ação muito próxima da orientação da abordagem sistêmica e da proposta especificamente abordada neste capítulo a partir da análise das limitações territoriais dos programas. Em sua compreensão, uma pesquisa de campo em Geografia trata-se de um levantamento de caráter generalizante, aplicável a uma porção circunscrita da dinâmica social. Isto é, o objetivo do trabalho de campo consiste em individualizar um subsistema social espacialmente delimitado, examinado em profundidade esse subsistema de modo a captar seus aspectos centrais através do estudo dos fatores sociais, econômicos, políticos e ideológicos que o permeiam.

Nesse sentido, destaca Kaiser (2006 [1977]), é necessário atenção para não incorrer no erro de segmentar e compartimentar a realidade, buscando construir, como intentou-se até aqui, um estudo capaz de encadear o subsistema analisado com escalas mais amplas e com a lógica global de funcionamento da sociedade. É a partir desse ponto que o autor passa a defender o que ele entende como objetivo final do trabalho de campo, a realização de uma análise de situação, ou seja, de um estudo que atente para uma situação determinada de elevada complexidade, condicionada a uma ordem estruturante de maior abrangência e que demanda, para sua compreensão, o estudo integrado de aspectos políticos, econômicos, ideológicos, culturais e sociais.

Nesse sentido, cumpre realçar que se partilha da compreensão de Beaud (1996) sobre o entendimento de que o conhecimento (no caso, o panorama das políticas públicas PAA e PNAE para o sistema agrário familiar do município de Pelotas/RS) constitui-se em uma representação do real – como se destacou no que tange aos sistemas agrários – ou seja, é apenas uma reconstituição da realidade estudada que jamais poderá retratar essa realidade tal qual ela se apresenta de fato. Cômico dessa limitação, o capítulo seguinte retém-se em demonstrar o quanto havia de sistêmico na forma como os clássicos da Geografia representavam seus

objetos de estudo. Díspar dos demais capítulos, entende-se que essa proposta exclusivamente teórica justifica-se pela necessidade de garantir o protagonismo a um conceito originalmente geográfico e basilar nessa pesquisa: o de sistema agrário.

3 AS ORIGENS GEOGRÁFICAS DO CONCEITO DE SISTEMA AGRÁRIO: A COMPLEXIDADE NO PENSAMENTO DOS CLÁSSICOS

No capítulo 2, o conceito de sistemas agrários foi apresentado sob a perspectiva com que tem sido contemporaneamente retratado, através do referencial agrônomo de Mazoyer e Roudart (2010). Um exame mais atento da bibliografia geográfica do século passado, entretanto, é o suficiente para fazer perceber que o conceito de sistema agrário ou, pelo menos, o conteúdo desse conceito travestido de outras denominações, já se faziam presentes na produção teórica da Geografia francesa ainda naquele momento. Em alguns autores pode-se verificar o emprego idêntico do termo e uma definição muito próxima da proposta veiculada atualmente; em outros, a similaridade das proposições é indubitável, ainda que a terminologia empregada não seja coincidente. Em outros autores ainda, não é possível indicar a presença de um conceito análogo ao de sistema agrário, mas o enfoque da atividade agrícola preconizado por eles possui um viés visivelmente sistêmico e complexo, o que constitui, em essência, a proposta da Teoria dos Sistemas Agrários.

Neste capítulo, as origens geográficas do conceito de sistema agrário serão apresentadas a partir da obra de alguns autores clássicos da Geografia francesa. Os agrupamentos realizados nas seções abaixo e a ordem de disposição destas não respondem a um critério cronológico, o qual pouco contribuiria para evidenciar as conexões, afinidades e mesmo distanciamentos identificados entre as compreensões dos autores. Opta-se, de modo inverso, por uma organização que privilegia a aproximação teórica e, principalmente, destaca as diferenciações de forma por meio das quais se expressa o caráter sistêmico do pensamento de cada uma dessas precursoras e originais definições de sistema agrário.

3.1 Vidal de La Blache, Pierre Monbeig e André Cholley: os antecedentes do pensamento sistêmico na Geografia francesa

Não existe em Vidal de La Blache (1845-1918) a formulação explícita de um conceito com caráter sistêmico, tal como será possível observar em Pierre Monbeig (1908-1987) e André Cholley (1886-1968). A inclusão de La Blache no mesmo tópico em que serão abordados os dois outros autores deve-se, então, a outro motivador, qual seja, a influência que La Blache exerceu sobre Monbeig e Cholley e, é claro,

sua concepção sistêmica de Geografia, a qual La Blache já defendia muito antes da própria formulação da Teoria Geral dos Sistemas (TGS).

La Blache (1913) questiona a natureza da acusação feita à Geografia de ingerência indébita em campos do conhecimento pertencentes a outras ciências, como Geologia, Física ou Ciências Sociais. Em uma crítica expressa ao reducionismo cartesiano, o autor afirma que tal acusação só poderia ser válida caso os domínios científicos fossem compartimentados de forma reservada para cada ciência e defende a singularidade das abordagens geográficas com base no ângulo, na perspectiva, no olhar por meio do qual a Geografia enfoca fenômenos ou processos que podem ser objeto de estudo de qualquer ciência.

Para o autor, a rotulação das fontes de dados conduz ao empobrecimento científico, nas suas palavras: “Na complexidade dos fenômenos que se entrecruzam na natureza não se deve ter uma única maneira de abordar o estudo dos fatos; é útil que sejam observados sob ângulos diferentes” (LA BLACHE, 1913, p. 290). Para sopesar a acuidade dessa compreensão, convém recorrer a Morin (1980), quando o autor realiza uma série de críticas à TGS e apresenta um aprofundamento de vários conceitos apenas sumariamente desenvolvidos por Bertalanffy (1975), além de propor novas formulações para o aprimoramento desse método. Ao tratar-se a obra de outros autores haverá lugar para demonstrar que muitas das proposições de Morin (1980) já se encontravam incorporadas, ainda que de forma implícita, nas obras de autores clássicos da ciência geográfica, décadas antes de Morin as ter formulado¹⁷. Por ora, cabe pontuar que na afirmação de Vidal de La Blache acima

¹⁷ O desenvolvimento e o aprofundamento sobre a teoria sistêmica, iniciados em Morin (1980), são complementados em Morin (2006), quando o autor reforça as contribuições do pensamento sistêmico para a superação do paradigma cartesiano – denominado pelo autor de “paradigma de simplificação”. O autor enfatiza a transdisciplinaridade, a possibilidade de enxergar além da aglutinação das partes e o reconhecimento da ambiguidade como uma característica do conhecimento, em uma negação do maniqueísmo tão caro ao pensamento mecanicista, como importantes avanços alcançados pela teoria sistêmica. Morin (2006), entretanto, também reforça muitas das limitações que entende presentes na abordagem sistêmica tal como originalmente formulada por Bertalanffy – muitas dessas críticas serão enfocadas ao longo do capítulo, de modo a indicar o refinamento do pensamento sistêmico já presente nas proposições conceituais dos autores clássicos aqui analisados. A compreensão já inicialmente apontada em Morin (1980), sobre a necessidade de um pensamento sistêmico que seja também mais do que sistêmico, é retomada em Morin (2006), de modo a permitir ao autor uma defesa do que ele define como pensamento complexo, isto é, “a união dos processos de simplificação que são seleção, hierarquização, separação, redução, com outros contraprocessos que são a comunicação, que são articulação do que foi dissociado e distinguido; e é a maneira de escapar à alternância entre o pensamento redutor que só vê os elementos e o pensamento globalizado que só vê o todo” (MORIN, 2006, p. 102-103). Inobstante, o autor reconhece que a teoria sistêmica, desde que não incorrendo em muitas das suas restrições originais, pode se constituir em um caminho para o desenvolvimento do pensamento complexo.

transcrita é possível identificar a sutileza de uma proposta sistêmica somente formulada quase setenta anos mais tarde por Morin (1980):

[...] todo o sistema, mesmo aquele que parece fenomênicamente o mais evidente, como uma máquina ou um organismo, depende também do espírito, no sentido em que o isolamento dum sistema e o isolamento do conceito de sistema são abstrações operadas pelo observador/conceptor (MORIN, 1980, p. 133).

A presença dessa perspectiva sistêmica na obra de La Blache já foi identificada por outros autores (DANTAS, 2002, 2009; LIMBERGER, 2006). Trata-se de um direcionamento claramente delineado pelo autor ao enfatizar como objetivo primordial da Geografia o estudo das combinações de fenômenos que se apresentam em determinado meio da superfície terrestre. Essas combinações são responsáveis tanto pela configuração espacial dos aspectos físicos, como vegetação e fauna, quanto por questões humanas, como as migrações e atividades econômicas. Cabe destacar que não existe, entretanto, uniformidade na conformação das combinações, elas são antes conjuntos heterogêneos, articulados por meio de relações de caráter complexo. Entende La Blache (1913) que já

[...] conhecemos há muito tempo a Geografia incerta de seu objeto e de seus métodos, oscilando entre a Geologia e a História. Esses tempos passaram. O que a geografia, em troca do auxílio que ela recebe das outras ciências, pode trazer para o tesouro comum é a aptidão para não dividir o que a natureza juntou, para compreender a correspondência e a correlação dos fatos, seja no meio terrestre que envolve a todos, seja nos meios regionais onde eles se localizam. Há aí, sem dúvida nenhuma, um benefício intelectual que pode estender-se a todas as explicações do espírito (LA BLACHE, 1913, p. 299).

Dantas (2009) enfatiza que a Geografia de La Blache prima pelo estudo das expressões coletivas, resultantes das associações entre fenômenos de natureza diversa de modo a focalizar não somente o conjunto articulado, mas também as ligações que associam cada um dos elementos de uma dada combinação. O autor entende que La Blache enxergava no meio a principal ligação entre esses elementos e, por isso, indicava aos geógrafos o estudo do meio como a aptidão primeira da Geografia, desde, é claro, que o estudo do meio se desse a partir de uma análise aprofundada de sua organização e de sua complexidade. Para Dantas (2009), essas proposições de La Blache sobre as imbricações entre fenômenos que se encadeiam em conformações coletivas manifestadas no meio influenciaram fortemente Pierre Monbeig na elaboração de um dos conceitos centrais de sua obra: o de complexo geográfico.

Monbeig (1958) rejeita a noção de fato geográfico como um objeto irreduzível, dotado de exatidão extremada e com importância inerente a sua própria verificação. O autor questiona a validade para a Geografia de um fato geográfico absoluto e isolável, preterindo o emprego desse conceito e propondo, em seu lugar, o estudo dos complexos de fatos geográficos – ou complexos geográficos – como o verdadeiro interesse da Geografia. Portanto, seria papel do geógrafo se dedicar a localizar o complexo geográfico, indicando os vínculos e associações que ligam os seus constituintes e as decorrências para o conjunto da sociedade da dinâmica interna do complexo. Esse conceito pode então ser definido como um conjunto, passível de localização espacial, de ações e reações mutuamente retribuídas entre sociedade e natureza (MONBEIG, 1958). A analogia com o conceito de sistema agrário de Mazoyer e Roudart (2010) é quase inevitável.

É na paisagem, entende o autor, que o complexo geográfico adquire expressão material. Monbeig (1958) afirma que, por comportar componentes naturais e também decorrentes da intervenção humana, a paisagem fornece uma representação objetiva do complexo e deve se constituir no principal tema das pesquisas geográficas. Contudo, é importante que não se confunda o plano de fundo, a objetividade concreta, com o próprio complexo geográfico. Este não pode exprimir toda a sua multiplicidade na paisagem, certos elementos, como as formas de pensar de uma sociedade, os saberes ou os fluxos de informações e das transações financeiras, transbordam da paisagem.

Restringir o estudo do complexo à paisagem implica ainda o risco de trabalhos essencialmente descritivos, que apenas transcrevem o que a captura visual permite alcançar, negligenciando, assim, a explicação daquilo que é observado. Por essas razões, defende Monbeig (1958), a paisagem deve ser tomada como o ponto inicial das pesquisas geográficas, e não como seu objetivo final, ela é uma consequência do complexo geográfico, mas não o contém.

A comparação do complexo geográfico a um novelo de lã por Monbeig (1950a) parece oportuna para exemplificar a compreensão que tem o autor sobre este conceito:

O trabalho do geógrafo é, pois, evidente: o problema que incessantemente se lhe apresenta é o decifrar esse complexo. O geógrafo vê-se diante do complexo geográfico como diante de novelos de linha loucamente emaranhados, dos quais dificilmente se encontra a ponta. E se tentamos desemaranhá-los, para ter um belo novelo em vez desta massa informe, longa paciência será preciso empregar no desfazer os nós tão apertados.

Minha comparação, porém, ainda não é boa, porque não se deve esperar descobrir longa e uniforme cadeia de causas simples e de efeitos não menos simples, um longo e belo fio de uma só ponta. Nada é simples – tal é a máxima que vale para todas as pesquisas, para a pesquisa geográfica tanto quanto para as outras. A cada passo, descobrimos um jogo cerrado de ações e interações, sem que possamos atribuir a função motora a este ou àquele fator (MONBEIG, 1950a, p. 4).

Aqui se percebe em Monbeig a minúcia de um entendimento sistêmico somente enunciado em Morin (1980), quando o autor afirma que: “O simples não passa dum momento arbitrário de abstracção, dum meio de manipulação arrancado às complexidades” (MORIN, 1980, p. 143). Esse não é, porém, o único ponto de consonância entre o conceito de complexo geográfico de Monbeig e a concepção de abordagem sistêmica defendida por Edgar Morin.

Uma das críticas centrais – possivelmente a mais contundente – realizada por Morin (1980) à TGS, tal como ela foi esboçada inicialmente em Bertalanffy (1975), refere-se a um reducionismo invertido por ela praticado. Isso porque a fixação no todo promoveu um desprezo sistemático das partes, obliterando o fato de que todas as propriedades destas não se expressam integralmente no todo, pois, a unidade do todo e a sua manutenção enquanto totalidade exige a supressão de propriedades das partes que são anuladas em favor da identidade do sistema. Isso significa dizer que a existência das partes enquanto componentes do sistema lhes tolhe um grande potencial de possibilidades não efetivadas em razão da existência de imposições originárias do todo, mas também de imposições exercidas das partes sobre as partes, a partir dos laços de interdependência estabelecidos entre elas.

É prudente recordar que a constituição do sistema enquanto totalidade não implica, evidentemente, em um empobrecimento da realidade, uma vez que o todo também comporta propriedades emergentes que não poderiam ser verificadas na individualidade das partes. Mais que isso, a presença das partes no todo acaba por conferir a elas propriedades individuais que elas não possuiriam se fossem analisadas isoladamente. Dessa forma, existe uma relação de perdas e ganhos na constituição do sistema, mas essa relação só pode ser adequadamente identificada se as partes forem focalizadas enquanto elementos do todo, mas também separadamente, na sua singularidade.

É, de fato, notável encontrar já em Monbeig (1950a) o nível de discernimento sobre a abordagem sistêmica enunciado em Morin (1980), quando aquele autor descreve o método que deve orientar o estudo do complexo geográfico:

[...] poder-se-ia dizer que o geógrafo se encontra em face dum complexo geográfico, como um mecânico diante de um motor desconhecido cuja disposição quisesse conhecer. É necessário desmontar as peças que compõem o motor, tendo porém, o cuidado de identificar cada elemento, de ver como se ajusta o outro, de conhecer-lhe a função e avaliar-lhe a importância do conjunto. Este trabalho de desmontagem do motor é a explicação do complexo geográfico. Depois de identificadas, todas as peças, numeradas, classificadas, nosso mecânico se encontra melhor preparado para conhecer de que modo a união delas constitui um motor e como funciona este. Ele <<compreende>> porque pode, segundo a análise, aprender as relações dos diferentes elementos entre si e graças a esse primeiro trabalho, descobrir como cada um contribui para a boa marcha do conjunto (MONBEIG, 1950a, p. 40).

O paralelo traçado por Monbeig (1950a) com o funcionamento de uma máquina não remete à compartimentação cartesiana que tão frequentemente se estabeleceu ao complexo geográfico, mas sim a uma compreensão mais apurada, que enxerga as relações presentes no todo e a sua ascendência sobre as partes, sem, com isso, desconsiderar as partes nas suas peculiaridades e potencialidades não concretizadas. Monbeig percebe a relação contingencial entre todo e partes, como explicita o autor ao afirmar ser *“necessário ver como e por que existe determinada combinação geográfica num ponto preciso do globo. Ela ocupa uma certa parte do espaço; ela se impõe ao meio natural e ela é ao mesmo tempo consequência dele”* (MONBEIG, 1952 apud DANTAS, 2002, p. 72, grifo do autor).

Como até aqui exposto, Monbeig não desenvolveu o conceito de complexo geográfico pensando especificamente na atividade agrícola, mas sim como uma formulação geral, como uma determinada perspectiva geográfica de focalização da realidade. Mas é por meio de outro conceito fundamental para a Geografia que o autor particulariza a aplicação do complexo geográfico à agricultura, trata-se da técnica. Monbeig (1950b) refere-se à técnica como um potencializador da exploração humana do meio, em outra ocasião – Monbeig (1958) – fala da técnica como a responsável pela diversidade de elementos do complexo geográfico, quanto mais aprimoradas as técnicas de que dispõem uma dada civilização, maior a multiplicidade de constituintes do complexo.

Dantas (2009) destaca que para Monbeig o estudo do complexo geográfico agrário deve enfatizar o papel mediador que a técnica desempenha entre os grupos humanos e a natureza, atuando como um instrumento que conduz à superação dos impedimentos presentes no meio e também representando uma consequência do empenho do ser humano para suplantando os obstáculos naturais. Assim, os estudos agrários se deparariam com complexos geográficos dotados de significativa

diversidade, à medida que as técnicas empregadas pelos grupos humanos se mostrassem mais aprimoradas, levando a diferentes configurações paisagísticas e também a um conjunto de relações não necessariamente visíveis na paisagem, como as idiossincrasias e os valores simbólicos de determinada sociedade.

A influência de André Cholley sobre Monbeig é realçada por Dantas (2002; 2009) e será possível constatar-la na orientação sistêmica dos estudos realizados por Cholley. O conceito de combinação geográfica proposto por este autor apresenta a mesma generalidade daquele apresentado por Monbeig no que se refere a sua possível aplicação aos mais diversos problemas geográficos. Entretanto, Cholley, ao contrário de Monbeig, ocupa-se de forma mais detida em explorar a operacionalidade do emprego do conceito de combinação geográfica ao estudo da agricultura, permitindo, com isso, uma verificação mais evidente da compatibilidade de sua proposição conceitual com a de sistema agrário.

A correspondência entre o conceito de combinação geográfica de Cholley e o de sistema agrário é indicada pelo próprio Mazoyer (1986) ao ser citado por Miguel, Mazoyer e Roudart (2009). Os mesmos autores apontam – ainda que sem grandes pormenores ou maiores indicações sobre os autores a que se referem – que as origens do conceito de sistema agrário remontam à Geografia¹⁸ e, particularmente, à Geografia Agrária produzida no começo da segunda metade do século XX. Miguel, Mazoyer e Roudart (2009) destacam que as construções originais dos geógrafos foram fundamentais para que a Agronomia pudesse desenvolver o conceito de sistema agrário de forma mais aprimorada e ajustada à realidade contemporânea.

Cholley (1964a) compreende que as combinações geográficas implicam na noção de complexo, de confluência entre fenômenos diversos. O autor reconhece que a realidade, de modo geral, possui uma natureza complexa e, portanto, os campos de todas as demais ciências também possuem esse caráter. Mas, lembra que a especificidade da Geografia reside no fato das combinações que esta analisa se mostrarem mais complexas e também por serem analisadas por outro olhar, por uma perspectiva que não segmenta e atomiza as combinações nos seus componentes mais elementares para estudá-los de forma exclusivamente isolada,

¹⁸ Miguel, Mazoyer e Roudart (2009) reconhecem brevemente também a contribuição da História para a formulação original do conceito de sistema agrário. O entendimento contido na menção feita pelos autores será abordado no tópico seguinte, onde se será analisada a compreensão sistêmica de Marc Bloch, único historiador aqui incluído entre os geógrafos.

como preconiza o método mecanicista. A Geografia clássica propõe justamente o todo da combinação como seu objeto de estudo, dedicando sua atenção para as características próprias desse todo, os motivadores da afluência de seus elementos e a dispersão dessa combinação na superfície terrestre. Ainda assim, a Geografia não se exime do estudo individual dos elementos da combinação sempre que esta abordagem contribuir para a melhor compreensão da complexidade dessa combinação.

As combinações que interessam especialmente à Geografia exprimem certo número de características distintivas, conforme assinala Cholley (1964a):

As combinações que são objeto da geografia oferecem uma localização especial. É a primeira diferença a assinalar. O plano no qual elas se manifestam se confunde com aquele em que entram em contato os grandes elementos constitutivos do globo terrestre, a terra, as águas, a atmosfera: nós o designamos como superfície do globo. E é precisamente porque esse plano de contacto existe, que tais combinações se produzem, provocando nos elementos atmosféricos, hidrológicos ou terrestres, modificações de estrutura de incontestável originalidade. Daí o forte interesse apresentado, ao mesmo tempo, por esse plano particular e pelas combinações de que ele é o local onde se manifestam (CHOLLEY, 1964a, p. 140).

As combinações dividem-se em três conjuntos bastante abrangentes. Em um extrato mais simples, podem aglutinar apenas fatores físicos; em um nível mais complexo encontram-se as combinações que articulam fatores físicos e biológicos; e, apresentado o maior grau de complexidade, têm-se as combinações em que afluem elementos de ordem física, biológica e humana. Estas são aquelas sobre as quais o autor se debruça de forma mais detida e as que podem ser verificadas na dinâmica das atividades agrícolas ou industriais, por exemplo. No caso das combinações agrícolas, os elementos físicos são representados pelo solo e pelo clima do território explorado; os fatores biológicos compreendem os cultivos agrícolas e as criações animais; e os aspectos humanos abrangem os seres humanos, a forma de agrupamento desses indivíduos, a estrutura e as condições sociais de existência do grupo, a estrutura fundiária, o sistema de cultura e os aspectos técnicos do processo de condução deste (CHOLLEY, 1964a).

Afora o fracionamento do sistema social produtivo de Mazoyer e Roudart (2010) em elementos de ordem biológica e humana, não é possível identificar qualquer outra divergência entre a combinação agrícola de Cholley e a proposta de sistema agrário daqueles autores, pelo menos no que concerne às dimensões dos fenômenos abrangidos em cada um dos conceitos. A influência de Cholley sobre os

dois agrônomos contemporâneos, entretanto, faz-se sentir ainda em outros aspectos.

Cholley (1964a) esclarece que as combinações constituem uma elaboração do espírito – nas palavras atuais de Mazoyer e Roudart (2010), trata-se de representações teóricas. Mas também comportam materialidade, porque são representações de objetos concretos, dos quais se pode acompanhar o surgimento, a evolução e o desaparecimento. Nessa assertiva tem-se, nas palavras de Cholley, a enunciação do objetivo da Teoria dos Sistemas Agrários, assinalado no capítulo 2. Para o autor, as combinações agrícolas nascem e se burilam, alcançam um grau de desenvolvimento integral quando o seu povoamento atinge o número máximo possível diante da eficiência produtiva da combinação e quando as estruturas sociais e as condições de vida da população alcançam patamares mais elevados.

A partir desse momento ápice, o sistema começa a se enfraquecer, discrepâncias sociais se avolumam e o crescimento populacional passa a dar sinais de estagnação. Esse cenário de crise abre caminho para que a combinação agrícola em vigor seja suplantada por uma nova combinação. Mazoyer e Roudart (2010) poderiam descrever assim a dinâmica dos sistemas agrários que conduz a revoluções agrícolas e Morin (1980) também poderia exemplificar dessa forma um traço comum a todos os sistemas:

[...] todo o sistema, seja ele qual for, traz consigo o fermento interno da sua degradação. Todo o sistema traz consigo o anúncio da sua própria ruína, onde confluem num dado momento a agressão externa e a regressão interna. A degradação, a ruína, a desintegração não vêm somente do exterior, vêm também do interior. A morte aleatória do exterior vem dar a mão à morte emboscada no interior da organização. Assim, todo o sistema está, desde o nascimento, condenado à morte. Os sistemas não transaccionais perduram sem viver, desintegram-se sem morrer. À semivida só corresponde a semimorte. Só a complexidade trágica da organização viva corresponde a seres que suportam a plenitude da morte. Para estes, o antagonismo significa de modo complementar, concorrente, antagônico e incerto: vida, crise, desenvolvimento, morte (MORIN, 1980, p. 118-119).

Cholley (1964b) realça o papel protagonista desempenhado pelos grupos humanos na condução de uma combinação agrícola, mas adverte que, após desencadeada a combinação, o poder de intervenção imediata do elemento humano sofre relativa redução e a evolução da combinação assume um grau limitado de autonomia. As crises serão a medida mais expressiva da eficiência da combinação e a ação humana agirá no sentido de realizar ajustes, correções ou, em caso de

conflito da dinâmica da combinação com as características do meio e as necessidades do grupo humano, de encaminhar a substituição da combinação.

De modo geral, Mamigonian (2003) parece reter do pensamento de Cholley o essencial do que aqui se tentou demarcar.

De tanto relacionar fator, A. Cholley passou a teorizá-los: os fatos geográficos, quaisquer que sejam, aldeia, economia agrária, subúrbio em expansão, forças erosivas, etc., resultam de uma combinação de influências variadas, físicas, biológicas, humanas, mentais, etc., cujas interações são tão complexas que, às vezes tocar num elemento da combinação consiste em modificar o todo, por uma série de reações em cadeia. A análise dos elementos de tais combinações, a observação de sua vitalidade, fornecem à geografia o seu método, o qual define nossa ciência em oposição às ciências setoriais (geologia, botânica, etc.). Trata-se, assim, de descobrir o dinamismo duma combinação, sua extensão espacial, seu crescimento em detrimento das combinações vizinhas, e depois sua própria degenerescência. Não só é a visão sistêmica antes dela se generalizar, como é a visão de múltiplas determinações de Marx (MAMIGONIAN, 2003, p. 30).

É cabível sublinhar que, apesar do evidente viés sistêmico do conceito de combinação geográfica e do próprio pensamento de Cholley, o autor recomenda o uso do método analítico para o estudo da evolução e diferenciação das combinações (CHOLLEY, 1964b). Para contrabalançar essa aparente incongruência na compreensão de Geografia do autor, é prudente lembrar que a obra em que Bertalanffy enuncia de forma sistematizada a proposta da Teoria Geral dos Sistemas foi publicada apenas em 1968, vinte anos depois da publicação original na França do artigo de Cholley acima citado. Quando da publicação francesa do artigo de Cholley, Bertalanffy sequer havia começado a veicular publicamente seu conceito de sistema e, como sinalizado no capítulo 2 por Capra e Crabtree (2000), a abordagem sistêmica era ainda uma proposta absolutamente incipiente.

Desse modo, ainda que as proposições de Cholley ultrapassassem em muito o método analítico, este consistia, à época, no referencial metodológico amplamente consolidado, não havendo, ainda, uma alternativa claramente formulada à abordagem mecanicista. Entende-se que essa conjuntura não deve ser entendida como uma inconsistência na obra Cholley, mas sim como uma demonstração do pioneirismo de seu pensamento quando comparado ao momento histórico em que foi produzido.

3.2 Max Derruau e Marc Bloch: interfaces entre Geografia e História na concepção de sistema agrário

Em Max Derruau (1920-2004) e Marc Bloch (1886-1944) o conceito de sistema agrário é empregado diretamente, ao contrário dos autores abordados na seção anterior, Derruau e Bloch não utilizam terminologias próprias que guardam o mesmo sentido presente no conceito contemporâneo de sistema agrário. Nos autores analisados neste tópico a compatibilidade ocorre entre os vocábulos escolhidos e entre o sentido que esses termos carregam. Contudo, diferenças sutis poderão ser notadas entre as definições de Derruau e Bloch à medida que se avança sobre as proposições de ambos.

Derruau (1977) define o conceito de sistema agrário a partir da diferenciação que estabelece entre Geografia Agrícola e Geografia Agrária. Na visão do autor, a primeira realiza análises de cunho essencialmente econômico e quantitativo, atentando para a vinculação entre os aspectos produtivos e as técnicas empregadas no manejo dos sistemas de cultura. Por esse motivo, a Geografia Agrícola comumente toma por objeto de estudo uma cultura determinada e a examina em separado dos fatores humanos a ela relativos. A Geografia Agrária, de modo inverso, enfoca as decorrências da exploração pelos grupos humanos dos meios físicos em que estão inseridos, ela não se omite das análises quantitativas, mas considera os aspectos mais quantificáveis da atividade agrícola dentro do contexto qualitativo que os envolve e dirige. A Geografia Agrária não descuida nunca de seu tema central, o sistema agrário, o qual é também denominado conjunto agrário por Derruau (1977), sendo assim definido pelo autor:

[...] aquilo que se poderia designar por sistema agrário, quer dizer o enquadramento espacial (forma do campo, divisão das propriedades) e temporal (sucessão de culturas ou permanência de uma dada cultura num mesmo campo) e suas relações com técnicas e práticas sociais (costumes da comunidade, estrutura da propriedade...) (DERRUAU, 1977, p. 255).

No estudo dos sistemas agrários, os elementos acima indicados pelo autor devem ser explorados de forma a explicitar os laços de interdependência que são entabulados entre eles. Nessa proposta deve-se discernir o condicionamento dessas relações entre os componentes do sistema pelas condições localmente determinadas e internas ao sistema dos processos que resultam de dinâmicas de caráter mais abrangente, não raro em uma escala global. Isso significa dizer que

Derruau (1977) considera os sistemas agrários como sistemas abertos, que, nas palavras de Bertalanffy (1975), são “sistemas que se conservam a si mesmos em uma contínua troca de matéria com o meio [...]” (BERTALANFFY, 1975, p. 212).

Neste ponto, compete retomar Morin (1980) quando ele realça que todos os sistemas são, a um só tempo, abertos e fechados. Ainda que Bertalanffy (1975) destaque que os sistemas vivos são essencialmente abertos, existe na sua compreensão de abordagem sistêmica uma oposição estabelecida entre os sistemas abertos e os fechados (aqueles que não realizam trocas com o meio externo). Morin (1980) questiona esse antagonismo, sublinhando que nenhum sistema constitui-se em um ente lacrado e insulado em um espaço inoperante. Uma vez que características que transparecem inicialmente inerentes ao sistema fechado, como a sua massa, só podem ser efetivamente compreendidas se relacionadas com interações externas, como a dinâmica gravitacional.

Para Morin (1980), todos os sistemas são fechados, pois apresentam relativa e circunscrita autonomia a partir de sua organização interna; mas também abertos, já que sua origem tem como causa relações anteriores a sua existência e sua manutenção exige a consideração de relações estabelecidas, mesmo que de forma indireta, com meio exterior. Entende-se que, ao indicar o duplo condicionamento do sistema – interno e externo –, Derruau (1977) aponta para uma compressão embrionária da proposta de Morin (1980).

Derruau (1977) indica, mais precisamente, quais são os componentes do sistema agrário, seriam eles: clima, orografia e solo, sistema de cultura, criação de gado, modo de vida, estrutura social agrária, paisagem rural, habitat rural, demografia. Destes, é importante precisar o que o autor entende por estrutura social agrária, habitat e paisagem rural. A primeira compreende as instituições jurídicas que regulamentam a sucessão fundiária e a própria estrutura fundiária, que tem reflexos na equidade ou desigualdade social no campo. Já o habitat rural refere-se à parte do espaço rural ocupado pelas residências e suas adjacências, especialmente à distribuição espacial (concentração ou dispersão) dessas habitações. A configuração do habitat está intimamente relacionada com a organização do sistema agrário, mas não tem mantêm com este uma relação de causalidade e sim de interdependência, onde se pode entrever, novamente, a dupla relação entre condicionamento interno e externo do sistema agrário.

A paisagem rural, por fim, juntamente com o sistema agrário, representam os dois conceitos centrais na obra de Derruau (SUZUKI, 2008). Para Derruau (1977), a paisagem rural (também designada pelo autor como paisagem agrária) corresponde à paisagem decorrente da atuação humana, e não exclusivamente ao meio natural que sofre os efeitos da ação do homem. O autor entende que o traço fundamental na diferenciação das paisagens agrárias consiste na distinção entre os sistemas agrários clássicos da Europa Ocidental: os bocages, os openfields e os sistemas mistos designados pelo autor de *hérupes*.

A distinção entre esses três sistemas originais da Europa é um bom ponto de partida para a análise do conceito de sistema agrário em Marc Bloch, uma vez que é por meio da análise dessas diferentes formas de organização agrária que Bloch utiliza o conceito de sistema agrário. A inclusão deste historiador entre os geógrafos justifica-se pela importância que teve a obra de Bloch para a consolidação da Geografia Agrária e pela influência notadamente geográfica dos estudos desse autor, como pontua Suzuki (2008):

Geógrafos e historiadores son cofundadores de la geografía agraria, en Alemania e Inglaterra, a partir de discusiones realizadas a finales del siglo XIX, y después en Francia. Marc Bloch fue el primero en difundir, en la universidad, una concepción que relacionara a los campesinos y a las formas de ocupación del suelo y de habitación como productos de la organización de la sociedad y del poder en el tiempo, a partir de una rama del saber denominada 'historia rural'. Bloch publicó, en 1931, *Caractères originaux de l'histoire rurale française*, obra que orientó a los geógrafos, y se convirtió, por un tiempo, en arquetipo de una geografía indiferentemente *agraria y rural* (Lévy y Lussault 2003, 51; 809). Así, no es posible pensar en una geografía agraria anterior a la obra de Marc Bloch, o sea, una geografía agraria constituida ya en el primer cuarto del siglo XX (SUZUKI, 2008, p. 64-65, grifos do autor).

No prefácio da obra de Bloch (2001), intitulada “A terra e seus homens”, Emmanuel Le Roy Ladurie também ressalta a influência da Geografia sobre o pensamento deste autor, especialmente no que se refere ao rural, destacando a figura de La Blache, enquanto uma das principais fontes de inspiração de Bloch. Essa influência possivelmente não escapou à Monbeig (1958), que, para explicar a natureza complexa da ciência geográfica, se utiliza de um exemplo de Bloch acerca do caráter dos fatos históricos. Nesse exemplo, Bloch busca a precisão do fato histórico na queda de um ministro da III República Francesa, o autor começa a aventar qual o fato histórico e quando exatamente este teria ocorrido. Bloch conjectura várias alternativas, como o momento em que o ministro entregou a sua carta renúncia, o momento que o presidente a aceitou ou, entre outras

possibilidades, o momento em que a notícia da demissão se tornou pública por meio do Diário Oficial da França.

Monbeig (1958) entende que a intenção de Bloch ao empregar esse exemplo consiste em demonstrar que o fato histórico não pode ser resumido em uma data, em um acontecimento em isolado, pois remete a uma sucessão complexa de eventos que podem atuar de modo concomitante como motivadores e corolários uns dos outros. Trata-se da aplicação à História da compreensão da proposta original de La Blache de associação entre fenômenos complexos, de uma adaptação ao contexto histórico da recusa de La Blache em aceitar os pressupostos de uma ciência compartimentada.

Uma vez justificada a inclusão de Bloch nesta seção e demonstrada a orientação sistêmica de seu pensamento, cabe agora esclarecer como esse autor emprega o conceito de sistema agrário. O livro “A terra e seus homens”, de Bloch (2001) apresenta uma coletânea de artigos e ensaios, publicados ao longo da vida do autor em livros e periódicos franceses. Por esse motivo, a obra permite uma apreciação geral das mudanças operadas no pensamento do autor com o passar dos anos. Nos textos mais antigos (décadas de 1910 e 1920) Bloch utiliza o conceito de sistema agrário para referir-se aos conjuntos agrários. Já em um texto publicado originalmente em 1932, na França, Bloch reconhece o uso disseminado entre os historiadores da expressão sistema agrário, mas afirma entender que o termo seja muito inflexível e, por isso, prefere usar a expressão regime agrário. Entretanto, nos escritos presentes em Bloch (2001), com data de publicação original posterior à segunda metade da década de 1930, os termos sistema e regime agrário são empregados de forma indiferenciada, como sinônimos, sendo frequente a aparição de ambos em um mesmo enunciado.

Compreende-se que essa questão de forma quanto ao emprego de uma ou outra terminologia não compromete o enfoque sistêmico do pensamento do autor, já que o conteúdo do conceito de sistema/regime agrário – ao contrário da sua mera roupagem – não sofreu alterações na obra de Marc Bloch. O autor utiliza o conceito, essencialmente, para tratar dos antigos sistemas agrários franceses: o openfield, os hêrupes e o bocage, denominados por Bloch, respectivamente, como campos abertos e alongados, campos abertos e irregulares e campos fechados. Uma caracterização de cada um dos regimes é assim fornecida pelo autor ao referir-se à configuração do espaço agrário francês:

A trilogia é composta do regime de campos abertos e alongados, agrupados por quarteirões em feixes de parcelas paralelas (descrição muito mais elaborada do que além-Mancha se chama *openfield*); do regime de campos abertos e irregulares em forma de tabuleiro; do regime de campos cercados. O primeiro desses regimes engendra a existência de servidões coletivas muito penosas: a rotação obrigatória de culturas, a *vaine pâture*¹⁹ e seu corolário, a proibição de cercar. As regiões de campos abertos e irregulares também conheceram a *vaine pâture*, mas as servidões coletivas desapareceram muito mais cedo do que nas regiões de campos abertos e alongados. Quanto às regiões de campos cercados, em contraste com os precedentes que podem ser qualificados de regime comunitário, ali preside antes um sistema individualista, onde o possuidor é senhor em suas terras (BLOCH, 2001, p. 129, grifos do autor).

