

JOSÉ ANTÔNIO MACHADO

REDES SOCIAIS E ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPRA
GOVERNAMENTAL DA AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO DE CASO
DO MUNICÍPIO DE GUARACIABA - MG

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2016

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

M149r
2016
Machado, José Antônio, 1984-
Redes sociais e acesso a políticas públicas de compra
governamental da agricultura familiar : um estudo de caso do
município de Guaraciaba - MG. / José Antônio Machado. –
Viçosa, MG, 2016.
viii, 88f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexo.

Orientador: Alair Ferreira de Freitas.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Inclui bibliografia.

1. Redes sociais - Aspectos sociais. 2. Capital social.
3. Política pública. 4. Agricultura familiar. I. Universidade
Federal de Viçosa. Departamento de Economia Rural. Programa
de Pós-graduação em Extensão Rural. II. Título.

CDD 22. ed. 302.3

JOSÉ ANTÔNIO MACHADO

**REDES SOCIAIS E ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPRA
GOVERNAMENTAL DA AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO DE
CASO DO MUNICÍPIO DE GUARACIABA - MG**

Dissertação apresentada à
Universidade Federal de Viçosa, como
parte das exigências do Programa de
Pós-Graduação em Extensão
Rural, para obtenção do título de
Magister Scientiae.


APROVADA: 23 de maio de 2016.



Marcelo Leles Romarco de Oliveira



Edson Arlindo Silva



Alair Ferreira de Freitas
(Orientador)

“Eu vô dexá tô’ déssas coisa aí dum lado,
já num tenho mais costado
prús baque dêsse rojão.
É tanta coisa por dever, tanto saldar,
sem receber, tanto que dar.
Chega! Já num guento mais não
[...]

E inquanto na face da terra havê tiranos,
vassalos e suseranos
sinhorio e servidão.
Fico lá inriba,
hospedado com os Reis Mago,
nos confins do São Tiago,
num boto os pé nesse chão.”
(Elomar Figueira de Melo).

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus.

A meus pais, Pedro e Helena, e aos meus tios Mizael e Elaine, agradeço como filho, pela formação e afeto dispensados a mim. Reflete-se no trabalho sem dúvidas. Meus irmãos são muitos; entre os de sangue, especialmente, devo agradecer ao Marcus e a Débora, pelas leituras e conselhos, devo agradecer, também, ao Samuel e ao Antônio, nossas longas conversas, de algum modo, estão aqui nesse trabalho. Agradeço ainda ao Juliano, a Aline, a Eni, a Alexandra e a Adriana.

Também devo agradecimentos aos meus amigos. Cabe citar aqueles que sempre contribuíram na construção dessa dissertação. Luan Queiroz, José Carlos e Gustavo Simão, obrigado. Pedro Henrique, Ivan Melo, Samuel Rodrigo e Diego Pierotti, a leitura que vocês realizaram foi uma honra para mim!

Ainda, e muito especialmente, tenho que agradecer a Julia, “minha neblina”, meu refúgio. Sem você, pequena, eu não teria conseguido.

Ao Professor Alan Ferreira de Freitas, agradeço a presença no seminário e mais ainda pelos ensinamentos durante toda a pesquisa.

Agradeço ao programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, todos os professores e colegas, e muito especialmente ao meu caro orientador Alair Ferreira de Freitas.

Agradeço, também, a Iolanda de Sena Gonsalves, que nos recebeu em Guaraciaba e nos apontou direções sem as quais esse trabalho não seria o mesmo.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa ao longo de todo o mestrado.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS	v
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	vi
RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Problema de pesquisa.....	3
1.2. Objetivo geral	7
1.3. Objetivos específicos	7
2. REFERENCIAL TEÓRICO	9
2.1. Política pública	9
2.2. Nova Sociologia Econômica.....	14
2.2.1. Mercados como construções sociais.....	16
2.2.2. Redes sociais	17
2.2.3. Capital social.....	20
3. ABORDAGEM METODOLÓGICA	22
3.1. Característica da pesquisa	22
3.2. População e amostra	22
3.3. Método de coleta de dados	23
3.4. Tratamento e análise dos dados	24
4. A ORIGEM DO ASSOCIATIVISMO EM GUARACIABA	26
4.1. Associações formadas para acesso a recurso	29
5. IMPLEMENTAÇÃO DO PAA e PNAE EM GUARACIABA - MG	36
5.1. Implementação do PNAE.	40
5.2. Implementação do PAA.....	42
5.3. Descrição da implementação do PAA e PNEA em Guaraciaba.....	44
6. CONFIGURAÇÃO DA REDE	49
6.1. Descrição dos agentes.....	49
6.2. Representação gráfica da rede	54
6.3. Aspectos normativos.	60
7. AS POLITICAS PÚBLICAS E A REDE LOCAL: INFLUÊNCIAS MÚTUAS	64
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
9. REFERÊNCIAS BIBILOGRÁFICAS	76
10. ANEXOS 1: Roteiro de entrevistas	86

LISTA DE ABREVIATURAS

Adene: Agência de Desenvolvimento do Nordeste.

APAE: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.

CAE: Conselho de Alimentação Escolar.

CMDRS: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.

CONAB: Companhia Nacional do Abastecimento.

CPR: Cédula de Produto Rural.

CRAS: Centro de Referência da Assistência Social.

CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

DAP: Declaração de Aptidão ao Pronaf.

EEx: Entidades Executoras.

EMATER: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural.

FAO: Food and Agriculture Organization.

FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

GGPAA: Grupo Gestor do PAA.

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário.

MEC: Ministério da Educação.

MF: Ministério da Fazenda.

MOC: Manual de Operação da CONAB.

MPOG: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

NSE: Nova Sociologia Econômica.

PAA: Programa de Aquisição de Alimentos.

PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar.

PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

SMAPR: Secretaria de Meio Ambiente e Produção Rural.

STR: Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Sureg: Superintendência Regional da CONAB.

TCU: Tribunal de Contas da União.

TRA: Termo de Recebimento e Aceitabilidade.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Representação da intermediação da SMAPR.	55
Figura 2: Representação da rede formada em função do PAA e PNAE em Guaraciaba-MG. ...	57

RESUMO

MACHADO, José Antônio, M. SC., Universidade Federal de Viçosa, maio de 2016. **Redes sociais e acesso a políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar: Um estudo de caso do município de Guaraciaba- MG.** Orientador: Alair Ferreira de Freitas.

Esta pesquisa buscou compreender como a rede que envolve as organizações da agricultura familiar de Guaraciaba - MG está estruturada e qual sua influência no acesso às políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar. A rede social, considerada como o conjunto de relações dos agentes envolvidos localmente na implementação da política, foi apreendida qualitativamente. Para tanto, levantou-se informações relativas a organização da agricultura familiar no município, a operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no município, a configuração da rede de organizações envolvidas com estes programas. Do ponto de vista histórico, identificou-se que a constituição das organizações de agricultores familiares no município foi realizada por agentes externos e, em geral, associada ao acesso a recursos e bens públicos. Associado a isso, percebeu-se que a falta de protagonismo e politização dessa categoria no município tem resultado em baixa adesão em instâncias participativas. Nesse sentido, fica patente a baixa participação dos agricultores em espaços como o Sindicato de Trabalhadores Rurais - STR e Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, os quais possuem atuação mais burocrática do que política. As políticas públicas são operacionalizadas por agentes públicos vinculados a Secretaria de Meio Ambiente e Produção Rural- SMARP e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural- EMATER, com pouca participação dos agricultores nas tomadas de decisão. A rede está fortemente centralizada nos dois agentes públicos que realizam a articulação entre as associações de agricultores e as escolas e aparelho socioassistencial do município. A ausência de agentes como o STR e o CMDRS na rede, resulta em uma execução sem discussões a respeito do modo em que essa ocorre e, portanto, a configuração tende se perpetuar. A articulação das políticas, calcadas sobre agentes vinculados à produção agropecuária, demonstra-se capaz de desenvolver a capacidade de produção e gestão dos agricultores. Por outro lado, a rede que se configura, por apresentar agentes do Estado cumprindo um papel excessivamente tutor, não apresenta a composição ideal para a dinamização de capital social.

ABSTRACT

MACHADO, José Antonio, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, may 2016. **Social networks and access to public policies of government purchase of family farming: A Case Study of the City of Guaraciaba- MG.** Advisor: Professor Alair Ferreira de Freitas.

This research aims to understand how the organizations network of family farming from Guaraciaba, State of Minas Gerais, Brazil, is structured and what is its influence on the implementation and access to public policies of government purchase of family farming. The social network it is the set of relations of the agents involved politics and was qualitatively taken. We raised information about how family farming was organized in the municipality, the Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE); how the studied policies was implemented in the municipality; how social network formed by the implementation of policies was set; and how this setting has influenced the execution and access to policies. Formalization of organizations of family farmers in the municipality is carried out by external agents and has been associated with access to public budget and resources. Therefore, family farmers have a passive behavior and did not participate in social organizations, such as Union of Rural Workers (STR) and Municipal Council for Sustainable Rural Development (CMDRS). Public policies was operationalized by public officials, such as Department of Environment and Rural Production (SMAPR) and Technical Assistance and Rural Extension Enterprise (EMATER), with little participation of family farmers in decision-making. The network is highly centralized in the two public officials, which carry out the relationship between the agents who produce food, farmers and their associations; and the agents who consume food, schools and social assistance system. Lack of participation of agents, such as STR and CMDRS, has been resulting in implementation of the policy without discussion and this lack of discussion results in perpetuation of this scenario. Articulation of policies based on agents linked to agricultural production must provide agricultural development, improvement of production capacity and management of farmers, but not provided access to decision-making process spheres. The network provides an interface between state agents and farmers. State agents have been playing a huge tutor role regarding policies, which is not ideal for the promotion of social capital.

1. INTRODUÇÃO

A compreensão do rural passa, necessariamente, por entender as dinâmicas sociais inerentes a esse universo. Essa realidade se torna ainda mais relevante à medida que as políticas públicas passam a considerar o contexto social em que imergem e a induzir certas configurações nesses contextos sociais. No Brasil, atualmente, existe a tendência de inclusão social na criação e gestão das políticas públicas. Goulart *et al.* (2010) afirmam que entre 1950 e 1980 o País apresentava uma forma de atuação com poder centralizado, com ações intervencionistas e baixa participação social, e que a redemocratização foi um marco da mudança no sentido contrário.

De fato, a partir da promulgação da Constituição de 1988, as ações do Estado estão, progressivamente, mais centradas em processos emancipatórios, passando a considerar espaços de participação social como agentes de controle. O controle social das políticas, como ressalta Frey (2000), pode ser exercido por redes compostas pelos cidadãos, sendo consideradas como uma interface antagônica à hierarquia institucional. Na prática, toda ação de fiscalização e controle é facultada a qualquer cidadão, mas é o aspecto da interlocução entre a diversidade de atores envolvidos nessa prática que configura redes sociais específicas como mecanismo social de governança. Conseqüentemente, novas redes sociais, ou o rearranjo das redes existentes, são geradas com base na implementação dessas políticas públicas. Esse novo arranjo pode ser indutor de capital social (EVANS, 1996), mas pode também impactar negativamente nos arranjos sociais locais, quando não propiciam aos agricultores a apropriação sobre as políticas, como afirmam Freitas e Freitas (2011).

Nesse sentido, os estudos na direção de compreender as redes sociais tornam-se uma possibilidade atual à compreensão dos impactos específicos de diferentes arranjos sociais nas políticas públicas no Brasil. Segundo Radomsky e Schneider (2007), as redes são um conceito bastante apropriado ao estudo do quadro daquelas mudanças societárias, que caracterizam a concepção das políticas públicas após a constituição de 1988, tornando-se uma metáfora contemporânea para questões sociológicas. Os autores afirmam, ainda, que a ideia de rede tem sido abordada para além de análises estruturais e funcionais, sendo acrescida de questões de imersão e capital social.

A opção por uma abordagem relacional para compreender o processo de implementação das políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar tem duas motivações principais. Por um lado, uma motivação que emerge da própria configuração das políticas vigentes, que exigem a existência espaços de participação social e/ou a adesão dos agricultores a organizações de natureza associativa. Por outro, a opção tem uma motivação assentada sob o argumento de que a busca para compreender o problema, utilizando uma análise sobre o conjunto de relações entre os agentes, pode ser útil à medida que, por tentar romper com a premissa de agentes atomizados, confere às redes sociais, e aos sujeitos que a constituem, o papel fundamental que lhes cabe nesse processo que é o de agente.

Dessa forma, buscou-se tratar o tema a partir do referencial da Nova Sociologia Econômica - NSE, que contempla os conceitos de capital social, redes sociais e imersão social. Estes conceitos são adequados a uma abordagem que pretende compreender as políticas públicas a partir de sua imersão em um conjunto de relações sociais. Uma vez que as políticas estudadas visam estabelecer novos mercados para a agricultura familiar, outro aspecto que reforça a possibilidade do uso desse referencial é a perspectiva que ele traz de que os mercados são socialmente construídos. Wilkinson (2002) considera que o caráter inovador da NSE reside, especificamente, na sua tentativa de compreender o funcionamento dos mercados a partir de uma abordagem de redes sociais.

Uma definição bastante operacional de redes sociais é apresentada em Marques (1999). Segundo o autor, redes sociais são estruturas compostas de ligações entre indivíduos, grupos e organizações, realizadas em um espaço temporal. Apesar desses laços terem distintas naturezas e poderem ser intencionais, frequentemente, originam-se de relações com uma contextualização específica.

Loyola e Moura (1997) afirmam que, de modo geral, as redes surgem para denominar as interações no seio das atividades de cooperação interpessoal. Nessas redes, entendidas como o conjunto de relações entre atores sociais, os vínculos podem apresentar maior ou menor intensidade. As redes sociais e os tipos de vínculos sociais nelas existentes, segundo Freitas (2015), são utilizados também na literatura atual sobre capital social, com a noção de elemento promotor de coesão social e conexões entre grupos. Higgins (2003) corrobora, afirmando que, embora o conceito de capital social tenha sua construção embasada em duas visões, uma política e outra utilitarista ou

econômica, ambas convergem no sentido de valorar as relações sociais como patrimônio que age a serviço dos atores sociais inseridos em redes.

O capital social, apesar de ser considerado um termo polissêmico, carrega, entre os principais autores do tema, duas acepções imbricadas na constituição da estrutura do conceito: a primeira diz respeito a concepção de que o capital social viabiliza acesso a recursos; a segunda faz referência a forma de acesso a esses recursos, que se dá, necessariamente, por meio de uma rede de relações sociais. Essas ideias estão presentes nos conceitos articulados por Bourdieu (1986), Coleman (1990), Lin (1995), Putnam (1996) e Portes (1998).

Na literatura, autores como Lin (2011), Burt (2000), aponta para a possibilidade do uso da análise de redes sociais como ferramenta para identificar e classificar as estruturas relacionais que possam ser indutoras de capital social e de acesso a bens e recursos. Considerando a importância dessa abordagem e a existência de poucos estudos empíricos sobre o papel das redes no acesso a políticas públicas (CAMPOS, 2014; FREITAS, 2015), propõe-se, neste trabalho, um estudo de caso para analisar em que medida as redes sociais, subjacentes à execução de políticas públicas, influenciam o acesso dos beneficiários aos recursos a eles destinados.

O estudo de caso foi realizado em Guaraciaba - MG, na microrregião de Ponte Nova, na Zona da Mata mineira. É notável a presença de um grande número de associações de agricultores familiares, nove no total, direta ou indiretamente relacionadas às políticas públicas em questão, em um município de apenas 10.223 habitantes. Buscou-se descrever a gênese dessas organizações, a execução das políticas no município, a configuração da rede social em que imerge a política pública e as implicações da estrutura social no acesso aos recursos.

1.1. Problema de pesquisa.

As análises sobre o desenvolvimento rural tendem à polarização entre as perspectivas macrossociais, dando ênfase a processos históricos e microssociais, calcadas fortemente sobre a ação racional de agentes independentes ou, atomizados (NAVARRO, 2001). Essas tendências parecem estar presentes também nos estudos sobre economia, nos quais os atores são, frequentemente, considerados subsocializados ou supersocializados, a depender da vinculação teórica do estudo, como ressalta

Granovetter (2007). Esse tipo de abordagem vinha marginalizando o potencial explicativo das relações sociais no contexto do desenvolvimento rural (FREITAS, 2015).

Woolcock e Narayan (2000) afirmam que, durante as décadas de 1950 e 1960, as redes sociais eram, até mesmo, consideradas empecilho ao desenvolvimento. Naquele período, o pressuposto mais influente era que o desenvolvimento seria alcançado por meio da mudança da racionalidade de uma lógica mais tradicional para uma mais inovadora. O sucesso nessa empreitada estaria relacionado à capacidade de mudança nas estruturas produtivas e à adoção de tecnologias modernas (PARSON 1960; NASH 1963).

No Brasil, as ações públicas para o desenvolvimento agrícola deflagradas naquele período aconteceram sob a premissa da difusão tecnológica. Essa modernização agrícola, chamada por Graziano da Silva (1999) de “modernização conservadora”, deu-se localizada geograficamente, fortemente vinculada à agricultura do Sul e do Sudeste, em propriedades de médio e grande porte e, sobretudo, para culturas de exportação. Desse modo, um enorme contingente de agricultores ficou à margem dessas iniciativas, os quais foram posteriormente agrupados, para fins de acesso a políticas públicas, pela Lei 11.326¹.

As políticas públicas que consideram esse agricultor familiar destoam fortemente da lógica supracitada, então chamada “modernização conservadora”. As políticas públicas, colocadas em prática nos últimos anos no Brasil, com vistas a beneficiar esta categoria social, recebem influência do conceito de capital social e a ideia de estrutura social e, em consequência disso, trazem uma discussão menos polarizada entre atores atomizados ou inteiramente determinados. Estes novos conceitos e perspectivas estão presentes, também, em um grande conjunto de iniciativas, sobretudo, de combate à pobreza, propagadas por agências internacionais de desenvolvimento.

A profusão dessas iniciativas tem sua origem, segundo Higgins (2008), principalmente, no fracasso das políticas de difusão tecnológica citadas anteriormente.

¹ A agricultura familiar, para efeito das políticas públicas no Brasil, é definida pela Lei número 11.326 de 2006 como aquela praticada em até quatro módulos fiscais com gestão familiar e uso mão de obra predominantemente familiar, obtendo a maior parte da renda proveniente de atividades econômicas realizadas no próprio empreendimento.

Outros autores consideram motivos distintos para emergência do conceito de capital social, trazido, então, ao discurso dos formuladores de políticas públicas. Portes (1998) afirma que o sucesso do uso do conceito reside, principalmente, no fato de este considerar as consequências positivas da sociabilidade e que a localização dos resultados em estruturas sociais realça a importância de aspectos não monetários na discussão de capital. Woolcock (2000) ressalta que custos de transação, oriundos principalmente da corrupção, inseriram no discurso dos organismos internacionais o conceito de capital social, uma vez que o aumento do capital social e, conseqüentemente, o aumento do nível de confiança nas relações, pode ser útil para dar segurança a investimentos daqueles organismos.

A despeito dos motivos de sua emergência nas Ciências Sociais, o conceito de capital social está intimamente relacionado com o das redes sociais. Na verdade, quando se fala em capital social, pode-se dizer que este é um tipo de recurso que se acessa por meio do pertencimento a uma rede social (PORTES, 1998) e, por sua vez, as redes sociais podem ser consideradas como um conjunto de relações sociais dos indivíduos; este arranjo social, fatalmente, influencia o acesso a um dado recurso, então chamado capital social.

As políticas públicas para agricultura familiar, assim como uma diversidade de políticas públicas implementadas a partir da promulgação da Constituição de 1988, estabeleceram instâncias de participação social que configuram redes: os “Conselhos Municipais”, que foram estudados por Abramovay (2001) e Favareto e Demarco (2009). Estes espaços de participação social, na realidade, fazem parte de um conjunto muito maior de relações sociais estabelecidas no labor cotidiano da execução das políticas públicas.

Os arranjos sociais e as estruturas institucionais locais também têm sido considerados pelas políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, estudados nessa pesquisa. Esta preocupação com a participação social nas políticas públicas revela a percepção de que: a) O Estado sozinho não é capaz de garantir bem-estar à sociedade; e b) a efetiva participação dos agentes beneficiários na execução das políticas públicas potencializam seus bons resultados (FREITAS; FREITAS, 2011). O PAA e o PNAE, ambos voltados a agricultores familiares no que tange a compra de alimentos, organizam-se em nível local

com base em um conjunto de relações sociais informais e outras estruturas formais. As estruturas formais citadas são as associações e/ou cooperativas de agricultores familiares, que facultam, especificamente, a comercialização entre os agricultores e as instituições públicas. Essas estruturas formais são de grande importância nesse contexto; um exemplo, relacionado ao associativismo, pode ser encontrado em Alves *et al.* (2011): em uma investigação realizada em territórios da cidadania, os autores obtiveram de 81,6% dos respondentes, a afirmativa que as associações de agricultores eram as instituições mais importantes em volume de entrega de alimento nos territórios.

Essa importância em volume de entrega é decorrente, em boa medida, pelo fato de as políticas públicas terem incentivado, nos últimos anos, esse tipo de organização social entre os agricultores, e vinculado o acesso a recursos ao pertencimento a essas organizações (FREITAS e FREITAS, 2011). De acordo com Schmitt (2011) e Freitas (2015), uma abordagem relacional dos processos de mudança social no rural contemporâneo pode desvelar as dinâmicas sociais, a partir das quais se produzem racionalidades, formas de organizar e projetos coletivos que condicionam o desenvolvimento rural.

Evans (1996), considerando o aspecto relacional nas possibilidades de intervenção do Estado com os cidadãos, ao referir-se à variedade de relações sinérgicas possíveis, diferencia duas particularmente, por implicarem paradigmas distintos sobre essa relação: complementariedade e imersão. Complementariedade refere-se às relações em que Estado e setor privado, compreendendo sua maior eficiência na alocação de recursos específicos, obtêm vantagens de eficiência na alocação dos dois recursos de forma complementar. A imersão trata dos vínculos (entre cidadão e funcionário público) que ocorrem na execução de políticas públicas. Esses vínculos são possíveis geradores de capital social capazes de diminuir ações corruptas ou de má-fé.

Freitas e Freitas (2011), ao considerar a emergência de um grande número de empreendimentos associativos em função das políticas públicas de compra governamental no Brasil, ponderam sobre os efeitos que essas novas estruturas sociais apresentam no interior das comunidades. Um dado interessante nessa direção é encontrado em Belik e Chaim (2009), em uma avaliação sobre a política nacional de alimentação escolar entre 2004 e 2005. Os autores constataram que no interior dos municípios a administração do programa ocorria, na grande maioria (80% dos casos), de forma centralizada nos agentes públicos, apesar da presença das organizações sociais.

No município de Guaraciaba - MG, onde se realizou esta pesquisa, a atividade de articulação de políticas direcionadas à agricultura familiar constitui redes sociais compostas pelos agricultores e por agentes do poder público de diferentes esferas federativas. Pode-se entender a constituição dessas entidades, a partir da perspectiva de Evans (1996), como o Estado incentivando a ativação de um capital social latente. É importante salientar, contudo, que o próprio autor alerta que essas iniciativas podem redundar em tutela e dependência, dependendo de como a rede é constituída e das características dos laços sociais que a compõem.

O acesso à política pública estudadas nessa dissertação é, em última instância, uma ação de acesso a recursos. Segundo Granovetter (2007) as ações econômicas estão imersas em relações sociais que importam nas decisões dos atores envolvidos nesse processo. A característica fundamental que torna singular a configuração desse conjunto de relações sociais, no caso das políticas públicas, é que os atores dependem, invariavelmente, do estabelecimento de certas conexões com agentes do Estado. Sabendo da importância das relações sociais e das redes que elas formam em âmbitos locais nos processos de implementação de políticas públicas, considera-se relevante a esta pesquisa questionar: Qual é o papel das redes de organizações locais no acesso a políticas públicas? Como a configuração das redes influencia esse processo?

