

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**CULTIVANDO ALIMENTOS E SIGNIFICADOS:  
UM ESTUDO DE CASO DA RECONEXÃO ENTRE  
PRODUTORES E CONSUMIDORES NO PAA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Milena de Oliveira Werneck de Capistrano**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2014**

**CULTIVANDO ALIMENTOS E SIGNIFICADOS:  
UM ESTUDO DE CASO DA RECONEXÃO ENTRE  
PRODUTORES E CONSUMIDORES NO PAA**

**Milena de Oliveira Werneck de Capistrano**

Dissertação de Mestrado Apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Linha de Pesquisa Dinâmicas Econômicas e Organizacionais na Agricultura, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Extensão Rural.**

**Orientador: Prof. Renato Santos de Souza**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2014**

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

de Oliveira Werneck de Capistrano, Milena

Cultivando alimentos e significados: um estudo de caso da reconexão entre produtores e consumidores no PAA / Milena de Oliveira Werneck de Capistrano.-2014.

105 p.; 30cm

Orientador: Renato Santos de Souza

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, RS, 2014

1. mercados institucionais 2. Agroecologia 3. circuitos curtos de comercialização I. Santos de Souza, Renato II. Título.

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Rurais  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Dissertação de Mestrado**

**CULTIVANDO ALIMENTOS E SIGNIFICADOS:  
UM ESTUDO DE CASO DA RECONEXÃO ENTRE  
PRODUTORES E CONSUMIDORES NO PAA**

elaborada por  
**Milena de Oliveira Werneck de Capistrano**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Mestre em Extensão Rural**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Renato Santos de Souza, Dr.**  
(Presidente/Orientador)

**Gisele Martins Guimarães, Dra. (UFSM)**

**Marcos Botton Piccin, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, 28 de agosto de 2014.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e à Universidade Federal de Santa Maria pelo acolhimento e pelas oportunidades, bem como à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo apoio financeiro, sem os quais não teria sido possível colocar em prática a investigação.

Da mesma forma, ao Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo, à Cooperativa Terra Livre e à Cristiane Coradin, por meio de quem estendo aos educadores populares e voluntários do Banco de Alimentos do CEFURIA e aos assentados da Lapa. Ao abrirem as portas do trabalho cotidiano que vêm realizando, possibilitaram à mim abrir os olhos para uma realidade nova.

Ao Orientador e Professor Renato, pela trajetória compartilhada durante a investigação. Pela dedicação, ao auxiliar-me no ajuste do foco e das lentes para o novo olhar sobre a realidade.

À Prof.<sup>a</sup> Cátia Grisa e Prof.<sup>o</sup> Paulo Niederle, pelo ponto de partida e pela referência nesta trajetória da pesquisa, bem como na vida acadêmica.

Aos membros da banca avaliadora, Prof.<sup>a</sup> Gisele e Prof.<sup>o</sup> Marcos, pela possibilidade da ressignificação deste trabalho.

Aos Professores Marco Antonio Fialho, Joel Bevilaqua e Clayton Hillig e aos colegas Sandra Cristina Lins dos Santos, Tatiana Balem, Gustavo Pinto e Marisson Marinho, pelos questionamentos e inquietações que contribuíram para aperfeiçoar a pesquisa.

À Lara Lüthy e ao André Regolin, pelos pingos nos “is” na formalização do trabalho.

Mãe, Wael, e pai, Rui, desde sempre, pelas palavras. Estas que, por vezes, ficam, por outras, escapam, mas fazem o cotidiano cinza (curitibano) tornar-se mais rico e colorido.

As irmãs, Gradisca e Anaís, e aos avós, Elza e Walter, pela paciência e carinho durante esta etapa profissional e pessoal.

Aos amigos, de um modo mais específico, à Mary, Gabi, Rodrigo, Ioio, Benitez, Carla, Carioca, Cabelo, Jacir, Tefa, Marina, Luciele, Sandrinha, Lili, Fernanda, Bellé, pela cumplicidade cotidiana.

À turma 2012 do PPGExR (e agregados), pelas intensidades da convivência dentro e fora da UFSM.

Ao Jucélio Batista, pelos caminhos que chegam e os que se afastam.

Aos agricultores, pelo alimento, à Agronomia, pelo solo fértil para cultivar semelhanças e diferenças, à FEAB, pelas sementes.

À Curitiba, pela acolhida, e à Santa Maria/RS, pelas perspectivas.

