

Afinal, que Inclusão produtiva?

A contribuição dos novos mercados alimentares

Paulo Andre Niederle

Doutor em Ciências Sociais (CPDA/UFRRJ). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) e do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Introdução

A trajetória das políticas para a agricultura familiar revela um contínuo processo de aprimoramento institucional. A criação de programas inovadores que, pela via dos mercados institucionais, conciliam estímulo à produção e uma preocupação crescente com a segurança alimentar e nutricional, revelam ainda a existência de importantes saltos qualitativos nesta trajetória (Grisa e Schneider, 2015). Mesmo assim, há algum tempo, inúmeras análises têm sido pautadas por uma questão desafiadora: até que ponto a atual geração de políticas de desenvolvimento rural responde a referenciais distintos daqueles que orientaram a construção do PRONAF nos anos 1990? Distintos, portanto, de uma concepção que apostava na criação de instrumentos para a integração mercantil de um milhão de estabelecimentos “em transição”, os quais apresentavam acesso parcial aos circuitos de inovação tecnológica e de mercado. Um referencial que, manifestamente, considerava “[...] ilusão imaginar que poderiam responder também às dificuldades das cerca de 2,5 milhões de famílias que vivem em estabelecimentos totalmente marginais” (FAO/INCRA, 1994, p.15), os chamados “periféricos”.

Questões deste tipo abriram um universo de reflexões tanto no campo acadêmico quanto no meio político. Os debates atualmente em curso não apenas avaliam a magnitude das mudanças socioeconômicas que a agricultura familiar experimentou desde seu reconhecimento institucional, mas, e de modo ainda mais radical, a própria pertinência desta noção para dar conta da diversidade de categorias sociais que habitam o meio rural de um país com expressiva heterogeneidade territorial¹¹⁵. Estaria a categoria sociopolítica “agricultura familiar” encobrindo a diversidade do rural brasileiro? Isto se daria em prol de uma representação uniforme cuja imagem é um protótipo de agricultor modernizado, tecnificado e mercantilizado? Quais implicações isto desencadearia para analisar as condições sociais dos “pobres do campo”, historicamente (e mais uma vez) preteridos enquanto público das políticas agrícolas?

A multiplicidade de respostas a estas indagações advém da proliferação de teses que procuram explicar o ‘novo’ contexto da agricultura brasileira. Com algumas poucas exceções, predomina um entendimento comum acerca dos avanços que o meio rural experimentou em decorrência do reconhecimento da agricultura familiar, o que legitimou a criação, em tempo

¹¹⁵ Na última década uma das principais novidades no cenário agrário brasileiro foi a expansão das lutas por reconhecimento e direitos empreendidas por uma miríade de populações e comunidades que, mesmo integrando formalmente o segmento da “agricultura familiar”, reivindicam um olhar específico do Estado e da Sociedade em relação às suas especificidades socioculturais.

relativamente curto, de um mix de políticas que permitiram reverter, ou ao menos amenizar, o cenário de expulsão acelerada das famílias do meio rural. Em outro sentido, contudo, renascem interpretações que, enfatizando tendências mais globais do desenvolvimento agrícola (a primazia de um modelo que privilegia o agronegócio de exportação), questiona a capacidade de resiliência da pequena produção. Assim, em face dos dissensos contemporâneos, os estudos rurais parecem novamente assistir a reprodução de uma convergência entre modelos neodesenvolvimentistas de modernização agrícola e teorias neomarxistas sobre a superioridade técnica da grande produção, ressuscitando questionamentos sobre o desaparecimento da pequena produção¹¹⁶.

Teses recentes reavivaram a discussão sobre os limites da pequena produção familiar em face das pressões da agricultura moderna. Dentre os controvertidos parâmetros de análise estão variáveis como a composição do valor bruto da produção agropecuária nacional, os níveis de rendimento monetário e a capacidade de incorporação de tecnologias modernas que incrementam a produtividade total dos fatores. Associa-se a isso um enfoque setorial e produtivista, utilizado para questionar a “insistência” do Estado em direcionar políticas (aparentemente) equivocadas para agricultores com baixa capacidade produtiva (pelo menos em face dos parâmetros definidos). A partir de uma análise dos resultados produzidos pelas políticas agrícolas mais tradicionais, estas teses sustentam argumentos relacionados à incapacidade dos pobres rurais se tornarem “verdadeiros agricultores”, co-responsáveis pelo dinamismo da agropecuária brasileira. A “vocação produtiva” da agricultura nacional estaria confinada a uma pequena parcela de agricultores capitalizados¹¹⁷, restando aos demais somente o acesso a um conjunto de políticas sociais que lhes manteria fora das estatísticas de pobreza, mas não lhes permitiria progredir economicamente (Buainain et al., 2014; Navarro e Pedroso, 2014; Alves e Rocha, 2010)¹¹⁸.

De outro modo, sem desconsiderar a precariedade dos meios de vida deste contingente nada desprezível de pessoas, as antíteses do debate constroem-se em torno da necessidade de readequar a ação do Estado para dar conta das particularidades de agricultores que precisam encontrar novas alternativas de reprodução social. Neste caso, em primeiro lugar, faz-se questão de apontar para o fracasso da opção modernizante, que, como uma profecia que se autorrealiza, estaria efetivamente contribuindo para o ocaso de uma parcela de pequenos estabelecimentos rurais mercantilizados, incapazes de gerar rendas monetárias significativas para responder àquilo que Alberto Passos Guimarães definia como “tesoura de peç os” dos mercados agrícolas. Em seguida, reconhece-se a capacidade destes agricultores para construir respostas inovadoras que, mesmo sem o devido suporte do Estado, lhes permite subsistir e, teimosamente, contestar a profecia¹¹⁹. A discussão volta-se, então, para o potencial de novas estratégias reprodutivas,

¹¹⁶ Não espanta que, em resposta a essas interpretações, também voltem à cena interpretações neochayanovianas, como aquela recentemente definida por Ploeg (2014): *Peasants and the art of farming: a chayanovian manifesto*.

¹¹⁷ A rigor, nessa perspectiva pouco importa se estes agricultores são familiares ou não, haja vista que, para estes autores, “[...] a expressão se tornou retórica e sem efetividade prática.” (Navarro e Pedroso, 2014).

¹¹⁸ O dado mais referenciado neste sentido é aquele apresentado por Alves e Rocha (2010), segundo o qual, 85% da produção estão concentrados em 8,2% dos estabelecimentos rurais, sendo que apenas 22,2 mil estabelecimentos gerariam 51% da produção total. No outro extremo, para 3,8 milhões de estabelecimentos, cujo valor da produção é de R\$ 128,00 por mês, “na agricultura, simplesmente não há solução para o problema de pobreza deles. Forte dose de política assistencialista se faz necessária para manter as famílias a eles vinculadas nos campos.”

¹¹⁹ Os dados apresentados por Helfand, Pereira e Soares (2014) revelam certa estabilidade, desde 1970, no que tange à presença das distintas parcelas de estabelecimentos divididos pelo tamanho de área, o que leva os autores a concluir que “o improvável é que os estabelecimentos pequenos e médios desapareçam a curto ou médio prazo” (p. 554).

as quais poderiam ser multiplicadas pela ação de políticas públicas. Mas, para tanto, a ação do Estado também necessitaria superar um referencial de desenvolvimento rural que, ainda hoje, estaria reproduzindo as concepções vigentes no começo dos anos 1990 no que tange ao público prioritário da agricultura familiar (Wanderley, 2014; Aquino e Schneider, 2011; Sabourin, 2014; Grisa e Schneider, 2014; Costa, 2013; Mattei, 2014).

Paradoxalmente, seja qual for a tese, uma estratégia geralmente sobressai como solução possível/necessária para os pobres rurais. “Inclusão produtiva” se tornou um mantra para a ação do Estado e da própria sociedade civil organizada. Mas esta expressão genérica assume significados distintos, decorrência dos desacordos sobre o espaço de manobra e as alternativas que existem para os “pobres rurais”. Na última década, alguns autores apontaram para a inclusão pela via do mercado de trabalho fora da agricultura, aproveitando a elevação dos níveis de emprego urbano (Heldfand e Pereira, 2012) – alternativa que a conjuntura econômica vivenciada em 2015 revela ser particularmente arriscada. Outros apostam na reedição da modernização agrícola, afirmando peremptoriamente “[...] que a única saída para ainda garantir a persistência de uma proporção de pequenos produtores é o acesso à ciência e à tecnologia operada pela agricultura moderna.” (Navarro e Pedroso, 2014). Mas há também quem insista no potencial latente das formas camponesas de agricultura, capazes de articular estratégias mais autônomas baseadas na construção de novas relações com a natureza, na reprodução dos laços de reciprocidade e em uma capacidade inaudita de produzir novidades técnicas e organizacionais que a ciência moderna desconhece (Sabourin, 2014; Ploeg, 2008; Wanderley, 2014).

As políticas públicas incorporaram a noção de “inclusão produtiva” e as contradições que ela suscita. Pronaf, Bolsa Família, Pronatec, Luz para Todos, PAA, Plano Brasil Sem Miséria... a referência generalizada à inclusão produtiva parece fazer desta noção a expressão de um entendimento comum sobre a forma e o conteúdo da ação pública. De modo especial, a política de desenvolvimento territorial (PRONAT-PTC) provavelmente seja aquela que mais fortemente salienta a inclusão produtiva como estratégia voltada para os agricultores pobres (Cavalcanti, Wanderley, Niederle, 2014). Mas ela também revela como o termo comporta uma pluralidade de significados, que respondem a distintos referenciais de desenvolvimento. Enquanto alguns se associam a uma lógica modernizante centrada na capacidade dos agricultores em oferecer respostas produtivas convencionais (apostando na melhoria da capacidade tecnológica e empreendedora de um agricultor profissionalizado), outros sustentam experiências alternativas que sugerem a emergência de um novo rural multifuncional e pós-produtivista.

Enquanto a imagem do rural agrícola está bem sedimentada teoricamente desde o pós-guerra, permanecem indagações sobre as expressões e as compreensões deste “novo rural”. Uma coisa se sabe: seguramente ele está longe de se impor como padrão dominante, ainda mais em um cenário de expansão global da produção de commodities agrícolas – mesmo que com um agravamento das consequências ambientais e sociais. É evidente que a configuração de estratégias “pós-produtivistas” revela apenas um componente de “alternatividade” ao padrão convencional hegemônico (Ferreira et al., 2007). Caso contrário, se compusessem o próprio modelo dominante, esta discussão não faria sentido.

Este novo rural emergente é conformado por um conjunto heterogêneo de “novidades” (Ploeg et al., 2004) localmente produzidas por agricultores e outros atores do mundo rural, os quais articulam modelos inovadores de produção, distribuição e consumo alimentar (Schneider e Gazolla, 2011). Dentre estas novidades estão “novos mercados” por onde circulam produtos com características qualitativas singulares. Nestes circuitos encontram-se alimentos associados a modos tradicionais de produção (coloniais, caipiras), sistemas étnicos-culturais (quilombola, pomerano, indígena), origem reconhecida (indicação geográfica), sistemas sustentáveis de manejo (ecológicos, orgânicos) e formas sociais de produção (produto da reforma agrária, produto da agricultura familiar). Estes circuitos podem não representar os modernos “mercados dinâmicos”, mas, como analisaremos neste capítulo, a dinamicidade dos mesmos parece ainda mais impressionante, não exatamente pelo volume de comércio, mas pela capacidade de produzir alternativas viáveis de inclusão para diferentes segmentos da agricultura familiar – do que depende, contudo, o suporte de políticas públicas e, sobretudo, a ação regulamentar do Estado para restringir a “apropriação” destes produtos (valores) pelos segmentos dominantes.