Para operacionalizar esse problema, inseparavelmente teórico e empírico, um estudo de caso foi realizado em Guaraciaba – MG. O município tem um conjunto de associações de agricultores familiares, cuja função central é o acesso a políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar, mediadas por uma série de outros atores locais.

1.2. Objetivo geral

Compreender como a rede de organizações envolvidas na operacionalização dos programas de compra governamental de alimentos está estruturada e qual sua influência na execução e no acesso a esses programas.

1.3. Objetivos específicos

- a) Identificar quais são as organizações envolvidas na execução e no acesso a políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar.

- b) Analisar a gênese das redes de organizações da agricultura familiar em torno das políticas de compra governamental.
- c) Identificar a natureza das relações entre os atores das redes.
- d) Entender os efeitos da configuração das redes no acesso às políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Considerando as temáticas mais importantes que compõem o objeto de estudo, justifica-se conhecer o aparato teórico que deu subsídio à pesquisa e à interpretação dos dados. Deste modo, foram realizados aprofundamentos nas temáticas: política pública; redes sociais; e capital social.

2.1. Política pública

Segundo Souza (2006), dois pressupostos ordenaram a construção dos estudos sobre política pública: um que se refere à possibilidade de formular as ações dos governos de forma científica e outro em que essas ações podem ser investigadas por pesquisadores independentes. Para a autora, três grandes caminhos foram seguidos naquele tipo de investigação: o primeiro, centrado nas instituições como fundamentos para uma ação isenta de fragilidades inerentes à natureza humana; o segundo, que busca explicação para como e por que o governo age; e o terceiro, que segue clássicos como Thomas Paine e Alexis de Tocqueville, que percebiam a influência das organizações locais nas ações dos governos.

Contudo, não há consenso em relação ao conceito de políticas públicas. Segundo Souza (2006), elas são a tradução, pelos governos democráticos, de suas plataformas eleitorais em ações que resultam em mudanças no mundo real. Secchi (2011) ressalta que as políticas públicas são diretivas que marcam o rumo da ação dos governos com vistas a enfrentar problemas socialmente relevantes.

Para Muller e Surel (2004), frequentemente, as definições de política pública utilizadas são de tal forma genéricas que comprometem o sentido heurístico da investigação, portanto a observação de alguns elementos é útil para compreender esse conceito: a) a política cria um quadro normativo de ação; b) ela é composta por força pública e por competências; e c) ela costuma estabelecer uma ordem local.

A partir da perspectiva de Muller e Surel (2004), Grisa (2012) afirma que o caráter normativo das políticas públicas pode estar explícito ou não, mas estará sempre presente, e que os trabalhos de análise de política devem levar esse aspecto em consideração, buscando identificar e reconstruir seus objetivos com vistas a revelar esse quadro normativo.

Com relação à composição das políticas públicas por força e competência, Grisa (2012) ressalta que a ação do Estado é estudada tradicionalmente como autoritária e coercitiva, mas que nem sempre essas formas de ação são evidentes, sendo sempre resultado de uma dada interação entre os espaços públicos e privados.

A perspectiva de que a execução de políticas públicas costuma estabelecer a ordem local reforça a importância da compreensão do conjunto de atores envolvidos pela ação do Estado, portanto a análise da intensidade de participação dos afetados/beneficiados pela política nos processos de sua elaboração e implementação é importante para a compreensão desse aspecto específico, uma vez que essa participação pode variar (GRISA, 2012). Essa ordem local é o fato cujo reflexo é o grau de participação dos diferentes atores sociais de alguma forma envolvidos com as políticas públicas.

Evans (1993), partindo de uma perspectiva em que o Estado deve ser protagonista dos processos de desenvolvimento, também percebe a ação do Estado como geradora de certo grau de institucionalidade, estabelecendo normas e influenciando estruturas sociais locais. Não se pode confundir o posicionamento do autor, atribuindo a ele a percepção do cidadão como ator passivo à intervenção do Estado, uma espécie de “cidadão hobbesiano” que, como menciona Abramovay (2007), só seria capaz de viver em sociedade a partir da constituição de um Estado tutor. Evans (1993) compreende que existe uma interlocução potencialmente sinérgica entre o Estado e a sociedade e alerta para o fato de esta relação não se tornar uma relação de tutoramento.

A imersão do Estado na sociedade, geradora da citada interlocução, que para Evans (1993) cria sinergias, inclui um segundo ator, vinculado ao Estado e ao governo, mas que tem características peculiares: os agentes públicos. O autor ressalta a importância desses agentes no processo de modernização de países como o Japão e a Coreia do Sul. John (1999) corrobora com a ideia de Evans (1993) no que diz respeito a compreender a singularidade e a posição estratégica desse ator com relação às políticas públicas.

Outro componente da estrutura social que compreende a execução de políticas públicas de compra institucional da agricultura familiar é o cidadão. No Estado brasileiro, esse agente tem se posicionado como protagonista no que se refere a políticas

públicas, propondo, frequentemente, espaços de representação social, o que aumenta as possibilidades de conexão entre os agentes públicos e os cidadãos, componentes sinérgicos potenciais indutores de capital social.

Segundo Grisa (2012), as políticas públicas, dado a gradação de conflito ou consenso que ensejam, podem ser classificadas como distributivas, redistributivas, regulatórias e constitucionais. De acordo com Frey (2000), as políticas distributivas, por tratarem de vantagens a setores que não implicam custos a outros, apresentam baixo grau de conflito. As redistributivas, em oposição, por tratarem de deslocamento de recursos ou vantagens, implicam alto grau de conflito. As políticas regulatórias podem variar segundo os interesses de que tratam; as constitucionais abordam as condições sob as quais as políticas se estabelecem, ou seja, determinam a forma e os processos pelos quais se dão os embates quanto às outras três formas de políticas.

As análises sobre políticas públicas frequentemente procuram entender a ação do Estado a partir de uma perspectiva formal, buscando compreender suas estruturas normativas. Por outro lado, podem ser realizadas sobre o ângulo das estruturas sociais subjacentes a elas, portanto a compreensão da política pública como ação do Estado se dará com base não no seu conteúdo programático, mas considerando a subjetividade dos agentes envolvidos (ABRAMOVAY, 2007).

Historicamente, as análises de políticas públicas estiveram polarizadas, segundo Marques (2007), na busca por elementos explicativos, que variavam entre duas perspectivas distintas: a) as estruturas e os sistemas sociais, de um lado e b) os indivíduos e seus processos de decisão, de outro. Para abordar a questão de acesso às políticas públicas de compra institucional da agricultura familiar no município de Guaraciaba - MG, considerando sua *imersão social*, tomam-se os envolvidos na execução das políticas como seus verdadeiros agentes e suas ações enraizadas em estruturas sociais.

Essa abordagem apresenta-se em um nível intermediário, nas palavras de Marques (2007), e se concentra na percepção de padrões relacionais entre agentes, utilizando o conceito de redes sociais como alegoria para a situação analisada, considerando que esses padrões relacionais têm influência direta na execução das políticas públicas.

Ainda que os conteúdos programáticos e os quadros normativos, que determinam o papel do Estado e sua forma de ação, tenham influência direta sobre parte das relações sociais subjacentes à execução de políticas públicas, a perspectiva de compreender sua *imersão social*, no caso da agricultura familiar, procura, com mais profundidade, entender as relações sociais como aspecto fundamental característico do grupo social, e não como parte dos resultados da ação do Estado.

A imersão social das políticas não se dá apenas nos espaços institucionalizados, entretanto vale mencionar o relato de Rocha (2008, p. 137): “quase a totalidade das políticas sociais brasileiras [...] contam com espaços institucionalizados de participação”. Abramovay (2001) reforça essa ideia, com base de dados de 1999; o autor reporta a existência de quase 27 mil conselhos municipais, de áreas diversas, cobrindo praticamente todo o território nacional.

Essa configuração das políticas públicas no Brasil é decorrente de um modelo de administração pública que Paula (2005) denomina societal, caracterizando-o como um modelo que busca a constituição de instâncias participativas e deliberativas, uma reconfiguração político-institucional e do perfil dos administradores públicos. O caráter de descentralização e participação inerente ao modelo societal de administração pública que estabelece espaço para a coprodução e cogestão nas políticas públicas não foi o que sempre vigorou naquelas direcionadas à agricultura familiar no Brasil; ao contrário, segundo Grisa e Schneider (2014), existem três gerações de políticas públicas para agricultura familiar: a) a construção de um referencial agrícola e agrário; b) a construção de um referencial social e assistencial; e, c) a construção de um referencial pautado pela construção de mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental.

A primeira consiste na construção de um referencial agrícola e agrário, alinhada com uma estratégia nacional desenvolvimentista, cujas diretrizes foram oferecer crédito rural, garantir preços, realizar pesquisa agropecuária, oferecer assistência técnica e extensão rural e criar infraestruturas. Segundo Graziano da Silva (1999), a consolidação dessa geração de políticas, que visava à modernização da agricultura, favoreceu principalmente os médios e grandes agricultores das Regiões Sul e Sudeste que produzissem lavouras para indústria ou exportação. Nesse período ocorreram também a abertura das fronteiras agrícolas no centro-oeste e norte.

Uma segunda geração de políticas públicas para agricultura familiar foi criada com um caráter social e assistencial, alinhada com a perspectiva de combate à pobreza, sobre a influência de organismos internacionais como o Banco Mundial, nascida juntamente com a promulgação da Constituição de 1988 e o fortalecimento da sociedade civil. Para Farah (2001), antes a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas era praticamente nula.

A terceira geração de políticas para agricultura familiar, segundo Grisa e Schneider (2014), está relacionada a mercados, representada principalmente por políticas públicas vinculadas ao Programa Fome Zero. Essas ações do Estado visam fortalecer, nos chamados mercados institucionais, a participação da agricultura familiar no fornecimento de alimento. Segundo os autores, a terceira geração recebe uma importante contribuição de atores da sociedade civil organizada, vinculados a questões de segurança alimentar, agroecologia e agricultura familiar.

As políticas públicas ligadas ao Programa Fome Zero, segundo Graziano da Silva (2010), são ações que visam: permitir o acesso à alimentação, gerar renda, fortalecer a agricultura familiar e aumentar o nível de articulação, mobilização e controle social sobre elas. A decisão de priorizar a compra de produtos oriundos da agricultura familiar, presentes nos Programas de Aquisição de Alimento - PAA e Programa Nacional de Alimentação Escolas – PNAE, cria um mercado institucional com vistas a resolver um problema histórico de inserção desse segmento nos mercados.

A inserção da agricultura familiar aos mercados tem sido apontada como um desafio a este segmento, De Souza Filho e Bonfim (2013), ao se referirem a mercados modernos, afirmam que a inserção dos produtos da agricultura familiar implica que esta atenda às demandas de uma diversidade de canais de comercialização, entre elas o atacado, o varejo, as cozinhas industriais, os órgãos governamentais, os hotéis, as feiras livres e as agroindústrias processadoras. Os autores ressaltam, ainda, que todos os “mercados modernos” estão cada vez mais exigentes. Essas exigências desafiam a agricultura familiar de diversas formas.

Wilkinson (1999), analisando o posicionamento da agricultura familiar no mercado agroalimentar, considera que parte dessa categoria vinha sendo marginalizada em sua inserção nos mercados, ora via integração que exigia padrões de qualidade e volume, ora sendo explorada por atravessadores em termos de preço.

Especificamente com relação a produtos alimentícios, o Estado tem uma demanda por produtos desse segmento, que se apresenta como uma via de acesso ao mercado (CUNHA 2015). Além de demandante, o papel assumido pelo Estado na articulação, por meio de instituições públicas, pode ser útil em restabelecer vínculos entre os agricultores e os consumidores. Segundo Turpin (2008), essa demanda do Estado torna-se uma opção de inclusão para os agricultores familiares, estimulando sua atividade agrícola e comercial. WFP (2014) corrobora com as perspectivas assinaladas, ressaltando que essa demanda oferece a possibilidade, a partir da intervenção estatal, de um mercado estável e com preços adequados para os agricultores familiares.

A partir dessas premissas é que surgem, no País, as políticas públicas que estabelecem prioridade de acesso a mercados institucionais à agricultura familiar. Segundo Schmitt e Guimarães (2008), as primeiras iniciativas para abrir espaço em mercados institucionais para agricultura familiar no Brasil deram-se de forma pontual e descontínua, algumas com o objetivo de incentivar a produção ecológica, outras visando à produção local e familiar:

Ações desse tipo foram implantadas, antes de 2003, nos municípios de Belém (PA), Hulha Negra (RS), Rio Branco (AC), entre outros, bem como pelos governos estaduais do Rio Grande do Sul e do Amapá. Algumas delas já tinham como objetivo incentivar a produção e o abastecimento de produtos ecológicos, como, por exemplo, a experiência piloto de merenda ecológica desenvolvida pelo governo do estado do Rio Grande do Sul, durante a gestão de Olívio Dutra. Outras mantinham um foco mais centrado na produção local e/ou familiar (SCHMITT e GUIMARÃES, 2008, p. 8)

Os autores afirmam, ainda, que foi o Programa Fome Zero que trouxe as inovações relevantes nesse campo. A mais importante delas, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, criado no âmbito do Fome Zero, inova liberando a compra de alimento da agricultura familiar sem a necessidade de abertura de processo licitatório. Medida semelhante foi inaugurada pelo Decreto 6.447/2008, para compra de alimentos dentro do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o que também tornou esse mercado institucional atrativo aos agricultores.

2.2. Nova Sociologia Econômica.

Abramovay (2004) atribui a John Locke a construção das bases teóricas no sentido de compreender a interação humana como construtora da ordem social e a

Adam Smith a fundamentação moral que estabelece o exercício pleno do auto interesse nas ações econômicas. Segundo o autor, a teoria dos sentimentos morais de Smith é um marco para que a economia passasse a figurar de forma autônoma à vida social. No entanto, a ideia de sociedade constituída a partir de atores egoístas com relações ocasionais e auto interessadas corresponde a apenas uma parte da formação da economia como disciplina.

Durante muito tempo as disciplinas não estiveram completamente descolocadas. Wilkinson (2002) lembra que os fundadores da sociologia, ou eram economistas, como Karl Marx e Pareto, ou eram catedráticos de economia, como Max Weber, ou ainda foram suficientemente capazes de desenvolver importantes reflexões a respeito da teoria econômica, como Émile Durkheim. Dequech (2003) relata que, em sua forma autônoma, a economia descola-se de outras Ciências Sociais, incluindo a Sociologia, a partir do final do século XIX até meados de século XX, quando os temas relacionados à Economia eram estudados por economistas e a Sociologia Econômica era pouco praticada. No entanto, elas reaproximam-se a partir da década de 1970, em virtude do que o autor chama de três movimentos dentro da economia: primeiro, o ressurgimento do interesse dos economistas por instituições; segundo, os economistas passaram a interessar-se por questões cognitivas; e terceiro, os economistas passaram a usar o ferramental econômico para explicar o comportamento humano.

Pelo lado das Ciências Sociais, cada vez mais autores, seguindo Polanyi, Durkheim e Weber, entre outros, têm abordado a economia como resultado de interações sociais e, portanto, alicerçada em aspectos da socialização. Nesse contexto, Swedberg (2003) afirma que Mark Granovetter inaugurou os fundamentos de uma nova disciplina, a Nova Sociologia Econômica (NSE), com base nas percepções de Weber e Polanyi, na década de 1980. Swedberg (2003) ressalta que Weber abordava, com vistas à construção de uma ciência socioeconômica, questões da economia por meio de uma “sociologia econômica” em que a ação social econômica era entendida como motivada pela utilidade, mas orientada pelo comportamento de outros hábitos e emoções.

Entretanto, para Weber, a ação econômica deveria ser explicada considerando os agentes como racionais, que visam maximizar seus resultados. Quando empiricamente se comprovasse o contrário, então, prescindir-se-ia da necessidade de explicações baseadas nos hábitos, na cultura e/ou na afetividade. Granovetter (1985) renova a perspectiva weberiana, aprofundando a capacidade de explicar a ação econômica por

meio da estrutura social na qual está imersa. O autor aprofunda também o conceito de enraizamento (*embedded*) de Karl Polanyi, para quem a ação econômica estava enraizada em estruturas sociais apenas nas sociedades pré-capitalistas. Na perspectiva de Granovetter, as sociedades modernas carregam mais enraizamento social (*social embeddedness*) do que se imagina, portanto cabe à Nova Sociologia Econômica explicar a ação econômica.

Granovetter (2007), em referência às análises da Sociologia e da Economia sobre as ações e decisões humanas, relata que essas análises geralmente apresentam uma polarização: 1) ou percebe uma imposição social plena em que os atores representam o papel social que lhes cabem segundo sua inserção social; ou 2) o ator social se comporta de forma totalmente independente do meio social em que vive.

Em ambas as análises, o agir e tomar decisões são realizados por atores atomizados que, ou interiorizam papéis e não respondem aos estímulos contínuos do seu conjunto de relações, ou agem para a satisfação de seus objetivos, desconsiderando a sua inserção social. Equacionar esse dilema pode ser possível por meio de análises que buscam compreender os agentes como “enraizados” em redes sociais (GRANOVETTER, 2007).

2.2.1. Mercados como construções sociais

Raud-mattedi (2005) afirma que a concepção fundamental do mercado como função de um conjunto de relações sociais remonta a clássicos como Durkheim e Weber. A autora revela, em Durkheim, a ideia de mercado socialmente construído, a partir da análise, perpetrada pelo autor, sobre o contrato. Em Weber, segundo a autora, o mercado é representado pelo fenômeno de competição por oportunidade de troca, necessariamente negociada, o que introduz, fatalmente, a dimensão política na discussão sobre o tema.

Polanyi (2000), ao professar a emergência de uma “economia de mercado”, que descreve um mercado autorregulado e desenraizado de relações sociais, considera-o como determinante de todas as relações econômicas, em oposição às economias tradicionais, no interior das quais as ações econômicas então enraizadas em relações sociais.

Conterato *et al.* (2011) afirmam que os mercados, considerados pela NSE como maneiras e lugares de interação social que nascem da interação econômica enraizada em um conjunto de relações sociais, não são, portanto, essencialmente nefastos nem tão pouco uma expressão fundamental do capitalismo.

Nesse sentido, considerando a agricultura familiar em suas ações econômicas, Maluf (2004) ressalta ser importante perceber que, a partir dessa perspectiva, a expressão mais adequada na abordagem a temas relacionados à agricultura familiar é, como salientam Maluf e Wilkinson (1999), a *construção de mercados*, uma vez que considera a condição de agente do agricultor na construção de um conjunto de relações, no intuito de vender sua produção. A expressão em oposição, mencionada por Maluf (2004), é o *acesso ao mercado*, utilizada em suposição da existência de um ente, mercado, externo ao empreendimento, no caso, familiar.

2.2.2. Redes sociais

A abordagem do tipo relacional inclui as redes sociais como forma de representar o conjunto de relações dos agentes e, atualmente, têm ganhado impulso para compreensão de uma diversidade de temas dentro das Ciências Sociais, trazendo à discussão perspectivas fundamentais como as relações indivíduo/sociedade, estrutura/ação, níveis micro/macro (SCHMITT, 2011). Nesse contexto, o conceito de redes sociais ressurge como metáforas para a complexidade do conjunto de relações sociais. Woolcock (1998), Murdoch (2000), Long (2007) e Freitas (2015) são alguns dos autores que apontam para um novo paradigma, que leva em conta as redes sociais, para compreensão do desenvolvimento rural de forma mais ampla.

Portugal (2007) afirma, também, a profusão do uso de redes sociais para análise em temáticas como territórios, política, mercado e empresas, mas lembra que o conceito não é novo. Marques (2010) corrobora Portugal (2007), e ressalta que o estudo das redes sociais remete diretamente aos padrões de sociabilidade presentes em um dado contexto, e que estes conceitos estão presentes na obra de Giorg Simmel (1858 a 1918).

Uma definição geral das redes sociais pode ser encontrada em Barnes (1954). Segundo ele, uma rede seria composta por pontos e linhas, em que pontos representam as pessoas ou grupos e as linhas representam as interações entre elas. No entanto, é necessária a compreensão de que as redes sociais não são dados naturais ou entidades

estáticas. Portes (1998) e Bourdieu (1980) ressaltam que elas são construídas em um processo histórico de investimento estratégico dos indivíduos, e são orientadas para a construção das estruturas de relacionamento do grupo social. As redes sociais carregam em sua formação subjetividades dos agentes que as compõem (EMIRBAYER; GOODWIN, 1994).

A posição e o tipo de vínculo entre agentes mudam ao longo do tempo, e esses dois aspectos são de grande importância para compreensão das redes. Quanto à posição dos atores, alguns autores consideram que a rede pode ser analisada justamente a partir dessa configuração. Lin (1999) refere-se ao acesso a recursos condicionado a essa posição do ator na rede. Granovetter (1973) classifica como fracos e fortes os laços relacionados à posição dos atores na estrutura: fortes são os laços em que os contatos ocorrem com certa frequência e por mais tempo e normalmente estão carregados de afetividades, como as relações familiares ou de amizade; e laços fracos são aqueles que ocorrem de forma mais dispersa. O autor considera os laços fracos fundamentais na construção de ligações entre diferentes redes (criando pontes), pois permitem o acesso a mais recursos.

Marques (2009, p. 1) define redes sociais como as “representações analíticas dos contextos e dos padrões de relações que cercam uma dada situação social”. O aspecto analítico ressaltado inclui as redes sociais em um quadro de referências específico (análise de redes sociais, sociologia econômica). Neste trabalho, o uso metafórico da rede é considerado como signatário de uma dada complexidade da estrutura social, reconhecendo a utilidade desse tipo de uso alegórico com base no que afirma o próprio Marques (2007):

As redes podem ser consideradas apenas de maneira metafórica (como no caso das diversas tradições das ciências sociais que usam as redes em termos descritivos e discursivos), normativamente (como nos estudos de administração de empresas que objetivam melhorar as redes) ou como método para o estudo de situações sociais específicas através do estudo das conexões sociais nelas presentes. No caso dos fenômenos com padrões relacionais de baixa complexidade, o uso de metáforas é, na maior parte das vezes, o mais proveitoso analiticamente. Entretanto, o avanço mais importante possibilitado por essa literatura está na utilização das redes como método de investigação, iluminando situações sociais nas quais os padrões de relação apresentam complexidade tão elevada que não podem ser analisados satisfatoriamente através de narrativas que explorem as redes metaforicamente. (MARQUES, 2007, p. 35).

As possibilidades de aplicação das redes são variadas, por isso apropria-se aqui do uso analítico metafórico. O campo analítico percebe a rede como uma estrutura de relações que define os seus conteúdos (MIZRUCHI, 2006). Já o uso metafórico considera que, embora as redes possam representar estruturas relacionais, o conteúdo de relações pode ser construído historicamente (MARQUES, 1999) e variar segundo o conteúdo emocional (GRANOVETTER, 1973).

Portanto, essas perspectivas apresentam certo grau de fluidez não perceptível em uma figura estática de rede, como no uso exclusivo da rede como método, mas apreensível por meio da linguagem verbal. Fligstein (2003) confirma essas considerações, afirmando que o limite da abordagem de redes, aplicada a problemas econômicos, está na ausência de questionamentos quanto às condições sociais, históricas e políticas refletidas nas estruturas. Nesse sentido, a rede não se resume a uma estrutura descontextualizada e atemporal, mas a uma estrutura relacional que é dinâmica, porque está inserida no tempo e é mediada pelos interesses dos atores que a compõem.

