

# COMO CONSTRUIR A QUALIDADE AGROALIMENTAR: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS E ESPANHOLAS<sup>1</sup>

Cláudio Becker<sup>2</sup>  
Carmen Lozano Cabedo<sup>3</sup>

**RESUMO:** *Iniciativas de apoio aos sistemas de produção de base ecológica têm sido vinculadas com políticas públicas de promoção dos hábitos de consumo saudáveis. Igualmente, o apelo à qualidade é um aspecto que ganha relevo na inserção diferenciada da produção oriunda da agricultura familiar, visando o desenvolvimento rural. Concebe-se a qualidade com um parâmetro multicriterial construído, ou melhor, em construção, que pressupõe a ideia de que não se restringe à produção, mas à dinâmica dos processos. Neste contexto, indagou-se se o acesso por parte dos agricultores familiares aos mercados institucionais, no caso brasileiro e ao consumo social no caso espanhol, estaria inscrito nestas concepções multidimensionais e se estes representariam o efetivo estabelecimento de compromissos mútuos de construção da qualidade. Os objetivos são: a) compreender os processos sociais que configuram e estabelecem as normas e mecanismos de regulação da qualidade nos programas institucionais que visam atuar na esfera agroalimentar; b) analisar o papel dos distintos atores sociais envolvidos nestes projetos e sua percepção acerca da qualidade. Neste sentido, realizamos estudo de caráter qualitativo a partir da análise de duas experiências concretas desenvolvidas no Brasil e na Espanha. Os dados indicam a mobilização de distintos segmentos da sociedade na condução destes programas institucionais, propiciando novas perspectivas de construção social da qualidade.*

**Palavras-chave:** *qualidade, consumo social, mercados institucionais, produtos orgânicos, agricultura familiar.*

## **BUILDING FOOD AND FEED QUALITY: ANALYSES OF EXPERIENCES IN SPAIN AND BRAZIL**

**ABSTRACT:** *Initiatives to support organic production systems are increasingly being linked to public policies to promote healthy habits. Similarly, the appeal to quality is an issue more and more relevant in the differential insertion of family farming production, aimed at rural development. Quality is a multi-criteria parameter under construction that cannot be restricted to production, but must include all the dimensions of processes. In this context, this paper discusses whether family farmers' access to institutional markets, in the Brazilian case, and to social consumption, in the Spanish case, is correlated with these multidimensional notions and represents the effective implementation of mutual commitments to build quality arrangements. The objectives of this article are: a) study social processes that shape and establish regulatory mechanisms of quality in institutional food programs; b) analyze the role of the social actors involved in these projects and their perception of quality. The research used qualitative methodology and focused on two experiences in Brazil and Spain that are fully inserted into this dynamic. Our results show that these programs have mobilized different segments of society, thereby promoting new opportunities for the social construction of quality. and questioning whether organic food is oriented to affluent and highly educated people.*

**Key-words:** *quality, social consumption, institutional markets, organic production, family farming.*

**JEL Classification:** Q18, D7.

---

<sup>1</sup>Os autores agradecem a Capes e ao CNPq, bem como a Fundação Carolina pelo apoio concedido para a realização desta pesquisa. Este trabalho se insere no marco do Projeto Coordenado I+D "Territorios y sentidos de la calidad: nuevas estrategias y representaciones de los sistemas alimentarios" (CSO2010-22074-C03-01 y CSO2010-22074-C03-02), do Ministério de Ciência e Inovação e Fondos FEDER. Registrado no CCTC, REA-05/2013.

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo, Bolsista do CNPq, Mestre em Ciências e Doutorando junto ao Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil (e-mail: cldbecker@gmail.com).

<sup>3</sup>Antropólogo, PhD em Antropologia Social, Professora da Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madri, Espanha (e-mail: clozano@poli.uned.es).

## 1 - INTRODUÇÃO

A preocupação mundial em relação à alimentação acompanha a humanidade desde tempos muito remotos. As nuances que acompanharam este processo histórico, conformaram em larga medida os modelos sociais das civilizações contemporâneas. Se bem é verdade que atualmente experimenta-se a abundância na produção, ou seja, nunca se teve tanta disponibilidade de alimentos, também nunca antes havia-se vivenciado tamanha incerteza e desconhecimento daquilo que estamos comendo. Paradoxalmente, neste cenário de abundância de alimentos, o problema da fome segue afligindo uma parcela considerável da população atual.

Não obstante, o modelo homogeneizante da “sociedade de consumo” acaba provocando a reação de determinados segmentos e atores sociais específicos, que passam a questionar a real viabilidade do atual sistema agroalimentar (GOODMAN, 2003). Estas preocupações se acentuam à medida que surgem sucessivos escândalos alimentares<sup>4</sup> e fomentam iniciativas em diversos âmbitos (local, nacional e mundial) de mobilização e ação visando a reconexão entre produção e consumo. Estes processos se legitimam através de propósitos alinhados com a sustentabilidade e de forte apelo aos alimentos produzidos segundo os princípios agroecológicos.

Nesta conjuntura, merece destaque o tema da qualidade, que muitas vezes é o que norteia estas novas formas de provisão alimentar e o estabelecimento das redes agroalimentares alternativas (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003). Todavia, a questão da qualidade envolve distintas concepções, tanto do ponto de vista acadêmico quanto da sua aplicação prática. Determinados contextos sociais são mais favoráveis ao desenvolvimento endógeno de iniciativas neste âmbito. Por outro lado, poderíamos citar uma série de fatores que contribuem para a ausência de ações empreendedoras (SACCO DOS ANJOS; AGUILAR CRIADO; CALDAS, 2011) em determinados terri-

tórios como a fragilidade do tecido social, entre outros.

Algo inequívoco é que a presença e ação do Estado através da formulação de políticas públicas tornam-se elementos cruciais para a promoção de iniciativas voltadas a estabelecer novas relações entre produtores e consumidores de alimentos.

Exatamente sob este conjunto de elementos é que elaborou-se este artigo, que trata basicamente de compreender os processos sociais que configuram e estabelecem as normas e mecanismos de regulação da qualidade nos programas institucionais que visam atuar na esfera agroalimentar. De outra parte, objetivou-se analisar o papel dos distintos atores sociais envolvidos nestes projetos e sua percepção acerca da qualidade, a partir da análise de duas experiências concretas desenvolvidas no Brasil e na Espanha.

Assim sendo, este trabalho apresenta os dados extraídos da investigação desenvolvida junto à realidade concreta na qual operam o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e, o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (PCSAE), sendo os primeiros instrumentos de políticas públicas brasileiros e o último desenvolvido na Espanha. Elucidar o que significa qualidade para os envolvidos nestas iniciativas é ao que neste artigo se propôs.

Nesta conjuntura, indagou-se: o acesso por parte dos agricultores familiares aos mercados institucionais no caso brasileiro e, ao consumo social no caso espanhol, estaria inscrito nestas concepções e representaria o efetivo estabelecimento de compromissos mútuos de construção da qualidade? Além disso, questionou-se sobre: quais são as características dos projetos sociais de consumo e como as políticas públicas estão incentivando a construção de canais e redes de produção e consumo? Qual é o papel dos distintos atores sociais nestes projetos e qual é a sua percepção de qualidade?