Tá relampiano cadê Neném?  
Tá relampiano cadê Neném?  
Tá vendendo drops no sinal pra alguém  
Tá vendendo drops no sinal, ninguém

Todo dia é dia, toda hora é hora  
Neném não demora pra se levantar  
Mãe lavando roupa, pai já foi embora  
E o caçula chora, mas há de se acostumar  
Com a vida lá de fora do barraco

"Hay que endurecer" um coração tão fraco  
Para vencer o medo de trovão sua vida aponta a contramão

Tá relampiano cadê Neném?  
Tá relampiano cadê Neném?  
Tá vendendo drops no sinal pra alguém  
Tá vendendo drops no sinal, ninguém

Tudo é tão normal, todo tal e qual  
Neném não tem hora pra ir se deitar  
Mãe passando roupa do pai de agora  
De um outro caçula que ainda vai chegar

É mais uma boca dentro do barraco  
Mais um quilo de farinha do mesmo saco  
Para alimentar o novo João Ninguém  
A cidade cresce junto com Neném

**Relampiano**  
**(Lenine, Paulinho Moska)**

## RESUMO

Dissertação de Mestrado  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Santa Maria

### **CULTIVANDO ALIMENTOS E SIGNIFICADOS: UM ESTUDO DE CASO DA RECONEXÃO ENTRE PRODUTORES E CONSUMIDORES NO PAA**

AUTORA: MILENA DE OLIVEIRA WERNECK DE CAPISTRANO

ORIENTADOR: RENATO SANTOS DE SOUZA

Data e Local de Defesa: Santa Maria, 28 de agosto de 2014.

A dissertação aborda a reconexão entre produtores e consumidores de alimentos agroecológicos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) no Paraná. Investigou-se a dinâmica operacional do Banco de Alimentos do Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA) no atendimento às populações em insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social em Curitiba e Região Metropolitana, a partir de projetos da modalidade Doação Simultânea do PAA executados por famílias produtoras de alimentos de base ecológica assentadas no município da Lapa-PR. O objetivo recai sobre a análise de interfaces da reconexão entre produtores e consumidores no processo de institucionalização desta política pública como um circuito curto de comercialização de produtos agroecológicos, para além de avaliar e mensurar a intervenção do Estado no atendimento de necessidades básicas dos indivíduos. Supõe-se que a construção de relações sociais vincula-se às características inerentes aos agentes sociais que operam, bem como aos indivíduos assistidos pelo Programa, que sejam capazes de influenciar e ‘criar’ fatores de reconexão. Em um segundo momento, supõe-se que tais relações sociais são afetadas pelas dinâmicas operacionais normativas e regulativas criadas no âmbito local pelos agentes sociais na implementação do Programa. Por fim, supõe-se que as relações sociais criadas pelos agentes sociais podem influenciar a criação e modificação de significados e valores compartilhados, bem como o comportamentos e posturas no sentido de promover a reconexão entre consumidores e produtores de alimentos agroecológicos. A proposição deste debate visa inserir uma abordagem cognitiva, com enfoque na ação social individual e organizacional, no processo de institucionalização de uma política pública que vem sendo analisada, em estudos recentes, pela possibilidade que apresenta em reconfigurar modelos de produção, distribuição e consumo de alimentos, frente as desconexões decorrentes do sistema agroalimentar vigente. Para tal, utilizou-se uma metodologia qualitativa, empregando os procedimentos da observação participante e entrevistas semi-estruturadas junto a agentes situados em pontos distintos do Banco de Alimentos do CEFURIA, desde a produção até o consumo. Os resultados encontrados correspondem as suposições. As trajetórias e visões de mundo dos indivíduos e organizações envolvidos na implementação do Programa em Curitiba e no assentamento da Lapa, assim como a configuração organizacional e a dinâmica operacional criada por eles para executar o Programa por meio do Banco de Alimentos do CEFURIA, podem influenciar as relações sociais e a criação, modificação e compartilhamento de elementos institucionais ao longo da trajetória percorrida pelos alimentos, influenciando comportamentos e posturas dos agentes com vistas a promover a reconexão entre produtores e consumidores de alimentos.

**Palavras-chave:** mercados institucionais, Agroecologia, circuitos curtos de comercialização.

## **ABSTRACT**

Dissertação de Mestrado  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Santa Maria

**FOOD AND FARMING MEANINGS:  
A CASE STUDY OF RECONNECTION BETWEEN  
PRODUCERS AND CONSUMERS IN PAA**

**AUTHOR: MILENA DE OLIVEIRA WERNECK DE CAPISTRANO**

**ADVISOR: RENATO SANTOS DE SOUZA**

Data and Location of Defense: Santa Maria, august 28, 2014.