O referencial teórico associado as redes sociais, em sua abordagem mais convencional, a Análise de Redes Sociais-ARS, traz conceitos muito úteis para a interpretação dos dados. Dois dos conceitos mais úteis para esse trabalho são o de centralidade e o de buraco estrutural, capazes de explicar acesso a recursos. O buraco estrutural (*structural holes*), nos termos de Burt (1992), é uma relação não redundante entre dois contatos, o autor defende que os buracos estruturais oferecem benefícios aos agentes que ocupam essa posição. A compreensão desse conceito permite entender como certas posições dentro da rede podem conferir poder aos agentes, mediante, principalmente, ao controle de informações. Por sua vez, a centralidade em redes sociais, para Bavelas (1950), refere-se à localização estratégica de um certo agente que representa o caminho mais curto entre dois outros indivíduos.

Esses conceitos são importantes ainda que para a apreensão qualitativa da rede presente nesse trabalho, essa apreensão não trata a rede de forma matematizada, considerando, portanto, o número de laços e frequência de contatos como forma de valorar as ligações, mas, utiliza-se do histórico das relações e importância atribuída pelos agentes a esses vínculos. Lin (1999) relaciona temporalidade, história e informações que ofereçam ligações das estruturas relacionais com a realidade subjetiva estudada. Apesar de apresentar uma proposta de acesso ao capital que valoriza a posição

na rede para o alcance de recurso, o autor ressalta que o tipo de recurso alcançado pela rede e o valor que seus membros dão a ele são aspectos fundamentais dessa abordagem das redes na mensuração de capital social. Portanto o capital social, mesmo se tratando de recursos reais acessados por meio de um conjunto específico de relações sociais, tem valor social inteiramente vinculado a concepções que os indivíduos que se relacionam na rede têm do valor do recurso alcançado ou potencialmente alcançável.

2.2.3. Capital social

Para Lin (1999, p 31), a premissa básica que sustenta a noção de capital social é que este é um “investimento nas relações sociais com os retornos esperados”. Segundo o autor, a noção é condizente com as contribuições de Bourdieu (1980), Portes (1998), Burt (1992), Coleman (1988), Coleman (1990), Erickson (1995), Erickson (1996), Flap (1994), Flap (1995), Lin (1982), Lin (1995) e Putnam (1996), para essa discussão.

Portes (1998) afirma que, ao aplicar a investigação sobre capital social, o pesquisador deve primeiramente estar atento em separar, teórica e empiricamente, o conceito de capital social dos efeitos desse capital; em segundo lugar, em estabelecer mecanismos que permitam identificar o sentido da relação com o capital tendo existência, logicamente, anterior aos seus efeitos; em terceiro lugar, todo investigador precisa controlar fatores externos que possam ser explicativos tanto do capital social investigado quanto dos efeitos que se alega a esse capital; e, por último, identificar as origens históricas desse capital.

Quanto à definição conceitual de capital social, a ideia é decorrente da ampliação dos tipos de capital que, para os clássicos, resumiam-se em terra, trabalho e capital físico. Porém, nos anos de 1960, adicionou-se também a ideia de capital humano, como exposto em Woolcock (1998) e, posteriormente, acresceu-se a ideia de capital cultural e social.

Lin (1999) parte da definição de capital, primeiro conceito e de ordem mais geral, para reforçar que o segundo conceito, o capital social, refina e aprofunda as discussões em torno do primeiro. Para ele a primeira acepção de capital aparece na “teoria clássica” de capital de Marx, segundo o qual este é parte do excedente das operações de circulação de mercadoria e dinheiro entre a produção e o consumo. Esta seria uma teoria baseada em relações sociais entre duas classes, em que o capital é

operado por apenas uma e se apresenta de duas formas: a diferença entre os custos de produção e o preço de venda da mercadoria e o investimento em produção.

Lin (1999) ressalta que as novas teorias do capital (cultural, humano e social) mantêm os elementos básicos da teoria clássica, mas acrescentam refinamentos fundamentais na compreensão do capital de forma global e também apresentam rupturas. A simples consideração de competência técnica e relações sociais na formação do capital é uma importante ruptura dentro da teoria clássica.

Bourdieu (1980) foi o primeiro a estruturar o conceito do capital social, considerado por ele como os recursos alcançados por meio de um conjunto de relações sociais. Segundo o autor, capital social é um conjunto de recursos, reais ou potenciais, ligados à posse de uma rede de relações, variavelmente institucionalizadas.

Granovetter (1985) afirma existir uma sociabilidade dentro de um grupo inerente ao tipo de laços sociais a que se pode chamar capital social. Para Evans (1996), o capital social refere-se às intrincadas relações de instituições, estruturas e pessoas que geram confiança. Todos concordam, de alguma forma, que há uma relação entre o capital social e as redes sociais, ou seja, que o capital social é um recurso inerente ao pertencimento a uma rede social, o que corrobora com a proposta de aferição de capital social por meio de uma análise de redes.

Lin (2001) ressalta que uma superposição entre redes e capital social é essencial para compreensão e aferição de capital social, o que evidencia seu caráter relacional. O autor, para quem capital social são os valores introduzidos em uma rede social e que se pode alcançar intencionalmente, contribui especialmente na construção de um caminho para mensuração de capital social que passa necessariamente por uma análise de redes.

3. ABORDAGEM METODOLÓGICA

Esse capítulo traz o delineamento metodológico proposto para esta pesquisa. Ele deriva do referencial teórico e apresenta os procedimentos metodológicos realizados durante o processo de construção dessa pesquisa, e está estruturado em quatro partes a saber: 1) Característica de pesquisa; 2) População e amostra; 3) Método de coleta de dados; 4) Tratamento e análise de dados.

3.1. Característica da pesquisa

Esta pesquisa é de natureza qualitativa, que se adequa aos objetivos previamente delineados. Segundo Dudwick *et al.* (2006), as pesquisas do tipo qualitativa têm como resultado a descrição detalhada de um fenômeno e a construção de proposições e tipologias. A pesquisa pode, ainda, ser qualificada como interpretativa. Esse aspecto interpretativo tem grande importância quando se pretende utilizar a análise de redes sociais sob uma ótica em que a rede é tomada em uma perspectiva metafórica como representativa das inter-relações pessoais na execução das políticas públicas para agricultura familiar no município de Guaraciaba, MG.

Ela é, também, um estudo de caso, no sentido atribuído por Babbie (1999, p.35), para quem: “O estudo de caso é uma descrição e explicação abrangentes dos muitos componentes de uma determinada situação social [...] num estudo de caso, você busca coletar e examinar o máximo de dados possíveis sobre o seu tema”. Yin (2001) afirma que o estudo de caso é uma estratégia útil quando o pesquisador procura respostas às perguntas “por que e como” e quando o pesquisador não tem controle sobre eventos comportamentais e focaliza acontecimentos contemporâneos.

3.2. População e amostra

Guaraciaba - MG está localizada na Zona da Mata Mineira, a região é situada no sudeste de Minas Gerais, microrregião de Ponte Nova. Atualmente, sua população é de cerca 10.223 habitantes, segundo o Censo Demográfico de 2010. Aproximadamente 68,5% da população do município vive na área rural, totalizando 7.005 moradores. O valor de rendimento mensal médio da população urbana é maior que o da rural, sendo de R\$382,5 para a população urbana e de R\$255 para a população rural (IGBE, 2015).

A população estudada nesta pesquisa refere-se a uma diversidade de atores envolvidos na execução das políticas públicas de compra governamental de alimentos da agricultura familiar, duas esferas foram levadas em conta: a) a sociedade civil, nesse caso, as associações de agricultores familiares; e, b) o poder público, as entidades que compram ou recebem os gêneros alimentícios e outras entidades que participam da articulação das políticas.

A amostragem é não-estatística, tendo sido entrevistados agricultores familiares, que estão associados à sociedade civil e representantes do poder público, vinculados a instituições articuladoras e as entidades consumidoras. Os entrevistados foram selecionados pela acessibilidade e pela saturação e/ou redundância de informações levantadas. Representantes das categorias da população, previamente definidas, foram entrevistados até que as informações se tornaram redundantes, especificamente, tornaram-se saturadas.

Thiry-Cherques (2009) afirma que a saturação é um critério que permite validar um conjunto de observações. Já Glaser e Strauss (1967), afirmam que um critério que indica quando parar uma amostragem. Fontanella, Ricas e Turato (2008), defendem que a avaliação da saturação deve ser realizada em um processo contínuo de análise que ocorre durante o processo de coleta. Nesse sentido, a medida que as entrevistas foram sendo realizadas a avaliação sobre a qualidade e quantidade de informações foram feitas, à medida que as informações dentro de um do seguimento eram confirmadas reforçadas e se tornaram redundantes eram interrompidas as entrevistas os novos agentes desse seguimento.

Foram entrevistados, treze pessoas: Os representantes da sociedade civil, 8 no total, todos agricultores familiares, e, 5 agentes do poder público, 2 vinculados a instituições que fazem a articulação das políticas, e, 3 vinculados as escolas. Os entrevistados foram numerados aleatoriamente e no texto aparecem os códigos a eles atribuídos e seu vínculo, ou com o poder público ou com a sociedade civil.

3.3. Método de coleta de dados

A escolha do método de coleta de dados leva em conta o caráter qualitativo dessa pesquisa. A apreensão qualitativa da rede realizada justifica o uso de entrevistas como ferramenta de coleta, uma vez que esta ferramenta permite aduzir a percepção dos

entrevistados sobre as questões levantadas. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, seguindo um roteiro previamente elaborado, para identificar as percepções dos principais atores envolvidos sobre o tema. Segundo Berg (2001), a técnica de entrevistas semiestruturadas envolve a realização de perguntas preestabelecidas aos entrevistados, mas com a possibilidade de incursões de temas não previstos.

A amostra foi determinada pela segmentação da população em três categorias de agentes: os agricultores familiares; os agentes de articulação e as entidades beneficiária. Nesse sentido, foram criados três diferentes roteiros de entrevista adequados aos respondentes, que estão disponíveis no anexo 1. Os roteiros adequam-se aos respondentes, versando principalmente sobre as atividades que lhes cabem na execução das políticas, mas, os três, coletam dados que dão conta das políticas e da configuração da rede e seu histórico.

3.4. Tratamento e análise dos dados

A análise foi realizada por meio da técnica análise de conteúdo. Bardin (2011) caracteriza essa análise como um conjunto de técnicas para apreciação de processos comunicativos cujo resultado é a descrição científica do assunto abordado nos discursos. Nas palavras de Lavige e Dionne (1999), a análise de conteúdo visa realizar a extração das recorrências na comunicação e revelar um significado geral.

Especificamente, os áudios das entrevistas foram transcritos, os entrevistados foram numerados aleatoriamente e categorizados como representantes do poder público ou da sociedade civil. Posteriormente, seguindo as recomendações de Bardin (2011), a análise foi realizada em três etapas:

- 1- Identificação e organização do material a ser analisado e sua leitura com vistas a estabelecer as primeiras conexões e hipóteses para interpretação dos dados.
- 2- Releitura e categorização dos dados, definindo as primeiras linhas de significação nos discursos.
- 3- Estabelecimento de categorias para os significados dos discursos, em busca de um aspecto de significação geral.

Nesse sentido, após a leitura das transcrições dos áudios das entrevistas, os dados foram agrupados quanto aos temas dos relatos e, posteriormente, agrupados em quatro categorias, criadas a partir dos objetivos específicos da pesquisa. Essas categorias analíticas foram: 1) a origem do associativismo em Guaraciaba; 2) a implementação do PAA e PNAE no município; 3) a configuração da rede associada à implementação; e 4) as influências entre a configuração da rede e o acesso às políticas públicas. Cada uma dessas análises resultou em um capítulo dessa dissertação.

A partir desse tratamento, na análise foi produzida, também, uma representação gráfica da rede social estudada, utilizou-se o software NetDraw (BORGATTI, 2002). Especificamente, construiu-se com o software supracitado, uma figura que representa a apreensão qualitativa das relações sociais subjacentes à execução das políticas, considerando, portanto, o conteúdo dessa estrutura social analisada, a partir dos mecanismos que a formaram ao longo do tempo.

4. A ORIGEM DO ASSOCIATIVISMO EM GUARACIABA.

Esse capítulo mostra a gênese do associativismo em Guaraciaba - MG, especificamente das associações de agricultores familiares pertencentes à rede social estabelecida em torno das políticas públicas PAA e PNAE, estas associações são nove no total, e foram identificadas como: 1) associação do Córrego; 2) associação do Bananal; 3) associação da Penha; 4) associação do Café; 5) Lage do Pirapora; 6) associação do Abre campo; 7) associação de Casa nova; 8) São Mateus; e, 9) ASFAG. A identificação deste número de instituições dessa natureza foi a primeira característica a chamar atenção sobre o associativismo no município e o modo com que foi conduzida a formalização das associações.

O resgate dessa trajetória histórica de constituição desses empreendimentos contribui para explicitar as principais motivações e agentes implicados nesse processo, e ajudam a compreender o posicionamento dos diferentes atores que compõem a rede e sua dinâmica (FREITAS, 2015). Boa parte das associações de agricultores do município de Guaraciaba faz parte da rede formada em função das políticas PAA e PNAE, portanto, esse olhar para o passado dessas associações é de suma importância para a compreensão do arranjo social em questão. A compreensão da gênese das associações permite identificar a formação de algumas das relações entre elas e outras instituições que constituem a rede social. O associativismo manifesta-se em uma diversidade de formas de organização da sociedade, tais como: organizações não governamentais, sindicatos e cooperativas, entre outros. Segundo Toledo (2013), a partir da redemocratização, na década de 1980, o associativismo rural, juntamente com o cooperativismo e outras instâncias participativas, proliferou no Brasil. Nesta pesquisa, a referência ao associativismo trata daquelas organizações constituídas por agricultores familiares em obediência a lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o código civil, como organizações constituídas pela união de pessoas que se unem para realizarem atividades sem fins econômicos.

O modo como as associações são constituídas pode influenciar seu funcionamento, especificamente quanto a indução à formalização de associações. Toledo e Presno Amodeo (2014), em um estudo que descreve o papel deste tipo de organização perante as políticas públicas, reportam que: quando induzidas por agentes

externos, muitas vezes com vistas a benefício ou recurso público, os associados são também induzidos a uma posição de receptores passivos desses bens e recursos.

Nesse sentido, faz-se necessário compreender as motivações subjacentes a formalização das associações em Guaraciaba - MG, categorizando-as como: a) constituição induzida pelo poder público; e b) constituição motivada pelo acesso a recursos financeiros ou políticas públicas.

Uma das conclusões a que se chega é a da importância da interlocução entre lideranças das comunidades rurais e instituições ligadas ao poder público ou político. Os processos de constituição das associações se deram, não por meio de uma mobilização social, mas de uma mobilização de lideranças. Essa interlocução é flagrante nas associações constituídas com um comportamento utilitarista com vistas ao acesso a bens e recursos públicos.

Outro aspecto surgido das análises dos dados com relação à constituição dessas associações é que, na percepção de quase a totalidade dos entrevistados, estas foram criadas em função de alguma comunidade rural, ou seja, que essas associações se vinculam, ou tomam como referência, alguma localidade da zona rural do município com povoação mais densa. Essa informação traça um aspecto importante do conjunto de associações, explica a localização dessas associações dentro do território do município.

O município apresenta distâncias importantes entre estas localidades, o que implicaria em dificuldades na articulação entre os atores. O relato do entrevistado nº11, representante das escolas, e o relato do entrevistado nº 1, representante do poder público, revelam essa percepção:

Sobre a questão que você perguntou de existir muitas associações em Guaraciaba. A extensão territorial é muito grande e bem isolados né? [...]. Então fica difícil articulação. (Representante das beneficiárias - nº11).

São regiões, às vezes, longe uma da outra. Eh, por exemplo, a gente tem associação da Penha, que é uma comunidade. Então a associação está muito ligada a comunidade rural. (Representante do poder público - nº1)

As localidades em que a povoação é mais densa teriam uma socialização específica formada ao longo do tempo com traços que as aproximam do conceito de

bairro rural² descrito por Cândido (2010). O relato do entrevistado n° 9, representante da sociedade civil, denota a presença de algumas atividades de ajuda mútua, no passado, nas suas palavras as “trocas de praça”, que, contudo, foi substituída pelo trabalho remunerado. Como pode ser lido no trecho a seguir:

Hoje é cada um buscando o seu e, tipo assim, contrata alguém. Sempre tem alguém trabalhando, mas a gente paga pelo serviço, essa troca de serviço, como que falava antigamente, troca de praça. Não, isso não existe não. (Representante da sociedade civil - n°9).

O relato prossegue e, a despeito de localizarem-se no passado aquelas atividades que Cândido (2010) apontava como fundantes do sentimento de pertencimento no “caipira paulista”, o entrevistado revela a existência de outras atividades de ajuda mútua, que hoje, geram o contato entre as pessoas da localidade, configuram redes e criam um senso de pertencimento comunitário:

Algum evento, isso aí tem, se não for de serviço tem. A associação tem as pessoas que ajudam, de vez em quando tem algum evento, por exemplo um hospital, todo mundo se ajunta ou faz leilão, cada um faz uma coisa, ajuda a fazer comida para vender. Essa parte o pessoal é bem bacana. (Representante da sociedade civil - n°9).

A proximidade física entre os agricultores de uma dada comunidade permite aos sujeitos um grau maior de interação e influencia na frequência do contato entre eles. Esta frequência é considerada por Granovetter (1973) como um dos aspectos que tipificam os laços nas redes sociais. Pela lógica do autor, contatos mais frequentes aumentam a força do laço. No interior das comunidades emergem, com maior evidência, o tipo de relação que gera certo grau de afinidade e confiança. O relato do entrevistado n° 8, representante da sociedade civil, demonstra o tipo de relação estabelecida entre os vizinhos:

O povo ajuda bastante, um ajuda o outro: "aí, não tem disso. Me empresta?", o outros " aí, está faltando isso aqui." " Vai lá e busca.", né? Tem essas coisas. (Representante da sociedade civil - n°8)

Contudo, alguns dos relatos sugerem a diminuição da frequência desses tipos de atividades comunitárias, e surgem como indícios de que ocorrem no município transformações semelhantes às percebidas no rural brasileiro. Por exemplo, em Buainain

² Segundo Cândido (2010), os bairros rurais poderiam ser descritos como um agrupamento territorial, mais ou menos denso, limitados pelo pertencimento dos moradores a uma rede de ajuda mútua.

et al. (2014), os autores afirmam que o Brasil vem experimentando uma transição demográfica no rural que aponta para o esvaziamento do campo. Esse esvaziamento demográfico rural também é demonstrado por Maia (2014), que conclui, inclusive, que a atual dinâmica demográfica, coloca em risco a atividade agrícola, sobretudo a da agricultura familiar. O que aparece no relato do entrevistado n° 6, representante da sociedade civil, é que, segundo sua perspectiva, o esvaziamento do campo resulta, inclusive, na diminuição de atividades de cooperação:

No princípio existia [cooperação] agora parou, acabou[...] Ah, é difícil, tá todo mundo apertado com serviço, tem pouca gente. São só pessoas de casa mesmo que está trabalhando [...] não ajuda mesmo porque não pode. (Representante da sociedade civil - n° 6).

A diminuição das atividades de cooperação, que aparece no relato atrelada ao esvaziamento do campo, parece um contrassenso em face a um número grande de associações, que poderia indicar um grau elevado de cooperação entre os agricultores. Entretanto, essa percepção só seria construída se afastada das informações sobre os motivos que têm levado a formalização das associações.

4.1. Associações formadas para acesso a recurso

O consenso entre os entrevistados é que a formalização das associações em Guaraciaba se dá por uma necessidade utilitária, ou seja, a formalização é tida como um meio de alcançar um fim específico: bens de uso público, recursos públicos e/ou políticas públicas. Portanto, desde já afirma-se que as associações não emergem como mecanismo de representação social vinculado às reais necessidades emanadas das comunidades. O relato do entrevistado n° 1, representante do poder público, demonstra o objetivo de constituição de uma associação no município: o acesso a um bem de uso público na localidade em que a mesma é sediada.

Tem uma associação aqui, laje do Pirapora, ela é estritamente política, ela foi criada para conseguir um projeto de um deputado, uma quadra ou campo, ou não sei o que lá. (Representante do poder público - n°1)

É evidente que o acesso ao recurso público pode ser uma necessidade da comunidade. Entretanto a formalização de uma pessoa jurídica exclusivamente para esse fim, sem uma adequada mobilização social, alheia a organização comunitária, realizada com fim puramente instrumental, implica em que a sustentabilidade e o

desenvolvimento da associação já nasçam com grandes restrições. Freitas e Freitas (2011), em pesquisa no vale do Jequitinhonha - MG, também identificaram o acesso a recursos como motivador da constituição dos empreendimentos comunitários, e constataram que isso gera um lapso entre o que a formalização faculta e as necessidades reais dos associados, o que costuma redundar em impacto negativo na sustentabilidade daqueles empreendimentos.

O relato do entrevistado n° 2, representante do poder público, denota um aspecto no qual a sustentabilidade pode ser impactada. A formalização desses empreendimentos, quando especificamente para acesso a políticas públicas, os inserem em estruturas formais, que exigem, por exemplo, a prestação de contas, que é uma atividade, em alguns casos, nova e desafiadora para os agricultores:

Inclusive tinha até um me procurou a pouco tempo querendo formar uma eu falei: mas para que? Qual que é a sua finalidade de tentar formar uma associação, vai ser para que? Porque você tem que saber o objetivo seu primeiro antes de fundar, porque senão funda a associação o povo fica lá cheio de expectativa e depois não ocorre e não acontece nada porque não tem um foco não tem um objetivo[...]isso, porquê assim, eles querem conseguir, mas só pode ser via associação, então eles criam associação em função daquilo ali, só que aí você tem que prestar conta de alguma coisa. (Representante do poder público - n°2).

Não bastando a burocracia ser, claramente, uma dificuldade para os envolvidos com as políticas públicas, especialmente para as associações que não tenham em seu quadro pessoas com formação para executar uma função burocrática, formalizaram-se associações para o acesso a essas políticas. Apesar de se identificar associações no município em que foram criadas, também com uma lógica puramente utilitarista, mas em função do acesso a bens de uso público e outros recursos, diferentes das políticas públicas estudadas, o surgimento dessas políticas públicas foi apontado por diversos entrevistados como a razão por trás da formalização das associações; o relato do representante da sociedade civil n° 9 é um exemplo dessa situação:

Eu acho que, tipo assim, o interesse cresceu foi através do PAA mesmo, por que, tipo assim, a primeira, foi a penha, e aí foi expandindo né? Essa cadeia, aí alguém está querendo produzir, essa cadeia produtiva, de todo mundo querer plantar. O pessoal da EMATER dava uma assistência muito boa, foi incentivando muito o povo, né? Só que aí, ao mesmo tempo que criou várias associações, se resumiu na política. Porque, o que que acontece, pelo fato de não ter essas verbas para está liberando esse projeto infelizmente todas as associações ficou assim meio que defasada. (Representante da sociedade civil - n°9)

No mesmo sentido, a partir do surgimento das políticas, o poder público incentiva a formalização das associações. Segundo Triches e Schneider (2010), as estratégias da administração pública, que dizem respeito a induzir a formalização de associações, decorrem da grande dificuldade e custo que implicaria fazer transações de forma individualizada, no caso das políticas aqui em questão, de realizar a compra de alimento.

Guanzirolli (2010) alerta sobre o risco dessa indução do associativismo. O autor afirma que o associativismo familiar deve ser um processo gradativo de conquista de confiança e solidariedade entre os agricultores, e que não deve ser uma imposição, para que o processo não se corrompa antes de sua consolidação.

