



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*



**MODELO DE INVESTIGAÇÃO DAS REDES DE SEGURANÇA ALIMENTAR  
BASEADAS NA AGROINDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM  
ASSENTAMENTOS RURAIS**

**LUIZ MANOEL ALMEIDA; SÔNIA MARIA BERGAMASCO; VERA BOTTA  
FERRANTE; LUIZ FERNANDO PAULILLO;**

**UFSCAR**

**SÃO CARLOS - SP - BRASIL**

**manoel77@yahoo.com.br**

**APRESENTAÇÃO ORAL**

**Agricultura Familiar e Ruralidade**

**Modelo de Investigação das Redes de Segurança Alimentar Baseadas na  
Agroindustrialização da Agricultura Familiar em Assentamentos Rurais**

**Grupo de Trabalho 7- Agricultura Familiar e Ruralidade**

**Resumo:** Os caminhos deste trabalho estão articulados ao percurso de análise dos Projetos Agroindustriais Familiares nos contextos regional e/ou local sendo que o objeto de nossa reflexão reporta-se a uma temática de investigação bastante recente na literatura especializada no Brasil, qual seja a da valorização dos espaços locais e da capacidade de ação dos agentes aí presentes nos processos de geração de alternativas para o desenvolvimento econômico, social e ambiental. Em nossa hipótese, estas iniciativas constituem redes de segurança alimentar tratada da maneira ampla e são apontadas como uma das alternativas para a reversão das conseqüências sociais, econômicas e ambientais desfavoráveis do meio rural. Impulsiona a geração, direta e indireta, de novos postos de trabalho e de renda aos agricultores familiares, promove a sua (re) inclusão social e econômica dentro deste modelo econômico atual e viabiliza a inserção desses agricultores na dimensão ambiental, priorizando a agroecologia e implementando mecanismos de gestão ambiental para a produção primária e secundária. O objetivo principal do trabalho não é de apresentar um estudo de caso e sim uma proposta metodológica para investigação das aplicabilidades, eficácias, entraves e aperfeiçoamentos das agroindústrias familiares que estão formando redes de relacionamento em assentamentos rurais. Até o momento, essas políticas não contam com um modelo concreto de avaliação e aperfeiçoamento. Essa carência está acontecendo em todos os estados. Organismos responsáveis por tais políticas públicas, como o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e o ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do Governo Federal, as secretarias de governos estaduais (como a do governo do estado de São Paulo) e as próprias prefeituras municipais não apontam para a emergência deste tipo de metodologia e, conseqüentemente,



de diagnóstico. Assim, este artigo constitui o primeiro esforço de reunir indicadores de avaliações das eficácias dessa política pública.

**Palavras Chaves:** Segurança Alimentar, Agroindústrias Familiares, Políticas Públicas.

**Investigation Model of Webs of Alimentary Security Based in Agroindustrialization of Family Agriculture in Rural Settlements.**

**Abstract:** The ways of this essay are dealt along the analysis of the Family Agroindustrial Project in regional and/or local context. In this regard the object of our reflexion reports to a thematic of investigation rather recent in specialized literature in Brazil, focusing the valorization of local spaces and the capacity of action of their agents in the process of alternative generation for social economical environmental development. In our hypothesis, these initiatives are not only parts of alimentary security webs but also alleged to be one of the alternatives to a reversion of the unfavorable social economical environmental consequences of the rural mean. It impels the direct and indirect generation of new jobs and wealth to small farmers, promoting social and economical inclusion inside of the current economical model as well as it enables the insertion of these planters into environmental dimension, giving priority to the agroecology and implementing mechanisms of environmental management to primary and secondary production. The main objective of this essay is not presenting a study of case but presenting a methodological proposal for investigation of applicabilities, effectiveness, obstacles and improvements to family agroindustries that are forming relationship webs in rural settlements. Up to the moment, these policies do not count with a concrete model of evaluation and improvement. This gap is happening in all states. Responsible agencies for such public policies like The Social Development Ministry (SDM) and the Agrary Development Ministry (ADM) of the Federal Government, secretaries of state governs (such as the govern of Sao Paulo state) and the municipal administrative cabinets themselves are not aware of the emergency of this kind of methodology, thus, diagnostic. In this way, this paper is the first effort intending to get together indicators of the evaluation of efficiency public politic.

**Keywords:** food security, family agribusiness, public politics.

## 1. Introdução

Entende-se agroindústria como uma atividade que permite aumentar e reter, nas zonas rurais, o valor agregado da produção através da execução de tarefas de pós-produção, como a seleção, lavagem, classificação, armazenamento, conservação, transformação, empacotamento, transporte e comercialização de produtos agropecuários.

A comercialização das agroindústrias rurais de agricultores familiares, onde se incluem os assentamentos, vem se desenvolvendo de forma ainda empírica e as alternativas adotadas por unidades mais inovadoras neste campo são estratégias na marcha para superar os múltiplos problemas encontrados na venda dos produtos agropecuários. Apesar de não terem acesso aos sofisticados métodos de informação sobre os mercados, os agricultores familiares intensificam a comercialização de seus produtos como um elemento chave que se relaciona com a satisfação do consumidor e com o tipo de produto. A maioria desses produtores, por suas características próprias, não se inserem facilmente em uma economia formal de mercado funcionando dentro de circuitos comerciais locais, muitas vezes, pouco conhecidos. Há uma grande heterogeneidade nestes procedimentos, encontrando-se desde a venda na própria casa, entre os vizinhos, em feiras locais, na beira das estradas ou ainda entregues aos intermediários



até a inserção em circuitos mais modernos de comercialização. Dentre estes, encontram-se agricultores inseridos em canais de exportação, principalmente através de comércios alternativos ou comércio justo, por meio de certificação, selos de qualidade ou denominação de origem.

Em geral, as agroindústrias utilizam os produtos originados da própria agricultura familiar e geram canais de comercialização em nível local e/ou regional, constituindo redes locais onde os atores individuais ou coletivos buscam um conjunto de recursos de poder nas mais diferentes dimensões (econômica, institucional, ambiental, política, jurídica, tecnológica, organizacional, social e simbólica). Portanto, tanto na esfera local quanto na regional, há um grande número de atores (individuais, coletivos, locais, regionais, estaduais etc.) que interagirão entre si segundo os seus recursos de poder. Os diferentes atores podem estar representados pelos assentados, pelas formas de organização (sindicatos, associações, cooperativas), pela estrutura da produção e sua agregação de valor (canais de comercialização, agroindústrias), pelo mercado consumidor, por agentes governamentais, dentre outros.

Os objetivos deste trabalho estão articulados ao percurso de análise dos Projetos Agroindustriais Familiares nos contextos regional e/ou local sendo que o objeto de nossa reflexão reporta-se a uma temática de investigação bastante recente na literatura especializada no Brasil, qual seja a da valorização dos espaços locais e da capacidade de ação dos agentes aí presentes nos processos de geração de alternativas para o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Em nossa hipótese, estas iniciativas constituem redes de segurança alimentar tratadas da maneira ampla e são apontadas como uma das alternativas para a reversão das consequências sociais, econômicas e ambientais desfavoráveis do meio rural. Impulsiona a geração, direta e indireta, de novos postos de trabalho e de renda aos agricultores familiares, promove a sua (re) inclusão social e econômica dentro deste modelo econômico atual e viabiliza a inserção desses agricultores na dimensão ambiental, priorizando a agroecologia e implementando mecanismos de gestão ambiental para a produção primária e secundária.