Como é possível perceber no trecho abaixo, o viés sistêmico dos estudos de Bloch não se faz sentir apenas no seu entendimento geral de fato histórico ou no vocábulo que emprega para denominar as formas de organização agrária:

Uma segunda impressão se destaca do exame dos fatos: a de uma maravilhosa engrenagem. Nesse regime de campos abertos e alongados, todas as peças estão intimamente ligadas, e ligadas de tal maneira que evidentemente nada foi mais difícil do que romper um elemento isolado. Tudo se amarra (BLOCH, 2001 [1932], p. 143).

A importância do pensamento de Bloch para o desenvolvimento posterior do conceito de sistema agrário foi também reconhecida por Miguel, Mazoyer e Roudart (2009), quando destacam o pioneirismo na orientação sistêmica do pensamento do autor. Dessa forma, considera-se que, pelo exposto, a presença desse historiador entre os geógrafos aqui abordados não se mostrou apenas justificável, mas também indispensável.

3.3 Daniel Faucher, Leo Waibel e Pierre George: possíveis aproximações com a perspectiva sistêmica

Nos três autores que conferem o título a esta seção não é possível identificar uma definição de sistema agrário ou de algum outro conceito equivalente, como ocorreu com os autores anteriores. Todavia, pode-se perceber em Faucher (1882-1970), Waibel (1888-1951) e George (1909-2006) certo direcionamento de seus estudos agrários que se aproxima muito da perspectiva sistêmica. Entende-se que esse direcionamento não deve ser desconsiderado, dada a antecipação histórica com que se produz. Em vista disso, emite-se nesta seção uma sucinta análise dos estudos agrários desses autores.

¹⁹ Pastagens coletivas.

Daniel Faucher é um dos precursores da Geografia Agrária mundial, segundo Suzuki (2008), Faucher é um dos primeiros geógrafos a fazer uso da expressão Geografia Agrária, o que ocorre ainda em 1945. Suzuki (2008) realça que o conceito central na obra de Faucher é o de sistema agrícola, por meio do qual o autor estabelece inter-relações entre os aspectos físicos e técnicos na atividade agrícola. Dantas (2009) também reforça que, ao tratar do complexo geográfico agrário, Pierre Monbeig inspira-se nas elaborações conceituais de Faucher, salientando que os estudos agrários devem ter como preocupação primordial os resultados da atividade agrícola e as transformações que esta produz sobre a paisagem agrária.

De fato, Faucher (1975 [1945]) aponta este último aspecto da Geografia Agrária como um dos principais responsáveis por sua diferenciação em relação à Agronomia e à Geografia Econômica²⁰. Porém, é importante lembrar que Faucher adota o conceito de sistema agrícola em uma acepção bem mais restritiva do que a de sistema agrário, para este autor o sistema agrário compreende apenas o sistema de cultivo. Ainda que a perspectiva defendida por Faucher (1975) para o estudo do sistema agrícola se dê de forma integrada com os aspectos técnicos e sociais da atividade agrícola, não é possível, evidentemente, uma equiparação entre os dois conceitos.

Essa ressalva, entretanto, não obsta que se reconheça o viés sistêmico das proposições de Faucher, bem expressadas quando ele afirma que: “En la complejidad del mundo moderno es casi imposible analizar, separar o clasificar sin deformar y sin traicionar la realidad profunda de las cosas” (FAUCHER, 1975, p. 15). Ou quando o autor sublinha como devem ser compreendidos os sistemas de cultivo:

Los tipos de agricultura son ante todo hechos de geografía humana provenientes de la adaptación, *en un momento dado*, de las posibilidades de producción del suelo. Hay que considerar los tipos de cultivo en un plan evolutivo e hay que aprehenderlos en sus relaciones variables con el suelo, el clima e el grado de civilización (FAUCHER, 1975, p. 28, grifo do autor).

Waibel (1958) se utiliza dos termos sistema agrário, sistema agrícola e sistemas de atividades de forma indiferenciada, mas, assim como Faucher, o sentido que associa a essas expressões restringe-se a uma conceituação de sistema de

²⁰ Ao contrário dos demais autores abordados neste tópico, Faucher (1975) não entende a Geografia Agrária como um ramo da Geografia Econômica, mas sim como um campo autônomo da Geografia Humana.

cultura. Ao caracterizar “as agriculturas” praticadas no Sul do Brasil, o autor considera, fundamentalmente, os seus aspectos produtivos nas suas relações com as características naturais do meio. É verdade que, de forma menos sistemática, aspectos sociais e técnicos da agricultura praticada pelos imigrantes europeus não portugueses²¹ também são analisados pelo autor, em uma visão integradora, bem notada por Schneider (2002), e explicitada pelo próprio Waibel (1958):

Há no Brasil três tipos principais de utilização do solo: a grande lavoura, o pastoreio e a pequena lavoura. Estes tipos não constituem apenas sistemas agrícolas de interesse só para o agrônomo, mas são ao mesmo tempo instituições econômicas, sociais e culturais, que têm interesse tanto para o sociólogo quanto para o historiador ou geógrafo. Para este têm essas instituições a maior importância, porque delas depende o aspecto da paisagem agrária. Além disso, elas influem nos tipos de habitação, de povoamento e em todo o nível de vida da população (WAIBEL, 1958, p. 300).

Todavia, entende-se que o viés verdadeiramente sistêmico da obra do autor se mostra mais presente em outro conceito de Waibel, o de formação econômica. Recorre-se a Etges (2000) para advertir que tal conceito não possui nenhuma relação com a categoria marxista, tendo sido cunhado por Waibel a partir da análise de aspectos naturais do meio, como vegetação e fauna. Waibel (1958) destaca que as formas de economia não dizem respeito à dinâmica de determinado cultivo ou criação, mas sim, ao conjunto da atividade agrícola na sua relação com o meio natural. O autor afirma que a forma de economia subordina o sistema de atividades e que da análise conjunta de ambos é possível traçar a distribuição geográfica dos tipos de agricultura. O que propicia uma visão da totalidade de cada forma de exploração agrícola, permitindo o estabelecimento de diferenciações generalistas. Notadamente, uma proposta muito próxima da Teoria dos Sistemas Agrários.

Esse direcionamento sistêmico do conceito de formação econômica foi percebido também por Etges (2000), a autora ressalta que o objetivo de Waibel sempre foi ultrapassar os aspectos pontuais, particulares, preferindo focar as inter-relações entre diversos fatores e compreender as orientações de ordem mais geral que permeavam cada tipo de agricultura. Concatenando variadas dimensões da atividade agrícola, Waibel esquivava-se de estudos que pormenorizavam apenas

²¹ Como indicado na introdução deste trabalho, a imigração europeia não portuguesa – fundamentalmente alemães, italianos, pomeranos e franceses – no Sul do Brasil (região a que se ativeram, essencialmente, os estudos de Waibel) teve início “após a independência do Brasil (1822), [quando] o Imperador D. Pedro I passou a interessar-se pelo povoamento e pela exploração de novas regiões em território brasileiro, através de brancos que não fossem portugueses, implementando, então, a política de colonização dirigida com base nas pequenas propriedades” (GRANDO, 1989, p. 60).

um único prisma da agricultura, pois entendia existir um conjunto complexo que se sobrepunha às especificidades, articulando-as.

Necessariamente, contudo, é preciso pontuar, como previne Etges (2000), que, apesar da perspectiva inovadora proposta por Waibel para o estudo da agricultura, existem limitações em sua análise. Exemplo disso reside na sua excessiva valorização dos aspectos internos da atividade agrícola, desconsiderando a existência de sobredeterminações externas, desencadeadas em escalas mais abrangentes e que acabam por condicionar localmente as diferentes formas de agricultura, como as imposições do modo de produção capitalista e do ordenamento político-jurídico, entre outras. Importante para retratar as lacunas presentes no pensamento de Leo Waibel, essa ressalva não invalida a justificada inclusão do único autor alemão entre os demais franceses apontados como precursores da aplicação de um direcionamento sistêmico aos estudos em Geografia Agrária.

Por fim, resta tratar de Pierre George. O autor, tal como os três anteriores, utiliza as expressões sistema agrário e agrícola de forma indiferenciada e referindo-se exclusivamente aos sistemas de cultura. Em suas obras (GEORGE, 1969; 1973; 1978; 1980), o autor emprega o termo desacompanhado de uma definição sobre seu conteúdo, mas, ao focalizar a atividade agrícola, busca encadear os seus diferentes aspectos, produzindo análises que apresentam a agricultura como uma atividade resultante da integração de processos decorrentes de diferentes ordens. George (1980) afirma que os estudos geográficos sobre a vida rural devem considerar um conjunto heterogêneo de fatores, que envolve tanto aspectos naturais, quanto sociais e econômicos. O autor assim esclarece a dimensão desses aspectos:

En primer lugar, el hombre interviene en la lucha más o menos desigual contra los agentes atmosféricos, los suelos e los parásitos, destruye lo que lo es pernicioso ya aísla y sublima lo que le beneficia. Actúa en el marco de diversos sistemas de organización económica y social para introducir unas técnicas más o menos eficaces de producción. Finalmente, el motivo de su acción procede de la naturaleza del estimulante de la producción: el hambre, la búsqueda de la posibilidad de adquisición en el mercado de los medios de existencia familiar, el beneficio individual, la planificación socialista. Pero cada proceso tiene sus problemas, el 'ciclo de miseria', los sacrificios económicos e sociales exigidos por la modernización, los riesgos de crisis, o las contradicciones entre el individualismo y el interés públicos; problemas técnicos, problemas económicos, problemas sociales, problemas psicológicos. Su análisis particular debe mucho a los agrónomos, a los economistas y a los sociólogos. Al geógrafo le corresponde presentarlos, definir claramente sus perfiles, sus elementos y su extensión en el mundo, para que otras personas tomen luego conciencia de las necesidades y de los medios para resolverlos (GEORGE, 1980, p. 12).

Faz-se necessário reconhecer, sem dúvida, que, dentre todos os geógrafos até aqui abordados, é Pierre George aquele em que uma perspectiva sistêmica de estudo da agricultura se mostra mais tênue e exiguamente desenvolvida. Mas não ao ponto de ser relegada, especialmente quando se considera que a obra anteriormente citada foi publicada originalmente na França em 1963. De modo geral, a inclusão de Pierre George entre os autores aqui tratados é possivelmente emblemática para aquilo que se pretendeu neste capítulo.

Em maior ou menor grau, cada um dos geógrafos escolhidos de forma intencional para a discussão proposta contribuiu explícita ou implicitamente para o desenvolvimento do conceito de sistema agrário. Não há, como indicado anteriormente, originalidade nessa assertiva. Miguel, Mazoyer e Roudart (2009) já reconheceram o berço geográfico em que nasceu este conceito. Assim, o objetivo não foi reafirmar esse reconhecimento, mas sim explicitá-lo de forma mais elucidativa e detida, não para questionar a importância da construção teórica dos agrônomos, mas para valorizar o caráter precursor de um conhecimento produzido por geógrafos, mas curiosamente esquecido pela Geografia.

Uma vez definido, desde suas origens, o conceito utilizado para delimitar a abrangência da discussão sobre os mercados institucionais realizada, cabe agora partir para o passo seguinte: o processo de condução desses sistemas agrários ao desenvolvimento rural. Como será possível perceber, entretanto, existem diferentes vertentes para a compreensão do termo desenvolvimento e nem todas se mostram comprometidas com as demandas dos sistemas agrários familiares.

4 O DESENVOLVIMENTO RURAL: ROTEIRO TEÓRICO DE UM CONCEITO ANALISADO EMPIRICAMENTE

As propostas contemporâneas de intervenção social pautadas na apropriação teórica do conceito de desenvolvimento convergem para a compressão da inadequação de antigos modelos de aplicação desse conceito ainda hoje muito presentes nas políticas públicas. No que concerne ao espaço rural, essas novas propostas de reformulação das estruturas socioeconômicas balizam-se, sobretudo, pelo que se convencionou chamar de desenvolvimento rural. Este, mais do que uma proposição teórica passível de aplicação empírica, consiste antes em uma linha de pensamento para a transformação dos espaços rurais, que se compartimenta em diversas estratégias de ação com mecanismos próprios de operacionalização, apensados por objetivos comuns.

O capítulo que segue dedica-se à apresentação, em linhas gerais, do desenvolvimento rural como uma alternativa viável para a transformação da realidade dos espaços rurais. Para tanto, parte de uma discussão mais ampla sobre o desenvolvimento, destacando as transformações ocorridas ao longo do tempo no entendimento do termo e as diferentes concepções sobre seu conteúdo e objetivos presentes na atualidade. Contiguamente, analisa a proposta de desenvolvimento endógeno, orientação por meio da qual se propõe, por fim, uma perspectiva de desenvolvimento rural e analisa-se de que maneira PAA e PNAE tem atuado em favor desta no sistema agrário familiar de Pelotas.

4.1 Desenvolvimento e desenvolvimento sustentável: a conversão de um conceito

O termo desenvolvimento assume uma dimensão institucional, como uma meta a ser atingida pelos países periféricos, a partir do final da década de 1940, no período do pós II Guerra Mundial. Mais precisamente, em 20 de janeiro de 1949, no discurso de posse do presidente dos Estados Unidos Harry Truman. Nesse momento, Truman se refere aos países do Sul como subdesenvolvidos e indica que o desenvolvimento alcançado pelos países do Norte deve ser expandido para o Sul (SACHS, 2010). Dessa forma, delinea-se a perspectiva de que os países já desenvolvidos devem “orientar” os países que ainda não alcançaram essa posição,

buscando tornar o desenvolvimento uma condição global. Essa não é, evidentemente, a primeira vez que a possibilidade de consenso mundial é arrolada como premissa essencial para a generalização de um modelo de bem-estar para todos os seres humanos. Essa ideia já se fazia presente desde o Iluminismo (NEDER, 1995). Entretanto, trata-se da primeira ocasião em que os contornos de um projeto para colocar em curso o desenvolvimento planetário parecem despontar.

A proposta implícita no discurso de Truman é resumida por Peet e Hartwick (2009):

A vast institutional network defined a perceptual domain, the space of development, that determined what could be said, thought, and imagined. From industrialization, through the green revolution, to integrated rural development, policies repeated the basic 'truth' that development consisted in achieving conditions characteristic of the already rich societies. The development discourse defined what could be thought, practiced, even imagined, in considering the future of Third World societies [...] (PEET; HARTWICK, 2009, p. 224).

Os anos seguintes ao fim da 2ª Guerra Mundial marcam o auge do modelo econômico denominado “fordismo”. Em consonância com o argumentado em Becker (1996), é possível caracterizar o fordismo como um modelo pautado em economias de escala, em que se busca a maximização do aproveitamento dos fatores produtivos, juntamente com a redução dos custos envolvidos no processo produtivo. Esse último objetivo é atingido por meio da contenção dos salários e da ausência de condições adequadas de segurança aos trabalhadores no ambiente de trabalho. O autor refere-se ao processo produtivo no fordismo como um sistema de produção de mercadorias padronizadas em larga escala e dirigidas para o consumo massivo da população, fortemente marcado pela presença da hierarquia no interior da fábrica e por uma divisão do trabalho extremamente pormenorizada.

No fordismo a realização de pesquisas voltadas para o desenvolvimento de inovações produtivas é uma atribuição das indústrias, já ao Estado cabe assumir a responsabilidade pelo atendimento das necessidades coletivas da população e atuar indiretamente na regulação dos mercados, por meio da determinação de preços mínimos, por exemplo. Especificamente no que tange ao caso brasileiro, Becker (1996) lembra que o fordismo aqui praticado apresenta divergências com relação às ideias originais de seu idealizador, Henry Ford. Isso porque, ao contrário das ideias de Ford, os empresários brasileiros não pretendiam difundir entre os operários de suas fábricas o consumo dos produtos por eles produzidos. O que fez com que o fordismo brasileiro aumentasse a rentabilidade das indústrias de forma

comparativamente menor do que no resto do mundo, já que o modelo adotado limitava-se a medidas de organização da produção, não exercendo influência sobre a expansão do consumo de massa.

No cenário mundial é no auge do fordismo que os elevados números de crescimento econômico assinalam a conjuntura econômica dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. As palavras de Truman parecem cada vez mais palpáveis diante do aumento da produtividade do trabalho – a partir da exploração exponencialmente crescente dos recursos naturais – e da presença marcante do Estado no gerenciamento da economia. O consumo massivo da população cresce e, por conseguinte, também a rentabilidade das empresas. Os países subdesenvolvidos atraem capital externo de empresas interessadas na grande disponibilidade de recursos naturais e no baixo custo de mão de obra. Trata-se, é claro, de *certo* modelo de desenvolvimento, que inclui os países periféricos na dinâmica econômica global, determinando nitidamente o papel subalterno e dependente de produtor de matérias-primas e mercadorias com baixo valor agregado a ser desempenhado por esses países (BUARQUE, 2008).

Esse modelo se mostra hegemônico até o começo da década de 1970, quando passa a apresentar sinais de esgotamento e, em lugar do controle da economia pelo Estado, as políticas neoliberais despontam com maior intensidade. Nesse período, o projeto de desenvolvimento dos países do Sul passa a ser dirigido por organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Estas instituições se mostram dispostas a fornecer ajuda financeira aos países pobres, desde que uma série de metas e ações previamente estabelecidas seja adotada. A “receita” envolve privatizações, abertura do mercado nacional, flexibilização das leis trabalhistas e redução dos custos da máquina pública (por meio de um “Estado Mínimo²²”).

No contexto do sistema agrário familiar de Pelotas, essa nova proposta de desenvolvimento resulta na anteriormente mencionada crise das agroindústrias locais, a partir da entrada no mercado nacional de grandes volumes de produção frutícola de diversas partes do mundo. A redução da taxaço para mercadorias

²² Segundo Sen (2000), o Estado Mínimo caracteriza-se na atualidade em governos que, sob a justificativa do comedimento financeiro, reduzem ao mínimo possível o papel social do Estado, limitando o uso dos recursos públicos para a prestação de serviços à população e delegando à iniciativa privada funções sociais de incontestável importância para as classes menos privilegiadas, como saúde, educação e previdência.

importadas e o fato de muitos desses produtos ser subsidiado em seus países de origem – a receita neoliberal é amplamente preconizada pelos organismos multilaterais e pelos países ricos, ainda que estes, em seus próprios contextos nacionais, se mostrem bastante resistentes em adotar o tratamento que prescrevem para os países periféricos – contribuí intensamente para desestruturação das agroindústrias locais.

Essa concepção de desenvolvimento certamente estimula a dinâmica capitalista global, fortalece empresas e economias já fortes no cenário mundial, enriquece as elites locais e, eventualmente, pode mesmo reverter balanças comerciais negativas e gerar crescimento econômico. Mas parece difícil compreender de que forma pode desenvolver efetivamente os países em que se instala. Nesse sentido, Peet (2008) salienta que:

[...] abrir os mercados significa perder postos de trabalho protegidos – isto é, criar desemprego em nome da ‘eficiência’ em países nos quais a mão-de-obra já é subutilizada. Privatização significa introduzir a motivação do lucro no fornecimento de água e eletricidade, por exemplo, e desprezar qualquer um que não possa ou não pague taxas mais altas – muitas pessoas têm sido baleadas ao protestar contra esta pequena diferença de números. Reduzir déficits estatais inchados em nome da responsabilidade fiscal pode soar bem até que seja lembrado que populações desesperadas dependem para a sua sobrevivência de alimentos subsidiados pelo Estado e de serviços de saúde gratuitos. [...] Flexibilidade do mercado de trabalho significa atacar os sindicatos, pagar salários mais baixos e eliminar as poucas leis que possam existir para proteger os trabalhadores (PEET, 2008, p. 20-21).

O resultado desse modelo, na hipótese mais otimista, é o crescimento econômico acompanhado de concentração de renda, o que apenas agrava a situação social desses países e em nada contém a lógica ambiental predatória que é tomada como consequência inevitável do crescimento de caráter meramente produtivista. É a partir desse entendimento que os anos 1970 marcam uma conversão no conceito de desenvolvimento para uma nova formulação: o desenvolvimento sustentável. Segundo Silva (2005), esse conceito surge em resposta às preocupações ambientais com o futuro do planeta, diante da exploração indiscriminada dos recursos naturais preconizada pelo fordismo e da incapacidade desse modelo de reduzir os elevados índices de pobreza identificados nos países do Sul.

De acordo com Sachs (2008), o desenvolvimento sustentável difere do crescimento econômico, pois, apesar de não abrir mão deste, não se limita a ele, compreendendo, também, que o crescimento econômico apenas não só pode não

gerar desenvolvimento, como também pode agir em prejuízo do desenvolvimento. Para o autor, o desenvolvimento sustentável representa um processo voltado para o reparo das relações exploratórias impostas aos países periféricos, de modo a reduzir a imensa distância existente entre os países ricos e pobres no que se refere às suas estruturas sociais, e também entre as elites privilegiadas e as minorias e excluídas, independentemente de sua localização geográfica. Um ponto essencial na proposta desse autor consiste na ideia de equidade, entendida por ele como o tratamento diferenciado aos diferentes, isto é, a formulação de estruturas compensadoras da diferenciação social gerada pelo capitalismo, propiciando um sistema social de apoio àqueles que dispõem de menores margens de barganha junto ao Estado e se apresentam mais limitados pelos mecanismos de mercado.

Tal proposta de desenvolvimento, porém, não desfruta de aceitação unânime entre os mediadores entrevistados. No capítulo 2 afirmou-se que o limite de venda do PNAE Municipal se constitui em uma limitação territorial à atuação do programa em favor do desenvolvimento rural no sistema agrário familiar do município no entendimento de fornecedores e mediadores. Para os últimos o limite no valor de comercialização é insuficiente, pois o teto de venda não é completamente apropriado pelos agricultores, já que do valor de 20 mil reais são descontados custos administrativos da cooperativa e também eventuais gastos com processamento agroindustrial, o que, segundo os mediadores, pode reduzir em até 50% o valor repassado ao agricultor.

Para os fornecedores e a maior parte dos mediadores, a solução para esse problema seria a criação de uma verba administrativa para que as cooperativas dispusessem de recursos para operar o programa sem a necessidade de cobrir seus custos operacionais com a cobrança de uma taxa sobre o montante de vendas dos agricultores. Entretanto, um dos mediadores discorda desse entendimento, questionado sobre a necessidade de criação de uma verba administrativa para a cooperativa, ele afirmou que:

“Não, mas aí acho que ficaria demais (risos). [...] Porque senão fica uma coisa muito injusta com a iniciativa privada. Porque todo o processo é subsidiado, a lei garante 30% sem concorrência e ainda subsidia todo o processo. Aí a empresa privada, que também paga seus impostos, fica em uma posição desleal de concorrência, mesmo que ela não possa concorrer nesse mercado. [...] porque senão fica muito paternalismo.”

É impossível eximir-se de pontuar que aquilo que esse mediador define como “paternalismo” consiste em um mecanismo que permitiria apenas a

apropriação por parte dos agricultores da integralidade do valor legalmente a eles assegurado pela legislação que rege o PNAE, ao mesmo tempo em que garantiria o provimento de condições financeiras para que as organizações que representam os agricultores, as cooperativas, pudessem operar. Já a dinâmica “injusta” também mencionada refere-se a uma possível desigualdade de condições de concorrência entre as cooperativas de agricultura familiar e grupos comerciais – cuja disponibilidade de recursos, de infraestrutura e de representatividade política é absolutamente discrepante em relação aos primeiros –, que faria com que a balança pesasse de forma excessivamente favorável para o sistema agrário familiar.

Como assinalado, essa não se trata da posição defendida pela maior parte dos mediadores, sequer representa o entendimento da instituição a que esse mediador se encontra vinculado. Na verdade, essa compreensão não é nem mesmo representativa da forma como esse informante enxerga a agricultura familiar e a importância e indispensabilidade de políticas públicas que fortaleçam esse segmento. O que objetiva-se demonstrar com a exemplificação desse posicionamento pontual é que, apesar de fundamental para o direcionamento da proposta de desenvolvimento aqui defendida, a ideia de tratamento desigual aos desiguais, tal como proposta por Sachs (2008) não é, ainda hoje, consenso entre os atores diretamente relacionados ao êxito das políticas públicas para agricultura no Brasil.

Uma possível explicação para isso é a inexistência de concordância no cenário atual acerca da definição e da proposta de desenvolvimento sustentável. A força com que esse conceito se apresenta nos anos recentes acabou por incitar o uso desmesurado do termo, o que fez com que a polissemia passasse a permear os estudos que adotaram o adjetivo sustentável para o desenvolvimento, contribuindo não para o enriquecimento do seu conteúdo, mas sim para o seu esvaziamento conceitual, como alerta Menezes (2007). Entende-se que é necessário que o uso do termo seja acompanhado de uma definição precisa da sua capacidade explicativa, ou seja, da sua utilização como categoria analítica visando a aplicação empírica. Assim, tende-se a concordar com Viola (1995), quando o autor enfatiza que o grande número de significados atribuídos a esse vocábulo não pode desestimular o seu uso, mas sim fomentar debates acerca das suas limitações práticas e possibilidades de aprimoramento teórico.

Nessa nova proposta de desenvolvimento, o Estado precisará recuperar seu papel de gestor, objetivando a formulação de políticas econômicas capazes de atuar em favor da redução dos problemas sociais, sem atentar contra a dinâmica ambiental. Todavia, Lourenço (2005) destaca que também será necessária a participação engajada da sociedade civil, colaborando para a formulação das ideias que irão guiar o projeto nacional de desenvolvimento, para a implementação dessas ideias e também para a sua fiscalização. A existência de vias de comunicação que garantam a participação de todos os segmentos da sociedade, em especial os menos favorecidos, passa pela proposta de Sachs (2008) de que existam mecanismos sociais que amparem esses segmentos, permitindo que eles disponham de igual espaço na discussão a ser encetada nacionalmente.

O Grupo de Trabalho para o PNAE Municipal é um exemplo de mecanismo desse tipo. O GT é unanimemente referido pelos três grupos de informantes como um instrumento indispensável para a ampliação do volume de compras de produtos da agricultura familiar pelas escolas municipais de Pelotas. Isso porque o GT permite um canal de diálogo constantemente aberto entre os segmentos envolvidos. Diálogo que inexiste fora do âmbito do grupo de trabalho, como coloca esse mediador, ao ser questionado sobre a existência de articulações entre a pasta da educação e a de desenvolvimento rural da administração municipal:

“Não existe, nem com a secretaria de finanças. É uma relação esporádica, então essa é uma forma de diálogo permanente e de se priorizar alguma coisa por meio do GT. Senão a gente sabe que no dia-a-dia as demandas são muito grandes: saúde, assistência social, são várias demandas que chegam juntas, de produtos, de mercadorias que precisam ser compradas. [...] Por isso hoje eu não consigo nem imaginar como fazer isso [operacionalizar o PNAE Municipal] se não existe um grupo de trabalho por trás dessa organização. Porque o grupo de trabalho vai chamando as pessoas, vai chamando cada segmento: olha, em que pé nós estamos? E aí tem-se aquela reunião mensal cobrando, cobrando no bom sentido, para fazer cumprir as metas que foram pactuadas entre as pessoas.”

O GT representa, assim, um espaço em que problemas são colocados, alternativas são debatidas e em que a logística de funcionamento do PNAE Municipal é pensada coletivamente. Como supramencionado, é também um espaço de autoexame das condutas individuais e uma via para a construção de uma ética da compreensão, conforme defendida por Morin (2000). Evidentemente, o GT comporta problemas internos e insucessos, como a dificuldade de compatibilizar o tempo de tramitação das chamadas públicas com o calendário agrícola, o controle sobre os pagamentos e a não conversão de todos os pontos debatidos em

propostas práticas efetivamente concretizadas. Contudo, a consonância entre todos os grupos de informantes sobre seu caráter profícuo é, por si mesma, um indicador da importância de canais de diálogo e do potencial de articulação social que esses espaços possuem.

Outra proposta de compreensão para o desenvolvimento é apresentada por Sen (2000). O autor defende o desenvolvimento como um processo de ampliação das liberdades individuais, ao mesmo tempo em que afirma que os indicadores sociais são representativos dos graus de liberdade individual de que dispõem os membros de uma sociedade. Assim, a liberdade é vista como um instrumento para o desenvolvimento, mas também como o seu objetivo final. O desenvolvimento, para Sen, seria então a supressão das carências de liberdade que cerceiam as possibilidades dos indivíduos de exercerem sua condição de agente, ou seja, sua autonomia para guiar os rumos de suas vidas sem depender do assistencialismo estatal. Essas carências de liberdade são representadas justamente pelos processos que impedem o desenvolvimento, quais sejam: pobreza, governos despóticos e precariedade na infraestrutura social. Para o autor, estabelecer a liberdade como a finalidade principal mina as possibilidades de restringir o desenvolvimento aos seus meios, como a elevação do PIB, a industrialização ou os avanços tecnológicos.

Cabe apontar que existem muitas críticas à proposta de Sen, grande parte delas centra-se na afirmação de que a obra do autor desconsidera a macroestrutura econômica em que as sociedades estão imersas e que *a priori* impede que um modelo alicerçado sobre as liberdades individuais se estabeleça, pois é justamente às expensas de muitas liberdades individuais que algumas liberdades individuais são totalmente garantidas. Mastrodi (2011) lembra que a generalização da condição de agente para todos é impossível, pois na realidade é o fato de alguns já terem atingido plenamente suas liberdades que impede que outros possam atingir as suas. Domingues (2003) complementa e amplia essa crítica ao lembrar que Sen desconsidera o principal empecilho para o desenvolvimento, a existência de desigualdades abissais entre países, preferindo reter sua atenção em um simples corolário dessa situação: a desigualdade entre indivíduos.

Ao apresentar as críticas às propostas de Sen torna-se necessário que se apresente também as críticas à ideia de desenvolvimento, inclusive – quiçá em especial – à de desenvolvimento sustentável. Essas críticas a toda e qualquer

proposta de desenvolvimento são protagonizadas pelos autores ligados ao pós-estruturalismo, mais nomeadamente à escola pós-desenvolvimentista. Esses autores argumentam que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são invenções ocidentais arbitrariamente apregoadas aos países do Norte e do Sul:

Underdevelopment began, then, on 20 January 1949. On that day, 2 billion people became underdeveloped. In a real sense, from that time on, they ceased being what they were, in all their diversity, and were transmogrified into an inverted mirror of others' reality: a mirror that belittles them and sends them off to the end of the queue, a mirror that defines their identity, which is really that of a heterogeneous and diverse majority, simply in the terms of a homogenizing and narrow minority (SACHS, 2010, p. 2).

Afirmar que o desenvolvimento e o seu reverso foram criados enquanto estigmas, capazes de impor um estereótipo bastante negativo aos países periféricos é evidentemente inquestionável, mas a extrapolação dessa assertiva para a qual se dirige a citação acima é possivelmente temerária. Negar a existência de graus diversos de segurança material, de estabilidade econômica e de proteção social entre esses dois grupos de países é negar a desigualdade, é desconsiderar que existem dois padrões de vida drasticamente diversos e que a sustentação de um polo favorecido implica a privação do polo dominado.

Não se trata aqui de defender a disseminação do estilo de vida difundido nos países ricos ou de negar a sua inquestionável inviabilidade ambiental, mas sim de reconhecer que a brutal discrepância na distribuição da riqueza mundial tem decorrências sérias para muitas pessoas que vivem hoje sem as mínimas condições materiais de existência. Como bem lembram Peet e Hartwick (2009), ao tratar da crítica a qualquer proposta de desenvolvimento:

[...] statements about alternative development, understood as organized collective interventions into social, cultural, and economic processes on behalf of political goals defined around social justice, have been silenced to the point almost of disappearing from memory. Yet, given the momentous problems faced still by two billion and more desperately poor people, this kind of instant amnesia is a tragedy of politics (in terms of the loss of direct engagement) and a travesty of justice (in terms of forgetting about others or losing sight of urgency in the desperate pursuit of theoretical complexity, academic reputation, or the latest exaggerated intellectual trend) (PEET; HARTWICK, 2009, p. 279).

Compreende-se, como lembra Porto-Gonçalves (2006), que o desenvolvimento da Europa, dos EUA e do Japão, por exemplo, não pode ser reproduzido, pois não existem mais nações coloniais para sustentar a acumulação capitalista dos países pobres, como um dia estes sustentaram o enriquecimento dos hoje países desenvolvidos. E, é claro, porque a disseminação global de níveis mais

justos de bem-estar para a integralidade da população nunca foi o objetivo do sistema capitalista (FURTADO, 2000). Entende-se, também, que a primeira ocasião em que o desenvolvimento foi apresentado ao mundo como uma possibilidade de transformação social, em verdade não pretendia mais do que mascarar e perpetuar um *status quo* já estabelecido. Mas isso não autoriza uma crítica a toda e qualquer proposição de desenvolvimento independentemente de seu conteúdo.

O desenvolvimento sustentável é uma tentativa de transformação não só da realidade dos países do Sul, a partir do ideário do desenvolvimento endógeno (apresentado a seguir); mas também dos países do Norte, conforme propõe Sachs (2008), através da mudança nos estilos de vida, padrões de consumo e da redução no uso de combustíveis fósseis. Não se trata de reproduzir um modelo, e sim de construir um projeto autônomo, inovador e provavelmente irreproduzível em qualquer outro contexto que não aquele para o qual foi formulado.

4.2 O desenvolvimento endógeno: a escala local como suporte

A proposta do desenvolvimento endógeno ou local desponta no bojo das proposições de desenvolvimento sustentável formuladas, a partir da década de 1970, em meio a debates ambientais e eventos internacionais organizados para discutir o padrão de desenvolvimento em vigor à época. O desenvolvimento endógeno busca se apresentar como uma alternativa ao modelo de desenvolvimento exógeno, em que organizações financeiras internacionais estabelecem imposições de ordem neoliberal para que os países subdesenvolvidos recebam ajuda financeira, empréstimos ou investimentos produtivos. O desenvolvimento exógeno trata-se, portanto, de uma receita previamente concebida e aplicada de forma invariavelmente idêntica nos mais diversos contextos nacionais.

Conforme aponta Capra (1982), o desenvolvimento endógeno se fortalece a partir da compreensão de muitos líderes políticos dos países periféricos da necessidade de uma retomada da autonomia política e econômica desses países e da viabilidade da construção interna de padrões econômicos compatíveis com a realidade nacional e as realidades locais, de modo a desenvolver tecnologias adaptadas aos contextos para os quais se dirigem. Os principais eixos balizadores dessa proposta são apresentados por Dansero, Giaccaria e Governa (2009):

Nos últimos 20 anos, o tema desenvolvimento local foi, progressivamente, assumindo importância central no debate sobre o desenvolvimento, não somente do ponto de vista teórico e de pesquisa mas também político, operativo e prático. Isso consolidou, no debate internacional, algumas palavras-chave: a concepção *bottom-up* de desenvolvimento, a centralidade do território, a concepção multidimensional das políticas, a negociação entre os atores e formalização dos contratos e interesses envolvidos em cada processo (DANSERO; GIACCARIA; GOVERNA, 2009, p. 250-251).

A orientação multidimensional das políticas refere-se a sua observância aos aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos; a importância do território será abordada no capítulo seguinte; no que concerne à necessidade da participação da sociedade em suas várias instâncias, já foram realizados alguns apontamentos e o capítulo subsequente se encarregará de aprofundar o debate. Entretanto, esse parece um momento oportuno para a apresentação da concepção *bottom-up* de desenvolvimento. Esta, segundo Ellis e Biggs (2001), propõe o reverso da visão *top-down*, caracterizada por projetos de desenvolvimento com deliberações adotadas por instituições externas e pouco conhecedoras da realidade local. De modo inverso, a concepção *bottom-up* “envisages [...] development as a participatory process that empowers [...] dwellers to take control of their own priorities for change” (ELLIS; BIGGS, 2001, p. 443).

O desenvolvimento rural será analisado com maior profundidade na sequência do capítulo, mas é cabível pontuar brevemente como se apresenta essa proposta no que concerne aos espaços rurais. O desenvolvimento endógeno surge no rural como uma resposta às propostas de desenvolvimento exógeno, alicerçadas na Revolução Verde e no entendimento de que o desenvolvimento do rural se daria por meio de sua integração subalterna e tributária às dinâmicas econômicas emanadas do urbano. Sob essa perspectiva, o dinamismo econômico consistiria em um predicado exclusivo dos espaços urbanos, os quais desenvolveriam novas tecnologias e elaborariam processos tecnicamente mais avançados a serem aplicados em um rural de aspecto meramente receptacular. Em retorno, caberia a esse rural devolver ao urbano alimentos, matérias-primas, mão de obra excedente, entre outros produtos, a fim de atender as necessidades do padrão de desenvolvimento urbano-industrial (ALVES; GUIVANT, 2010).