Estes mercados são expressões de um conjunto mais amplo de inovações cuja principal característica talvez seja justamente o fato de não serem genéricas a todos os contextos da agricultura familiar¹²⁰. São novidades maleáveis a distintas conformações sociais, revelando seu forte componente de enraizamento territorial. Mas o fato de essas estratégias seguirem trajetórias sinuosas ou mesmo subterrâneas, constituindo-se na periferia do sistema social, longe dos lugares institucionais centrais, onde os poderes estabelecidos exercem seu controle, não quer dizer que elas possam ser desprezadas (Raynaut et al., 2014). O fato de muitos pesquisadores não conseguirem compreendê-las com seus modelos preconcebidos tem incorrido em uma insistente recusa da sua existência. O objetivo deste artigo é demonstrar que elas podem constituir uma opção concreta de inclusão para alguns segmentos de agricultores que a ciência moderna insiste em erradicar, assim como se faz com uma planta “invasora” que cria desordem na monótona paisagem de uma monocultura agrícola, institucional e teórica.

Inclusão produtiva, trabalho e cidadania restringida

Inclusão produtiva se tornou uma espécie de plano-padrão *passpartout* na ação pública. Para superar a miséria, assegurar renda, sustentar os níveis de emprego, fortalecer as comunidades, reduzir o peso das políticas sociais, e até mesmo para salvar os recursos naturais de um suposto (e criticável) “círculo vicioso da pobreza”, a inclusão produtiva tornou-se a expressão de como algumas sociedades modernas, organizadas pela ética do “trabalho eficaz” (Veblen, 1914), defiram a única opção legítima para a inserção social dos seus indivíduos¹²¹.

¹²⁰ Isto torna a análise deste novo rural um exercício particularmente complexo, requerendo abordagens inovadoras. No Brasil, e na América Latina de modo geral, as principais e, portanto, mais criticadas, constituem-se em torno do conceito de “agroecologia” (Petersen, Mussoi e Dal Soglio, 2012; Machado, 2014). Mas há ainda um interessante e controverso debate em torno da noção de “recampesinização” (Ploeg, 2008; Carvalho, 2005), termo não menos rechaçado pelos adeptos da modernização.

¹²¹ Na verdade, isso só vale para uma parcela deles, para quem o trabalho sempre consistiu a única alternativa de inclusão. Ao mesmo tempo em que alguns são impelidos a produzir para legitimar-se perante esta sociedade (que condena qualquer indígena ou assentado que arrende suas terras), ela convive passivamente com segmentos rentistas que se alimentam do trabalho alheio (às vezes sob regimes do que se convencionaliza “trabalho escravo contemporâneo”), para quem a mesma lógica não se aplica, afinal ocupam outra posição na divisão social do trabalho (e do capital).

Ademais, estas sociedades não apenas passaram a exigir que a integração social ocorra por meio do trabalho e da produção, como também estipularam o Mercado (*sic*) como mecanismo natural de inclusão. Apenas quando este “falha”, o Estado pode adentrar com suas políticas inclusivas, mas cuja ação somente é legítima até o momento em que a falha seja sanada. Quanto mais isto tarda a ocorrer, mais intensas são as críticas que recaem sobre as “falhas de governo”.

No rural modernizado, para romper com os resquícios de formas “arcaicas” de trabalho e organização social, procura-se de todo modo impor às comunidades tradicionais e originárias a necessidade da inclusão produtiva, ou seja, sua participação na moderna divisão social do trabalho, como preceito de cidadania. Isto permite que todas as formas de controle do trabalho e, por conseguinte, de controle da produção-apropriação-distribuição sejam articuladas pelo moderno “sistema agroindustrial”. Assim, aos indígenas exige-se que cultivem o solo como ‘produtores rurais’, afinal, ocupam áreas que podem ser (e em alguns casos já são) destinadas à moderna agricultura de *commodities*. Dos faxinalenses, ribeirinhos, lavradores, quilombolas e assentados não se espera algo diferente. Com efeito, a crítica que perdura à ‘aptidão produtiva’ destes grupos é a expressão de como a moderna sociedade rural não aceita outra resposta, ainda mais se isto incorrer na substituição de ‘vacionados’ agricultores produtivos¹²².

Para atender esta exigência moral moderna, o Estado passa inclusive a estabelecer condicionalidades à cidadania. Uma lista cada vez maior de “obrigatoriedades” é criada para permitir o acesso às políticas sociais, o que se dá, sobretudo, por meio de um esforço de inserção dos beneficiários no mercado de trabalho, via capacitação técnica. Por sua vez, no meio rural, se tornou recorrente associar o acesso a políticas sociais com ações de caráter produtivo na agricultura. A distribuição de sementes de “alta produtividade” em comunidades rurais pobres talvez seja a expressão mais evidente deste esforço. Para ele mesmo se legitimar, o Estado precisa rapidamente tornar “produtivos” aqueles agricultores que a sociedade julga e condena moralmente em face da sua ausência no moderno mundo do trabalho (sistema agroindustrial).

Mas isto não vale apenas para o Estado. Há uma espécie de confluência perversa com o referencial de desenvolvimento predominante na sociedade civil organizada. Até mesmo quando se fala em defesa das formas tradicionais de organização social no meio rural, muitas lideranças sociais acentuam a dificuldade da inclusão em vista da precariedade dos fatores de produção disponíveis: falta de recursos creditícios para adquirir sementes e insumos modernos, péssimas condições do solo nas áreas destinadas à reforma agrária, precariedade das infraestruturas de transporte, ausência da extensão rural etc. Ao fim e ao cabo, as respostas não questionam a ideia institucionalizada acerca da única possibilidade de inclusão que esta sociedade legítima. Apenas apontam para a necessidade do Estado aumentar a eficiência e eficácia de suas políticas para viabilizá-la.

Cabe notar que a própria luta por reconhecimento e os processos de legitimação e positivação da agricultura familiar estiveram ancorados na defesa de sua capacidade de produzir

¹²² Exemplo disto são os recentes conflitos que, no Sul do Brasil, opuseram pequenos agricultores familiares presentes em áreas colonizadas por imigrantes europeus, e comunidades indígenas que passaram a reivindicar estas áreas. No discurso público, a justificativa mais recorrente recaiu sobre a necessidade de garantir o uso produtivo (agrícola) da terra, o que seria potencialmente comprometido pela retirada dos colonos para a criação de uma reserva indígena.

alimentos e gerar empregos (Picolotto, 2014; Mielitz Netto, 2011). Enquanto os primeiros trabalhos acadêmicos destacaram o potencial econômico deste segmento (Veiga, 1991; Abramovay, 1993); no campo sindical os discursos sustentavam os agricultores familiares como as verdadeiras “mãos que alimentam a nação”¹²³. A expressão mais evidente disto consolidou-se em uma estatística de uso corrente nos últimos anos, a qual fez da agricultura familiar a categoria responsável por produzir 70% dos alimentos consumidos pelos brasileiros. Uma proporção que, por mais descabida que fosse, apenas agora se torna objeto de um questionamento contundente, no âmago das discussões em curso sobre os destinos deste segmento (Hoffman, 2014). Neste caso, um questionamento que não tem como objetivo desqualificar a contribuição societária destes agricultores, mas que, mesmo assim, exige o re-equacionamento dos parâmetros de reconhecimento social e, portanto, da ação pública.

Quando a agricultura não é suficiente, as alternativas apontam para a inclusão pelas vias da industrialização ou servicialização. Desde os anos 1990, muitos analistas identificaram nas atividades não agrícolas e na pluriatividade uma alternativa central à reprodução social da agricultura familiar¹²⁴. De fato, em vários contextos, a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas tornou-se uma opção relevante não apenas para famílias rurais mais empobrecidas, mas também para indivíduos que, no interior destas famílias, foram desocupados por uma agricultura altamente mecanizada. Hoje em dia, há novamente quem aponte para a necessidade do mercado de trabalho urbano absorver esta parcela da população que não seria socialmente produtiva/competitiva na agricultura, seja ela proveniente de estabelecimentos rurais com precário acesso aos meios de produção, seja ela oriunda de estabelecimentos que dispensam mão de obra em vista dos níveis crescentes de automação.

Uma das críticas que incidem sobre este tipo de estratégia, que renuncia à permanência no meio rural e à manutenção do vínculo com a agricultura, envolve uma inversão das lentes de análise. Ao invés de sugerir a “incapacidade produtiva” destes agricultores e, em virtude disso, apontar os contestáveis resultados das políticas agrícolas, destaca-se a inadequação destas políticas em face dos modelos “não convencionais” de agricultura que eles desenvolvem. Nesta perspectiva sustenta-se que o processo de inclusão deve se pautar por uma readequação da ação pública às condições socioculturais e ambientais das múltiplas agriculturas familiares, tendo como foco o reconhecimento de valores sociais que se expressam em formas diferenciadas de manejo dos recursos territoriais.

O problema é que isto incorreria em uma mudança no modo como a sociedade qualifica o trabalho. A modernização da agricultura não impôs apenas um modo de produção, mas, junto com ele, uma mudança na qualidade do trabalho, do indivíduo e do produto. A desvalorização do artesanato (e dos artesãos) como expressão do trabalho (rural) talvez seja a principal expressão histórica deste processo. Mas a isto se soma um processo mais amplo de desarticulação das formas tradicionais de fazer agricultura, fundadas em princípios de co-produção entre homem

¹²³ FETRAF-BRASIL. Agricultura Familiar, as mãos que alimentam a Nação. [Panfleto] (s.d.).

¹²⁴ “A criação de empregos não-agrícolas nas zonas rurais é, portanto, a única estratégia possível capaz de, simultaneamente, reter essa população rural pobre nos seus atuais locais de moradia e, ao mesmo tempo, elevar o seu nível de renda. Não é por outra razão que importantes instituições internacionais (FAO, 1995; Chiriboga, 1992) vêm insistindo na proposta de se retomar a idéia de desenvolvimento rural impulsionando-se um conjunto de atividades que gerem novas ocupações (não-necessariamente empregos) que propiciem maior nível de renda às pessoas residentes no meio rural. Lamentavelmente, a visão dos nossos dirigentes vem sendo a de insistir no desenvolvimento agrícola como estratégia para a solução do emprego e da pobreza rural.” (Graziano da Silva, 1997, p. 74-75).

e natureza (Ploeg, 2008; 2014). A autoridade e o universalismo conferidos à ciência moderna foram mobilizados para desacreditar as práticas e os saberes locais. Hábitos, costumes e crenças tiveram que ceder lugar a normas, regras e *standards* cercados de uma tecnicidade aparentemente irrepreensível.

Outra crítica à alternativa “fora da agricultura” está associada ao modo como a mesma desconsidera os vínculos simbólicos que os agricultores estabelecem com seu lugar de pertencimento no mundo. A modernidade fez com que os indivíduos passassem a se reconhecer a partir da posição que ocupam no mundo do trabalho (e pelo resultado deste trabalho). Assim, camponeses se tornaram “pequenos produtores de mercadorias” na teoria e na prática. Por sua vez, parcela significativa da agricultura familiar incorporou esta lógica. Há quem se remeta a um processo de profissionalização para explicar as metamorfoses sociais deste segmento (Abramovay, 1993). Esta imagem é tão potente que, mesmo dentre aqueles que demandam a readequação das políticas às condições dos agricultores (e não o inverso), reproduz-se uma análise eminentemente centrada nas condições diferenciadas de trabalho e produção.