O objetivo principal do trabalho não é de apresentar um estudo de caso e sim uma proposta metodológica para investigação das aplicabilidades, eficácias, entraves e aperfeiçoamentos das agroindústrias familiares que estão formando redes de relacionamento em assentamentos rurais. O desenvolvimento deste trabalho se justifica pelo crescimento dos programas das agroindustriais familiares no Brasil. Somente no Estado de São Paulo foram contabilizadas 3.112 UPAs (Unidades de Produções Agrícolas) familiares que desenvolviam atividades industriais de acordo com a pesquisa amostral realizada (IEA, 2006). As estimativas indicaram que o valor anual da produção da indústria rural paulista em 2001 foi de R\$ 26.295.020,79, sendo as atividades de leite pasteurizado e processamento de madeira as que mais contribuíram para esse resultado, com percentuais de aproximadamente 31% e 27%, respectivamente. Dentre as demais, destacaram-se a fabricação de queijos, iogurte, manteiga, creme e doce de leite (21%) e a confecção de doces, compotas, geléias, conservas, pães, roscas e bolachas (15%) (dados do IEA, 2006).

No entanto, até o momento, essas políticas não contam com um modelo concreto de avaliação e aperfeiçoamento. Essa carência está acontecendo em todos os estados. Organismos responsáveis por tais políticas públicas, como o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e o ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do Governo Federal, as



secretarias de governos estaduais e as próprias prefeituras municipais não apontam para a emergência deste tipo de metodologia e, conseqüentemente, de diagnóstico.

O presente trabalho foca, justamente a lacuna existente nos ambientes gestores (federal, estaduais e municipais) dessas políticas públicas, apoiando-se na premissa de que é necessário avançar para uma nova fase do desenvolvimento das políticas de segurança alimentar no país. Parte da premissa de que entraves institucionais e organizacionais geram disfunções e comprometem a eficácia das redes agroindustriais familiares nos municípios e regiões do Brasil porque as redes de relacionamento não progridem a partir de determinado elo ou momento.

Esses entraves podem advir de diferentes ações, tanto internas quanto externas. No caso de entraves institucionais e organizacionais para o campo (em especial para a agricultura familiar e os trabalhadores rurais), podem ser exemplos relevantes as carências de investimentos e créditos públicos para que os produtores possam aplicar em infra-estrutura (como construções de casas, compra de sementes e insumos, montagens de unidades de beneficiamento etc.), o pequeno conhecimento técnico e humano por parte dos agentes da produção frente a uma determinada maneira de cultivo ou a um determinado processo de beneficiamento de matérias-primas, dificuldades de relacionamento entre os assentados e os atores públicos e privados locais, os baixos níveis de educação e associativismo no campo, baixo nível de informação do agricultor referente a procedimentos que devem ser adotados para participar em licitações e outros tipos de vendas em programas governamentais de compra de alimentos, o relacionamento dos assentados e o valor simbólico dos produtos nos canais locais de comercialização, entre outros.

A hipótese do trabalho é a de que há uma gama de mecanismos institucionais desenvolvidos a partir das redes agroindustriais familiares, em torno da temática da segurança alimentar, que pode promover maior inserção social por meio do desenvolvimento de redes de cooperação em cada município, região e, também, assentamentos rurais, ao mesmo tempo em que existem entraves institucionais e organizacionais que podem ser descobertos e resolvidos para que as iniciativas melhorem a qualidade do resultado. Assim, para que os avanços sociais e econômicos proporcionados pelas agroindústrias familiares prossigam torna-se fundamental desenvolver e cristalizar (*embeddedness*) metodologias de investigação desses entraves existentes nas diversas redes em operação nos municípios. Isto é, com o passar dos anos e a consolidação de uma primeira fase de implantação de um conjunto de políticas de segurança alimentar em muitas e variadas localidades do Brasil, novas possibilidades de avanços têm se apresentado com avaliações mais precisas dos sucessos, retrocessos e dificuldades encontradas pelos diversos atores participantes (públicos e privados) das redes de cooperação para a segurança alimentar.

## **2. Desenvolvimento Histórico das Políticas de Segurança Alimentar no Brasil: um olhar Institucional**

No final do Século XX a abertura comercial, a fragmentação do Estado, a complexidade da sociedade civil e o predomínio de políticas econômicas voltadas para a estabilização monetária aumentaram as desigualdades sociais e alargaram a distância entre as pessoas nutridas e desnutridas no mundo. Uma sinalização forte desse distanciamento é o crescimento da sofisticação dos hábitos alimentares dos nutridos (garantida pela maior oferta e qualidade



dos produtos das grandes cadeias agroindustriais) e, ao mesmo tempo, a precariedade ou a falta de alimentação para centenas de milhões de pessoas.

Durante a década de 90 do século XXI as políticas públicas de intervenção e distribuição que visavam o alcance da segurança alimentar no Brasil - a partir de coordenações centralizadas e de decisões de cima para baixo - começaram a encontrar sinais de esgotamento por causa da enorme dificuldade de atender, de modo intensivo e constante, à população necessitada em lugares cada vez mais complexos (áreas urbanas degradadas e semi-abandonadas, outras com difícil acesso, zonas rurais distantes e de logística complexa, regiões produtivas com alto grau de exclusão etc.).

Na década atual, o Brasil tem vivenciado a incrustação de políticas públicas de segurança alimentar consideradas mais alternativas nos diversos âmbitos governamentais (federal, estadual e municipal). Os primeiros anos do século XX tornaram-se marcantes porque o conceito mais amplo de segurança alimentar finalmente começou a sustentar uma pauta de políticas públicas destinadas à redução da fome da população miserável e ao aumento de ações solidárias para pessoas em situações de marginalização no país (incluindo pessoas produtivas, como trabalhadores rurais, agricultores familiares etc.). Desde 1997, quando a Cúpula Mundial da Alimentação (uma arena de representação dos governos dos países vinculados à ONU) finalmente conseguiu produzir, em consenso, um conceito de segurança alimentar amplo para subsidiar políticas públicas aplicáveis nos mais diversos países (dos desenvolvidos aos subdesenvolvidos), alguns programas começaram a ser executados no Brasil. De lá para cá, os esforços de vários governos no Brasil (locais, estaduais e federais) produziram a efetivação de várias políticas de segurança alimentar (Paulillo; Pessanha, 2002).

O problema da segurança alimentar começou a ser visto não apenas como a falta de oferta de alimentos à população. Em muitos períodos da história foi observada uma presença de grandes estoques de alimentos, tanto em nível internacional quanto em nível nacional, fazendo com que o foco das discussões convergisse para a garantia da capacidade de acesso da população aos alimentos, especialmente nos países de Terceiro Mundo (Paulillo; Pessanha, 2002).

Assim, políticas “alternativas” de segurança alimentar (com considerável ênfase na dimensão municipal) começaram a surgir lentamente no país, principalmente em regiões subdesenvolvidas. Deste modo, é possível detectar a operação de redes de inclusão social nos territórios pelos quais as grandes redes agroindustriais passam.

A construção social de baixo para cima com o foco na inclusão social é o processo mais importante e inovador de tais redes organizadas localmente. Esses aspectos assumem especial importância quando se pretende focar lugares (municípios ou regiões) que possam alcançar a segurança alimentar e, ao mesmo tempo, se adaptar ao intenso processo competitivo dos fluxos agroindustriais globalizados sem abandonar o foco da equidade social. A inclusão social pode atingir esses ambientes de produção agrícola e alimentar e se tornar um dos eixos fundamentais de um programa de segurança alimentar, pois é nos municípios agrícolas e agroindustriais que existe a possibilidade do envolvimento de pequenos agricultores em situações de marginalização dos mercados tradicionais e de trabalhadores em situações de precarização profissional e social. Assim, a prioridade da segurança alimentar não recai apenas na demanda (como a alimentação adequada para a criança, o idoso, os doentes etc.), devendo alcançar também a oferta (as novas possibilidades de venda dos



alimentos de pequenos agricultores e fabricantes de alimentos do município ou região). Desta forma, um programa de segurança alimentar pode potencializar o desenvolvimento local com inclusão social.