Após esta breve introdução, o artigo está composto de mais cinco seções, sendo que a seguir apresenta-se o tema problematizado e a fundamen-

<sup>4</sup>Citam-se apenas como exemplos: “dioxinas”, “crise dos pepinos espanhóis”; presença de formol no leite; presença de carne equina em alimentos processados, etc.

tação teórica utilizada na investigação. Por sua vez, a terceira seção diz respeito à contextualização empírica e ao arsenal metodológico empregado. Na sequência, apresenta-se e descreve-se os mecanismos de política pública sob os quais se assenta nosso estudo. Na seção seguinte, será trazido os principais resultados obtidos, bem como a discussão acerca dos mesmos. Por último, se retomará, ainda que de forma breve, os pontos conflitivos e os consensos acerca do atributo qualidade, expondo com isso as nossas considerações finais sobre o tema.

## 2 - O APELO À PRODUÇÃO E AO CONSUMO DE ALIMENTOS DE QUALIDADE: culturas alimentares em transformação e atores sociais em ação

Notoriamente os hábitos alimentares têm sofrido uma intensa mudança em anos recentes (SOUZA; MENASCHE; CERDAN, 2011), sobretudo em função de modificações mais profundas no conjunto das sociedades. O que aparentemente representava apenas uma adaptação das pessoas a sociedade pós-industrial revelou-se como um sério problema de saúde pública, culminando num quadro de ansiedade urbana contemporânea em relação à alimentação (CRUZ; MENASCHE, 2011). Todavia, todos estes processos estavam e estão inscritos nos estilos de vida modernos, relacionados a uma completa separação entre a produção e o consumo de alimentos.

A industrialização da agricultura nos conduziu aos alimentos padronizados. Este processo homogeneizante acabou por reduzir drasticamente a diversidade e a variedade das nossas dietas alimentares. Ainda que, aparentemente, esteja conformada pelos modelos socioeconômicos, a alimentação possui uma forte dimensão cultural e política, em que necessidades são geradas e renovadas, modelando as práticas de consumo (SILVA; SCHWARTZ; MENASCHE, 2011). Não obstante, assistiu-se desde algum tempo em diversos segmentos da vida social uma série de contramovimentos a este processo de homogeneização. Estas reações se dão em consequên-

cia da crise do modelo quantitativo (consumo de massas) e de sua substituição por um novo paradigma no qual a qualidade, tanto dos produtos quanto dos processos, passa a ser o objetivo central (LOZANO; AGUILAR, 2010).

Falar de qualidade implica em fazer referência a uma noção subjetiva e relativa, relacionada com a capacidade que um determinado produto ou serviço possui em satisfazer as necessidades e expectativas do consumidor (CÁCERES CLAVERO et al., 2004). Trata-se, portanto, de um conceito complexo e multivariável, visto que, cada um dos atributos conferidos ao mesmo pode considerar-se como uma variável independente em relação às questões cognitivas, valores, preferências e experiências dos distintos atores sociais e nos processos de construção da qualidade.

Desta forma, na sua aplicação no âmbito alimentar, a qualidade tem se vinculado com diversas propriedades (CAZES-VALETTE, 2001; SANZ CAÑADA, 2007), tais como: qualidade organoléptica, associada ao prazer sensorial que se produz ao consumir determinado alimento; qualidade nutricional, vinculada aos seus componentes químicos; qualidade sanitária ou higiênica, que se refere a segurança do alimento; qualidade funcional, relativa à sua praticidade em termos de transporte, preparação, etc.; qualidade social, referente ao modo de como a alimentação influencia na identidade individual e grupal; qualidade simbólica, que apela a sua inserção no contexto cultural do consumidor; qualidade ambiental ou vinculada aos valores éticos e, qualidade comercial, vinculada a aspectos de *marketing* e apresentação do produto.

Estas categorizações tendem a estar centradas em produtos específicos, no entanto, ultimamente vêm ganhando relevo uma visão integral da qualidade<sup>5</sup>. Ou seja, não basta apenas que o produto tenha alguma característica distintiva, mas também interessa saber: quem? (qual o segmento social que o

<sup>5</sup>Alguns estudos tratam dos "signos distintivos de qualidade" (LOZANO; AGUILAR, 2010), os quais em última análise realizam a ligação entre quem produz e quem consome. Como exemplo, podem ser destacadas as denominações de origem territorial e a produção ecológica.

produziu?) como? (sob que formato tecnológico?) e, qual o atributo de qualidade de fato é valorizado pelos distintos agentes da cadeia agroalimentar?

Acredita-se que a questão da qualidade é um parâmetro multicriterial construído, ou melhor, em construção, que pressupõe a ideia de que não se restringe à produção mas, sobretudo, à dinâmica dos processos (NIEDERLE, 2011). Nesta concepção, o apelo à qualidade, em seu sentido amplo, é um aspecto que se destaca na perspectiva de inserção diferenciada da produção oriunda de determinados segmentos sociais, a exemplo da agricultura familiar.

Estudos têm explorado esta temática sob o ponto de vista da dinâmica dos canais curtos de comercialização (LOZANO, 2011) nos quais, a reconexão entre produtores e consumidores passa necessariamente pela diminuição na distância que os alimentos percorrem e, no número de intermediários que incidem desde a produção até o consumo. De igual modo, estes sistemas necessitam estar amparados por valores de sustentabilidade em seus diversos aspectos: sociais, ambientais, econômicos, culturais, éticos e políticos, conformando a ética da solidariedade (COSTABEBER; CAPORAL, 2003).

Assim sendo, os alimentos orgânicos, produzidos segundo os princípios da Agroecologia<sup>6</sup> merecem especial atenção. Tem-se experimentado um crescimento significativo tanto na produção quanto no consumo destes gêneros nas décadas recentes. No entanto, verifica-se que grande parcela da população não tem acesso a estes alimentos representativos dos signos de qualidade. Neste quesito, insere-se o papel transcendental desempenhado pela agricultura familiar, atribuindo a esta forma social de produção a garantia do abastecimento alimentar dos países, bem como uma opção estratégica em favor do desenvolvimento equilibrado da sociedade. A agricultura familiar seria o objeto para onde convergem desenvolvimento e equidade (ABRAMOVAY, 1998).

<sup>6</sup>Tem-se ciência que há uma disputa no âmbito da denominação dos produtos oriundo de sistemas de produção de base agroecológica. Enquanto a legislação espanhola opta pela adoção do termo "ecológico", no Brasil estes produtos têm como denominação oficial de "orgânico". Para fins deste artigo, adotou-se os termos ecológico e orgânico, como sinônimos.

O estabelecimento de redes de consumidores e produtores inseridos em processos de produção de alimentos saudáveis é apenas uma das expressões, de tantas outras inscritas em sistemas alternativos voltados a adoção de hábitos alimentares saudáveis e da adoção de outra dinâmica de desenvolvimento da sociedade, dos territórios. Inscrito nesta esfera aparece o apelo pela qualidade dos alimentos e de seus processos produtivos. Ou seja, cada vez mais as pessoas estão se preocupando em que condições são produzidos os alimentos que elas e suas famílias estão consumindo (SOLER, 2011).