De outro modo, se o meio rural for efetivamente pensado como um espaço de vida (Wanderley, 2009), e os indivíduos e grupos que habitam este rural, em suas mais distintas e múltiplas configurações identitárias, como sujeitos que se formam a partir de um conjunto mais amplo de práticas socioculturais, pode-se construir uma reflexão distinta sobre as possibilidades de inclusão. O problema é que, embora frequentemente reivindicada na academia e fora dela, a ideia de um rural como espaço de vida (de trabalho e produção, mas também de alimentação e consumo, de lazer, de reciprocidades, de memórias, de tradições, de costumes etc.) é mais dificilmente traduzida na teoria e na ação pública – seja nos programas ou políticas governamentais, seja na própria intervenção dos sindicatos e movimentos sociais.

Compreender o rural como espaço de vida não significa abdicar da inclusão produtiva. Para os modernos, a posição no mundo do trabalho e da produção continuará sendo o principal critério de organização e estratificação social (papel que o consumo talvez assuma nas sociedades ditas pós-modernas). Mesmo assim, ampliam-se os espaços para modernidades alternativas e, portanto, para novas formas de inclusão social, as quais articulam o reconhecimento de outros valores – que não apenas da produtividade, eficiência e escala –, sustentados por uma miríade de grupos sociais outrora considerados inaptos a produzir o desenvolvimento. Estas novas formas de inclusão não deixam de ser produtivas (e mesmo agrícolas), mas seguem parâmetros que não estão vinculados às exigências que o ideário da modernização impôs ao meio rural.

As pequenas fendas por onde germinam novas formas de inclusão são criadas pelas reconfigurações sociais produzidas a partir do aprofundamento de uma crítica ética e estética ao modelo fordista de produção alimentar (Boltanski e Chiapello, 1999). Nos últimos anos, vários estudos procuraram desvendar, por exemplo, o surgimento de um novo tipo de consumidor de alimentos. A expressão mais recorrente esteve associada àquele consumidor urbano que apela ao “estilo de vida ego-trip”, identidade típica no mercado de produtos orgânicos (Guivant, 2003). Mas há ainda um segmento crescente de consumidores ávidos não apenas por prover de alimentos saudáveis, ecológicos ou orgânicos, mas também por transformar suas práticas

de consumo em formas de engajamento político (Portilho, 2010). Do mesmo modo, tem-se destacado uma espécie de “virada gastronômica” que chama a atenção para a revalorização da origem e da sociobiodiversidade associada à celebração da comida.

Estes movimentos fazem adentrar à agenda dos movimentos da agricultura familiar e camponesa discussões sobre a alimentação, um ato sociocultural e político que pode fortalecer as dimensões da localidade, da artesanidade, da saudabilidade e da convivencialidade. Gradativamente, redes alternativas vinculando produtores e consumidores parecem impulsionar críticas à lógica dominante nos mercados alimentares. Como sustenta Polanyi (1980), esses contramovimentos são a expressão de uma ordem moral emergente que visa a proteção do tecido social, da natureza e da própria organização dos processos econômicos. Eles envolvem as relações de trabalho e produção, mas constituem-se fundamentalmente de uma reorganização dos valores que organizam a sociedade. Por sua vez, a outra face do “duplo movimento” polanyiano envolve as contínuas tentativas de apropriação destes valores pelos atores dominantes.

Tendo esta discussão como pano de fundo, a primeira premissa que orienta a seção subsequente deste capítulo sugere que, naqueles contextos em que a agricultura familiar e camponesa tem obtido crescente legitimidade social, isto não se deve primeiramente à sua capacidade de inserir-se competitivamente no moderno sistema agroindustrial via processos convencionais de trabalho e produção. De outro modo, isto é uma decorrência do crescente reconhecimento de que a agricultura e o rural podem abarcar um conjunto de novos valores que parcela significativa da sociedade está cada vez mais propensa a defender e promover. Isto explicaria, parcialmente, o fracasso recorrente dos projetos que procuram imprimir a mesma lógica modernizante às formas de trabalho e produção na pequena agricultura, e o relativo sucesso (em face da precariedade do suporte de políticas públicas) de alternativas inovadoras baseadas em sistemas não convencionais de produção e comercialização¹²⁵.

Por sua vez, a segunda premissa sugere que estas alternativas de inclusão também podem ocorrer pela ‘via dos mercados’¹²⁶, mas estes já não são mais a expressão do “moinho satânico” polanyiano. Os mercados são espaços sociais concretos, lugares visíveis onde ocorrem transações entre produtores e consumidores reais, que agem sob a orientação das estruturas institucionais subjacentes às ordens morais que legitimam as trocas. Nesta perspectiva, a construção de novos espaços de troca passa a ser um elemento-chave para novas estratégias de inclusão, não apenas em virtude do potencial retorno monetário (agregação de valor), mas porque eles também se constituem em importantes mecanismos de valorização dos componentes simbólicos que identificam, distinguem e qualificam os alimentos oriundos das diferentes agriculturas familiares.

¹²⁵ Uma das principais expressões disto é a inaudita capacidade de resiliência de uma parcela de agricultores do semi-árido brasileiro que desenvolveu alternativas sustentáveis de convivência com a seca (Duque, 2015). Estudos sobre as políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil também têm apontado neste sentido (Cavalcanti, Wnderley e Niederle, 2014).

¹²⁶ Assim como o “mercado” deixa de ser nominado no singular, a expressão “sistema agroindustrial” também perde capacidade explicativa em vista da multiplicidade de circuitos que passam a integrar vários sistemas agroalimentares coexistindo espacial e temporalmente.

Inclusão produtiva via construção de novos mercados

Pensar alternativas de inclusão pela via dos mercados pode parecer uma contradição, mas somente para quem insiste em concebê-los como estruturas fictícias e impessoais, orientadas “de modo especificamente objetivo, pelo interesse nos bens de troca e por nada mais” (Weber, 2009, p. 420). Durante décadas, esta perspectiva fez a sociologia e a antropologia esquecerem os mercados, tornando-os uma obsessão quase exclusiva dos economistas, muitos dos quais se encarregaram de solidificar a imagem de uma enorme máquina responsável por “mercantilizar” todos os componentes da vida social. Foi somente a partir do final dos anos 1980 que uma nova geração de sociólogos e antropólogos econômicos passou a dedicar esforços para demonstrar que os mercados são construções sociais e políticas, e que, assim compreendidos, são vitais para potencializar estratégias alternativas de desenvolvimento.

O aprimoramento dessa discussão no campo do desenvolvimento rural tem mostrado a importância da construção de novos mercados – inclusive para potencializar as lutas por reconhecimento de determinados segmentos sociais, como os agricultores familiares (Niederle, 2014; Hebinck, Ploeg e Schneider, 2014). A partir disto, o próprio desenvolvimento rural deixa de ser compreendido pela capacidade de reproduzir, em um determinado espaço (o rural), os modernos processos de produção agrícola via transferência de inovações exógenas. De outro modo, a noção assume um conteúdo específico, associado à capacidade de uma rede de atores sociais produzir novidades tecnológicas, organizacionais e institucionais que se contrapõem ao modelo da modernização, e dentre as quais ganha importância a construção de novos circuitos de comercialização e abastecimento alimentar (Schmitt, 2011).

Estes circuitos apelam a um amplo leque de valores sociais: origem, saúde, tradição, forma de produção, igualdade social, etnicidade, religiosidade, artesanidade, sustentabilidade. Em comum, estes novos mercados revelam uma crítica aos processos de globalização, padronização e artificialização ensejados pela indústria alimentar. Ao mesmo tempo, eles apontam para a emergência de experiências inovadoras a partir da valorização de alimentos com forte enraizamento sociocultural nos territórios. Estes mercados são a expressão da luta política dos agricultores, mas também dos consumidores, para reconstruir os valores da agricultura e da ruralidade (ampliando ainda para a agricultura urbana). Eles são construções sociais que envolvem desde a ação cotidiana dos agricultores na criação de novas formas de manejo dos recursos naturais, até a ação política de organizações e movimentos sociais econômicos atuando em escala global: Slow Food, Ifoam, Origin, Via Campesina.

Nos estudos rurais não faltam cétricos a respeito da capacidade desses novos circuitos em constituir uma resposta na escala dos desafios que se impõem à reprodução do conjunto dos agricultores familiares e, em particular, daquelas unidades de produção mais vulneráveis. Com alguma frequência o argumento malthusiano volta à cena: afinal, qual a viabilidade destes mercados alternativos alimentarem nove bilhões de pessoas em 2050? A dificuldade de aferir uma resposta para esse tipo de questão¹²⁷ é utilizada para sustentar argumentos que

¹²⁷ Um dos principais problemas para estudar estes mercados é a fragilidade dos dados censitários. Isto faz proliferar estudos de caso que utilizam metodologias diferenciadas, o que corrobora a relevância destes mercados em nível local/regional, mas não permite extrapolações para níveis mais amplos.

visam desconstituir os apelos crescentes por modelos mais sustentáveis de produção e consumo alimentar, os quais emanam não apenas dos movimentos ecologistas de outrora, mas de amplos segmentos sociais que passaram a vivenciar as agruras do processo de industrialização da agricultura. São argumentos que, ao mesmo tempo, acabam assumindo a função precípua de justificativa para a reprodução das práticas convencionais, as quais elevam os índices de produtividade ao custo de níveis alarmantes de insegurança alimentar e nutricional, associados a crises endêmicas de saúde pública.

Com efeito, apesar do crescimento da produção agrícola mundial, o atual sistema mantém 925 milhões de famintos no mundo, e nada *a priori* permite afirmar que a ampliação dos processos de modernização da agricultura nos moldes historicamente conhecidos possibilitará reduzir essa cifra. Nem mesmo a incorporação de milhares de hectares na África e nas novas fronteiras agrícolas sugere que o problema será resolvido. Ao contrário, os processos de financeirização e estrangeirização da terra indicam que os efeitos nefastos deste tipo de modernização serão acentuados (Delgado, 2012; Sauer e Leite, 2012). Um dos fatores responsáveis é a volatilidade dos preços dos alimentos nos mercados globais associada à oligopolização da produção agrícola e agroindustrial. Segundo dados da FAO (2013), entre 2010 e 2011, 70 milhões de pessoas atravessaram a linha da pobreza em direção à miséria absoluta em função da alta e das oscilações dos preços dos alimentos.

Por outro lado, não apenas o problema do acesso à terra continua limitando a produção de alimentos (sobretudo por este segmento mais empobrecido da agricultura familiar), mas a disputa pela água emerge em toda parte. No mundo, um bilhão de pessoas sofre com falta de água, enquanto 70% dos recursos hídricos utilizados no planeta são empregados na agricultura (sobretudo empresarial). No Brasil, ao lado dos grandes projetos de irrigação, a “política da seca” perpetua-se no semiárido nordestino. Enquanto isso os agricultores sulistas tornam-se cada vez mais dependentes do suporte público em face das recorrentes estiagens que assolam a região, aumentando a pressão sobre os recursos do crédito e do seguro rural.