Uma rede de segurança alimentar formada localmente pode articular em torno de si um conjunto de empresas, associações de interesses, organizações não governamentais, cooperativas, agricultores, agências públicas estatais, prefeituras municipais, universidades, centros de pesquisa etc. São as redes políticas locais que podem conceber soluções de segurança alimentar de modo singular e específico em cada região.

De modo geral, as políticas de segurança alimentar devem responder pela produção, distribuição, acesso e o consumo de alimentos. As políticas federais de apoio à produção, à comercialização, às normas e aos padrões de sanidade estão dispersas entre várias estruturas administrativas, sem que haja uma nucleação que proporcione sinergia entre estas etapas. As políticas que atuam em nível nacional têm baixo grau de articulação institucional. Por outro lado, os programas locais de segurança alimentar não recebem estímulos ou incentivos, seja de natureza fiscal, creditícia ou organizacional (Cunha *et al.*, 2000).

A falta de nucleação destas políticas impede que programas de segurança alimentar sejam bem difundidos no país. Diversas localidades podem não implantar algum programa por não terem acesso a sua metodologia e não possuírem recursos humanos para desenvolver metodologias próprias. É possível encontrar casos no Brasil em que diversos projetos similares de segurança alimentar se desenvolvem de forma independente, sem que haja intercâmbio técnico entre eles, fazendo com que a fase de maturação dos projetos se adie por mais tempo. Outro problema causado pela falta de nucleação confere aos programas locais uma espécie de “patente política”. Muitos programas implantados em um município não são difundidos para outras localidades por causa do partido político do prefeito que criou, mesmo sendo eficientes social e administrativamente. Em muitos casos, bons projetos não sobrevivem a mudanças partidárias de governo, morrendo com o fim do mandato de um prefeito (Cunha *et al.*, 2000). Em outras situações, os programas estão em operação, porém não há qualquer preocupação da prefeitura e dos próprios coordenadores dessas ações em lançar diagnósticos sobre suas eficácias e aplicabilidade.

Diante desses movimentos que buscam bem sucedidas implantações de políticas de segurança alimentar nas mais diversas localidades do país faz-se necessário compreender também as estruturas das redes de relações constituídas (que são redes de recursos de poder), bem como o entendimento das relações entre os atores que sustentam e operam esses programas. Esse entendimento pode ser observado a partir da identificação dos níveis de centralidade, frequência, velocidade e formalidade das relações em rede e também pelas identificações dos graus de reputação, legitimidade, informação e de habilidades de obtenção de recursos de poder (financeiros, tecnológicos, organizacionais, jurídicos e políticos) de cada ator envolvido.

Sabe-se que desde a cúpula mundial de alimentação da FAO/ONU (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação) em Roma (1997), as políticas de segurança alimentar devem estar ligadas a valores fundamentais da população, como saúde, higiene, meio ambiente, autenticidade e solidariedade. Todos esses valores podem ser socialmente construídos e compartilhados em redes de políticas de segurança alimentar, focadas na funcionalidade de mecanismos de governanças participativos localmente e na adaptação de



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



um padrão alimentar com equidade para a população mal nutrida. Estes valores é que sustentam o conceito mais amplo de segurança alimentar.

Uma política na área de segurança alimentar local e regional deve incluir quatro esferas integradas de atuação e temáticas de intervenções: produção, acesso, consumo e distribuição de alimentos. A primeira dimensão se refere à produção de alimentos nas áreas rurais e urbanas, como assentamentos rurais, pequenas propriedades nas quais prevaleçam a agricultura familiar e hortas urbanas (comunitárias e escolares). Nesse aspecto há necessidade de intervenções que visem o desenvolvimento da capacitação do associativismo da agricultura familiar e das comunidades urbanas do município ou região, cursos de qualificação para produtores e trabalhadores rurais e a agregação de valor através da agroindustrialização da produção familiar. A segunda dimensão abrange programas de distribuição suplementar ou emergencial de alimentos a grupos específicos, como nas áreas de alimentação escolar, hospitais, instituições de caridades, penitenciárias etc. A terceira dimensão está relacionada ao acesso de alimentos, incluindo ações no campo de abastecimento e comercialização e a quarta dimensão, do consumo, engloba a educação alimentar, a educação para o consumo sustentável e a organização e treinamento dos consumidores e outros atores produtivos e públicos envolvidos na política.

Pensando assim, as políticas de segurança alimentar devem responder pela produção, distribuição, acesso e o consumo de alimentos e devem estar ligados a valores fundamentais da população: 1) saúde, 2) higiene, 3) meio ambiente, 4) autenticidade e 5) solidariedade. Todos esses valores são socialmente construídos e sustentados em redes de políticas focadas para a funcionalidade e adaptação de um padrão alimentar com equidade para a população mal nutrida.

As ações do tipo *food security* e *food safety* estão contempladas em todos esses eixos agroalimentares. Assim, as atividades agroindustriais podem estar voltadas para a questão da equidade (a garantia de acesso aos alimentos em termos quantitativos e qualitativos), princípio que norteia o conceito mundial de segurança alimentar. As diversas acepções de segurança alimentar associam, em graus diversos, a qualidade substancial ou física dos produtos (composição nutricional, grau de toxidade, quantidade de calorias, propriedades gustativas etc.) e sua qualidade externa (que leva em conta os efeitos provocados pelo processo de produção agroalimentar ao meio ambiente e ao contexto social e econômico). Assim, existe um componente da demanda que abarca a qualidade externa e que se refere, portanto, à composição cultural ou simbólica da qualidade do alimento.

A realização de políticas públicas de segurança alimentar em um município, região ou projeto de assentamento pode começar a operar essa composição simbólica em nível local e regional, seja envolvendo a população carente e mal-nutrida para o recebimento e o consumo de alimentos nutritivos e saudáveis (numa ponta da rede de políticas de segurança alimentar que se forma) e a capacitação e produção da agricultura familiar, de pequenos e médios agricultores capitalistas em processo de exclusão e assentamentos rurais e também de trabalhadores rurais (em outra ponta da rede, isto é, na ponta da produção e de coleta de alimentos).



O conceito de segurança alimentar e nutricional a ser utilizado neste trabalho é aquele definido pelo Projeto de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (PL nº 6.047/2005) que à época tramitava no Congresso Nacional<sup>1</sup>:

*“a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis”.*

Os padrões institucionais, normas e valores sociais próprios de cada localidade sinalizam uma capacidade de estabelecimento de pautas de desenvolvimento social de caráter relativamente endógeno, desde que os processos de reestruturação não apresentem um caráter estritamente econômico, mas envolvam decisões de índole política e o desenvolvimento do capital social localizado.

Nesse caminho, a contribuição da teoria endogenista é identificar que fatores de produção atualmente decisivos são determinados dentro da região e não de forma exógena, como era, até então, entendido. Por conseguinte, logo se concluiu que regiões dotadas desses fatores ou estrategicamente direcionadas para desenvolvê-los internamente teriam melhores condições de atingir um desenvolvimento acelerado e equilibrado. Podem-se identificar duas dimensões no desenvolvimento regional endógeno. A primeira, econômica, na qual a sociedade empresarial local utiliza sua capacidade de organizar, da forma mais procedente possível, os fatores produtivos da região. A segunda, sócio-cultural, na qual os valores e as instituições locais servem de base para o desenvolvimento da região (Vásquez Barquero, 1998).

Segundo os autores institucionais da nova localização (Lipietz, 1993; Damanti, 1994; Santos, 1996; Navarro, 1998), os locais têm uma forma concreta e funções específicas, aliadas às funções e estruturas mais abrangentes. Nas localidades estão operando redes de poder resultantes de construções sociais e políticas, em que os agentes individuais e coletivos trocam recursos estratégicos e articulam interesses. Nestas redes importam igualmente as instituições, as organizações (lucrativas e não lucrativas) e cada indivíduo em ação.