Entrementes, as refeições de muitas pessoas estão sob responsabilidade de empresas, como comumente ocorre em refeitórios coletivos de trabalhadores, do mesmo modo que a "*restauración colectiva*" compreende também aos restaurantes escolares e universitários, creches, hospitais, centros de atenção aos idosos, etc. Que alimentos estão sendo destinados à estas pessoas? Estes consumidores têm efetivamente poder de escolha? Certamente são questões difíceis de serem respondidas positivamente em um primeiro momento. Porém, estes segmentos são estratégicos na medida em que apresentam elevado potencial de incorporarem os preceitos da segurança alimentar<sup>7</sup> em sua plenitude.

Igualmente, verificou-se em certa medida a necessidade de desmitificar a questão do consumo, concebendo-o a partir da perspectiva de circulação das mercadorias na vida social (APPADURAI, 2008). Desde este ponto de vista, o consumo é compreendido sob uma orientação eminentemente cultural, como resultante das interações sociais que conformam as sociedades. Tratando da centralidade do consumo para uma sociedade sustentável, Portilho (2005) afirma que uma abordagem sobre este tema não deve se restringir à esfera individual, mas às ações de caráter coletivo, que podem ampliar as

<sup>7</sup>Por segurança alimentar e nutricional compreende-se a realização do direito das pessoas ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (CONSEA, 2010).

possibilidades de ambientalização e politização das relações de consumo, contribuindo para a construção da sustentabilidade na esfera pública.

Exatamente sob este escopo recai a nossa análise, a qual visa explorar as múltiplas dimensões da qualidade a partir de um estudo exploratório realizado na Espanha e no Brasil, conforme adiante detalharemos.

### 3 - QUALIDADE, TRANSVERSALIDADE E SUSTENTABILIDADE NA AGENDA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: o que nos mostram as experiências brasileiras e espanholas

Parece ser inegável o fato da alimentação saudável e de qualidade estar definitivamente na agenda pública. Mundialmente se multiplicam as iniciativas de promoção de políticas públicas alinhadas com estes novos pressupostos. De acordo com Otsuki (2011), a participação cívica, incluindo os consumidores envolvidos, e cooperação entre os diferentes níveis governamentais, são elementos essenciais para a institucionalização de parcerias sustentáveis, que acabam por moldar as ações estatais orientadas pela qualidade e cuidado com o meio ambiente. Desta forma, pode-se considerar que há evidências da mudança de paradigma na elaboração de políticas públicas, as quais passam a assumir um caráter transversal, bem como a incorporar e fornecer a base material para a efetivação dos pressupostos da sustentabilidade.

Justamente sob este intuito realizou-se nossa investigação, a qual se valeu do exame de duas experiências práticas plenamente inseridas no contexto dos instrumentos de políticas públicas que objetivam (re)conectar produção e consumo baseados em alimentos e processos de qualidade, nas realidades brasileira e espanhola. Refere-se respectivamente aos mercados institucionais de aquisição de alimentos da agricultura familiar e ao programa de consumo social de alimentos ecológicos, políticas públicas que se propõem a atuar sob as esferas supracitadas.

Este estudo foi realizado tendo como univer-

so empírico duas áreas geográficas distintas, as quais: a Comunidade Autónoma da Andaluzia (Espanha) e o Estado do Rio Grande do Sul (Brasil). Estes locais são representativos das políticas públicas que se propôs a analisar, haja vista que possuem um histórico de experiências<sup>8</sup> em projetos sociais que visam a vinculação entre produção e consumo, que configuram um cenário profícuo para a realização da nossa investigação.

A Andaluzia é a comunidade autónoma espanhola mais importante em termos de produção de hortifrutigranjeiros. Todavia, merece registro o fato que a esmagadora maioria dos produtos orgânicos europeus ser de origem espanhola. Em 2011 a comunidade autónoma andaluza foi responsável por 52% da área cultivada no país (MAGRAMA, 2012). Como esta produção esteve historicamente orientada à exportação para os demais países europeus, um dos objetivos da política pública que o artigo se propôs a analisar era precisamente o de ampliar o consumo interno dos alimentos ecológicos produzidos localmente.

O Rio Grande do Sul é o estado mais meridional do Brasil. A colonização europeia de origem não ibérica (italianos, alemães, franceses, poloneses, etc) imprimiu uma característica peculiar ao povo gaúcho. Não obstante, a presença da agricultura familiar é emblemática, sendo que o último Censo Agropecuário (2006) demonstra que nada menos que 85,75% dos estabelecimentos rurais pertencem a esta categoria social. Neste sentido, a produção em regime de economia familiar é responsável por uma produção de alimentos diversificada, caracterizada pelo policultivo e com fortes componentes identitários, que não raras vezes enfrentam obstáculos para a sua plena comercialização nos mercados<sup>9</sup>. Os mer-

<sup>8</sup>Cita-se a título de exemplo o Projeto Piloto de Merenda Escolar Ecológica, desenvolvido pelo governo do Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2000.

<sup>9</sup>Exemplo do que se trata o artigo são os produtos processados em agroindústrias familiares rurais, sobre os quais as legislações sanitária, fiscal e previdenciária brasileira, impõem uma série de condicionantes, muitas vezes impossíveis de serem transpostos pelos agricultores (SACCO DOS ANJOS; CALDAS; TRENTIN, 2006).



cados institucionais foram concebidos para potencializar esta produção “tradicional”.

Nesse contexto, o objetivo do artigo foi precisamente o de confrontar, a partir de um estudo de caráter qualitativo, em que medida os novos preceitos de qualidade dos alimentos estavam sendo incorporados aos instrumentos de políticas públicas analisados, tanto do ponto de vista de formulação das mesmas (aspectos teóricos), quanto no plano concreto de implementação das ações entre os seus beneficiários (aspectos práticos).

A investigação realizada valeu-se de informações secundárias (documentos, relatórios, etc.) e de dados primários, obtidos através de entrevistas realizadas com cinquenta e nove atores sociais (agricultores, gestores públicos, técnicos, cooperativas, associações, etc.) diretamente envolvidos na condução de ambos os programas nas duas áreas de estudo, cuja relação geral encontra-se sistematizada na tabela 1.

As informações coletadas foram analisadas com o auxílio do *software* (Atlas.Ti), através do qual conseguiu-se extrair os resultados que será apresentado nas seções subsequentes.

#### **4 - NOVAS FORMAS DE PROVISÃO ALIMENTAR BASEADAS NA QUALIDADE: da retórica oficial aos desafios práticos**

Conforme o que já foi destacado anteriormente, vislumbra-se infinitas iniciativas de produtores e consumidores que se organizam em torno das práticas de alimentação alinhadas com os preceitos da sustentabilidade. Estas redes alternativas de alimentos (BRUNORI, 2007; GOODMAN; GOODMAN, 2007) se vêem incrementadas anualmente, tanto no plano local, como a nível transnacional<sup>10</sup>. No entanto, as distintas realidades sociais nem sempre são propícias ao estabelecimento de culturas alimentares saudáveis, tampouco ao surgimento endógeno e espontâneo de redes sociais relacionadas a tais práticas.

