

POTENCIALIDADES TERRITORIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: OS MERCADOS INSTITUCIONAIS DE ALIMENTOS EM PELOTAS-RS

Maiara Tavares SODRÉ¹

Giancarla SALAMONI²

Resumo

O presente trabalho objetiva abordar as potencialidades territorialmente verificadas de contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação escolar (PNAE) para o desenvolvimento territorial rural do município de Pelotas/RS. Para isso, vale-se das perspectivas de três grupos de entrevistados: agricultores fornecedores, instituições mediadoras e entidades executoras. Tais entrevistas são exploradas através da análise de conteúdo. De modo geral, os mediadores enxergam a ação dos programas de forma levemente mais positiva do que fornecedores e executoras, percebendo no PAA e PNAE um conjunto de potencialidades mais amplo e contundente de atuação em prol do desenvolvimento rural. Dentre essas potencialidades, destaca-se, de forma conclusiva, o aspecto central da coesão social estimulada pelos programas no interior do grupo dos fornecedores e também entre todos os três segmentos envolvidos na operacionalização dos programas.

Palavras-chave: Políticas públicas. Território. Desenvolvimento rural. Agricultura familiar.

Abstract

Territorial capabilities for rural development: the institutional food markets in Pelotas-RS

The present work aims to address the contribution of verified territorially capabilities from the Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Programme (PNAE) for the rural territorial development from the city of Pelotas/RS. In this regard, it is used the perspective of three interviewed groups: farmers suppliers, mediating institutions and enforcement entities. The interviews were exploited throughout the analysis of the content. In general, the mediators perceive the action taken by the programs as slightly more positive than the suppliers and executors, noticing in the PAA and PNAE a set of capabilities broader and more overwhelming in pros of the performance in the rural development. Among these capabilities, it conclusively stands out, the central aspect of social cohesion, encouraged by those programs within the group of suppliers and also among all the three aforementioned segments involved in the implementation of the programs.

Key words: Public policies. Territory. Rural development. Family farming.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Presidente Prudente), Bolsista CNPq. UNESP/PP, Rua Roberto Simonsen, 305, Centro Educacional – Presidente Prudente/SP. CEP. 19060-900. E-mail: maiara.sodre@hotmail.com

² Professora Doutora na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). ICH-UFPEL, Rua Coronel Alberto Rosa, 154, Centro – Pelotas/RS. CEP. 96010-770. E-mail: gi.salamoni@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por intuito analisar as potencialidades territorialmente verificadas de contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o desenvolvimento rural do município de Pelotas/RS. Para isso, apresenta, em linhas gerais, a proposta do desenvolvimento territorial rural como uma alternativa viável para a transformação da realidade dos espaços rurais. Ao mesmo tempo, defende-se que um modelo de desenvolvido rural estatal não consiste na única via possível para o desenvolvimento rural. Entende-se que existe um vasto campo de potencialidades imanentes à sociabilidade da agricultura familiar, as quais são estimuladas por espaços institucionais apropriados e por políticas públicas dispostas a reconhecer sua importância.

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 familiar. O PAA estrutura-se em diferentes modalidades voltadas para a compra pública de produtos (tanto in natura quanto processados) da agricultura familiar a preços garantidos, contemplando preferencialmente os agricultores menos capitalizados. Neste trabalho analisa-se a única modalidade de PAA vigente em Pelotas no ano de 2015, quando a pesquisa foi realizada, a Compra Institucional pelo Restaurante Escola (RE) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEl).

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). O que ocorreu em 2009, quando se estabeleceu a imposição legal de que pelo menos 30% dos recursos expedidos pelo governo federal para aquisição da alimentação escolar sejam despendidos pelos estados e municípios na compra de alimentos advindos da agricultura familiar (TRICHES; SCHNEIDER, 2010). Esta pesquisa focaliza a execução municipal e estadual do PNAE em Pelotas.