As instituições (regras, normas, políticas públicas, convenções sociais etc.) funcionam como filtros para penetração das políticas públicas porque elas limitam as capacidades de absorção do público-alvo (pessoas miseráveis, trabalhadores excluídos, crianças, idosos, gestantes etc.). Ou seja, as instituições que se consolidam em uma sociedade local e numa rede de cooperação que se formou posteriormente à implementação de uma política pública de segurança alimentar passam a funcionar como filtros que podem aprimorar ou entravar as atuações de agentes públicos (que realizam e participam da política pública) e do público-alvo.

Nesses estudos sobre o desenvolvimento da segurança alimentar local, convergem duas correntes científicas contemporâneas. Por um lado, a que vem enfatizando a dimensão territorial do desenvolvimento. Não se trata de apontar vantagens ou obstáculos geográficos

---

<sup>1</sup> O texto foi mantido na Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 com a inclusão da dimensão cultural na redação.



de localização e sim de estudar a montagem das “redes”, das “convenções”, em suma, das instituições que permitem ações cooperativas que incluem, evidentemente, a conquista de bens públicos como educação, saúde, informação (capazes de enriquecer o tecido social de uma certa localidade). A este processo de enriquecimento, acrescenta-se uma outra vertente do pensamento social contemporânea – muito influente nas organizações internacionais de desenvolvimento e com base nos trabalhos de James Coleman (1990) e Roberto Putnam (1993/1996: 177) –, chamada de capital social, que diz respeito a “... características de organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas...” (Abromovay, 1999) vem se apresentando como alternativa analítica.

Tomando como base a posição social dos indivíduos, Monasterio (2001, p. 513-517) - citando Putnam (2000) e Woolcock (1999) - destaca três modalidades de capital social: a) *bonding social capital* - envolve os vínculos entre agentes da mesma posição - são os grupos homogêneos, voltados para dentro, nos quais as identidades dos membros são reforçadas, sendo úteis para a resolução de problemas de ação coletiva e para apoio mútuo intragrupo (Putnam, 2000, p. 23); b) *bridging social capital* - refere-se aos laços fracos entre agentes de grupos sociais distintos. Isto é, são as relações sociais mais distantes que transpassam as fronteiras sociais, nas quais as virtudes cívicas se mostram entre indivíduos com distintas situações étnicas, ocupacionais e demográficas; E daqui decorre uma sociedade fluída e integrada, na qual, por exemplo, a despeito das diferenças sociais, pobres e ricos confiam uns nos outros e compartilham informações (Monasterio, 2001, p. 516); c) *linking social capital* - refere-se às ligações verticais entre pobres e pessoas em postos de decisão em organizações formais. Daqui podem florescer comunidades com governos permeáveis às demandas oriundas dos estratos inferiores da pirâmide social (Woolcock, 1999, citado por Monasterio, 2001, p. 516).

Assim, características de organizações sociais (como confiança, normas e redes) podem facilitar os processos de ação coordenada e a provisão de bens públicos, como a segurança alimentar. Essas características devem ser estudadas na perspectiva da descoberta de entraves de organização e execução de políticas públicas de segurança alimentar em municípios que já operam muitos dos programas mais difundidos nos últimos anos no Brasil

A teoria institucional como abordagem útil para a análise das organizações está associada à idéia de que as organizações sobrevivem e compartilham valores em um determinado espaço social. A aplicação do conceito pode indicar que o desempenho, ou a trajetória de uma organização ou de um grupo de organizações estão vinculados às diretrizes valorativas e normativas dadas por atores externos em que se inserem diferentes níveis de organizações, afetando sua política e a estrutura.

Entender o processo de estruturação das organizações num ambiente constitui uma etapa importante da análise institucional, uma vez que desse processo decorre a institucionalização de formas organizacionais (Di Maggio et all, 2005). Os processos de estruturação são históricos e logicamente anteriores aos processos de isomorfismo institucional e podem, assim, explicar sua natureza de forma mais completa. Pode-se dizer, com isso, que a análise da formação e configuração do conjunto de organizações exige um olhar interdisciplinar, em que elementos históricos, antropológicos, sociológicos e econômicos exercem um papel fundamental na complexidade deste nível de análise.



No âmbito dos mercados, a principal característica dessa teoria é estudá-los, não como mecanismos abstratos de equilíbrio, mas como construções sociais; neste sentido, os mercados são estudados também sob outro ângulo, como estruturas sociais, ou seja, “formas recorrentes e padronizadas de relações entre atores, mantidas por meio de sanções”. Neste caso, sua compreensão apela à subjetividade dos agentes econômicos, à diversidade, à história de suas formas de coordenação, às representações mentais a partir das quais se relacionam uns com os outros, a sua capacidade de obter e inspirar confiança, de negociar, de fazer cumprir contratos e por em prática direitos. Portanto, os mercados devem ser estudados sob os ângulos institucionais, sociológicos, históricos, como construções sociais (Abromovay, 2004).

### **3. Caminhos de Pesquisas para Investigação das Redes Agroindustriais**

**3.1.** Realizar procedimentos de avaliação qualitativos e quantitativos para investigar os níveis de segurança alimentar das famílias residentes nas áreas urbanas e rurais nos entornos dos assentamentos selecionados, para posteriormente, acompanhar a evolução desses resultados, a partir da implementação dos programas de segurança alimentar em cada local. Parte-se da validação da metodologia e de instrumento de coleta de informações da “Rede Alimenta” da Universidade Estadual de Campinas, através da qual é possível classificar as populações em quatro níveis: 1. segurança alimentar; 2. insegurança leve; 3. insegurança moderada e 4. insegurança severa. Além dessa classificação, esse método possibilita o cruzamento com as variáveis sócio-demográficas, padrão de consumo, local de moradia, redes de proteção social e trabalho e renda, abrindo brechas analíticas ao desenvolvimento do trabalho.

**3.2.** Construir indicadores de avaliação de eficácia e aplicabilidade das agroindústrias rurais familiares;

**3.3.** Avaliar as agroindústrias rurais das regiões selecionadas com base nos indicadores escolhidos, mostrando a eficácia desse programa;

**3.4.** Mostrar as práticas de gestão e as diferenças de governanças utilizadas pelo programa das agroindústrias rurais nos assentamentos selecionados e os entraves organizacionais existentes, com o objetivo de propor ações de melhoria para que ele seja o mais eficiente possível na realização de sua tarefa;

**3.5.** Mostrar e discutir outras iniciativas de políticas de segurança alimentar nos municípios e que envolvam os assentados;

**3.6.** Analisar se os projetos de agroindustrialização priorizam as práticas agro-ecológicas e implementam mecanismos de gestão ambiental para as produções primárias e secundárias, viabilizando a inserção dos agricultores familiares na dimensão ambiental;

**3.7.** Discutir as conseqüências de implementação das agroindústrias rurais para os modos de vida das populações investigadas;

**3.8.** Analisar as possibilidades das políticas de segurança alimentar modificar hábitos alimentares e práticas comerciais de produção, de comercialização e de consumo de alimentos nas populações investigadas.

### **4. Metas<sup>2</sup> e Plano de Trabalho:**

<sup>2</sup> Metas expressam, em dados quantitativos e/ou qualitativos, como os resultados planejados e esperados devem ser alcançados.