<sup>10</sup>Cita-se a título de exemplo o movimento *slow food*.

Neste sentido, vislumbrou-se um especial campo de atuação para as políticas públicas. Todavia, questiona-se sobre qual seria a real função da intervenção estatal como promotora dos processos de produção e consumo de alimentos de qualidade. Este e outros questionamentos, anteriormente destacados, motivaram a análise de dois casos concretos.

Assim sendo, parece imprescindível apresentar, ainda que de forma breve, os contextos e dinâmicas nos quais emergiram os mercados institucionais para a agricultura familiar e o consumo social de alimentos ecológicos, no contexto brasileiro e espanhol, respectivamente. De igual modo, busca-se destacar os principais objetivos a que ditos programas se destinam, relacionando-os aos propósitos do nosso estudo.

No Brasil, a elaboração de políticas públicas que atuam simultaneamente na produção e consumo de alimentos se efetiva quando o tema da segurança alimentar entra definitivamente na agenda pública<sup>11</sup>, o que ocorreu com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002. A partir deste momento, implementou-se uma série de ações sob o escopo do Programa Fome Zero (PFZ). A concepção do PFZ esteve plenamente alinhada com as distintas dimensões da segurança alimentar e nutricional, contemplando ações em três linhas, quais sejam: políticas estruturais<sup>12</sup>; políticas específicas e, políticas locais (BRASIL, 2001).

A transversalidade é uma das principais características do PFZ podendo ser verificada em suas diversas abrangências. No que tange a questão do incentivo à produção de alimentos pela agricultura

<sup>11</sup>Um nítido exemplo do que está sendo afirmado é a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar, tendo como ministro José Graziano da Silva, que atualmente ocupa o cargo de diretor-geral da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

<sup>12</sup>As políticas estruturais tinham por objetivo o enfrentamento da vulnerabilidade à fome das famílias por meio do aumento da renda familiar, da universalização dos direitos sociais, do acesso à alimentação de qualidade e da diminuição da desigualdade de renda. Entre outros aspectos, é neste nível de ação que se situa a política destinada ao fortalecimento da agricultura familiar, dentre outras ações correlatas.

**Tabela 1** - Quantidade Total de Entrevistas Realizadas na Andaluzia e no Rio Grande do Sul, segundo o Segmento Social dos Entrevistados, 2012

Local	Agente institucional	Centros públicos	Sector produtivo	Distribuidores	Total
Andaluzia	09	06	07	05	27
Rio Grande do Sul	07	07	12	06	32
Total	16	13	19	11	59

Fonte: Dados da pesquisa.

familiar, verifica-se que esta adquire uma grande importância dentro deste programa, ficando explícita a importância dada a este segmento. Considera-se central a agricultura familiar enquanto objeto de ação política, tanto para o fortalecimento e melhoria da qualidade de seus produtos e aumento do valor agregado, quanto para o estímulo à produção para o autoconsumo nos estabelecimentos, em favor da preservação dos hábitos alimentares tradicionais. Igualmente é sugerida a possibilidade de se considerar a agricultura familiar enquanto produtora de alimentos potencialmente integrada aos mercados institucionais (BECKER; SACCO DOS ANJOS, 2010).

Notadamente, na última década, os programas de segurança alimentar e nutricional brasileiros trouxeram uma série de implicações práticas, tanto do ponto de vista científico, como no plano político institucional, influenciando sobremaneira à criação e aperfeiçoamento de políticas públicas no país. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) se inscrevem, precisamente, neste contexto (Figura 1).

O PAA foi instituído pelo governo brasileiro através da Lei n. 10.696, de dois de Julho de 2003. Este programa tem como objetivo central

"[...] garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar." (IBGE, 2006).

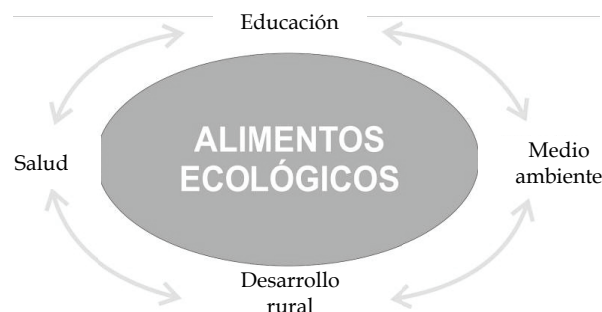
Em linhas gerais, o objetivo do PAA é adquirir alimentos posteriormente destinando os mesmos às instituições beneficiárias que atendam pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, bem como instituições de atenção a crianças e idosos.



**Figura 1** - Organograma com os Eixos de Atuação dos Mercados Institucionais Brasileiros.

Fonte: Dados da pesquisa.

O organograma apresentado na figura 2 possibilita a visualização dos distintos eixos de atuação dos mercados institucionais brasileiros, bem como demonstrar a intenção estatal de aglutinar diversas ações conciliando a produção com o consumo de alimentos de qualidade. A centralidade neste caso está na produção agrícola familiar, a qual se relaciona com as questões do desenvolvimento rural, do incentivo a produção ecológica, da promoção da segurança alimentar e nutricional, além da valorização da produção local.



**Figura 2** - Organograma com as Esferas de Atuação do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia.

Fonte: Dados da pesquisa.

O fornecimento de alimentos de qualidade a escolares assume uma importância estratégica no plano da intervenção pública. São diversas as evidências que mostram que a Alimentação Escolar é o mais antigo programa social do Governo Brasileiro na área da educação brasileira, sendo que sua origem remonta ao ano de 1955 (BELIK; CHAIM; WEIS, 2004). Desde este período, evidentemente, esta política pública passou por diversas modificações, culminando no estabelecimento do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar, sendo que a mais recente reformulação ocorreu por meio da Lei n. 11.947/2009. Segundo este dispositivo legal, as escolas da rede pública de ensino, que recebem repasses financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE<sup>13</sup>), ficam obrigadas a destinar no mínimo 30% do volume total de recursos para a aquisição de produtos da agricultura familiar ou de suas organizações. Entre as principais inovações desta nova legislação podemos destacar: 1) a promoção da alimentação e dos hábitos alimentares saudáveis, relacionando esta questão ao desenvolvimento e rendimento escolar dos alunos; 2) a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; 3) a prioridade de aquisição de alimentos produzidos localmente e/ou oriundos de sistemas orgânicos de produção.

Como pode ser observado, as proposições legais têm por objetivo integrar questões atinentes à alimentação ao processo pedagógico propriamente dito. Além disso, trata-se de promover a sensibilização dos atores sociais para o exercício da cidadania, também orientando para a transição dos cardápios, flexibilizando-os a partir da maior presença de produtos territoriais. Assim, ao valorizar aquilo que é produzido na região, incrementos na qualidade de vida dos que produzem e daqueles que consomem, evidenciam novas situações, até então desconsideradas (MALUF, 2007). Entende-se que esta questão é repleta de significados e resultado direto da influência das diversas organizações que militam no campo

da agricultura familiar brasileira, sobretudo no âmbito dos estados meridionais, as quais, em última instância, preconizam a prevalência dos produtos orgânicos no corpo da Lei. O fato é que esta “plasticidade da agricultura familiar” (SACCO DOS ANJOS; AGUILAR CRIADO; CALDAS, 2006, p. 489) desafia a percepção dos cientistas sociais quando é capaz de gerar inovações sociais como é precisamente o caso do atual PNAE.