É em contraposição a essa dinâmica que o desenvolvimento rural endógeno se apresenta, postulando uma estratégia de desenvolvimento embasada na valorização das identidades culturais e no fortalecimento das potencialidades localmente encontradas. Nesse sentido, Denardin e Sulzbach (2010) defendem a

valorização de produtos com identidades locais construídas historicamente como uma via importante para a concretização do desenvolvimento endógeno em espaços rurais. O impacto de PAA e PNAE sobre a retomada de uma produção com identidade local é ainda bastante tímido, mas não desprezível, uma vez que para uma das cooperativas fornecedoras dos programas a existência desses mercados foi determinante para que a organização realizasse investimentos para a produção de uma linha especializada em sucos de pêssego e pêssego em calda.

Ao mesmo tempo, a possibilidade de fomento a uma produção com identidade local significa também uma oportunidade para a valorização dos conhecimentos empíricos acumulados pelos agricultores através de práticas transmitidas entre diferentes gerações. Compete aqui, todavia, lembrar o alerta de Alves e Guivant (2010), quando os autores destacam que valorizar o conhecimento tradicional dos agricultores não deve implicar em uma idealização desses saberes, nem mesmo na aferição da sua superioridade em relação ao conhecimento científico, uma vez que

[...] no saber popular o processo de globalização na estandardização da agricultura, a ciência, as empresas, os governos e a assistência técnica desempenham um importante papel de formação por mais de meio século, alterando e influenciando profundamente os saberes tradicionais. O conhecimento produzido e reproduzido no espaço rural é produto das interações entre os conhecimentos tradicionais (caboclos, índios, negros e colonos europeus) e, nos dias atuais, fundamentalmente, os que emergem de redes de pesquisas científicas e que influenciam políticas públicas de desenvolvimento rural, difundidos por uma estrutura de assistência técnica de comercialização de insumos cujo objetivo central é a manutenção da lucratividade estando, no geral, descolada das políticas e dos debates sociais ambientais (ALVES; GUIVANT, 2010, p. 100-101).

Assim sendo, compreende-se que é da inter-relação e das trocas entre ciência formal e informal que surgem novas formas de compreender a realidade. O desenvolvimento endógeno, portanto, não consiste em uma proposta de fechamento da unidade espacial a ser desenvolvida, não se trata de apontar os valores e os recursos internos como inconciliáveis com quaisquer alternativas aventadas externamente, mas sim de colocar o desenvolvimento e as dinâmicas internas acima das injunções externas. O intercâmbio de projetos e iniciativas é entendido como extremamente positivo, desde que privilegiado o protagonismo local.

4.3 O desenvolvimento aplicado ao espaço rural: o contexto da área de estudo

Existe um ponto de consonância do qual partem as principais propostas de desenvolvimento rural na atualidade. Esse ponto atine à compreensão de que o modelo de desenvolvimento promovido pela modernização decorrente da Revolução Verde²³ resultou em um balanço claramente negativo, tanto do ponto de vista social quanto ambiental. Entende-se, conforme analisado pela EMBRAPA (1998), que esse processo efetivamente conduziu a uma elevação no padrão técnico e na rentabilidade econômica da agricultura brasileira. Mas, para isso, excluiu grande parte dos agricultores familiares ao tomar a grande propriedade como pré-requisito para a modernização da agricultura.

Nesse sentido, Wanderley (2009) entende que a modernização da agricultura brasileira se mostrou um processo determinado pelas grandes extensões de terra e legitimador de ações que objetivavam restringir as possibilidades de reprodução da agricultura familiar e excluir sua participação no processo modernizante. A agricultura familiar passou, então, a ser associada a práticas tradicionais e entendida enquanto um entrave para o desenvolvimento do país.

Ambientalmente, esses processos modernizantes também se mostraram extremamente negativos, provocando a contaminação de solos, cursos d'água, animais e também da vegetação; e diminuição da fertilidade dos solos e da biodiversidade. Além de gerarem uma grande dependência de insumos químicos, a qual foi justamente uma das responsáveis pelos processos de degradação ambiental acima expostos (SAQUET et al., 2010). De modo geral, o suposto desenvolvimento desencadeado pela Revolução Verde foi, como realça Eduardo (2010), um processo que primou exclusivamente pela acumulação economicista, não só desconsiderando as questões sociais e ambientais como contribuindo significativamente para o seu agravamento.

A partir dessa base de entendimento comum, as discussões teóricas sobre o desenvolvimento rural brasileiro dividem-se em duas linhas: uma mais dirigida para a

²³ Porto-Gonçalves (2006) alerta para a intencionalidade implícita no termo Revolução Verde ao lembrar que o seu surgimento se dá durante a Guerra Fria, no cenário de bipolarização entre o capitalismo estadunidense e o socialismo soviético. Assim, a expressão Revolução Verde carrega consigo o temor capitalista de uma revolução vermelha, ao mesmo tempo em que se apresenta como uma resposta à possibilidade desta. Desse modo, destaca o autor, apesar de se constituir em um conjunto de transformações técnicas, a expressão escolhida para representar esse processo modernizante não apresenta-se com caráter predominantemente técnico e sim ideológico.

valorização da multifuncionalidade, entendendo que se faz presente a necessidade de incentivo de outras funções para o espaço rural além da prática agrícola; e outra voltada para a proposição de uma agricultura de base ecológica, fundamentada pelos preceitos da agroecologia. É importante enfatizar que apesar de representarem duas perspectivas diversas, essas duas vertentes não se contrapõem diretamente e apresentam outros pontos de concordância além do acima indicado, como a defesa da agricultura familiar como o segmento capaz de colocar em prática a totalidade de suas propostas, as quais dificilmente poderiam ser adotadas por parte de uma agricultura patronal (TUBALDINI, 2007).

Assim, o desenvolvimento rural se apresenta como uma proposição no sentido de integração e não de oposição excludente entre as duas propostas supramencionadas. Isso porque “If a new paradigm of rural development is to emerge, it will be one in which agriculture takes its place along with a host of other actual and potential rural and non-rural activities that are important to the construction of viable rural livelihoods [...]” (ELLIS; BIGGS, 2001, p. 445).

Partindo dessa compreensão, é oportuno que se apresente brevemente essas duas perspectivas. De acordo com Hespanhol (2007b), a multifuncionalidade passou a ser reconhecida como uma possibilidade para o desenvolvimento dos espaços rurais por parte da União Europeia a partir da década de 1980, quando começaram a ser elaborados programas voltados para o desenvolvimento e fortalecimento de outras atividades no rural que não a agricultura. A implementação desses projetos propiciou a compreensão da importância do engajamento dos atores locais, levando à descentralização das ações e elevando consideravelmente o dinamismo dos espaços rurais. O autor destaca que embora o incentivo à multifuncionalidade tenha sido uma iniciativa precipuamente europeia, ela foi bem recepcionada no Brasil, inicialmente no meio acadêmico e, a partir da década de 1990, em programas oficiais do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

A multifuncionalidade consiste, basicamente, na consideração das funções não agrícolas do rural, como lazer, indústria, turismo, moradia, entre outras. Cabe salientar que o conceito de multifuncionalidade se refere ao espaço da unidade produtiva, o espaço é multifuncional. Enquanto a pluriatividade é atinente ao trabalho, assim, a pluriatividade consiste na combinação de atividades agrícolas e não agrícolas pelos agricultores. Dessa forma, é possível perceber que a multifuncionalidade e a pluriatividade não consistem em fenômenos novos, mas sim

em novas proposições teórico-metodológicas, conforme enfatizam Sacco dos Anjos e Caldas (2009):

A multifuncionalidade representa um novo discurso que busca legitimar-se na contemporaneidade, apoiado em novos conceitos do ponto de vista da regulação das atividades sócio-econômicas que afetam aos espaços não-densamente urbanizados (SACCO DOS ANJOS; CALDAS, 2009, p. 24).

Nesse contexto, é importante reafirmar que, ao considerar também as funções não econômicas do rural, a multifuncionalidade posiciona-se muito próxima da perspectiva agroecológica de desenvolvimento rural, assim:

A multifuncionalidade [...] compreende as questões não-comerciais (*non-trade concerns*), pois é baseada em idéias como a preservação ambiental e de paisagens, bem-estar dos animais, estímulo ao emprego rural, manutenção cultural e desenvolvimento sustentável. Isso implica na visão de um 'espaço rural' multifuncional, que merece ser reconhecido como uma tripla função: 'econômica, ecológica e a função qualificada de sócio-cultural' (HUDAULT; HERNANDEZ-ZAKINE, 2001 apud WATANABE; SCHMIDT, 2008, p. 2).

Esse entendimento de multifuncionalidade, entretanto, não é unânime. Marsden e Sonnino (2008) elencam três diferentes perspectivas para a compreensão da multifuncionalidade. A primeira delas limita a multifuncionalidade à pluriatividade, a qual "is interpreted mainly as a survival strategy that helps the least productive farmers to combat increasingly harsh market conditions – or, in other words, as a symptom of poverty and a palliative for it" (MARSDEN; SONNINO, 2008, p. 423). Tal dimensão da multifuncionalidade ou, de forma mais precisa, da pluriatividade como forma de garantir a reprodução social de uma agricultura menos consolidada foi, para este fornecedor, uma condição minimizada pela atuação de PAA e PNAE; ao ser questionado sobre uma eventual reorganização das atividades produtivas de seu grupo familiar em razão dos programas, ele assim respondeu:

"Sim, algumas pessoas que não trabalhavam ou trabalhavam menos na produção passaram a trabalhar. [...] por exemplo, o meu pai, ele também estava [trabalhando na atividade agrícola na propriedade], mas ele estava mais fora, mais em serviço autônomo de pedreiro, e agora ele trabalha mais na agricultura, ele passa mais tempo na agricultura do que trabalhando como pedreiro."

Ao contrário do que propõe essa corrente de entendimento da multifuncionalidade, não se toma a pluriatividade como um indicador para identificação de unidades de produção familiar empobrecidas, já que, como enfatizado por Maluf (2003), existe uma relação de proporcionalidade direta entre o recurso à pluriatividade e a elevação da renda familiar. O que se pretende demonstrar é, sim, o fortalecimento da atividade agrícola propiciado por PAA e

PNAE, ao tornar a agricultura mais rentável para as famílias do que outras atividades produtivas, contrariando uma tendência geral reforçada por Maluf (2003) sobre a menor rentabilidade da produção agrícola quando comparada com outras atividades desempenhadas pelas famílias.

A segunda linha de entendimento para o papel da multifuncionalidade busca transformar o rural em um espaço de consumo para as populações urbanas, valorizando seus atributos estéticos e propondo legislações voltadas para a proteção ambiental. Nessa vertente, o papel da agricultura no fornecimento de alimentos é minimizado, privilegiando-se o seu valor paisagístico e preconizando-se a exploração de seu potencial de exploração turística.

A última perspectiva é aquela contida na concepção de Watanabe e Schmidt (2008) antes aludida e a que representa a corrente que defende o desenvolvimento rural por meio da multifuncionalidade. Esta entendida como a combinação do reconhecimento da importância socioambiental da agricultura com a exploração de potencialidades locais presentes nos espaços rurais. Assim, não se estabelece uma relação antagônica entre a prática agrícola e o aproveitamento das demais possibilidades presentes no espaço rural, isto é: “in contrast to the other paradigms, which assume the atomistic nature of farms and the land associated with them, the rural development paradigm suggests the potential symbiotic inter-connectedness between farms and the same locale” (MARSDEN; SONNINO, 2008, p. 423).

A postura de mediadores e fornecedores sobre as relações entre os programas e a multifuncionalidade²⁴ do rural no sistema agrário familiar do município aponta em direções difusas, havendo pouca unidade de entendimento mesmo no interior de cada um dos grupos de informantes. Ainda assim, uma tendência geral quanto aos impactos do PNAE e PAA sobre essa categoria pode ser verificada por meio de uma análise com base no índice de codificação direção, conforme o Gráfico 4²⁵. Existe uma discrepância na intensidade com que os fornecedores e mediadores

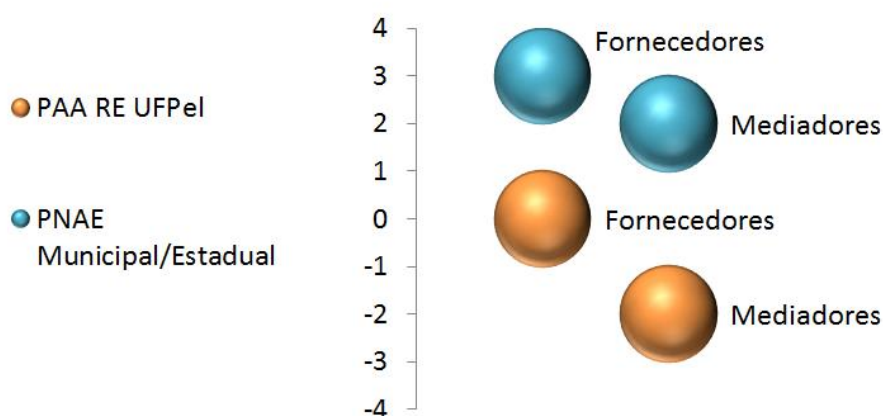
²⁴ A multifuncionalidade do rural é focalizada na análise de conteúdo das entrevistas com os informantes exclusivamente a partir do âmbito de abrangência do processamento agroindustrial dos produtos do sistema agrário familiar no rural de Pelotas. Nada obstante, o conceito de multifuncionalidade abarca muitas outras possibilidades para o espaço rural, a não contemplação dessas possibilidades como consequências da atuação dos programas, entretanto, impede que realize-se uma análise de maior escopo sobre as manifestações empíricas da multifuncionalidade na área de estudo.

²⁵ Os indicativos numéricos presentes no eixo vertical que estrutura o Gráfico 4 e, na sequência do trabalho, também o Gráfico 6 são indicadores ilustrativos da valorização positiva ou negativa dada pelos entrevistados à atuação dos programas sobre as categorias analisadas e/ou do grau de

qualificam a atuação de cada um dos programas no estímulo à multifuncionalidade do rural. No que se refere ao PNAE Estadual e Municipal, os fornecedores percebem essa influência de forma mais intensa e marcada do que os mediadores. Já no que tange ao PAA, os fornecedores nulificam a existência de uma relação, ao passo que os mediadores apontam a natureza antagônica da associação focalizada. Para os dois programas, no entanto, a relação mais positiva – ou menos negativa – é sempre identificada por parte dos fornecedores.

Gráfico 4 – Atuação de PAA e PNAE sobre a multifuncionalidade do rural de Pelotas na compreensão de mediadores e fornecedores

Impacto dos programas sobre a multifuncionalidade do rural de Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Para a explicação dessa última relação é, preciso esclarecer, antes, como se explica a diferenciação entre dois programas realizada por mediadores e fornecedores. A compreensão pelos dois grupos de uma confluência positiva entre PNAE e multifuncionalidade tem como causa a representatividade conferida pelas duas classes de informantes à infraestrutura das escolas e também da central de distribuição de alimentos (para o PNAE Municipal) e à incompreensão das executoras com relação à dinâmica sazonal da atividade agrícola como limitações territoriais para o programa em Pelotas. As restrições quanto ao armazenamento apropriado dos alimentos nos locais referidos somada à maior perecibilidade dos

negatividade ou positividade com que essa relação se caracteriza. Não se pediu aos entrevistados que atribuísssem um valor numérico aos impactos dos programas, a disposição das esferas nos gráficos toma por base a análise semântica do conteúdo das entrevistas e tem como objetivo exclusivo a ilustração das verificações atingidas por meio dessa análise.

produtos da agricultura familiar – fundamentalmente hortaliças e frutas *in natura* – faz com que a necessidade de prolongar a sobrevida do valor de uso desses produtos, no sentido indicado por Porto-Gonçalves (1990), se faça muito presente para os agricultores familiares.

Ao mesmo tempo, a incompatibilidade entre a necessidade das executoras de utilização de determinados produtos ao longo de todo ano e o calendário agrícola do sistema agrário familiar do município levam os fornecedores e mediadores a buscar uma alternativa no processamento agroindustrial dos produtos entregues para a alimentação escolar. Os dois grupos reconhecem que a transformação agroindustrial é também uma alternativa para a melhor recepção dos produtos da agricultura familiar dentro das escolas, como aponta esse fornecedor:

“[...] as escolas, geralmente, procuram um produto que seja industrializado, que seja processado, porque é mais fácil [o preparo do alimento], mais ágil, pelo número de alunos nas escolas que aumenta cada vez mais. Então eles (merendeiras) não têm tempo hábil, o estado está sempre sem funcionários, então eles querem alguma coisa mais pronta. Isso também limita as vendas da cooperativa nesses meios, porque não se têm merendeiras, então eles precisam de alguma coisa que se faça rápido, em uma hora a comida tem que estar pronta para entregar para os alunos.”

Mais que uma tendência, o fornecimento de produtos processados para a alimentação escolar é já uma realidade exemplificada pela produção de extrato de tomate por parte da Cooperativa Sul Ecológica, de sucos e compotas pêssago pela CAFSUL e da linha de produtos congelados e minimamente processados desenvolvida pela COOPAMB. A maior parte desses produtos processados também é entregue pelos fornecedores para o PAA. Ocorre que neste programa, ainda que a questão da sazonalidade da agricultura também seja apontada como uma limitação, os problemas infraestruturais e de resistência dos envolvidos no preparo dos alimentos se mostram menos presentes ou inexistentes. A melhor infraestrutura das instalações do RE para o armazenamento dos produtos adquiridos e a maior agilidade com que os alimentos são consumidos (o restaurante serve por dia, de acordo com as executoras, em torno de 5 mil refeições), além da utilização de equipamento industrial para procedimentos como descascar e cortar os hortifrutigranjeiros, reduzem, em grande parte, a necessidade de oferta de uma produção já processada industrialmente.

Por essa razão, os fornecedores não entendem a existência de uma relação nem mesmo indireta entre PAA e a emergência ou fomento à multifuncionalidade. Já a perspectiva dos mediadores sobre a forma como o programa age sobre a

multifuncionalidade é negativa. Uma vez que, além de considerar a menor dificuldade de inserção dos produtos *in natura* da agricultura familiar no RE, também contempla a inexistência de uma verba exclusivamente destinada pelo programa para que as cooperativas possam realizar o processamento industrial sem a necessidade de realizar descontos do valor-limite de 20 mil reais, definido para essa modalidade do programa. No entendimento dos mediadores, o fato de que a transformação agroindustrial dos produtos pelas cooperativas leve a uma redução do valor final apropriado pelos agricultores implica em um desestímulo a esse tipo de atividade.

Por essa razão, a compreensão dos mediadores sobre a relação entre os dois programas se mostra mais negativa do que a dos fornecedores. Já que enquanto estes veem na utilização da função agroindustrial do rural uma possibilidade de inserção ou expansão de sua comercialização para os mercados institucionais, os fornecedores entendem que a redução dos rendimentos finais auferidos pelos agricultores por meio do programa acaba por desestimular o recurso ao aproveitamento de funções agroindustriais do rural de Pelotas. Como se poderá observar ao tratar-se mais detidamente sobre a dinâmica e a proposta das políticas públicas para agricultura familiar no Brasil, a situação verificada com relação ao PAA do RE da UFPel não reflete a conjuntura provocada por outras modalidades do mesmo programa.

Defendendo a amplitude do campo de possibilidades aberto pela multifuncionalidade do rural, Cazella, Bonnal e Maluf (2009) advogam em favor da consideração desse processo como indispensável para o desenvolvimento rural, sob o risco de ver-se asfixiado seu potencial agregador para os espaços rurais. Referindo-se à multifuncionalidade, os autores entendem que esta

[...] pode se privar do desenvolvimento sustentável, mesmo que dele participe, mas este somente pode tomar forma – ou seja, ir além do discurso e se inscrever nas práticas agrícolas – caso a multifuncionalidade seja executada. Para que os políticos se conscientizem disso novamente, seria necessário que eles fossem interpelados por um movimento social. Enquanto isso, o risco é grande: a multifuncionalidade não é solúvel no desenvolvimento sustentável, mas pode afogar-se nele (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009, p. 16).

Destarte, a multifuncionalidade pode significar um caminho para a revalorização dos espaços rurais, a partir da ênfase nos predicados exclusivos do rural, desmistificando a visão redutora preconizada pela lógica econômica que pautou a Revolução Verde, de que o campo seria um receptáculo passivo das

tecnologias urbanas que cumpriria com a função única e menor de prover a existência nas cidades. Trata-se de um caminho para preservar modos de vida, estimular o contato direto com a natureza e conservar patrimônios culturais ameaçados pelos processos modernizantes. Ademais, em outro ponto de consenso com a agroecologia, a possibilidade de comercialização dos produtos artesanais produzidos no rural representa também uma via para a sensibilização da população acerca do conteúdo nutricional dos alimentos que consome, uma das metas da agricultura agroecológica.

A agroecologia pauta-se por métodos e práticas agrícolas que se apresentam como uma contraproposta à Revolução Verde. Trata-se de uma agricultura que adapta os sistemas produtivos às dinâmicas do ecossistema local, buscando o aproveitamento das riquezas naturais, como os solos e a disponibilidade hídrica, de forma sustentável. Desse modo, a agroecologia está voltada para a produção de alimentos isentos de aditivos químicos e com elevado valor nutricional, para a utilização ponderada dos elementos naturais e para a garantia da segurança alimentar de agricultores e consumidores. Ao mesmo tempo, a agroecologia preza também pelo bem-estar dos agricultores, ao evitar sua exposição a insumos químicos potencialmente danosos à saúde humana (SAQUET et al., 2010).

Altieri (2009) explica que o intuito central da agroecologia consiste na sustentação da produtividade agrícola através da utilização de mecanismos intercooperativos com o menor grau possível de impactos ambientais e com a garantia de rendimentos econômicos equanimemente distribuídos. Avalizando, assim, um escopo econômico, social, político-organizacional e ambiental à agroecologia e atendendo a proposta de desenvolvimento rural multidimensional. Entretanto, lembra o autor supramencionado, não se trata apenas da redução no uso de agroquímicos, a agroecologia demanda também a reconfiguração da estrutura fundiária e produtiva. Isto é, o enfrentamento das implicações sociais e ambientais da produção monocultora em grandes propriedades e também das suas próprias limitações econômicas, uma vez que sua produtividade é nitidamente mais reduzida do que a da policultura praticada em pequenas propriedades.

Salamoni e Gerardi (2001) salientam que a intensividade do trabalho, em vez de capital, proposta pela agroecologia pode ainda contribuir para a maior autonomia das famílias de agricultores frente às lógicas excludentes derivadas dos mercados e garantir a fixação do homem no campo. Esse processo pode contribuir,

por conseguinte, para a redução dos índices de desemprego urbano, motivados pela migração das famílias em razão da tecnificação em demasia do rural. Assim sendo, existe uma ampla gama de possibilidades de desenvolvimento rural iminentes à apenas alguns dos objetivos da agroecologia aqui apontados.

A atuação de PAA e PNAE sobre o estímulo a uma conversão agroecológica – através do acréscimo de até 30% no valor de compra desses produtos, no caso do PAA, e da priorização do segmento nas chamadas públicas, pelo PNAE – é vista atualmente pelos informantes de forma relativamente inócua. Mediadores e fornecedores reconhecem a influência que uma modalidade anteriormente vigente²⁶ no município teve sobre a ampliação do número de produtores agroecológicos, o que é confirmado por outros estudos, como o de Becker e Sacco dos Anjos (2010). Mas entendem que no cenário atual os problemas internos por que passa a única cooperativa do município a fornecer produtos agroecológicos para os programas acabam por desestimular o ingresso de novos cooperados na organização. Entre os fornecedores predomina a compreensão de que o estímulo à agroecologia demanda um conjunto mais amplo de políticas públicas, que extrapolam o escopo de abrangência de PAA e PNAE, como expõe este fornecedor:

“Na agroecologia tem que existir compensações ambientais, saúde, educação [...] porque não é o consumidor que tem que pagar mais pelo produto agroecológico, mas também não é o agricultor quem tem que ficar com o prejuízo. Não se pode elitizar o consumidor, como muitas vezes ocorre. Não é isso, não é isso que se imagina. Mas, em contrapartida, aquele que está produzindo também vai ter que ter algum retorno, senão ele não continua produzindo [de forma agroecológica]. [...] hoje se fala tanto em poluição, gás carbônico. Mas e se tu estás produzindo de uma maneira que não causa esses danos, tu tens que receber por isso, para que tu tenhas áreas de reserva natural, para que tu não contamines os rios. Se tem um pinheirinho na tua propriedade e ele está te atrapalhando, tu vais arrancar, mas se tiver alguma recompensa por manter isso, por preservar a mata ciliar, os riachos, a natureza... Tem que ter uma recompensa, porque senão a área, a produção dele fica restrita; e o outro desmata tudo ao seu redor e joga tudo que é poluente dentro do riacho e ainda ganha visitas de profissionais técnicos que dizem para ele que ele é trabalhador, que ele fez uma limpeza maravilhosa na área.”

Os mediadores, por sua vez, para sustentar seu entendimento sobre ineficácia de PAA e PNAE ao promover o aumento de agricultores agroecológicos em Pelotas, reforçam o último ponto implicitamente referido pelo fornecedor acima citado, isto é, a inexistência da atuação da EMATER no município no apoio a esse tipo de produção. Também, aludem ao fato de que a opção pela agroecologia

²⁶ Ver capítulo 7.

envolve questões ideológicas e consiste em uma escolha que não pode ser fomentada apenas com base incentivos financeiros, trata-se do ponto aqui referido por este mediador: *“eu não tenho certeza, não se é o plus [de 30% pelos produtos agroecológicos] ou se é o movimento que determina a tua entrada na produção agroecológica. É uma questão mais política, é uma visão de sociedade.”*

De fato, propagação da agroecologia demanda a formulação de políticas públicas voltadas para a adoção dessa prática em pequenas propriedades de caráter familiar, por meio de linhas de crédito específicas e de assistência técnica pública, fatores sobre os quais PNAE e PAA não possuem qualquer ingerência. Concomitantemente, é necessária a divulgação junto aos consumidores da diferenciação existente entre os produtos agroecológicos e os oriundos da agricultura convencional, não somente no que se refere ao valor seu nutricional, mas também acerca das diferentes lógicas produtivas sobre as quais cada um deles se assenta.

Compreende-se, é claro, como adverte Hespanhol, (2007a), que grande parte dos intentos da agricultura agroecológica e mesmo do desenvolvimento rural e do desenvolvimento sustentável não são compatíveis com as metas imediatas de acumulação de capitais inerentes ao capitalismo. Montibeller-Filho (2008) vai ainda mais longe e afirma que dentro do sistema capitalista é absolutamente impossível que o desenvolvimento sustentável venha a se concretizar. Para o autor, as pressões ambientalistas para que os agentes econômicos absorvam os custos ambientais gerados por seus segmentos produtivos têm como consequência inevitável a busca do capital de contrapesar seu balanço financeiro, o que ocorre por meio da intensificação nos níveis de exploração da força de trabalho, levando, assim, a retrocessos no aspecto social, um dos principais pilares do desenvolvimento sustentável. Desse modo, o desenvolvimento sustentável globalmente entendido não passaria de um “mito”.

Essa perspectiva, contudo, não nulifica a importância da construção de projetos de menor escala, voltados para a atenuação dos problemas sociais e ambientais que afetam com diferentes intensidades os grupos humanos, como esclarece o próprio autor referindo-se ao desenvolvimento sustentável:

A conclusão da impossibilidade de que isto venha a ocorrer em escala global não invalida os esforços que visam a processos de transformação das condições socioeconômicas com uma melhor relação do homem com a natureza. Compreender os limites desses processos não significa

imobilização e sim ampliar a consciência do alcance das ações (MONTIBELLER-FILHO, 2008, p. 300).

Em conformidade com essa compreensão, entende-se que a constatação de que o sistema capitalista vigente impõe restrições ou mesmo rege-se por preceitos contrários à proposta de desenvolvimento aqui apresentada não pode atuar como um mecanismo paralisante a ponto de impedir formulações arrazoadas para a superação dos problemas contemporâneos. O entendimento das limitações do modo de produção deve sim atuar como fator motivador para que alternativas – como a apontada no capítulo seguinte – sejam formuladas com o intuito de minimizar ou mesmo neutralizar as externalidades negativas geradas pelo sistema econômico vigente.

5 O TERRITÓRIO COMO PROPULSOR DO DESENVOLVIMENTO: OS MERCADOS INSTITUCIONAIS E A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA

Este capítulo tem por intento a apresentação, em linhas gerais, da proposta do desenvolvimento territorial rural como uma alternativa viável para a transformação da realidade dos espaços rurais. Para tanto, parte de uma exposição inicial sobre os diversos entendimentos sobre o conceito de território, destacando a diversidade de enfoques que permeiam a sua apropriação teórica; na sequência, aborda os pressupostos que fundam a ideia de desenvolvimento territorial. Atingindo, por fim, a perspectiva mais particularizada que assume a proposição do desenvolvimento territorial quando aplicada ao contexto do rural. Nesse percurso teórico, procura-se dialogar constantemente com os dados empíricos levantados, utilizando-se as categorias de análise definidas para debater, entre outras possibilidades exploradas, as potencialidades territorialmente verificadas de contribuição dos programas para o desenvolvimento rural.

Ao mesmo tempo, defende-se que a proposição de um modelo de desenvolvido rural patrocinado pelo Estado não consiste na única via possível para o desenvolvimento rural, existindo um vasto de campo de potencialidades iminentes à sociabilidade da agricultura familiar, as quais são estimuladas por espaços institucionais apropriados e por políticas públicas dispostas a reconhecer sua importância. Essas ações também podem ocorrer de forma espontânea, em conjunturas claramente desfavoráveis, enquanto estratégias para superação dos problemas que atingem coletivamente os agricultores. A última seção deste capítulo aborda esses processos, aqui denominados ações locais, discutindo, também, como PAA e PNAE podem fomentar dinâmicas dessa natureza.

5.1 O conceito geográfico adotado: o território enquanto um híbrido

Esta seção tem como intuito tão-somente a exposição concisa de algumas perspectivas sobre o conceito de território, de forma a embasar a compreensão com que o conceito é adotado nessa pesquisa e sua inserção no ideário sobre o qual se alicerça o desenvolvimento territorial rural. Foge ao escopo e às pretensões dessa seção uma apresentação detida e pormenorizada das diversas concepções sobre um conceito tão caro à Geografia e à grande parte das Ciências Humanas nos

últimos anos. Isso porque, contemporaneamente, o conceito de território vem sendo utilizado de forma bastante pronunciada, a tal ponto de beirar o lugar-comum. Dito de outro modo, seu emprego se dá em substituição a qualquer outro vocábulo capaz de exprimir alguma referência espacial, como se a precessão de qualquer termo por “território do” pudesse arrogar ao vocábulo seguinte um *status* de maior importância.

Nesse sentido, a retomada do território pela Geografia hodierna pode ser entendida como uma resposta dessa ciência à desvalorização histórica imposta ao conceito clássico de região, em função da impossibilidade de entendimento de uma determinada porção do espaço exclusivamente através da análise da sua dinâmica interna. É para este ponto que alertam Saquet e Sposito (2008) ao lembrar que:

Não basta substituir o conceito de região pelo de território, como comumente ocorre no Brasil. É necessário conhecer, com clareza, suas diferentes abordagens assim como as de territorialidade e desenvolvimento, como orientação inicial para a reunião das pessoas que desejam reorganizar sua forma de vida (SAQUET; SPOSITO, 2008, p. 28).

Dentro dessa discussão que atine à reprodução indiscriminada do conceito de território, parece cabível a diferenciação realizada por Saquet (2009) entre espaço e território. O autor agrupa em duas grandes linhas de pensamento a compressão geográfica da relação entre esses dois conceitos. A primeira corrente de entendimento pode ser traduzida pelo enfoque adotado por Suertegaray (2001), em que a autora propõe o espaço como o conceito geográfico de maior amplitude e, por conseguinte, menos palpabilizado. Dessa forma, os demais conceitos geográficos cumpririam a função de lançar um olhar mais dirigido ao espaço, cabendo ao território um foco voltado para os aspectos políticos e as relações de dominação e apropriação presentes no espaço (SUERTEGARAY, 2001).

A segunda corrente de entendimento apresentada por Saquet (2009) é aquela com a qual o autor se coaduna. Trata-se de uma compreensão que identifica uma relação menos hierarquizada entre espaço e território, mas não desconsidera a ascendência do primeiro sobre o segundo, uma vez que se estrutura

[...] sem desconsiderar, evidentemente, a importância e centralidade do espaço geográfico. Há, para nós, uma relação de unidade entre espaço e território, porém, correspondendo a dois níveis e processos sócio-espaciais distintos de nossa vida cotidiana e a dois conceitos diferentes no pensamento científico. Este debate envolve questões e processos epistemológicos e ontológicos (SAQUET, 2009, p. 76).

Cabe, então, que se conceitue efetivamente o território, tarefa pouco simples diante da já aludida diversidade de enfoques sobre o conceito. Ciente dessa

multiplicidade de perspectivas, Haesbaert (2004) agrupa em três vertentes essenciais as diferentes concepções sobre o território: a perspectiva jurídico-política, a simbólico-cultural e a econômica.

A primeira trata-se daquela que mais grassa na Geografia e nas Ciências Humanas, sendo preponderantemente associada ao poder e à circunscrição e dominação em especial – mas não exclusivamente – por parte do Estado. A segunda vertente prioriza a subjetividade, evocando as especificidades que assumem os territórios de acordo com os grupos que os ocupam, privilegiando, assim, a apropriação realizada na perspectiva do vivido. A última corrente apresenta-se como a mais escassa em termos de discussão e caracteriza-se pela espacialização das relações econômicas, destacando o território como *locus* por excelência da apropriação das riquezas naturais e da organização das relações produtivas (HAESBAERT, 2004).

Para a compressão da amplitude do conceito, é oportuno discorrer brevemente acerca de cada uma dessas correntes teóricas de entendimento do território. A primeira delas, a concepção político-jurídica, é explicitada por Antas Jr. (2005), quando o autor destaca o território como a dimensão do espaço em que o poder se expressa por meio da regulação estatal, a qual se operacionaliza através das leis vigentes em um país. Entretanto, o autor ressalta que o controle e a regulação do território, antes prerrogativas exclusivamente estatais, passam, no cenário atual, a ser compartilhadas com grandes corporações empresariais, que se valem de mecanismos internos, como a arbitragem ou deliberações tomadas por grupos de empresas concorrentes do mesmo segmento, com o intuito de regular a utilização do território, sem recorrer à mediação estatal. Desse modo, essa perspectiva suscita um entendimento atualizado da clássica associação entre território e poder.

A vertente simbólico-cultural do território como o vivido é defendida por Medeiros (2009), quando ressalta que “O território é um espaço de identidade ou pode se dizer que é um espaço de identificação. O sentimento é a sua base e a forma espacial importa muito pouco, pois esta pode ser variável” (MEDEIROS, 2009, p. 217). Para a autora, a supramencionada relação entre espaço e território se dá em uma interface na qual ambos os conceitos conferem-se reciprocamente predicados que garantem suas existências objetivas e seu conteúdo na realidade social. Enquanto o espaço é condição *sine qua non* para a materialidade do

território, é neste que o espaço adquire atributos que o tornam apreensível aos grupos humanos. Assim, o território consistiria na delimitação espacial dotada da capacidade de reunir grupos com subjetividades semelhantes, as quais afeririam uma individualidade simbólica ao território apropriado.

A corrente de pensamento que entende o território essencialmente na sua dimensão econômica pode ser aqui representada por Santos (2005). Não obstante, cabe ressalva que o entendimento ora defendido de que o autor privilegia a perspectiva econômica não implica na afirmação de que o mesmo desprezasse as demais dimensões do território já analisadas, isso porque em Santos (2005) apresenta-se também a proposta do território enquanto um “híbrido” (capaz de conjugar e inter-relacionar dinamicamente as três vertentes aqui sucintamente esboçadas). O alinhamento de Milton Santos à corrente econômica – bem como todas as concepções autorais aqui apresentadas – não tem por finalidade a formulação de uma segmentação rígida e estática, e sim apenas a exemplificação teórica das perspectivas apontadas. Santos (2005) trata do “território usado”, o qual difere do território, definido como o mero substrato material da sociedade:

O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. Mesmo a análise da fluidez posta ao serviço da competitividade, que hoje rege as relações econômicas, passa por aí. De um lado, temos suma fluidez virtual, oferecida por objetos criados para facilitar essa fluidez e que são, cada vez mais, objetos técnicos. Mas os objetos não nos dão senão uma fluidez virtual, porque a real vem das ações humanas, que são cada vez mais ações informadas, ações normatizadas (SANTOS, 2005, p. 255-256).

Ao que Milton Santos identifica como território (e não “território usado”), parece, inicialmente, corresponder o que Souza (2000) compreende como “espaços concretos”, quando afirma que “Territórios, que são no fundo antes *relações sociais projetadas no espaço* que espaços concretos (os quais são apenas os *substratos materiais* das territorialidades [...])” (SOUZA, 2000, p. 87, grifos do autor). Em trecho posterior aprofunda sua análise destacando que “o território *não é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato diferencial*” (SOUZA, 2000, p. 97, grifos do autor). Assim, fica claro – apesar do autor retomar a ideia em Souza (2009) – que a base material sobre a qual se alicerça o território é apenas uma condição para a existência do território, não correspondendo ao conteúdo do conceito.