#### 4.1. Identificação do estágio de segurança alimentar de cada assentamento selecionado para a pesquisa:

A primeira fase é o de identificar e avaliar o nível de segurança alimentar de cada assentamento selecionado. O objetivo é o de identificar as pessoas em estado de insegurança alimentar que estão assistidas pelo programa de agroindustrialização rural. Com isso o trabalho avança para mapear e caracterizar o programa de segurança alimentar em torno das indústrias rurais familiares em desenvolvimento no assentamento ou nos seus entornos. Nesta fase serão definidos os tamanhos das amostras (público-alvo, membros do poder público responsável pela política pública), as extensões dos questionários, formas de aplicações junto aos entrevistados e caracterização dos assentamentos segundo os perfis das políticas públicas de segurança alimentar efetivadas e, conseqüentemente, os tipos de redes desenvolvidas;

#### 4.2. Perfis dos programas de agroindustrialização de cada assentamento selecionado:

A segunda etapa consiste em mapear as políticas de segurança alimentar em torno das agroindústrias familiares que atingem os municípios que contenham os assentamentos selecionados. O primeiro passo é identificar as políticas eminentemente locais e as políticas estaduais ou federais que atravessam e atingem o município selecionado para pesquisa. O mapeamento e a caracterização inicial de cada política pública de segurança alimentar municipal é considerada como o primeiro passo da pesquisa para o entendimento das diferentes gestões das redes agroindustriais que foram cristalizadas nas regiões selecionadas;

#### 4.3. Perfis das agriculturas dos assentamentos selecionados:

O meio rural local, assim como o urbano, vem sendo investigado no plano da segurança alimentar. Agricultores familiares e trabalhadores rurais estão sendo diretamente envolvidos em uma série de políticas de segurança alimentar no estado de São Paulo. Com as dinâmicas dos variados complexos agroindustriais (sucroalcooleiro, citrícola, lácteo, avícola, bovino e cafeeiro) que atravessam os assentamentos selecionados, essa etapa permitirá caracterizar a agricultura do assentamento, seu entorno e sua dinâmica, bem como mapear o público-alvo das políticas de segurança alimentar em execução;

#### 4.4. Desenhos das redes agroindustriais que foram criadas nos assentamentos:

Essa etapa é importante para mostrar os tipos de gestões dos programas de agroindústrias familiares nos assentamentos selecionados. Nessa etapa impõe-se o mapeamento dos atores locais envolvidos nas redes e o diagnóstico das características tecnológicas, organizacionais, financeiras e sociais dos assentados envolvidos nos programas. O objetivo é identificar os produtores em associações, definir os produtos e mapear a distribuição nas redes, bem como definir os canais de comercialização existentes e as instituições parceiras no (a) programa (rede) de política pública de segurança alimentar formada;

#### 4.5. Diagnósticos das redes locais de segurança alimentar nos assentamentos:

O objetivo é mostrar e analisar os modos de implementações de redes de inclusão social ou de cooperação em torno dos programas de agroindustrialização nos assentamentos selecionados a partir da efetivação de políticas locais de segurança alimentar. Serão utilizados três eixos para o diagnóstico: a) recursos (identificação dos recursos financeiros,



organizacionais, tecnológicos, ambiental, políticos, jurídicos e culturais utilizados por cada membro de cada rede de segurança alimentar formada; b) características dos atores de cada rede formada (representatividades da informação, reputação, liderança, legitimidade e confiança dos integrantes) e c) características das relações em rede (regras, centralidade, frequência, velocidade, formalidade/informalidade),

#### **4.6. Construções dos indicadores do programa de agroindustrialização nos assentamentos:**

Etapa fundamental em que serão construídos e definidos os indicadores de avaliação de eficácia e aplicabilidade da política local ou regional por uma pesquisa exploratória inicial e, a partir daí, serão mostradas as diferenças das políticas de gestão das agroindústrias rurais familiares. Essa etapa de pesquisa envolverá a coleta de dados e de documentos junto às Prefeituras e Secretarias responsáveis pelas políticas de segurança alimentar dos municípios selecionados com a intenção de validar os indicadores propostos por meio de aplicações de questionários semi-estruturados,

#### **4.7. Avaliação dos programas de agroindustrialização nos assentamentos:**

Com os indicadores definidos na etapa anterior é possível a realização dessa etapa de avaliação do programa nas regiões empíricas. A avaliação destacará 3 níveis organizacionais das redes: a) ambiente institucional que influencia a operação de cada rede de segurança alimentar local; b) políticas e a governança estabelecida entre os atores (preferencialmente os atores públicos – isto é, secretarias e prefeituras); as metamorfoses da rede ao longo do período de execução do projeto, com a entrada e saída de atores (seja executores da política, seja público-alvo). O acompanhamento, com registro em diário de campo da participação dos assentados nos Fóruns do Orçamento Participativo; visitas a escolas do campo; acompanhamento de projetos municipais de apoio aos assentados e aos agricultores, coleta de dados e documentos junto à Prefeitura e secretarias municipais são os instrumentos a ser utilizados para avaliar os indicadores propostos;

#### **4.8. Propostas de aperfeiçoamento dos programas de agroindustrialização nos assentamentos:**

Essa etapa finaliza o estudo e será dividida em dois movimentos: a) identificações dos entraves organizacionais das redes de inclusão em cada micro-região selecionada e b) discussão das iniciativas com o poder local de cada município selecionado para (re) definições dos marcos institucionais das redes de políticas de segurança alimentar em torno da agroindustrialização da produção rural familiar nos assentamentos selecionados.

### **5. Detalhando técnicas de investigação**

O nível epistemológico proposto para o desenvolvimento desta investigação de políticas públicas baseadas na agroindustrialização familiar é a pesquisa ação. Esta é adotada enquanto estratégia de pesquisa por considerar que as mudanças no campo social passam por mudanças no *status quo*, o qual só pode ser revelado e alterado quando os atores sociais estão implicados no processo.

Embora o trabalho de pesquisa-ação não tenha forma totalmente pré-definida, considera-se que existem, no mínimo, quatro grandes fases, que são:

- a) *A fase exploratória: nas quais os pesquisadores e alguns membros da organização na situação investigada começam a detectar os*



*problemas, os atores, as capacidades de ação e os tipos de ação possível;*

*b) A fase de pesquisa aprofundada, na qual a situação é pesquisada por meio de diversos tipos de instrumentos de coleta de dados que são discutidos e progressivamente interpretados pelos grupos que participam;*

*c) A fase de ação que consiste, com base nas investigações em curso, em difundir os resultados, definir objetivos alcançáveis por meio de ações concretas, apresentar propostas que poderão ser negociadas entre as partes interessadas;*

*d) A fase de avaliação tem por objetivos observar, redirecionar o que realmente acontece e resgatar o conhecimento produzido no decorrer do processo (Thiollent, 1997 p.58).*

A fase da pesquisa exploratória se ocupa da montagem dos questionários e da aplicação dos mesmos que serão pautados pelos principais indicadores de eficácia e aplicabilidade do programa examinado nos assentamentos delimitados.

Na fase de pesquisa aprofundada, investiga-se e analisam-se os entraves institucionais e organizacionais nas redes formadas, seja enfatizando as características dos membros – informação, reputação, legitimidade e recursos de poder conquistados pelos atores principais (recursos financeiros, organizacionais, tecnológicos, jurídicos e políticos) - seja com as características das relações em rede (centralidade, frequência, velocidade, formalidade, regras).

A fase de ação deriva da realização de um *workshop* em cada microrregião que os assentamentos selecionados na pesquisa estão inseridos, enquanto instâncias de argumentação e deliberação em torno das hipóteses formuladas ao longo da condução do estudo. Nessa fase, são propostas as ações na esfera política para aperfeiçoamento das redes agroindustriais a partir dos entraves encontrados e da redefinição e, se necessário, dos indicadores de análises de eficácias.

Finalmente, na fase de avaliação procura-se redirecionar os conhecimentos para avançar em caminhos metodológicos que levem as políticas a estágios de enraizamento social, mantendo-se e aperfeiçoando-se ao longo do tempo e dos governos.