O entrevistado n° 11, representante das escolas, ao relatar a estratégia adotada no município, evidentemente, segundo a sua perspectiva, deixa claro que a constituição de associações viria solucionar uma dificuldade do próprio agricultor em gerenciar os processos inerentes a comercialização de sua produção para o mercado institucional:

Sobre essa questão, aqui em Guaraciaba, pelo que me lembro, houve uma orientação para os produtores constituir uma associação, porque os agricultores não dão conta, de maneira informal, estarem participando das licitações e gerenciar toda a documentação. Então, através da associação as pessoas se fortalecem. (Representante das beneficiárias - n°11).

Porém, os agricultores que apresentem limitações quanto a sua capacidade em gerir a documentação para acessar as políticas, transferem para as associações das quais participam essa limitação. Reflexo disso é a grande dependência que as associações em Guaraciaba apresentam em relação aos agentes do poder público. Os agentes de maior importância em orientação/formalização foram a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Produção Rural de Guaraciaba - SMAPR. Essas instituições protagonizaram o processo de constituição das associações no município, tornando-se vetores de difusão do associativismo, mas também, como se percebeu, de tutela das organizações constituídas, pois surgiam com um propósito utilitarista sem mobilização prévia ou histórico de organização comunitária.

Entretanto, é preciso destacar que essas instituições assumem papel fundamental no desenvolvimento rural. Cunha (2015), referindo-se às atividades relacionadas as

mesmas políticas públicas em outro município da Zona da Mata Mineira, relata que as instituições de extensão rural, que é o caso de uma das instituições acima referidas, a EMATER, são de grande importância no suporte técnico e informacional, além de apoio institucional.

O mecanismo de ação desses agentes públicos no município de Guaraciaba é bastante peculiar: As associações das quais se obteve informação foram criadas, quase sempre, a partir da articulação de lideranças locais realizada pelo poder público, com vista ao acesso a recursos públicos. Isso resulta em uma percepção dúbia por parte dos entrevistados. Por um lado, estes entendem que o movimento no sentido da formalização é interno às comunidades a julgar pelo vínculo de cada associação e uma certa localidade do município. E, por outro, existe a percepção de que essa articulação é necessariamente política. No relato do entrevistado nº 11, representante das escolas, ao descrever o caso específico de uma das comunidades, está presente essa percepção:

São pessoas ligadas, porque se não tiver essa informação do meio político, ela não vai, porque são isoladas, são pessoas que... são pessoas que, são lideranças na comunidade, tem respeito da comunidade, conhece todo mundo, já participaram, né? Em algum momento na posição de líder, seja de grupo de igreja, seja em grupos informais ou qualquer outra coisa. E aí, eu lembro que na Penha começaram a chamar os produtores[...] lá na Penha, não é todo mundo que tem roça, que tem quintal assim, né? [...]. Então, muita gente passou a produzir rosquinha, biscoito, doce é esse tipo de situação. (Representante das beneficiárias - nº11).

O entrevistado nº 2, representante do poder público, ao descrever como, na sua percepção, são formalizadas a maioria das associações, indica que a formalização ocorre com vistas ao acesso a recursos, como pode-se perceber no trecho a seguir:

Surgiu a política, chega o candidato fala: a gente vai te ajudar, via associação você consegue, isso você consegue aquilo. (Representante do poder público - nº2).

Em consequência da ausência de um processo cooperativo de construção de uma entidade realmente coletiva, uma vez que, mais frequentemente, somente as lideranças locais são mobilizadas, as lideranças recebem uma carga grande de responsabilidades dentro das associações.

O caso da associação da Penha, que é mais antiga do que as políticas públicas e, embora as acesse, oferece outros serviços aos agricultores, que não aqueles vinculados somente às políticas, é interessante quando percebe-se a diferença entre os objetivos das

lideranças, mobilizadas pelo poder público, e os outros agricultores. A intenção das lideranças dessa associação é a de não depender das políticas, uma vez que isso implicaria em problemas dada a descontinuidade destas, a racionalidade dos associados cooptados pela possibilidade de acesso a um bem, serviço ou recurso é a de se apoiar nas políticas.

O deslocamento entre essas perspectivas, a das lideranças e a dos agricultores, é denotado na fala do representante do poder público, entrevistado n° 2, referindo-se ao conflito entre as lideranças e os agricultores:

Os agricultores dizem: “não. Mas a CONAB não saiu. Porque é que eu vou pagar mensalidade?” Tem essa dificuldade muito grande [...] teve até um moço lá, que pertence a associação da Penha, que falou comigo: “eu vou parar de pagar mensalidade, por que eu pago a mensalidade a CONAB não sai” Aí eu falei. “Você não está pagando a mensalidade pra CONAB sair, você está na associação, e a CONAB faz parte, é um projeto da associação, não é a associação, você paga para a associação”. (Representante do poder público - n°2).

Os agricultores, dentro de um empreendimento formado sem sua efetiva participação, com fins instrumentais de acesso a recurso, e a partir da mobilização de lideranças locais, acabam se comportando, na maioria das vezes, como meros fornecedores de produtos agrícolas para associação, pois não compreendem a associação como mecanismo de representação social. Esses empreendimentos cumprem um papel meramente formal. Segundo Evans (2003), quando à sociedade civil é relegado um papel formal apenas, isto costuma redundar em uma ação passiva desses agentes. O relato a seguir do entrevistado n° 2, representante do poder público, revela a posição de dominância de um agente central, em face a posição subordinada dos agricultores:

A minha briga com eles era: “não entrega produto para a CONAB sem ter dinheiro em conta”. [...] O presidente que estava lá falou: “O dinheiro vai sair”. O presidente era político e político tem a tendência a dar esperança: “Pode entregar que o dinheiro vai sair”. E a entidade querendo. Entendeu? Aí eu falava: “Não deixa entregar” [o presidente]: “Não, vai entregar porque eu sou presidente, eu estou mandando”. (Representante do poder público - n°2)

Esse relato revela também a forte presença dos agentes públicos em contato com a sociedade civil organizada, mediando ações do cotidiano das associações e a execução das políticas públicas. Segundo Evans (1993), a presença desse ator em um processo de

interlocução com a sociedade civil pode ser positiva, com potencial de indução de capital social. O autor alerta, contudo, sobre a possibilidade dessa relação tornar-se de dependência.

O alerta de Evans (1993) é percebido pelos agentes públicos. O entrevistado n° 1, representante do poder público, demonstra essa preocupação com a dicotomia entre a assistência e autonomia dos agricultores quanto à atuação da prefeitura ante as associações, especificamente com relação à prestação de contas.

Na verdade, essa ajuda da prefeitura, eh... ela é boa por que faz as coisas andarem para a associação, mas ao mesmo tempo eles acomodam. (Representante do poder público - n°1).

O equilíbrio necessário nesse tocante é tênue, não se pode simplesmente não fazer nada sob o risco de incorrer em prejuízo aos produtores. Por outro lado, não se pode realizar os procedimentos burocráticos e de organização, de tal modo que o produtor torne-se dependente e incapaz de superar as barreiras que encontram no processo de construção de um mercado institucional para a sua produção. Evans (1996) analisa a questão da sinergia, oriunda da imersão social das políticas, e afirma que ela depende do dia a dia das interações entre agentes públicos e a sociedade civil. Essa conexão será tanto mais positiva quanto maiores capacidades promoverem.

Aquela formalização, e esta atuação nos processos gerenciais, sob a influência de agentes externos e, sobretudo, sem o processo educativo sobre questões gerenciais, tem um impacto negativo sobre a autonomia dos agricultores com relação aos temas ligados às associações. Na ocorrência de qualquer problema relacionado a elas, os agricultores dependem, ou melhor, esperam que a solução de tal problema advenha de um agente público ou de sua liderança local.

Um caso emblemático que corrobora a constatação de que, a forma e objetivos de formalização das associações influenciam no grau de autonomia da mesma, ou pelo contrário, influenciam no grau de dependência desses empreendimentos perante o poder público municipal, é a associação de Casa nova. Segundo Delespote e Magno (2013), a associação de Casa nova, uma comunidade rural, nasceu da necessidade de representação dessa localidade em face a construção de uma usina hidrelétrica no município de Guaraciaba. Com um forte laço com problemas reais e socialmente sentidos pela comunidade a associação apresenta um grau de independência com

relação ao poder público, é o que pode ser percebido pelo relato do entrevistado número 2, representante do poder público, que revela que a associação acessou a política PAA por conta própria:

Casa Nova faz CONAB, Casa Nova é atingidos por barragens, é associação por atingidos por barragens, mas eles já têm um projeto lá já. (Representante do poder público-nº2).

Nesse sentido faz-se o registro da existência da associação e de seu acesso autônomo às políticas públicas, ademais registra-se que, justamente por sua autonomia, a Associação de Casa nova, apresenta uma inserção nas políticas que se dá alheia a rede estudada nessa dissertação.

De fato, a desejável autonomia dos empreendimentos implica, entre outras coisas, no tipo de inserção destes na rede que se forma a partir do acesso às políticas públicas, e a atuação dos agentes públicos pode influenciar na autonomia dos empreendimentos. Freitas (2015) e Cunha (2015) demonstram como, além dos agentes públicos, os movimentos sociais também são articuladores capazes de influenciar a configuração das redes e o protagonismo dos diversos atores envolvidos. Nessa perspectiva, os sindicatos de trabalhadores rurais - STRs são de grande importância como espaço de representação social. Silva (2010), Freitas (2011) e Freitas (2015), em estudos realizados na zona da mata mineira, demonstram a importância de um sindicalismo atuante, na formação de uma base social que sustente ações de desenvolvimento. Sobretudo Silva (2010) e Freitas (2015) demonstram como esses agentes podem estabelecer, mais facilmente, elos entre agentes fora da comunidade, ampliando e rede social local.

Nesse sentido, a ausência de um sindicalismo atuante no município é flagrante, de fato, o STR em Guaraciaba existe, mas não participa das discussões sobre as políticas públicas estudadas, sua atuação é pontual e consiste intervir em favor dos agricultores familiares e trabalhadores rurais sindicalizados para acesso aos benefícios que lhes cabem pela previdência social. Deste modo, fica patente que a formação da rede é fortemente influenciada pela trajetória histórica das organizações sociais no município, no caso estudado essa trajetória redonda em uma específica caracterização da formalização das associações e suas motivações e em uma atuação da EMATER, da SMAPR e das lideranças das associações que determinam, em certa medida, a implementação e o funcionamento das políticas públicas PAA e PNAE no município.

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PAA e PNAE EM GUARACIABA - MG.

Esse capítulo descreve a implementação das políticas públicas PAA e PNAE em Guaraciaba - MG, a partir de duas abordagens. A primeira descreve o passo a passo burocrático e as imposições da lei. A segunda abordagem traz o foco na implementação dentro do município, identificando os atores e instituições em suas interações e atividades subjacentes à estrutura formal de implementação da política. Essa abordagem considera a imersão social das políticas públicas e descreve a participação dos agentes ligados à política pública.

Os procedimentos de implementação das políticas públicas serão descritos, dentro do possível, na sequência processual que o ordenamento jurídico de cada uma das políticas impõe. Essa primeira seção do capítulo será dividida em duas descrições: o PNAE, com base na lei 11.947 de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; e o PAA, descrito a partir Manual de operações da CONAB - MOC, decretos e outros documentos da CONAB. A segunda seção do capítulo traz a descrição da implementação dentro do município na ótica dos entrevistados.

O PAA é um programa de compra institucional, que visa garantir direitos básicos de alimentação para diversos seguimentos sociais. A compra de alimento se dá inteiramente da agricultura familiar, com vistas a promover o desenvolvimento local (MATTEI 2007). A gestão nacional do programa, segundo o Decreto N° 7.775, de 4 de julho de 2012, é realizada pelo Grupo Gestor do PAA – GGPAA, um órgão colegiado vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, composto por representantes do MDS; do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA; Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento – MAPA; Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MPOG; Ministério da Fazenda – MF; e Ministério da Educação - MEC. Já a operacionalização, segundo Mattei (2007), é realizada pelo MDS e pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB.

O PNAE é um programa do Governo Federal que visa atender as necessidades nutricionais dos estudantes; sua execução é responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, ao qual corresponde a assistência financeira, a criação de normas, a coordenação, o acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do PNAE.

As Entidades Executoras – EEx, do PNAE, são secretarias de educação estaduais ou municipais, escolas federais, que recebem e prestam contas do recurso destinado a elas pelo FNDE (FNDE, 2016).

O PAA e o PNAE são as principais políticas públicas de inserção da produção da agricultura familiar em mercados institucionais, sendo fundamental caracterizar e delimitar o âmbito de atuação de ambas, mas sempre as considerando complementares como instrumentos de abertura e manutenção de mercado para a agricultura familiar.

Entre as chamadas políticas estruturantes do Programa Fome Zero, implementado em 2003, estão a geração de emprego e renda, a previdência social universal, o incentivo à agricultura familiar, a intensificação da reforma agrária e do Bolsa Escola e a renda mínima. Entre as políticas específicas figuravam: manutenção de estoques de segurança, combate à desnutrição infantil e materna, ampliação da merenda escolar, entre outras (GRAZIANO DA SILVA *et al.*, 2010). No que tange às políticas para as áreas rurais, o programa propõe:

O Projeto Fome Zero propõe que as prefeituras e os governos estaduais e federal usem, sempre que possível, seu poder de compra derivado da demanda institucional, para a merenda escolar, creches, hospitais, quartéis, restaurantes populares etc., em favor dos agricultores familiares (GRAZIANO DA SILVA *et al.*, 2010 p 32).

Nesse contexto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei 10.696, de 2003, procura apoiar os agricultores familiares com relação à comercialização de seus produtos, oferecendo-lhes o mercado institucional que forma estoques estratégicos e de alimentos e que atende a programas sociais (SCHMITT 2005). Sua gestão se dá com a participação de seis ministérios, formando um grupo gestor: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); o Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério da Educação (MEC) (CONAB, 2015).

Sua operacionalização ocorre por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) utilizando, segundo Schmitt (2005), seis mecanismos de compra:

- 1) A Compra Antecipada da Agricultura Familiar, que prevê, para agricultores enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, a antecipação de recursos para o plantio;

- 2) O Contrato de Garantia de Compra da Agricultura Familiar, que garante direito de venda, mas não a obrigação, ao agricultor familiar para o Estado, a um preço pré-determinado;
- 3) A Compra Direta da Agricultura Familiar, que oferece a oportunidade de compra da produção pela média dos preços vigentes. Os alimentos servem para a formação de estoques estratégicos;
- 4) A Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar, que destina-se a compra, para formação de estoques estratégicos e para a doação simultânea a população em risco alimentar, de produtos do agroextrativismo; nesse caso, os agricultores devem ser organizados em grupos formais e deve haver controle social por meio de Conselhos Municipais ou Estaduais de segurança alimentar e nutricional ou similar;
- 5) A Compra Direta Local da Agricultura Familiar, que objetiva a articulação entre a produção familiar e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional; nesse caso, também é necessário que os agricultores estejam organizados em grupos, associações ou cooperativas;
- 6) Por fim, o PAA – Leite operacionalizado na área de abrangência da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene), que busca assegurar o consumo de leite entre as gestantes, crianças, nutrizes e idosos.

O programa está presente em todo o território nacional, tendo como fornecedores os agricultores familiares, priorizando povos e comunidades tradicionais, indígenas, pescadores, acampados e assentados da reforma agrária, agricultores familiares pobres e suas organizações. Como consumidores, o programa atende a população em situação de insegurança alimentar e em vulnerabilidade social; a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos); e a Rede Socioassistencial, especialmente o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS (PAA, 2010).

O PNAE, por sua vez, apresenta objetivos ligados à segurança alimentar dos estudantes. Como afirma Brasil (2008), o programa pretende suprir a necessidade nutricional dos estudantes oferecendo uma alimentação saudável e equilibrada, composta por produtos variados, que não ofereçam risco, que respeitem a cultura e

tradições dos estudantes, contribuindo, portanto, para seu desenvolvimento físico e mental.

O conceito de segurança alimentar, vinculado à proposta do PNAE, é trazido ao debate no período após a segunda grande guerra, momento em que a Europa, devastada pelo conflito, apresentou dificuldades de produzir alimento suficiente para sua população. Contudo, segundo Turpin (2008), as preocupações com questões da alimentação escolar, no Brasil, figuram no final do século XIX, em 1867, nos chamados caixas escolares, que eram operacionalizados pela sociedade civil e associações filantrópicas.

Já no período pós-guerra, Segundo Belik (2003), o conceito que passa a servir de referência considera, principalmente, quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. Esse conceito, no qual se baseia o PNAE, é alvo de interpretações diversas. Segundo Santos (2010), diferentes políticas públicas alegam ter origem em questões de segurança alimentar para intervenções arbitrárias na economia, tais como barreiras tarifárias e tabelamento de preços; no caso, o PNAE não representa esse tipo de interferência, garantindo, pontualmente, uma reserva parcial de mercado para agricultores familiares.

O PNAE, com outra configuração, remonta aos anos de 1950, momento em que a preocupação com a segurança alimentar foi um tema importante na produção de políticas públicas no Brasil, contudo transformações ocorreram no interior da política pública. Turpin (2008, p. 132) constata o importante aspecto da transformação do PNAE ao longo da história, de um programa de governo em um programa de Estado: “Não obstante novos governos federais possam dar contornos diferenciados ao programa, sua estrutura, objetivos e diretrizes seguem os mesmos princípios ao longo do tempo, sendo reforçados”. A autora ressalta, ainda, a estrutura temática do programa calcada sob três temáticas importantes: a Educação, a Segurança Alimentar e Nutricional e a Inclusão Produtiva.

Na mesma direção do PAA, o PNAE, como política de inclusão produtiva, estabeleceu-se, a partir de 2009, como um mercado institucional que determina que no mínimo 30% dos recursos destinados à alimentação escolar devem ser usados na compra de produtos do gênero alimentício dos agricultores e empreendedores

familiares, com enfoque nos assentamentos da reforma agrária, nas comunidades indígenas e nos quilombolas (BRASIL, 2009).

A segurança alimentar, segundo a FAO (1996), se dá quando as pessoas têm acesso a alimentos suficientes, de qualidade e a todo momento para satisfazer às suas necessidades nutricionais e de preferência. Seguindo esse preceito, o objetivo do PNAE é atender às necessidades nutricionais dos estudantes, contribuindo para seu crescimento, seu desenvolvimento e sua aprendizagem e, também, para a formação de padrões alimentares mais saudáveis (BRASIL 2009).

Segundo Maluf (2009), os agentes que realizam as compras são as Secretarias de Educação e as escolas, mas é prevista a participação de Secretarias de Agricultura e de Saúde, da EMATER, além da participação de organizações da agricultura familiar, de nutricionistas, do Conselho de Alimentação Escolar e do Conselho de Desenvolvimento Rural, isto nas esferas municipais e estaduais.

5.1. Implementação do PNAE.

O orçamento para a compra institucional da agricultura familiar, no caso do PNAE, tem origem na verba destinada à compra de merenda escolar, em que 30%, no mínimo, é destinado à compra da agricultura familiar. Segundo Maluf (2009), a política é regida, principalmente, pela lei 11.947 de 2009, e é justamente essa lei que estabelece a ligação entre a alimentação escolar e a agricultura familiar quando diz que o cardápio da alimentação escolar deve respeitar os hábitos alimentares da localidade e priorizar a compra dos gêneros alimentícios oriundos daquele seguimento.

Para o cumprimento da lei, a Entidade Executora - EEx, Secretarias Estaduais de Educação, Prefeituras ou Escolas Federais, ficam responsáveis por levantar a produção da agricultura familiar local. Recomenda-se uma articulação entre os atores locais vinculados à saúde, agricultura e educação, tais como: as secretarias de agriculturas, de saúde, as EMATER, organizações da agricultura familiar, nutricionistas, conselhos de desenvolvimento rural e de alimentação escolar (FNDE, 2016).

As EEx são responsáveis, ainda, pelo uso dos recursos e por garantir a alimentação aos alunos matriculados no seu sistema de ensino. Elas montam o cardápio da alimentação escolar com base no artigo 12 da lei 11.947:

Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada.

A montagem do cardápio leva em conta o levantamento sobre a produção local, a quantidade de alunos e o consumo por aluno, segundo a resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. A aquisição dos gêneros alimentícios deve obedecer ao cardápio e a compra deve priorizar alimentos orgânicos ou agroecológicos. O artigo 20 da mesma resolução diz que o gênero alimentício pode ser adquirido com dispensa de licitação caso provenha da agricultura familiar local ou de suas organizações, realizando, neste caso, uma chamada pública. Segundo a resolução nº 26 de 2013, as chamadas públicas são um procedimento administrativo, realizado pelas entidades executoras, para selecionar propostas para aquisição de produtos da agricultura familiar e/ou suas organizações.

Tendo sido realizada a chamada pública, os fornecedores, agricultores e/ou suas entidades, devem apresentar um projeto de venda a ser entregue e avaliado pela entidade executora. Esse projeto deve conter, entre outras coisas: a) o número da chamada pública a qual o projeto se refere; b) nome dos grupos que estão respondendo a chamada; c) nome de uma entidade articuladora, para os grupos informais; d) relação de fornecedores com produtos, quantidade, preço e valor total; e) descrição da forma de acompanhamento das entregas (FNDE, 2016).

Após a aprovação do projeto, os agricultores entregam os produtos segundo os critérios estabelecidos em um contrato firmado entre as partes, regido pela resolução nº 4, de 2 de abril de 2015. A entrega deve ser realizada segundo o que consta no contrato e um termo de recebimento deve ser assinado por um representante da entidade executora e do grupo fornecedor.

Segundo a lei 11947/09, a fiscalização das atividades é realizada pelo FNDE, pelo Conselho de Alimentação Escolar - CAE e pelo Tribunal de Contas da União - TCU. Especialmente, o CAE é uma instância deliberativa de participação social, formado por um representante executivo, dois representantes dos trabalhadores da educação, dois representantes dos pais de aluno e dois representantes de entidades civis

organizadas; sua inexistência ou não funcionamento pode impedir a liberação de recurso para os municípios ou estados.

5.2. Implementação do PAA.

O PAA apresenta seis mecanismos de compra da agricultura familiar: 1) A Compra Antecipada da Agricultura Familiar; 2) O Contrato de Garantia de Compra da Agricultura Familiar; 3) A Compra Direta da Agricultura Familiar; 4) A compra com doação simultânea; 5) Compra Direta Local da Agricultura Familiar; e 6) O PAA – Leite, que se circunscreve a área de abrangência da Agência de Desenvolvimento do Nordeste. Essas diferentes modalidades apresentam diferentes modos de implementação e no município de Guaraciaba a única modalidade vigente é a compra com doação simultânea, desse modo a descrição da implementação será a dessa modalidade.

De acordo com o comunicado CONAB/MOC n.º 019, de 01/09/2014, a finalidade da modalidade compra com doação simultânea é a compra de gêneros alimentícios de organizações da agricultura familiar com vistas à doação para o aparelho socioassistencial. A agricultura familiar pode participar por meio de suas cooperativas ou outras organizações formais que detenham a declaração de aptidão ao Pronaf – DAP jurídica.

Nesse sentido, o agricultor familiar é um beneficiário fornecedor para a política; esse fornecimento de alimento se dá por meio de uma organização fornecedora, que são cooperativas ou outra organização formalmente constituída. As organizações beneficiárias são instituições sócioassistenciais, como os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS ou Centros de Referência Especializados em Assistência Social – CREAS; e, portanto, os beneficiários consumidores são as pessoas atendidas pelo aparelho socioassistencial.