Na outra ponta da cadeia, o consumo alimentar moderno resulta em uma catástrofe da saúde pública. Obesidade, diabetes, hipertensão e uma ampla gama de doenças reforçam os limites dos padrões alimentares contemporâneos, ao mesmo tempo em que sustentam os impérios edificados pelas indústrias químicas, as quais foram capazes de unificar o controle da produção de agrotóxicos e remédios. Esta sim se tornou uma verdadeira integração de mercados dinâmicos: o maior consumidor mundial de agrotóxicos já se tornou o oitavo maior mercado mundial de medicamentos¹²⁸. Neste sentido, se a justificativa que se estabelece no âmbito da produção não é suficiente para convencer os estudiosos e gestores mais céticos acerca do potencial das redes alimentares alternativas, os efeitos que geram nos padrões de consumo parecem bastante consistentes¹²⁹. Soma-se a isso a redução potencial dos níveis de

¹²⁸ Sustentado por um uso tão descontrolado quanto aquele dos agrotóxicos, em 2013 o mercado brasileiro de medicamentos teve uma expansão de 22% com relação ao ano anterior. *Jornal do Comércio*, 14/06/2014. <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=164554>

¹²⁹ Aos incrédulos recomenda-se analisar os estudos de Roberta Sonnino e Kevin Morgan sobre o impacto econômico das mudanças nos sistemas de alimentação escolar sobre os custos de saúde pública (Ashe e Sonnino, 2013; Morgan e Sonnino, 2008). No Brasil, veja a edição dedicada ao PNAE pela revista *Ciência e Saúde Coletiva*, v.18, n.4, 2013.

perda e desperdício decorrentes da globalização das cadeias alimentares¹³⁰. Isto sem falar na revalorização da biodiversidade, uma medida urgente para conter os níveis alarmantes de erosão genética causados pela degradação dos sistemas produtivos locais, como decorrência da homogeneização dos monocultivos agrícolas – problema este que reduz gradativamente a capacidade societária de encontrar soluções para a fome e a insegurança alimentar e nutricional.

Mesmo assim, em face de todas as evidências, para justificar “*más de lo mismo*” há quem insista em vincular os circuitos alternativos de produção e consumo à ideia de simples “mercados de nicho” – como se este conceito de difícil delimitação¹³¹ fosse suficiente para destituir de sentido as estratégias que se baseiam na construção de novos mercados. De fato, não apenas gestores e pesquisadores censuram este tipo de estratégia “particularista”, mas isto também prevalece dentre grande parte das lideranças sindicais da agricultura familiar. O modo como o referencial da modernização se enraizou enquanto modelo desenvolvimento revela-se nas escolhas que muitos movimentos sociais e sindicais, aparentemente críticos deste modelo, reproduzem cotidianamente. A imagem de imensas estruturas industriais ocupando o meio rural ainda povoa os discursos e as práticas, mesmo dentre os mais fervorosos contestadores das desigualdades produzidas pela agricultura moderna. Ao fim e ao cabo, o ideal de uma parcela de dirigentes das pequenas cooperativas familiares é um dia torná-las tão grandes quanto suas concorrentes empresariais.

O principal problema destes mercados não é a escala. É de outra natureza. Está associado aos riscos de apropriação dos novos circuitos pelos atores dominantes. Se, por um lado, este processo revela que os novos mercados são mais relevantes do que a maior parte dos críticos está disposta a admitir; por outro, representa um desafio considerável ao uso dos mesmos como espaços de inclusão da agricultura familiar, sobretudo daqueles segmentos mais vulneráveis. Muitos estudos têm demonstrado como as populações tradicionais, por exemplo, veem seus recursos materiais e simbólicos serem usurpados por “empresas verdes” que abastecem os novos consumidores de produtos naturais, sustentáveis e ecológicos (Santili, 2009; Belas et al., 2009). Mas a existência destes processos de apropriação não pode servir para reproduzir o equívoco de desconsiderar estes mercados, inclusive como alternativas no combate à pobreza rural. Obviamente, isto depende de uma reorientação das ações do Estado e da Sociedade Civil. Felizmente, se há pouco tempo esta discussão estava completamente fora da pauta dos gestores públicos e das lideranças sociais da agricultura familiar, ela começa a ganhar espaço na mesma medida em que estes mercados são reconhecidos como opções estratégicas para determinados segmentos. Uma das evidências mais recentes deste processo é a cooperação firmada, em 2015, entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Movimento Slow Food, para promover e apoiar a produção e o consumo de alimentos da agricultura familiar e de assentamentos rurais¹³².

¹³⁰ Relatório da FAO (2011) sustenta que um terço dos alimentos produzidos no mundo para consumo humano é perdido ou desperdiçado, o que representa 1,3 bilhões de toneladas por ano. Veja também Prakash et al. (2014).

¹³¹ Apenas à título de exemplo, ao discutir os mercados viáveis para a inserção econômica dos agricultores familiares, Guanziroli (2013) define nicho de mercado “aqueles produtos com perfil produtivo que mostra que o agricultor familiar produz mais de 50% do total produzido”.

¹³² No plano internacional, veja os resultados do seminário “*Agricultura Familiar y Circuitos Cortos*” (CEPAL, FAO, OMS, 2013). <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/53110/Agriculturafamiliar.pdf>

Da agroindústria rural aos alimentos tradicionais, étnicos e de origem

Dentre os mercados que sempre despertaram interesse nos estudos rurais estão aqueles associados à circulação de produtos da “agroindústria familiar rural”, sobretudo em função do seu potencial à agregação e retenção de valor nos estabelecimentos rurais (Mior, 2010; Gazolla e Peligrini, 2011). Com efeito, a partir de microdados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006), Waquil et al. (2014) demonstram que o valor agregado pela agroindústria rural representa 12,4% do montante do valor comercializado. Não obstante, o que mais chama atenção nos resultados apresentados pelos autores é a variação desta proporção de um produto para outro, sendo significativamente mais expressivo para aqueles que circulam por redes alternativas, sobretudo em mercados de venda direta.

Outro resultado relevante da pesquisa é o fato de que a agregação de valor na agroindústria rural também está diretamente associada a processos de internalização no uso de insumos produtivos, o que demonstra o potencial da atividade na redução da dependência a recursos e agentes externos. Dentre os estabelecimentos da agricultura familiar o uso de matéria prima própria é igual ou superior a 75%, alcançando proporções equivalentes a 91% para a produção de rapadura, 90% para a farinha de mandioca, 89% para queijos e 88% para tapioca. E mesmo quando a matéria prima é comprada, geralmente isto ocorre em circuitos de proximidade que alimentam relações comunitárias (Waquil et al., 2014).

Na agricultura familiar a comercialização deste tipo de produto para cooperativas, empresas, supermercados e exportadores ainda compõe uma parcela menos significativa em comparação com a venda direta e a entrega para intermediários (Niederle et al., 2011). Enquanto a venda direta possibilita um retorno financeiro mais expressivo, os intermediários muitas vezes tornam-se a opção possível em face do elevado grau de informalidade institucional em que operam várias agroindústrias. Não é em vão que inúmeros esforços vêm sendo conduzidos para criar um arranjo regulamentar adequado às características desse tipo de estabelecimento. Os sistemas unificados de vigilância sanitária (SUASA e sistemas estaduais), a alteração da legislação previdenciária e a redução dos custos de formalização das agroindústrias foram passos importantes para a ampliação destes mercados¹³³, mas ainda revelam-se insuficientes diante da realidade de uma parcela expressiva de unidades menos estruturadas.

Ainda não apreendido por levantamentos censitários, um circuito particularmente relevante para esse tipo de produto foi aberto a partir das compras governamentais via mercados institucionais (PAA e PNAE). A inclusão de produtos da agroindústria familiar nestes programas abre uma nova possibilidade para valorizar alimentos regionais com forte identidade cultural. Carne de sol, mesocarpo de babaçu, castanha de baru, castanha do Pará, suco de graviola, rapadura... a lista de alimentos já inserida nos mercados institucionais é representativa da diversidade das agriculturas brasileiras (Carvalho e Castro, 2009). Entre 2009 e 2012, o valor

¹³³ À título de exemplo, a partir de 2014, os agricultores familiares não precisarão pagar a taxa de fiscalização da ANVISA (cerca de R\$ 1,2 mil anuais). Além disso, também a partir deste ano, poderão abrir agroindústrias, cooperativas ou empresa de turismo rural, sem perder o direito ao enquadramento como segurado especial da Previdência Social, desde que não deixem de praticar atividade agropecuária. Outro passo importante foi dado em 2015, com a Instrução Normativa nº16 do MAPA, que regulamenta o Art. 7 do SUASA e estabelece normas específicas de inspeção e fiscalização de produtos de origem animal nas agroindústrias de pequeno porte.

gasto com a aquisição de produtos da sociobiodiversidade passou de R\$ 5,9 milhões para R\$ 26,6 milhões (Porto et al., 2014).

Poderia esta qualidade artesanal/tradicional/étnica/regional resultar em uma valorização diferencial nos mercados institucionais, tal como ocorre com a “qualidade orgânica”, que garante um acréscimo de 30% nos preços pagos pelo governo? Embora distante da pauta de discussões, esta não deixa de ser uma questão pertinente. A valorização que este tipo de alimento tem obtido em vários circuitos de consumo (inclusive no grande varejo) permite indagar sobre a possibilidade de o Estado reconhecer estas qualidades (valores) para uma justa remuneração da agricultura familiar, camponesa e indígena. Hoje isso esbarraria tanto no princípio da economicidade que orienta os gastos públicos, quanto na inexistência de um quadro regulamentar e parâmetros para aferir essas qualidades.

Enquanto isso, por outro lado, é essa mesma fragilidade regulamentar que permite a grandes empresas se apropriarem desses valores. Os casos são inúmeros. O mais conhecido talvez seja o suco de laranja “caseiro” (e com gominhos) da Coca-Cola. Uma situação evidente de engodo¹³⁴ ao consumidor em um dos mercados que mais cresce no setor alimentar¹³⁵. O que falar então do frango “caipira” comercializado pelo mais novo império alimentar chamado BRF - Brasil Foods? No sul do Brasil, outro caso recorrentemente referido na literatura aponta para o modo como grandes empresas e cooperativas agroindustriais vulgarizaram a qualidade “colonial”, transferida para inúmeros produtos: queijo, vinho, pão, bolacha, cuca, salame etc. A identidade destes produtos, inicialmente vinculada a uma formação sociocultural territorializada, expressão dos modos de produção e de vida da agricultura familiar nas áreas de colonização européia, foi transformada em um diferencial de marketing sem qualquer regulamentação.

O apelo crescente por esses alimentos é uma oportunidade que não se restringe à agricultura familiar. Uma revolução gastronômica tem impulsionado o surgimento de microcervejarias, microqueijarias, micropanificios e outros tantos empreendimentos do gênero. Mas a inserção da agricultura familiar neste fenômeno ainda é marginal, seja na criação de agroindústrias com capacidade de atender aos novos mercados, seja na produção de matéria prima. Isso faz com que muitos empreendimentos busquem ingredientes em mercados distantes (muitas vezes importados), o que resulta em perda da capacidade de inovação local com base em ativos territoriais. Apenas dois exemplos para ilustrar: as estratégias de diferenciação no segmento de queijos artesanais ainda estão muito centradas na cópia de similares europeus, ao invés da valorização dos queijos regionais brasileiros – movimento que desponta com iniciativas capitaneadas pelo movimento Slow Food; por sua vez, no segmento de cervejas artesanais, o próprio setor tem demandado maior “brasileiridade”, uma vez que mesmo o produto artesanal (e suas marcas) ainda guarda uma referência muito forte nos similares importados.