No contexto espanhol as políticas governamentais que afetam à agricultura e ao mundo rural são fortemente influenciadas pelas determinações que emanam da Política Agrária Comunitária (PAC), que entre outros aspectos, gestionam um sistema de ajudas diretas do qual depende o nível de ingresso econômico dos agricultores. Nesse sentido, desde o último ciclo de reformas da PAC as rendas dos produtores se apresentam desvinculadas das atividades agropecuárias e com um alto nível de subvenção que vem sendo fortemente questionado desde a inclusão da agricultura nos debates do extinto GATT e da atual OMC. As políticas internacionais influenciam cada vez mais as pautas das políticas locais, sendo que nesta conjuntura, a agricultura ecológica adquire importância crescente para o futuro da produção agropecuária (MOLINA NAVARRO, 2009). Na obra supracitada, destaca-se o Plano Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE, 2002), onde consta, dentre seus dez objetivos, a questão do Consumo Social.

Nesse sentido, o ano de 2004 marca o começo dessa experiência na Andaluzia a partir da criação da Dirección General de Agricultura Ecológica (DGAE), que passa a gerir o PAAE. Conforme adverte Molina Navarro (2009), tal medida deriva de um acordo político selado entre o Partido Socialista (PSOE) e Los Verdes de Andalucía (Partido Verde) que contribuiu de forma decisiva na execução das ações previstas. Foi precisamente nesta conjuntura que emergiu o programa.

O Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia tem seu efetivo início em setembro de 2005. O programa se projeta como uma via para impulsionar o consumo interno de alimentos ecológicos, visto que grande parcela deste

<sup>13</sup>Convém destacar que a Alimentação Escolar é fornecida gratuitamente para todos os alunos das escolas da Rede Pública de Ensino Brasileiro.



tipo de produção é exportada, tratando de garantir o desenvolvimento sustentável das comunidades e dirigindo esforços, deste modo, no sentido de aproximar produtores e consumidores através dos canais curtos de comercialização, que buscam atribuir um preço justo para os envolvidos (TOBAR CLAVERO, 2010). Em suma, trata-se de imprimir uma característica de integralidade, sendo o primeiro programa desta natureza a ser implementado na Espanha.

A experiência foi resultante de um processo de concertação entre diferentes instâncias administrativas andaluzas, tendo como interlocutor principal a DGAE, contando com a parceria das secretarias de Educação, Meio Ambiente, Saúde, Igualdade e Bem Estar Social. Os objetivos fundamentais do Programa eram: 1) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais usuários as crianças, idosos e pessoas enfermas; 2) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas; 3) facilitar a concentração da oferta, o desenvolvimento de pequenos e médios produtores e dos canais curtos de comercialização; 4) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia (LOZANO, 2010, p. 138).

O Programa de Consumo Social é igualmente concebido com o intuito de atuar simultaneamente em diferentes esferas, conforme pode-se observar através da figura 2. Este programa possui sua centralidade na questão da produção ecológica integrando, a partir desta, o desenvolvimento rural, a saúde de agricultores e consumidores; a educação alimentar e ambiental e, a preservação do meio ambiente.

A filosofia que inspira o Consumo Social se assenta na proteção e promoção da saúde através do incentivo ao consumo de alimentos ecológicos em dietas equilibradas por parte da população, ao mesmo tempo em que preconiza as vantagens e benefícios de bons hábitos alimentares. No que tange ao aspecto educativo, o projeto se propõe a promover a educação alimentar, bem como o desenvolvimento de hábitos saudáveis e responsáveis de alimentação

entre todos os grupos sociais envolvidos. Do ponto de vista das questões ambientais, exerce influência positiva na conservação dos recursos naturais, reduzindo o uso de recursos não renováveis e a carga química nos ecossistemas, auxiliando na preservação da paisagem. Por sua vez, os aspectos atinentes ao desenvolvimento rural são fomentados pela promoção da produção ecológica na região, buscando valorizar os agricultores de pequeno e médio porte, apoiando ações de inserção nos mercados e realizando um trabalho de ampliação da produção nas propriedades rurais envolvidas.

Em resumo, este é o marco institucional que configura as três políticas públicas por ora analisadas, do ponto de vista de sua proposição teórica. Cabe ressaltar que todos os programas se propõem a criar uma dinâmica de abastecimento e consumo de produtos com algum grau de distinção (qualidade), tendo por base social um público muito específico, qual seja: agricultores familiares/ecologistas - crianças, idosos e pessoas em situação de insegurança alimentar.

Na seção seguinte pode-se ver como estas questões se efetivaram na realidade concreta, relacionando os aspectos destacados pelos atores sociais entrevistados aos propósitos do nosso estudo, apresentando principalmente as convergências e contradições em relação ao tema da qualidade.

## **5 - ALCANCES E LIMITAÇÕES DOS CASOS ESTUDADOS: a qualidade como construção social**

A promoção de iniciativas públicas na construção de canais de produção e consumo sustentáveis baseados em qualidade pode ser observada em inúmeros países, principalmente no que concerne a alimentação escolar (BAGDONIS; HINRICHS; SCHAFFT, 2009). Todavia, existem distinções em relação aos pressupostos que conformam o quadro de atuação destas políticas públicas, diferenças estas derivadas dos contextos sociais nas quais elas se encontram inseridas. Não resta dúvida de que isto é determi-

nante para a percepção dos atores sociais acerca da qualidade, bem como condiciona e define o processo de construção social da mesma. Assim sendo, explorou-se a questão da qualidade em todas as entrevistas realizadas, objetivando extrair dos entrevistados sua percepção acerca do tema, além da sua opinião em relação ao que representa a qualidade para o segmento social ao qual o mesmo se encontrava inserido por via das políticas públicas estudadas. Não obstante, estas informações serviram para se realizar uma série de análises e cruzamentos, com o objetivo de conformar um quadro analítico que servisse de base para a extração dos resultados que será discutido adiante.

Julgou-se imprescindível elucidar e avaliar o cenário geral das respostas no que tange a qualidade. Este amplo conjunto de informações foi explorado visando a construção de um gráfico sistematizado dos dados a partir da opinião por segmento, o qual pode ser visualizado no quadro 1.

Observou-se no quadro 1, que o quesito qualidade não é tratado pelo conjunto dos entrevistados como um tema exclusivo do produto, haja vista que os mesmos relacionaram este atributo ao conjunto de fatores que transcendem a produção de alimentos ao seu efetivo consumo. Estes processos, tantas vezes invisibilizados pelas cadeias agroalimentares convencionais, nos programas de consumo social de alimentos ganham evidência e, não raras vezes, assumem um alto grau de protagonismo na construção dos atributos de qualidade.