Segundo o caderno de entrega disponibilizado pela CONAB (2016), dois processos são desencadeados pela política antes da efetiva entrega dos alimentos: a qualificação da demanda e a organização da oferta. A qualificação da demanda é realizada pela entidade recebedora e tem como resultado a lista de alimentos adequados a oferta da alimentação aos atendidos por ela. A Organização da oferta é o processo de planejamento produtivo dos beneficiários fornecedores para atender à necessidade das organizações beneficiárias e seus atendidos.

A unidade executora do PAA no município, entidade que, segundo resolução nº 62, de 24 de outubro de 2013, celebra com o Ministério do Desenvolvimento Social - MDS um termo de adesão ou convênio, deve dialogar com as entidades fornecedoras e consumidoras para adequar oferta e demanda. O comunicado informa, ainda, que na compra com doação simultânea os agricultores não podem vender individualmente, devendo o agricultor estar vinculado a uma organização fornecedora.

A organização fornecedora, uma cooperativa ou associação da agricultura familiar portadora de DAP jurídica, precisa elaborar uma proposta de participação a ser enviada à superintendência regional da CONAB – Sureg; essa proposta será avaliada e, se aprovada, a Sureg emite a Cédula de Produto Rural - CPR. A CPR, segundo a lei 8929 de 1994, é um título que representa a promessa de entrega pelo agricultor e deve conter: O título “Cédula do Produtor”; a data de entrega dos produtos; o nome do credor; a promessa de entrega com especificações do produto; local e condições da entrega; descrição de garantias; data e lugar da emissão; e assinatura do emitente. A emissão desse título libera a CONAB a abrir as contas para liberar os recursos; nesse ponto, as organizações fornecedoras precisam ir ao banco com os documentos necessários à prestação de contas, para que o banco faça a transferência dos recursos para a conta da fornecedora.

O comunicado CONAB/MOC n.º 019 define também os documentos e processos necessários à prestação de contas realizada pelas organizações fornecedoras; os documentos são: a) nota fiscal de venda emitida pela própria organização, b) Termo de Recebimento e Aceitabilidade - TRA assinado pela entidade proponente e beneficiário consumidor, c) o relatório de entrega dos produtos.

Ambas as políticas, por serem destinadas à agricultura familiar, necessitam do documento que comprove que o agricultor se enquadre nos requisitos da lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Esse documento é a Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, e é imprescindível para qualquer agricultor estar apto a acessar as políticas públicas destinadas à agricultura familiar no Brasil. No município de Guaraciaba, a declaração é emitida pela EMATER. Segundo a portaria nº 21, de 27 de março de 2014, entidades aptas a acessar recursos destinados à agricultura familiar precisam de uma DAP jurídica, também emitida pela EMATER.

5.3. Descrição da implementação do PAA e PNEA em Guaraciaba.

A forma como as políticas são acessadas no município tem especificidades no que se refere ao conjunto de relações sociais que ensejam; enquanto, por um lado, todo o processo está definido pela lei e redundando na obrigatoriedade de cumprimento de um dado rito, por outro, a forma e os arranjos sociais possíveis para que se o cumpra, pode ser diversa e, portanto, essa seção descreve o processo que faculta o acesso às duas políticas.

Os agricultores, potenciais ofertantes dos gêneros alimentícios, estão, como já visto, organizados em torno de nove associações, cuja formalização influencia no engajamento desses atores na implementação das políticas. Pelo lado da demanda, as entidades que se beneficiam dessas políticas são as escolas rurais e urbanas, no caso do PNAE, e as entidades que compõem o aparelho socioassistencial do município. No ano de 2012, último projeto aprovado, foram beneficiadas as seguintes entidades: Associação Beneficente de Amparo aos Idosos; Centro de Referência da Assistência Social - CRAS; e as escolas e creches que se cadastraram na CONAB, totalizando dez entidades.

A EMATER e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Produção Rural de Guaraciaba - SMAPR configuram-se como entidades articuladoras do PNAE e do PAA em Guaraciaba - MG. Estas entidades estão intimamente ligadas aos agricultores familiares e suas associações, tomam parte nos conselhos municipais e têm vínculos institucionais com a Secretaria de Educação; desse modo, são elas que fazem a ligação entre a oferta e a demanda de alimentos para o mercado institucional no município. O primeiro processo de articulação do qual participam é o levantamento da produção agrícola municipal para o semestre subsequente, que serve para construção dos projetos para ambas as políticas. O representante do poder público, entrevistado nº 1, relata a realização do levantamento:

A gente traz, a gente reúne com os produtores e pega deles o que que ele tem, dentro daquele semestre qual que é o planejamento deles, a gente chega ao nível de detalhamento de fulano vai ter cenoura tal mês, beltrano tem cenoura em tal mês, e aí a gente volta isso para a educação que aí é nível municipal, escola (no nível estadual) já manda o edital pronto, e aí eles ajustam a tabela do que eu eles vão pedir. (Representante do poder público nº1).

Nesse ponto, a Secretaria de Educação com a nutricionista responsável, conhecendo o volume de recurso destinado à compra da agricultura familiar e em posse do levantamento realizado junto aos agricultores, avaliam a possibilidade de compra e

montam uma lista que é, então, repassada para a EMATER, como pode ser visto no relato do entrevistado n° 4, representante do poder público:

Com a lista do que tem em Guaraciaba até julho, de fevereiro a julho, aqui junto com a secretária, a gente junta e vai ver o que está dentro das possibilidades de a gente comprar, né? Ai depois dessa lista a gente passa para o setor de licitação, a EMATER faz o projeto, aí depois de tudo já feito aí volta para mim o que vai ser, o que que foi, qual associação, né? (Representante do poder público n°4)

Paralelamente ao levantamento, a articulação dentro do município trabalha a qualificação da produção destinada à política com vistas ao atendimento das exigências legais; a coordenação desse processo, contínuo, fica a cargo da SMAPR, e a execução, frequentemente, com a EMATER. A participação dos agricultores até esta etapa é a de oferecer aos articuladores as informações sobre sua produção e planejar a própria produção. Os vínculos mais frequentes estabelecem-se entre os agricultores e os agentes EMATER e SMAPR e, por outro lado, entre estes agentes e os agentes vinculados às escolas e ao aparelho socioassistencial.

Uma vez identificada, pela EMATER e SMAPR, e qualificada a produção agrícola no município, para lançar o edital, a Secretaria de Educação precisa precificar os produtos a serem adquiridos. Nesse ponto, a articulação com a secretaria de SMAPR ocorre novamente. Esses preços são levantados pela Secretaria, como podemos perceber através do relato do entrevistado n° 1, representante do poder público, quando este descreve como é definido o preço:

E aí abre o edital, abre o edital a gente entra. A prefeitura faz a cotação, a gente faz três, uma média de três [preços] do mercado local, para estabelecer o preço (Representante do poder público n°1).

Com o edital publicado, as organizações articuladoras voltam a reunir-se com os agricultores para comunicar a proposta das escolas, seu cronograma de entrega, produtos, quantidades e datas a serem entregues; esse é o último processo para a construção do projeto em resposta ao edital lançado pela EEx. Esse procedimento pode ser visto no relato do entrevistado n° 7, representante da sociedade civil:

Daqui uns quinze dias começa de novo. Sempre no início do mês de fevereiro, nas primeiras semanas de aula, aí reúne todo mundo, produtores, associação e EMATER. Aí faz a reunião de como vai ser a entrega dos seis meses. Aí daquela reunião eu sei o que eles pedem, o que eles vão querer durante os seis meses. Aí eu faço o meu planejamento, do que eu quero entregar, eu faço planejamento (Representante da sociedade civil n°7).

Nessa reunião, os agricultores participam do último ajuste no projeto de venda, definindo seu interesse na venda ao preço exposto na chamada pública e sua participação nas entregas daquele semestre. Na reunião são expostas, segundo o relato do entrevistado n° 7, representante da sociedade civil, as informações contidas na chamada pública:

Na reunião a gente vê o que a gente tem, o que eles querem, e se está bom para a gente. Aí eu falo o produto que eu tenho. Aí eu sei do preço que eles têm, se eu quiser aquele preço eu vou passar. Agora se eu não quiser eu não coloco (Representante da sociedade civil n°7).

Segundo os agentes do poder público, o projeto de venda é construído sob a orientação da EMATER, como é previsto no Art. 28 da resolução n° 26, de 17 de junho de 2013, que diz:

Os agricultores familiares, detentores de DAP Física, poderão contar com uma Entidade Articuladora que poderá, nesse caso, auxiliar na elaboração do Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar.

Para o PAA, a demanda por alimento é identificada pelo aparelho socioassistencial. As potenciais beneficiárias devem procurar as unidades executoras (CONAB) para serem incluídas em um cadastro central; as entidades beneficiárias precisam conhecer e informar a demanda por alimentos a ser atendida pelas organizações da agricultura familiar. As organizações fornecedoras no município de Guaraciaba são as associações de agricultores familiares. Seguindo rito já descrito, a associação monta o projeto de venda com o apoio da SMAPR, da EMATER e da associação central ASFAG, fortemente vinculada à secretária cedida pela prefeitura.

A etapa de construção dos projetos, em ambas as políticas, é a que apresenta mais dificuldades segundo os relatos. Para o PNAE, o arranjo local é bastante complexo; o relato do entrevistado n° 9, representante da sociedade civil, descreve o processo de escolha das associações que participam da entrega em cada semestre:

Na verdade, o que acontece? É a ASFAG, a gente se reuniu as associações rurais, centralizou na ASFAG. Aí o que que acontece? É tipo um rodízio, o primeiro semestre ela faz em nome de uma associação, por exemplo São Mateus. O segundo ela já faz na Penha, e aí ela vai fazendo de acordo, por exemplo, tem as escolas, ela jogou uma escola para uma associação, uma escola para outra e ela vai fazendo aquele rodízio com os produtores, aonde que a secretária da ASFAG, faz esse projeto, mas coloca os produtores de todas as outras associações para estar entregando (Representante da sociedade civil n°9).

A mencionada “secretária da ASFAG” é na verdade uma funcionária cedida pela prefeitura à SMAPR e que cuida de toda a organização de cronograma de entrega para os agricultores. O entrevistado n° 9, representante da sociedade civil, relata:

A secretária [...], ela faz o rodízio né? Das associações e vai, um pouquinho para um, marca os dias de entrega. Ela manda aquele papelzinho, e aí todo mundo participa [...] ela me manda por e-mail, me manda pelo Zap, entendeu? E assim ela faz com todo mundo, né? Tipo assim, ela manda por e-mail, mas igual, por exemplo, quem não tem internet na zona rural ela manda cartinha mesmo, o bilhetinho mesmo (Representante da sociedade civil n°9).

O projeto do PAA, para a CONAB, apresenta informações sobre todos os beneficiários, fornecedores e consumidores. Nas informações sobre fornecedores, relativas à entrega (quais produtos e quantidades), as dificuldades relatadas são a própria quantidade de informação e documentos que se precisa levantar, que ficam sobre a responsabilidade das lideranças locais, presidentes das associações ou agentes públicos. O representante da sociedade civil n° 9 relata:

O projeto, ano passado, a gente refez ele, todinho, do jeito que eles pediram, quando a gente mandou. Né? Porque a gente tem uma dificuldade também em estar encontrando todos os produtores. São comunidades uma distante da outra. Né? [...] são noventa e seis [produtores]. É um número muito grande, né? As vezes fica até difícil de você estar encontrando todo mundo, as vezes estão se distanciando, outras pessoas também, demoram, e eles não podem ficar pendente naquilo e já procura outra, outro tipo de trabalho para fazer, né? É que eles não podem ficar só dependendo daquele projeto sendo que demora tanto (Representante da sociedade civil n°9).

Após a aprovação dos projetos, os contratos são realizados conforme a lei, e a entrega é realizada. As entidades articuladoras, de acordo com o que foi estabelecido nos projetos e contratos, definem um cronograma e uma planilha de entrega para cada agricultor, como podemos ver no relato do representante da sociedade civil n° 7:

Aí a secretaria manda uma planilha também, pra gente produtor. A gente sabe, a gente fez lá um contrato de semestre, seis meses, durante seis mês a gente sabe o dia e a quantidade que vai entregar (Representante da sociedade civil n°7).

Nas entregas relativas ao PAA, existe o contato direto entre os agricultores e os responsáveis de cada entidade beneficiada, no caso, a Casa de Amparo de Idosos, o CRAS, entre outras já mencionadas. Entretanto, não há uma relação que influencie mutuamente os agentes, nem no sentido de os agricultores influenciarem o volume de produtos adquiridos (no caso do PAA esse valor é fixado entre as beneficiadas e a CONAB), nem tão pouco as beneficiadas conseguem influenciar os agricultores; há relatos dando conta de que, por não haver fiscalização tão próxima nessas entregas, a

qualidade dos produtos entregues seja pior. O representante do poder público, entrevistado n° 4, faz a seguinte consideração:

O PNAE é muito melhor qualidade, não sei se o CONAB não tem assim uma fiscalização ativa então eles vêm entregam e pronto, entendeu? Agora, como o PNAE sempre tem alguém responsável, sempre a gente está... então aí a qualidade já muda (Representante do poder público n°4).

No caso do PNAE, essa entrega é centralizada e é organizada com um forte apoio da Prefeitura. O relato do entrevistado n° 4, representante do poder público, discorre acerca da centralização dessa entrega e sua motivação:

Aqui a extensão é muito grande, [...] o agricultor acabava tendo um custo alto com gasolina para entregar, né? Aí acharam melhor ter um ponto de entrega aqui e daqui os carros da prefeitura que são responsáveis pela entrega [...] antes a gente recebia aqui CONAB também, aí, agora a gente não recebe mais. (Representante da sociedade civil n°4).

As entregas da CONAB são realizadas diretamente nas beneficiárias consumidoras. O relato do entrevistado n° 8, representante da sociedade civil, relata a entrega feita nas entidades e o recolhimento do documento para prestação de contas:

As entregas vão sempre já de acordo né? Com o pedido, porque tem sempre aquela quantidade que pode levar, para uma escola. É na associação mesmo, [que se determina quantidade]. Né? É a associação mesmo. Vem tudo escrito, vai tanto para a tal lugar, tanto para outro, tanto para outro, você já pega o recibo, né? [...] as entidades que pede o tanto que eles precisam assim. A escola ou é o ginásio ou é o asilo (Representante da sociedade civil n° 8).

A descrição da implementação das políticas públicas no município de Guaraciaba - MG confirma a presença passiva dos agricultores na implementação das políticas, esses atores são totalmente dependentes dos agentes e instituições públicas do município. Revela-se uma forte presença das entidades articuladoras no acesso aos recursos provenientes das políticas por parte dos agricultores e na sua organização para a realização das entregas; as entidades EMATER e SMAPR são centrais e o elo entre os agricultores e as instituições consumidoras.

6. CONFIGURAÇÃO DA REDE

Nos capítulos anteriores foram realizadas as análises de como foram formalizadas as associações e como ocorre a operacionalização das políticas estudadas no município. Como pôde ser visto, a operacionalização das políticas estudadas extrapola a prescrição da lei e toma contornos que são influenciados pela forma com que os agentes atuam em rede.

Desse modo, o papel que desempenham e o tipo de relação que os agentes têm entre si é um aspecto fundamental na apreensão da estrutura social subjacente a execução das políticas no município. Este capítulo pretende avançar nessa discussão, destacando os atores ligados às políticas e a maneira como estruturam seus relacionamentos a partir delas, desvelando a configuração da rede de organizações que atualmente definem o mercado institucional de alimentos.

A descrição da origem e formalização das associações e a descrição da implementação das políticas no Município de Guaraciaba - MG realizadas nos capítulos anteriores faculta, também, a identificação dos principais atores da rede social estudada. De maneira geral, podemos identificar três grupos de agentes organizacionais: a) as organizações fornecedoras (associações da agricultura familiar); b) organizações consumidoras (as escolas e as entidades sócioassistenciais do município) e; c) organizações articuladoras (governamentais).

As componentes do primeiro grupo são nove. Associações integradas por agricultores familiares são fortemente dependentes do poder público no que diz respeito à organização para o acesso às políticas, e ainda, das políticas públicas com relação ao acesso a recursos. As organizações consumidoras são as entidades que pertencem ao aparelho socioassistencial, como a APAE, o Asilo para idosos e as escolas municipais e estaduais. As escolas municipais estão vinculadas à Secretaria Municipal de Educação e à nutricionista da prefeitura, que aparecem nos relatos e integram a rede. Ainda compõem a rede as entidades articuladoras (EMATER e SMAPR).

6.1. Descrição dos agentes

As associações, como agentes da rede de acesso às políticas públicas, têm um papel que decorre de sua formalização. Como foi visto, as associações foram criadas

com uma perspectiva de acesso a recursos, isto conformou um comportamento utilitarista entre os associados, que consiste em esperar que as associações, e outras instâncias de participação social, lhes propiciem o acesso a algum recurso. Desse modo, os agricultores, uma vez que não foram mobilizados no sentido de constituir empreendimentos capazes de, por si próprios, gerar recursos para o grupo, são passivos e dependentes com relação às lideranças das associações e alguns agentes do poder público. Esse comportamento não é visto apenas quanto ao engajamento nas associações, mas também em outras instâncias, no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, também fortemente orientado pela SMAPR e EMATER, a participação é baixa; o relato do entrevistado n° 1, representante do poder público, é a única menção ao conselho em toda a pesquisa.

Oh, o nosso conselho tem cinquenta e poucos titulares e suplentes, então tem reunião que tem dez quinze pessoas. No começo, agora reestruturou tudo que deu dois anos então venceu o mandato da diretoria a gente fez reuniões em todas as comunidades, a EMATER fez reuniões em todas as comunidades para eleger novos membros e aí nós tivemos a reunião de posse agora no comecinho de outubro (Representante do poder público n°1).

O baixo engajamento dos agricultores, motivado pela forma de sua inserção em instâncias participativas, gera instituições dependentes e com pouca capacidade de desenvolver em seus participantes o engajamento necessário ao próprio desenvolvimento. O caso do sindicato de trabalhadores rurais do município demonstra a forma de adesão dos agricultores em instancias participativas. No Sindicato de Trabalhadores Rurais - STR, a filiação se dá para ao acesso a recursos da seguridade social, uma vez que essa instituição atua somente para isso. O relato do entrevistado mostra qual é sua perspectiva sobre a atuação do STR em Guaraciaba.

O sindicato aqui é muito focado na aposentadoria, tem pouca ação, não conheço nenhuma ação voltada para a produção para o incentivo agrícola (Representante do poder público n°1).

No contexto das políticas públicas, as associações figuram apenas como as entidades formais, pelas quais os agricultores entregam os gêneros alimentícios às entidades beneficiárias, e para as quais efetua-se o pagamento. Todo apoio oferecido a essas associações vai no sentido de facultar-lhes o acesso aos recursos, o que significa, no caso das políticas públicas estudadas, o cumprimento das exigências legais, e é desse

modo que se configura os laços mais fortes entre associações de agricultores familiares e os agentes públicos envolvidos nesse processo, no caso a EMATER e a SMAPR.

Das associações que aparecem na rede é importante descrever melhor o posicionamento de uma que, especificamente, tem uma inserção diferente na rede. A ASFAG é uma associação que, nas palavras dos próprios entrevistados, é central em relação às outras associações. Entretanto, do mesmo modo que ocorre com todas as outras, ela foi criada de forma e com objetivos semelhantes àquelas e apresenta as mesmas características que decorrem disso; a diferença é que a ASFAG é vista como participante da gestão das políticas públicas na posição de articuladora ao lado da EMATER e SMAPR. Contudo, na realidade, a ASFAG não tem autonomia, ou adquirir competência para realizar os processos de articulação; uma funcionária, cedida pela prefeitura, é que cuida de uma grande parte dos processos burocráticos para acesso às políticas públicas e, sendo muito demandada pela ASFAG, faz parecer aos agricultores que a associação realiza um importante papel na articulação das políticas. Entretanto, é o agente público, a secretária cedida pela prefeitura, que, de fato, apresenta o protagonismo nessa articulação. O relato do entrevistado nº 9, representante da sociedade civil, faz referência a parte desses atores, especificamente, destacando o papel desempenhado por aquela secretária:

Ah, a EMATER dá o incentivo, ela visita os produtores, incentiva a plantar, tipo assim, pra pessoas produzir, né? Porque na verdade as vezes não adianta, também, igual tipo assim, eu vou produzir não sei quantas toneladas de inhame e não ter onde consumir, então tipo assim a EMATER incentiva muito bem essa variedade de produtos. [...] E a [Secretária] fica lá na secretaria dando todo o suporte né, para quem chega, que eu acho o trabalho dela muito bacana também, e tem a [secretária cedida pela prefeitura], que fica já com a documentação, das divisões, de estar fazendo os comunicados, né? Eu acho que toda a três partes, tanto a associação, como a EMATER como a secretaria eu acho que elas têm um trabalho muito bacana (Representante do poder público nº9).

Esse relato inclui os três agentes articuladores no município, com uma personalidade peculiar; os agentes, exceto os da EMATER, foram mencionados pelos nomes, que foram suprimidos na transcrição para preservá-los. Além da ASFAG, e da secretária cedida pela prefeitura, o trecho faz menção aos dois outros agentes articuladores, EMATER e SMAPR.

Quanto a EMATER, ela é um agente de extensão rural, vinculado ao estado de Minas Gerais; os serviços públicos de assistência técnica e extensão rural, de sua

competência, são, segundo a lei nº 12.188 de 2010, que instituem a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária, associada diretamente à agricultura familiar.

Na esfera municipal, nos últimos anos, houve mudanças no quadro de funcionários da EMATER que parecem ter surtido efeito na forma de atuação da instituição na articulação das políticas públicas no município. Pela percepção dos agentes públicos, os novos funcionários trouxeram ânimo ao processo, atuam mais ativamente e tomam parte na articulação; essa renovação do quadro aproximou os agentes da EMATER e os da SMAPR, como pode ser visto no relato do entrevistado nº 1, representante do poder público:

Antes a um ano atrás, a EMATER nem participava disso, só nós, mas agora, eu quase que tô saindo do processo e a EMATER tá entrando no meu lugar. Porque aí fica a EMATER e a [secretária cedida pela prefeitura] e eu ajudo no que dá. Mas aí a hora de fazer a cotação de preço, a EMATER tem feito e reunião com os produtores a EMATER tem feito e o próprio projeto a EMATER faz. [...]desse ano para cá, porque aí trocando os técnicos, as coisas começaram a mudar e eu colocando a EMATER para fazer o que eles têm que fazer. Antes eu assumia muito as funções da EMATER porque eles não faziam, agora que chegou gente nova e disposta fazer, eles vão assumindo o papel deles e eu vou saindo de execução dessas coisas, mas eu tô aqui, pra qualquer coisa que precisar, se precisar sentar e dividir de novo a gente senta e faz (Representante do poder público nº1).

Como pode ser percebido, a EMATER tem vínculos muito fortes com as associações e com a própria prefeitura. Alguns entrevistados demonstram que os contratos realizados para a entrega de alimentos são vínculos que a EMATER faz. O relato do entrevistado nº 7, representante da sociedade civil, atribui à EMATER a conexão entre as partes:

O planejamento vem da EMATER. Eles fazem uma associação entre a EMATER e as Entidades e a gente, que é o produtor. As Entidades são as que vai receber. E a gente [entrega]. Aí eles fazem uma reunião, aí decide o que eles vão querer, aí faz a planilha, faz o planejamento do preço. Eles passam para a gente o que eles vão querer (Representante da sociedade civil nº7).