## **6. Marco teórico-metodológico do trabalho: o novo institucionalismo histórico e as redes de poder com corte analítico em políticas públicas**

Do ponto de vista teórico, este trabalho considera que a integração entre os métodos do novo institucionalismo e da nova localização. Tal racionalidade justifica-se a partir dos objetivos propostos na pesquisa, conjugando conhecimento acerca da cultura local, da história da cidade, dos vínculos tradicionais no meio rural etc., e sobre a ação de mudanças nas redes de inclusão social formadas com políticas públicas formadas para a redução da insegurança alimentar nos municípios, regiões e dos projetos de assentamentos ali instalados. Assim, este trabalho de pesquisa consorcia análise e síntese, pesquisa e ação.

O método de trabalho assenta-se na junção da abordagem do novo institucionalismo, com seus instrumentos analíticos, que permitem o desenho de políticas públicas – como o enfoque das coalizões estratégicas dos campos organizacionais, dos mecanismos de governança em redes de poder etc. - e da abordagem proporcionada pela nova localização, já



que ambas consideram a articulação e a representação dos diferentes atores sociais envolvidos em determinado entorno (setor, redes, cidades, Assentamentos, regiões, bacias hidrográficas etc.). A junção dessas abordagens pode gerar, através da utilização da metodologia da pesquisa, os elementos importantes para que as políticas a serem desenhadas cheguem ao nível da ação, predição e efetivação concreta e não fiquem apenas em nível de diagnóstico das condições e sociais, ou nas propostas genéricas de novas formas de coordenação dos programas de segurança alimentar executados nos municípios selecionados neste primeiro passo de uma agenda de pesquisa sobre o diagnóstico dos entraves de políticas locais de segurança alimentar, suas eficácias e aplicabilidades.

Ao longo dos anos 90 as políticas públicas de intervenção e distribuição de alimentos que visavam o alcance da segurança alimentar no Brasil - a partir de coordenações centralizadas e de decisões de cima para baixo - começaram a encontrar sinais de esgotamento por causa da enorme dificuldade de atender, de modo intensivo e constante, a população necessitada em lugares cada vez mais complexos.

Na década atual o Brasil tem vivenciado a incrustação de políticas públicas de segurança alimentar consideradas mais alternativas nos diversos âmbitos governamentais (federal, estadual e municipal). Isso ocorre em um contexto amplo de mudanças no capitalismo, a formação de um novo contexto econômico e social e de redefinição do papel do Estado. Assim, nos contextos de constituições de territórios de segurança alimentar estão se constituindo novas relações entre os agentes econômicos, entre o público e o privado. Formas organizacionais em rede surgem mais flexíveis com e maior capacidade de adaptação às políticas públicas (entre elas as de segurança alimentar).

As mudanças ocorridas no Estado têm limitado sua capacidade de definir e implementar as políticas públicas. Na dimensão da segurança alimentar no país isso também acontece. A multiplicação dos atores implicados nas políticas coloca o desafio de estudar as organizações e de interpretar a ação política em termos de ação coletiva. As redes de política pública que se formam condicionam um processo de análise da ação pública e também das interações entre os diferentes componentes do Estado e os grupos de interesses privados. Os estudos que trabalham com a noção de redes de ação pública enfatizam muito mais as dimensões horizontais de coordenação da ação pública, os arranjos informais e os problemas de governança do que as relações relativas à hierarquia (Romano, 1999:214).

As redes hoje refletem trocas importantes dentro das formas de governança, principalmente em gestões de programas de segurança alimentar. Estas formas refletem a caracterização cada vez mais complexa da sociedade civil e dos governos, a importância crescente da informação e do conhecimento dos agentes envolvidos em qualquer política, a confiança do governo em atores não governamentais para formular e implementar políticas públicas, as transparências em resultados da gestão pública etc. Assim, o estudo e o acompanhamento da ação pública a partir da abordagem de redes significa: 1) dispor no mesmo plano de análise os atores estatais e não estatais, sendo o poder público avaliado da mesma forma que os atores externos - como atores concretos (como os ministérios, as agências de regulação, as comissões legislativas, as secretarias de governo - estaduais e municipais etc.) - e que podem se diferenciar pelas funções (deliberativa, regulatória etc.) ou por seus objetivos, com estratégias e que podem até mesmo entrar em conflito; 2) considerar as políticas públicas a partir da base e não do alto, o que significa destacar o modo da implementação da política pública (as tomadas de decisões e reformulação dos problemas); 3)



resgatar a complexidade do setor público ou setor de ação pública (exemplo: política industrial, política agrícola, política educacional), pois dentro de cada um desses setores podem operar mais de uma rede.

Nessa abordagem, as instituições são colocadas no centro da própria sociabilidade humana, permitindo encarar o desenvolvimento como resultado histórico de certas formas determinadas de coordenação. A organização institucional é vista como um sistema político e econômico que estrutura o comportamento coletivo e gera resultados distintos.

De acordo com Romano (1999:32-50), estudos e pesquisas que utilizam o enfoque de redes de coordenação ou de governança necessitam desenvolver metodologias específicas para estabelecer as fronteiras analíticas dessas redes, bem como identificar as variáveis relevantes e suas inter-relações.

Isso significa, em primeiro momento, que um modelo de avaliação da eficácia de programas de agroindustrialização pode seguir um conjunto relativamente grande de indicadores comuns para todos os municípios e assentamentos brasileiros. Entretanto, importa ressaltar também que os atributos lançados para estes modelos de acompanhamento de políticas públicas locais podem considerar particularidades do local ou região (caso seja muito importante para avaliar qualquer política de segurança alimentar local), obtidos por métodos fundamentalmente indutivos, sobretudo na recomposição de narrativas históricas dos lugares. Isso não exclui o esforço de desenvolvimento do método de avaliação de uma política pública de segurança alimentar, mas apenas alerta que este movimento deverá ser mais complexo do que inicialmente se imaginava para não ignorar as institucionalidades locais (crenças e outras convenções do local, dependências de rotina de gestão do poder público, limitações econômicas, geográficas e jurídicas etc.).

Assim, a racionalidade dos atores será considerada, porém o modelo de avaliação das políticas trará embutido que esta razão não é suficiente para compreender por completo a ação, já que a conduta dos indivíduos e dos grupos só se explica socialmente. Enfim, a racionalidade é limitada pelo contexto, ou seja, influenciada por crenças partilhadas, por normas monitoradas e aplicadas por mecanismos que emergem das relações sociais (Abramovay, 2003).

Uma análise histórica é que permitirá identificar os principais atores que influenciam ou participam do processo de elaboração e implementação das políticas em cada rede de segurança alimentar formada (com os interesses pessoais e os recursos que determinam as ações em cada etapa da investigação). A tabela 1 apresenta os elementos que podem caracterizar uma rede de segurança alimentar local e, por meio disso, sustentar um conjunto de indicadores de acompanhamento de políticas públicas voltadas para os eixos da saúde das pessoas, higiene e autenticidade dos alimentos, preocupações com o meio ambiente e a solidariedade para com pessoas marginalizadas ou excluídas socialmente nos lugares focados.

Tabela 1 – Características da rede de segurança alimentar local.

<b>Características dos membros</b>	<i>Características das conexões</i>
1. Conhecimento/informação	1. Regras
2. Legitimidade	2. Centralidade
3. Reputação	3. Intensidade
4. Cooperação	4. Velocidade
5. Habilidades	5. Formalidade



Fonte: Paulillo (2001), modificada da versão de Dowding (1995:15).

O conjunto de regras e normas atua decisivamente na formação do ambiente institucional de cada rede e, conseqüentemente, influencia os graus de centralização das operações (elevada ou baixa) e de envolvimento dos atores (poucos ou muitos). Essas operações podem ocorrer com maior ou menor intensidade (frequência) (Paulillo, 2002). Já as conexões podem ser formais (em contratos ou em integração vertical) ou informais (em cooperação social e em serviços acordados), o que permitirá definir a natureza da rede da qual está se tratando.