Em diversos segmentos nota-se um enorme potencial para incorporar os ingredientes e sabores da gastronomia regional brasileira, criando alternativas para a inclusão da agricultura

¹³⁴ Em virtude deste produto, recentemente a empresa foi multada em 1,2 milhão pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. A condenação referia-se, no entanto, ao uso da expressão “suco” quando se trata, na realidade, de “néctar” (contém apenas 20-30% de suco). <http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2013/07/fabricante-da-coca-cola-e-multada-em-r-1158-milhao.html>

¹³⁵ O mercado de suco de uva, por exemplo, tem crescido anualmente a uma média de 15 a 20%, sendo que os sucos natural/integral têm incremento ainda maior, ao redor de 40%. Entre 2004 e 2009, a comercialização de suco de uva duplicou (Ibravin, 2009). Esses dados não contabilizam ainda os produtos do tipo néctar e refresco, com menor proporção de suco na sua composição.

familiar. Uma série de mudanças começa a ocorrer neste sentido, envolvendo inúmeras regiões e organizações. Desde a manta de carneiro, a manteiga de garrafa e o queijo coalho nordestinos, até o queijo serrano, a carne de cordeiro e o vinho colonial na região sul, um movimento de realocação alimentar ganha força no Brasil. Em alguns casos, este movimento revela um componente de desenvolvimento territorial mais evidente, ultrapassando o foco em um único produto para centrar-se em uma “cesta de bens” (Pecqueur, 2006). É o caso dos produtos do Alto Camaquã - RS, uma marca coletiva que visa reconhecer a identidade territorial de um conjunto de produtos típicos de uma agricultura à margem dos processos de modernização.

A valorização de produtos localizados também tem conquistado espaço por meio do reconhecimento de Indicações Geográficas (IG). Trata-se de um direito de propriedade intelectual amplamente difundido em todo o mundo, o qual identifica um bem a partir do seu vínculo específico com um território (Niederle, 2013). A lista de IG brasileiras reconhecidas inclui atualmente (agosto de 2014) 38 regiões e uma diversidade de produtos, dentre os quais: vinho (Vale dos Vinhedos, Pinto Bandeira, Monte Belo, Vales da Uva Goethe); carne (Pampa Gaúcho); queijo (Serro, Canastra), capim dourado (Jalapão); café (Cerrado Mineiro, Norte Pioneiro do Paraná); cachaça (Parati, Salinas) e camarão (Costa Negra).

As IG constituem a expressão mais eloquente de uma nova economia de qualidades no setor agroalimentar. Contrapondo-se aos processos de homogeneização da produção e do consumo, elas procuram valorizar a diversidade e a singularidade de produtos enraizados em territórios específicos, ressaltando os bens imateriais a eles associados (saber-fazer, tradição, costumes, práticas de produção, adaptação de cultivares e raças locais). Em tese, este tipo de distinção abre um espaço importante para a agricultura familiar e, em especial, para as comunidades tradicionais – herdeiras de recursos genéticos, conhecimentos e métodos de produção que distinguem os produtos pela sua vinculação com um *terroir* socialmente construído. Exemplos não faltam: guaraná de Maués; capim dourado do Jalapão; própolis vermelha de Alagoas, queijos do Serra e da Canastra, açaí do Baixo-Tocantins, cajuína do Piauí, açafraão de Mara Rosa.

Não obstante, também neste caso a apropriação pelos atores líderes das cadeias de valor revela que este instrumento de diferenciação tem sido readequado a propósitos distintos: proteção comercial de determinados mercados, formação de oligopólios territorializados; obtenção de lucros monopolísticos; elevação dos padrões de qualidade e exclusão de produtores menos competitivos. No Brasil, o uso das IG revela de modo muito singular como este mecanismo tem sido moldado a finalidades diversas. Ao mesmo tempo em que incitam a valorização dos territórios e de suas tradições e, em alguns casos, estabelecem barreiras contra práticas que colocam em risco a tipicidade e originalidade dos produtos, elas também são utilizadas como catalisadores de inovações técnicas e organizacionais consideradas necessárias para os produtores reagirem à perda de competitividade nos mercados (Niederle, 2013).

A criação de uma IG é um amplo processo de mudança institucional que envolve a negociação, em âmbito local, de normas e padrões que passam a orientar os processos de produção e comercialização. Portanto, a rigor, seus efeitos dependem do tipo de arranjo institucional especificamente criado em cada território. Acontece que, de modo geral, a participação da

agricultura familiar ainda é incipiente nos espaços públicos que definem os Regulamentos de Uso das IG (Froëlich et al., 2010). Em parte, isto se deve justamente ao rápido processo de apropriação deste instrumento por setores empresariais. Muitas organizações da agricultura familiar preferiram se ausentar e, de modo geral, assumiram uma postura crítica no que diz respeito aos efeitos produzidos pelas IG em vários territórios. É o caso do Vale dos Vinhedos, primeira IG registrada no Brasil, em 2002. Enquanto alguns atores apontam a valorização das terras como um resultado positivo da experiência, muitas organizações alertam para o custo de oportunidade que isto gera à reprodução da agricultura familiar. Outro aspecto é a baixa inserção deste segmento como fornecedor de matéria prima, em virtude de uma estratégia de integração vertical levada à cabo pelas vinícolas em busca de um determinado padrão industrial de qualidade.

O fato é que estes efeitos indesejados são consequência do modo como as regras e padrões são negociados. Em vários territórios as normas foram pensadas com vistas a potencializar o acesso de grandes produtores a mercados de exportação. Mas não há nada *a priori* que faça da IG um mecanismo especificamente voltado para este mercado – haja vista inclusive que este tipo de efeito tem sido pouco relevante até o momento. Já nos territórios onde a IG se vincula mais fortemente à organização e ao patrimônio das comunidades locais, este mecanismo tem potencializado circuitos alternativos. É o caso tanto de Goiabeiras no Espírito Santo – onde uma pequena associação de artesãs da periferia de Vitória passou a ser visitada cotidianamente por turistas em busca das reputadas panelas de barro – quanto dos vales da Uva Goethe em Santa Catarina – cujo vinho de mesa tradicional fomenta o enoturismo local¹³⁶.

Um evento recente que chamou a atenção das organizações da agricultura familiar para o potencial das IG está associado à regulamentação dos queijos artesanais. Ancorada em uma legislação controversa, a comercialização destes produtos foi coibida legalmente em virtude das exigências impostas aos pequenos produtores. Mesmo assim, as redes informais nunca deixaram de existir e, em alguns casos, ampliaram-se consideravelmente, servindo à manutenção de várias unidades familiares. Com a crescente valorização deste tipo de produto surgiram as primeiras demandas de IG para queijos artesanais produzidos com leite não pasteurizado. A rigor, nenhuma novidade tendo em vista a histórica importação destes produtos da Europa. Mas, na prática, o reconhecimento das IG Serro e Canastra deu início a uma verdadeira batalha alimentar. Afinal, tratava-se do reconhecimento oficial de um produto inconforme à legislação setorial (que datava do Governo Vargas!). O resultado é um processo de reestruturação institucional que ainda está em curso, mas já resultou em avanços para o reconhecimento do produto e do saber-fazer dos agricultores, que teimosamente resistiram à pressão do Estado e das indústrias, sustentada por uma ciência baseada em princípios sanitaristas defasados.

Seja como for, mais do que agregação de valor e acesso aos mercados, até o momento, no Brasil, o principal impacto das IG está associado à reorganização das cadeias produtivas e territórios. No processo de negociação das normas e padrões, são estabelecidos espaços públicos de governança onde vários atores são compelidos a confrontar referenciais de desenvolvimento.

¹³⁶ Nada impede que esses produtos alcancem mercados mais extensos. A questão a destacar aqui é a existência de mercados específicos que podem facilitar a inserção de segmentos da agricultura familiar.

A ausência das organizações da agricultura familiar é o ponto mais crítico deste processo. Com uma pauta centrada nos instrumentos tradicionais da política agrícola, elas apenas recentemente começaram a creditar maior importância a determinados terrenos da disputa institucional, mas isto ainda ocorre principalmente no âmbito nacional. Na escala local, a proliferação de fóruns, conselhos e outros espaços públicos torna a participação destes atores particularmente complicada em face da precariedade de recursos financeiros e humanos.

As disputas em torno da regulamentação do PAA e PNAE mostraram que os mercados são construções políticas e institucionais. Mas o mesmo também é válido para os orgânicos, os produtos coloniais, as feiras-livres e os produtos de origem. São regras socialmente negociadas que determinam “o que”, “entre quem” e “como” os bens podem ser intercambiados. No caso das IG, se os pesquisadores podem amparar-se em uma justificativa técnica para legitimar a inclusão dos métodos da Produção Integrada de Frutas no Regulamento de Uso (como ocorre com a uva do Vale do São Francisco e o pêssego de Pelotas), por que os agricultores não podem demandar contrapartidas das indústrias e órgãos de pesquisa, ancorando-se em uma justificativa cívica relacionada à relevância socioeconômica da agricultura familiar para o território? É difícil mensurar, mas esse tipo de disputa regulamentar poderia ter impactos tão ou mais relevantes quanto as batalhas (não menos difíceis e cansativas) travadas nos Colegiados Territoriais em prol do acesso aos modestos recursos até hoje aportados pelos Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF).

A construção de uma nova convenção: alimentos saudáveis de mercados locais

A expressão “agricultura alternativa” está na origem de um amplo movimento que, atualmente, abarca uma diversidade de “agriculturas de base ecológica”. Estabelecidos na periferia dos processos de modernização agrícola, foi justamente esta posição “marginal” que permitiu a muitos agricultores (com o suporte de ONGs e movimentos sociais) desenvolver algumas das experiências mais inovadoras no que diz respeito à organização do sistema alimentar. Hoje, o reconhecimento destas experiências faz com que a agroecologia se estabeleça como uma opção para inúmeros atores, inclusive alguns que, outrora críticos dessa “utopia camponesa”, agora reivindicam-na como uma oportunidade comercial em tempos de “economia verde”. Com efeito, os “orgânicos” convertem-se na galinha dos ovos de ouro de várias empresas. O crescimento deste mercado atrai novos entrantes a cada dia, interessados em preencher o espaço cada vez maior reservado aos orgânicos nas gôndolas dos supermercados.

Diferentemente do que ocorre alhures, a agricultura familiar ainda responde por uma parcela expressiva da produção de alimentos orgânicos no Brasil, inclusive por aqueles produtos que chegam ao grande varejo (geralmente pela intermediação de empresas processadoras). A trajetória recente de “convencionalização” deste mercado em vários países não nos permite, contudo, um otimismo exagerado sobre a participação de uma parcela expressiva de agricultores familiares (Niederle, Almeida e Vezzani, 2013). Com efeito, prevendo os riscos da dependência

aos atores dominantes, inúmeros movimentos e organizações rejeitam reiteradamente a inserção dos agricultores ecologistas nos circuitos convencionais. De outro modo, propõem a construção de mercados territorializados, redes alternativas que podem favorecer a inclusão de agricultores menos capitalizados e, ao mesmo tempo, permitir o acesso a alimentos agroecológicos para consumidores com menor poder aquisitivo.