O desenho atual da rede é, também, fruto de mudanças na esfera política municipal. A atual SMAPR tem uma atuação mais próxima da execução das políticas e a própria cessão de uma funcionária para cuidar das burocracias inerentes ao acesso a recursos da compra institucional pela agricultura familiar indica a preocupação da atual

gestão nesse tocante. Esta percepção pode ser vista no relato do entrevistado n° 2, representante do poder público:

Acho que só da prefeitura focar essa questão da associação, dessa [...] porque não tinha isso antes, entendeu? Eh, durante a gestão do prefeito anterior não tinha uma pessoa para cuidar dessa parte então era cada um por si (Representante do poder público n°2).

Os agentes, EMATER e SMAPR, formam um núcleo articulador, apresentam forte ligação entre si, centralizando as relações do conjunto de agentes vinculados às políticas de compra governamental de alimentos. As duas instituições funcionam no mesmo prédio, onde também trabalha a secretária cedida pela prefeitura, isso contribui para a construção de relações mais frequentes entre esses agentes.

Entre as entidades consumidoras, a preocupação é de ordem operacional. Primeiramente, no caso do PNAE, existe a percepção de que a agricultura familiar não seria capaz de oferecer os alimentos necessários; nesse sentido, consideram que a política deveria ter outra ordem, ou seja, deveria fomentar a produção e, posteriormente, impor a compra dos 30%, o que pode ser visto no relato do entrevistado n° 4, representante do poder público:

Assim, eu acho que é muito da teoria, porque às vezes tem muitos lugares que a gente não tem, porque agora a gente está começando a ter o que comprar, mas se exige os 30%, mas se você não tem um produto para adquirir, como que você vai adquirir esse 30%, entendeu? Então acho que primeiro precisa de capacitação dos produtores, junto com a EMATER secretaria de agricultura para depois essa exigência maior, tá se depositando uma confiança muito grande nos agricultores e às vezes eles não tem essa capacidade entendeu, tem produtor aqui em Guaraciaba que não tem essa capacidade, que não sabe diferenciar o PNAE do PAA[...] está faltando um pouco de capacitação. E do recurso. Porque às vezes se exige os 30%, mas você não tem (Representante do poder público n°4).

A realidade, contudo, é que a lei resguarda às consumidoras a possibilidade de justificar, caso não consigam comprar os 30% por não ter gêneros alimentícios em volume suficiente, e não faz sentido incentivar a produção sem ter um mercado estável para a comercialização dos produtos.

Nota-se, com relação ao PAA, que, assim como foi percebido por Simão (2014), a CONAB não tem contato com nenhum agente do município, exceto por meio dos projetos e a documentação de prestação de contas. De tal modo que o beneficiário consumidor, o aparelho sócio assistencial, tem o volume e a variedade de gêneros

alimentícios que compra definidos quando se cadastram na CONAB como potenciais beneficiários. O beneficiário fornecedor, organização de agricultores, respondem à demanda estabelecida com um projeto que deve ser aprovado pela CONAB, nesse sentido, as relações estabelecidas, exceto na entrega, são substituídas por processos burocráticos que não estão sendo cumpridos propriamente pelos agricultores, mas pela SMAPR, por meio da secretária cedida pela prefeitura. A CONAB, instituição de grande importância na execução dessa política em nível nacional, fica inteiramente ausente das relações sociais estabelecidas para tanto, dentro do município.

6.2. Representação gráfica da rede

Na rede social gerada em torno das duas políticas, PAA e PNAE, há uma relação frágil entre o agente fornecedor, agricultor familiar, e o agente beneficiário. A referida fragilidade decorre de o contato desses agentes ser funcional, para a entrega dos alimentos. Ademais, durante a vigência das políticas, as dificuldades de cumprir as exigências das beneficiárias consumidoras, por parte dos agricultores, geraram atrasos e faltas na entrega, desse modo, os laços necessários para execução das políticas não foram incapazes de gerar confiança entre eles.

Os agricultores, interessados na comercialização, poderiam ter a capacidade de negociar a compra de mais alimentos, caso conseguissem estabelecer mecanismos capazes de garantir a entrega dos alimentos de acordo com o desejado pelas entidades consumidoras; para tanto, seria necessário um relacionamento cooperativo dos agricultores entre si e desses com as entidades, o que não ocorre, uma vez que, quanto aos agricultores entre si, não existe histórico de articulação social entre esses agentes e não há registro de que eles se reúnam para resolvem algum problema.

Quanto aos vínculos entre os agricultores e as entidades consumidoras, o que ocorre são vínculos entre essas entidades e a organização articuladora SMAPR, de fato, a negociação, que deveria acontecer entre agricultores e entidades beneficiárias, ocorre entre agentes da articulação e as beneficiárias consumidoras, especificamente, entre a SMAPR e a Secretaria Municipal de Educação. Isso fica mais claro quando percebido a partir do relato do entrevistado nº 1, representante do poder público:

A prefeitura, a gente tem ainda uma etapa antes, que é reunir com os produtores ver o que é que eles têm pra aquele semestre como é que tá o planejamento deles naquele semestre. A gente pressionando o pessoal de educação para eles pedirem mais coisas, sempre tem essa pressão

da minha parte para cima deles e da deles para cima de mim com a regularidade da entrega (Representante do poder público nº1).

Os resultados do diálogo entre as articuladoras e as beneficiárias é apenas comunicado aos agricultores que não participam de nenhuma decisão. Esse relacionamento entre os dois agentes públicos é importante para a execução das políticas públicas, permite o diálogo e as negociações, gerando o aumento do volume de recursos destinados aos agricultores familiares, por meio do aumento do volume de gêneros alimentícios adquiridos desse segmento. Para os agricultores, evidentemente, o aumento no volume de recurso é uma consequência positiva daquele relacionamento. Outra consequência, essa negativa, é a dependência que os agricultores passam a ter da SMAPR, para que se estabeleça um diálogo com a Secretaria de Educação.

Em termos gráficos, uma representação dessa dependência se daria com a ausência de vínculos entre as associações e a Secretaria de Educação, desse modo essa relação só seria possível por meio de intermediário, a SMAPR; essa configuração resulta do histórico de relações estabelecidas no município antes da implantação das políticas. De fato, não havia vínculos entre agricultores, Secretaria de Educação e aparelho socioassistencial, o que configuraria um buraco estrutural nos termos de Burt (1992). O autor defende que, em situações como essa, um terceiro agente pode fazer uma ligação tipo ponte entre os agentes, então, sem vínculos. O buraco estrutural existente, sendo ocupado pela SMAPR, confere a ela uma espécie de controle sobre as ações dos outros agentes.

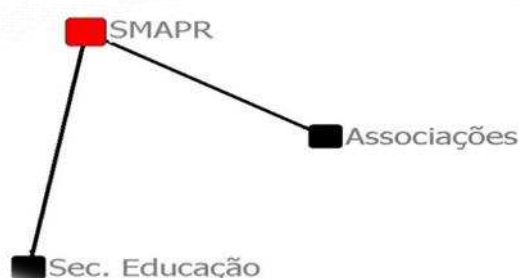


Figura 1 Representação da intermediação da SMAPR.

Fonte: dados da pesquisa. Elaborada pelo autor.

Na representação esquemática acima, o agente “SMAPR” representa o que Gould e Fernandez (1989), dentro da abordagem análise de redes sociais, chamam de

intermediário, fazendo a ligação entre os agentes “Associações” e “Sec. Educação”. Esta aproximação é capaz de identificar a centralidade de alguns atores e lhes atribuir certas características. Por outro lado, no caso específico, é a abordagem qualitativa utilizada que permitiu identificar que esta centralidade lhes confere alguma capacidade de controle sobre as ações dentro da rede, uma vez que conseguem captar e concentrar conhecimento, informações e ainda que, dada sua posição, lhes são conferidas certa legitimidade para tal.

Segundo Simmel (1972), as análises são possíveis, pela lógica, apenas a partir das tríades, pois é a partir desse arranjo que o equilíbrio da estrutura passa a ser negociado e só a partir desse número o grupo passa a ter capacidade de induzir comportamentos por coação. É essa negociação que valoriza a perspectiva adotada de uma análise da construção histórica das redes, uma vez que a negociação depende de um grande conjunto de variáveis, como, por exemplo, a posição do agente e o poder intrínseco deste dentro da rede, que na verdade são estabelecidas, na maioria das vezes, pela história desses agentes no contexto em que se inserem.

Um aspecto marcante das relações no interior da execução das políticas, e que conforma relações sociais, é que os entrevistados relacionados às entidades consumidoras, escolas e aparelho socioassistencial, demonstram a pretensão de manter relações com seus novos fornecedores, os agricultores familiares, semelhantes relações estabelecidas antes das políticas, e isso implica em desafios para adequação a novas institucionalidades por parte dos agricultores. Segundo Turpin (2008), alguns desses desafios enfrentados pelos agricultores são de ordem gerencial, a demanda institucional implica em adequação a normas, datas e horários, aos quais, inclusive, alguns agricultores não conseguem se adaptar. O relato do entrevistado nº 12, representante da sociedade civil, aborda a dificuldade de alguns agricultores em aderirem às políticas.

Igual eu falei o que falta mais é preparar mais os produtores para entrar nesse programa né? Fazer um trabalho. eu sou presidente de associação né? Eu acho que falta um trabalho maior com os produtores, porque tem muito produtor que não sabe como fazer para entrar nesse programa (Representante da sociedade civil nº12).

A intenção dos agentes pertencentes ao grupo de articuladores, a EMATER e a SMAPR, por sua vez, é no sentido de mitigar os problemas e otimizar o acesso aos recursos. Nesse sentido, esses agentes estão mais preocupados em escrever os projetos, estabelecer os cronogramas e prestar contas, no cumprimento das burocracias inerentes

às políticas, que em capacitar os agricultores para realizar essas funções e ganharem autonomia.

Os agricultores e suas associações compreendem o pertencimento a rede como a possibilidade de acessar recursos, nesse sentido não valorizam as ações cujos resultados são alcançados em longo prazo, mas, aderem ao movimento cujo resultado imediato é a venda dos gêneros alimentícios que produzem.

Essa caracterização dos agentes, apresentadas até aqui, os induz a conectarem-se com vistas a alcançar seus objetivos e, portanto, uma representação gráfica das conexões pode facilitar a percepção da posição e quais laços os atores têm, e, portanto, permite compreensão da estrutura social formada no município para a execução das políticas públicas estudadas. É importante afirmar, contudo, que a rede desenhada abaixo, não é oriunda de uma apreensão quantitativa dos laços, mas uma representação gráfica de uma análise qualitativa desta.

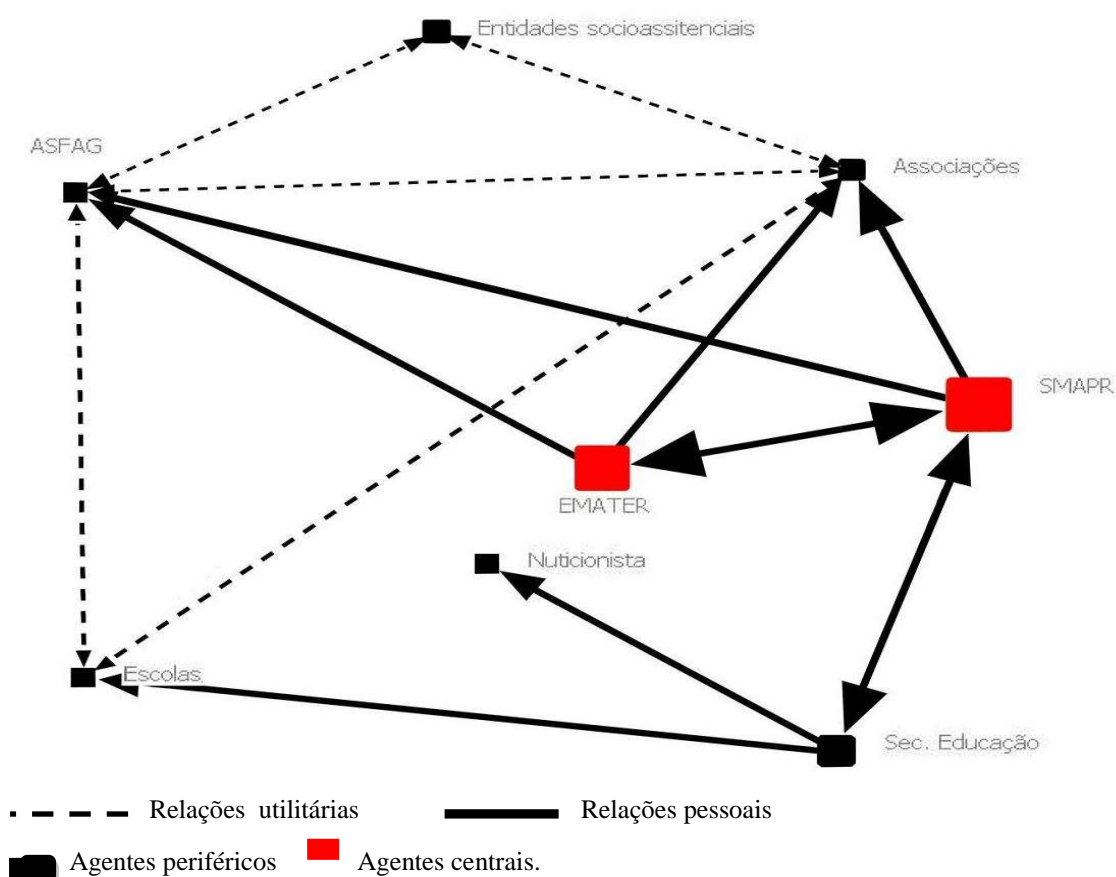


Figura 2: Representação da rede formada em função do PAA e PNAE em Guaraciaba-MG.

Fonte: dados da pesquisa. Elaborada pelo autor.

Desse modo, cabe identificar, antes de tudo, o que as representações gráficas significam. Primeiramente, as linhas representam as ligações entre os agentes, a intensidade dessas ligações, normalmente estudadas na análise de redes sociais a partir da frequência, aqui são percebidas a partir dos valores atribuídos a esses laços, que podem ou não ser em razão da frequência.

A representação gráfica dos valores atribuídos aos elos estabelecidos entre os agentes se dá, nessa figura, pela espessura da linha, desse modo, linhas mais fortes representam laços mais fortes e as linhas mais delgadas os laços em que se percebeu menos capacidade de interação. As linhas pontilhadas representam as relações apenas utilitárias, ou seja, as de entrega e recebimento de alimentos ou de cumprimento de exigências burocráticas, já as linhas sólidas representam as relações sociais mais próximas.

A direção das setas que representam os laços entre os agentes demonstra a ascendência entre os agentes, desse modo, setas apontando para ambos os lados representa relações em que existe capacidade de influência recíproca, enquanto vínculos com setas que apresentam apenas uma direção apontam que um dos agentes tem dominância sobre o outro. Os nós, que representam os agentes da rede, são os quadrados colocados em duas cores, os quadrados pretos representam os agentes fornecedores, associações de agricultores, e representantes de agentes vinculados às instituições beneficiadas, escolas e aparelho socioassistencial. O tamanho dos quadrados representa a importância do agente na execução das políticas, a cor vermelha nos agentes EMATER e SMAPR busca representá-los como agentes articuladores e a sua centralidade na execução das políticas públicas.

Algumas relações entre esses agentes foram descritas ao longo das discussões realizadas até aqui, contudo, ante a representação gráfica destas, faz-se necessário uma breve descrição das relações de forma individualizada. São treze os vínculos existentes, e podem ser aleatoriamente distribuídos do seguinte modo: 1) Entidades do aparelho socioassistencial e associações de agricultores; 2) ASFAG e Entidades do aparelho socioassistencial; 3) ASFAG e EMATER; 4) ASFAG e associações de agricultores; 5) ASFAG e escolas; 6) Escolas e Secretaria de Educação; 7) Secretaria de Educação e Nutricionista; 8) Escolas e associações de agricultores; 9) SMARP e Secretaria de

Educação; 10) SMARP e ASFAG; 11) SMARP e associações de agricultores; 12) EMATER e associações de agricultores; e 13) SMARP e EMATER.

As entidades do aparelho socioassistencial apresentam vínculos com as associações de agricultores e ASFAG de natureza meramente formal, embora recíproca, e ocorre no ato de entrega dos alimentos; uma vez que ambas as instituições atuam na periferia da execução das políticas, essas relações são fracas quanto à capacidade de influência entre os agentes e dos agentes para com a política. É preciso lembrar que a ASFAG é uma associação de agricultores com papel mais central e que não se confunde sua posição na rede com o papel da secretária cedida pela prefeitura, cujas atribuições vinculam-se a SMARP.

A relação entre a ASFAG e a EMATER é próxima sendo que, neste caso, a ascendência é da EMATER para com a ASFAG. A relação da EMATER é semelhante com as outras associações de agricultores, nesse sentido, a EMATER atua levantando dados dos agricultores para a execução da política e participa na formação para a produção e qualificação da produção agropecuária. Entre a ASFAG e as outras associações a relação é recíproca, ambas desempenham o mesmo papel dentro da rede, o de entrega do alimento, sem, contudo, competir entre si. As relações, tanto da ASFAG quanto das associações de agricultores com as escolas se assemelham às suas relações com as entidades do aparelho socioassistencial, são de natureza mais formal, no ato da entrega e com pouca capacidade de influência mútua. Não se pode dizer que haja competição, uma vez que os objetivos dos agentes são distintos, mas certamente não há cooperação entre ambos, o que poderia contribuir imensamente na consecução dos objetivos da política.

Entre as escolas e a Secretaria de Educação existe uma relação de cooperação, mas de ascendência da Secretaria sobre as escolas, no sentido que é a Secretaria que representa as escolas em suas demandas. A Secretaria também tem ascendência sobre a nutricionista, em uma relação de cooperação. O papel da Secretaria na rede é o de negociar as demandas das escolas com a SMARP, esse vínculo, especificamente, apresenta certa reciprocidade quanto à capacidade de influências mútuas. Na relação entre ambas há um certo conflito de interesses, mas que normalmente redundam em soluções negociadas. A SMARP é o agente mais central e influente na articulação das políticas, enquanto a Secretaria de Educação é central num conjunto de relações que detêm certo poder sobre a possibilidade de compra.

A SMARP e a EMATER centralizam as atividades de execução das políticas, desse modo os vínculos entre ambas são fortes, a natureza da relação é cooperativa, a SMARP congrega as atividades de apoio aos agricultores quanto às pendências burocráticas enquanto a EMATER atua na esfera produtiva. Nas relações entre a SMARP e a ASFAG e as outras associações de agricultores, o que se percebe é a forte ascendência da entidade vinculada ao poder público com relação àquelas vinculadas aos agricultores, esses últimos muito periféricos tanto quanto às tomadas de decisão, como em relação às políticas públicas.

6.3. Aspectos normativos.

Associada a esse arranjo social representado anteriormente, ocorre a construção de um novo mercado, no sentido atribuído por Maluf e Wilkinson (1999), como um conjunto de relações dos agricultores com vistas ao comércio de sua produção. Esse novo mercado necessita, para seu funcionamento, de um conjunto de regras partilhadas pelos agentes. Desse conjunto de regras, como as que são descritas no capítulo 5 dessa dissertação, algumas são oriundas de uma necessidade burocrática e outras são inerentes a rede social que se estabelece no município. A condição de um mercado em construção implica que as regras ocorram vinculadas a um conjunto de relações sociais, pois são cumpridas no interior desse conjunto e, às vezes, em função dele.

Um fato que parece óbvio é que a necessidade de os agricultores familiares adaptem-se ao conjunto de relações que envolve a comercialização de seus produtos, por outro lado, quando se percebe o mercado como a instituição formada por um conjunto de relações sociais, implica que, também, os consumidores adaptem-se a esse novo entrante. De fato, no nível nacional, as políticas públicas, quando priorizam a compra da agricultura familiar e permitem a compra sem processo licitatório, o realizam para, de algum modo, adaptar-se a esse agente. Entretanto, é importante mencionar a percepção de que o conjunto de regras levantados nessa pesquisa foi construído no sentido de conformar a produção da agricultura familiar às demandas dos canais de comercialização em que se inserem.

Um conjunto de regras específico é aquele que estabelece horários e organograma de entrega e padronização dos gêneros alimentícios. Estas definições são decorrentes do diálogo no interior a própria rede, ou seja, são socialmente construídas, e carregam consigo algumas características que são decorrentes da configuração da rede.

Nesse sentido, os diálogos que constroem as regras ou ocorrem, principalmente, entre as Secretarias de Educação e SMAPR ou inteiramente conduzida e/ou intermediária por esta última. O argumento, quando se estabelece esse conjunto de regras, é que as entidades, principalmente as escolas, têm horários muito fixos e precisam ter a garantia que os produtos cheguem em tempo hábil para serem preparados e oferecidos. O representante da sociedade civil, entrevistado n° 7, responde à questão sobre quem estabelece os cronogramas de forma muito direta:

[Quem define essas regras?] A Secretaria define junto com as escolas. Elas definem e passam para a gente, vê se a gente pode cumprir aquelas regras, né? (Representante da sociedade civil n°7).

Desse modo, as regras, que não estão contidas na política nacional, mas que vão sendo produzidas localmente, garantem que essa entrega ocorra dentro de um cronograma com dias e horários estabelecidos e, também, para estabilizar as relações na rede e fazer com que os agentes cumpram seu papel, ou seja, elas assumem formas de dispositivos capazes de moldar o comportamento dos agentes. Entretanto, a configuração da rede, que relega aos agricultores um papel marginal no processo, implica em uma percepção dos agricultores quanto à organização da entrega e outros processos burocráticos, como algo externo a sua capacidade de atuação; o entrevistado n° 5, representante da sociedade civil, relata a existência desse cronograma e os agentes envolvidos nesse processo de entrega:

A entrega, assim, tinha o dia marcado certinho, tinha o horário, tinha também a menina que recebe lá, a nutricionista, para olhas as coisas, se estava direitinho, de boa qualidade. [E quem que define essas regras?] Isso aí foi a secretaria de educação né? Deve ser a prefeitura, porque a secretária de educação trabalha na prefeitura. E tem uma menina que é nutricionista que trabalha lá dentro né? No dia de receber as coisas da merenda escolar ela é que está lá (Representante da sociedade civil n°5).

Os agricultores compreendem as razões da regra e foram unânimes em concordar com a necessidade; o entrevistado n° 8, representante da sociedade civil, explica:

Por exemplo, se era para entrega hoje, na segunda, você vai entregar na terça os meninos já vai começar a comer aquilo na quarta, aí a semana já foi embora. Então tem que entregar bem em cima do dia. É para não estragar (Representante da sociedade civil n°8).

Outra regra criada localmente, pela articulação da rede social, foi o estabelecimento de sanções a quem não cumprisse com o cronograma estabelecido. O combinado é que os agricultores que faltassem na entrega sem avisar com antecedência seriam desligados dos projetos por 6 meses. Os agricultores participaram da definição dessa sanção, e o relato do entrevistado n° 1, representante do poder público, descreve como ocorreu esta definição:

Chamamos todo mundo [na SMAPR] para uma reunião e colocamos: e aí fica por isso mesmo, o que que acontece com quem não entrega? Aí todo mundo falou: “não participa mais”. Ai ainda falei: “mas gente, mas e se seu carro na hora que você tiver vindo, você não participa mais?” Ai não, então deu uma chance. É uma notificação, se não engano acho que foi isso mesmo, se ele toma uma notificação a segunda ele não participa mais do projeto (Representante do poder público n°1).

O que se percebe é que a decisão tomada pelos agricultores é um processo de diálogo, os agricultores são chamados a resolverem os problemas, mas o diálogo é mediado pela SMAPR; ela é que pautou a solução para o conflito existente e é ela que faz a ponte no processo de comunicação, já que apresenta laços mais fortes, até de certa dominância, com os agricultores que a Secretaria de Educação, para quem a obediência do cronograma importa muito na obediência à programação do cardápio oferecido.