Essas redes podem ser locais e institucionalizadas por meio das ações de agentes públicos (como prefeituras, secretarias etc.) e envolver um conjunto de recursos e interesses para produzir e desenvolver políticas públicas de inclusão social. Nesse sentido, o desenvolvimento de instituições locais é um movimento interessante porque revigorou os estudos de localização para provisão de bens públicos e as melhores práticas da cidadania.

### **7. Considerações Finais: Proposta de Indicadores de Avaliação<sup>3</sup>**

O principal produto deste trabalho foi o desenvolvimento de caminhos de investigação da aplicabilidade, eficácia, entraves e aperfeiçoamento das políticas locais de segurança alimentar através da agroindustrialização da produção da agricultura familiar e de sua aplicação em assentamentos paulistas de portes diferenciados. Esses assentamentos devem ser investigados sob a ótica das diferenciações das governanças locais e das ferramentas de gestão das redes de cooperação construídas (além das conseqüentes identificações dos entraves institucionais e organizacionais persistentes).

Respeitando-se essa metodologia e as especificidades regionais, os recursos de poder e a estrutura de governança em que os assentamentos estão inseridos foram construídos os primeiros indicadores para investigação das agroindústrias familiares ali instaladas. Portanto, trata-se do primeiro caminho metodológico proposto nessa política ou alternativa econômica, social e ambiental tão relevante para o meio rural, especificamente para os produtores assentados, abrindo uma ampla agenda de pesquisa.

As políticas de agroindustrialização da agricultura familiar destacada neste trabalho são aquelas desenvolvidas localmente ou regionalmente (e que podem se diferenciar em alguns aspectos de operacionalização), porém há um arcabouço institucional horizontal ou padronizado para os assentamentos seguirem e se adaptarem. É nessa horizontalidade institucional, em nível mais macro, que o trabalho inicialmente se apóia para desenvolver um conjunto de indicadores de acompanhamento para eficácia das políticas de segurança alimentar. Os indicadores que serão apontados também possuem certa flexibilidade para registrar as diferenças entre as localidades e, com isso, encontrar melhor precisão para avaliações das gestões das políticas e os desenvolvimentos das respectivas governanças nas redes institucionalizadas.

---

<sup>3</sup> Indicadores são sinalizadores de alcance da meta desejada, podem ser traduzidos em número, percentual, descrição de processos ou fatos que indiquem a mudança qualitativa e/ou quantitativa de uma condição específica.

O quadro 1 mostra as principais variáveis e seus indicadores a serem analisados no acompanhamento de políticas públicas de agroindústrias familiares.

---

**Quadro 1 - Variáveis e Indicadores para Acompanhamento de Programas da Agroindústria Familiar.**

---

<b>Variáveis/Recursos</b>	<b>Informações/Indicadores</b>
<b>1. Produtos e Tecnologia:</b>	
1.1. Caracterização dos produtos processados.	Principais matérias-primas agrícolas e sua origem; produtos finais processados; outros produtos que entram em fases intermediárias do Processamento.
1.2. Qualidade dos produtos em seus diferentes aspectos:	
1.2.1. Aspecto ecológico;	Características do processo da produção da matéria-prima e da industrialização dos produtos em condições favoráveis para a saúde dos consumidores e para o meio ambiente (não contaminação da água, sol e ar com uso inadequado de agrotóxicos na produção agrícola e na industrialização na identificar contaminações na matéria prima e outros tipos de contaminações com acréscimo de produtos químicos no processo).
1.2.2. Aspectos facilidade de uso, organoléptico e aparência dos produtos;	Aparência dos produtos; Embalagem segura; embalagem bonita atraente; tempo de vida para consumo dos produtos; capacidade de estocagem dos produtos; aroma, cor, textura, sabor dos produtos e facilidade de usos e manuseios dos produtos.
1.2.3. Aspecto nutricional;	Quantidade e qualidade que o organismo necessita e composição de nutrientes favorável à nutrição humana (composição nutricional).
1.2.4. Aspecto da qualidade do produto;	Técnicas de controle da qualidade; qualidade geral (aspecto tecnológico, social e cultural); atendimento ao consumidor; garantia de origem e inspeção.
1.2.5. Aspectos tecnológicos;	Nível de sofisticação dos equipamentos; nível de automação; compatibilidade dos equipamentos com a produção prevista e a mão-de-obra disponível (modelo tecnológico); tecnologia de informações (conhecimento técnico, da organização da produção, da dinâmica do mercado etc.), tecnologia de gerenciamento e tipo e nível de especialização da mão-de-obra no processo e no campo.
1.2.6. Diferenciação dos produtos	Produtos diferentes com o mesmo escopo de produção e visando diferentes “desejos” dos consumidores;
<b>2. Localização do assentamento e da agroindústria</b>	
2.1. Localização do Assentamento (região do assentamento):	População urbana e rural na região do assentamento.  Produção agrícola: área colhida, produção (quantidade, valor e rendimento médio). Produção de origem animal. PIB a preços básicos segundo o ramo de atividades. Características dos assentamentos da região (famílias

---



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



2.2. Localização da Agroindústria:	assentadas, área (ha), assentamento, capacidade de famílias, ano de criação).
	Aproveitamento de mão-de-obra familiar e da matéria-prima de baixo custo; reaproveitamento dos resíduos da industrialização no processo produtivo e a gestão do empreendimento pelos agricultores acompanhando todo o processo;
<b>3. Econômica e financeira</b>	
3.1. Custos	Custos detalhados da produção agrícola, processamento e distribuição dos produtos processados, custos de transação (telefonemas, contratos, oportunidade, incertezas, frequência das transações, especificidades de transações etc.) e custos com a falta ou perdas de produtos no mercado final (custo da falta de qualidade ou gestão).
3.2. Financiamentos	Financiamento agrícola, de maquinários, estrutura física e de mão-de-obra (análise comparativa dos financiamentos realizados com outros possíveis de serem realizados).
3.3. Variáveis da Organização Industrial	Escala de produção e escopo de produção.
3.4. Rentabilidade e Agregação de valor	Preço de venda, taxa de lucratividade por produto e agregação de valor ao produto agrícola.
3.5. Renda e condições de vida	Receita total, média de trabalhadores, sobras distribuídas e valor da hora trabalhada. Comparativo da renda dos cooperados com o salário mínimo do Brasil e os rendimentos dos domicílios rurais da região Idade da população do assentamento Escolaridade dos habitantes do assentamento Desistência das famílias associadas Situação atual em relação à vida anterior ao assentamento
<b>4. Canais de Comercialização</b>	Venda direta ao consumidor (porta-a-porta). Vendas em feiras de produtores. Vendas para varejistas (locais e regionais). Venda para intermediários. Venda no próprio local (assentamentos). Vendas institucionais e outras.
<b>5. Recursos Organizacionais</b>	
5.1. Estratégia organizacional	Cooperativismo da produção e outras formas de organização. Orientação/ organização política: luta pela reforma agrária e reivindicações próprias Busca de especialização de mão-de-obra Participação nas decisões, gestão democrática Organização política Organização executiva
5.2. Infra-estrutura Institucional	Institutos de pesquisa, Universidades, Centro de treinamentos, cursos de especialização, Apoio de instituições e movimentos sociais (MST, CONCRAB...) e informações compartilhadas na região.
5.3. Outras estratégias da produção	Parcerias, proximidade com o mercado e fornecedores, terceirização, sub-contratação e uso de marca própria ou institucional (próprio assentamento ou cooperativa).