Este é o caso das feiras livres. Até recentemente identificadas a um modelo arcaico de relações mercantis cuja extinção inevitável dependeria do ritmo de expansão das grandes redes varejistas, atualmente elas voltam a ocupar os espaços públicos de inúmeras cidades. Levantamento realizado em 2012 identificou 140 feiras de produtos orgânicos em 22 das 27 capitais brasileiras avaliadas (IDEC, 2012). Apenas Curitiba e Porto Alegre, as duas maiores capitais da região sul, possuem conjuntamente mais de cem pontos de feira livre, duas dezenas deles voltados à comercialização de produtos orgânicos e agroecológicos. Outro exemplo é a expansão das lojas especializadas em produtos ecológicos, orgânicos, naturais, sustentáveis etc. São pontos de comercialização que, mesmo sem constituir um vínculo direto entre produtor e consumidor, encurtam a cadeia de comercialização e valorizam alimentos diferenciados – às vezes utilizando como estratégia de marketing a identificação do produto com o nome do agricultor, da comunidade ou da região. Do mesmo modo, as experiências de venda pela internet começam a ganhar adeptos¹³⁷, sobretudo a partir de pequenas lojas situadas no meio urbano, mas também com associações de produtores que criam sistemas de entrega em domicílio. Outro movimento em expansão envolve a criação de grupos de consumidores que, em moldes similares àqueles já existentes em outros países (AMAP na França, Tekey no Japão, CSA nos EUA), propõem-se a garantir renda aos agricultores em troca do abastecimento regular de alimentos saudáveis. Finalmente, soma-se a isso a novidade representada pelos mercados institucionais que têm impulsionado não apenas a produção agroecológica diversificada, mas a criação de circuitos que complementam a demanda governamental.

A formação desses *nested markets* (Hebinck, Ploeg e Schneider, 2014) demandou uma considerável engenharia social na construção de novidades institucionais. No caso dos orgânicos, a principal delas foi a regulamentação dos Sistemas Participativos de Garantia, os quais possibilitam a certificação com um custo irrisório e, sobretudo, fortalecem os processos de aprendizagem coletiva com vistas à transição agroecológica¹³⁸. A organização participativa da certificação também potencializou novidades organizacionais. Os grupos de agricultores inovaram nas redes de distribuição, criando sistemas logísticos particularmente complexos, que envolvem inclusive pequenas centrais comunitárias (Perez-Casario, 2012). Se é verdade que estes sistemas respondem principalmente à precariedade das infraestruturas de transporte e armazenamento dos agricultores e associações, também pode-se perceber que eles são mais eficientes que os grandes centros de distribuição (como as CEASAs), seja do ponto de vista do custo e tempo de operação, seja com relação aos níveis de perda e desperdício (Belik e Cunha,

¹³⁷ Articulando experiências desse tipo, a criação da Rede Brasil Rural (www.redebrasilrural.mda.gov.br/) pelo MDA também revela um passo importante neste sentido, conciliando não apenas um armazém virtual (em criação), mas o contato direto entre produtores e consumidores.

¹³⁸ Há ainda a regulamentação da “venda direta sem certificação”, a qual abarca justamente os mercados de proximidade social (incluindo compras públicas). No entanto, até o momento, esse mecanismo que envolve a criação de um Organismo de Controle Social (OCS) tem baixa adesão.

2012). Finalmente, no que tange às novidades técnicas pode-se notar um passo importante na direção da agroindustrialização em pequena escala, agregando valor aos alimentos e reduzindo os riscos de perda em face da perecibilidade dos produtos.

Existem inúmeras experiências locais para exemplificar esse fenômeno e seu potencial inclusivo para as agriculturas familiares. Na região central do Paraná, 85 unidades familiares associadas à COOPAFLORA produzem plantas medicinais e aromáticas com certificação orgânica. Dentre estas unidades estão inúmeros faxinalenses, que encontraram no seu sistema tradicional de agricultura o meio ideal para produção ecológica, valorizando um produto que tem conquistado um número crescente de consumidores. Por sua vez, no litoral norte do estado, na divisa com São Paulo, agricultores quilombolas construíram uma das experiências mais importantes de produção agroflorestal no Brasil. A COOPERAFORESTA tornou-se referência em sistemas ecológicos de manejo agroflorestal em áreas de Mata Atlântica, um dos biomas mais devastados pela agropecuária no sul do Brasil. Ambas as experiências estão situadas em Territórios da Cidadania. Elas foram construídas por comunidades tradicionais que encontraram nos recursos locais e nos seus sistemas alternativos de produção uma alternativa viável de reprodução social. Em dois territórios marcados pelo avanço do monocultivo (de soja no Paraná Centro; de pinus no Vale do Ribeira), estes agricultores criaram espaços de manobra para construir seus meios de vida. É certo que eles contaram com o apoio de inúmeras organizações e políticas públicas, mas, ao invés de negar a possibilidade de inclusão produtiva destas unidades “periféricas” ao projeto da modernização, isto só ratifica que, quando adequada às suas realidades socioculturais, a ação pública pode catalisar novas estratégias.

Em termos um pouco mais agregados, ainda no Sul do Brasil, o principal exemplo estrutura-se em torno da Rede Ecovida de Agroecologia, considerada por inúmeros estudos um dos exemplos mais inovadores de construção social de mercados territorializados (Ploeg, Jingzhong e Schneider, 2012; Radomsky, Niederle e Schneider, 2014; Perez-Casarino, 2012). A Ecovida foi constituída em 1998, por meio de uma articulação entre diversas organizações da agricultura ecológica cujos históricos remontam aos movimentos de contestação à Revolução Verde das décadas de 1970 e 1980 (Brandenburg, 2008). A ação da Rede envolve os processos de transição agroecológica, em particular a troca de experiências em espaços coletivos (grupos e núcleos). Em 2009, a articulação de caráter informal constituiu-se também enquanto Associação Ecovida de Certificação Participativa, passando a atuar diretamente na avaliação da conformidade e na construção de circuitos para produtos ecológicos. Atualmente, a Ecovida está presente em cerca de cem pontos de feira livre, além de vários projetos de compras governamentais (PAA e PNAE), grupos de consumidores e centros de distribuição, como o Box de Produtos Orgânicos recentemente inaugurado na Ceasa/SC.

Os grupos e núcleos são articulados com base na proximidade territorial, geralmente abarcando uma comunidade no interior de um mesmo município, mas sem se limitar à rigidez das fronteiras geopolíticas oficiais. Este tipo de enraizamento territorial permite uma organização de base que é fundamental para a troca de informações e conhecimentos técnicos e para acesso aos canais de comercialização. A conexão entre os grupos envolve ainda uma entidade de coordenação – cooperativa, associação ou ONG – responsável pela articulação

entre agricultores, técnicos e consumidores. Atualmente, a rede é constituída por 28 núcleos regionais que abrangem 300 grupos distribuídos em cerca de 170 municípios, 35 organizações, 8 cooperativas de consumo e 3,5 mil agricultores (Niederle, Almeida e Vezanni, 2013).

No Nordeste, mais especificamente no Rio Grande do Norte, uma das experiências mais conhecidas é a Rede Xiquexique. Similarmente à Ecovida, esta também se empenha na criação de infraestruturas para mercados locais socialmente enraizados, que se sustentam na reprodução dos laços de reciprocidade, intimidade e confiança entre produtores e consumidores. Para além das feiras livres, principal canal de comercialização, em Mossoró, a Rede também mantém um espaço de comercialização para produtos oriundos de cerca de 60 grupos que reúnem em torno de 600 produtores: artesanato, mel de abelha, castanha de caju, polpa de frutas, hortaliças, produtos a base de plantas medicinais, marisco etc. Uma das especificidades da Xiquexique é seu foco na valorização do trabalho das mulheres, as quais recuperam papel produtivo e social em um meio rural que é pressionado pelo fenômeno da masculinização. A própria Rede se apresenta com um conjunto de princípios que incluem a agroecologia, a economia solidária e o feminismo.

Se, por um lado, a expansão desses mercados está associada à gradativa incorporação do tema ambiental na pauta dos movimentos sociais e sindicais da agricultura familiar e camponesa (Picolotto e Brandenburg, 2013); por outro, é necessário reconhecer o crescimento de um movimento (relativamente disperso) de “consumidores politizados”, ávidos não apenas por prover de alimentos ecológicos ou orgânicos, mas por algum engajamento em face da emergência da sustentabilidade como novo paradigma societário (Portilho, 2010). Assim, enquanto a venda de orgânicos nos supermercados se apoia em consumidores solitários angustiados com sua saúde¹³⁹, as redes alternativas não apenas incorporam novos segmentos de consumidores solidários, mas também uma multidão dispersa de “consum-atores” (Stassart, 2010), para quem o que está em jogo é mais do que a saúde individual. Trata-se de uma prática política contra (*boycott*) ou a favor (*buycott*) de determinados sistemas de produção e consumo.

Aliás, em várias partes do mundo há movimentos de boicote inclusive às empresas do setor de orgânicos. Isto decorre de uma percepção sobre o modo como a própria referência à saúde e ao ambiente tem sido colocada à prova de um processo de apropriação e convencionalização em curso neste mercado. Se, no âmbito da produção agrícola, isto se expressa na crescente especialização, no aumento de escala produtiva e no uso crescente de insumos sintéticos autorizados pelos organismos de controle e regulação; no outro extremo a entrada de grandes redes de processamento e distribuição traz consigo o fenômeno dos “*organic junk foods*”, termo utilizado para designar uma cesta de produtos que, mesmo fieis à regulamentação que define um alimento orgânico, possuem uma imagem controversa com relação aos efeitos que ocasionam à saúde e ao meio ambiente. Desde a batata frita e o macarrão instantâneo, até os produtos com a presença de transgenia, a imagem destes alimentos questiona a idéia, geralmente associada aos orgânicos, de “*good for nature, good for you*”.

¹³⁹ O mais novo mercado é o dos chamados “superalimentos”, convenção de significado contraditório e sem definição formal, associada ao uso de alguns produtos para regular aos processos orgânicos. Dentre as “celebridades” desse mercado estão sementes tradicionais como quinoa e chia. No Brasil, o açaí vem ganhando esse status de alimento com potencial medicinal.

Em face dos abusos que este mercado vem presenciando, alguns movimentos sociais procuram criar novos significantes para expressar sutis, mas importantes, diferenças semânticas na agroecologia. Uma representação emergente de alimentos “saudáveis” tem sido reivindicada por adeptos da agroecologia que adicionam um componente relativo à segurança alimentar e nutricional. Isto é resultado, por um lado, do avanço das discussões que se processaram em espaços públicos como o FBSAN e o CONSEA, ambos com atuação fundamental na estruturação do PAA e PNAE. Acrescenta-se a isto os debates envolvendo o uso de agrotóxicos no Brasil, um tema que tem se tornado uma pauta societária em face do descontrole deste mercado. Por outro lado, destaca-se novamente a virada gastronômica acima referida, que converge com novas estratégias de realocização e territorialização dos circuitos alimentares.

Essas estratégias colocam em evidencia o potencial de determinadas práticas em atribuir significados aos alimentos. Os novos circuitos de produção e consumo criam infraestruturas institucionais (regras, normas, padrões, selos e, inclusive, moedas sociais) que não apenas sustentam as trocas econômicas, mas reforçam os mecanismos de confiança e reciprocidade. Nestes circuitos, mais do que uma mercadoria, o alimento também assume o caráter de dádiva, cercado por valores e representações que solidificam laços morais entre consumidores e produtores. Neste sentido, a convenção emergente de “alimentos saudáveis” – reivindicada por movimentos sociais¹⁴⁰, organizações não governamentais¹⁴¹ e fóruns públicos¹⁴² – é expressão de um contramovimento à convencionalização e mercantilização dos produtos orgânicos.