Outro conjunto de regras está vinculado à melhoria da qualidade dos produtos, e adequação às exigências no novo mercado estabelecido. Existe um aparato legal que define as formas de avaliar a qualidade dos Gêneros alimentícios oferecidos pelos agricultores familiares. No município, o agricultor que queira participar das duas políticas precisa realizar cursos para a melhoria e adequação da qualidade da produção aos parâmetros definidos pela vigilância sanitária e os agentes representantes das entidades consumidoras.

Nesse quesito, a funcionária cedida pela prefeitura, portanto vinculada à SMAPR, torna-se um agente fundamental na consecução da melhoria da qualidade da produção; é ela que, segundo o relato do entrevistado n° 7, representante da sociedade civil, exige dos agricultores, para a participação nos programas, capacitação em temas diversos:

Olha, eles exigem a capacitação [...]. Quem exige seria a vigilância, mas a [secretária cedida pela prefeitura] concentra. Ela exige a capacitação, qualidade dos produtos que a gente entrega. Tanto é que eles deram a capacitação de curso para as pessoas. Para todos os produtores, de boa prática e capacitação de produção. Aí eles exigem

isso. Tem que ser produto bom, de boa qualidade (Representante da sociedade civil nº7).

Novamente, as regras, ainda que não sejam necessariamente criadas com centralidade nas articuladoras das políticas no município, mas pela obediência às normativas que garantem a qualidade dos gêneros alimentícios passíveis de comercialização, são totalmente geridas por esses agentes, confirmando seu protagonismo em todos os processos que facultam aos agricultores o acesso aos recursos.

7. AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A REDE LOCAL: INFLUÊNCIAS MÚTUAS.

Esta investigação levantou, também, informações que dão conta das influências mútuas entre a configuração da rede e o acesso às políticas públicas estudadas. Todo contexto estudado até aqui revela que a forma como a rede se formou, assentada sobre um núcleo formado por organizações públicas, gera um ciclo em que o resultado é a manutenção dessa estrutura centralizada que relega aos agricultores um papel marginal.

Como foi visto, as associações que representam a sociedade civil ante as políticas públicas estudadas, foram formalizadas com uma perspectiva utilitarista de acesso a recursos, quase sempre orientadas por agentes públicos ou políticos. O modo como ocorre esta formalização alimenta um comportamento passivo entre os agricultores, que, geralmente, aderem ao movimento associativo apenas pela expectativa de acessar algum recurso. A expectativa que os agricultores têm com relação às políticas, que reflete em sua postura ante aos agentes públicos, tem impacto sobre como o PAA e o PNAE são operacionalizados no município e também sobre o posicionamento dos agentes públicos, estes acabam cumprindo um conjunto funções na operacionalização das políticas, o que lhe confere certa centralidade no processo.

A ausência de uma participação engajada dos agricultores em outras instâncias participativas, como o STR e CMDRS, configura uma rede social em que a representação política e as discussões que essas organizações deveriam inserir na articulação das políticas inexistem. Desse modo, todo sucesso e fracasso que se alcança por meio da rede, ocorrem afastados da percepção, por parte dos agricultores, de que os resultados pertencem, em parte, àquela esfera política faltante.

A inserção dos agricultores em um novo mercado implica em uma série de dificuldades, especificamente, um conjunto de novos laços e regras serão estabelecidos para o funcionamento da política. O que ocorre em Guaraciaba é que o conjunto de laços formados apresentam uma centralidade forte nos agentes públicos SMAPR e EMATER, e a postura desses agentes é mais a de tentar resolver as pendências para os agricultores familiares do que oferecer-lhes formação para que esses consigam adaptar-se as políticas e, dentro do possível, conformá-las a seus interesses. Nesse sentido, os dois agentes públicos agem no sentido de melhorar a captação dos recursos disponibilizados, substituindo, sempre que possível, agentes menos capacitados em uma

dada tarefa por outros mais capacitados; é o caso da delegação da secretária pela prefeitura para cumprir as burocracias no lugar das associações.

Em outro sentido está a formação para a capacidade produtiva perpetrada por esses agentes, que apresenta resultados mais imediatos, esta sim o foco das duas entidades. Nesse sentido, o que ocorre é um investimento grande, por parte dos atores centrais, na formação dos agricultores em suas capacidades produtivas e de gestão das atividades agrícolas. De fato, a maior parte das intervenções da SMAPR e EMATER vai à direção daquilo que Navarro (2001) chama de desenvolvimento agrícola ou agropecuário, que se refere às questões de produção, como produtividade, tecnologia produtiva, economicidade entre outros aspectos. Como já foi dito, esses agentes organizam eventos de formação para os agricultores, exigem participação em cursos para que se possa efetuar a entrega dos gêneros alimentícios nas escolas e entidades do aparelho socioassistencial, enfim, contribuem para a capacitação dos agricultores. Especificamente, a EMATER atua na melhoria das capacidades produtivas oferecendo cursos; o relato abaixo, do entrevistado n° 7, representante da sociedade civil, faz menção a atuação da EMATER no município e, especificamente, a um curso sobre produção orgânica.

Ajudava. Quer dizer, juntou né, o útil ao agradável, porque eu sempre fui curioso nessa área orgânica. Aí eles também gostavam muito dessa área, aí eles começaram a me ajudar e a incentivar. Aí começaram a me chamar para participar dos cursos, orgânico. Aí começaram a fazer o curso aqui também, aí foi desenvolvendo mais, né (Representante da sociedade civil n°7).

Vale lembrar que as políticas de compra governamental incentivam a compra de gêneros alimentícios de cultivos orgânicos. Schmitt e Guimarães (2007) afirmam, sobre o PAA, que o pagamento de um acréscimo de 30% nos preços dos produtos orgânicos configura-se em um incentivo à produção de base ecológica. Os autores lembram, ainda, que esse acréscimo de preço seria insuficiente se não fosse combinado a outros elementos de articulação local. Nesse sentido, parece que a EMATER e a SMAPR, respondem ao estímulo das políticas oferecendo subsídios aos agricultores para a produção nesse modelo.

É importante ressaltar que o investimento das organizações vinculadas ao poder público em atividades de formação de natureza gerencial e produtiva é de grande importância para os agricultores e melhora a inserção dos gêneros alimentícios na

política. O que pode ser visto no relato do entrevistado n° 9, representante da sociedade civil, são as melhorias de suas capacidades de gestão da sua atividade produtiva.

Às vezes, por exemplo, qual que era a dificuldade. Você colhia muita abóbora, aí você vai levar numa escola "ah, eu não quero abóbora que aqui já tem enchente de abóbora" "ah, que eu não quero feijão que aqui já tem feijão demais". Dificuldade de você estar centralizando naquilo que você tem mais saída, ou não, então hoje, esse controle eu já tenho, essa questão de quantidade de saber o que sai mais, é isso aí eu já tenho esse controle (Representante da sociedade civil n°9).

Nesse sentido, os efeitos têm sido positivos, a influência das políticas sobre a realidade local em Guaraciaba é percebida no aumento da produção dos gêneros alimentícios que o mercado institucional absorve. Esse aumento decorre do surgimento de um mercado estável e com bons preços e da atividade daqueles agentes centrais incentivando a produção diversificação e oferecendo capacitação. O relato do entrevistado n°4, representante do poder público, faz referência ao aumento das atividades produtivas e, também, da influência das políticas sobre atividades não agrícolas.

Primeiro que é um incentivo assim para a agricultura, local, né? Os produtores assim, antes a gente não tinha tantos produtores produzindo igual agora, então assim, e além disso agora eles estão criando associações então o crescimento disso é visível. Você vê. E, além, agora eles são estimulados por causa do PNAE e acabam assim vendendo para outros lugares, para os mercados, agora já criou, assim, a feira, a gente tem a feira dia de quarta-feira né? (Representante do poder público n°4).

Com relação ao preço pago pelos produtos dentro do município, o relato do entrevistado n° 7, representante da sociedade civil, é bastante claro, o preço é o que melhor influencia o aumento da produção.

Aumentou a produção. Um ponto certo de entrega que a gente tem. E valorizou quase 50%. Antes a gente tinha que entregar para mercado, e mercado é lógico que paga quase 50% a menos (Representante da sociedade civil n°7).

Por outro lado, a ausência de formação no sentido de fortalecer as capacidades dos agricultores em lidar com as dificuldades advindas da inserção de seus produtos em um novo mercado configura-se como um resultado negativo de como a rede é formada e se articula. O contexto em que esse trabalho se realiza é o da construção de mercados para agricultura familiar. Wilkinson (2002), citando Maria-France Garcia (1986), lembra que, num contexto semelhante, de acesso a mercados formais por agricultores

acostumados a mercados informais e de proximidade, na França, houve a necessidade de dissolver alguns laços para que se estabelecesse a separação entre produtos e produtores. Um exemplo de que a forma com que a rede organiza-se resulta em uma relação de dependência entre os agricultores e as organizações públicas, ou, de dominância das instituições públicas sobre os produtores; é a resolução de conflitos por meio de ações normativas em oposição à formação. Antes de uma organização e adequação da execução à legislação, realizada pelos agentes mais centrais na rede, o caráter concorrencial vigorou entre os produtores, gerando comportamento de competição. O relato abaixo, de um representante do poder público, entrevistado n° 1, corresponde às condições vigentes antes das intervenções propostas:

Antes, antes da gente ter um treinamento [...] existia a concorrência entre produtores, o produtor ia lá e o produtor ficava brigando com outro produtor baixando preço (Representante do poder público n° 1).

Sempre os mesmos agricultores “ganhavam” o direito de fornecer os gêneros alimentícios para as escolas, prática que, evidentemente, destoa dos objetivos da política pública no tocante ao estabelecimento de um mercado com preços estáveis aos produtores e configura-se como uma barreira que alguns agentes, que apresentavam um conjunto específico de relações sociais, eram capazes de impor a novos entrantes. Como pôde ser visto, as redes sociais não apresentam apenas resultados positivos. Essa barreira que um conjunto de relações sociais pode impingir a novos entrantes alinha-se ao primeiro dos quatro tipos negativos do capital social de que fala Portes (2000).

Os quatro tipos de capital social negativo mencionado por Portes (2000), são: 1) quando os laços que permitem a um grupo o acesso a certos recursos lhe permite também barrar o acesso de terceiros a esse recurso; 2) se dá quando o fechamento da rede impede o sucesso das iniciativas de seus membros; 3) é inerente a exigência de conformação a rede em que se insere; e, 4) que o caso dos grupos que criam normas de nivelamento descendentes, o que força membros mais ambiciosos a sair do grupo.

No caso estudado, para superar a consequência perversa do conjunto de relações sociais vigentes, fez-se necessário, além da imposição da lei, o estabelecimento de um protocolo que garantisse acesso ao mercado institucional a todos os produtores interessados em comercializar; para tanto, quantifica-se o alimento necessário e divide-se pelo número de interessados em entregá-los. O relato do entrevistado n° 1,

representante do poder público, descreve porque foram alterados os processos para a entrega:

O produtor não tem que brigar com produtor por causa de preço, nós não estamos ajudando ele se fizer dessa forma. Então entraria a associação e a associação dividiria a entrega pelo número de produtores interessados em entregar. Então quando as vezes a agente escuta muito, muito, muito a [agricultora], provavelmente falou do feijão, que ela não entrega feijão. Ela entregava, sei lá, quinhentos quilos de feijão, hoje ele entrega cinquenta sessenta, é porque antes ele ia lá brigava preço brigava preço ganhava todo o feijão municipal sozinha, hoje não, hoje a associação tem que dividir pra quanto produtores de feijão quiserem entregar, então se entram dez, é cinquenta pra cada um, se vinte quer entregar é vinte e cinco quilos pra cada um, a gente não pode dar preferência para A ou para B, então ela sempre reclama isso, ela sempre reclama que ela entregava muito mais feijão (Representante do poder público nº1).

Estas medidas, tomadas a partir no núcleo da rede pelos agentes EMATER e SMAPR, têm resultados positivos quanto a incluir mais agricultores na política, mas revela uma ascendência excessiva dessas organizações sobre a execução da política. O relato do entrevistado nº 1, representante do poder público faz uma consideração sobre os resultados da medida.

Beneficiou a maioria, deu oportunidade para muito mais produtores poderem entregar, tem entrega que tem mais de vinte produtores. Antes eram dois três (Representante do poder público nº1).

Embora os resultados da adequação realizada sejam positivos, a forma com que foram realizadas as alterações exemplifica a dominância das organizações vinculadas ao poder público com relação aos agricultores, o que apresenta como consequência a dependência já descrita.

Esta centralidade reflete-se também na capacidade que os agentes centrais têm em seu processo de comunicação com os agricultores dentro do município. A rede, calcada sobre agentes públicos e com baixa participação da sociedade civil organizada, implica em dificuldades de comunicação de ordem prática, o número de agricultores que precisam ser acessados é muito grande. A SMAPR e a EMATER contam com quatro agentes no município, isso representa que cada um desses agentes, caso fossem agentes de campo, e não são, seria responsável por cerca de dois mil agricultores, um número grande para que se estabeleça um processo eficiente de comunicação, dado os meios que se dispõe para tal. Desse modo, o que ocorre é que a comunicação se dá entre os agentes públicos e os agricultores que já estão inseridos nas políticas. O relato do

entrevistado n° 12, representante da sociedade civil, demonstra a ocorrência de problemas de comunicação que, no caso, marginaliza um agricultor.

E outra eu acho que está faltando assim, divulgar mais, por quê, por exemplo, lá no Bananal mesmo tem um rapaz que ele é sócio da associação do Bananal e ele não participa[das políticas]. Ele não sabe. [...] por exemplo, hoje eu fiquei sabendo desta reunião porque a EMATER me convidou né? Eu não sabia nem do que se tratava, aí eu cheguei aqui agora que ela explicou do que se tratava então está faltando informação. Eu acho que está faltando informação (Representante da sociedade civil n°12).

Mesmo entre os agricultores que participam das políticas, a comunicação é difícil, pelas dificuldades de acesso aos agricultores e de organização do processo. Pequenas falhas no processo de comunicação podem gerar a marginalização de alguns agentes, nesse sentido, o entrevistado n° 5, representante da sociedade civil, relata um episódio em que ficou fora do cronograma de entrega por uma falha na comunicação.

Igual eu tô te falando, né? Às vezes tem reunião, eles não mandam convite para a gente, aí a gente fica sem saber. Igual, teve a reunião lá para dividir as coisas, né? A gente nem fica sabendo. Então acaba a gente ficando até... sem entregar. É falta de comunicação, né? (Representante da sociedade civil n°5).

Outro aspecto a ser ressaltado na configuração da rede e na execução das políticas públicas estudadas em Guaraciaba é a ausência da CONAB. A distância que essa organização apresenta do contexto local, percebidos também por Simão (2014), a falta de informação que sua ausência implica, e a dificuldade que os agentes têm em acessá-la, dificultam o acesso à compreensão sobre, especificamente, o PAA. O relato do entrevistado n° 4, representante do poder público, faz referência ao fato de não compreender a política.

A CONAB a gente sabe muito pouco, na verdade assim sempre a gente está procurando resposta e ninguém sabe explicar como que a CONAB funciona, eu até hoje eu não entendi qual que é a função da CONAB. Porque, tinha escolas que recebiam, tinha escolas que não recebiam. Ai as outras escolas que não recebiam queriam receber, me perguntavam: "porque eu não recebo?" Não sei. Já perguntei para o pessoal da EMATER, eles também não sabem responder para a gente (Representante do poder público n°4).

Nesse sentido, reafirma-se que a rede é formada pelo processo histórico de relações sociais estabelecidas entre os agentes. A ausência da CONAB é parte desse contexto histórico; decorre também desse contexto, a dificuldade de comunicação entre a rede formada no interior do município e a própria CONAB, portanto, os projetos tornam-se uma grande dificuldade para os agentes municipais que os elaboram. Segundo os relatos, as regras e procedimentos internos à CONAB mudam e as

associações não são comunicadas, de tal modo que só ficam sabendo das mudanças quando informados da reprovação das documentações submetidas com o projeto. O relato do entrevistado n° 8, representante da sociedade civil, descreve o que ocorre.

Às vezes manda, [a associação] prepara tudo e manda, quando eles [na CONAB] acham uma coisa lá, que não está certo, que mudou, às vezes muda a lei, vence às vezes qualquer um documento, aí manda tudo de novo, aí tem que fazer outra vez, né? Aí vai só passando o tempo. (Representante da sociedade civil n°8).

Evans (1996), ao defender a capacidade do estado em promover o desenvolvimento e o aumento de capital social nas sociedades, usa como argumento que uma dada sinergia, advinda da interconexão entre o agente público e a sociedade civil, seria o aspecto capaz de realizá-lo. Desse modo, podemos considerar que as dificuldades de interconexão entre a rede e a CONAB, não configuraria um desenho ideal para a promoção do capital social.

Ainda procurando descrever as implicações na execução das políticas em Guaraciaba que são decorrentes do arranjo local e suas especificidades, faz-se necessário trazer à tona o fato de que o modo com que essas associações foram formalizadas, além da dependência com relação aos agentes públicos, implica fatalmente em uma sobrecarga de responsabilidades sobre suas lideranças. O relato do entrevistado n° 1, representante do poder público, faz referência ao fato de as responsabilidades sobre a associação recaírem sobre seu presidente.

Agora é que o presidente sacou que foi feito com interesse político colocaram ele meio que de laranja. Ele está super preocupado com a prestação de contas, agora é que ele veio pedir ajuda para a prefeitura para ele entender como é que faz, como é que funciona, para ele entender o que que pode acontecer como nome dele, mas é, eu acho que foi tranquilo também. (Representante do poder público n°1).

Como pode ser visto, são essas lideranças que recorrem aos agentes do poder público quando se defrontam com os problemas inerentes às associações.

A rede e a execução das políticas públicas estudadas influenciam-se mutuamente. Sem dúvida, a rede formada no município de Guaraciaba é reflexo de um imbricamento entre a própria política, que determina certos procedimentos e agentes, e o histórico da organização social dentro do município, que define muito dos papéis protagonizados pelos agentes que a compõe. As características da rede, reflexo de sua formação, redundam em uma forma de acesso às políticas que é específica da própria rede e suas características. Principalmente, a centralidade das organizações vinculadas

ao poder público, além de gerar uma dependência dos agricultores com relação a elas, implica em um desenvolvimento atrelado apenas a produção. Ressalta-se que o tipo de inserção, excessivamente dominante, da EMATER e SMAPR, a ausência das organizações da sociedade civil, STR e CMDRS, configuram uma rede cuja capacidade de gerar a sinergia necessária à promoção do capital social é menor que o desejável.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa, cujo objetivo geral é compreender como a rede que envolve as organizações da agricultura familiar em Guaraciaba - MG está estruturada e qual sua influência na execução e no acesso às políticas públicas de compra governamental, teve êxito em identificar que a estrutura da rede social formada para o acesso à política pública, centralizada em agentes públicos, tem influência direta sobre o acesso, a execução e a criação do mercado institucional para a agricultura familiar no município. A centralidade, especificamente, estabelece, e tende a perpetuar, um componente perverso da formação da rede social em Guaraciaba - MG, que é a formalização das organizações da agricultura familiar exclusivamente para o acesso a recursos. Esse tipo de formalização se reflete num comportamento dos agricultores e na consequente marginalização de suas organizações na gestão das políticas. Desse modo, esse conjunto de comportamentos, com agentes centrais excessivamente tutores e agentes periféricos passivos, determinam a capacidade da rede em atingir plenamente as possibilidades oferecidas pelo mercado institucional de alimentos.

Quanto ao primeiro aspecto descrito, o histórico de formalização das associações de agricultores, essa pesquisa revela que o resgate dessa trajetória contribui para a compreensão dos papéis e das posições ocupados por esses agentes na rede. A investigação mostrou que a forma de inserção desses agentes na rede importa, por um lado, no seu protagonismo e, por outro, na execução da política, em parte, determinada por esse protagonismo. Identificou-se que a formalização de associações de agricultores por agentes externos, as vezes políticos, as vezes pessoas vinculadas a organizações do poder público, se dá por meio da mobilização de lideranças locais, quase sempre com promessa de acesso a recurso ou bens públicos pela comunidade, sendo que, boa parte das associações formalizadas desse modo tem o acesso ao PAA e ao PNAE como sua principal motivação.

É importante salientar que esta investigação revela que aquele tipo de formalização redundava em uma adesão passiva e sujeita ao cumprimento das medidas necessárias ao acesso ao recurso. Esse papel passivo dos agricultores familiares implica em baixa adesão em outras instâncias de participação social, como o Sindicato de Trabalhadores Rurais - STR e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

Sustentável - CMDRS e, por fim, configura uma rede na qual esses importantes agentes nos processos de desenvolvimento rural encontram-se periféricos.

A segunda questão trabalhada refere-se ao modo com as políticas são executadas no município, sua imersão social em Guaraciaba-MG. A pesquisa identificou que a execução se dá fortemente centralizada em duas organizações vinculadas ao poder público: EMATER e SMARP; e o modo que essa articulação ocorre faz com que essas entidades estabeleçam vínculos com as organizações dos agricultores, por um lado, e com as organizações consumidoras por outro. Com relação aos agricultores, boa parte da burocracia, inerente à política, é realizada pelos agentes articuladores, o que gera dependência. As organizações de agricultores, que figuram apenas como agentes que entregam o alimento, e as organizações consumidoras, que figuram apenas como receptoras dos gêneros alimentícios, pouco participam da gestão, existindo muito pouco diálogo entre ambas as instituições, sempre mediadas pelos articuladores.

Essa relação tutorial das entidades articuladoras realiza-se, principalmente, por meio da centralização das atividades técnicas e burocráticas para acesso às políticas públicas. Estas atividades são realizadas quase que exclusivamente por agentes vinculados a EMATER e a SMARP, cabendo, pelo lado dos agricultores, exclusivamente a produção e cessão de informação.

Identificou-se diferentes tipos de vínculos entre os agentes que implicam na capacidade de agência dos mesmos. Alguns apresentam fortes ligações entre si, que implicam em capacidade de coordenação de ações, é o caso da SMARP e a EMATER. Outros agentes apresentam ligações meramente instrumentais que implicam em pouca capacidade de diálogo e coordenação: é o caso dos vínculos entre as organizações fornecedoras e as organizações beneficiárias.

A rede apresentava um buraco estrutural, falta de vínculos entre os agricultores e as escolas e o aparelho socioassistencial do município. A SMARP ocupou esse espaço e faz a ponte entre os agentes; essa posição confere-lhe um grande poder de articulação na execução das políticas. O posicionamento atual da SMARP, assim como a EMATER, pode ser vinculado a um processo histórico de mudança nos quadros funcionais dessas organizações e a proximidade entre os profissionais que formam esse novo quadro. Nesse sentido, a força dos vínculos pessoais entre os agentes influencia no funcionamento da rede e, portanto, na execução das políticas estudadas.

Quanto às influências entre a configuração da rede e a execução e acesso às políticas públicas, identifica-se positivamente influências mútuas. O primeiro aspecto levantado é que a ausência dos agricultores em instâncias participativas como o STR e CMDRS configura uma rede social que executa as políticas públicas de forma alheia as discussões políticas que poderiam estar presentes caso aquelas organizações estivessem inseridas. Esse fato conduz os agricultores a entenderem o acesso aos recursos por meio das políticas públicas como um fato desvinculado de sua ação político participativa. Ainda nessa perspectiva, a própria execução das políticas se dá afastada de qualquer discussão que inclua os agricultores, tomados como produtores de alimento.

A configuração da rede, gera ações no interior da rede direcionadas mais a aspectos produtivos, que está a melhorias na qualidade de vida dos agricultores. Os agentes centrais, especificamente, apontam seus esforços para atividades de formação para a produção, gestão e qualificação da produção que facultem uma melhor inserção dos gêneros alimentícios produzidos no mercado institucional.