Antes de uma explicação da metodologia adotada é necessário aclarar a definição de território a que o estudo se alinha. Nesta pesquisa o conceito foi utilizado em consonância com a vertente que o valoriza pelo seu hibridismo (SANTOS, 2005) e multiplicidade (SOUZA, 2009). 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 de desenvolvimento 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. Entende-se que essa abordagem amplia o escopo de abrangência do conceito, 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.

Uma segunda questão merece esclarecimentos preliminares: o roteiro de entrevistas aplicado. Para garantir a primazia dos grupos entrevistados, optou-se pela aplicação de entrevistas por pautas (GIL, 1987). Essa modalidade aproxima-se da entrevista semiestruturada, mas caracteriza-se por uma maior flexibilidade. Seu roteiro demarca 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 à garantia do cumprimento desses

princípios, prezando pelo protagonismo do informante. Assim, foram entrevistados sujeitos originários de três grupos: fornecedores – agricultores familiares beneficiários dos programas afiliados a três cooperativas de agricultores familiares de Pelotas; mediadores – técnicos da empresa de extensão rural do estado (EMATER/RS), de ONGs e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural; e entidades executoras – representantes da Secretaria Municipal de Educação e do Restaurante Escola, bem como da fundação da UFPel que administra o RE. Totalizando um número de dezessete entrevistas.

Para a análise das entrevistas foram aplicados os procedimentos de análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (1977). 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. Operacionalmente, a análise de conteúdo compreende um conjunto de técnicas que, partindo de pressupostos comuns, acaba por favorecer diferentes aspectos presentes nas comunicações. A exploração do material na análise de conteúdo se dá através do processo de categorização, isto é, estabelecimento de indicadores de análise, e também por meio da realização de operações de codificação, esta correspondendo ao tratamento do material por meio da sua organização em unidades de registro segundo determinados índices. Os índices de codificação aplicados nesta pesquisa objetivaram a análise do caráter prioritário ou secundário da intervenção de uma série de fatores na dinâmica de uma dada categoria (índice ordem, critério de prioridade) ou da lógica com que elementos constituintes de uma categoria são encadeados (índice ordem, critério relacional de consequência).

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: AS POTENCIALIDADES TERRITORIAIS EM EVIDÊNCIA

A partir da referida compreensão de território como um híbrido, o desenvolvimento territorial surge como uma possibilidade de combater a orientação exógena – por vezes implícita na ideia de desenvolvimento – de propor um conjunto de ações pautadas em valores e ideais avessos ou alheios às especificidades da localidade em questão. 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 enfatizar 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.

É em contraposição a essa dinâmica que o desenvolvimento territorial se apresenta como uma estratégia de desenvolvimento endógeno 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 do PAA e PNAE sobre a retomada de uma produção com identidade local na agricultura familiar de Pelotas 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 na produção de uma

linha especializada em sucos de pêssego e pêssego em calda, produtos culturalmente representativos da tradição produtiva da agricultura familiar do município.

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 suas características.

É com base nesse entendimento que a figura 1 apresenta as potencialidades territoriais de atuação do PNAE e PAA em favor de um desenvolvimento territorial protagonizado pela agricultura familiar de Pelotas, com base no critério de prioridade do índice de codificação ordem. Para a definição das posições de cada uma das séries de dados que compõem esse gráfico levou-se em consideração, fundamentalmente, a ênfase dada pelos entrevistados e não algum critério quantitativo, como o número menções a determinado fator. Naturalmente, para que um elemento fosse inserido no gráfico 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, considera apenas a ênfase dada pelos entrevistados.

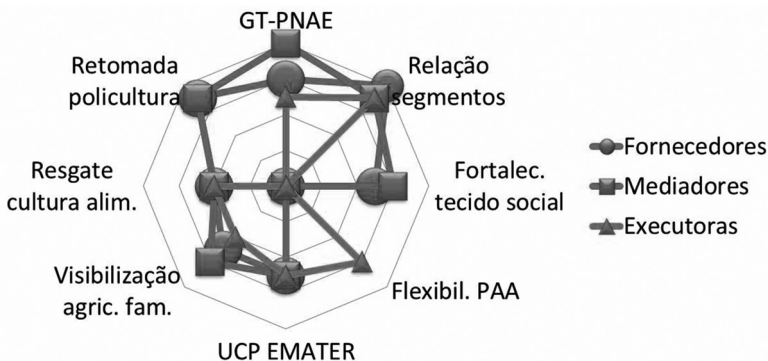


Figura 1 – Grau de prioridade com que os grupos entrevistados avaliam as potencialidades territoriais promovidas pelo PAA e PNAE em Pelotas

Fonte: Organizado pelas autoras.