O que talvez não fique claro no primeiro texto (mas é totalmente elucidado no segundo) é, entretanto, outro ponto. Associou-se, primeiramente, a questão do poder à dimensão político-jurídica do território, destacando-se o fato de que ela consiste na mais difundida vertente desse conceito. Souza (2009) entende que existe uma razão para isso, o aspecto político seria o atributo primevo para a definição do conceito de território. Isso, realça o autor, não implica no fato de que seja o único. Dependendo da conjuntura analisada é possível que outras dimensões (como a econômica e a cultural) se destaquem, ou ainda, que um conjunto de fatores se mostre tão decisivo quanto imiscuído. Nesse sentido, a ideia de um “território híbrido” levantada por Santos (2005) parece ser indiretamente retomada por Souza (2009):

[...] as razões e motivações para se conquistar ou defender um território podem ser fortemente ou até primariamente de cunho cultural ou econômico; é óbvio que não são, sempre, de ordem ‘estritamente’ política (ou ainda estratégico-militar). [...] Em meio a relações sociais complexas, uma *dimensão* pode aparecer, histórico-culturalmente, como a mais importante, o que não significa que ela seja a única relevante. Em cada caso concreto, ao se examinarem os fatores por trás de processos de territorialização, descobriremos, recuando no tempo e escavando o suficiente, um emaranhado de razões e motivações (SOUZA, 2009, p. 60, grifo do autor).

Entende-se, ainda, a perspectiva do hibridismo como um direcionamento do conceito compatível com a visão sistêmica ora aplicada, pois o território, assim entendido, é capaz de estabelecer conexões entre diferentes aspectos da realidade sem negligenciar o peso diferenciado que cada um desses aspectos pode adquirir de acordo com a conjuntura estudada. Como demonstrado ao debaterem-se as limitações territoriais de PAA e PNAE e como, novamente, haverá ocasião para explicitar, ao discutirem-se as potencialidades territoriais dos programas em Pelotas. Esse entendimento, porém, não se elude da responsabilidade de realização de análises mais dirigidas a aspectos específicos do contexto empírico focalizado, tarefa indispensável quando se pretende analisar como o caráter específico de algumas dinâmicas acaba por condicionar sob todos os ângulos a organização dos territórios.

Fundamentado no entendimento conceitual de território aqui advogado, as seções seguintes partem de um debate mais amplo sobre o desenvolvimento territorial e as ideias que cercam essa proposta. Na sequência, demonstram de que forma a concepção de território acima apresentada se insere em uma proposição de desenvolvimento para o rural condizente com as demandas e as potencialidades do

campo contemporâneo e apresenta outras vias para o desenvolvimento não diretamente emanadas atuação estatal.

5.2 Desenvolvimento territorial: as potencialidades territoriais em evidência

A retomada do conceito de território nos últimos anos não se deu unicamente no meio acadêmico, esse conceito passou a constituir também termo de uso corrente nos discursos dos gestores públicos. Tal fato deve-se à compressão cada vez mais difundida de que a delimitação espacial propiciada pelo território consiste na área de abrangência ideal para a implementação de projetos de desenvolvimento dotados de operacionalidade e de possibilidades reais de transformação da realidade focalizada.

A partir da sobredita compreensão de território como um híbrido, o desenvolvimento territorial surge como uma possibilidade de combater a orientação exógena por vezes implícita no termo desenvolvimento de propor um conjunto de ações pautadas em valores e ideais avessos ou alheios às especificidades da localidade a ser desenvolvida. Dessa forma, o desenvolvimento territorial se propõe como uma alternativa ao modelo de desenvolvimento hegemônico até a década de 1970, que prioriza o crescimento econômico em detrimento dos aspectos sociais, culturais e ambientais:

No período da civilização industrial, o gênio inventivo ou inovador do homem foi canalizado de preferência para a criação técnica, demonstrado na sua extraordinária capacidade expansiva. Nesse quadro histórico, as antigas teorias do desenvolvimento em sua grande maioria se circunscrevem à lógica dos meios, tendendo a confundir-se com a explicação do sistema produtivo que emergiu com a civilização industrial. Os valores substantivos e subjetivos foram considerados de pouca importância ou mesmo meros epifenômenos (PIRES, 2007, p. 58).

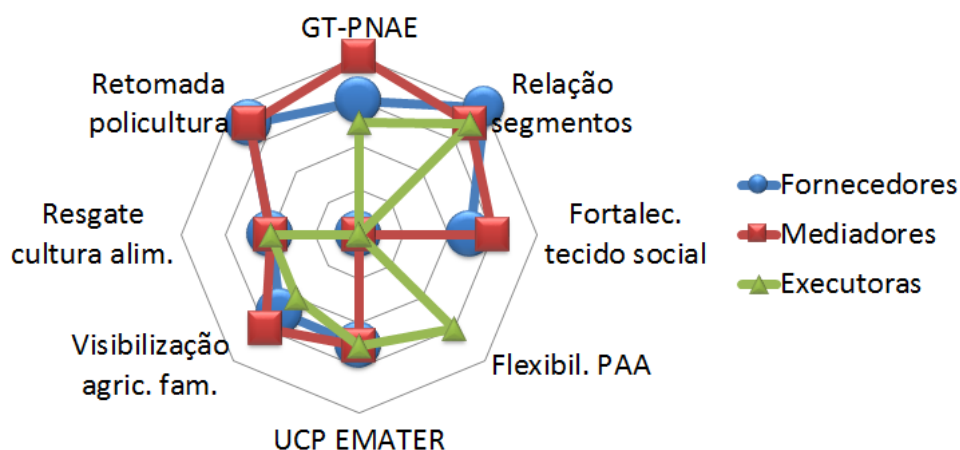
Como já apontado, essa redução do desenvolvimento exclusivamente à criação ou aperfeiçoamento dos meios possíveis para o incremento produtivo revelam o intuito latente de esconder os interesses ideológicos que permeiam uma visão de desenvolvimento que favorece sistematicamente um segmento social historicamente hegemônico. Ou melhor, cabe reafirmar que o modelo de desenvolvimento produtivista é apenas o corolário de uma estratégia de engessamento de um estado de coisas que privilegia determinados grupos sociais em prejuízo de parcelas massivas da população, as quais são alijadas da apropriação dos excedentes gerados por esse modelo.

A proposta do desenvolvimento territorial surge como alternativa a esse sistema. Conforme apontam Cazella, Bonnal e Maluf (2009), o desenvolvimento territorial busca valorizar as potencialidades locais a partir do seu aproveitamento para o fortalecimento do território e não com vistas à mera transferência de riquezas e recursos para a ampliação de economias de maior escala. Nesse sentido, o território guarda valores únicos e intransferíveis, que se expressam tanto em suas características físicas quanto nos aspectos sociais e culturais; constituindo uma unidade diversificada que articula riquezas naturais e sociais, oriundas de uma trajetória histórica irreproduzível em outro contexto. Portanto, os territórios demandam também projetos de desenvolvimento originais e adequados às características do seu contexto de aplicação.

É com base nesse entendimento que o Gráfico 5 apresenta a categoria potencialidades territoriais de atuação do PNAE e PAA em favor do desenvolvimento territorial, com base no critério prioridade do índice de codificação ordem, mantendo, a exemplo dos gráficos anteriores, a ênfase dos entrevistados como parâmetro. No que concerne a esta categoria, ao contrário do que ocorreu com as limitações, optou-se pela congregação dos dados em um único gráfico. Uma vez que, diferentemente da categoria anteriormente discutida, as potencialidades foram tratadas pelos informantes como campos férteis para o desenvolvimento de ambos os programas. Algumas dessas potencialidades já foram abordadas em capítulos anteriores, como o papel do GT-PNAE e o resgate da cultura alimentar exemplificado, fundamentalmente, pela produção de conservas e sucos de pêssego por uma das cooperativas fornecedoras do programa.

Gráfico 5 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as potencialidades territoriais promovidas pelo PAA e PNAE em Pelotas

**Potencialidades territoriais – PAA RE
UFPEL/PNAE Municipal/PNAE Estadual**



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Três das potencialidades apontadas pelos informantes apresentam entre si grande similaridade no que se refere ao dimensionamento das possibilidades de contribuição para o desenvolvimento territorial com que são compreendidas, são elas: a visibilização da agricultura familiar, a relação entre os segmentos envolvidos na operacionalização dos programas e o papel da Unidade de Cooperativismo de Pelotas (UCP) da EMATER.

A primeira diz respeito não somente ao reconhecimento por parte de escolas e da UFPEl sobre a existência de um segmento produtivo com capacidade de atendimento de suas demandas em termos de alimentos, mas, principalmente, à vitrine que esses novos canais de comercialização representam para o sistema agrário familiar. Para os grupos entrevistados, a partir da compra de produtos da agricultura familiar, abre-se uma via para o diálogo entre executoras e fornecedores que pode, intermediado pela atuação dos mediadores, estimular o desenvolvimento de ações que esclareçam os alunos sobre a importância da agricultura familiar e o papel que esse segmento precisa ocupar em um projeto de desenvolvimento rural. Como indica essa mediadora, referindo-se inicialmente à situação do RE:

“Ali eu vejo que alguma coisa de hábitos alimentares já está sendo alterada, de dentro para fora, ela [UFPEl] inclui isso porque os alunos cobram, são alunos de maior idade, de maior consciência, então eles querem. Nas escolas já é mais difícil, os alunos ainda não chegaram na fase de começar a pensar na sua própria alimentação. [...] é pena ainda que a gente não

conseguiu que a discussão da alimentação escolar seja um ato pedagógico, é aí que nós temos que chegar. A gente sabe que é um alimento que não tem veneno, vem dos agricultores. A outra discussão que está dentro da alimentação é sobre o rural e urbano, que é segmentado, são setores distanciados. As escolas tem que conhecer os agricultores familiares, o seu trabalho; os agricultores têm que conhecer as escolas, suas estruturas, suas dificuldades [...]

A relação entre os segmentos envolvidos é também apontada por todos os grupos como uma potencialidade territorial importante. Cabe esclarecer que aqui os informantes se referem às relações entabuladas entre fornecedores, mediadores e executoras, destacando que se trata de um relacionamento permeado por muitos problemas e dificuldades já anteriormente apontadas. Porém, de modo geral, o diálogo tem sido profícuo e conduzido a avanços importantes em várias questões. É, todavia, no que reporta à relação entre as cooperativas aqui focalizadas (CAFSUL, COOPAMB e Sul Ecológica) que os grupos entrevistados mais enfatizam a existência de interações pautadas pela cooperação e pela colaboração mútua. O caráter dessa relação é, de certa forma, emblemático da proposta de desenvolvimento territorial aqui advogada e é importante retê-lo para uma oportuna retomada, no momento em que examinar-se as críticas comumente formuladas a essa proposta de desenvolvimento.

A última potencialidade sobre a qual há consenso acerca de sua acuidade entre todas as classes de entrevistados consiste no papel da Unidade de Cooperativismo da EMATER. Criada em 2011 com o objetivo de fomentar o cooperativismo na região e prestar assistência técnica especialmente dirigida às cooperativas já constituídas, a atuação da UCP é vista pelos entrevistados como fundamental para os avanços já atingidos e para a existência de possibilidades concretas de ampliação da participação das cooperativas nos programas. É o que salienta esse fornecedor: *“eles [UCP] foram bons articuladores no processo, vierem somar muito no processo e têm muita força na balança, eles têm peso, em qualquer município a EMATER tem peso.”*

Duas outras potencialidades sobre as quais a compreensão de mediadores e fornecedores se mostra coincidente quanto a sua primazia consistem no fortalecimento do tecido social e na retomada da policultura, mas, por razões de melhor encadeamento lógico e disposição sistêmica do conteúdo empírico-teórico do trabalho, estas potencialidades serão abordadas em capítulo posterior. Dessa forma, resta apenas tratar da flexibilidade do PAA.

Esta potencialidade é indicada pelas executoras tendo como base a formatação dos contratos do PAA do RE, que permite à UFPel uma margem de compra de até 25% mais ou menos do que o valor acordado contratualmente entre as partes envolvidas. Esse expediente é útil à universidade quando acontecem eventos na instituição que exigem uma maior oferta da alimentação no RE e demandam, com isso, a compra de produtos da agricultura familiar em um volume não previsto anteriormente. Não houve qualquer menção por parte de fornecedores ou mediadores a uma redução no valor de compra da UFPel – salvo os momentos de greves ou paralizações – inicialmente previsto ou à exigência de volumes incompatíveis com a capacidade de entrega das cooperativas.

Compete destacar, uma vez apresentadas as potencialidades territoriais dos programas para o desenvolvimento rural de Pelotas, que, embora o presente estudo, por razões operacionais da pesquisa, tenha abarcado em seu escopo apenas as cooperativas de agricultura familiar do município, a importância da ideia de operacionalidade das ações inclusa na proposta do desenvolvimento territorial não pode ser confundida com a associação dos territórios aos espaços de governança tradicionais, que garantem a gestão privilegiada dos municípios ou estados na aplicação dos projetos a ser implementados. Já que “Para compreender os interesses, ações, relações e conflitos entre as instituições e os diferentes territórios, consideramos insuficiente a compreensão do território apenas como espaço de governança” (FERNANDES, 2009, p. 199).

Nesse sentido, ao se destacar a não necessidade de compatibilidade entre os territórios e a área administrada por prefeitos e governadores, convém que se analise brevemente como se configura a questão da definição da escala dos territórios. Cunha (2008) argumenta em favor da eleição de uma escala intermediária entre a local e a estadual. Para o autor, a definição da escala deve atentar para essa tentativa de estabelecimento de uma dimensão intermediária ao mesmo tempo em que também toma como critério de fixação o objetivo do programa de desenvolvimento a ser colocado em execução. Sem embargo da necessidade de respeitar as possibilidades objetivas de realização dos projetos de desenvolvimento territorial, é preciso que o fator determinante para o estabelecimento da escala seja antes a definição de limites que contemplem toda a diversidade da realidade territorial, sem que as delimitações políticas do território se transformem em empecilhos concretos ao desenvolvimento territorial.

Partindo dessa compreensão, fica bastante claro que a delimitação da escala dos projetos de desenvolvimento territorial deve ser essencialmente balizada pelos arranjos socioeconômicos e culturais protagonizados pelos atores locais. A centralidade da participação da população local, entretanto, não minimiza a importância da intervenção dos gestores locais, como salienta Tartaruga (2008):

O desenvolvimento rural, com efeito, deveria ter como um de seus objetivos fundamentais o progresso humano (e social) das populações atingidas pelas ações, ou o enriquecimento do tecido social dos territórios; deve haver algum *fetichismo* que seja direcionado às pessoas. E esse progresso deve ser considerado na perspectiva de um processo ad *infinitem* de desenvolvimento, pois a sociedade e o espaço estão sempre em mudança. E, além disso, um processo diferenciado de desenvolvimento, isto é, adaptado a cada contexto histórico, econômico e social do território. Portanto, para cada território corresponderia um nível de participação: em um extremo, a um conjunto de organizações representativas bem estruturadas e ativas em determinado território corresponderia uma grande autonomia do associativismo perante os gestores; no outro extremo, a um território onde as organizações representativas fossem pouco estruturadas e atuantes, ou até mesmo inexistentes, os gestores teriam um papel mais influente e pedagógico. Em ambos os casos, os papéis do gestor e da população participante são os mesmos, o que muda para cada situação é o grau (ou nível) de poder (ou participação) em cada território. Os conhecimentos técnicos (e científicos) do gestor são imprescindíveis para a montagem e a execução das estratégias de desenvolvimento, por um lado, e é importante, também, o conhecimento do cotidiano da população participante, às vezes técnico, por outro lado (TARTARUGA, 2008, p. 155-156, grifos do autor).

A este ponto é oportuno enfatizar que o desenvolvimento territorial não consiste em uma receita para a emancipação de territórios oprimidos pela dominação político-econômica que se estrutura em planos de maior abrangência. Não existe um conjunto de passos sucessivos que, ao ser adotado, conduzirá à completa transformação da realidade local. O desenvolvimento territorial consiste apenas de uma linha diretriz que, com base nos pressupostos até aqui apresentados, pode se materializar efetivamente de formas muito diversas, todas elas, é claro, pautadas por pressupostos e objetivos comuns. Também é digno de nota que as concepções acerca do desenvolvimento territorial não são uma unanimidade, conforme se abordará na seção subsequente, muitas das críticas pós-desenvolvimentistas realizadas à proposta do desenvolvimento na sua perspectiva fundamentalmente econômica e de dominação se estendem às proposições do desenvolvimento territorial.

Contudo, antes de avançar e partir para a análise de como se configura no espaço rural a proposta do desenvolvimento territorial, é necessário ainda apresentar uma das sobreditas propostas específicas de implementação do

desenvolvimento territorial. A proposição eleita consiste nos Sistemas Locais de Desenvolvimento Territorial (SLoTs). Elaborado por Giuseppe Dematteis, o SLoT orienta-se pela ideia do desenvolvimento endógeno e inclusivo:

Antes de tudo, a *identidade* do *SLoT* é definida não somente com relação ao sentido de pertencimento e à memória do passado, mas também, e sobretudo, em termos de *organização do sistema*, isto é, como coesão para o planejamento do futuro. Cada *SLoT*, pelo fato de ter uma *organização* específica e um *domínio cognitivo* próprio, é reconhecido como sede de elaboração (também conflitual) de *racionalidades locais* que se explicam através de princípios e regras específicas de uso e de organização do território. Como consequência, para cada *SLoT* se atribui uma capacidade (mais ou menos explícita) de *auto-representação* e de *auto-projeção*; capacidade que interage com aquelas análogas do nível global nas formas de cooperação, de conflito e de negociação (DEMATTEIS, 2008, p. 37, grifos do autor).

É importante realçar que a proposta do SLoT não se pauta por uma ideia de homogeneidade interna, o que seria extremamente contrastante com o entendimento de território híbrido, enquanto uma trama de fatores e interesses amiúde conflitantes, apresentada anteriormente. O SLoT não existe previamente à formulação de projetos para o seu delineamento, o que também não implica na arbitrariedade dos gestores públicos quando da sua organização. Isso porque mesmo não existindo espontaneamente como uma estrutura organizada, os SLoT's já se esboçam inicialmente como sinais que indicam a potencialidade de mobilização de arranjos interpessoais ou o reconhecimento da população local sobre as possibilidades reais de reorganização da localidade a partir de suas riquezas naturais (DEMATTEIS, 2008).

Os traços indicativos do potencial contido em um SLoT ainda não organizado institucionalmente podem se apresentar de formas muito diversas, pois não se trata da ideia de uniformidade interna, mas sim da tentativa de articulação de estruturas sociais, naturais, econômicas, culturais e de organização coletiva com vistas ao desenvolvimento socialmente equitativo, ambientalmente sustentado, economicamente viável, culturalmente inclusivo e politicamente integrador da localidade em questão.

5.3 Desenvolvimento territorial rural: um caminho para a reorganização dos espaços rurais

O desenvolvimento territorial rural (DTR) caracteriza-se pelos mesmos pressupostos e objetivos que permeiam o desenvolvimento territorial em geral, com a particularidade de considerar, quando de sua formulação e implementação, as peculiaridades dos espaços rurais. A lógica que orienta o DTR difere bastante do modelo de desenvolvimento produtivista já clássico no capitalismo, que busca aplicar a mesma dinâmica economicista ainda hegemônica no urbano ao rural. Conforme adverte Paulilo (2010), existe nessa proposta um ideal implícito que atine à tradicional visão marxista de que o desenvolvimento do campo obedecerá às mesmas características do desenvolvimento industrial, elidindo a importância e mesmo a necessidade de formas de vida relativamente autônomas como a agricultura familiar. Nesse sentido, tende-se a concordar com Cleps Junior. (2010), quando este afirma que

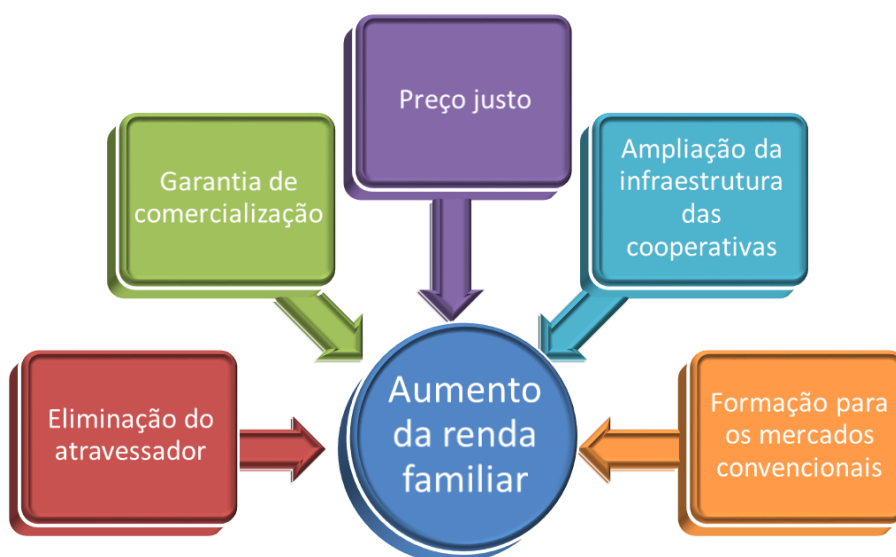
O aprofundamento do processo de desenvolvimento econômico capitalista levou à crescente interdependência da agricultura com os diferentes ramos industriais. Nesse sentido, o próprio processo de desenvolvimento tem justificado o crescente reconhecimento da importância de uma análise intersetorial no tratamento de questões relacionadas às mudanças na agricultura, porém o rural é necessariamente territorial, e não setorial. Essa tem sido a principal visão de alguns estudiosos e está incorporada parcialmente nos programas dos órgãos governamentais no Brasil (CLEPS JUNIOR, 2010, p. 42).

Isto posto, cabe agora que se analise como se apresenta e se concretiza a proposta do desenvolvimento territorial rural. O primeiro ponto já se tornou claro até o presente momento, o DTR não se restringe à ampliação da produtividade da agricultura, a qual pode ser atingida por meio dele, bem como pode também ser um dos seus objetivos, mas, em hipótese alguma, será o objetivo exclusivo ou primordial. É com base nessa compreensão, que o Diagrama 2 apresenta a categoria renda familiar analisada por meio do índice de codificação ordem considerado a partir da relação de consequência estabelecida por fornecedores e mediadores entre uma série de fatores e o aumento da renda familiar.

Na análise dessa categoria não se difere ou estabelece relação comparativa entre o posicionamento de fornecedores e mediadores, dado que os dois grupos apresentam compreensões consoantes. Não obstante o fato de que nem todos os fatores contributivos para o aumento da renda familiar tenham sido indicados pelos

dois grupos, entende-se que a discriminação individual de seus apontamentos acabaria por fracionar a relação causal que, sob o prisma de análise sistêmico adotado, consiste no aspecto fundamental depreendido da análise dessa categoria.

Diagrama 2 – Fatores que influem diretamente no aumento da categoria renda familiar no entendimento de fornecedores e mediadores do PAA e PNAE em Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

A garantia de compra da produção dos agricultores, primeiramente, foi indicada como um fator fundamental para o aumento da renda familiar, pois contribui para o planejamento financeiro das famílias de agricultores, ao assegurar a obtenção de rendimentos regulares. Essa garantia conduz, ainda, a um aspecto unanimemente referido por todos os mediadores e fornecedores entrevistados: o aumento da produção, visto que a segurança quanto à comercialização estimula o investimento produtivo, que, por sua vez, é possibilitado materialmente pelo aumento da renda familiar. Trata-se de uma circularidade virtuosa – e não viciosa – como defende Morin (1980), em que as relações causais são mutuamente dependentes e não linearmente redutoras e, por isso mesmo, mutiladoras dos nexos conjuntivos que caracterizam a realidade.

A eliminação do atravessador, permitida pelo caráter de canal direto de comercialização que assumem PAA e PNAE também contribui para o aumento da renda familiar, ao ampliar o valor apropriado pelo agricultor a partir da venda de sua produção. Já quanto à questão dos preços, apontada como um fator importante por

mediadores e fornecedores, cabe destacar que os mesmos salientam que estes ainda precisam ser atualizados, havendo a compreensão de que os preços de aquisição dos produtos do PAA se mostram mais elevados do que os do PNAE Municipal e Estadual. De modo geral, no entanto, há um entendimento de que os valores pagos pelos programas se mostram mais justos para com os agricultores do que aqueles oferecidos pelos mercados convencionais.

Quanto a estes, a utilização dos mercados institucionais como vias formativas para que as cooperativas possam também inserir-se nos canais de comercialização convencionais já foi apontada anteriormente como uma perspectiva orientadora da ação dos mediadores. Porém, esta é também já uma situação concreta, observada através da inserção no comércio varejista por parte da Sul Ecológica e da comercialização para redes de super e hipermercados de Pelotas e Rio Grande pela COOPAMB.

A ampliação da infraestrutura física das cooperativas também foi apontada por fornecedores e mediadores como um elemento influente sobre o aumento da renda familiar dos agricultores. Neste fator, os entrevistados consideram tanto a existência de projetos de construção de novas sedes (caso da CAFSUL e da Sul Ecológica) quanto a incorporação de novas técnicas produtivas para a transformação agroindustrial dos produtos, como anteriormente indicado. Nesse ponto, no entanto, cabe sopesar a influência desse fator sobre o aumento da renda familiar, já que o fornecimento de produtos processados para os programas, ao mesmo tempo em que representa maiores possibilidades de inserção nas escolas, pode também reduzir o valor final apropriado pelo agricultor, como pontuado pelos mediadores, especialmente para o caso do PAA.

É preciso salientar, também, que o fato de uma categoria de ordem econômica, como a renda familiar, ter sido indicada no Diagrama 2 como decorrência objetiva de uma série de fatores não tenciona a sua associação a um processo de natureza finalística ou com conclusão em si mesmo. De modo inverso, como já indicado, entende-se o crescimento econômico em uma perspectiva de abrangência bastante restrita, como sustentado por Leite e Ávila (2008):

[...] el crecimiento económico (considerado aquí como el aumento de la producción o de la renda o de ambas cosas y, por consiguiente, del empleo) no garantiza necesariamente [...] el desarrollo (económico, social, sostenible etc.), aun cuando, para que aya desarrollo, es necesario cierto grado de crecimiento (LEITE; ÁVILA, 2008, p. 314).

Isso significa tomar o aumento da renda familiar como uma necessidade instrumental do DTR, capaz de retroalimentá-lo sob o ângulo de uma circularidade virtuosa, mas não implica, de modo algum, em defender a sua suficiência para o alcance dos objetivos do desenvolvimento territorial rural. Desse modo, a proposta aqui apresentada extrapola a exploração das potencialidades naturais e locacionais dos territórios rurais – apesar de não prescindir delas –, radicando essencialmente na busca pela mobilização de interesses comuns aglutinados em favor da valorização do território enquanto espaço potencial para o desenvolvimento local de forma equânime.

Abramovay (2003) entende que a proposição do DTR se alicerça sobre dois pressupostos básicos: a existência de redes cooperativas institucionalizadas ou não, articuladas com o intuito de alcance de bens coletivos, dito de outro modo, o reconhecimento da importância do tecido territorial; e o conceito de capital social, o qual o autor assim define:

A noção de capital social permite ver que os indivíduos não agem independentemente, que seus objetivos não são estabelecidos de maneira isolada e seu comportamento nem sempre é estritamente egoísta. Neste sentido, as estruturas sociais devem ser vistas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor. [...] O capital social, neste sentido, é produtivo, já que ele torna possível que se alcancem objetivos que não seriam atingidos na sua ausência. Quando, por exemplo, agricultores formam um fundo de aval que lhes permite acesso a recursos bancários que, individualmente lhes seriam negados, as relações de confiança entre eles e com os próprios bancos podem ser consideradas como um ativo social capaz de propiciar geração de renda (ABRAMOVAY, 2003, p. 86).

Essa definição permite depreender que o capital social refere-se às relações de sociabilidade características da organização produtiva camponesa, em que laços de reciprocidade pautam um cotidiano compartilhado por comunidades locais. Não se trata, porém, de um conjunto de relações sociais idealizadas, que desconsideram o potencial para o conflito presente nos territórios a partir da multiplicidade de interesses, valores e percepções que caracterizam a sua composição social. Mas, sim, de mobilizar os agentes sociais para que construam ou fortaleçam instituições locais voltadas para a articulação de projetos que podem exprimir dissonâncias internas, pois não se trata da formulação de um grande plano coletivo homogeneizado dentro do qual os pleitos individuais devem se encaixar, e sim de coordenar as demandas particulares com o intento de demonstrar que todas partem de demandas sociais similares.

Trata-se de estimular a cooperação, de admitir que a mobilização coletivamente articulada pode ser mais profícua do que o criticismo extremado, que esbarra sempre no ceticismo paralisante. Como adverte Moraes (2006, p. 43), referindo-se ao lema de todos os “pós”: “eu sei e não posso fazer nada, pois sei que saber o que fazer é errar” e como reconhece este fornecedor, ao abordar a potencialidade de PAA e PNAE de agir pelo desenvolvimento rural:

“A relação entre as cooperativas também é muito boa e está fazendo com que isso aconteça [PNAE, PAA], uma cooperativa não quer tirar o mercado da outra, as cooperativas querem se complementar. Se surpreenderam muito com isso, com essa relação de cooperação, o trabalho entre as cooperativas surpreendeu muito os setores [da prefeitura]. Todos achavam que seria uma relação muito competitiva, que cada cooperativa iria querer se ‘adonar’ do mercado, mas não aconteceu. [...] Eu volto a dizer: a gente [as cooperativas] não é competitivo entre si, não, cada uma só vem a somar.”

Contudo, compete advertir que não existe consenso no que concerne ao desenvolvimento territorial e ao DTR e, por isso, é oportuno retomar as críticas pós-desenvolvimentistas, agora dirigidas especificamente a essas formas de desenvolvimento. Uma visão divergente da exposta até aqui é encontrada em Montenegro Gómez (2007a), quando o autor aponta para o fato de que a construção de uma identidade territorial poderia levar à conformação de uma pretensa uniformidade de interesses, o que negligenciaria e mesmo atuaria apacando os conflitos iminentes ao território.

Esse contexto conduziria a uma situação em que se faria *tabula rasa* das idiosincrasias e, principalmente, das disputas assimétricas que se estabelecem entre indivíduos com diferentes posições socioeconômicas. O autor destaca que apesar do capitalismo se reproduzir igualmente na presença ou na ausência do conflito, a primeira possibilidade se apresenta certamente a como a mais favorável, uma vez que seria possível “esterilizar os conflitos que possam questionar a legitimidade e a absurda lógica capitalista. O território do desenvolvimento territorial está cortado à medida das necessidades de controle social e reprodução capitalista” (MONTENEGRO GÓMEZ, 2007b, p. 51).

Como se buscou enfatizar até aqui, esta pesquisa não partilha de tal compreensão. Entende-se que o DTR não objetiva a pasteurização social como estratégia de alienação da população residente em um dado território, objetiva, de modo inverso, a mobilização social contra processos espoliativos que, embora reproduzidos territorialmente, não são daí emanados, mas sim de escalas com maior

abrangência, protagonizados por atores com possibilidades de pressão junto ao Estado. Contra essas dinâmicas capitalistas de amplitude nacional e global a relativa coesão territorial atua como uma tentativa de resposta insubordinada e emancipatória e não como um mecanismo de planificação para a reprodução da lógica capitalista.

Foi essa a compreensão de mediadores e fornecedores ao assinalar o fortalecimento do tecido social do sistema agrário familiar de Pelotas como uma potencialidade territorial importante para o desenvolvimento rural e é nesta mesma direção que aponta atuação do GT-PNAE. Apensar as reivindicações, concatenar as ações e articular interesses que, em grande parte, apresentam consonâncias não significa ocultar as divergências ou dissimular o enfretamento, mas sim enxergar o potencial de cooperação presente além desse mesmo enfrentamento, significa, finalmente, acreditar no diálogo, como bem esclarece este fornecedor:

“Eu acho que as cooperativas, junto com as instituições de apoio – EMATER, GT –, todas essas instituições estão em um processo de construção e de aprimoramento muito grande e muito bom e de uma ajuda mútua, defende a cooperativa, defende os alunos que vão receber essa alimentação. Se existe problemas? Existem, mas são resolvidos ou se tenta resolver através dessas instituições, desses encontros que a gente tem.”

Torna-se apropriado tomar emprestadas as palavras de Tartaruga (2008) e finalizar retomando brevemente o que se pretendeu explorar nessa seção:

Em suma, o quadro referencial para o desenvolvimento territorial rural exposto neste texto é formado pela superação da rigidez setorial, do estritamente agrícola, nos espaços rurais; pela importância da participação da população nas ações; pela consideração da ‘espacialidade’, da territorialidade, desse processo que não pode perder de vista seu objetivo principal, a apropriação dos territórios pelas populações; e pela relação desses territórios com o ‘exterior’ (TARTARUGA, 2008, p. 157).

Neste capítulo não se pretende esgotar a amplitude temática no que atine aos aspectos teóricos e de aplicação metodológica das propostas de desenvolvimento em geral e no espaço rural. Tenciona-se apenas o delineamento de um esboço do caminho teórico percorrido pela adoção das concepções de desenvolvimento aqui defendidas. Buscando apresentá-las como uma alternativa aos problemas sociais, econômicos, ambientais, culturais e de organização coletiva presentes na contemporaneidade e, em especial, no espaço rural.

Quanto às propostas de desenvolvimento territorial e DTR, a defesa feita aqui da importância de sua existência enquanto opção à via tradicional de desenvolvimento e das perspectivas de transformação social, perceptíveis através

de sua aplicação, não tem por finalidade apontar essa proposta como a receita quimérica para a resolução de todos os problemas dos espaços rurais hodiernos. O que se pretende é apenas indicar um caminho, uma possibilidade, um sentido pelo qual podem se dirigir os futuros programas e políticas públicas. Tudo que o se pode assegurar com firmeza resume-se nessa assertiva: o desenvolvimento rural é uma possibilidade em construção de reorganização concreta das estruturas sociais territoriais com grande potencial de crescimento econômico, de participação social, de conservação ambiental e de valorização da diversidade cultural.

5.4 Ações locais: potencialidades, diálogo com as políticas públicas e espaços institucionais

Em consonância com o apontado no início desse capítulo, entende-se que a aplicação estatal de um determinado modelo de desenvolvimento sobre a agricultura e sobre a configuração dos espaços rurais não constitui o único meio de efetivação de ações ou iniciativas voltadas para o desenvolvimento rural. Entretanto, as políticas públicas podem propiciar, estimular ou favorecer a mobilização dos laços de sociabilidade da agricultura familiar com vistas à manutenção da reprodução destes e a sua articulação para garantir que um dos elementos centrais do desenvolvimento rural, a participação popular, seja garantida. Trata-se do caso do GT-PNAE de Pelotas, que, embora não o tenha sido de forma direta, foi uma instância de organização social fomentada pela necessidade de operacionalizar no município o funcionamento do PNAE Municipal.

Alves (2008) compreende que essas iniciativas locais advêm de uma tentativa de preservar as distinções do modo de vida que caracteriza a agricultura familiar e, ao mesmo tempo, abrir possibilidades de inclusão dos agricultores familiares na cena política e nos processos de decisão que os envolvem e afetam diretamente. Para o autor, as iniciativas locais emanadas da agricultura familiar representam uma busca pelo rompimento do *status quo* consolidado historicamente através do preterimento da agricultura familiar no processo de formulação de políticas públicas para a agricultura no Brasil.

Antes de prosseguir, porém, cabe uma pequena nota, na seção anterior apresentou-se o capital social como um constituinte importante do DTR, já nesta seção opta-se por não abordá-lo diretamente. Tal posicionamento deve-se ao fato

de compartilhar-se da posição de Sabourin (2009b) sobre o patente caráter ideológico da tentativa de explicar o desenvolvimento e o subdesenvolvimento por meio da presença ou não de capital social, como exemplifica Portes (1998)

As a property of communities and nations rather than individuals, social capital is simultaneously a cause and an effect. It leads to positive outcomes, such as economic development and less crime, and its existence is inferred from the same outcomes. Cities that are well governed and moving ahead economically do so because they have high social capital; poorer cities lack in this civic virtue (PORTES, 1998, p. 19).

A perspectiva de capital social exposta anteriormente, e que parece oportuno ser reafirmada aqui, partilha do entendimento de Favareto e Demarco (2009) sobre o capital social consistir em uma tessitura de relações relativamente perduráveis que podem ser mobilizadas com diversas finalidades. Isto é, nessa compreensão o capital social é um elemento presente em todos os territórios, não havendo qualquer propósito em dedicar pesquisas inteiras para verificar a existência ou não de capital social em um território. O campo de possibilidades aberto pelo capital social tanto para investigações teóricas quanto para a implementação de políticas públicas consiste, respectivamente, na identificação do sentido em que essas redes de relações são mobilizadas pelos atores locais e na tentativa de articular e mobilizar esse conjunto de relações em uma direção coincidente com as propostas de DTR a serem implementadas no território.