Ao restringir-se à abordagem sobre o produto, no caso espanhol, os nossos interlocutores deram destaque às questões organolépticas, uma vez que, segundo estes, os alimentos ecológicos se sobressaem aos demais por apresentarem um sabor diferenciado, destacando ainda a textura e o cheiro como atributos indicadores de qualidade. Conforme mencionado, os efeitos para além do ato de produzir e consumir são aferidos pelos distintos agentes como importantes para mensurar os impactos do programa e distinguir os seus aspectos qualitativos. Desta forma, o conhecimento aparece como um atributo que confere um diferencial ao consumo social, pois

possibilita a aproximação e a circulação de informações entre o segmento produtivo e os consumidores. Os entrevistados destacaram ainda os diversos elos de ação simultânea do programa como um elemento distintivo e que exprime os valores associados à sustentabilidade.

Os entrevistados brasileiros apontam como indicador de qualidade o fato de se tratar de produtos naturais, em clara oposição aos gêneros industrializados produzidos por grandes empresas, comumente destinados até anos recentes para os programas estatais de combate a fome e à merenda escolar nas escolas públicas. Os temas correlatos com a segurança alimentar e nutricional são igualmente valorizados, da mesma forma que a priorização da produção local e a melhora da autoestima recebem destaque.

Todavia, nem tudo relacionado à questão da qualidade se resume aos aspectos positivos. Por tratar-se de uma construção social, que admite distintas perspectivas, evidentemente existem conflitos, tanto no campo das ideias quanto no plano operacional da política pública. Assim sendo, procurou-se examinar as opiniões dos entrevistados acerca dos pontos convergentes e dos conflitos na elaboração desta propriedade emergente, qual seja: a qualidade. Os resultados encontram-se sistematizados no quadro 2.

Os consensos exprimem a valorização dada pelos participantes dos mercados institucionais quanto às múltiplas esferas de atuação dos programas, possuindo sua centralidade no alimento saudável, produzido dentro de padrões éticos e em uma base social, econômica, cultural e ambientalmente sustentável (Quadro 2). Todavia, há alguns itens que demonstram claras divergências entre as aceções sobre a qualidade, algumas oriundas de determinados "mitos", principalmente acerca dos produtos ecológicos, comumente associados a alimentos que possuem aspectos (forma, tamanho, aparência) inferiores se comparados aos gêneros convencionais. Não obstante, nota-se claramente que esta comparação suscitava incoerências entre os próprios entrevistados, não havendo um consenso se de fato esta "inferioridade" dos alimentos ecoló-

**Quadro 1** - Sistematização da Opinião dos Entrevistados na Andaluzia e no Rio Grande do Sul, segundo a Qualidade dos Produtos, da Relação Produção-Consumo e Outros Processos Associados, 2012

Local	Qualidade	Atributo principal destacado pelos entrevistados
Andaluzia	Produto	Organoléptico (sabor, textura, cheiro, etc.)
	Produção-consumo	Conhecimento (valorização do local, proximidade, confiança, difusão, conscientização, etc.)
	Processos associados	Interconexões (conciliar desenvolvimento local, meio ambiente e educação, novas relações entre os agentes, etc.)
Rio Grande do Sul	Produto	Natural (frescor, pureza, sem conservantes, pronto para o consumo)
	Produção-consumo	Segurança alimentar (acesso ao alimento, autoconsumo, diversificação, hábitos saudáveis, produção local, organização)
	Processos associados	Interconexões (autoestima, valorização, inserção produtiva, fortalecimento das associações locais)

Fonte: Dados da pesquisa.

**Quadro 2** - Sistematização da Opinião dos Entrevistados na Andaluzia e no Rio Grande do Sul, segundo as Convergências e Contradições Acerca da Qualidade, 2012

Local	Qualidade	Convergências	Contradições
Andaluzia	Produto	“sabor, aceitação e satisfação” “como se fosse a comida da avó”	“ecológico como caro e feio” “mito de ser produto de elite”
	Produção-consumo	“conhecer o alimento, como e quem produz e consome”	“níveis de participação dos agentes” “distribuidores e origem dos produtos”
	Processos associados	“atua em todas as relações existentes na cadeia agroalimentar”	“fragilidades institucionais do programa”
Rio Grande do Sul	Produto	“produzido sem veneno” “melhor que comida de restaurante”.	“parâmetros pouco claros”
	Produção-consumo	“resgate alimentar e valorização da produção e consumo locais”	“nem sempre produtor e consumidor se conhecem”
	Processos associados	“alimentação e saúde” “inserção e organização social”	“condições estruturais”.

Fonte: Dados da pesquisa.

gicos representava um comprometimento a questão da qualidade. Acredita-se que se trata de uma ideia disseminada pelo senso comum, que, todavia deve fazer parte da pauta de discussão e do estabelecimento dos novos padrões, ora em construção.

De igual modo, o preço dos produtos ecológicos gera grande controvérsia entre os pesquisados. Os principais argumentos podem ser confrontados nos excertos abaixo.

[...] Comer ecológico, se o fazes de uma maneira equilibrada não é necessariamente mais caro, porque estamos reduzindo a quantidade de carne, que é bem cara e estamos colocando hortaliças de temporada, que tem um preço mais em conta. Então, essa questão foi muito bem vista pelos pais e professores, é uma verdade [...] tem êxito na qualidade do produto, a qualidade dos produtos, sobretudo eles comentam da diferença no sabor. Agora, se queixam dos preços mais altos, isso é reiterado todos os anos, de

que os preços são mais altos. Logo, uma aprendizagem que adquirimos todos, direi, todos, com o passar dos anos, é que sempre pensamos, ou se tem essa forma de ver os produtos ecológicos: que uma maçã ecológica tem de ser feia, que tem de estar machucada e ainda tem de estar... ser pequena. E alguns seguem pensando desta forma. (informação verbal)<sup>14</sup>. Quando não querem, sempre põem obstáculos para dizer: não, não, isto é muito caro, isto... é que os números... bem, de certo são um pouco mais caros, mas existe um cardápio que fizeram o ecoreceitário por parte da Junta de Andaluzia, e fizeram, sobretudo com o ecoreceitário, como se chama, dietistas e nutricionistas, e o cardápio sai um pouquinho mais caro em ecológico que em convencional. Realmente é um pouquinho mais, mas que não há uma diferença tão abismal como dizem alguns. (informação verbal, grifos nossos)<sup>15</sup>.

A pergunta é: como um colégio a 1,70 (euros) coloca produto ecológico, como há outro colégio que com 2,50 (euros) coloca produto ecológico e há outro colégio que com 4,50 (euros) diz que não tem dinheiro? Então por quê? Porque existem muitas circunstâncias para dizer que o produto ecológico é caro e tal, por exemplo. Não é tanto o preço do ecológico, senão que pelas questões adicionais que possui o refeitório escolar. (informação verbal)<sup>16</sup>.