Este artigo constitui, originalmente, parte de um trabalho de pesquisa de maior escopo, no qual não somente as potencialidades territoriais descortinadas por PAA e PNAE ao desenvolvimento rural de Pelotas foram foco de análise do estudo, mas também as limitações territoriais enfrentadas por esses programas no município. A abordagem exclusiva das potencialidades neste trabalho não objetiva o apontamento de uma visão idílica do território, em que se negligencia o potencial para a divergência e o conflito nele presentes. Como haverá ocasião de demonstrar, não se pretende tratar o desenvolvimento territorial como uma panaceia capaz de resolver todos os

problemas estruturais do rural brasileiro. A opção por tratar neste momento apenas das potencialidades territoriais tem como intuito, antes, enfatizar a viabilidade e a efetividade das proposições de desenvolvimento calcadas na centralidade do território.

A potencialidade resgate da cultura alimentar já foi acima abordada, sendo exemplificada, essencialmente, pelo início da produção de conservas e sucos de pêsego por uma das cooperativas fornecedoras do programa. Sobre a potencialidade GT-PNAE (Grupo de Trabalho sobre o PNAE Municipal) cabe uma nota inicial. O GT se reúne mensalmente para debater o funcionamento do PNAE Municipal, agrupando representantes das três cooperativas fornecedoras de Pelotas focalizadas pela pesquisa, da EMATER e das secretarias municipais de educação, de finanças e de desenvolvimento rural. Por razões de melhor encadeamento lógico do conteúdo empírico-teórico do trabalho, o GT-PNAE, bem como a potencialidade fortalecimento do tecido social serão abordados posteriormente.

Três das potencialidades apontadas pelos informantes apresentam entre si grande similaridade no que se refere ao dimensionamento das suas possibilidades de contribuição para o desenvolvimento territorial pelos três grupos entrevistados, 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 da 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 a agricultura familiar. Para os grupos entrevistados, a partir da compra de produtos da agricultura familiar, abre-se uma via para o diálogo entre executoras e fornecedoras que pode, se intermediada pela atuação dos mediadores, estimular o desenvolvimento de ações que esclareçam os alunos das instituições compradoras sobre a importância da agricultura familiar e o papel que esse segmento pode ocupar em um projeto de desenvolvimento rural. Como indica este mediador, 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 têm 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. É preciso esclarecer que aqui os informantes se referem às relações entre fornecedoras, mediadores e executoras, destacando que se trata de um relacionamento permeado por muitos problemas e dificuldades. Porém, de modo geral, o diálogo tem sido profícuo e conduzido a avanços importantes em várias questões. É, entretanto, no que reporta à relação entre as cooperativas focalizadas que os grupos entrevistados mais enfatizam a existência de interações pautadas pela cooperação e pela colaboração mútua. O caráter dessa

relação é emblemático para a proposta de desenvolvimento territorial aqui advogada e é importante retê-lo para uma oportuna retomada, no momento em que apontar-se os princípios fundamentais dessa perspectiva de desenvolvimento.

A última potencialidade sobre a qual há consenso acerca de sua acuidade entre as três 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 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 este 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."*