Dessa forma, não se entende o fortalecimento do tecido territorial propiciado por PAA e PNAE em Pelotas como um predicado natural do sistema agrário familiar do município ensejado pela existência de uma maior 'riqueza' em termos de capital social na organização da agricultura familiar local. Mas sim como um potencial latente, presente no sistema da agricultura familiar de Pelotas na mesma proporção que em outros territórios, com a particularidade de ter sido potencializado no município pela mobilização dos atores locais a partir da compreensão de que a operacionalização do PNAE Municipal requereria o diálogo compartilhado entre todos os segmentos envolvidos.

Isto posto, uma interessante proposição de preservação dos laços de reciprocidade da agricultura familiar e de estímulo ao desenvolvimento rural encontra-se no conceito de reciprocidade e na proposta de uso desse conceito defendida por Eric Sabourin (1999, 2009a, 2009b, 2012). De acordo com Sabourin (2012), a reciprocidade consiste em uma forma de solidariedade, de interdependência e colaboração mútua, uma definição conceitual muito próxima do

caráter das relações entabuladas entre as três cooperativas de agricultura familiar do município. Trata-se de uma ação reflexiva e subjetiva entre indivíduos e não de uma barganha de bens ou peças, como acontece no caso da troca. Na visão do autor

Necessitamos da noção e do princípio de reciprocidade, precisamente para caracterizar relações e prestações que não impliquem a noção de cálculo ou que não privilegiem apenas a satisfação de interesses materiais privados que correspondem bem ao espírito do princípio de troca (SABOURIN, 2012, p. 56).

Para esse autor, a reciprocidade é um componente intrínseco da organização que permeia a agricultura familiar e estaria presente nos laços de proximidade entre famílias de agricultores e nas prestações de ajuda mútua compartilhadas entre elas. O processo de integração ao mercado da agricultura familiar contribuiu para que novas lógicas e valores embasados na regulação da troca monetária se instituíssem no interior desse segmento, essas lógicas, porém, não solaparam completamente a manutenção das práticas de reciprocidade. Ainda que a integração ao mercado tenha deposto contrariamente à manutenção da reciprocidade, esta não é inconciliável com a dimensão econômica, de modo inverso, a reciprocidade gera um processo de redistribuição que possui motivação social.

Isso implica em uma dinamização econômica que extrapola a prática do autoconsumo, sendo mormente direcionada para a busca pela realização de excedentes (SABOURIN, 1999). Compreende-se que a dinâmica relacional estabelecida entre as cooperativas do município para a condução do PNAE Municipal, um programa inserido dentro de uma lógica de troca monetária, consiste em um exemplo palpável da dinâmica condicionada e mutuamente integrada entre apropriação econômica e reciprocidade a que se refere o autor.

De forma mais ampla, é possível afirmar que a proposta desse autor não se orienta para a promoção exclusiva da lógica da reciprocidade, ignorando o sistema majoritariamente vigente de relações de troca de acordo com a lógica capitalista, mas, sim, em uma proposição voltada para a conciliação de ambos os sistemas com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento territorial rural. É com esse entendimento, pautado pela conciliação de diferentes lógicas, que Sabourin (2012) propõe a articulação em um mesmo território de troca e reciprocidade por meio da mediação das políticas públicas. Assim, se delinearia um projeto de

desenvolvimento territorial que preservaria a reciprocidade no interior das comunidades de agricultores familiares, mas que externamente estaria aberto aos mercados e às relações capitalistas.

Para o autor, mais do que possível, esse complexo sistema mediado pelo Estado já se encontra em vigência através de algumas políticas públicas, como o PAA, o apoio estatal aos dispositivos coletivos e os contratos entre atores de um projeto multifuncional alicerçado nas peculiaridades territoriais. No que se refere ao primeiro, Sabourin (2012) entende que, ao utilizar a agricultura familiar como fornecedora das compras públicas ou dos chamados mercados institucionais, o PAA cria uma interface entre os sistemas de reciprocidade e de troca, incorporando a justiça social em um sistema regulado pelo livre mercado, restringindo, de tal modo, a competição capitalista por meio da criação de mercados protegidos politicamente pelo Estado. Entende-se que a mediação realizada pelo GT-PNAE em Pelotas representa, senão já um outro exemplo concreto dessa primeira possibilidade elencada pelo autor, seguramente, pelo menos, uma via potencial para isso.

No que respeita ao segundo, o mesmo autor compreende que o apoio estatal a dispositivos coletivos como organizações de agricultores, a exemplo da Universidade Camponesa ou de escolas familiares agrícolas, ou, ainda, iniciativas coletivas de difusão de inovação, como os grupos de agricultores experimentadores, pode conduzir à interconexão entre intercâmbio monetário e reciprocidade. Isso se daria da seguinte forma:

Essas contribuições para bens comuns ou bens públicos são assumidas pelos agricultores por necessidade; entretanto, além do apoio à produção, elas garantem outras funções de interesse coletivo: preservação da floresta, da biodiversidade, da água, segurança alimentar e produção de referências técnicas. Essas prestações, não diretamente produtivas, dependem geralmente de estruturas e de regras sociais de proximidade e de reciprocidade construídas no tempo. Recuperar as funções de interesse coletivo significa, portanto, contribuir também para preservar ou modernizar as relações socioeconômicas (ajuda mútua, gestão partilhada de recursos) e os valores humanos éticos que elas produzem. Esses valores de confiança, equidade, justiça e responsabilidade não são dados culturalmente ou socialmente. Sua manutenção e sua reprodução passam pelo reconhecimento do nome, do saber e do gesto dos atores locais, camponeses, artesões e pescadores (SABOURIN, 2012, p. 75).

Por último, um projeto multidimensional de desenvolvimento territorial pode incitar uma relação de interdependência entre troca e reciprocidade em que ambas as lógicas se mostram maleáveis a concessões. É o que ocorre com a venda de produtos com selo personalizado, o que garante a reprodução de tradições locais e

também cria um diferencial para o produto localmente produzindo, favorecendo a sua comercialização. De modo geral, a proposta de Sauborin pode ser sinteticamente depreendida por meio das palavras de Radomsky (2009):

Dentre as inúmeras formas que têm assumido os processos de desenvolvimento rural no Brasil contemporâneo, algumas se distinguem pela maneira como os atores sociais se vinculam e interagem. Protagonistas destes processos, suas iniciativas conjugam princípios usualmente nomeados de 'tradicionais', tais como o reforço dos laços de reciprocidade e proximidade nas comunidades rurais, com relações tipicamente capitalistas nos mercados de trabalho e de produtos. Isto significa que, malgrado o fenômeno da mercantilização das práticas econômicas e das relações sociais, ocasionado por processos tais como a modernização da agricultura, a externalização dos processos produtivos e o crescimento das formas de trabalho assalariadas no meio rural, agricultores de certas regiões têm realizado estratégias de reprodução social que se fundamentam em relações não-mercantis (RADOMSKY, 2009, p. 107).

Outra possibilidade de incentivar ações locais e de institucionalizar espaços públicos para que as demandas da população possam ser exteriorizadas e debatidas surge com a criação dos primeiros Conselhos Gestores com participação popular, em 1990, no âmbito da criação do Sistema Único de Saúde (SUS). As funções para as quais os conselhos foram pensados consistem em propiciar o controle social através da fiscalização sobre o destino dado aos recursos públicos e em oportunizar a participação popular nos processos decisórios (ANDRADE, 2009).

A criação de conselhos dirigidos para as questões referentes aos espaços rurais é inaugurada, segundo Silva e Schneider (2009), com a criação da modalidade Infraestrutura e Serviços Municipais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e a obrigatoriedade da formação de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR). Estes tem como atribuição a elaboração de um projeto de desenvolvimento para o município a ser explicitado pelo Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDR), o qual, para o alcance de seus objetivos, define linhas de ação que são integradas com as iniciativas locais já em curso.

A composição dos conselhos é marcada pela presença de representantes da sociedade civil e de governo. Como advogam Silva e Marques (2009), os CMDR representam um grande avanço na medida em que atendem a uma exigência básica do desenvolvimento rural, a formulação de políticas públicas que reconheçam e valorizem a dinâmica local da agricultura e dos ecossistemas em que essa atividade é realizada. Contudo, os CMDR comportam também muitos problemas, como a disparidade de competências atribuídas aos conhecimentos dos técnicos do Estado

e dos agricultores, a artificialidade de um conselho criado por uma imposição legal para o recebimento de recursos federais, a sujeição dos CMDR aos interesses dos governos municipais e a interesses de poderes não legalmente instituídos, uma vez que: “Within rural development programmes mechanisms of social exclusion also occur and policy programmes at times are used by local elites to restore their legitimacy or in the interests of clientelism” (PLOEG et al., 2000, p. 394).

Com a mudança de governo no ano de 2003, ocorrem também mudanças na estrutura dos conselhos. Essas transformações são operadas a partir da proposição de uma política de desenvolvimento territorial que articule diferentes municípios de forma a ampliar os horizontes da perspectiva de desenvolvimento objetivada e suplantando as margens disponíveis para desmandos de poderes locais institucionalizados ou não. Na visão de Delgado, Bonnal e Leite (2007) essa nova política representa uma inclinação do Estado no sentido de buscar reaver seu papel central de indutor do desenvolvimento, agora entendido de forma diametralmente oposta ao preconizado durante a modernização. A operacionalização da participação popular, a partir de então, passa a ocorrer por meio de arenas institucionais, ou melhor, colegiados territoriais, compostos por representantes dos municípios abarcados pelo território.

De acordo com os autores acima referidos, embora a adoção de uma proposta de desenvolvimento territorial tenha representado um avanço de incontestável importância, ela também implicou em uma fragilização dos canais diretos de representação – ainda que por vezes limitada em razão das estruturas de poder locais, como visto – nos quais se constituíam os conselhos municipais. Ao propor uma configuração de representatividade que aglutina diferentes municípios, a política de desenvolvimento territorial acaba por distanciar os CMDR e os colegiados territoriais, obstaculizando, em parte, a democratização da gestão dos projetos a serem implementados. Compete reconhecer que o processo de concepção da política de desenvolvimento territorial parece não ter ignorado esse problema, propondo, com o intuito de minimizá-lo, mecanismos para um amplo processo de consulta popular e construção coletiva de diagnósticos participativos, voltados para identificar problemas e possibilidades de desenvolvimento presentes no território.

Deve-se destacar que a compreensão de que o DTR também pode originar-se a partir de ações não diretamente articuladas pelo poder público não sinaliza em direção a um entendimento que exima o Estado do cumprimento de suas funções

sociais. O que se pretendeu foi apenas demonstrar a importância e a viabilidade da organização social como um motor para o desenvolvimento territorial rural, que pode e deve ser aproveitado e potencializado pelas políticas públicas, como o fez, inicialmente, o PRONAF. A partir dessa compreensão sobre o papel da intervenção estatal na agricultura, o capítulo seguinte reconstrói o histórico das políticas públicas voltadas para esse segmento, particularizando os instrumentos estatais mobilizados no Brasil durante a segunda metade do século XX.

6 OS INSTRUMENTOS DA ATUAÇÃO ESTATAL PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O capítulo anterior enfatizou que o desenvolvimento territorial rural não se restringe a seus meios, constituindo-se, também, em uma perspectiva de enfrentamento e mitigação dos problemas de natureza diversa presentes na contemporaneidade. Entretanto, o fato do DTR não limitar-se a seus meios, não significa que ele dispense estratégias concretas de intervenção social. Com efeito, a vocação do DTR para atuar materialmente enquanto fator minorativo das assimetrias que pautam os espaços rurais foi um dos principais argumentos utilizados em sua defesa. O capítulo que segue pauta-se no momento seguinte, aquele em que são definidos os instrumentos através dos quais essa materialidade pode ser atingida, isto é, as políticas públicas.

Escusado dizer que, assim como o desenvolvimento rural não nasce enquanto uma proposta já pronta e irretocável, as políticas públicas para o espaço rural brasileiro também já foram marcadas por racionalidades essencialmente produtivistas, por vezes atuando, inclusive, em prejuízo da equidade social. As políticas públicas são instrumentos eleitos e implantados a partir de uma determinada compreensão de desenvolvimento, apresentado, portanto, os mesmos equívocos e dubiedades que caracterizam essa compreensão. É o que este capítulo pretende demonstrar, ao recuperar o histórico das políticas públicas brasileiras para a agricultura, focalizando o período entre a década de 1960 e os anos 1990.

6.1 Políticas públicas para a agricultura: motivadores e especificidades

Nos anos recentes registra-se um aumento progressivo no número de trabalhos acadêmicos voltados para a análise da definição, implementação e dos resultados das políticas públicas brasileiras. O maior interesse por temáticas correlatas às políticas públicas soma-se a já tradicional atenção devotada ao tema por instituições governamentais e centros de pesquisa privados, resultando em um maior destaque para o tema, mas também explicitando de forma mais enfática certos deslizes no teor das análises realizadas. Uma das tendências dessas análises é a de constatar os fracassos das políticas públicas, sem esclarecer com precisão o contexto estrutural e conjuntural que levou ao insucesso apontado (SOUZA, 2003).

De acordo com Frey (2000), os estudos sobre as políticas públicas nacionais detêm-se, mormente, em pesquisar as estruturas institucionais e os embates públicos travados no momento de definição das políticas públicas voltadas para problemas bastante específicos. O realce a essa última linha de estudos dado pela literatura nacional é representativo de um processo característico do comportamento da sociedade em relação às políticas públicas. Segundo o mesmo autor, o posicionamento coletivo no que tange às políticas públicas é essencialmente circunstancial, dependendo fundamentalmente das peculiaridades do momento em que as políticas são implementadas. Assim, após um acidente nuclear, por exemplo, a população é especialmente receptiva a políticas ambientais, ao passo que em um momento de crise socioeconômica as políticas ambientais passam a apresentar menor importância para a população, a qual demanda políticas públicas de outra natureza.

É claro que a atuação estatal não se orienta exclusivamente pelas reivindicações emanadas da população, na verdade, o grau de resposta das políticas públicas às demandas populares é dado pelo que Marques (1999) definiu como “permeabilidade estatal”. Esta consiste no nível e na profundidade de interconexões que se estabelecem entre Estado e sociedade, ou entre aquele e segmentos organizados desta a fim de obterem benefícios específicos do Estado. A permeabilidade estatal é um fenômeno comum a todos os países. Porém, no caso brasileiro, em que as instâncias públicas são ainda pouco consolidadas e os processos e mecanismos de efetivação das ações estatais carecem de institucionalização, o autor acima citado entende que é mais complexo definir os liames entre público e privado.

Essa especificidade da permeabilidade estatal brasileira é, como apontam Müller, Silva e Schneider (2012), muito negativa, sendo frequentemente observável nos momentos de troca de governo, nos quais a máquina pública é inflada por um volume, por vezes aviltante, de cargos comissionados para os quais não se realiza concurso público. Entretanto, os mesmos autores salientam a existência de aspectos positivos no caráter da permeabilidade estatal brasileira, como a criação do Programa de Aquisição de alimentos (PAA) que – como será abordado posteriormente – teve sua concepção e implantação fortemente favorecida pela existência de vínculos de proximidade entre governo e segmentos da sociedade civil organizada.

No caso específico da agricultura, a ação estatal, mais do que responder às demandas populares, atua tradicionalmente no sentido de corrigir certas deformidades de mercado e peculiaridades da produção agrícola. Garantindo, assim, o abastecimento alimentar de todo o país e também a segurança de preços mínimos para os agricultores. Delgado (2009) expõe em detalhes as motivações para a intervenção estatal da agricultura. A primeira delas decorre da natureza descontínua da produção agrícola e da dificuldade de estocagem prolongada de muitos produtos, o que faz com que o montante total da produção ofertada varie menos do que o preço dos produtos, caracterizando uma oferta agregada inelástica. Dessa forma, sem intervenção estatal a renda dos agricultores se elevaria durante safras ruins, pois os preços dos produtos majorariam mais do que a diminuição da oferta; e decresceria durante safras favoráveis, uma vez que os preços dos produtos se reduziriam em maior proporção do que o montante de produção ofertado. Criando-se, com isso, um conflito de interesses declarado entre agricultores e consumidores.

Uma segunda razão concerne à relação entre a demanda por produtos agrícolas e a renda da população:

De modo geral, diz-se que a demanda por produtos agrícolas – em especial os produtos que não passam por elaboração industrial – tem elasticidade renda menor do que a unidade ou é inelástica. Isso significa que, à medida que a renda nacional cresce, a demanda agregada por produtos agrícolas também cresce, mas numa proporção menor do que o aumento da renda. [...] Nessas condições e imaginando que a agricultura absorva progresso técnico de forma crescente, o aumento da produção a longo prazo tenderia a superar o crescimento da demanda, pressionando os preços reais para baixo, reduzindo as margens de lucro em comparação com o setor urbano-industrial e estimulando um progressivo deslocamento de recursos (capital e mão-de-obra) do campo para as cidades, o que levaria a um esvaziamento do meio rural, com empobrecimento dos agricultores e migração rural-urbana contínua. Essa especificidade estrutural da agricultura daria mais um racional, agora de longo prazo para a intervenção do Estado, cujos objetivos seriam, dessa forma e idealmente, a garantia da renda dos agricultores, a manutenção ou o aumento da lucratividade setorial, o crescimento da produção agrícola a taxas compatíveis com o crescimento da economia e a retenção de força de trabalho no meio rural (DELGADO, 2009, p. 20-21).

Afora essas razões clássicas para a intervenção estatal na atividade agrícola, Brose (1999) aponta ainda outro motivador, a fragilidade da agricultura diante do mercado, o que faz com que essa atividade torne-se uma vítima potencial de oligopólios e atravessadores que tencionam apropriar-se do valor agregado da produção. Estes agentes, como realça Hespanhol (2008), não se situam majoritariamente na esfera produtiva, onde predomina a dinâmica concorrencial

entre um grande número de agricultores dedicados aos mesmos cultivos, mas encontram-se vinculados aos agricultores por meio de relações a jusante e a montante, em que operam setores da indústria extremamente concentrados, os quais controlam o beneficiamento e a comercialização dos produtos agrícolas. Como indicado anteriormente, a ação de PNAE e PAA tem sido importante para a redução dessa fragilidade da agricultura, por meio da eliminação da figura do atravessador nesses canais de comercialização.

Já Gazolla (2004) salienta a segurança alimentar como o intuito mais significativo da ação orientada do Estado sobre a agricultura, assumindo-se, assim, a garantia à alimentação de todos os indivíduos como incumbência inalienável da administração estatal. Contudo, não se trata, segundo o autor, de apenas garantir o acesso de todos os cidadãos aos alimentos, é necessário também que esses alimentos apresentem seu valor nutricional preservado, sejam condizentes com as características da cultura alimentar local, que seu fornecimento ocorra de forma diuturna e constante e que o consumo desses alimentos seja estimulado de modo saudável, conservando ou potencializando seus nutrientes originais.

Como é possível perceber, todas as razões supramencionadas já motivaram, em diferentes momentos, a intervenção do Estado na agricultura. No entanto, antes de analisar as principais políticas públicas voltadas para a agricultura e para os espaços rurais brasileiros, convém apontar de que forma as políticas públicas que afetam a agricultura são categorizadas e quais são as inter-relações estabelecidas entre elas. No que reporta à agricultura, Delgado (2009) destaca dois tipos de políticas públicas, a macroeconômica e a setorial. A primeira é assim definida pelo autor:

A política macroeconômica é composta basicamente pela combinação das políticas fiscal, monetária, comercial e cambial. Dessa perspectiva, a política macroeconômica busca, em essência, influenciar diretamente o nível e a composição da demanda agregada (consumo + investimento), a taxa de crescimento da renda nacional e do produto interno bruto, a disponibilidade e o custo do crédito doméstico tanto para consumo quanto para investimento, o saldo do orçamento governamental [...], a entrada e a saída de recursos externos, a rentabilidade da aplicação dos recursos domésticos para a produção de bens comerciáveis (*tradables*) e não-comerciáveis (*nontradables*), o volume de exportações e de importações e o saldo da balança de pagamentos, e a taxa de crescimento do nível geral de preços e o ritmo inflacionário do país etc. (DELGADO, 2009, p. 23-24).

Diante da amplitude da política macroeconômica, é possível depreender que ela atua no controle global da economia, afetando invariavelmente todos os

segmentos produtivos, bem como as políticas a eles dirigidas. Estas últimas, as políticas especificamente voltadas para setores determinados, constituem o segundo tipo de políticas elencado pelo autor, ou seja, as políticas setoriais. As políticas setoriais para a agricultura podem, por sua vez, apresentar-se em três diferentes configurações: agrícolas, agrárias e de desenvolvimento rural. As primeiras buscam atuar nas demandas mais imediatas e urgentes, mas também por meio de medidas de longo prazo, no que se refere à utilização da terra, tecnologia e carga tributária. As políticas do segundo tipo dedicam-se essencialmente a atuar sobre a estrutura fundiária, no sentido da sua desconcentração (políticas de reforma agrária) ou regularização de áreas já ocupadas e atuam como premissa básica para que o terceiro tipo de políticas setoriais para a agricultura possa ter êxito.

As políticas de desenvolvimento rural são orientadas para atender os agricultores familiares não integrados aos complexos agroindustriais (leite, aves, suínos, frutas, fumo, entre outros), que se encontram em situação de fragilidade social e não dispõem de meios para acessar as políticas agrícolas. O objetivo das políticas de desenvolvimento rural seria, assim, o de associar as políticas agrárias e agrícolas, ao mesmo tempo em que promove a exploração agrícola de modo a preservar as características originais dos ecossistemas locais (DELGADO, 2009).

Apesar de comporem um abrangente planejamento governamental para a agricultura, que deveria ser dirigido de modo a garantir um encadeamento estratégico entre todos os tipos de políticas acima citadas, o fato é que o histórico das políticas públicas para o espaço rural brasileiro revela um conjunto de interesses bastante diversificados e conflitivos, dentro do qual política macroeconômica e políticas setoriais nem sempre atuaram no mesmo sentido.

6.2 Políticas públicas para o espaço rural no Brasil: do SNCR ao PRONAF

A intervenção do Estado na agricultura, no caso brasileiro, se desencadeia de forma expressivamente efetiva a partir dos anos de 1960, com a criação de políticas e instituições que objetivavam a viabilização da modernização da agricultura. Essa assertiva não implica na afirmação conseguinte de que o Estado tenha se aliado da intervenção na agricultura nos anos anteriores, mas sim que suas ações nesse sentido foram de menor abrangência e dirigidas a grupos organizados em torno de determinados cultivos, como o café e o açúcar. Embora,

como realçam Garcia e Palmeira (2001), isso não implique numa menor importância das ações estatais desenvolvidas nacionalmente a partir de 1930 no que se refere ao financiamento público da ineficiência produtiva desses segmentos patronais.

Grisa (2012) assim resume o conjunto de medidas adotado pelo poder público a partir das décadas de 1960 e 1970:

A partir dessas décadas, diversas instituições e instrumentos de política pública foram criados com o fim de modernizar e alterar os padrões de produção e administração dos estabelecimentos rurais. Destacaram-se a criação do SNCR em 1964; a reformulação da PGPM em 1966; a regulamentação do seguro agrícola em 1966; a constituição da EMBRAPA em 1973 e da EMBRATER em 1974; os incentivos fiscais às exportações; as minidesvalorizações cambiais; os subsídios à aquisição de insumos; a tributação diferenciada; a expansão da fronteira agrícola; e o desenvolvimento de infraestruturas (GRISA, 2012, p. 70).

O primeiro instrumento citado trata-se do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e o segundo da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Ambos desempenharam papel de destaque no processo de modernização. Todavia, a função do SNCR foi nitidamente fundamental para a exequibilidade da modernização. Leite (2009) entende que a implementação do SNCR, em 1965, como o operacionalizador da política de crédito foi essencial para a transformação da base técnica da agricultura, ampliação da produtividade agrícola, formação dos complexos agroindustriais (CAIs)²⁷ e estreitamento das relações entre o capital agrário e o capital urbano-industrial-financeiro.

Oficialmente, o SNCR se propõe a financiar todo o conjunto de produtos agrícolas produzidos no país, não orientando-se de forma explícita para qualquer cultivo ou público-alvo. Implicitamente, o direcionamento do programa delineava-se claramente, estando voltado para os produtores modernizados ou em vias de modernização, preferencialmente integrados aos complexos agroindustriais. O critério de localização geográfica também foi utilizado, privilegiando produtores dos estados do Centro-Sul. Essa seletividade se expressa por meio de condições facilitadas, taxas de juros reduzidas e prolongada carência nos prazos de pagamento. O sistema foi custeado pelos bancos públicos, em especial o Banco do Brasil, com restrita participação de bancos privados. A dimensão dos vultosos

²⁷ Segundo Delgado (1985), o CAI “caracteriza-se, fundamentalmente, pela implantação, no Brasil, de um setor industrial produtor de bens de produção para a agricultura. Paralelamente, desenvolve-se ou moderniza-se, em escala nacional, um mercado para produtos industrializados de origem agropecuária, dando origem à formação simultânea de um sistema de agroindústrias, em parte dirigido para o mercado interno e em parte voltado para a exportação” (DELGADO, 1985, p. 34-35).

investimentos é perceptível diante da média de crescimento de 23,8% nos empréstimos bancários entre 1969-1976 (DELGADO, 1985).

Já a Política de Garantia de Preços Mínimos possuía como público o mesmo segmento atendido pelo SNCR e orientava-se para a garantia de preços e comercialização para os produtos agrícolas, por meio da armazenagem pública de estoques adquiridos através de Aquisições do Governo Federal (AGF) e Empréstimos do Governo Federal (EGF). Basicamente, como aponta Delgado (1985), a PGPM fixa, previamente, preços mínimos pelos produtos agrícolas (com o objetivo de proteger o produtor da dinâmica supramencionada da oferta agregada inelástica dos produtos agrícolas) e forma estoques públicos em momentos de queda dos preços de mercado aquém do fixado pela própria PGPM. Operacionalmente, salienta Belik (1992), essa política oferece ativo corrente aos produtores, sob caução mercantil, solucionando, assim, o problema decorrente dos onerosos custos de manutenção de estoques nos períodos de safra para processamento ulterior durante o restante do ano.

Como apontado no capítulo anterior, esse momento da economia brasileira caracteriza-se por um investimento massivo em infraestrutura, com o objetivo de atrair investimentos do capital estrangeiro e fomentar a produção industrial nacional, trata-se do processo que se convencionou chamar de industrialização por substituição de importações. Essa política macroeconômica, como enfatiza Delgado (1985), tem por consequência natural uma penalização para a agricultura, uma vez que a valorização das taxas de câmbio acaba por favorecer as importações, desestimulando as exportações nacionais. Ocorre que, a agricultura brasileira, em grande medida, não foi atingida por essa orientação global da economia em razão da existência de uma política agrícola que não só compensou os efeitos negativos daquela, como também atou obstinadamente no sentido de proporcionar à agricultura patronal todas as condições para o seu pleno crescimento. Cabe pontuar que esse coeso sistema de proteção estatal à agricultura empresarial não se restringiu ao contexto nacional:

Most of the agriculture of Latin America and the Caribbean shared, at the end of the eighties, more or less the following features: an over-protected agriculture; strong intervention by the state; excessive regulations and obstacles to interactions with other economic agents; a static land market; and a bi-modal type of productive organization, i.e. few powerful economic units and a large mass of smallholder producers (GORDILLO DE ANDA, 2007, p. 1).

A análise das consequências gerais da modernização agrícola e das dinâmicas das políticas específicas por meio das quais esse processo se efetivou deixam claro que a agricultura familiar não dispôs da mesma ventura. Contudo, o final da década de 1970 marca uma já pontuada mudança nos rumos da política global, essa reorientação, somada aos primeiros sinais de crise econômica nacional e internacional e à inviabilidade estrutural de uma política agrícola com esse teor, acaba por imprimir sérias restrições na concepção da política agrícola, a qual podia contrariar a política macroeconômica em um momento de farta disponibilidade de recursos, mas não em um cenário em que se acercava uma grave crise econômica. Conforme apontam Belik e Paulillo (2009), ao referirem-se ao SNCR:

[...] já a partir do final dos anos 70 esse sistema apresentava sérios problemas de operacionalização. Por um lado havia um enorme desequilíbrio entre as fontes de captação de recursos e as demandas colocadas pelos interessados. Por outro lado, mesmo a partir de uma ótica produtivista, já se comprovava a ineficácia dos elevados volumes de recursos para o financiamento da produção. Tudo isso sem falar nas distorções fundiárias e sociais derivadas que foram provocadas pela utilização discriminatória do crédito rural (BELIK; PAULILLO, 2009, p. 97-99).

Os anos 1980, em especial a segunda metade da década, apenas agudizam ainda mais a situação, o aumento progressivo da inflação e os insucessos consecutivos dos planos de estabilização econômica restringem drasticamente a capacidade de financiamento estatal. Como consequência, as subvenções ao crédito são extintas e a própria oferta de crédito é reduzida a valores desprezíveis perante as cifras habituais no período de modernização. A década de 1990 consolida esse processo de minimização da intervenção estatal na agricultura a partir da implementação da política neoliberal e dos seus corolários, abertura dos mercados e eliminação das barreiras à importação. Diante desse contexto, os segmentos produtivos mais organizados, como a soja, o algodão, o milho e o suco de laranja desenvolvem novas estratégias de integração a jusante com o capital industrial e financeiro, que levam a certo de grau de dependência, mas garantem a manutenção dos aumentos de produtividade e renda do segmento agrícola (BELIK; PAULILLO, 2009).

Nada obstante esse processo anteriormente abordado de redução do papel do Estado e de concessão de maior liberdade aos mercados, o final da década de 1980 e o começo dos anos 1990 asseguram a obtenção de uma importante conquista para os trabalhadores rurais e, indiretamente, para a dinamização da

agricultura familiar. Essa conquista é expressa pela Constituição de 1988, documento que garante a universalização do acesso à previdência social por parte do amplo espectro de trabalhadores e trabalhadoras rurais. Para Delgado e Cardoso (2009) essa conquista

[...] significa, na prática, estender os direitos previdenciários a idosos (com redução de limite de idade) e inválidos de ambos os sexos, independentemente da capacidade contributiva dessas pessoas. Isto acarretou uma ampliação significativa da cobertura do seguro social com acesso ao salário mínimo, tendo ocorrido em uma circunstância histórica muito peculiar, na qual o próprio setor rural se descapitalizava e empobrecia. Por esta razão, a emergência de um grupo social específico, amparado pelo seguro social (dos aposentados e pensionistas rurais), vem constituindo um novo ator social [...] (DELGADO; CARDOSO, 2009, p. 229-230).

Verdadeiramente, como assinala Brumer (2004), a aposentadoria rural já era benefício asseverado aos homens desde o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), em 1971. O que não minimiza o avanço da Constituição de 1988, que estende a aposentadoria às mulheres, reduz a idade mínima para os homens (de 65 para 60 anos, fixando em 55 a idade para as mulheres), além de elevar o valor do benefício de meio para um salário mínimo. A importância da universalização da aposentadoria rural para agricultura familiar é apontada em estudo realizado por Delgado e Cardoso (2009) no Nordeste e Sul do país, onde os autores constatarem que o benefício não só cumpre sua função previdenciária, como também atua de forma assemelhada a um seguro agrícola, expandindo o potencial produtivo das explorações familiares analisadas. Segundo os autores, as unidades familiares que recebem a aposentadoria são ainda completamente operacionais e ativas, sendo notável o papel desse incremento financeiro como propulsor da produção para o autoconsumo e para a comercialização.

A década de 1990 continua marcando transformações importantes no tratamento estatal concedido à agricultura familiar no que se refere ao crédito, à reforma agrária e à assistência técnica e extensão rural. Essas mudanças são decorrentes da mobilização sindical de trabalhadores rurais ligados principalmente à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) que reagem firmemente à abertura econômica regional propiciada pelos contratos do Mercosul. Essa mobilização sindical ganha realce nacional a partir de manifestações frequentes nessa década, como “As Jornadas

Nacionais de Luta” e os “Gritos da Terra Brasil” (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2009).

A produção intelectual brasileira também contribui para a formulação das políticas públicas que serão implementadas a partir dos anos 90, como indica Neves (2007). Até o final do século XX não havia na literatura nacional concernente à agricultura nenhuma referência ao termo agricultura familiar. A forma como os atores envolvidos na produção agrícola eram designados dependia fundamentalmente do seu nível de renda, do seu grau de inserção no mercado e dos modos como esses indivíduos se apropriavam da terra e desenvolviam sua produção. A década de 1990, entretanto, marca a confluência dessas designações específicas, adotadas em função de diferentes critérios, para o conceito mais generalizante de agricultura familiar. A consagração desse termo, como enfatiza a autora, se dá tanto nos espaços acadêmicos quanto por parte da representação política dos trabalhadores rurais.

Todo esse consenso em torno da utilização do conceito normativo de agricultura familiar explica-se na tentativa de legitimar as demandas e reconhecer a importância social e econômica dos produtores familiares, por meio da formulação de políticas públicas que permitissem linhas de crédito especiais e assistência técnica para o segmento. Entretanto, cabe nota que, apesar da concordância comum em torno do termo agricultura familiar ter representado um importante fator para a formulação do conjunto de medidas que se seguiria, Navarro (2010), Neves (2007) e Sacco dos Anjos et al. (2004) são bastante críticos acerca da continuidade no contexto hodierno do uso desse conceito na formulação de políticas públicas. Segundo esses autores, a definição agricultura familiar encerra uma imensa diversidade de significados e agrupa como pares atores sociais com poucas similaridades entre si. Assim, o termo acaba por tornar-se impreciso e, em vez de identificar um segmento, passa a encobrir as singularidades de uma grande diversidade de grupos sociais e impedir a formulação de políticas específicas para cada um desses grupos.

Como aludido ao tratar-se das limitações territoriais enfrentadas por PAA e PNAE em Pelotas, esse aspecto das políticas públicas para agricultura no Brasil é criticado pelos fornecedores e mediadores entrevistados no que se refere à formulação excessivamente generalizante das formulações de PAA e PNAE, as quais desconsideram as peculiaridades de cada região do país. É o que argumenta

esse mediador, quando questionado se a estruturação nacional dos programas implicava em algum prejuízo para a condução dos programas em Pelotas: “*Sim, isso aí nós já falamos e dizem: ‘nós temos que pensar no país como um todo’. Mas e as peculiaridades de cada região?*”. Entende-se que articulação nacional de uma política é necessária para permitir a garantia universal de seu acesso, mas que a existência de diretrizes gerais não deveria impedir a possibilidade de que adaptações sejam realizadas conforme o contexto para o qual a política se dirige, de forma a contemplar um aspecto básico da proposta do DTR.

A ampla articulação nacional em torno do emprego do conceito de agricultura familiar é reconhecida pelo poder público a partir da instituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1996. O PRONAF passa a operar efetivamente todos os seus mecanismos e na integralidade do país a partir de 1997, tendo como intento

[...] o fortalecimento da agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, para promover o desenvolvimento rural sustentável. Seu objetivo geral consiste em fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar; contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares. Quatro objetivos específicos complementam os propósitos do programa: a) ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares; b) viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares; c) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social; d) estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2009, p. 24).

A análise desses objetivos torna evidente o que reforça Grisa (2012) sobre o fato do PRONAF não se constituir em um programa de assistência social voltado para grupos ou segmentos excluídos da dinâmica de mercado. De modo inverso, a proposta do PRONAF é a de proporcionar condições financeiras e estruturais para que agricultores já integrados possam se fortalecer e ampliar sua capacidade produtiva. Podem acessar o programa agricultores familiares proprietários da terra ou a explorando na qualidade de arrendatários, parceiros, assentados ou posseiros que utilizem a mão de obra familiar e empreguem permanentemente até dois trabalhadores rurais, explorem áreas com até quatro módulos fiscais, obtenham renda bruta familiar, cuja proporcionalidade advinda da agricultura atinja minimamente 80% do montante total e que residam na propriedade ou nos seus arrabaldes (GAZOLLA, 2004).

Originalmente, o PRONAF se instituiu em um programa para liberação de crédito de investimento e custeio a taxas de juros reduzidas e que foram progressivamente ainda mais minoradas. Tratava-se da linha voltada para o financiamento agrícola, já a linha que contemplava o fornecimento da infraestrutura necessária era atendida pelo referido PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais. O intuito dessa última linha consiste em aprimorar a infraestrutura produtiva, tencionando, com isso, a construção de um ambiente favorável ao fortalecimento da agricultura familiar.

Essa linha, na compreensão de Delgado, Bonnal e Leite (2007), baliza um avanço fundamental, na medida em que estimula a participação popular no processo de construção e implementação de políticas públicas, ao determinar a aludida obrigatoriedade da elaboração de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e também da formação de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDR). As especificidades do funcionamento desses conselhos e as consequências da remoção da linha Infraestrutura e Serviços Municipais do PRONAF para sua integração à política territorial já foram abordadas na última seção do capítulo anterior, não sendo necessária uma retomada da questão.