No plano político, estes contramovimentos também vinculam uma convenção valorativa de “comida de verdade” a um modo camponês de produção. Uma das mais recentes expressões é o chamado Plano Camponês construído pela Via Campesina. Ele não apenas aponta para estratégias agrícolas de “produção de comida saudável e qualidade de vida no campo”, mas também para a necessidade de articular novos circuitos de consumo. Uma das propostas inclui a estruturação de pequenas unidades de abastecimento que recebem os alimentos e redistribuem para famílias, restaurantes populares, pequenos mercados populares e programas de compra governamental. Outra novidade é articulação proposta entre movimentos rurais e urbanos. Para a Via Campesina, o objetivo fundamental é usar o alimento como mediação entre “o campo e a cidade”, entre “camponeses e operários”. O Plano propõe um circuito de venda direta que, por um lado, promova a produção nos assentamentos e pequenas unidades familiares e, por outro, facilite a aquisição de alimentos saudáveis por consumidores organizados a partir dos movimentos sindicais urbanos.

¹⁴⁰ Neste sentido, veja o “Manifesto das Organizações Sociais do Campo” aprovado no “Seminário Nacional de Organizações Sociais do Campo”, realizado em Brasília em fevereiro de 2012.

¹⁴¹ Veja, por exemplo, o projeto “Alimentos Saudáveis de Mercados Locais” coordenado pela AS-PTA, uma das mais influentes organizações não governamentais atuando no campo da agroecologia.

¹⁴² O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional propôs inclusive uma definição ampliada para o conceito de “alimentação adequada e saudável” (veja Brasil/CONSEA, 2007).

Implicações para as políticas públicas

As possibilidades e os limites dos instrumentos clássicos da política agrícola para a inclusão da agricultura familiar já estão bem relatados por inúmeros estudos. Do mesmo modo, também já existe certo entendimento acerca da contribuição da nova geração de políticas de aquisição de alimentos, as quais tornaram os mercados institucionais importantes mecanismos de inclusão, em que pese os desafios ainda significativos no que diz respeito à incorporação das comunidades tradicionais e unidades familiares mais vulneráveis (Aquino e Schneider, 2011; Grisa e Schneider, 2014; Sabourin, 2014). Não obstante, dentre as discórdias que perduram, uma diz respeito ao potencial dos distintos mercados alimentares para a inclusão das agriculturas familiares. Enquanto alguns acreditam que se deve tirar proveito da explosão das commodities agrícolas nos mercados internacionais (estratégia facilmente criticável considerando o cenário da cadeia global em 2015), outros apontam para a necessidade de fortalecer os circuitos territorializados de produção e consumo.

O reconhecimento de uma variedade de estilos de agricultura familiar não favorece conclusões ou recomendações genéricas. Por conseguinte, políticas de desenvolvimento rural baseadas em um modelo de múltiplos mercados parecem sensatas. De fato, inúmeros agricultores familiares inserem-se competitivamente em várias cadeias convencionais. A consolidação de unidades familiares altamente capitalizadas faz inclusive com que o referencial da modernização recupere seu vigor, não apenas político, mas intelectual. O discurso da tecnologia como solução da lavoura (academicamente traduzido na Produtividade Total dos Fatores como denominador da equação econômica) foi novamente incorporado nas políticas públicas e nas teses econômicas. Mas trata-se de uma opção distante da realidade daqueles agricultores familiares mais vulneráveis, que não podem suportar o *treadmill* tecnológico promovido pelos mercados de *commodities*.

Sequer o “esverdeamento” da agricultura convencional parece uma opção sustentável para os agricultores mais fragilizados. Apesar dos avanços que uma “agricultura de baixo carbono” representa em relação às práticas convencionais herdadas da revolução verde, até o momento a inserção de amplos segmentos da agricultura familiar na nova economia verde mostra-se tão incerta quanto outrora. No mercado de biocombustíveis, por exemplo, a agricultura familiar tornou-se fundamentalmente uma fornecedora de soja convencional. No caso do reflorestamento, ao monocultivo soma-se ainda o controle da indústria sobre a produção da matéria prima. A falência da empresa Aracruz Celulose, em 2009, como reflexo da crise financeira internacional do ano anterior, foi um episódio marcante para descortinar a precariedade e instabilidade que marca a inserção dos agricultores familiares nestes mercados.

É nesta perspectiva que o reconhecimento e o suporte a circuitos alternativos de produção e consumo constituem uma alternativa para a ação pública. Seguramente, nas condições atuais, não há espaço para todos os estabelecimentos familiares nestes novos circuitos, nem sequer para os dois milhões que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Estes mercados ainda precisam ser construídos. Mas não se trata de “ganhar tempo”. Trata-se de readequar as políticas (agrícolas e assistenciais) para responder aos desafios da estruturação de

uma complexa arquitetura de redes de produção e consumo. Isto depende criticamente de uma mudança no referencial de desenvolvimento que orienta a ação pública, abrindo espaço para estratégias de inclusão baseadas no reconhecimento e na legitimação de um novo conjunto de valores sociais.

O momento parece particularmente oportuno para “qualificar o debate”. Como afirma Hoffmann (2014), “o reconhecimento da importância da agricultura familiar no Brasil não precisa de dados fictícios.” Se, até aqui, os embates se deram em torno da quantificação da capacidade produtiva agrícola, doravante a questão volta-se ao reconhecimento da agricultura familiar como portadora de qualidades distintivas, que se expressam tanto nos alimentos produzidos quanto nas características do mundo rural. Isto não significa de modo algum negar o potencial agrícola, mas reconhecer que o critério da legitimidade não pode se restringir aos coeficientes de produtividade. Infelizmente, em várias regiões brasileiras, o projeto da modernização fez os próprios agricultores familiares incorporarem este discurso. Na festa comunitária ou na reunião do conselho municipal, a conversa pauta-se pelo número de sacas de soja colhidas no ano, ou pela produtividade média das novas vacas holandesas. Reverenciam-se os agricultores cujas lavouras lhes tornam “campeões de produtividade”, ainda que camuflados por uma eficiência econômica e energética bastante questionável.

Embora parcela expressiva das unidades familiares reproduza o modelo convencional – acentuando os efeitos sociais, ambientais e econômicos do mesmo –, ainda é no interior deste amplo e heterogêneo segmento que se encontram grupos sociais portadores de valores que diferenciam os alimentos (saudáveis, ecológicos, sustentáveis, locais, caseiros, artesanais) que uma parcela crescente da sociedade tem reivindicado. Estes grupos são a expressão de uma agricultura pós-produtivista e multifuncional, de um “rural com gente”, de um rural que abriga uma miríade de povos e comunidades cujas práticas socioculturais são agora revalorizadas, em virtude da contribuição que aferem à preservação da sociobiodiversidade e de um importante patrimônio imaterial. Um patrimônio que, nos novos mercados, torna-se um ativo fundamental para a construção de modelos inovadores de produção e consumo, assim como para a dinamização de novas trajetórias de desenvolvimento territorial.

Este tipo de estratégia inclusiva depende, por um lado, do crescimento de um novo modelo alimentar dirigido pelo consumo. Por essa razão muitos críticos não veem na expansão destes mercados mais do que respostas conjunturais à melhoria nas condições de renda dos consumidores urbanos, algo que pode não perdurar no longo prazo. Mas, neste caso, o mesmo argumento também serviria para destituir as estratégias de inclusão via inserção no mercado de trabalho não agrícola. Seja como for, o ponto central é que, mesmo que as condições econômicas se alterem, as mudanças nos padrões de consumo respondem de forma menos conjuntural do que geralmente se imagina, sobretudo quando os novos modelos de consumo são mais resilientes nos contextos de crises econômicas e alimentares. Neste sentido, a ação do Estado para a mudança dos hábitos alimentares – pela via da alimentação escolar, por exemplo – possui um efeito tão ou mais importante para a consolidação destes mercados que a política agrícola.

É evidente que a ampliação desses novos mercados depende ainda da capacidade de regulação pública do sistema agroalimentar. Polanyi já demonstrou como os mercados modernos são construções institucionais e políticas. Em si, o crescimento dos novos mercados não garante a participação da agricultura familiar, muito menos dos agricultores mais pobres. Mas isto não é decorrência de uma suposta inviabilidade técnica ou econômica destas unidades de produção. É o resultado de uma disputa que envolve processos de apropriação e convencionalização. Uma disputa que se processa no campo institucional e, em particular, na legitimação de diferentes normas, padrões e convenções – onde a legislação sanitária atua como uma verdadeira barreira à entrada. A ‘simples’ inclusão de uma regra obrigando que 30% dos recursos da alimentação escolar fossem destinados à agricultura familiar causou uma transformação significativa neste mercado (insistentemente contestada por grandes cooperativas que forçam o ingresso no PNAE). A institucionalização da certificação participativa não foi menos significativa à estruturação dos mercados para alimentos agroecológicos, assim como a regulamentação dos queijos artesanais pode ter um impacto importante na circulação desses produtos.

Inúmeros outros obstáculos dificultam a inserção da agricultura familiar em alguns desses mercados emergentes. O caso das Indicações Geográficas é emblemático. O fato delas serem tratadas como um instrumento privado de propriedade intelectual, mesmo que pertencente à coletividade territorial, resulta em uma baixa ingerência do Estado, o que, por sua vez, incorre em uma notável fragilidade institucional, a qual soma-se a precariedade das políticas públicas. Alguns atores dominantes neste mercado fazem inclusive questão de que a regulamentação das IG seja mínima, assim como a ingerência do Estado. Isso permite alguns abusos no que diz respeito, por exemplo, a inserção de modos de produção não tradicionais ou ao uso de raças e variedades exógenas aos territórios. Nada impede, contudo, que o Estado assumira uma posição mais proativa na regulamentação deste mercado. Esta parece ser uma tarefa urgente. Caso contrário, é possível que este mercado seja institucionalmente desestruturado antes mesmo dos produtos com IG se tornarem conhecidos entre os consumidores brasileiros.

Está claro que esses novos circuitos não podem ser tomados como uma panaceia de soluções milagrosas. Seu potencial somente pode ser compreendido na medida em que os mesmos estejam articulados com um conjunto mais amplo de novidades técnicas, organizacionais e institucionais. As redes alternativas não se sustentam sem a criação de sistemas de produção agrícola e manejo animal igualmente alternativos, sem a construção de pontos de abastecimento integrados a sistemas logísticos inovadores, e sem um arranjo institucional que não apenas reconheça o diferencial qualitativo dos produtos, como impeça práticas de apropriação industrial dos valores característicos da agricultura familiar e camponesa.

Para finalizar, cabem alguns breves comentários sobre o papel do Estado na criação da infraestrutura material que viabiliza estes mercados. Inúmeras políticas já contribuem neste sentido, inclusive o PRONAF em suas mais diversas linhas de financiamento. Mas, mudanças importantes ainda precisam ser realizadas para facilitar o acesso a estas políticas aos agricultores mais pobres, comunidades e populações tradicionais. Em muitos contextos, a regularização fundiária continua sendo um ponto de estrangulamento. Mas não apenas a regularização, como uma política de reforma agrária que amplie o acesso a terra (e a água) continua sendo uma ação fundamental.

De modo geral, os novos mercados têm se constituído como o resultado do esforço de uma rede de atores onde, no centro, aparecem frequentemente os extensionistas rurais. Não apenas parece importante ampliar o sistema de ATER, como qualificar os agentes para atuar como facilitadores de novas redes. O aprendizado organizacional demandado pelos mercados institucionais contribuiu para mostrar que é possível inovar neste sentido. Ao mesmo tempo, parece urgente resolver problemas básicos de infraestrutura rural: estradas, internet, telefonia, pequenas centrais de distribuição, estruturação das associações e pequenas cooperativas, sistemas de gestão... são pontos de estrangulamento que, nas condições atuais, não apenas bloqueiam novas estratégias de comercialização, mas dificultam a presença da agricultura familiar naquelas já existentes, inclusive nos mercados institucionais.