Outra potencialidade destaca-se por apresentar uma compreensão coincidente quanto à sua primazia agora entre dois grupos de entrevistados, mediadores e fornecedores: a retomada da policultura. As menções a essa potencialidade limitaram-se ao conteúdo das entrevistas com esses dois grupos por questões de abrangência do universo de observação de cada grupo de informantes. Mediadores e fornecedores entendem que a existência de mercados institucionais, que demandam uma produção variada, atua sobre a retomada da policultura pela agricultura familiar do município 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 ela não tinha uma aceitação no mercado por não ser tão bonita 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 retomada da policultura também como um resultado da redução da área plantada de tabaco pela agricultura 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. Devido à 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 conhecidas, 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. Tal 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 na produção de fumo decorre, em grande parte, da inexistência de alternativas econômicas a este cultivo, dada a atual 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, embora os efeitos dessa dinâmica já possam ser sentidos no cenário atual, a maior parte dos fumicultores que procura o mercado institucional não abandonou completamente a produção de tabaco. Uma vez que se trata 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 diante da possibilidade de abandonar completamente a produção de fumo e focar-se essencialmente nos mercados institucionais.

Quanto à flexibilidade do PAA, trata-se de uma potencialidade 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 menção por parte de fornecedores ou mediadores a uma redução no valor de compra da UFPel – salvo nos momentos de greves ou paralizações – inicialmente previsto ou à exigência de volumes incompatíveis com a capacidade de entrega das cooperativas.

É necessário pontuar que o desenvolvimento territorial rural (DTR) caracteriza-se pelos mesmos pressupostos e objetivos que permeiam o desenvolvimento territorial em geral, com a particularidade de considerar, em sua formulação e implementação, as peculiaridades dos espaços rurais. O DTR não se restringe à ampliação da produtividade da agricultura, que pode ser atingida através dele, como também pode ser um de seus objetivos, mas nunca será o objetivo exclusivo ou primordial (PAULINO, 2010). É com base nessa compreensão que a figura 2 apresenta a análise da renda familiar através 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 dos rendimentos dos agricultores com a ação dos programas investigados.

Na análise da renda familiar não se difere ou estabelece relação comparativa entre o posicionamento de fornecedores e mediadores, dado que os dois grupos apresentam compreensões consoantes. Apesar de nem todos os fatores contributivos para o aumento da renda familiar terem sido indicados pelos dois grupos, entende-se que a discriminação individual de seus apontamentos acabaria por fracionar a relação causal que consiste no aspecto fundamental depreendido da análise dessa categoria.

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 pelos mediadores e fornecedores entrevistados: o aumento da produção. Já 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.

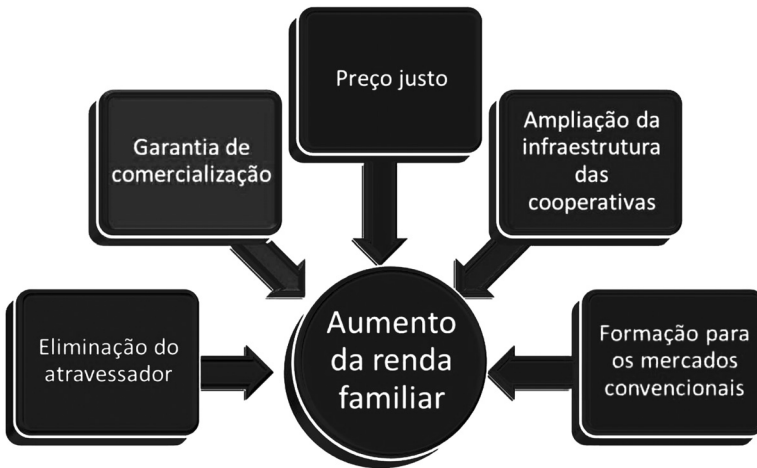


Figura 2 – Fatores que influem diretamente no aumento da categoria renda familiar no entendimento de fornecedores e mediadores do PAA e PNAE em Pelotas

Fonte: Organizado pelas autoras.

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. Quanto à questão dos preços, apontada por mediadores e fornecedores, os últimos salientam que os preços ainda precisam ser atualizados, havendo a compreensão de que os valores de aquisição dos produtos pagos pelo PAA se mostram mais elevados em relação aos do PNAE Municipal e Estadual. De modo geral, no entanto, há um entendimento de que os preços 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 é uma perspectiva muito presente para os mediadores. Existe claramente delineado o intuito de fazer do PAA e PNAE dispositivos para o fortalecimento e instrumentalização das cooperativas, permitindo-lhes maior estabilidade para o ingresso nos mercados convencionais. Esta é, inclusive, uma situação concreta, observada através da inserção no comércio varejista – redes de super e hipermercados – dos municípios de Pelotas e Rio Grande por duas das três cooperativas enfocadas.