O PRONAF completa, em 2016, vinte anos de execução, nesse período o programa passou a abrigar uma grande diversidade de linhas específicas e sofreu um número ainda maior de transformações e adaptações, assim sintetizadas por Grisa (2012):

Desde sua criação, o PRONAF tem passado por mudanças importantes que afetam em diferentes graus o referencial de política pública institucionalizado em 1995/96, sendo algumas delas: criação do PRONAF especial custeio ('Pronafinho'), direcionado aos agricultores menos capitalizados (1997); classificação dos agricultores nos grupos A, B, A/C, C, D e E, de acordo com a renda, condição socioeconômica e se beneficiários da reforma agrária (1999 e 2003); criação das linhas: PRONAF Agroindústria (1998), PRONAF Floresta (2002), PRONAF Alimentos (2003), PRONAF Agroecologia (2003), PRONAF Turismo Rural (2003), PRONAF Mulher (2003), PRONAF Jovem Rural (2003), PRONAF Semi-Árido (2003), PRONAF Máquinas e equipamentos (2003), PRONAF Eco (2007), Mais Alimentos (2008) e PRONAF Sustentável (2009); extinção do PRONAF-Infraestrutura (2003); e reclassificação dos grupos C, D e E em uma única categoria nomeada 'agricultores familiares', os quais podem acessar diferentes valores com taxas de juros anuais diferenciadas (2008). Em paralelo a estas mudanças, tem sido recorrente a ampliação dos recursos disponibilizados, a redução dos juros e o aumento dos valores financiados e do limite da renda bruta dos agricultores para fins de enquadramento no PRONAF (GRISA, 2012, p. 144).

Não cabe uma análise particularizada de cada uma dessas linhas e mudanças. De modo geral, destaca-se o "Pronafinho", por sua orientação para a

tentativa de reduzir a seletividade econômica do PRONAF, ao atender agricultores familiares de baixa renda e incapazes de acessar o sistema oficial de crédito. Outrossim, a criação dos grupos do PRONAF, com o objetivo de contemplar a crítica acadêmica e também das entidades representativas dos agricultores sobre a inexistência de linhas de crédito especificamente voltadas para diferentes grupos; e a posterior redução do número de grupos, com o objetivo de aumentar a amplitude do público atendido, ao mesmo tempo em que se garante a operacionalidade do programa.

Para o biênio 2014-2015, o PRONAF tencionou a liberação, entre todas as suas linhas, 24,1 bilhões de reais, 14,7% mais do que o disponibilizado nos dois anos anteriores, além de aumentar os tetos para contratação de crédito, ampliar o número operações de crédito liberadas durante o ano e reduzir as taxas de juros para o PRONAF Agroecologia (BRASIL, 2014). Como é possível perceber, por meio dos números, o PRONAF representa hoje um programa de grande envergadura, o qual buscou, por meio de suas sucessivas transformações, aparar suas arestas, como lembram Schneider, Mattei e Cazella (2009), ampliando e diversificando o número de beneficiados, buscando a distribuição mais equitativa dos recursos pelas regiões do país e entre os diferentes grupos que compõem a agricultura familiar brasileira. Entretanto, como advertem Sacco dos Anjos et al. (2004), o programa possui ainda um caráter fortemente produtivista, contribuindo pouco para a manutenção do autoconsumo e para a garantia da segurança alimentar das famílias.

O entendimento dos referidos autores alicerça-se na compreensão de que, a despeito das linhas do programa voltadas para a agroecologia e para a produção sustentável, a maior parte dos recursos do PRONAF dirige-se ainda para estimular a especialização produtiva e a integração industrial, promovendo o mesmo modelo de desenvolvimento mundialmente estandardizado pela Revolução Verde e regamente aplicado durante a modernização da agricultura brasileira. Com efeito, as causas do posicionamento do autor mostram-se mais tangíveis diante da apreciação das relações entabuladas entre o PRONAF e a Política Nacional de Extensão Rural e Assistência Técnica (PNATER).

Formulada inicialmente em 1940, a PNATER também passou por importantes mudanças no final da década de 1980 e início da de 1990. Apesar de sua instituição mais de vinte anos antes, é entre 1963 e 1984 que essa política se consolida nacionalmente, atuando de forma mais intensa com o aporte técnico

necessário para o avanço da modernização e, por sua parte, reproduzindo o caráter seletivo do processo modernizante. É durante o período de democratização do país (anos 80) e com o fim do monopólio estatal sobre a assistência técnica e extensão rural, que novas ideias começam a ser ventiladas entre os técnicos do setor e a orientação produtivista passa a conviver com posturas mais críticas sobre as decorrências da modernização. Com o projeto neoliberal já em vigor, a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER) são extintos em 1990, já as EMATERs passam a funcionar com quadro reduzido, com recursos limitados e dependendo fundamentalmente das verbas estaduais (DIAS, 2007).

De acordo com Dias (2007), é somente por meio do PRONAF que uma aproximação efetiva se dá entre a ATER e a agricultura familiar, uma vez que os recursos liberados pelos convênios com o PRONAF são de fundamental importância na situação de crise em que se encontram essas empresas públicas. Entrementes, esse encadeamento não implica ainda em uma mudança na orientação histórica da ATER:

No Pronaf não havia diretrizes ou objetivos claros sobre os projetos (seu conteúdo, seus princípios, a matriz tecnológica orientadora etc.). Eles se tornaram meras peças técnicas para liberação de recursos. Na ausência de um projeto político mais amplo de desenvolvimento para o rural brasileiro, outra modernização, mais lenta e silenciosa, ocorria de forma molecular, a depender da vontade de quem a empreendia, com apoio do Pronaf. [...] Mudam os tempos, a conjuntura política, as demandas sociais, a estrutura disponível para a intervenção, mas permanece o *ethos* extensionista enraizado no 'difusionismo produtivista' (DIAS, 2007, p. 16, grifo do autor).

Com o princípio do governo Lula em 2003, a PNATER é reformulada e passa a ser gerenciada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), não mais compondo o quadro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Em um processo marcado pela participação popular, constrói-se um projeto voltado para a agricultura familiar e orientado pelos ideais da produção agroecológica. Ocorre que, no sistema agrário familiar de Pelotas, essa reorientação normativa voltada para a agroecologia ainda não se fez sentir. Fornecedores e mediadores são categóricos ao afirmar a inexistência de ações dos escritórios regional e municipal da EMATER no sentido de promover a produção agroecológica ou oferecer assistência técnica aos agricultores agroecológicos do município.

Ao mesmo tempo, apesar do texto final da reformulação da PNATER indicar proposições gerais a serem seguidas por todas as iniciativas de ATER no país, a

orientação do governo federal é suficientemente clara sobre a inexistência de qualquer pretensão de remontar uma política fortemente institucionalizada e exclusivamente bancada pelo Estado, como ocorreu no período de modernização. Dessa forma, apesar da importância no avanço normativo da PNATER, a grande flexibilidade na gestão local da política acaba por depor contra a articulação dos projetos locais, além de limitar as possibilidades de avaliação dos projetos e de fiscalização dos recursos liberados.

Uma última transformação no tratamento público da agricultura familiar durante a década de 1990 merece atenção, trata-se da política de reforma agrária implantada no governo Fernando Henrique Cardoso e, mais tarde, mantida de forma relativamente inalterada pelo governo Lula. Entre os anos de 1996 e 1997, os aspectos atinentes à reforma agrária despontam no cenário nacional com uma intensidade e magnitude insólita se comparada com as décadas anteriores, essa ressurgência do tema leva à criação do Ministro Extraordinário de Política Fundiária (MEPF) em 1996, que passa a integrar em sua estrutura o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o qual era administrado anteriormente pelo MAPA. As causas para a criação de uma secretaria especial com *status* de ministério, especialmente dedicada para tratar da reforma agrária são amplas e diversificadas, como relata Pereira (2005), implicando na

[...] confluência de um conjunto de pressões e acontecimentos desencadeados no biênio 1996-1997, em especial: a) a enorme repercussão internacional que teve o assassinato de 28 trabalhadores rurais pela polícia militar nos casos de Corumbiara/RO em agosto de 1995 e de Eldorado dos Carajás/PA em abril de 1996, os quais geraram uma onda de protestos contra a violência e a impunidade e em favor da luta social por reforma agrária no Brasil; b) o aumento em praticamente todo o país das ocupações de terra organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e, em alguns estados (Pará, Goiás, Minas Gerais e parte da região canavieira nordestina), por determinados sindicatos e federações ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), recém vinculada à Central Única dos Trabalhadores (CUT); c) a tensão social crescente no Pontal do Paranapanema – região caracterizada por uma prática histórica de grilagem de terras situada num dos principais estados de agricultura capitalista consolidada –, em virtude do aumento das ocupações de terra e da violência paramilitar praticada por latifundiários; d) a ‘Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça’ organizada pelo MST, que chegou em Brasília em abril de 1997 e, mesmo sofrendo o misto de descaso e desqualificação por parte dos grandes meios de comunicação e do governo federal, acabou galvanizando a insatisfação popular contra as políticas liberais, transformando-se na primeira manifestação popular massiva contra o governo Cardoso; e) a realização de uma série de protestos no exterior organizados por entidades de apoio ao MST – principalmente durante as viagens oficiais do Presidente da República – em favor da reforma agrária e contra a violência e a repressão

praticadas contra trabalhadores rurais e dirigentes do MST no Brasil (PEREIRA, 2005, p. 94).

Em 1997 o MEPF inicia sua atuação, pautada, já nesse momento inicial, pelo tom ambíguo que permearia toda a política de reforma agrária do governo FHC. Assim, o governo abate os valores pagos pelas desapropriações, agiliza os processos burocráticos que envolvem o mecanismo desapropriatório e limita as possibilidades legais dos proprietários esquivarem-se das desapropriações. Concomitantemente, criminaliza e reprime ostensivamente as ocupações de terra e, em especial, a ação do MST. Esse posicionamento, segundo Carvalho Filho (2009), marca a diretriz central da forma como o governo FHC decidiu enfrentar a questão da reforma agrária, anunciando medidas importantes para a desconcentração fundiária, ao mesmo tempo em se vale do apoio midiático para difamar publicamente os movimentos sociais – com predileção pelo MST –, objetivando o seu enfraquecimento e desarticulação.

De modo geral, o governo busca desestimular as ocupações – e mesmo as desapropriações – através de políticas alternativas, como por meio da medida provisória de 1996 que objetivava a recuperação das funções sociais do imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), impondo uma taxação substancialmente elevada sobre as propriedades improdutivas. Trata-se de um modelo de reforma agrária apresentado pelo governo como democrático e pacífico, avesso às práticas consideradas “excessivamente agressivas” dos movimentos sociais (SABBATO, 2009). Contudo, é no segundo governo FHC que os moldes da proposta de reforma agrária mantida até os dias atuais começam a tomar forma: uma reforma agrária de mercado. Ou seja, a concessão de financiamento público para “compra e venda voluntária entre agentes privados [...] [em] que os proprietários são pagos em dinheiro e a preço de mercado, enquanto os compradores assumem integralmente os custos da aquisição da terra e os custos de transação” (PEREIRA, 2005, p. 93).

Trata-se, como observa Sabourin (2009a), de um anacronismo acentuado no tratamento da questão fundiária, pois, ao implementar a reforma agrária de mercado, o governo passa a remunerar – por vezes a preços imódicos – proprietários, através da aquisição de terras improdutivas, que deveriam ser destinadas à desapropriação. Mantendo, com isso, praticamente inalterada a estrutura da concentração de terras no país. Essa proposta de reforma agrária é mantida no governo Lula sem grandes alterações, as exceções referindo-se ao posicionamento dos movimentos sociais,

que, por sua proximidade com o governo, são mais condescendentes com o modelo. Já o primeiro governo Dilma não só manteve a mesma orientação, como foi marcado por uma drástica redução no número anual de assentados se comparado com seus antecessores (INCRA, 2014).

Por fim, é oportuno salientar um ponto que se tencionou demonstrar ao longo deste capítulo. Desde a década de 1990 a agricultura familiar ganhou destaque na agenda estatal, passando a dispor de políticas públicas específicas para o seu fortalecimento. Essas políticas apresentaram e ainda apresentam problemas, mas também têm realizado, ao longo dos anos, esforços visíveis para a correção ou redução de suas falhas. Todavia, a reconstituição histórica até aqui encetada é inequívoca quanto à constatação de que o desenvolvimento rural na perspectiva multidimensional defendida nos capítulos anteriores, de fato, não compôs, durante a década de 1990, uma pauta orientadora da atuação estatal.

O reconhecimento da limitação da abrangência dessas políticas não implica, é importante reforçar, a negação da ocorrência de importantes transformações verificadas nas políticas públicas para agricultura familiar neste decênio – guardando-se as ressalvas necessárias. Em consonância com esse cenário, os anos 2000 também são marcados pelo surgimento de políticas públicas de grande relevância, destaca-se aqui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), as mudanças no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a política de desenvolvimento territorial desenvolvida pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), conforme abordado pelo capítulo seguinte.

7 O CONTEXTO DOS ANOS 2000: A MANUTENÇÃO DE UM DIRECIONAMENTO ANALISADO SOB O ENFOQUE DOS ATORES ENVOLVIDOS

Este capítulo focaliza as políticas públicas para os espaços rurais formuladas e implementadas a partir dos anos 2000, retendo sua atenção no Programa de Aquisição de Alimentos, no Programa Nacional de Alimentação Escolar e na política de desenvolvimento territorial da SDT. Priorizando os dois programas para os quais a pesquisa se dirige, analisa-se a dinâmica de funcionamento de PAA e PNAE de modo geral e também especificamente, no município de Pelotas, avaliando sua efetiva capacidade de atuar em prol do desenvolvimento territorial do sistema agrário familiar.

Como nos capítulos anteriores, utiliza-se o material empírico proporcionado pelas entrevistas realizadas com os três grupos de informantes e a revisão de literatura encetada sobre as temáticas estruturantes da pesquisa, conforme discorrido nas páginas precedentes. Fundamentado em tais bases conceituais e práticas, apresenta-se, por fim, possíveis alternativas para vicissitudes enfrentadas por PAA e PNAE no alcance de seus objetivos, tomando-se por base as potencialidades e limitações territoriais dos programas em Pelotas.

7.1 Mercados institucionais e territórios: PAA, PNAE e ação da SDT

Como visto, o PAA foi criado em 2003 com o intuito de atuar tanto na garantia de mercados para agricultura familiar quanto no atendimento social a grupos marginalmente inseridos na sociedade. A sua formulação, entretanto, remonta a um aspecto das instituições políticas nacionais anteriormente abordado. Conforme Müller, Silva e Schneider (2012), o PAA se vale do aludido caráter da permeabilidade estatal para sua formulação, pois é através da proximidade entre governo, movimentos sociais e entidades representativas dos agricultores familiares que esse programa encontra um ambiente favorável para seu surgimento, sobretudo em razão do fato de muitos desses representantes da agricultura familiar ocuparem posições importantes no governo Lula. De acordo com esses autores, o PAA

[...] apresenta novidades com relação a outras políticas públicas já existentes para a agricultura familiar, como por exemplo, o PRONAF. Em especial, o PAA enfoca um tema que até então era tratado com pouco interesse por atores da rede de políticas para a agricultura familiar, sobretudo pelos movimentos sociais, que é o da comercialização dos

alimentos oriundos da agricultura familiar, articulando esta questão com outras políticas, como a merenda escolar, os estoques de alimentos e a assistência alimentar (MÜLLER; SILVA; SCHNEIDER, 2012, p. 108-109).

Becker e Sacco dos Anjos (2010), em estudo realizado em municípios do sul do Rio Grande do Sul (Pelotas dentre eles), identificam que, ao comprar produtos da agroindústria familiar, o PAA incentiva a manutenção da transformação dos alimentos no interior das unidades familiares, contribuindo para a continuidade de tradições que remontam à colonização europeia do estado. Já ao oferecer um incremento de 30% no valor pago pelos produtos orgânicos ou ecológicos em relação aos produzidos no sistema convencional, o PAA incentiva a conversão agroecológica em proporções substanciais, o que pode ser exemplificado diante da verificação pelos autores acima mencionados de que 60% das famílias pesquisadas produziam alimentos orgânicos ou ecológicos.

No entanto, a relação entre o PAA do RE UFPel e ampliação do processamento agroindustrial por parte dos fornecedores, conforme exposto, é entendida como inexistente por este grupo e caracterizada por uma implicação negativa pelo grupo dos mediadores – ainda que, conjuntamente, PAA e PNAE tenham contribuído para uma retomada de algumas tradições produtivas, como a produção de pêssego em calda por uma das cooperativas fornecedoras dos programas, por exemplo.

A aparente discrepância entre os resultados encontrados pelo estudo de Becker e Sacco dos Anjos (2010) e aqueles para os quais esta pesquisa aponta pode ser desfeita quando atenta-se para o fato de que o estudo dos autores não enfoca o PAA do RE da UFPel, que começa a operar apenas em setembro de 2014, mas sim toma por base o PAA Compra com Doação Simultânea²⁸ com execução da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e operacionalizado em Pelotas a partir da estruturação de uma ampla rede de apoio. Durante a vigência dessa modalidade em Pelotas os produtos processados adquiridos já eram transformados, em sua maioria, pelos próprios agricultores e não pelas cooperativas, permitindo, assim, a apropriação direta pelos agricultores do valor agregado aos produtos entregues e explicando a divergência entre os resultados encontrados pelos autores e o cenário que esta pesquisa verificou.

²⁸ Além do estudo de Becker e Sacco dos Anjos (2010), a execução dessa modalidade de PAA em Pelotas já foi estudada por um grande número de pesquisas, dentre elas Fróes, Santos e Rech (2008) e Machado et al. (2005).

Para Becker e Sacco dos Anjos (2010) o PAA também se encontra, frequentemente, associado a outras políticas públicas, como a PNATER, a qual auxilia os beneficiários do programa no planejamento e organização da produção. Os autores ainda apontam outros mecanismos importantes do programa, como o incentivo à articulação e organização dos agricultores, através da determinação de que seus fornecedores tenham vinculação com cooperativas ou associações, e o incremento do autoconsumo e da diversificação produtiva, proporcionado pela exigência do fornecimento de uma produção diversificada por parte das famílias de agricultores.

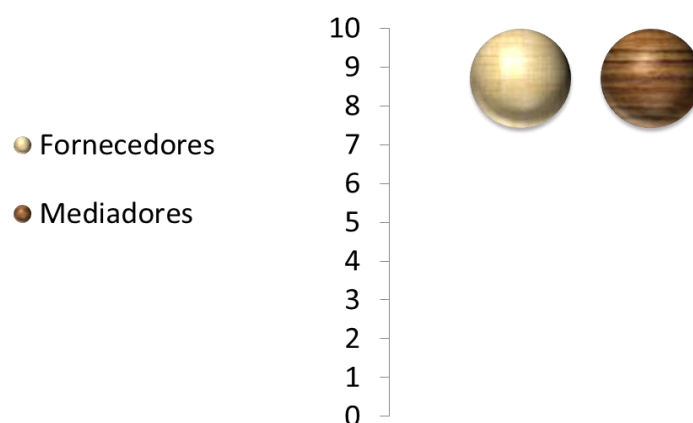
A realização das entrevistas com os grupos pesquisados permitiu o levantamento de dados que guardam correspondência com as informações apontadas pelos autores supracitados acerca dessas quatro implicações da atuação de PAA – aqui entendido a partir da sua ação combinada com o PNAE Municipal e Estadual. No que se refere à associação entre os programas e a PNATER, foi possível perceber uma presença marcante da EMATER na mediação entre fornecedores e executoras e na operacionalização dos programas. Ao mesmo tempo, a UCP da EMATER também desenvolve planos de aprimoramento especificamente voltados para a ampliação da inserção das cooperativas de Pelotas e de outros municípios nos mercados representados pelas duas modalidades de PNAE vigentes no município e pelo PAA do RE.

O estímulo à organização dos agricultores, principalmente por meio do cooperativismo, também foi uma consequência da ação dos programas reiteradamente afirmada por fornecedores e mediadores, conforme indicado pelo Gráfico 6²⁹, a partir da análise do índice de codificação direção. A aplicação do índice de codificação direção com o objetivo de apontar o impacto dos programas sobre o cooperativismo no sistema agrário familiar do município aponta para a concordância entre mediadores e fornecedores acerca da intensidade desse impacto. É importante lembrar que embora o PNAE não determine, como o faz a maior parte das modalidades de PAA, que os agricultores se encontrem vinculados a cooperativas e associações, as questões logísticas de entrega do produto, em especial em um município com as dimensões de Pelotas, acabam por inviabilizar o fornecimento individualizado por parte dos agricultores familiares.

²⁹ Ver nota 25 na página 115.

Gráfico 6 – Grau de influência do PAA e PNAE sobre o cooperativismo presente no sistema agrário familiar de Pelotas

Influência de PAA e PNAE sobre o grau de cooperativismo no sistema agrário familiar de Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Para os mediadores, os programas reverteram um cenário de pouca tradição no que se refere à organização coletiva no sistema agrário familiar de Pelotas. As já discutidas garantia de mercado e a possibilidade de aumento de renda atuaram de modo determinante para que a forma arreada e receosa com que os agricultores enxergavam o cooperativismo fosse superada. Essa é também a compreensão dos fornecedores, conforme pode ser explicitado por este trecho de uma entrevista com um informante desse grupo:

“[...] tem toda uma questão histórica na colônia da confiança, a partir do momento que a cooperativa tem uma confiança dos agricultores, vizinhos, de toda a comunidade rural, a tendência é que, tendo essa garantia de mercado e tendo a confiança de que a cooperativa é honesta e trabalha direito, eles [agricultores] venham nos procurar para participar conosco. Porque, na verdade, a cooperativa são os agricultores, não é uma instituição à parte, a cooperativa são os agricultores. E eles estão percebendo pela questão de PNAE, de PAA, dessa garantia do mercado institucional, eles estão percebendo que cada vez mais eles precisam se unir, e a forma que existe hoje é o cooperativismo. Eles [agricultores] estão tendo essa percepção que antes não se tinha, antes era cada um por si, cada um com seu mercado. Hoje não, hoje eles estão percebendo que o cooperativismo é o caminho.”

Esse quadro de crescimento pode ser verificado pelo aumento no número de cooperados das organizações fornecedoras dos programas em Pelotas. Com exceção da Sul Ecológica, que viveu, nos últimos anos, imbróglis jurídicos e dificuldades de diálogo com administração municipal de Pelotas e apresentou

estabilidade no número de cooperativados, as outras duas cooperativas apontam um aumento significativo no número de novos agricultores cooperados.

Dentro de um ano, a COOPAMB praticamente dobrou o número de cooperativados, passando de 25 em fevereiro de 2014 para 45 no primeiro semestre de 2015. Já a CAFSUL, adquire novos cooperados toda a semana, tendo, os últimos meses, sido procurada por 32 famílias de agricultores interessadas em tornarem-se cooperadas. Tal conjuntura corrobora para a defesa da definição de capital social de Favareto e Demarco (2009) anteriormente advogada, como um potencial latente de todos os territórios, que pode ser estimulado e fortalecido mediante a mobilização dos atores locais de forma espontânea ou acionada por algum evento ou mecanismo interno ou externo, caso dos programas aqui focalizados.

É preciso ressaltar uma última especificidade relativa à dinâmica de PAA e PNAE sobre a expansão do cooperativismo não mencionada pelos estudos aqui referidos, mas relatada por parte dos informantes do grupo dos mediadores e dos fornecedores, trata-se da questão da sucessão rural. Em razão de não ter sido registrada por outras pesquisas sobre o programa consultadas anteriormente à realização das entrevistas, a sucessão rural não foi definida como uma categoria de análise a ser privilegiada pelos procedimentos de análise de conteúdo. A utilização de um roteiro de entrevistas por pautas, no entanto, permitiu que essa questão fosse explorada, sempre que espontaneamente levantada pelos informantes. No caso dos fornecedores, a COOPAMB foi a única cooperativa a destacar a influência dos programas sobre essa questão, como segue:

“[...] o que a gente percebeu nesse último ano de crescimento no número de sócios foi que o que cresceu foi o número de sócios jovens, na faixa dos 18 a 30 anos, em que nós éramos carentes. A gente percebeu que, como eles têm a garantia de ter um crescimento dentro de tudo que foi uma história de família, de crescer vivendo da agricultura e permanecer vivendo na agricultura, o que a gente percebia – o oposto – do jovem começar a estudar e sair da agricultura, agora a gente está vendo um crescimento de cada vez mais jovens permanecerem na agricultura, porque a cooperativa dá essa garantia de que eles [jovens agricultores] vão ter mercado e vão ter como se sustentar e sustentar suas famílias permanecendo dentro da agricultura. O que, algum tempo atrás, era praticamente impossível.”

Parte dos mediadores também aponta que a garantia da sucessão rural, através do estímulo à permanência dos jovens no campo, é um processo sobre o qual os programas apresentam potencial de influência. Esse estímulo à permanência do jovem na atividade agrícola ocorreria em razão da segurança que os programas oferecem quanto à garantia de comercialização da produção, o preço justo pago

pelos mercados institucionais e o processo mais geral de valorização do sistema agrário familiar propiciado pelo fato desse sistema ter se tornado indispensável para que as escolas públicas cumpram com as determinações legais referentes à aquisição de alimentos e também pelo interesse manifesto da UFPel em incorporar a produção desse segmento na alimentação oferecida no RE.

Cumpra enfatizar, no entanto, que a posição dos mediadores acerca dos impactos dos programas sobre a sucessão rural é novamente mais contida e moderada do que a da cooperativa fornecedora que faz referência ao tema. A possibilidade de interferência de PNAE e PAA sobre a sucessão rural não é apontada por todos os mediadores entrevistados e, aqueles que o fazem, ressaltam que se trata de uma possibilidade fundamentalmente potencial, ainda não verificável na atualidade em razão das limitações enfrentadas pelos programas no que tange aos seus aspectos operacionais e também à capacidade produtiva da agricultura familiar. Aqui, mais uma vez, não ocorrem menções restritivas quanto às limitações da atuação dos próprios mediadores, com uma associação dos problemas encontrados aos grupos dos fornecedores e executoras, ou à formatação legal dos programas. O que permite reafirmar o anteriormente referido acerca da “self-deception”, abordada por Morin (2000), pautar a forma como os grupos pesquisados enxergam sua ação dentro do contexto de abrangência de PAA e PNAE.

Os dois últimos processos desencadeados por PAA, segundo Becker e Sacco dos Anjos (2010), a diversificação produtiva e o autoconsumo, constituem duas categorias mormente apontadas de forma associada pelos entrevistados, frequentemente acompanhados da menção a uma redução da área de produção de fumo no sistema agrário familiar de Pelotas, como pode ser demonstrado por uma análise com base no critério de associação do índice de codificação coocorrência (Diagrama 3). A diversificação produtiva por parte dos fornecedores foi apontada, invariavelmente, por todas as classes de entrevistados, ao passo que a sua relação imbricada e mutuamente desencadeadora dos três processos, indicada na figura – novamente a circularidade virtuosa de Morin (1980) – limitou-se ao conteúdo das entrevistas com mediadores e fornecedores, por questões óbvias de abrangência do universo de observação de cada grupo de informantes.

Diagrama 3 – Relação estabelecida por fornecedores e mediadores do PAA e PNAE entre as categorias Diversificação produtiva e Autoconsumo e a redução da produção de fumo em Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

No caso do PNAE, as executoras destacam a ocorrência de um aumento da quantidade e da diversidade da produção entregue pelas cooperativas, aumento para o qual entendem que a contribuição do GT-PNAE foi fundamental, já que ajudou os fornecedores a conhecerem as necessidades das executoras. Já para o PAA, as executoras também realçam o aumento da produção e da variedade de produtos ofertados, somado a um interesse das cooperativas em conhecer as demandas do RE, com o intuito de aumentar o número de produtos por elas fornecidos. Como salienta esse informante do grupo executoras, ao ser questionado sobre a existência ou não de diversificação da produção pelos fornecedores:

“Sim, tem diversificado. Uma coisa interessante é que eles [cooperativas] têm interesse, eles procuram: ‘o que vocês querem que a gente plante?’ Eles não plantavam antes porque tu vais plantar alho-poró, por exemplo, quem vai comprar? Nós compramos. Vai plantar almeirão, por exemplo, quem vai comprar? Nós compramos. Chicória? Nós compramos. Tudo que eles [cooperativas] tiverem nós compramos. Então a gente quer saber o que eles têm, porque se tiver que trocar a gente troca. Se tiver que trocar alface por couve-chinesa, porque houve um excedente de couve-chinesa, a gente troca. Então isso é um interesse deles [cooperativas] e a gente se adapta ao que eles têm. Se eles disserem que tem a gente compra.”

Assim como esse informante, os mediadores e fornecedores também entendem que a existência de mercados institucionais, que demandam uma produção variada, atua sobre a diversificação produtiva do sistema agrário familiar,

ao garantir a comercialização de produtos para os quais os agricultores não encontrariam escoamento no mercado convencional, como expõe este fornecedor:

“Um exemplo claro é a cenoura, a cenoura é um produto que quase não se produzia aqui na nossa colônia, porque ele não tinha uma aceitação no mercado por não ser tão bonito quanto uma cenoura que vinha de fora. E hoje, com essa venda para a merenda, nós temos produtores que nunca plantaram cenoura e hoje estão plantando cenoura, estão plantando beterraba, milho-doce é um produto também que antes não se plantava e hoje temos grande quantidade de produtores plantando milho-doce. Então, assim, variedades de produtos que não estavam mais em costume de se plantar passaram a ser plantadas. Por exemplo, bergamota, laranja, o pessoal estava começando a cortar a chácara porque não tinha para quem vender, hoje está acontecendo o inverso, estão comprando mudas e fazendo chácaras novas para vender para a cooperativa. Então os agricultores estão acreditando nesse mercado.”

Fornecedores e mediadores afirmam que a diversificação produtiva permite, naturalmente, um aumento do autoconsumo e uma melhora na qualidade da alimentação do grupo familiar. Esses mesmos grupos compreendem a diversificação produtiva também como um resultado da redução da área plantada de tabaco no sistema agrário familiar a partir do abandono integral ou parcial desse cultivo por parte de agricultores que buscam inserir-se nos mercados institucionais. Há entre esses grupos um entendimento de que o papel dos mercados institucionais no estímulo a uma produção diversificada soma-se a uma conjuntura atual pouco favorável às indústrias fumageiras, em razão da elevação do custo da mão de obra, do aumento de restrições legais quanto ao emprego de menores e das crescentes exigências ambientais.

Ao mesmo tempo, as consequências cada vez mais disseminadas para a saúde dos agricultores do tempo de trabalho dedicado e do contato com o tipo de insumos necessários para esse cultivo são outros fatores contributivos levantados pelos informantes. Esse processo é sentido pelas cooperativas, como sublinha este fornecedor: *“dois cooperados que eram plantadores de fumo vieram procurar a cooperativa para plantar hortifrúti, pensando em diminuir a plantação de fumo e aumentar a produção de hortaliças e estão com ideia de reduzir mais a plantação de fumo.”* Existe, principalmente por parte dos mediadores, a interpretação de que a permanência de uma família da produção de fumo decorre, em grande parte, da inexistência de alternativas econômicas a este cultivo, dada a já referida retração dos mercados convencionais.

Os mediadores são também mais comedidos que os fornecedores em relação à redução da produção de fumo motivada pela possibilidade de

comercialização para os mercados institucionais. Esse grupo entende que, mesmo que os efeitos dessa dinâmica já possam ser sentidos no cenário atual, a maior parte dos fumicultores que procuram o mercado institucional não abandonaram completamente a produção de tabaco, pois trata-se de uma cadeia produtiva muito bem estruturada, que garante aos agricultores, de maneira segura e constante, bons rendimentos. Enquanto PNAE e PAA ainda apresentam muitos problemas e instabilidades que levam os agricultores a hesitar ante a possibilidade de abandonar completamente a produção de fumo e focar-se essencialmente nos mercados institucionais.

É preciso ressaltar, ainda, que, se a proposta do PAA busca atender não somente o desenvolvimento rural, a obrigatoriedade de uma compra mínima da agricultura familiar para o PNAE, evidentemente, também objetiva a oferta de uma melhor alimentação para os alunos das escolas públicas. Em pesquisa realizada nos municípios gaúchos de Dois Irmãos e Rolador, Triches (2010) identificou uma melhora na qualidade da alimentação escolar a partir da vigência dessa normativa, o que fez com que a alimentação dos alunos se tornasse mais saudável, pois tipos de alimentos antes preteridos passaram a ser consumidos diariamente pelos alunos.

A ampliação da diversidade e a melhoria da alimentação oferecida aos alunos nas escolas e no RE também foi relatada pelas executoras entrevistadas, para quem os programas contribuíram, inclusive, para a reorientação dos hábitos alimentares dos alunos. Colaborando para o estímulo a uma alimentação nutricionalmente mais equilibrada, com maior proporção de frutas e hortaliças. As executoras também frisam a forma positiva com que os alunos receberam a mudança na alimentação escolar decorrente da compra de produtos do sistema agrário familiar, como esse informante do grupo das executoras, referindo-se ao caso do PAA:

"[...] depois que a gente começou a comprar os produtos das cooperativas a gente percebeu que as pessoas estão mais felizes. Primeiro porque tu estás incentivando o pequeno produtor; segundo porque o alimento não tem aquele monte de pesticidas e inseticidas que tem o alimento convencional; o sabor é completamente diferente, eu percebo essa diferença de sabor principalmente nos foliosos e no tomate. Porque o tomate tem um gosto completamente diferente. E a alface, o folioso da agricultura familiar é um folioso mais tenro, a gente sabe que foi colhido no dia anterior ou até de madrugada, ele é muito melhor do que o outro [comprado por licitação] que viaja quilômetros e quilômetros. E as pessoas começaram a perceber isso, inclusive no arroz e no feijão. As pessoas falam que não existe feijão melhor do que o nosso."

Destarte, o PNAE abre um novo mercado para os produtos da agricultura familiar, além incentivar o consumo dos alimentos cultivados localmente, preservando a cultura alimentar de diferentes regiões do país e contribuindo, juntamente com o PAA, para a difusão da proposta da segurança alimentar e nutricional, qual seja, uma produção e consumo alimentar “mais sustentável, que aproxime a produção de pequenos agricultores familiares e o consumo de alimentos, contribuindo para a reconexão da cadeia alimentar e de uma relação mais estreita entre campo e cidade” (TRICHES, 2010, p. 934). O aumento do consumo dos produtos locais em razão das compras da agricultura familiar de PNAE e PAA foi relatado de forma unânime por todas as executoras entrevistadas. Já a aproximação entre agricultores e consumidores e o estreitamento das relações entre campo e cidade é, conforme abordado anteriormente, uma questão norteadora das linhas de ação dos mediadores.

Finalmente, resta tratar ainda da política de desenvolvimento territorial. A partir de sua criação, em 2003, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) passa a coordenar o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, desde então renomeado Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), no ano seguinte o programa é mais uma vez rebatizado, respondendo agora pela sigla PDSTR (Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais). Já em 2008, e mantendo até os dias atuais a mesma denominação, o programa passou a se chamar Territórios da Cidadania. Atualmente, o Brasil conta com 239 Territórios Rurais e da Cidadania que buscam atuar em favor da integração das diferentes políticas públicas operadas no território nacional (BRASIL, 2014). Apesar da recorrente mudança de denominação oficial, na prática, as mudanças na orientação do programa não foram tão expressivas.

De acordo com Delgado, Bonnal e Leite (2007) e Santos e Marschner (2008), apesar de ser efetivamente implementada nos anos 2000, a ideia de uma política de desenvolvimento territorial se faz presente no país desde a liberalização econômica no começo da década de 1990, como uma forma de encaminhar a descentralização das políticas públicas, municipalizando os serviços públicos. Desse modo, as novidades apresentadas no governo Lula não remetem à terminologia utilizada, e sim à substituição da esfera local ou municipal pela dimensão do território e à própria estratégia de operacionalização da política:

Para operacionalizar suas políticas de desenvolvimento territoriais de forma coerente com a visão descentralizadora das ações governamentais e direcionando-as às populações do campo, o MDA propõe consolidar uma *governança local*, baseada na capacidade de mobilização social de territórios, priorizando, para a implementação de suas políticas territoriais, a metodologia de *construção de territórios oficiais* nas áreas consideradas de maior pobreza rural e de menor inserção no mercado. O território, na compreensão do MDA, muito mais que um espaço físico, se faz definir pelas relações que abriga e pelo conjunto de dimensões que o compõe [...] (SANTOS; MARSCHER, 2008, p. 104-105, grifos dos autores).

Cumpre pontuar, como alertam Delgado, Bonnal e Leite (2007), que o maior problema dessa política nos anos recentes consiste na limitação do seu direcionamento para a resolução de situações emergenciais, não havendo, efetivamente, um planejamento de longo prazo, voltado para a correção de problemas estruturais. Nesse ponto, é preciso distinguir a crítica desses autores daquela feita por Montenegro Gómez (2007a), para quem a política de desenvolvimento territorial consiste apenas em um mascaramento superficial da realidade, útil para alimentar nos excluídos esperanças vãs de mudança. Apesar de apresentar problemas, os programas tratados neste capítulo e no anterior (PRONAF, PNATER, PAA, PNAE e Territórios da Cidadania) são políticas que promoveram avanços importantes nos espaços rurais brasileiros. Verdadeiramente não foram capazes de resolver em menos de duas décadas problemas estruturais perpetrados ao longo dos séculos, mas foram essenciais para a reprodução social dos seus muitos beneficiários.