Identificou-se, também, que a centralização da rede em apenas dois agentes tem resultados negativos no processo de comunicação. O número de agricultores é muito grande dificultando o acesso a todos. Assim, alguns agricultores acabam não sendo incluídos nas políticas, e o acesso aos recursos fica parcialmente circunscrito aos agentes que já participaram e que têm certo vínculo estabelecido com os agentes públicos e a informações.

Considera-se o referencial teórico oferecido pela Nova Sociologia Econômica-NSE fundamental na compreensão do conjunto de relações sociais em que está imersa a execução das políticas estudadas. A NSE oferece a possibilidade de análise sobre a realidade, superando as concepções sub e supersocializadas dos agentes, apresentadas tanto da economia quanto das ciências sociais tradicionais. Além disso, a NSE oferece conceitos fundamentais para a compreensão da execução das políticas públicas por meio da rede social em que estas imergem. A começar pelo conceito de imersão que orienta a pesquisa e se confirma nos dados levantados, passando pela percepção da construção social do mercado, observado nos processos dialógicos da instituição das regras e culminando no conceito de capital social imbricado em um conjunto de relações sociais.

Essa pesquisa ressalta, quanto ao aprendizado acerca das análises sobre a imersão social das políticas públicas, que as redes sociais são variáveis que interferem

nos resultados da ação do Estado. A rede, quando apreendida qualitativamente, e, com especial atenção ao histórico de sua formação, revela, além dos papéis e posições dos agentes, explicações sobre a capacidade de agência dos indivíduos frente às políticas públicas e as limitações e possibilidades destas num dado conjunto de relações sociais.

Um indicativo pra investigações futuras diz respeito ao impacto das políticas na produção de gêneros alimentícios no município, fato que os relatos identificam, mas que não pôde ser aferido nesse trabalho. Mais precisamente, seria interessante perceber se o aumento e a diversificação da produção limitam-se aos agricultores vinculados à rede social estudada ou se as políticas, em sua imersão, são capazes de influenciar agentes externos a rede, ou se configuram redes mais complexas e amplas do que a que se pode revelar a partir desta investigação.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.15, n.43, p.121-140, 2001.

_____. Entre Deus e o diabo: Mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social, Revista de sociologia da USP**, v. 16, n. 2, p. 36, 2004.

_____. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: Antônio César Ortega; Niemeyer Almeida Filho. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007, p. 19-38.

ALVES, M. O. ; SILVEIRA, L. L. **Entre o tutorial e o participativo**: a abordagem de intervenção na estratégia de ação do banco do nordeste. Poços de Caldas: 1998. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/237308520_ENTRE_O_TUTORIAL_E_O_PARTICIPATIVO_A_ABORDAGEM_DE_INTERVENCAO_NA_ESTRATEGIA_DE_ACAO_DO_BANCO_DO_NORDESTE1>. Acesso em 8 de Abril de 2016.

ALVES, V. O.; VIEIRA, N. S.; SILVA, T. C.; ROSA, P. F. O Associativismo na agricultura familiar dos Estados da Bahia e Minas Gerais: potencialidades e desafios frente ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Administração Pública e Gestão Social**, v. 3, n. 1, p. 66-88, jan./mar, 2011.

ANA - **HidroWeb** (Sistema de Informações Hidrológicas). Disponível em: <<http://hidroweb.ana.gov.br/>>. Acesso em 5 de janeiro de 2013.

BABBIE, E. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 2011.

BARNES, J. A. Class and Committees in a Norwegian Island Parish. **Human Relations**, n. 7, p. 39-58, 1954.

BAVELAS, A. Communication patterns in task oriented groups, **Journal of the Acoustical Society of America**, n. 22, pp. 725-730, 1950.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo. Vol. 12, nº. I, p. 12-20, 2003.

BELIK, W., CHAIM, N. A. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista Nutrição**. vol. 22, n.5, pp. 595-607., 2009.

BELIK, W., DOMENE, S.M.A. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo - Brasil. **Agroalimentaria** , p. 57-72, 2012

BERG, B. L. **Qualitative Research Methods for the Social Sciences**. 4 ed. Needham: Pearson, 2001, 304 p.

BORGATTI, S.P. NetDraw: Graph Visualization Software. Harvard: Analytic Technologie, 2002.

BOURDIEU, P. Le Capital Social: Notes Provisoires. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales Vol.3**, N.2-3, 1980.

BOURDIEU, P. The forms of capital. in: RICHARDSON, J.(Ed). **Handbook of theory and research for the Sociology of education**. New York: greenwood press, 1985, p.214-258.

BRASIL. LEI. 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Secretaria de Vigilância em Saúde**. Coordenação de Vigilância das Doenças de Transmissão Hídrica e Alimentar. Vigilância Epidemiológica das Doenças Transmitidas por Alimentos no Brasil. Disponível em <<http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/apresentaçãodta.pdf>>. Acesso em 5 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Diário Oficial da União**, 2009.

BURT, R.S. **Structural Holes: The Social Structure of Competition**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1982.

_____. The Network Structure of Social Capital. In: SUTTON, R. e STAW, B. (eds.) **Research in Organizational Behavior** Greenwich, CT: JAI Press, p. 345-423, 2000.

CÂNDIDO, A. **Os parceiros do rio bonito**: Estudos sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. 11º Edição. Rio de Janeiro, Ed. Ouro sobre o azul, 2010.

CASTRO, J. F. **Aspectos históricos, culturais e geográficos do município de Guaraciaba – MG**. Belo horizonte: Ed. PUC Minas, 2008, 164 p.

COLEMAN, J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital. **American Journal of Sociology**, v.94 p. 95-120, 1988.

COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory**. Cambridge: Ed. Harvard University Press, 1990.

CONTERATO, M. et al. Mercantilização e mercados: a construção da diversidade da agricultura na ruralidade contemporânea. In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do desenvolvimento rural**: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2011. p. 67-89.

CUNHA, W. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a Agricultura Familiar no contexto local**. Dissertação (Mestrado), Programa de Mestrado em Administração. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2015.

DEQUECH, D. Uncertainty and economic sociology: a preliminar discussion. **The American Journal of Economics and Sociology**, Vol. 62, No. 3 , p.509-532, 2003.

DE SOUZA FILHO, H. M.; BONFIM, R. M. Oportunidades e desafios para a inserção de pequenos produtores em mercados modernos. In: CAMPOS, S.K; NAVARRO,Z.(org) **A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível?** Brasília: CGEE, p. 71-100, 2013.

DEUBEL, A.N.R. **Políticas Públicas**. Formulaci3n, implementaci3n y evaluaci3n. Bogot3: Panamericana, 2002.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1984.

Dudwick. N. et al. **Analyzing Social Capital in Context: A Guide to Using Qualitative Method and Data**. Washington DC: The World Bank, 2006.

EMIRBAYER, M; GOODWIN, J. Network analysis, culture, and the problem of agency. **American Journal of Sociology**, v. 99, n. 6, p. 1411-1454, 1994.

ERICKSON, B. H. **Networks, Success, and Class Structure: A Total View**. Sunbelt Social Networks Conference. Charleston, S.C., February. 1995.

ERICKSON, B. H. Culture, Class and Connections. **American Journal of Sociology**: Vol. 102, No. 1 p.217-251, 1996.

EVANS, P. **Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy**. *World Development*, v. 24, n. 6, p. 178-209, 1996.

EVANS, P. O Estado como problema e soluç3o. **Lua Nova**, S3o Paulo, n. 28-29, p. 107-157, Apr. 1993. Dispon3vel em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451993000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de julho de 2015.

FAO - Organizaç3o das Naç3es Unidas para a Agricultura e Alimentaç3o. Alimentaç3o para todos. **Cimeira Mundial da Alimentaç3o**, Roma, 1996. Dispon3vel em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em 23 de julho de 2015.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e pol3ticas p3blicas no n3vel local de governo. **Revista Brasileira de Administraç3o P3blica**, Rio de Janeiro, v. 35, n.1, p. 119-144, 2001.

FAVARETO, A., DEMARCO, D. Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliaç3o dos CMDR em cinco estados brasileiros. In: Schneider, S.; Silva, M. K., Marques, P. E. M. (orgs). **Pol3ticas p3blicas e participaç3o social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

FERREIRA, D.; ARAÚJO, A. M.; MEIRA, A. D.; SILVA, F. B.; ZANETTI, E. A. **O Potencial de Geraç3o de Energias Renov3veis no Munic3pio de Guaraciaba, Estado de Minas Gerais**. S3o Paulo: Academia Editorial, 2012.

FLAP, H. D. Social Capital in the Reproduction of Inequality. **Comparative Sociology of Family, Health and Education**, Vol. 68, n32 p.116-135, 1995.

FLAP, H. D. No Man Is An Island: The Research Program of a Social Capital Theory. **World Congress of Sociology**. Bielefeld, Germany, 1994.

FLIGSTEIN, N. Mercado enquanto política: Uma abordagem político-cultural às instituições de mercado. In: MARQUES, R.; PEIXOTO, J. (Orgs). **A nova sociologia econômica**. Oeiras, Portugal: Celta Editora, 2003, p. 195-227.

FNDE. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2ª edição - versão atualizada com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/116-alimentacao-escolar?download=9815:pnae-manual-aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-2-edicao>>. Acesso em 8 de abril de 2016.

FONTANELLA, B. J. B; RICAS, J; TURATO, E. R. **Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 17-27, Jan. 2008 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2008000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 05 de abril 2016.

FREITAS, A. F. **Dinâmicas sociais e desenvolvimento territorial no território Serra do brigadeiro**: atores, redes e instituições. f. 246, 2015. Tese (doutorado), Centro de pesquisa e pós-graduação em Administração. Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Belo Horizonte, 2015.

FREITAS, A. F. **A construção social do cooperativismo de crédito rural solidário na Zona da Mata Mineira**. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Extensão Rural. Universidade Federal de Viçosa. Viçosa-MG, 2011.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F. Empreendimentos induzidos por políticas públicas: reflexões a partir do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) em Minas Gerais. **Interações (UCDB)**, v. 12, p. 255-265, 2011.

FREITAS, H. M. R.; JANISSEK, R. **Análise léxica e análise de conteúdo**: técnicas complementares, sequenciais e recorrentes para exploração de dados qualitativos. Porto Alegre: Sphinx, 2000.

FREY, K. Políticas públicas um debate conceitual e reflexões referentes à prática de análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n.21, jun., 211-259, 2000.

GARCIA, M. F. La Construction sociale d'un marche parfait. **Actes de la recherche en sciences sociales**, vol. 65 n°1, p 2-13, 1986.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1991.

GLASER, G., STRAUSS, A. **The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research**. New York : Aldine de Gruyter, 1967.

GOULART, S; VIEIRA, M. M. F.; COSTA, C. F.; KNOPP, G.C. Articulações em rede e acontecimentos no território: subsídios teóricos para a formação de políticas públicas para o desenvolvimento. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 8, n. 3, p. 388-403, 2010.

GOULD, R.V., e FERNANDEZ, R. M. “Structures of Mediation: A Formal Approach to Brokerage in Transaction Networks”. *Sociological Methodology*, n.19. p. 89–126, 1989.

GRANOVETTER, M. The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, v. 91, n.3, p. 481-510, 1985.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. **RAE electron.**, São Paulo, v. 6, n. 1, 2007 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482007000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 02 de Julho de 2015.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O novo rural brasileiro**. São Paulo: Editora Unicamp, 1999.

GRAZIANO DA SILVA, J.; BELIK, W.; TAKAGI, M. Para os críticos do Fome Zero in: **Fome Zero: A experiência brasileira**. Graziano da Silva, J.; Del Grossi, M.E.; França, C.G. (orgs.); – Brasília : MDA, 2010.

GRISA *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. In: ROMANO, J. O. & HERINGER, R. (eds.) **A política vivida: Olhar crítico sobre monitoramento de políticas públicas**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Actionaid/Ford Foundation, 2011.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. Unpublished PhD Thesis Social Sciences Graduate Program–Development, Agriculture and Society, Rio de Janeiro: UFPR, 2012.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 125-146, 2014.

GUANZIROLI, C. E. **A agroindústria rural no Brasil: experiências bem e mal sucedidas**. Texto para discussão 261. UFF/Economia. Niterói-RJ – 2010. Disponível em: < http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD261.pdf >. Acesso em 23 de Janeiro de 2016.

HIGGINS, S. S. **O capital social está na moda: análise para sua reconstrução teórica**. Dissertação (mestrado em Sociologia política) – UFSC. 2003.

HIGGINS, S.S. **O Capital Social como infraestrutura de iniciativas produtivas: case study de um projeto agroindustrial de palma africana para pequenos produtores rurais (Colômbia)**. Tese (Doutorado em Sociologia Política) Universidade Federal de Santa Catarina. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**, 2015. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=312820&search=minas-gerais|guaraciaba>>. Acesso em 02 de julho de 2015.

JOHN, P. **Analysing public policy**. Londres: Pinter, 1999.

- LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- LIN, N . Social Resources and Instrumental Action . **Social Structure and Network Analysis**, Beverly Hills, CA: Sage, 1982.
- LIN, N. Building a network theory of social capital. *Connections*, p. 28-51, 1999.
- LIN, N . Les Ressources Sociales: Une Theorie Du Capital Social . **Revue Francaise de Sociologie**, p. 685-704, 1995.
- LONG, N. *Sociología del desarrollo*: uma perspectiva centrada en el actor. Trad. Horacia Farjado, Magdalena Villarreal e Pastora Rodríguez. México: Ciesas, 2007.
- LOYOLA, E., MOURA, S., Análise de Redes: Uma Contribuição aos Estudos Organizacionais in FISCHER, T.(org.), **Gestão Contemporânea**: cidades estratégicas e organizações locais, Rio de Janeiro, p. 53-68, 1997.
- LYNN, L. E. **Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.
- MAIA, A.G. O esvaziamento demográfico rural. in: BUAIANAIN, A. M; ALVES, E.; SILVEIRA, J.M.; NAVARRO, Z. **Mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Primeira edição- Brasília, DF: EMBRAPA, p 1081-1099, 2014.
- MALUF, Renato Sergio. Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. **Ensaio FEE**, v. 25, n. 1, 2004.
- MALUF, R. S. **Compras governamentais para a alimentação escolar e a promoção da agricultura familiar**. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura, 2009 (Boletim).
- MALUF, R.; WILKINSON, J. **Projeto**. Ações de suporte ao Pronaf-agroindústria na área de informações e gerenciamento de mercado. Relatório parcial. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, 1999.
- MARQUES, E. C. L. Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 41, p. 45-67, 1999.
- MARQUES, E.C. L. Os mecanismos relacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.22, n.64, p. 157-161, 2007.
- MARQUES, E.C. L. As redes importam para o acesso a bens e serviços obtidos fora de mercados? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 24 n.71, 2009.
- MARQUES, E.C.L. **Redes sociais, segregação e pobreza**. Editora Unesp, 2010.
- MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa. **Cadernos do CEAM**, v. 7, p. 33-44, 2007.
- MIZRUCHI, M. S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. v. 46, n. 3, p. 72-86, 2006.

- MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.
- MOREIRA, S. V. Análise documental como método e como técnica. In: BARROS, J. D. A (Org). **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. São Paulo: Atlas. Cap. 17, p. 269-279, 2009.
- MARTELETO, R. M.; e SILVA, A. B. O. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ci. Inf., Brasília**, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004.
- MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4. 1995.
- MULLER, P; SUREL, Y. **A análise de políticas públicas**, 2 ed., Pelotas (RS): Educat, 2004.
- MURDOCH, J. Networks: a new paradigm of rural development? **Journal of Rural Studies**, v. 16, p. 407-419, 2000.
- NASH, M. **Approaches to the study of economic growth**. Journal of Social Issues, v. 19, n. 1, p. 1-5, 1963.
- NAVARRO, Z. O desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p.83-100, 2001.
- PAA, GRUPO GESTOR. **Balço de avaliação da execução do Programa de Aquisição de alimentos PAA – versão preliminar**. Brasília, 2010.
- PARSONS, Talcott. **Structure and process in modern societies**. New York: Free Press, 1960.
- PAULA, A. P. P.; **Por uma nova gestão pública**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.
- POLANYI, K. **A Grande Transformação: as origens de nossa época**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- PORTES, A. Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. **Annual Review of Sociology**, v. 24. Annual Reviews, 1998.
- PORTES, A. Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Oeiras, n. 33, p. 133 158, set. 2000. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292000000200007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 08 abr. 2016.
- PORTUGAL, S. **Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoriasociológica**. Oficina do CES, nº. 271, 2007.
- PUTNAM, R.D. **Comunidade e Democracia: a Experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Saraiva, 1985.

ROCHA, E. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. in: VAZ, F. T. **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. 2008. Disponível em: <http://www2.anfib.org.br/publicacoes/livros/includes/livros/arqs-pdfs/Livro_da_20_anos_Constituicao72dpi.pdf>. Acesso em 17 de junho de 2015.

RADOMSKY, G.; SCHNEIDER, S. Nas teias da economia: o papel das redes sociais e da reciprocidade nos processos locais de desenvolvimento. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 2, p. 249-284, 2007.

RAUD-MATTEDI, C. A construção social do mercado em Durkheim e Weber: análise do papel das instituições na sociologia econômica clássica. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 127-142, 2005.

SAMBUICHI, R. H. R.; GALINDO, E. P.; OLIVEIRA, M. A. C.; MOURA, A. M. M. Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Em: SAMBUICHI, R.H.R. *et al* (ed), **Políticas Agroambientais e Sustentabilidade – desafios, oportunidades e lições aprendidas**. p. 75-104, 2013.

SANTOS, M.P.R. **Segurança do alimento**: Características do Programa de Alimentação Escolar no município de Pirai – RJ. Dissertação (Mestrado em ciência e tecnologia de alimentos) - UFRRJ. 2010.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Ano XIV, n. 2, p. 78 – 88, abr./mai./jun/, 2005.

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

SCHMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, v. 5, n. 2, p.7-13, jun. 2008.

SCHNEIDER *et al*. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. in: **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

SCHNEIDER, S., SILVA, M. K. e MARQUES, P. E. M. Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. IN: SILVA; M.K. MARQUES; P. E. M. **Democratização e política pública de desenvolvimento rural**. Porto Alegre, 2009.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. 1. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SIMÃO, G.L. **Capital Social e Desenvolvimento Local**: Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em quatro municípios da Zona da Mata de Minas Gerais. Dissertação (Mestrado em administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa-MG. 2014.

SIMMEL, G. “El cruce de los círculos sociales”.In: **Sociología**, 2. Estudios sobre las formas de socialización. Alianza Universidad, 1972 [1908].

SILVA, M. G. **Políticas públicas de desenvolvimento rural e organizações de agricultura familiar no município de Espera Feliz - MG**. Dissertação de mestrado- Universidade Federal de Viçosa. Viçosa –MG, 2010.

SOUZA, C. et al. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SWEDBERG, R. **Principles of economic sociology**. Princeton, Princeton University Press. 2003.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista PMKT**, v. 3, p. 20-27, 2009.

TOLEDO, C. **Os Papéis das Organizações Associativas e as Políticas Públicas para o Meio Rural: uma história que se repete**. Dissertação de mestrado- Universidade Federal de Viçosa. Viçosa – MG, 2013.

TOLEDO, C.; PRESNO AMODEO, N. B. Associações Comunitárias do Meio Rural: Um Estudo de Caso no Centro Oeste de Minas Gerais. **Mundo agrário**. La Plata , v. 15, n. 30, dic. 2014 . Disponível em <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942014000300012&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 08 abr. 2016.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e sociedade**. São Paulo , v. 19, n. 4, p. 933-945, Dec. 2010 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902010000400019&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 Abril 2016.

TURPIN, M. E. **A Alimentação Escolar como Vetor de Desenvolvimento Local e Garantia de Segurança Alimentar e Nutricional**. 112p. 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Economia. Faculdade de economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

WANDERLEY, M.N.B. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. UFRGS Editora, 2009.

WFP. **Demanda Estruturada e Pequenos Agricultores no Brasil: o Caso do PAA**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento 2014. Disponível em: <http://www.ipc_undp.org/pub/port/PAAREportPT_Demanda_Estruturada_e_Pequenos_Agricultores_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 07 de Set. de 2015.

WILKINSON, J. Cadeias produtivas para agricultura familiar. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 1, n. 1, p. 34-41,1999.

WILKINSON, J. Sociologia econômica, a teoria das convenções e o funcionamento dos mercados: " inputs" para analisar os micro e pequenos empreendimentos agroindustriais no Brasil. **Ensaio FEE**, v. 23, n. 2, p. 805-824, 2002.

WOOLCOCK, M. Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework. **Theory and Society**, v. 27, n. 2, p. 151-208, 1998.

WOOLCOCK, M; NARAYAN, D. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. **The World Bank Research Observer**, v. 15, n. 2, p. 225-49, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

10. ANEXOS 1: Roteiro de entrevistas.

Agricultores familiares.

Nome:

Data:

Tema 1: Gênese da rede.

- 1- Quais políticas para agricultura familiar o senhor acessa?
- 2- Como que o senhor começou a participar? Quem o procurou? Como foi que isso aconteceu? Por que começou a participar?
- 3- O senhor participa de alguma associação? Quando começou? Por que?
- 4- Como a associação foi criada? Teve ajuda de alguém? Quem?
- 5- Como é a relação entre os associados? Como se realizam reuniões? Como é a participação nas reuniões?
- 6- Qual a principal dificuldade em participar da (s) política (s) pública (s)? A quem o senhor recorre quando tem algum problema?
- 7- Outros agricultores já te relataram algum problema?

Tema 2: Imersão social das políticas públicas.

- 1- Que agente público participa da execução da (s) política (s) pública (s) que o senhor participa?
- 2- Que tipo de orientação este agente já te deu? Na produção? Na entrega? Sobre a política? Sobre a associação?
- 3- E com a Prefeitura o senhor mantém algum relacionamento? Quando o senhor precisa de alguma coisa o senhor tenta ajuda da prefeitura? Como isso acontece?
- 4- E com a EMATER qual o relacionamento do senhor? Ela sempre te ajuda quando o senhor precisa?
- 5- E sobre o sindicato rural, o senhor tem algum relacionamento com ele?

Tema 3: regras.

- 1- Quais são as regras na execução das políticas públicas? Quem determinou essas regras?
- 2- Alguma regra foi criada depois da implantação? Qual? Quem criou?
- 3- Quem fiscaliza o cumprimento das regras?

Representantes do poder público. (Articuladores)

Nome

Data:

QUESTÕES

- 1) Quais são as principais políticas públicas para a agricultura familiar acessadas no município?
- 2) Qual a importância dessas políticas para o município?
- 3) Quem são os principais atores sociais na execução das políticas públicas no município?
- 4) Quem são os principais agentes públicos na execução das mesmas?
- 5) Qual o papel da secretaria na execução dessas políticas? E dos outros atores citados?
- 6) Quais as regras para o acesso as políticas públicas? Quem determina?
- 7) Quais são as regras na execução das políticas públicas? Quem determinou essas regras? Alguma regra foi criada depois da implantação? Qual? Quem criou?
- 8) Quem fiscaliza o cumprimento das regras?

Representantes das entidades beneficiadas (escolas).

Nome:

Data:

QUESTÕES

1. Você participa da execução das políticas públicas de compra governamental da agricultura familiar?
2. Quem são as pessoas ou organizações mais importantes na execução dessas políticas no município?
3. Com que agentes você tem mais contato para a execução das políticas?
4. Quais aspectos positivos você destacaria nessas políticas?
5. Quais as maiores dificuldades?
6. Existe regras para participar das políticas? Quem e de que forma se determina essas regras?