Parece bastante evidente que a opção pelo alimento ecológico deve vir acompanhada de uma nova filosofia no que concerne a aferição dos custos dos produtos. As relações entre os envolvidos vêm demonstrando que, apesar de persistirem divergências, algumas experiências se posicionam como exemplos exitosos e que a construção dos novos padrões agroalimentares necessariamente passa pela superação de conflitos. Os demais obstáculos da experiência andaluza são resultados da fragilização institucional do programa, em grande medida ad-

vinda da ruptura do pacto político ocorrida em 2009. Este processo interferiu sobremaneira na orientação e no grau de participação dos distintos agentes no processo. Até então o programa tinha uma orientação muito clara, conforme destacam alguns depoimentos

[...] Se pode fazer também tirando bastante o espírito agroecológico do tema, porque digamos, já seria comprar barato e quando tivéssemos, por exemplo, a massa da Itália, maçã da Argentina o do Chile. Então, já resta pouco da agroecologia. (informação verbal)<sup>17</sup>.

[...] Dentro do ponto de vista do programa, agora acabaram praticamente com o programa, não? Da base, dos seus conteúdos, digamos, agroecológicos que tinha. Porque nosso critério era um critério agroecológico, não um critério comercial. Isso não se tratava de... Isso entenderam mal, os que estão agora entenderam mal. eles pensam que o importante é que haja produção ecológica que seja consumida nos colégios. Isso é só um objetivo, e além do mais, e talvez, não é o mais importante. (informação verbal)<sup>18</sup>. Enquanto isso perdeu essa... esse sentido agroecológico, não? [...] e então, foi perdendo essa relação dos produtores locais com a sua gente local, em função de uma "eficiência econômica", entre aspas, de que venha de outros lugares. (informação verbal)<sup>19</sup>.

Ao passo que houve esse "desvio de percurso" e a conseqüente perda do matiz agroecológica no consumo social, o conjunto de atores sociais que integravam esta iniciativa também se viu substancialmente reduzido, tanto do ponto de vista de agentes públicos, agricultores, cooperativas, colégios e demais consumidores envolvidos. Não obstante, aqueles que seguem atuantes demonstram muito interesse na continuidade desta política pública, bem como, possuem um elevado nível de interlocução entre seus pares e o conjunto dos segmentos que

<sup>14</sup>Informação fornecida por A28, agente institucional, em Sevilha, agosto de 2012.

<sup>15</sup>Informação fornecida por A13, agricultor, em Granada, maio de 2012.

<sup>16</sup>Informação fornecida por A23, distribuidor, em Málaga, junho de 2012.

<sup>17</sup>Informação fornecida por A13, distribuidor, em Granada, maio de 2012.

<sup>18</sup>Informação fornecida por A9, agente institucional, em Sevilha, abril de 2012.

<sup>19</sup>Informação fornecida por A12, técnico, em Granada, abril de 2012.

conformam o consumo social. Assim sendo, muito embora tenha perdido sua magnitude e boa parte de seu respaldo estatal, o desafio dos beneficiários está em constituir as bases de um processo autogestionário, alicerçada na relação direta entre agricultores e colégios, visando a consolidação dos pressupostos integrais da qualidade, conforme averiguou-se em alguns locais pesquisados na Andaluzia.

Em relação aos mercados institucionais brasileiros, constatou-se que há bastante incongruência acerca da definição do produto de qualidade. Isto pode ser derivado de inúmeros fatores, dentre os quais foi avaliado como mais representativo o fato da heterogeneidade dos públicos que participam dos programas, bem como da amplitude de produtos inseridos nos mesmos. Não raras vezes, há uma incompreensão do que é um alimento orgânico ou mesmo da diferenciação deste de um produto convencional. Observou-se, neste quesito que existe a necessidade de uma maior circulação das informações, assim como a incorporação de medidas que promovam o encontro mais assíduo entre todos os agentes envolvidos nos programas. Este inclusive é um dos aspectos que os próprios entrevistados reconhecem como um elemento estratégico ao estabelecimento e a afirmação das novas formas de provisão alimentar.

Não conheço as pessoas que recebem o produto. Tenho até vontade de ir junto um dia em alguma entrega e conhecer que são. Até já me convidaram pra ir, mas até agora ainda não deu. [...] queria ver o que pensam do produto, como eles fazem pra dividir. (informação verbal)<sup>20</sup>.

Se a gente da cidade soubesse como a gente produz, daria mais valor aos nossos produtos. Então eles não sabem o que é agricultura, o trabalho que a gente passa. (informação verbal)<sup>21</sup>.

Nós temos que saber quem é nosso consumidor. Eles também precisam saber como produz, ver que é ecológico mesmo. Se quiser ir aqui nas propriedades,

não tem problema, se mostra como faz. (informação verbal)<sup>22</sup>.

Nota-se ainda no caso dos mercados institucionais analisados, que os beneficiários, tanto agricultores como consumidores, possuem carências estruturais básicas (transporte, armazenamento, etc.) que limitam suas possibilidades para o pleno atendimento dos acordos em torno à qualificação dos produtos e processos. Como resolver estes problemas? Entende-se que o primeiro passo é a manutenção do diálogo com um viés pedagógico entre agricultores e consumidores, bem como dos demais atores sociais envolvidos.

Este panorama geral de adversidades não deve ser desconsiderado das avaliações acerca das políticas públicas. Todavia a potencialidade que os programas analisados possuem é realmente instigante, em se tratando de promover ações de interação entre produtores e consumidores. Verificou-se a dinâmica que acompanha estes processos exige um elevado grau de mobilização dos distintos segmentos da sociedade na condução destes programas, como ocorre, a título de exemplo, na articulação dos distintos fóruns (municipal, estadual e nacional) em torno do CONSEA brasileiro. Desta forma podem ser evidenciadas perspectivas concretas de construção social da qualidade.

## 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da investigação mostram que há uma série de elementos que vão ao encontro dos atributos da qualidade, desde a perspectiva relacionada ao próprio produto – ou seja, os alimentos produzidos aos mercados institucionais pela agricultura familiar no Brasil e os gêneros ecológicos destinados aos "comedores escolares" na Andaluzia – mas, sobretudo a qualificação das relações e processos sociais que emergem da efetiva implementação da política pública nos casos estudados.

Neste sentido, os dados indicam a mobiliza-

<sup>20</sup>Informação fornecida por B6, agricultor, em São Lourenço do Sul, outubro de 2010.

<sup>21</sup>Informação fornecida por B11, agricultor, em Pelotas, novembro de 2010.

<sup>22</sup>Informação fornecida por B3, técnico, em Canguçu, novembro de 2010.



ção de distintos segmentos da sociedade na condução destes programas, propiciando novas perspectivas de construção social da qualidade. Apresenta-se, por exemplo, a concreta possibilidade da quebra do paradigma dos produtos orgânicos serem destinados apenas para pessoas com maiores graus de escolaridade e níveis de renda mais elevados, desmistificando a ideia de que a qualidade é exclusiva para determinado segmento social, qual seja, aquele com maior poder aquisitivo. Conforme foi detectado, alguns segmentos sociais historicamente marginalizados, a partir dos programas de consumo social, estão tendo a possibilidade de acesso aos alimentos ecológicos. Isto propicia o surgimento de novas configurações sociais, as quais emergem e se legitimam através do processo de construção de circuitos baseados em qualidade.