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. Nesse fator os entrevistados consideram tanto a existência de projetos de construção de novas sedes quanto a incorporação de novas técnicas produtivas para a transformação agroindustrial dos produtos, como exemplificado pela análise da potencialidade resgate da cultura alimentar. Nesse sentido, é preciso salientar que o fato de uma categoria de ordem econômica, como a renda familiar, ter sido indicada na figura 2 como uma 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, 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 e impulsioná-lo, mas não implica em defender a sua suficiência para o alcance dos objetivos do desenvolvimento territorial rural. Desse modo, a proposta apresentada extrapola a exploração das potencialidades naturais e locacionais dos territórios rurais – apesar de não prescindir delas –, radicando, sobretudo, 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 do alcance de bens coletivos, ou seja, o reconhecimento da importância do tecido territorial; e o conceito de capital social. O qual o autor define a partir das relações de sociabilidade características da organização produtiva da agricultura familiar, 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 de um plano coletivo homogeneizado dentro do qual os pleitos individuais devem se encaixar, e sim de coordenar os interesses particulares com o intento de demonstrar que estes partem, em larga medida, de demandas sociais similares.

Foi essa a compreensão de mediadores e fornecedores ao assinalar o fortalecimento do tecido social da agricultura familiar de Pelotas como uma potencialidade territorial importante para o desenvolvimento rural e é nessa 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 enfretamento. 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.

CONCLUSÃO

De modo geral, é importante realçar, primeiro, a tendência sutil entre os mediadores a enxergar a ação do PAA e PNAE de forma levemente mais positiva que os fornecedores, percebendo nos programas um conjunto de potencialidades ligeiramente mais contundentes 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 do PAA e PNAE também sobre as instituições de ensino. Segundo, 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 em um fórum comum. A cooperação entre diferentes segmentos em prol do alcance de objetivos comuns ou a mobilização coordenada de objetivos particulares são linhas diretrizes da ação do GT-PNAE que exemplificam a importância desse fórum para a utilização mais efetiva dos mercados institucionais como mecanismos de promoção do DTR.

Em outras palavras, a afirmação da importância do PAA e PNAE para o DTR do município de Pelotas não implica a negação da necessidade e, mesmo, da premência de formulação de políticas públicas que contemplem também outras demandas dos territórios rurais. De fato, é preciso a mobilização coletiva dos atores envolvidos para o aproveitamento das potencialidades territoriais. Mas também a ação estatal no sentido de permitir maior flexibilidade aos programas e prover um conjunto de políticas públicas capaz de fomentar o DTR estruturalmente, permitindo aos mercados institucionais estimular processos já especificamente impulsionados por programas mais dirigidos. Visto que, de fato, PAA e PNAE, sozinhos, são absolutamente insuficientes para o desenvolvimento territorial rural. O DTR é um caminho para a mudança, 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, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p. 83-100.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. 226p.
- CAZELLA, A. A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. J. (Org.). **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial do Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. 301p.
- DENARDIN, V. F.; SULZBACH, M. T. Produtos com identidade territorial: o caso da farinha de mandioca no Litoral Paranaense. In: SAQUET, M. A.; SANTOS, R. A. (Org.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 219-235.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987. 206p.
- LEITE, S. P.; ÁVILA, R. V. 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, B. M. (Org.). **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 303-323.
- MORIN, E. **O Método I: a natureza da natureza**. 2. ed. Portugal: Publicações Europa-América, 1980. 363p.

PAULINO, E. T. Políticas territoriais e questão agrária: da teoria à intervenção. In: SAQUET, M. A.; SANTOS, R. A. (Org.). **Geografia agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 107-129.

SANTOS, M. O retorno do território. **Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, ano 6, n. 16, p. 251-261, jun. 2005.

SOUZA, M. J. L. Território da divergência e (da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 57-72.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, 2010.