Nada obstante, este capítulo pôde demonstrar que, mesmo apresentando avanços em relação à década anterior, os anos 2000 não conseguiram, também, implementar uma orientação multidimensional de desenvolvimento rural. O direcionamento para uma política de desenvolvimento territorial que grassa nos planos governamentais desde 2003 não conseguiu ainda atingir os resultados esperados ou mesmo promover ações efetivamente concatenadas com as normativas preconizadas oficialmente. O que implica dizer que, enquanto a agricultura familiar dispõe de políticas públicas consolidadas, cuja importância – e também a necessidade de aprimoramento – é reconhecida pelos agricultores, no caso das políticas de desenvolvimento territorial existe ainda um extenso caminho a ser trilhado.

A situação do PNAE Municipal e Estadual em Pelotas e do PAA do RE da UFPel acompanham esse mesmo panorama nacional. Sem embargo da existência de uma inegável contribuição dos programas para o DTR, seria imprudente afirmar

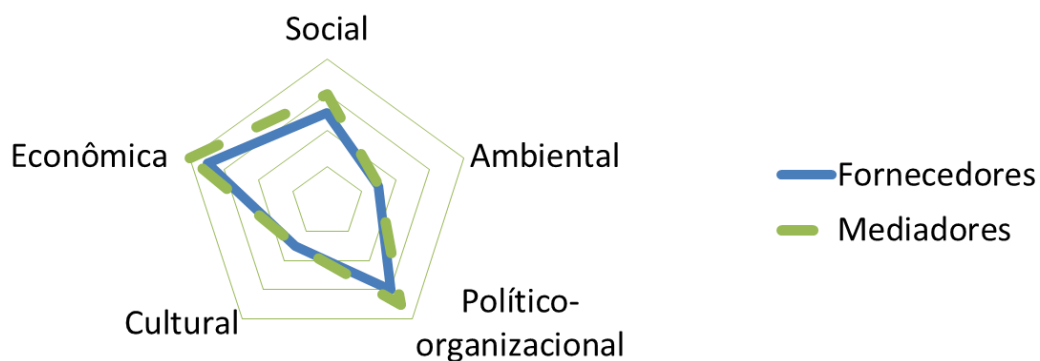
que o PAA e o PNAE de Pelotas se encontram, de fato, em total consonância com a proposta de um desenvolvimento territorial rural. As razões para isso vão desde a impossibilidade na formatação legal dos programas de atender as particularidades territoriais dos contextos para os quais se dirige, passando por suas limitações em termos de promover no sistema agrário familiar de Pelotas uma das duas principais linhas diretrizes das propostas de desenvolvimento rural contemporâneas, isto é, a conversão agroecológica em proporções expressivas e suficientemente profícuas para os agricultores familiares. Atingindo, por fim – ou, provavelmente, desde o princípio –, as dificuldades dos atores envolvidos na operação de PAA e PNAE de aferirem de forma mais autocrítica o peso individual de sua ação para as limitações enfrentadas pelos programas.

Isso não significa que PAA e PNAE não tenham contribuído para o DTR. Como demonstra o Gráfico 7, ao apresentar, de forma nitidamente inspirada em Waquil et al. (2006), a atuação dos programas investigados sobre cinco dimensões do desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas analisadas com base no critério de prioridade do índice de codificação ordem. O DTR, como pôde ser percebido ainda na introdução deste trabalho, não se constituiu em uma categoria diretamente submetida ao método de investigação eleito para a pesquisa.

Isso porque preferiu-se a definição de categorias que permitissem a identificação dos impactos dos programas sobre as cinco dimensões fundamentais do DTR: social, econômica, ambiental, cultural e político-organizacional, de modo a permitir a conformação do cenário abaixo ilustrado. Cabe explicar que essa proposta não reflete a antítese do método defendido ao longo de todo o trabalho, mas sim o seu emprego da forma mais próxima possível daquela advogada por Morin (1980). A particularização foi necessária para enxergar o todo e este, agora, permite a real apreensão do papel das partes.

Gráfico 7 – Atuação do PAA e PNAE sobre as dimensões do desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas

Impactos dos programas no DTR do sistema agrário familiar de Pelotas



Fonte: Organizado pela autora (2016).

Para a definição da primazia da dimensão social para fornecedores e mediadores foram considerados os impactos dos programas sobre o autoconsumo, a diversificação produtiva, a multifuncionalidade, a visibilização do sistema agrário familiar e as contribuições para a reprodução social do segmento, não desconsiderando as menções feitas à questão da sucessão rural. Para a dimensão econômica tomou-se em consideração o aumento da renda e da produção dos fornecedores, a viabilização financeira da atividade agrícola e o fortalecimento das cooperativas.

No âmbito do aspecto ambiental foram apreciadas a conversão agroecológica, a redução da produção de fumo e a alteração na qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos das escolas públicas de Pelotas e do Restaurante Escola da UFPel. Já para ponderar a dimensão cultural foram examinados: a retomada de cultivos com tradição histórica, o incentivo à recuperação da cultura alimentar local e a recuperação da tradição policultora do sistema agrário familiar. Por fim, sob o ângulo político-organizacional, foram considerados: o cooperativismo, a integração entre segmentos envolvidos no funcionamento dos programas e, mais especificamente, a relação entre as cooperativas fornecedoras.

Algumas ressalvas são necessárias. Primeiro, que nem todos os fatores tomados em apreciação constituíram-se em categorias individuais de análise – ainda que poucos dos fatores considerados não possam ser compreendidos dentro do

âmbito de abrangência de alguma das categorias definidas. Pois a análise aqui proposta nunca teve o intuito de encerrar a realidade observada sob do ângulo que as lentes utilizadas, isto é, o instrumento de coleta de dados empregado, pretendia inicialmente alcançar. Segundo, que alguns fatores contemplados para a definição da primazia de cada dimensão, de fato, extrapolam a abrangência do DTR. Diante desse reconhecimento entendeu-se que, se os programas analisados podem apresentar impactos maiores do que aqueles que o DTR pretende alcançar isso significa um mérito de PAA e PNAE e não poderia ser desconsiderado. Ao mesmo tempo, entende-se que esses impactos “não rurais” dos programas reverberam diretamente na valorização no urbano do rural e acabam por transformarem-se, finalmente, em contribuições para o DTR.

Ainda, que as associações realizadas entre os fatores e cada uma das cinco dimensões não foram estabelecidas de forma insulada, alguns fatores foram considerados em mais de uma dimensão e, certamente, muitos outros também o poderiam ter sido. Toda a categorização carrega consigo o fardo da abstração que a conformou, como bem adverte Morin (1980; 2000), mas permite também a explicitação de um determinado prisma da realidade. De modo que, sopesando os dois riscos, compreende-se que a disposição estabelecida contempla seus objetivos, sem, contudo, provocar grandes distorções sobre os processos analisados.

Por fim, cumpre também lembrar que nem todos os fatores inseridos dentro de uma mesma dimensão contribuíram na mesma intensidade ou, sequer, no mesmo sentido para a qualificação da amplitude com que uma dimensão foi afetada pelos programas. Dentro de uma mesma dimensão, convivem fatores que atuam favoravelmente ao seu fortalecimento, outros com potencial restrito ou inexistente e outros, ainda, que agem de forma negativa sobre o seu desenvolvimento. Como cada um desses fatores já foi analisado ao longo do texto de forma relacional, o que o gráfico acima permite é, de certa forma, uma visão de síntese que reforça o caráter mutuamente condicionado das categorias analisadas ao longo dos capítulos anteriores e das dimensões do próprio DTR.

Analisando o conteúdo do gráfico, é possível perceber que os dois grupos de informantes concordam quanto aos pesos relativos de cada dimensão, apresentado pequenas discordâncias quanto a grau de importância dos impactos promovidos pelos programas em três dessas categorias. A dimensão econômica foi aquela indicada como a mais impactada pelos programas, seguida da política-

organizacional e da social e, por fim, da cultural e ambiental, as duas últimas acusando impactos de igual intensidade na visão de fornecedores e mediadores.

Existe uma tendência por parte dos mediadores a entenderem de forma levemente mais positiva a ação de PAA e PNAE sobre as dimensões econômica, político-organizacional e social do DTR. Possivelmente, essa pequena variação possa ser explicada por meio da visão mais abrangente que têm os mediadores sobre os programas, já que mantêm uma relação mais direta e de maior proximidade com os dois outros grupos envolvidos, enquanto os fornecedores relacionam-se, principalmente, com os mediadores e, em suas análises, consideram apenas a forma como PNAE e PAA os atingem diretamente.

Como indicado, esse cenário delineado por fornecedores e mediadores no que se refere à ação dos programas em prol do desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas deve ser redimensionado à luz de suas deficiências internas. É preciso ter em vista a incapacidade de PAA e PNAE em promover aspectos fundamentais para o desenvolvimento rural (agroecologia e a multifuncionalidade) e de conciliar suas diretrizes operacionais com a proposta central do DTR, a formulação de um projeto que tenha como princípio basilar a consideração do contexto territorial para o qual se dirige. Mais que isso, embora a contribuição de PAA e PNAE para o DTR em Pelotas tenha se demonstrado inegável e, mesmo, muito significativa, estes são apenas programas que garantem a compra pública de produtos da agricultura familiar.

Ainda que seus mecanismos busquem fomentar determinados processos – e obtenham sucesso nesse intuito –, não pode-se imaginar que os mercados institucionais, sozinhos, possam resolver problemas estruturais do rural brasileiro, que demandam a existência de outros tipos de políticas e de um verdadeiro projeto de desenvolvimento territorial rural. O que, como visto, ainda não constitui uma marca das políticas públicas no Brasil. É mantendo em conta essa perspectiva que a seção seguinte objetiva a exposição de algumas proposições práticas, com o intuito de colaborar para o melhor aproveitamento do potencial de PAA e PNAE de atuar em favor do DTR.

7.2 Entre limitações e potencialidades: perspectivas para o aproveitamento de PNAE e PAA com vistas ao DTR

A proposição de alternativas para o melhor emprego de PAA e PNAE como fatores propulsores do desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas passa, necessariamente, pela superação, minimização ou contenção das limitações territoriais identificadas e pelo fomento e maximização do aproveitamento das potencialidades territoriais também verificadas. Muitas alternativas possíveis já foram apontadas pelos próprios grupos de informantes e, apesar de constituírem-se em medidas simples, envolvem, em grande parte, a superação de deficiências estruturais da administração pública, que remontam a problemas históricos das instituições políticas e da base social díspar da população brasileira.

No caso do PAA, as limitações se mostram menos agudas e decorrem em menor proporção, quando comparadas as duas modalidades de PNAE, de problemas operacionais, devendo-se, principalmente, a questões mais amplas quanto à capacidade produtiva do sistema agrário familiar e à dinâmica interna da UFPel. Isso não significa que o programa funcione sem apresentar problemas práticos. Entende-se que é fundamental a compatibilização entre os cardápios do RE e as características produtivas da agricultura. Esforços nesse sentido têm sido feitos por fornecedores e executores, mas ainda existe uma ampla margem para o maior aproveitamento da produção familiar, desde que respeitado o calendário agrícola desse sistema.

Quanto às questões mais gerais que envolvem as dinâmicas internas da executora e dos fornecedores, a revisão do regimento interno da Universidade, de modo a propiciar a doação de alimentos em momentos de greves ou paralizações poderia representar uma solução para o impasse entre os dois grupos quanto ao destino da produção quando da interrupção do ano letivo. No que diz respeito aos fornecedores, faz-se necessária uma ampliação de sua capacidade produtiva não apenas para o fornecimento para o PAA, mas também para as duas modalidades de PNAE. Como exposto, os próprios programas têm conduzido a um aumento da produção, mas uma ampliação da atuação do PRONAF no financiamento da produção agrícola, certamente, conduziria a uma aceleração nesse processo.

Sobre o PNAE Estadual, afora a questão produtiva da agricultura familiar e as restrições de infraestrutura e de pessoal das escolas, as limitações são,

essencialmente, operacionais. O aspecto central é, realmente, o caráter individualizado com que as escolas realizam as chamadas públicas. Para resolução desse problema uma possibilidade seria a tentativa de organização das chamadas públicas das escolas de forma concomitante, para que todos os editais fossem lançados em um mesmo período. Uma vez que uma maior atuação do estado no sentido de organizar a distribuição da alimentação escolar é sumariamente descartada por executoras e mediadores, tendo em vista a atual conjuntura econômica.

A tentativa de realização de chamadas simultâneas é uma perspectiva que tem norteado ação dos mediadores e poderia contribuir para viabilizar a logística de entrega por parte das cooperativas. Já que, para fornecedores e mediadores, o PNAE Estadual é um mercado potencial importante para o sistema agrário familiar, em razão de apresentar-se bem organizado e ágil do ponto de vista da tramitação interna dos processos burocráticos. Ainda que, conforme pontuado, a posição das executoras seja mais crítica com relação a esse aspecto. Ao mesmo tempo, essa tentativa de tornar concomitante a realização das chamadas públicas poderia conduzir a uma maior coincidência entre os cardápios das escolas estaduais e as características da produção familiar no município, a partir da ação dos mediadores no sentido de aproximar o cardápio preconizado para todo o estado das características produtivas do sistema agrário familiar do município.

Uma última questão diz respeito, em tautocronia, ao PNAE Estadual e Municipal, trata-se do papel desempenhado pela COSULATI no percentual de aquisições da agricultura familiar desses programas. Mais do que concentrar a maior parte das entregas para a alimentação escolar, devido ao fato de fornecer produtos processados com maior valor agregado, existe também o problema da ausência de rastreabilidade quanto ao valor apropriado pelo agricultor que fornece para a COSULATI. Isso porque o valor contabilizado no percentual de compras da agricultura familiar é aquele do produto final, já transformado industrialmente pela COSULATI, e não o valor do produto comercializado pelos agricultores, como expõe esse mediador, referindo-se à produção de frangos dessa cooperativa:

“A produção do frango é dos associados, mas o processamento é todo dentro da indústria. Mas é que não há fiscalização, se houvesse fiscalização teria que ter uma rastreabilidade. Do frango que saiu pronto, é preciso saber quem te entregou o frango vivo: o João das Neves entregou tantos quilos de frango vivo que se transformou em tantos quilos de peito de frango e isso daria mil reais. Teria que ter a nota do produtor, a entrada da nota da

cooperativa em quilos, mas, principalmente, o valor, porque o que aparece na DAP é o produto final com o nome, a DAP do agricultor e o valor. Teria que ter essa nota de entrada, de quanto o agricultor entregou, ele vendeu 13 quilos de frango que foi vendido em 6 quilos de filé, aí transforma em percentual a diferença do valor que foi pago ao agricultor do valor que foi vendido. Mas como não há fiscalização, isso não tem sido visto.”

Isso significa que não apenas o percentual de compras da agricultura familiar tem sido atingindo com base, fundamentalmente, nas compras da COSULATI, como também que essa porcentagem tem sido muito inflacionada em função da não existência de uma contabilização do valor efetivamente apropriado pelos agricultores familiares cooperados à COSULATI. Evidentemente, essa situação é válida também para os produtos processados, fornecidos pelas outras três cooperativas. E, ainda que estas envolvam lógicas econômicas bastante diversas da que orienta as operações daquela, entende-se que a existência de uma contabilização dos valores efetivamente apropriados pelos agricultores, em especial no caso da COSULATI, poderia permitir o real dimensionamento do percentual de compras da agricultura que as duas execuções de PNAE têm atingido em Pelotas.

No que se refere ao PNAE Municipal, o espectro de limitações é bastante abrangente, mas grande parte dessas limitações também diz respeito ao PAA e ao PNAE Estadual, de modo que já foram levantadas proposições instrumentais para sua superação ou contenção. Três aspectos, contudo, merecem atenção particular: a burocracia, as questões políticas e o limite de comercialização por agricultor. As questões políticas remontam à fragilidade das instituições públicas nacionais no que se refere à uma distinção entre governo e Estado. De sorte que as políticas públicas encontram grande dificuldade em apresentar duração superior a quatro, quiçá, oito anos. A acentuada permeabilidade estatal brasileira, como conceituada por Marques (1999), apesar de ter sido importante para a formulação de PAA, atua, principalmente, no sentido de agravar esse quadro, já que os diferentes governos tendem a privilegiar os interesses dos segmentos da sociedade dos quais são próximos e agricultura familiar, frequentemente, não se encontra entre estes.

Atualmente, os grupos entrevistados destacam a existência de um cenário político favorável às compras da agricultura familiar, mas é difícil aquilatar a extensão temporal desse quadro diante de uma possível mudança na gestão municipal. O caso de Pelotas exemplifica o fato de que nem mesmo a força impositiva de uma legislação nacional determinando a compra de produtos do sistema agrário familiar para a alimentação escolar mostre-se suficiente para que

isso se efetive, quando a vontade política dos grupos no poder é contrária a essa determinação. Por esse motivo, é difícil propor alternativas para um problema dessa natureza que extrapolem o âmbito da organização coletiva de fornecedores e mediadores por meio dispositivos articuladores, como o próprio GT-PNAE.

Sobre a questão da burocracia, especialmente limitadora no PNAE Municipal, entende-se que o Grupo de Trabalho constituído apresente-se como o caminho mais curto e também mais profícuo para o enfrentamento dessa questão. Os informantes destacam, de forma unânime, que avanços importantes já foram obtidos por meio do GT e que esforços têm sido encetados para que as limitações ainda presentes também sejam superadas. A questão do limite de comercialização por agricultor, finalmente, representa um problema nevrálgico, pois atenta contra um princípio central no DTR, isto é, a consonância entre os instrumentos de intervenção estatal para o desenvolvimento rural e as características dos territórios para os quais esses instrumentos se dirigem.

Entende-se que a adoção de limites de comercialização regionais, como proposto pelos próprios entrevistados, pode contribuir sobremaneira para que as diferentes porções do território nacional sejam contempladas conforme suas próprias demandas. Tal mecanismo não atentaria contra a unidade do programa, apenas permitia a sua adaptação aos diferentes contextos territoriais. Da mesma forma, a existência de uma verba administrativa que permitisse às cooperativas cobrir os custos operacionais dos programas poderia ampliar os rendimentos apropriados pelos agricultores e contribuir para o fortalecimento econômico do sistema agrário familiar.

Deve-se ressaltar aqui que contemplar as especificidades dos diferentes contextos territoriais, a partir da definição de limites de comercialização condizentes com o potencial produtivo de cada sistema agrário, não implica, necessariamente, em um reforço as heteronomias que pautam a diversidade de matizes socioeconômicos com que se apresentam as agriculturas familiares brasileiras. De modo inverso, entende-se que o estabelecimento de limites de venda regionais consiste em uma estratégia de operacionalizar a proposta de Sachs (2008) sobre a importância da equidade na condução do desenvolvimento. Se determinados sistemas agrários devem ser privilegiados pelas políticas públicas em razão de sua maior fragilidade, outros sistemas, já mais estruturados, podem prescindir de uma intervenção estatal mais ostensiva, demandando, em seu lugar, instrumentos que

possibilitem a sua consolidação no contexto socioprodutivo. Dito de outro modo, priorizar os contextos territoriais mais fragilizados não exige que se contenha ou negligencie as possibilidades de crescimento de territórios que já apresentem níveis mais elevados de DTR.

Ainda no âmbito das limitações, porém sob um ângulo mais abrangente e não diretamente referido pelos entrevistados, deve-se destacar as limitações de PAA em estimular a multifuncionalidade do rural em Pelotas e de PNAE e PAA em promover a conversão agroecológica. No que se refere à multifuncionalidade, considera-se que o problema não concerne, efetivamente, à dinâmica de execução do programa em Pelotas, já que as executoras se mostram abertas a adquirir qualquer produto que o sistema agrário familiar possa ofertar. Aqui o que existe é um potencial não concretizado do PAA de promover a multifuncionalidade, por meio da transformação agroindustrial no rural, em razão da inexistência de outros tipos de políticas públicas voltadas para estimular esses processos.

Sobre a agroecologia, tende-se a concordar com os mediadores sobre a insuficiência da garantia de um mercado ou de uma compensação econômica para estimular uma transformação que envolve também questões ideológicas e demanda a existência de políticas públicas específicas, a exemplo da multifuncionalidade. Ocorre que, no PNAE Municipal e Estadual de Pelotas, nem mesmo a garantia de comercialização tem sido oferecida aos produtores agroecológicos, já que a orientação do governo federal para que os produtos agroecológicos sejam priorizados em relação aos convencionais (BRASIL, 2013) não tem sido cumprida pelas chamadas públicas. Entende-se que o não cumprimento dessa normativa, embora não seja definitiva para a inaptidão do programa em promover a conversão agroecológica, possui um peso que não pode ser negligenciado, pois influi não somente na garantia de comercialização dos produtores agroecológicos, mas também na qualidade da alimentação escolar e na formação de futuros consumidores desses produtos.

Quanto à proposição de alternativas com relação à utilização das potencialidades territoriais identificadas nos programas, apenas é possível recomendar o seu aproveitamento como instrumentos para minorar as limitações acima debatidas. Fatores como a existência do GT-PNAE, o bom relacionamento entre os segmentos envolvidos no funcionamento dos programas e entre as cooperativas fornecedoras podem contribuir, por exemplo, para a superação das

dificuldades burocráticas que tão marcadamente limitam a ampliação do volume de compras da agricultura familiar no PNAE Municipal.

Por fim, deve-se salientar uma vez mais que a afirmação da importância de PAA e PNAE para o desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar de Pelotas não implica, de forma alguma, a negação da necessidade e mesmo da premência da formulação de políticas públicas que contemplem também outras demandas dos territórios rurais. É exatamente o que argumenta esse mediador, referindo-se, inicialmente, à situação dos jovens agricultores:

“[...] para os produtores, ser jovem em lugar onde tu não tens lazer, ser jovem em um lugar onde tu não tens acesso à internet, isso atrapalha. Então é preciso outras políticas públicas que atendam a zona rural, incluindo ela nesse mundo em que a gente está vivendo, para eles [jovens agricultores] terem acesso a essas coisas. Ensino, graças a Deus, vários jovens hoje já estudam, já têm 2º grau, os filhos dos agricultores estão estudando. Na minha época a gente falava em fixar o homem no campo, hoje não, eu não quero fixar ninguém, a impressão que eu tenho é que tu pegas um martelo e um prego e ‘pá!’ Não, o agricultor tem que estar lá no campo porque ele gosta, porque é bom, e é bom, mas é bom quando eu tenho acesso, quando eu tenho dinheiro. Então eu acho que pode colaborar [PAA, PNAE], mas sozinho não dá...”

Carneiro (2008) concorda com a posição desse informante, destacando que a manutenção dos jovens no campo e a valorização desses espaços demanda um conjunto amplo e articulado de políticas públicas. Mais do que isso, pode-se complementar essa posição afirmando a necessidade de um projeto de desenvolvimento territorial rural que se faça se sentir não apenas na redação dos documentos oficiais, mas também no direcionamento e nos objetivos das intervenções estatais. Nesse sentido, considerando-se o caso brasileiro, em que as políticas públicas ainda se restringem, fundamentalmente, ao âmbito da atividade agrícola, PAA e PNAE têm prestado, dentro de seus próprios limites, uma contribuição muito significativa.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa algumas escolhas foram feitas e, em razão delas, o trabalho possui o conteúdo, o formato e a orientação defendidas nas páginas anteriores. Mais do que retomar apontamentos conclusivos que enfatizam os aspectos essenciais depreendidos do alcance dos objetivos propostos, entende-se que este é, também, o momento para reiterar essas escolhas, pois foi a partir delas que o trabalho se constituiu. A primeira delas diz respeito à opção por empregar a abordagem sistêmica não apenas como um norteador geral da condução metodológica da pesquisa, mas também no próprio processo de construção do texto. O que levou a uma explicitação dos resultados de campo na quase totalidade dos capítulos anteriores, utilizando os dados empíricos nas seções em que se demonstrava *o que* se fez, e também naquelas em que se propunha uma explicação *do como* foi feito.

Não se pretendeu, com isso, uma comprovação da factibilidade desta proposta com o intuito de defendê-la como indefectivelmente mais profícua do que qualquer outra. O argumento advogado é bem mais modesto: somente o de que a configuração de um trabalho deve contribuir o máximo possível para o melhor enfoque de seu problema, e não tolher, através de imposições formais, as possibilidades concretas de focalização desse objeto. A opção pela abordagem sistêmica e pelo conceito de sistema agrário, nas perspectivas teóricas aqui defendidas, como um método e um conceito capazes de transitar entre a parte e o todo, sem perder-se nos compartimentos daquela ou dissolver-se na generalidade deste, é, de certa forma, tanto a causa como a consequência mais direta desse posicionamento. Trata-se de uma última reafirmação do princípio de circularidade tantas vezes defendido – ainda que sem muita originalidade, pois, consoante o exposto, constitui-se em alicerce fundante do pensamento de autores clássicos da Geografia.

A escolha da abordagem sistêmica teve ainda uma última decorrência que convém ressaltar, o esforço pelo emprego de conceitos que partilhassem da mesma orientação complexa que apresenta o método eleito e para que esses conceitos guardassem entre si uma proximidade quanto a seus horizontes teóricos e operacionais. Foi assim que se tencionou empregar as definições de território, desenvolvimento e políticas públicas e foi com base no direcionamento dessas

definições que se estabeleceu o plano de perspectiva abarcado pelos objetivos propostos e os procedimentos utilizados para instrumentalizar a sua consecução. É importante atentar para o que se depreendeu ao contemplar esses objetivos, sem, contudo, perder de vista a motivação presente neste capítulo de corroborar escolhas, pois, de muitas formas, estabelecer objetivos envolve a realização de delimitações e estas sempre implicam a preferência por um caminho dentre outros possíveis.

Ao reconstituir-se a trajetória das políticas públicas para a agricultura e o rural no Brasil foi possível perceber a primazia de uma orientação histórica para a agricultura empresarial, mantida a despeito das consequências danosas do ponto de vista social, ambiental e cultural promovidas por esse modelo. Com a mudança de orientação ocorrida na última década do século passado, em decorrência das imposições econômicas de uma crise estrutural e da conjugação do engajamento de diferentes atores, a agricultura familiar passa a ganhar a destaque. As políticas públicas formuladas para esse segmento desde então vem apresentando um empenho notável no sentido de corrigir muitas de suas ineficiências e reduzir o caráter seletivo que inicialmente possuíam, mas ainda carecem uma articulação efetiva, capaz de conduzir ao desenvolvimento territorial rural.

Essa orientação demanda a existência de um conjunto de programas intimamente relacionados e mobilizados de forma coordenada para o alcance de avanços nos aspectos sociais, econômicos, ambientais, culturais e políticos. A criação de uma secretaria para esse fim no Ministério do Desenvolvimento Agrário demonstra que essa questão se encontra na pauta da ação estatal, porém ainda não conseguiu extrapolar seu caráter normativo e fazer-se sentir na realidade dos territórios rurais. O que não significa que muitas políticas públicas vigentes não apresentem potencial de contribuição ou já estejam, de fato, atuando em favor do DTR, como bem exemplificam os casos de PAA e PNAE em Pelotas, apenas torna claro que o desenvolvimento territorial do rural não poderá ser alcançado pela ação tópica e pouco integrada dessas políticas.

Partindo especificamente dos dois programas investigados, deve-se enfatizar ação positiva do PNAE sobre um dos pilares do desenvolvimento rural, a multifuncionalidade, incentivando esse processo por meio do estímulo à transformação agroindustrial dos produtos da agricultura familiar. É, preciso, entretanto, ressaltar que esse incentivo tem como motivador as profundas

deficiências na estrutura física das escolas públicas do município e a desvalorização profissional da atividade das merendeiras, além da insuficiência numérica dessas profissionais nas escolas. É difícil valorizar o estímulo à multifuncionalidade promovido por esse programa quando percebe-se que esta pode se constituir em um paliativo para problemas estruturais da educação pública no município. Fundamentando-se o entendimento de que a questão central é o tipo de alimento fornecido e não a incapacidade material das escolas de oferecer aos alunos uma alimentação diversificada e nutricionalmente equilibrada.

O papel desses programas no fomento à multifuncionalidade em Pelotas pode ser ainda mais questionado quando se observa o caso do PAA. Diante da não existência, na mesma intensidade, desse tipo de restrições físicas e humanas no Restaurante Escola, a interferência dos mercados institucionais sobre a multifuncionalidade passar a ser, para os entrevistados, nula ou negativa. Isso demonstra que, ainda que o processamento industrial possa ser um recurso estimulado como estratégia de superação da dinâmica sazonal da atividade agrícola e de limitações infraestruturais das instituições de educação básica, não existe, com efeito, uma orientação nitidamente estabelecida por PAA e PNAE para o incentivo à multifuncionalidade. Nesse sentido, tal cenário apenas lembra que, a exemplo da conversão agroecológica, a multifuncionalidade do rural demanda a existência de políticas públicas específicas e que os mercados institucionais, quando sozinhos, apresentam, por sua própria natureza, um escopo de ação bastante restrito.

A divergência entre mediadores e fornecedores acerca da ação dos programas sobre a multifuncionalidade do rural em Pelotas, contudo, não é um bom indicador da inclinação geral do posicionamento de ambos os grupos. Ao analisar a questão da multifuncionalidade os fornecedores enxergam o papel dos programas de forma mais positiva do que os mediadores, no entanto, ao observar-se a posição desses grupos com relação aos demais aspectos investigados percebe-se uma propensão inversa. De modo geral, os mediadores enxergam a ação dos programas de forma levemente mais positiva que os fornecedores, percebendo no PAA e PNAE um conjunto de potencialidades mais amplo e também mais contundente de atuação em prol do desenvolvimento rural do que os fornecedores. Essa perspectiva possivelmente deriva-se da escala mais abrangente com que os mediadores observam os programas, em razão de sua maior proximidade com as entidades

executoras e da possibilidade de verificação de impactos de PAA e PNAE também sobre as instituições de ensino.

Contudo, apesar de compreenderem que os programas apresentam maior potencial de impacto sobre o DTR do que os fornecedores, os mediadores também tendem a situar as limitações desses programas em promover o fortalecimento da agricultura de maneira mais restrita do que os fornecedores. Esse presumível paradoxo se explica pelo fato de que os mediadores entendem a existência e a ampliação dos programas como determinante para a reprodução do sistema agrário familiar – ainda que reconheçam a necessidade de outras políticas públicas no que diz respeito, basicamente, ao estímulo à conversão agroecológica –, ao passo que os mediadores preferem ver nesses programas um potencial de instrumentalização das cooperativas para que elas se estruturem e fortaleçam e possam inserir-se nos mercados convencionais.

Um último ponto salienta-se a partir da comparação entre a posição dos três grupos entrevistados quando se focaliza as limitações e potencialidades territorialmente verificadas pelos informantes para a atuação de PNAE e PAA em proveito do DTR. Trata-se da tendência de cada um dos três grupos pesquisados em associarem, majoritariamente, as limitações territoriais dos programas à atuação dos outros dois grupos envolvidos, minimizando os problemas ou dificuldades decorrentes da sua própria ação. Na análise das limitações dos programas esse aspecto se fez muito claro, com as executoras associando as limitações territoriais preponderantemente aos fornecedores e estes imputando as limitações principalmente às executoras. Os mediadores preferiam, por sua vez, associar parte dos problemas enfrentados à alçada das executoras e outra parte aos fornecedores.

Nessa sistemática é possível perceber uma dinâmica de autoengano, ou “self-deception”, como defende Morin (2000), em que os grupos tendem a ser mais condescendentes com sua própria ação e bem mais rigorosos ao examinar a atuação dos demais. Trata-se de uma decorrência de uma visão de mundo fracionada e limitada, que enxerga apenas as partes e, por isso, não pode, de fato, compreender a complexidade da realidade e do contexto que cerca e condiciona a ação de cada indivíduo. Ao mesmo tempo, é preciso contrapesar essa afirmação, reforçando o aspecto central das potencialidades territoriais destacadas pelos informantes, a coesão social estimulada pelos programas no interior do grupo dos

fornecedores e também entre os três segmentos envolvidos na operacionalização dos programas.

Nesse cenário, a atuação do GT-PNAE desempenha um papel fundamental de articular e fazer convergir as demandas particulares. Uma lógica mais solidária tem surgido a partir desses processos e sua coexistência com a visão fracionária e pouco compreensiva com que os grupos entrevistados enxergam a ação uns dos outros aponta para a coexistência da permanência da visão de mundo cartesiana com a insurgência de um pensamento sistêmico e de todas as possibilidades intercooperativas a este imanentes.

As alternativas para o melhor aproveitamento de PNAE e PAA como instrumentos de promoção do DTR passam, necessariamente, pela maximização das potencialidades territorialmente identificadas e pelo seu emprego como ferramentas de superação das limitações territoriais apontadas. O que é exemplificado pelo contexto profícuo descortinado pelo fortalecimento do tecido social no sistema agrário familiar de Pelotas. Entretanto, outras questões também demandam maior atenção, como a formatação excessivamente generalista dos programas e sua dificuldade em atender as características dos diferentes contextos territoriais para os quais se dirige. Além, é claro, da imprescindibilidade de políticas voltadas para fortalecer, desde a base, questões que os mercados institucionais apenas podem tangenciar, como a multifuncionalidade do rural e a conversão agroecológica das famílias de agricultores.

De modo geral, pode-se afirmar que PAA e PNAE, de fato, apresentam repercussões expressivas sobre o desenvolvimento territorial rural do sistema agrário familiar do município de Pelotas, que se fazem sentir, principalmente, nas dimensões social, econômica e político-organizacional. Em menor proporção, as dimensões cultural e ambiental também foram afetadas positivamente. Seria enganoso, no entanto, tomar essas repercussões fora do contexto de insuficiências e entraves que cercam os avanços alcançados sob cada um dos ângulos do DTR indicados. E, principalmente, imaginar que, sem a superação dessas vicissitudes, as possibilidades reais de atuação dos programas em favor de um desenvolvimento multidimensional e territorial do sistema agrário familiar de Pelotas sejam efetivamente mais significativas ou amplas do que aquelas já alcançadas atualmente.

Isso significa dizer que é preciso a mobilização coletiva dos atores envolvidos para suplantando os obstáculos enfrentados territorialmente, mas também a ação estatal no sentido de permitir maior flexibilidade aos programas e prover um conjunto de políticas públicas mais abrangente e capaz de fomentar o DTR de forma estrutural, permitindo que os mercados institucionais possam realmente estimular processos já especificamente impulsionados por programas mais dirigidos. De fato, como visto, PAA e PNAE podem ser maiores que o desenvolvimento territorial rural, ao mesmo tempo em que, sozinhos, são absolutamente insuficientes para a sua concretização. Há nessa afirmação tanto um reconhecimento quanto uma crítica, o primeiro é uma afirmação da operacionalidade do desenvolvimento, a segunda é tanto a aceitação de suas limitações quanto a determinação para superá-las.

Em uma última licença formal que este trabalho se permite, é preciso justificar as epígrafes que o abrem. A primeira é uma crítica pós-moderna ao próprio ceticismo pós-moderno. A segunda faz alusão às limitações do pensamento sistêmico e à necessidade de utilizá-lo para ir além dele mesmo, nesta pesquisa seu emprego dirige-se, entretanto, à forma como se entende o desenvolvimento. Compreende-se que sua crítica é necessária, desde que possa conduzir a alternativas proposicionais que não objetivem celebrar a desigualdade como diversidade. A crítica ao desenvolvimento permitiu a superação de modelos excludentes, agora é preciso ir além dessa crítica. O DTR é um caminho para isso, caminho no qual PAA e PNAE são vias de acesso que podem encurtar distâncias, mas, para isso, é preciso que haja um itinerário claramente definido, dentro do qual cada contexto territorial construirá suas próprias trilhas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p. 83-100.

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia**: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 5. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

ALVES, Adilson Francelino. Conhecimentos Convencionais e Sustentáveis: uma visão de redes interconectadas. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 63-80.

ALVES, Adilson Francelino; GUIVANT, Júlia Silvia. O que há além do endógeno e exógeno nas pesquisas sobre o desenvolvimento rural? In: SAQUET, Marcos Aurelio; SANTOS, Roselí Alves dos (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 89-106.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. Conselhos de Desenvolvimento Rural: um espaço adequado para pensar o desenvolvimento. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 233-250.

ANTAS JR., Ricardo Mendes. A emergência dos atores hegemônicos corporativos e a partição da regulação do território. In: ANTAS JR., Ricardo Mendes. **Território e regulação**: o espaço geográfico fonte material e não-formal do direito. São Paulo: Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2005. p. 160-203.

ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (EMATER/RS). **Atualização do plano de aprimoramento**: Cooperativa dos Produtores Agrícolas de Monte Bonito – COOPAMB. SAF/ATER n. 04/2012 L.7. jun. 2015.

ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (EMATER/RS). **Plano de aprimoramento**: Cooperativa dos Produtores Agrícolas de Monte Bonito – COOPAMB. SAF/ATER n. 04/2012 L.7, abr. 2014.

ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (EMATER/RS). **Plano de aprimoramento**: Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda. SAF/ATER n. 04/2012 L.7, maio 2014.

BACHELARD, Gaston. **O novo espírito científico**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. Coleção Os pensadores.

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

BAUER, Martin. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 189-217.

BAUER, Martin; AARTS, Bas. A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 39-63.

BAUER, Martin; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento – Evitando confusões. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 17-36.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e ambivalência**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BEAUD, Michel. **A arte da tese**: como preparar e redigir uma tese de mestrado, uma monografia ou qualquer outro trabalho universitário. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

BECKER, Cláudio; SACCO DOS ANJOS, Flávio. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar em municípios do Sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BECKER, Dinizar Fermiano. Competitividade: um novo padrão de desenvolvimento regional. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 9-55, jul. 1996.