Não obstante, existem diversos requisitos que condicionam os resultados das ações que visam estabelecer as redes agroalimentares baseadas na qualidade. Conforme analisado nas realidades investigadas, é fundamental a existência de um conjunto de atores sociais sensibilizados nos distintos segmentos implicados na promoção de arranjos produtivos baseados na qualidade. Uma base social sólida e o trabalho de organizativo são capazes de amenizar uma série de obstáculos comuns às iniciativas de intervenção e mudança que supõem projetos deste cunho.

Todavia, parece não restar dúvida em relação ao potencial destas novas formas de provisão agroalimentares no sentido de se conformarem um ambiente profícuo à construção de denominadores comuns, visando superar as percepções distintas e opostas da qualidade. O contexto institucional adverso, ora observado em relação à iniciativa andaluza, contrasta com a realidade observada no estado gaúcho, sendo este aspecto um fator limitante da consolidação daquela iniciativa de consumo social. Outra ameaça observada, neste caso em ambas as realidades investigadas, é a questão da assimetria de informações e da unilateralidade das decisões, ou seja, existe a possibilidade de apenas um dos segmentos envolvidos, mormente a administração,

concentrarem a governança do processo e os demais atores terem minimizada a sua participação.

Assim sendo, constatou-se que a qualidade se presta como um parâmetro efetivo no que tange o exame das múltiplas questões adjacentes às redes agroalimentares, se mostrando capaz de evidenciar o conjunto de questões que vão para além da percepção restritiva aplicada a um produto. Desta forma, considerou-se que a participação e a inclusão devem ser duas premissas básicas das iniciativas de definição e de promoção da qualidade agroalimentar.

## LITERATURA CITADA

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1998. 275 p.

APPADURAI, A. **A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural**. Rio de Janeiro: EdUFF, 2008. 399 p.

BAGDONIS, J. M.; HINRICHS, C. C.; SCHAFFT, K. A. The emergence and framing of farm-to-school initiatives: civic engagement, health and local agriculture. **Agriculture and Human Values**, Vol. 26, pp.107-119, 2009.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar, em municípios do sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BELIK, W.; CHAIM, N. A.; WEIS, B. O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 42., 2004, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: SOBER, 2004. P. 1-12.

BRASIL. Projeto fome zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. **Instituto Cidadania**, São Paulo, out. 2001. 118 p.

BRUNORI, G. Local food and alternative food networks: a communication perspective. **Anthropology of food**, mar. 2007. Disponível em: <<http://aof.revues.org/index430.html>>. Acesso em: abr. 2012.

CÁCERES CLAVERO, F. et al. Calidad agroalimentaria y denominaciones de origen. **Cuadernos de la Tierra del Agricultor y Ganadero**, Españã, n. 3, p. 6-16, 2004.

CAZES-VALETTE, G. Le comportement du consommateur décodé par l'anthropologie: le cas des crises de la vache folle. **Revue Française de Marketing**, France, n. 183-184,

p. 99-113, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - CONSEA. **A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no Brasil. Indicadores e Monitoramento.** Brasília: CONSEA, 2010.

COSTABEBER, J. A.; CAPORAL, F. R. Possibilidades e alternativas do desenvolvimento rural sustentável. In: VELA, H. (Org.). **Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável no Mercosul.** Santa Maria: UFSM/Pallotti, 2003. p. 157-194.

CRUZ, F. T. da; MENASCHE, R. Do consumo à produção: produtos locais, olhares cruzados. **Revista Ideas**, Paraná, v. 5, p. 91-114, 2011.

GOODMAN, D.; GOODMAN, M. K. **Alternative food networks.** USA: ROUTLEDGE, 2007. pp. 1-25.

\_\_\_\_\_. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, EUA, Vol. 19, pp. 1-7, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo agropecuário 2006.** Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/default.shtm>>. Acesso em: set. 2012.

LOZANO, C.; AGUILAR, E. Natural, tradicional y de la tierra: la promoción de la calidad agroalimentaria en los nuevos espacios rurales andaluces. In: SOLER, M.; GUERRERO, C. (Coords.). **Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza.** Sevilla: Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico/Consejería de Cultura, 2010. p. 126-139.

\_\_\_\_\_. **El sabor de la naturaleza: agricultura ecológica en parques naturales andaluces.** Sevilla: Fundación Blas Infante, 2011.

\_\_\_\_\_. La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial. **Agricultura Familiar en España**, España, p. 134-140, 2010.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE - MAGRAMA. **Agricultura ecológica, estadísticas 2011.** Madrid: MAGRAMA, 2012.

MALUF, R. S. J. **Segurança alimentar e nutricional.** Rio de Janeiro: Vozes, 2007. 174 p.

MOLINA NAVARRO, M. G. (Ed.). **El desarrollo de La agricultura ecológica (2004- 2007):** crónica de una experiencia agroecológica. Barcelona: Icaria Editorial, 2009.

NIEDERLE, P. A. **Compromissos para a qualidade: projetos de indicação geográfica para vinhos no Brasil e na França.**

2011. 263 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

OTSUKI, K. Sustainable partnerships for a green economy: a case study of public procurement for home-grown school feeding. **Natural Resources Forum**, USA, Vol. 35, pp. 213-222, 2011.

PLAN ANDALUZ DE AGRICULTURA ECOLÓGICA - PAAE. **Junta de andalucía 2002-2006.** Andalucía, 2002. 234 p. (Consejería de Agricultura y Pesca).

PORTILHO, F. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania.** São Paulo: Cortez, 2005. 255 p.

RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning**, Vol. 35, Issue 3, pp. 393-411, 2003.

SACCO DOS ANJOS, F.; AGUILAR CRIADO, E.; CALDAS, N. V. Estrategias de valorización de productos locales en España y Brasil. **Revista de Economía Agrícola**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 23-39, 2011.

\_\_\_\_\_; CALDAS, N. V.; TRENTIN, I. C. L. Certificação social e solidária na região das missões: a experiência do projeto doce sabor. **Revista Brasileira de Agrociência**, Rio Grande do Sul, v. 12, n. 4, p. 483-489, out./dez, 2006.

SANZ CAÑADA, J. Calidad y signos distintivos: las Denominaciones de Origen de aceite de oliva en España. In: SANZ CAÑADA, J. (Ed.). **El futuro del mundo rural.** Madrid: Síntesis, 2007. p. 175-198.

SILVA, F. N. DA; SCHWARTZ, L.; MENASCHE, R. O tradicional e o moderno na alimentação de famílias rurais pomeranas: práticas em ressignificação. In: SEMINARIO-TALLER SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALIZADOS Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES DE LOS ESPACIOS RURALES, 5., 2011, Buenos Aires. **Anales...** Buenos Aires: Red Sial Argentina, 2011.

SOLER, C. La restauración colectiva y los comedores escolares. **Revista soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas**, España, enero 2011.

SOUZA, M. C. M. DE; MENASCHE, R.; CERDAN, C. Produção e consumo de alimentos em mudança: identidade cultural, tradição e modernidade. **Revista de Economia Agrícola**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 7-9, 2011.

TOBAR CLAVERO, E. Evaluación del impacto del programa "alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía" en los productores ecológicos. **Junta de Andalucía**, Sevilla, feb. 2010. 102 p. (Informe de investigación).

Recebido em 01/04/2013. Liberado para publicação em 26/07/2013.