<b>6. Organização Política</b> 6.1. Formas de Organização Política 6.2. Poder das Organizações Políticas 6.3. Relação com o poder local	Associações, Cooperativas, Sindicatos, Consórcios etc. Poder de representação e de aglutinação. Incentivo à produção e à comercialização, treinamento, local para processamento, outras ajudas pontuais e específicas.
<b>7. Recursos Jurídicos e Constitucionais</b>	Leis, Regras, normas, sanções legitimadas, corpo jurídico próprio ou da organização etc.
<b>8. Recurso Social</b>	Referente ao capital social dos atores produtivos e não produtivos que estão do local e suas capacidades de formular políticas públicas de proteção e cooperação social, formando uma rede social sólida e includente. Essas redes devem estar norteadas por elementos do capital social (reputação, fidelidades, reciprocidade, etc.).
<b>9. Recursos Simbólicos</b>	Baseados sobre conhecimento e o reconhecimento, como a imagem, como a imagem da marca ( <i>goodwill investment</i> ), a fidelidade à marca ( <i>brand loyalty</i> ), etc.; poder que funciona como uma forma de crédito, sustentado pela confiança ou pela crença dos que lhes estão submetidos porque estão dispostos a atribuir créditos.

Fonte: Elaboração dos autores, 2007 a partir de Almeida et al., 2006.

## 8. Referências Bibliográficas

- ABRAMOVAY, Ricardo (2001). Conselhos além dos limites – **Estudos Avançados** – Instituto de Estudos Avançados – setembro/dezembro, pp. 121-140.
- ABRAMOVAY, Ricardo. (2000) – “Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento no desenvolvimento contemporâneo” – **Texto para discussão** n. 702 – IPEA – Rio de Janeiro.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural**. Comunicação apresentada no Iv Encontro Da Sociedade Brasileira De Economia Política: Universidade Federal do Rio Grande do Sul – 1 a 4 de julho de 1999.
- ABRAMOVAY, Ricardo.(2003) – **O futuro das regiões rurais** – Porto Alegre - UFRGS Editora.
- ALMEIDA, L.M. ; PAULILLO, L. F. ; BERGAMASCO, S. M. P. P. ; FERRANTE, V. B. . Políticas Públicas, Redes de Segurança Alimentar e Agricultura Familiar: elementos para construção de indicadores de eficácia. **Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ)**, v. 14, p. 205-235, 2006.
- BELIK, W. Políticas de seguridad alimentaria para las áreas urbanas. In: BELIK W. (org.) **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición em Amercia Latina**. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 283-318.
- COLEMAN, James S. **Social Capital in the Creation of Human Capital**, in *American Journal of Sociology*”, n.94, 1998.
- DIAMANTI, L. Localismo. **Ressegna Italiana di Sociologia**, a. XXXV, 3, p. 401-424. Roma, 1994.
- CUNHA A R. *et al.* Políticas locais de acesso alimentar: entre a regulação e as políticas compensatórias. In: BELIK, W.; MALUF, R. S. (org.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p. 183-208.



- DiMAGGIO, PAUL J. & POWELL, WALTER W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista RAE**, vol. 45, n. 2, São Paulo, 2005, abril/junho.
- FERRANTE, V.L.S.B.; BARONE, L.A.. Assentamentos Rurais e poder Local: os rumos da descentralização da reforma agrária. (mimeo) a ser publicado no Cahiers des recherches sur le Brésil Contemporain, 2003. Livro azul
- FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura: A Natureza Humana e a Reconstituição da Ordem Social**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.
- GRANOVETTER, MARK Acção económica e estrutura social: o problema da incrustação. Em: PEIXOTO, J.; MARQUES, R. (Orgs.) **A nova sociologia económica**. Oeiras: Celta Editora, 2003. p. 69 – 102.
- GRUCHY, Allan (1987), *The Reconstruction of Economics: Na Analisis of the Fundamentals of Institucional Econômicas*. Nova Iorque: Greenwood.
- HALL, P. A & TAYLOR, R. C. Political science and the three new institutionalism. **Political Studies**. Oxford: Blackwell Publishers. n. XLIV, 1996. pp. 936-957.
- INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA **Perfil Agrícola dos Municípios Paulistas – 2004**. Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Estado de São Paulo. Disponível em ([www.iea.sp.gov.br](http://www.iea.sp.gov.br)).
- LEBRUN, G. **O que é poder**. São Paulo: Brasiliense, Coleção Primeiros Passos, 1984, 9ª edição.
- LEHMBRUCH, G. Corporativismo liberale e governo dei partiti. IN: **La società neo-corporativa**. MARAFFI, M.; MULINO, H., Bologna, 1977.
- LIMONGI, Fernando (1994). O novo institucionalismo e os Estudos Legislativos: a literatura norteamericana recente. **BIB**, n.37. Rio de Janeiro.
- LIPIETZ, A Il locale e il globale: personalità regionale ou interregionalità? In: Perulli P.; Angeli, F. M. **Globale/Locale. Il contributo delle science sociali**. editora1993. p. 41-60.
- MALUF, R. S.; MENEZES, F.; VALENTE, F. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. **Cadernos de Debate**, NEPA/UNICAMP, Campinas, vol. IV, p. 66-88, 1996.M
- MARCH, D.; RHODES, R. A. W. **Policy networks in British government**. Oxford: Clarendon Press, p. 249, 1992.
- MARCH, J.; OLSEN, J. El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vivencia política. **Zona Abierta**, n. 63/64, p. 1-44, Madrid, 1993.
- Ministério do desenvolvimento Social. [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)
- MONASTERIO, L. M. **Putnam no Pampa: Capital Social e a Metade Sul do Rio Grande do Sul. Anais do II Seminário da Nova Economia Institucional**. Campinas, IE/UNICAMP, julho/ 2001, CD-ROM.
- MÜLLER, G. São Paulo – o núcleo do padrão agrário moderno. In: STÉDILE, J. P. (org.) **A questão agrária hoje**. 2ª ed. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1994, p. 221-37.
- NABUCO, M. R.; PORTO, S. I. Como planejar e executar o abastecimento alimentar municipal. In: BELIK, W.; MALUF, R. S. (org.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP. 2000, p. 209-234.
- NAVARRO, C. Y **El nuevo localismo**. Diputación de Córdoba. Colección libros de bolsillo. Córdoba, 1998. 178 p.
- ORTEGA, A. C. **Acción colectiva y articulation de intereses en los complejos agroindustriales brasileños: organizaciones especializadas por productos e**



**interprofesiones.** Córdoba: Universidade de Córdoba, 1995. Tese (doutorado em Economia), Departamento de Economia, Sociologia e Política Agrária.

PAULILLO, L. F. **Complexos agroindustriais e redes políticas: as transformações no território citrícola brasileiro – uma abordagem do novo institucionalismo e da nova localização.** Campinas. Tese de Doutorado. UNICAMP/INSTITUTO DE ECONOMIA, 2000.

PAULILLO, L. F. **Redes de Poder e Territórios Produtivos.** São Carlos: Editora da UFSCAr, 2001. 189.pgs.

PAULILLO, L. F.; PESSANHA, L. Segurança alimentar, políticas públicas e regionalização: In. PAULILLO, L. F. et. alli. **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional.** São Carlos: Edufscar, 2002.

PESSANHA, E. Corporativismo x Pluralismo: organizações de interesses na agricultura no Brasil contemporâneo. In. **Workshop Teórico de Economia Política na Agricultura, 2** 1996, Campinas. Campinas:IE/UNICAMP, 1996, p.243-267.

POWELL, W. **Neither market nor hierarchy: network forms of organization.** Research in Organization Behavior, vol. 12, 1990, p. 295 – 336.

PUTNAM, Robert D. **Bowling Alone.** USA, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REED, M. Teorização Organizacional: um Campo Historicamente Contestado. In: CLEGG, S.;

ROMANO, J. Interesses privados na formulação e implementação de políticas públicas. In: SILVA, F; SANTOS, R.; COSTA, L. F. **Mundo Rural e Política – Ensaio Interdisciplinares.** Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 209-242.

THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas Organizações.** São Paulo: Editora Atlas, 1997.