BELIK, Walter. **Agroindústria processadora e política econômica**. 1992. 229f. Tese (Doutorado em Ciência Econômica) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 22, n. 5, p. 595-607, set./out. 2009.

BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 97-122.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria Geral dos Sistemas**. 2. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1975.

BLOCH, Marc. **A terra e seus homens: agricultura e vida rural nos séculos XVII e XVIII**. Bauru: EDUSC, 2001.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Reflexões sobre como fazer trabalho de campo. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 10, n. 1, p. 11-27, jan./jun. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2014/2015: Alimentos para o Brasil**. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Sul do Rio Grande do Sul** (Relatório Preliminar). Brasília: MDA/SDT - CODETER, 2006.

BRASIL. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. **Diário Oficial da União**, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, 18 jun. 2013. Seção 1.

BROSE, Markus. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999.

BRUMER, Anita. Gênero e agricultura: a situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 205-227, jan./abr. 2004.

BUARQUE, Sergio Jose Cavalcanti. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação: a Ciência, a Sociedade e a Cultura emergente**. São Paulo: Editora Cultrix, 1982.

CAPRA, Fritjof; CRABTREE, Margo. Ecoalfabetização: uma abordagem de sistemas à educação. In: CRABTREE, Margo (Ed.). **Ecoalfabetização: preparando o terreno**. Berkeley: Learning in the Real World, 2000. p. 27-40.

CARDOSO, João Luiz. Crédito rural no contexto do desenvolvimento. **Perspectivas**, São Paulo, n. 6, p. 109-114, 1983.

CARNEIRO, Maria José. Agricultura, meio ambiente e turismo: desafios para uma agricultura multifuncional (Nova Friburgo, RJ). In: CARNEIRO, Maria José; MALUF, Renato Sergio (Orgs.). **Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar**. Rio de Janeiro: MAUAD, 2003. p. 88-103.

CARVALHO FILHO, José Juliano de. Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a *Nova Reforma Agrária*. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 195-225.

CAZELLA, Ademir Antonio; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato Sérgio Jamil (Orgs.). **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial do Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

CERQUEIRA, Fábio Vergara. Serra dos Tapes: mosaico de tradições étnicas e paisagens culturais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM MEMÓRIA E PATRIMÔNIO: memória, patrimônio e tradição, 4., 2011, Pelotas. **Anais...** Pelotas: Ed. UFPel, 2011. p. 872-874.

CHELOTTI, Marcelo Cervo. PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. Pesquisa qualitativa com sujeitos da reforma agrária: reflexões sobre o trabalho de campo. In: RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis, 2009. p. 449-484.

CHIAPETTI, Rita Jaqueline Nogueira. Pesquisa de campo qualitativa: uma vivência em Geografia humanista. **GeoTextos**, Salvador, v. 6. n. 2, p. 139-162, dez. 2010.

CHOLLEY, André. Observações sobre alguns pontos de vista geográficos: I parte. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, ano XXII, n. 179, p. 139-145, mar./abr. 1964a.

CHOLLEY, André. Observações sobre alguns pontos de vista Geográficos: II parte. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, ano XXII, n. 180, p. 267-276, maio/jun. 1964b.

CLEPS JUNIOR, João. Questão Agrária, Estado e Territórios em Disputa. In: SAQUET, Marcos Aurélio, SANTOS, Roseli Alves dos. (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 35-54.

CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves Cunha. Desenvolvimento territorial: algumas reflexões teórico-conceituais derivadas de estudo monográfico. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 47-61.

DANSERO, Egildo; GIACCARIA, Paolo; GOVERNA, Francesca. O desenvolvimento local: contextos nacionais em confronto. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO; Eliseu Savério (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 249-269.

DANTAS, Aldo. Monbeig e a noção de complexo geográfico. **Confins**, Paris, n. 7, [s. p.], out. 2009.

DANTAS, Aldo. Monbeig, paisagem e geografia estigmática. **Mercator**, Fortaleza, v. 1, n. 2, p. 71-78, jul./dez. 2002.

DELGADO, Guilherme Costa. **Capital financeiro e agricultura no Brasil 1965-1985**. São Paulo: Editora Ícone, 1985.

DELGADO, Guilherme Costa; CARDOSO JR., José Celso. Universalização dos direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90. In: LEITE, Sérgio (Org.).

Políticas públicas e agricultura no Brasil. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 227-252.

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil.** 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 17-54.

DELGADO, Nelson Giordano; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio Pereira. **Desenvolvimento territorial:** articulação de políticas públicas e atores sociais. Relatório parcial. Rio de Janeiro: IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007.

DEMATTEIS, Giuseppe. Sistema Local Territorial (SLOT): um instrumento para representar, ler e transformar o território. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia.** São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 33-46.

DENARDIN, Valdir Frigo; SULZBACH, Mayra Taiza. Produtos com identidade territorial: o caso da farinha de mandioca no Litoral Paranaense. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SANTOS, Roseli Alves dos (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento.** São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 219-235.

DENZIN, Norman Kent; LINCOLN, Yvonna. (Eds.). Introduction: the discipline and practice of qualitative research. In: DENZIN, Norman Kent; LINCOLN, Yvonna. **Handbook of qualitative research.** 4th ed. London: Sage Publications, 2011. p. 1-19.

DERRUAU, Max. **Geografia Humana I.** 2. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1977.

DIAS, Marcelo Miná. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. **Revista Oikos**, Viçosa, v. 18, n. 2, p. 11-21, 2007.

DOMINGUES, José Maurício. Amartya Sen, o desenvolvimento e a liberdade. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 65, p. 57-70, mar. 2003.

EDUARDO, Márcio Freitas. As interfaces do desenvolvimento agrário: dependência e conflitualidade. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SANTOS, Roseli Alves dos (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento.** São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 181-199.

ELLIS, Frank; BIGGS, Stephen. Envolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. **Development Policy Review**, Oxford, v. 19, i. 4, p. 437-448, 2001.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Pesquisa e Desenvolvimento:** subsídios para o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira. Brasília: EMBRAPA-SPI, 1998. Série Agricultura Familiar, 1.

ETGES, Virgínia Elisabeta. **Geografia Agrária:** a contribuição de Leo Waibel. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

FAUCHER, Daniel. **Geografía agraria: tipos de cultivos**. 2. ed. Barcelona: Ediciones Omega, 1975 [1945].

FAVARETO, Arilson; DEMARCO, Diogo. Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliação dos CMDR em cinco Estados brasileiros. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 121-145.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Sobre a tipologia de territórios. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 197-215.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRÓES, José Costa; SANTOS, Fiovarante Jaekel dos; RECH, Carla Michele. **Alimentando a Cidadania: a força da sociedade civil junto a políticas públicas**; Relato sobre a Rede de Cooperação e Comercialização Solidária. Pelotas: Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor, 2008.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GARCIA, Afrânio; PALMEIRA, Moacir. Transformação agrária. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINEHIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 38-77.

GARCIA, Dagmar Camacho; SANTOS, Luiz Adilson dos. Análise-diagnóstico da agricultura de Pelotas. In: SILVA NETO, Benedito; BASSO David (Orgs.). **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. p. 241-249.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 64-89.

GAZOLLA, Marcio. **Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS**. 2004. 287f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

GEORGE, Pierre. **Geografia agrícola do mundo**. 3. ed. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.

GEORGE, Pierre. **Geografía rural**. 5. ed. Barcelona: Editorial Ariel, 1980.

GEORGE, Pierre. **Geografia social do mundo**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1969.

GEORGE, Pierre. Responsabilidade do geógrafo face ao problema agrícola. In: GEORGE, Pierre et al. **A geografia ativa**. 3 ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973. p. 157-174.

GIBBS, Graham. Natureza da análise qualitativa. In: GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 15-25.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GORDILLO DE ANDA, Gustavo. **The reconstruction of rural institutions**. A paper presented at the FAO Technical Consultation on Decentralization and Rural Development, Rome, Dec. 2007. Available online at: <http://www.fao.org/docrep/013/w5472e/w5472e00.pdf>.

GRANDO, Marinês Zandavalli. **Pequena Agricultura em Crise: o caso da colônia francesa no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1989.

GRISA, Catia. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 280f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, Catia et al. Política e religião na rede de execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na região de Pelotas/RS. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 17., 2015, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2015, p. 1-17.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HESPANHOL, Antônio Nivaldo. Agricultura, desenvolvimento e sustentabilidade. In: MARAFON, Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Angelo (Orgs.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007a. p. 179-198.

HESPANHOL, Antônio Nivaldo. Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 81-93.

HESPANHOL, Antônio Nivaldo. O desenvolvimento do campo no Brasil. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio Cesar (Orgs.). **Geografia agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007b. p. 271-287.

HISSA, Cássio Eduardo Viana; OLIVEIRA, Janete Regina de. O trabalho de campo: reflexões sobre a tradição geográfica. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 24, n. 1-2, p. 31-41, jan./dez. 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Números oficiais de assentamentos de trabalhadores(as) rurais**. Brasília, 2014.

KAISER, Bernard. O geógrafo e a pesquisa de campo. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 93-104, 2006 [1977].

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998.

LA BLACHE, Paul Vidal de. Des caractères distinctifs de la Géographie [Título original]. Tradução de Odete Sandrini Mayer. **Annales de Géographie**, ano 22, n. 124, p. 289-299, 1913.

LACOSTE, Yves. A pesquisa e o trabalho de campo: um problema político para os pesquisadores, estudantes e cidadãos. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 77-92, 2006 [1977].

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. Das informações à conclusão. In: LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. p. 197-231.

LEITE, Sérgio Pereira. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 55-95.

LEITE, Sergio Pereira; ÁVILA, Rodrigo Vieira de. El sentido de la reforma agraria en los procesos de desarrollo: por una crítica a los límites de la visión económico-reduccionista y al modelo de modernización agrícola. In: FERNANDES, Bernardo Mançano (Org.). **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 303-323.

LIMBERGER, Leila. Abordagem sistêmica e complexidade na geografia. **Geografia**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 95-109, jul./dez. 2006.

LOURENÇO, Marcus Santos. Políticas públicas e desenvolvimento. In: SILVA, Christian Luiz da; MENDES, Judas Tadeu Grassi (Orgs.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável: agentes e interações sobre a ótica multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 41-58.

MACHADO, Carmen Janaina Batista et al. O “lado” do consumo no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): percepção de famílias beneficiárias. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 17., 2015, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2015, p. 1-20.

MALUF, Renato Sergio. A multifuncionalidade da agricultura na realidade rural brasileira. In: CARNEIRO, Maria José; MALUF, Renato Sergio (Orgs.). **Para além da**

produção: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro: MAUAD, 2003. p. 135-152.

MAMIGONIAN, Armen. A escola francesa de geografia e o papel de A. Cholley. **Cadernos Geográficos**, Florianópolis, n. 6, p. 7-31, maio 2003.

MARAFON, Glaucio Jose. O trabalho de campo como instrumento de trabalho para o investigador em Geografia agrária. In: RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). **Geografia e pesquisa qualitativa:** nas trilhas da investigação. Uberlândia: Assis, 2009. p. 379-394.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Eduardo Cesar. Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p. 45-67, out. 1999.

MARSDEN, Terry; SONNINO, Roberta. Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK. **Journal of Rural Studies**, Philadelphia, v. 24, i. 3, p. 422-431, Oct. 2008.

MASTRODI, Josué. Desenvolvimento como liberdade: liberdade de quem? **Intellectus**, Jaguariúna, ano VII, n. 14, p. 5-16, jan./mar. 2011.

MATOS, Patrícia Francisca de; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. Observação e entrevista: construção de dados para a pesquisa qualitativa em Geografia agrária. In: RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). **Geografia e pesquisa qualitativa:** nas trilhas da investigação. Uberlândia: Assis, 2009. p. 279-291.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo:** do neolítico à crise contemporânea. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MCDavid, James; HAWTHORN, Laura. Applying qualitative evaluation methods. In: MCDavid, James; HAWTHORN, Laura. **Program evaluation and performance measurement:** an introduction to practice. Thousand Oaks: Sage Publications, 2006. p. 165-200.

MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. Território, espaço de identidade. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. (Orgs.). **Territórios e territorialidades:** teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 217-227.

MENEZES, Ana Virgínia Costa de. Sociedade sustentável: em busca de um caminho. In: MARAFON, Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Angelo (Orgs.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. p. 199-206.

MIGUEL, Lovois de Andrade, MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. Abordagem sistêmica e sistemas agrários. In: MIGUEL, Lovois de Andrade (Org.). **Dinâmica e**

diferenciação de sistemas agrários. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 11-38.

MONBEIG, Pierre. Complexidade em geografia humana. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 9 abr. 1950a. Geral, p. 4.

MONBEIG, Pierre. Complexidade em geografia humana II. **O Estado de São Paulo**, 16 abr. 1950b. Geral, p. 2.

MONBEIG, Pierre. Papel e valor do ensino da Geografia e de sua pesquisa. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, ano III, n. 8, p. 35-45, jul./out. 1958.

MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge Ramon. A ancoragem institucional do desenvolvimento territorial rural na América Latina. In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS, 2., 2007, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2007a. p. 1-17.

MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge Ramon. Desenvolvimento em (des) construção: provocações e questões sobre desenvolvimento e geografia. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio César (Orgs.). **Geografia Agrária: teoria e poder.** São Paulo: Expressão Popular, 2007b. p. 39-54.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável:** meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 3. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2008.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Na trilha do purgatório: política e modernidade na geografia brasileira contemporânea. In: SILVA, José Borzacchiello da; LIMA, Luiz Cruz; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. (Orgs.). **Panorama da geografia brasileira II.** São Paulo: Annablume, 2006. p. 39-46.

MOREIRA, Ruy. **O pensamento geográfico brasileiro:** as matrizes brasileiras. São Paulo: Contexto, 2010.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo.** Porto Alegre: Sulina, 2006.

MORIN, Edgar. **O Método I:** a natureza da natureza. 2. ed. Portugal: Publicações Europa-América, 1980.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MOROZ, Melania; GIANDOLFINI, Mônica Helena Tieppo Alves. **O processo de pesquisa:** iniciação. Brasília: Liber, 2006.

MÜLLER, Ana Luiza; SILVA, Marcelo Kunrath; SCHNEIDER, Sergio. A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o programa de aquisição de alimentos. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 106-138, abr. 2012.

NAVARRO, Zander. A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica. In: GAQUES, José Garcia; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A agricultura brasileira: desempenhos, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. p. 185-209.

NAVEH, Zev. Introduction to the Theoretical Foundations of Multifunctional Landscapes and their Application in Transdisciplinary Landscape Ecology. In: BRANDT, Jesper; TRESS, Bärbel; TRESS, Gunther. (Eds.). **Multifunctional Landscapes: Interdisciplinary Approaches to Landscape Research and Management**. Roskilde: Centre for Landscape Research, 2000. p. 27-43.

NEDER, Ricardo Toledo. Limites político-institucionais ao desenvolvimento sustentável no Brasil. In: HOGAN, Daniel Joseph; VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995. p. 37-71.

NEVES, Delma Pessanha. Agricultura familiar: quantos ancoradouros! In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio César (Orgs.). **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 211-271.

PAULINO, Eliane Tomiasi. Políticas territoriais e questão agrária: da teoria à intervenção. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SANTOS, Roseli Alves dos (Orgs.). **Geografia agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 107-129.

PEET, Richard. Imaginários do desenvolvimento. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio Cesar (Orgs.). **Geografia agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 19-37.

PEET, Richard; HARTWICK, Elaine. **Theories of development: contentions, arguments, alternatives**. 2nd. ed. New York: The Guilford Press, 2009.

PEÑAFIEL, Adriana Paola Paredes. **Modos de vida e heterogeneidade das estratégias de produtores familiares de pêssego da região de Pelotas**. 2006. 129f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

PEREIRA, João Márcio Mendes. A disputa política no Brasil em torno da implementação do modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial (1997-2005). **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 8, n. 6, p. 75-117, jan./jun. 2005.

PESSÔA, Vera Lúcia Salazar; RAMIRES, Julio Cesar de Lima. Amostragem em pesquisa qualitativa: subsídios para a pesquisa geográfica. In: MARAFON, Glaucio José et al. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em Geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 117-134.

PIRES, Álvaro. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 43-94

PIRES, Elson Luciano Silva. As lógicas espaciais e territoriais do desenvolvimento: delineamento preliminar dos aspectos históricos, teóricos e metodológicos. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio César (Orgs.). **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 55-82.

PLOEG, Jan Douwe van der et al. Rural Development: from Practices and Policies towards Theory. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 40, n. 4, p. 391-408, Oct. 2000.

PORTES, Alejandro. Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. **Annual Review of Sociology**, Palo Alto, v. 24, p. 1-24, Aug. 1998.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Os (des)caminhos do meio ambiente**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1990.

PRADO JR. Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1961.

QUEIROGA, Joel Leandro de. **Origens, evolução histórica e situação atual dos sistemas agrários de comunidades de agricultores familiares da região metropolitana de Curitiba**. 2006. 242f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

RADOMSKY, Guilherme Waterloo. Reciprocidade, redes sociais e desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, Sergio (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 107-136.

RAMBO, Balduino. **A fisionomia do Rio Grande do Sul: ensaio de monografia natural**. 3. ed. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2000.

RÖDEL, Silvana Pereira. **Levantamento dos usos e coberturas da terra no município de Pelotas/RS, outubro de 2011**. 2013. 74f. Monografia (Graduação em Geografia) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2013.

ROSA, Mário. **Geografia de Pelotas**. Pelotas: Editora da UFPel, 1985.

RUBERT, Rosane Aparecida; SILVA, Paulo Sérgio da. O acampesamento como sinônimo de aquilombamento: o amálgama entre resistência racial e resistência camponesa em comunidades negras rurais do Rio Grande do Sul. In: GODOI, Emilia Pietrafesa de; MENEZES, Marilda Aparecida de; MARIN, Rosa Acevedo (Orgs.). **Diversidade do campesinato: expressões e categorias**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 251-274. v. 1.

SABBATO, Alberto Di. A tributação da terra agrícola: questões gerais e considerações sobre o caso brasileiro. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 171-193.

SABOURIN, Eric. **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009a.

SABOURIN, Eric. Práticas de reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do Nordeste brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, ano XVIII, n. 20, p. 41-49, nov. 1999.

SABOURIN, Eric. Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos. In: SCHNEIDER, Sergio (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009b. p. 219-243.

SABOURIN, Eric. Reciprocidade e análise de políticas públicas rurais no Brasil. **Ruris**, Campinas, v. 6, n. 2, p. 53-90, set. 2012.

SACCO DOS ANJOS, Flávio; CALDAS, Nádia Velleda. A propósito do debate sobre pluriatividade e multifuncionalidade na agricultura: o surgimento de uma nova formação discursiva. **Revista Theomai/ Theomai Journal**, Buenos Aires, n. 20, jul./dez. 2009.

SACCO DOS ANJOS, Flávio et al. Agricultura Familiar e Políticas Públicas: o Impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul. **RER**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-548, jul./set. 2004.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Wolfgang (Ed.). **The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power**. 2nd. ed. London: Zed Books, 2010.

SALAMONI, Giancarla. **Produção familiar: possibilidades e restrições para o desenvolvimento sustentável – o exemplo de Santa Silvana – Pelotas – RS**. 2000. 325f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2000.

SALAMONI, Giancarla; GERARDI, Lucia Helena de Oliveira. Princípios sobre o ecodesenvolvimento e suas relações com a agricultura familiar. In: GERARDI, Lucia Helena de Oliveira; MENDES, Iandara Alves. **Teoria, Técnicas, Espaços e Atividades: temas da Geografia contemporânea**. Rio Claro: Programa de Pós-Graduação em Geografia – UNESP, 2001.

SANTOS, Milton. O retorno do território. **Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, ano 6, n. 16, p. 251-261, jun. 2005. Disponível em: <[://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2014.

SANTOS, Roseli Alves dos; MARSCHNER, Walter. Identidade territorial e desenvolvimento: a formulação de um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Sudoeste do Paraná. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Orgs.).

Desenvolvimento territorial e agroecologia. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 95-113.

SAQUET, Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. (Orgs.). **Territórios e territorialidades:** teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

SAQUET, Marcos Aurélio et al. A agroecologia como estratégia de inclusão social e desenvolvimento territorial. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SANTOS, Roselí Alves dos (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento.** São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 237-254.

SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. Território, territorialidade e desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia.** São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 15-31.

SCHNEIDER, Sérgio. A atualidade da contribuição Leo Waibel ao estudo da agricultura familiar. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 25-41, jan./jun. 2002.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir Antonio. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural.** 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 21-49.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SIEBEN, Airton; CLEPS JUNIOR, João. Entrevista: instrumento de pesquisa no estudo da Comunidade de Palmatuba (Babaçulândia/TO). In: MARAFON, Glaucio José et al. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em Geografia:** reflexões teórico-conceituais e aplicadas. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 241-256.

SILVA, Christian Luiz da. Desenvolvimento sustentável: um conceito multidisciplinar. In: SILVA, Christian Luiz da; MENDES, Judas Tadeu Grassi (Orgs.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável:** agentes e interações sobre a ótica multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 11-40.

SILVA, Cristiane Rocha; GOBBI, Beatriz Christo; SIMÃO, Ana Adalgisa. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método. **Organ. rurais agroind.**, Lavras, v. 7, n. 1, p. 70-81, 2005.

SILVA, Juniele Martins; MENDES, Estevane de Paula Pontes. Abordagem qualitativa e Geografia: pesquisa documental, entrevista e observação. In: MARAFON, Glaucio José et al. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em Geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 207-221.

SILVA, Ligia Maria Osorio; SECRETO, María Verónica. Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 12, p. 109-41, jun. 1999.

SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 9-20.

SILVA, Marcelo Kunrath; SCHNEIDER, Sergio. A participação dos agricultores nas políticas de desenvolvimento rural: a experiência recente dos Conselhos Municipais e os impactos do PRONAF – Infra-estrutura e Serviços no Estado do Rio Grande do Sul (1997-2000). In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil Rural**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 147-174.

SILVA NETO, Benedito; BASSO David (Orgs.). **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

SODRÉ, Maiara Tavares. **Análise-diagnóstico dos sistemas agrários no município de Pelotas/RS**. 2014. 88f. Monografia (Graduação em Geografia) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2014.

SOUZA, Celina. 'Estado de campo' da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-116.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. Território da divergência e (da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 57-72.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. O trabalho de campo em Geografia: por uma perspectiva participante de investigação científica. In: MARAFON, Glaucio José et al. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em Geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 173-190.

SOUZA JÚNIOR, Marcílio Barbosa Mendonça de; MELO, Marcelo Soares Tavares de; SANTIAGO, Maria Eliete. A análise de conteúdo como forma de tratamento dos dados numa pesquisa qualitativa em Educação Física escolar. **Movimento**, Porto Alegre, v. 16, n. 3, p. 31-49, jul./set. 2010.

SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. Espaço geográfico uno e múltiplo. **Scripta Nova**, Barcelona, v. 5, n. 93, p. 1-10, jul. 2001.

SUZUKI, Julio Cesar. Geografía agraria brasileña: génesis y diversidad. **Cuadernos de Geografía**, Bogotá, Colombia, n. 17, p. 63-75, 2008.

TARTARUGA, Iván Geraldo Peyré. Território e participação: apontamentos para o desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: HEIDRICH, Álvaro Luiz et al. (Orgs.). **A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p. 145-159.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, 2010.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Pesquisa qualitativa. In: TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. p. 116-173.

TUBALDINI, Maria Aparecida. Uma reflexão sobre desenvolvimento rural e agricultura familiar: o estudo de caso da cachaça artesanal em Ouro Preto (MG). In: MARAFON, Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Angelo (Orgs.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. p. 299-329.

VENÂNCIO, Marcelo; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. O diário de campo e a construção da pesquisa: registro das emoções dos sujeitos envolvidos e a reconstrução de suas histórias de vida e do lugar. In: RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis, 2009. p. 317-336.

VENTURI, Luis Antonio Bittar. A técnica e a observação na pesquisa. In: VENTURI, Luis Antonio Bittar (Org.). **Geografia: práticas de campo, laboratório e sala de aula**. São Paulo: Editora Sarandi, 2011a. p. 11-28.

VENTURI, Luis Antonio Bittar. Técnicas de interlocução. In: VENTURI, Luis Antonio Bittar (Org.). **Geografia: práticas de campo, laboratório e sala de aula**. São Paulo: Editora Sarandi, 2011b. p. 447-468.

VICENTE, Luiz Eduardo; PEREZ FILHO, Archimedes. Abordagem sistêmica e Geografia. **Geografia**, Rio Claro, v. 28, n. 3, p. 323-344, set./dez. 2003.

VIOLA, Eduardo Jose; LEIS, Hector Ricardo. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel Joseph; VIEIRA,

Paulo Freire (Orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995. p. 73-102.

WAIBEL, Leo. **Capítulos de geografia tropical e do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1958.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O agricultor familiar no Brasil: um ator social na construção do futuro. In: PETERSEN, Paulo (Org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p. 33-45.

WAQUIL, Paulo Dabdab et al. **Avaliação de desenvolvimento territorial em quatro territórios rurais no Brasil**. Porto Alegre: PGDR, 2006.

WATANABE, Kassia; SCHMIDT, Carla Maria. A multifuncionalidade da agricultura e suas externalidades positivas para o desenvolvimento local. In: XLVI CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco: SOBER, 2008. p. 1-13.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM MEDIADORES DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS EM PELOTAS

- 1) Quando PAA e PNAE (já com a exigência de uma compra mínima da agricultura familiar) passaram a operar no município?
- 2) Quantas famílias de agricultores em Pelotas são atualmente beneficiadas pelo PAA? E pelo PNAE?
- 3) Desde a implementação dos programas no município, houve aumento ou diminuição no número de famílias atendidas? Quais as razões para essa variação?
- 4) Com o início das operações do PAA e das novas normas do PNAE sobre aquisição de produtos da agricultura familiar foi possível perceber um fortalecimento do sistema agrário familiar em Pelotas? Como esses reflexos podem ser identificados no território?
- 5) Houve aumento na produção agrícola das famílias atendidas por ambos os programas?
- 6) Ocorreu incremento na renda média dessas famílias a partir do começo das operações dos dois programas?
- 7) O PAA e o PNAE apresentaram reflexos no autoconsumo das famílias de agricultores atendidas?
- 8) A transformação/beneficiamento dos produtos de origem vegetal/animal nas propriedades familiares apresentou incremento em função da implementação de PAA e PNAE?
- 9) A ação do PAA e PNAE repercutiu em uma retomada na produção artesanal de doces e conservas no sistema agrário familiar?
- 10) A ação do PAA e PNAE levou a um aumento no número de famílias adeptas à produção agroecológica?
- 11) O PAA e PNAE agiram sobre o grau de cooperativismo presente na agricultura familiar do município?
- 12) Os programas analisados permitiram uma ampliação do consumo local dos produtos produzidos pelo sistema agrário familiar do município? Onde (mercados locais)?
- 13) As cooperativas que atendem os programas possuem mercados alternativos além dos mercados institucionais propiciados pelo PAA e pelo PNAE?

- 14) Quais os obstáculos e desafios enfrentados na operacionalização de PAA e PNAE no sistema agrário familiar de Pelotas?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM FORNECEDORES DOS PROGRAMAS

- 1) Desde quando é beneficiário de PAA, PNAE ou de ambos?
- 2) De que forma se deu o acesso ao(s) programas(s)? Foram enfrentadas dificuldades nesse processo?
- 3) O ingresso nos programas provocou aumento da renda familiar? De quanto em termos percentuais? E aumento da produção? De quanto em termos percentuais?
- 4) A prática do autoconsumo foi afetada de alguma forma com a participação no PNAE e/ou PAA?
- 5) Os programas levaram a um aumento da variedade de produtos na propriedade? Quais?
- 6) Qual percentual da renda familiar vem do fornecimento de produtos para os programas?
- 7) A participação no PAA e/ou PNAE abriu a possibilidade de novos mercados além das escolas municipais e estaduais de Pelotas e do Restaurante Escola da UFPel?
- 8) As condições de vida da família passaram por alguma mudança em função do acesso ao PAA ou PNAE? Quais?
- 9) A participação nos programas modificou as atividades (tipos, tempo de trabalho, número de pessoas envolvidas) realizadas dentro da propriedade?
- 10) O PAA ou PNAE colaboraram para que a produção de alimentos com tradição familiar (heranças culturais) fosse mantida ou retomada? Quais?
- 11) A produção agroecológica foi adotada pela família após o acesso aos programas?
- 12) Participa de alguma associação ou cooperativa? (Em caso de resposta positiva) Essa participação foi motivada pelas exigências para o acesso ao PAA?
- 13) Entende que existe algum problema na forma como funcionam PAA e PNAE no município?
- 14) Acredita que alguma mudança deva ser realizada nos programas?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA POR PAUTAS COM ENTIDADES EXECUTORAS DOS PROGRAMAS EM PELOTAS

- 1) Quando o programa (PAA ou PNAE) começou a ser executado?
- 2) Qual o percentual da verba para compra de alimentos é empregado na aquisição de produtos da agricultura familiar?
- 3) Desde a implementação do programa, houve aumento ou redução nesse percentual? Quais as razões para essa variação?
- 4) Quantas cooperativas fornecem para o programa atualmente? Como esse número tem variado desde o início das operações do programa?
- 5) Como funciona a logística de entrega – por parte das cooperativas – (responsável pelas entregas e periodicidade com que elas acontecem)?
- 6) De que forma ocorrem as chamadas públicas para fornecedores de produtos da agricultura familiar (periodicidade, tempo de antecedência do edital, segmentos priorizados)?
- 7) A aquisição de produtos da agricultura familiar considera a sazonalidade da produção agrícola, os cultivos tradicionalmente produzidos pela agricultura familiar do município e a valorização de hábitos alimentares locais?
- 8) O programa permitiu uma ampliação do consumo na(s) instituição(ões) de ensino de produtos produzidos pelo sistema agrário familiar do município?
- 9) Quais produtos são fornecidos ao programa pelas cooperativas de agricultores familiares?
- 10) Uma vez iniciada a aquisição de produtos da agricultura familiar por meio do programa, a produção das cooperativas tem se diversificado para atender esse mercado institucional?
- 11) De que forma o percentual da verba empregada na compra de produtos do sistema agrário familiar se distribui entre as cooperativas fornecedoras?
- 12) A implementação do programa provocou alguma alteração na qualidade e/ou na diversidade da alimentação oferecida aos alunos?
- 13) Houve alguma resistência dos funcionários que preparam os alimentos aos produtos da agricultura familiar?
- 14) Quais os obstáculos e desafios enfrentados na operacionalização do programa

APÊNDICE D – EXEMPLO DE PROCEDIMENTO ADOTADO PARA APLICAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO AO CORPUS DA PESQUISA³⁰

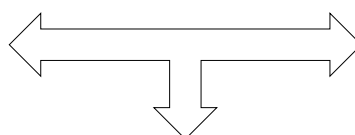
Trecho de entrevista
<u>Pesquisador</u>: E quanto a outras repercussões desses programas, sobre a diversificação produtiva, por exemplo? <u>Mediador X</u>: <i>Muito, não tenha dúvida, essa pergunta, para nós ela é chave. Ajuda (os programas) muito a tu teres uma estratégia de diversificação na propriedade. Muitos fumicultores, muitos produtores de tabaco enxergam nesses programas institucionais uma porta de saída e aí tem diminuído a área de cultivo do tabaco. E outra é essa questão de autoconsumo, não tenha dúvida, subsistência, autoconsumo. As famílias passam a ter alimentos que não produziam, que não tinham esse apelo comercial e passam a fazer parte do consumo da família, também ajuda (programas) nesse sentido.</i>

Tabela organizadora das unidades registro	
Categorias	Informantes
	Mediador X
Diversificação produtiva (realce azul)	<i>Muito, não tenha dúvida, essa pergunta, para nós ela é chave. Ajuda (os programas) muito a tu teres uma estratégia de diversificação na propriedade. Muitos fumicultores, muitos produtores de tabaco enxergam nesses programas institucionais uma porta de saída e aí tem diminuído a área de cultivo do tabaco.</i>
Autoconsumo (realce verde)	<i>E outra é essa questão de autoconsumo, não tenha dúvida, subsistência, autoconsumo. As famílias passam a ter alimentos que não produziam, que não tinham esse apelo comercial e passam a fazer parte do consumo da família, também ajuda (programas) nesse sentido.</i>

Lista de tópicos sintetizadores das categorias de análise

Autoconsumo

Ampliação da diversificação produtiva
Melhora da alimentação da família



Diversificação produtiva

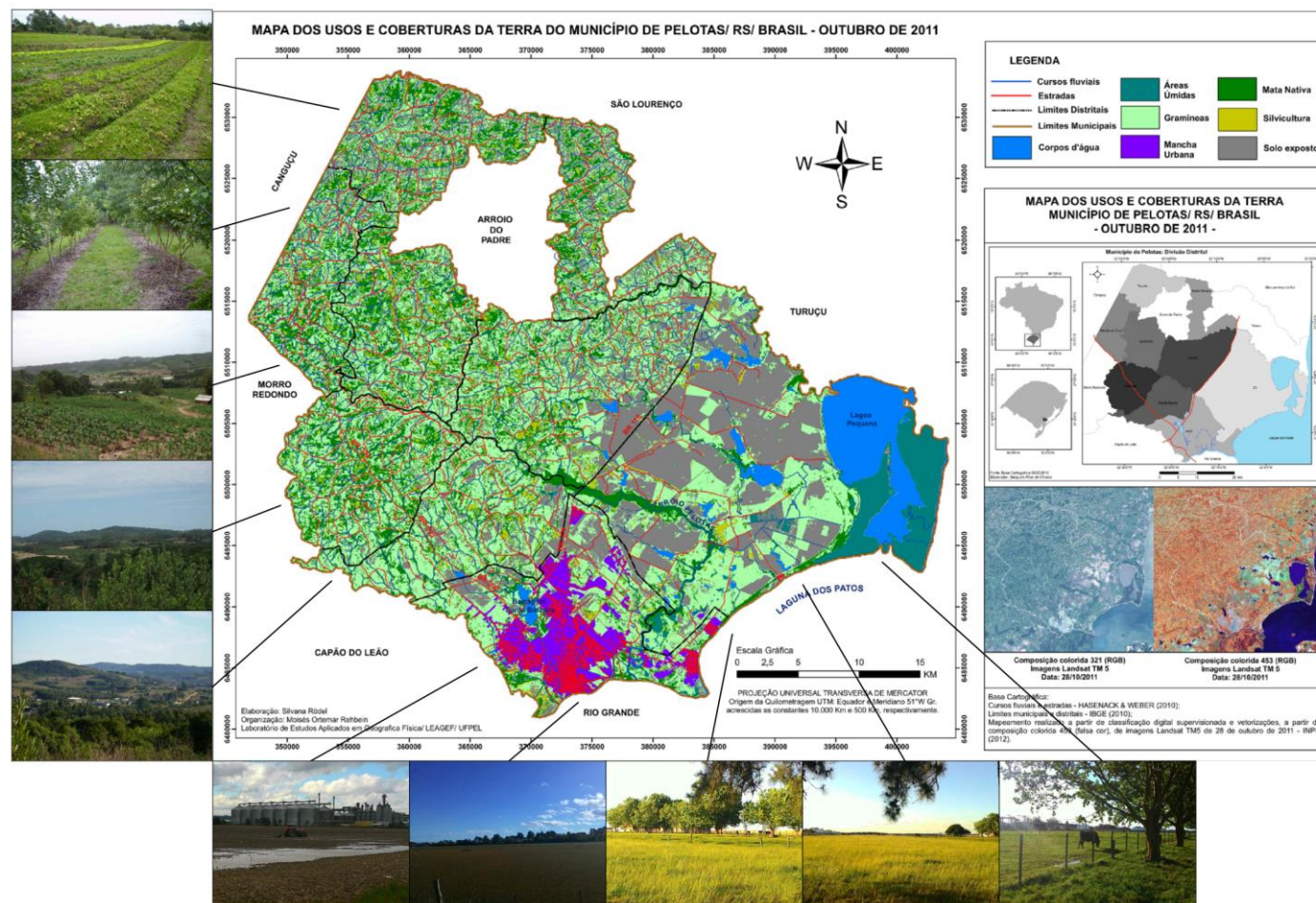
Ampliação do autoconsumo
Maior inserção no mercado

Redução da produção de fumo

³⁰ Este exemplo reproduz de forma simplificada apenas uma das linhas de análise adotadas para consideração das categorias definidas. Como abordado ao longo do texto, ainda que os procedimentos iniciais tenham sido aplicados à integridade do *corpus* da pesquisa, cada categoria manifestou uma lógica interna organizada segundo nexos estruturadores diversos, exigindo, por isso, o emprego de diferentes índices de codificação.

ANEXO

ANEXO A – MAPA DE USOS E COBERTURAS DA TERRA DE PELOTAS COM INDICAÇÃO DE FOTOGRAFIAS REPRESENTATIVAS DAS PAISAGENS DOS SISTEMAS AGRÁRIOS FAMILIAR E PATRONAL



Fonte: Adaptado de Rödel (2013).