No caso dos agricultores mais pobres, há ainda uma agenda importante de mudanças relacionadas à retomada das políticas de desenvolvimento territorial. Uma das críticas mais recorrentes dirigidas aos projetos implementados nos territórios diz respeito à baixa capacidade de inovação (Zimmerman et al., 2014; Favareto, 2010). De modo geral, a predominância de uma visão setorial e conjuntural nos Colegiados Territoriais faz com que os projetos reproduzam um referencial de desenvolvimento agrícola ancorado em atividades com resultados bastante duvidosos. Por sua vez, naqueles territórios em que se nota o surgimento de novidades técnicas e organizacionais, os projetos deparam-se com a rigidez do aparato institucional do Estado, que, em prol da eficiência e eficácia dos modelos de gestão, muitas vezes torna-se inapto a apoiar aquelas inovações que destoam dos padrões estabelecidos pelo regime sociotécnico prevalente.

Referências bibliográficas

ALVES, E.; ROCHA, D.P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J.G.; VIEIRA FILHO, J.E.R.; NAVARRO, Z. A agricultura brasileira: desempenho recente, desafios e perspectivas. Brasília: IPEA/MAPA, 2010. pp. 275-289.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. 12 Anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. *Extensão e Estudos Rurais*, v. 1, p. 309-347, 2011.

ASHE, L. M.; SONNINO, R. At the crossroads: new paradigms of food security, public health nutrition and school food. *Public Health Nutrition*, v. 16, n. 6, p. 1020-1027, 2013.

BELAS, C.A.; BUCLET, B.; BARBOSA, D. F. Natura et les vendeuses d herbes de Belém: cosmétique éthique contre savoirs traditionnels. *Autrepart*, v. 50, p. 33-50, 2009.

BELIK, W.; CUNHA, A. R. A produção agrícola local e a atuação das centrais de abastecimento no Brasil. *Segurança Alimentar e Nutricional*, v. 19, p. 46-59, 2012.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. O novo espírito do capitalismo. São Paulo: WMF, 2009.

BRANDENBURG, A. Mouvement agroécologique au Brésil : trajectoire, contradictions et perspectives. *Natures Sciences Sociétés*, v. 16, p. 142-147, 2008.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Grupo Técnico de Alimentação Adequada e Saudável. Relatório Final. Brasília: Consea, 2007.

BUAINAIN, A.M. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. In: _____. O mundo rural no Brasil do século 21. Campinas: UNICAMP, 2014. pp. 1159-1182.

CARVALHO, D. G.; CASTRO, V. M. O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE como política pública de desenvolvimento sustentável. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA, 8. Anais..., Cuiabá, 2009.

CARVALHO, H. M. (Org.). O campesinato no século XXI. Petrópolis: Vozes, 2005.

CAVALCANTI, J.S.; WANDERLEY, M.N.B. NIEDERLE, P.A. (Orgs.). Participação, território e cidadania. Recife: UFPE, 2014. (no prelo)

COSTA, F. A. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro: antíteses. *Revista da ABRA*, edição especial, julho de 2013.

DELGADO, G. Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio. Brasília: IPEA, 2012.

DUQUE, G. Água para o desenvolvimento rural: a ASA e os Programas P1MC e P1+2. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). Políticas públicas para o desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2015. pp. 201-216.

FAO. Global food losses and food waste: extent, causes and prevention. Roma: FAO, 2011.

_____. El estado mundial de la agricultura y la alimentación: sistemas alimentarios para una mejor nutrición. Roma: FAO, 2013.

FAO-INCRA Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável. Brasília, DF: FAO-INCRA, 1994

FAVARETO, A.S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural - mudança institucional ou inovação por adição? *Estudos Avançados*, v. 24, p. 299-319, 2010.

FERREIRA, A. D. D. et al. Resistência e empoderamento no mundo rural. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 15, p. 123-159, 2007.

FROEHLICH, J. M. et al. A agricultura familiar e as experiências de Indicações Geográficas no Brasil meridional. *Agrociencia*, v. 14, p. 115-125, 2010.

GAZOLLA, M.; PELEGRINI, G. As experiências familiares de agroindustrialização: uma estratégia de produção de novidades e de valor agregado. *Ensaio FEE*, v. 32, p. 361-388, 2011.

SILVA, J. F. G. O novo rural brasileiro. Campinas/SP: Unicamp, 1999.

GRISA C.; SCHNEIDER S. (Org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2015.

GRISA C.; SCHNEIDER S. Políticas públicas para la agricultura familiar en Brasil: trayectoria, análisis y desafíos. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina: balance, desafíos y perspectivas. Santiago de Chile, ed. CEPAL, Red PPAL, IICA, 2014, no prelo.

GUANZIROLI, C. Mercados viáveis para a inserção econômica dos agricultores familiares. In: CAMPOS, S.K.; NAVARRO, Z. A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível? Brasília: CGEE, 2013.

GUIVANT, J. S. Os supermercados na oferta de alimentos orgânicos: apelando ao estilo de vida ego-trip. *Ambiente e Sociedade*, v. 6, n.2, p. 63-82, 2003.

HEBINK. P.; PLOEG, J. D.; SCHNEIDER, S. (Ed.). Rural development and the construction of new markets. Hague: Routledge, 2014.

HELDFAND, S.; PEREIRA, V. Determinantes da pobreza rural e implicações para as políticas públicas no Brasil. In: BUAINAIM, A. M. et al. A nova cara da pobreza rural: desafios para as políticas públicas. Brasília: IICA, 2012.

HELDFAND, S.; PEREIRA, V.; SOARES, W.L. Pequenos e médios produtores na agricultura brasileira: situação atual e perspectivas. In: BUAINAIN, A.M. et al. O mundo rural no Brasil do século 21. Campinas: UNICAMP, 2014. pp. 534-557.

HOFFMANN, H. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? *Segurança Alimentar e Nutricional*, v. 21, n. 1, 2014.

MACHADO, L. C. P. A dialética da agroecologia. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

MIELITZ NETTO, C.G.A. Política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. In: LEITE, S. P. BONNAL, P. (Org.) *Análise*

comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

MORGAN, K. J.; SONNINO, R. The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development. Oxford: Earthscan, 2008.

NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. A agricultura familiar no Brasil: da promessa inicial aos impasses do presente. Revista Econômica do Nordeste, Ed. Especial, 2014.

NIEDERLE, P.A. Políticas de valor nos mercados alimentares: movimentos sociais econômicos e a reconstrução das trajetórias sociais dos alimentos agroecológicos. Século XXI - Revista de Ciências Sociais, v. 4, p. 162-189, 2014.

NIEDERLE, P.A. (Org.) Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares. Porto Alegre: UFRGS, 2013.

NIEDERLE, P.A. et al. Os mercados e canais de comercialização para os produtos da agroindústria rural no Brasil: um comparativo macrorregional. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49, Anais.... Brasília: SOBER, 2011.

NIEDERLE, P.A.; ALMEIDA, L. (Org.); VEZZANI, F. M. (Org.). Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. Curitiba: Kayrós, UFPR, 2013.

PECQUEUR, B. Qualidade e desenvolvimento territorial: a hipótese da cesta de bens e de serviços territorializados. Eisforia. v.4, p.135-154, 2006.

PEREZ-CASSARINO, J. A construção social de mecanismos alternativos de mercado no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Curitiba: UFPR, 2012.

PETERSEN, P.; MUSSOI, E.; DALSOGLIO, F. Institutionalization of the agroecological approach in Brazil: advances and challenges. Journal of Sustainable Agriculture, v. 18, 2012.

PICOLOTTO, E.L. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. Sociologias, v. 16, p. 204-236, 2014.

PICOLOTTO, E.L.; BRANDENBURG, A. Sindicalismo da agricultura familiar, modelos de desenvolvimento e o tema ambiental. In: NIEDERLE, P.A.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F.M. (Org.). Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. Curitiba: Kayrós, 2013. pp. 105-136.

PLOEG, J. D. van der. Peasants and the art of farming: a chayanovian manifesto. Halifax: Fernwood, 2014.

PLOEG, J. D. van der. Camponeses e impérios alimentares. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

PLOEG, J. D. van der et al. On regimes, novelties, niches and co-production. In: PLOEG, J. D. van der; WISKERKE, J. S. C. (Eds.) Seeds of transition: Royal Van Gorcum, 2004.

PLOEG, J. D. van der; JINGZHONG, Y.; SCHNEIDER, S. Rural development through the construction of new, nested, markets. *Journal of Peasant Studies*, v. 39, p. 133-173, 2012.

POLANYI, K. A Grande Transformação. RJ: Campus, 1980.

PORTILHO, F. Novos atores no mercado: movimentos sociais econômicos e consumidores politizados. *Revista Política e Sociedade*, v. 8, p. 199-224, 2009.

PORTO, S.I. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): dez anos de uma política pública múltiplas e inovadora. In: BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. PAA: 10 anos de aquisição de alimentos. Brasília: MDS, 2014.

PRAKASH, V.; AMBUKO, J.; BELIK, W.; HUANG, J.; TIMMERMANS, A. Food Losses and waste in the context of sustainable food systems. Roma: FAO, 2014.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (Org). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005. pp. 227-278.

RADOMSKY, G.; NIEDERLE, P.; SCHNEIDER, S. Participatory systems of certification and alternative marketing networks. In: HEBINK, P.; PLOEG, J. D.; SCHNEIDER, S. (Ed.). Rural development and the construction of new markets. Haia: Routledge, 2014.

RAYNAUT, C.; CAVALCANTI, J.S.; NIEDERLE, P.A.; FERREIRA, A. D. D (Orgs.). Lá no território: um olhar cidadão sobre o programa Territórios da Cidadania. Recife: UFPE, 2014.

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: Oficina “Agricultura familiar: atuais perspectivas e futuro”. Brasília: NEAD, 2014.

SANTILLI, J. F. Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores. SP: Peirópolis, 2009.

SAUER, S.; LEITE, S. Agrarian structure, foreign investment in land, and land prices in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, v. 39, p. 873-898, 2012.

SCHMITT, C. J. Redes, atores e desenvolvimento rural: perspectivas na construção de uma abordagem relacional. *Sociologias*, v.13, n. 27, p. 82-112, 2011.

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Orgs.). Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Resistance strategies and diversification of rural livelihoods: the construction of autonomy among Brazilian family farmers. *Journal of Peasant Studies*, v. 37, p. 379-405, 2010.

STASSART, P. M. Le rôle des “consommateurs” dans la construction d’un accord entre agriculteurs et environnementalistes. In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS, 4. Anais... Curitiba: UFPR, 2010.

VEBLEN, T. *The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts*. The Viking Press, 1914.

VEIGA, J.E. *Desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Hucitec, 1991.

WAQUIL, P. D. et al. O perfil da agroindústria rural no Brasil: uma análise com base nos dados do Censo Agropecuário 2006. In: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (Org.). *Aspectos Multidimensionais da Agricultura Brasileira*: Brasília: IPEA, 2014.

WANDERLEY, M. N. B. Que territórios, que agricultores, que ruralidades? In: CAVALCANTI, J.S.; WANDERLEY, M.N.B. NIEDERLE, P.A. (Orgs.). *Participação, território e cidadania*. Recife: UFPE, 2014.

WANDERLEY, M. N. B. *O mundo rural como um espaço de vida*. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Volume I. Brasília: UnB, 2009.

WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

ZIMMERMANN, S. et al. Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil. *Campo - Território*, v. 9, p. 540-573, 2014.