The thesis addresses the reconnection between producers and consumers of agroecological food by means of the Food Acquisition Program for Family Farming (PAA) in Paraná. The operational dynamic of the Food Bank of Urban Rural Formation Center Irmã Araújo (CEFURIA) was investigated. This center assists the population affected by food and nutrition insecurity and social vulnerability in Curitiba and its metropolitan area. In this respect, agroecological farming families settled in the municipality of Lapa-PR implement a project mode of Simultaneous Donation of PAA. This project aims to analyze reconnect producers and consumers in the institutionalization process of this policy as a short circle commercialization of agroecological products, as well as to measure the public intervention in meeting the basic needs of individuals. It is assumed that the construction of social relationships is linked to the inherent characteristics of social agents that operate as individuals assisted by the program, and that are able to influence and 'create' reconnection factors. Furthermore, it is assumed that such social relationships are affected by normative and regulative operational dynamics that are created at a local scope by social agents that implement the Program. Finally, it is presumed that social relationships created by social agents can influence the creation and modification of shared meanings and values, as well as the behaviors and attitudes in promoting the feeling of reconnection between producers and consumers of agroecological food. This debate aims to incite a cognitive approach focusing on individual and organizational social action in the institutionalization process of a public policy that has been analyzed in recent studies due to its capability to reconfigure production, distribution and food consumption models, facing disconnections of the current food system. Thus, a qualitative methodology was applied. Participative observations and semi-structured interviews with agents located in different points of the Food Bank of CEFURIA, from production to consumption were conducted. The results were as expected. The trajectories and views of individuals and organizations involved in the Program implementation in Curitiba and in the settlement of Lapa, as well as the organizational configuration and dynamic operational created by them to execute the Program through the Food Bank of CEFURIA may influence social relationships and creation, modification and sharing of institutional elements along the food circle. These relations may influence attitudes and behaviors of the agents in order to promote reconnection between producers and consumers of food.

**Key-words:** institutional markets, Agroecology, short supply chain



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS**

- Figura 1 – Ênfases variantes: Três Pilares das Instituições
- Figura 2 – Relação entre os números de agricultores e consumidores atendidos pela modalidade CPR Doação Simultânea do PAA entre 2003 e 2011 no Brasil.
- Figura 3 – Mapa de localização dos municípios de Curitiba e Lapa – Estado do Paraná.
- Figura 4 – Mapa de evolução da ocupação urbana de Curitiba/PR entre 1654 e 2007
- Figura 5 – Evolução populacional de Curitiba entre 1872 e 2010.
- Figura 6 – Mapa de Localização do Projeto de Assentamento Contestado, Lapa-PR.
- Figura 7 – Proporção do público atendido em relação a finalidade de organizações integrantes do Banco de Alimentos do CEFURIA em 2013.

## LISTA DE SIGLAS

ACCEIS – Associação dos Centros Comunitários de Educação Infantil e Serviços Sócio Educativos do Paraná  
ACOMARAG – Associação dos Moradores e Amigos do Jardim Roma e Anita Garibaldi  
ADITEPP – Associação Difusora de Treinamento e Projetos Pedagógicos  
ALCA – Associação de Livre Comércio das Américas  
AVANTE – Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante LTDA.  
APRAFI – Associação de Produtores da Agricultura Familiar de Itaperuçu  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento  
CAMP – Centro de Assessoria Multiprofissional  
CEASA – Centrais de Abastecimento do Paraná  
CEB – Comunidade Eclesial de Base  
CECOMA – Centro Comunitário de Manutenção  
CECOPAM – Centro Comunitário e de Proteção Alimentar Padre Miguel  
CEFURIA – Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo  
CEPAT – Casa de Pesquisa e Apoio aos Trabalhadores  
COANA – Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante  
COHAB – Companhia de Habitação  
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento  
COOPAFI – Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada  
COOPERSOL – Cooperativa Solidária de Reciclagem do Paraná  
CPR – Cédula de Produtor Rural  
ELAA – Escola Latinoamericana de Agroecologia  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social  
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social  
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONG – Organização Não Governamental  
OSSA – Obra Social Santo Aníbal  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar  
PCC – Programa de Compras Comunitárias  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PFZ – Programa Fome Zero  
PPU – Plano Preliminar de Urbanismo  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RECID – Rede de Educação Cidadã  
RMC – Região Metropolitana de Curitiba  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
SESC – Serviço Social do Comércio  
SINAC – Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento  
SMAB – Secretaria Municipal de Abastecimento  
STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 ELEMENTOS INSTITUCIONAIS: COGNIÇÕES, NORMAS E REGRAS..	14
1.1 Contribuições neoinstitucionalistas para a análise da reconexão entre produtores e consumidores de alimentos .....	15
1.1.1 Os três pilares das instituições: regulativo, normativo e cognitivo.....	15
1.2 Construindo a reconexão entre produtores e consumidores .....	21
1.3 Dinâmica operacional nacional do PAA.....	27
1.4 Procedimentos metodológicos .....	31
CAPÍTULO 2 MÃOS À OBRA: AGENTES SOCIAIS QUE OPERACIONALIZAM O PAA .....	37
2.1 Caracterizações demográfica e social do centro urbano de consumo, Curitiba-PR .....	38
2.2 CEFURIA: “Centro de Formação Urbano-Rural, tá no nome isso!” .....	45
2.2.1 Abastecimento alimentar: uma velha questão.....	49
2.3 Em busca da referência na produção de base ecológica: Assentamento Contestado .....	56
CAPÍTULO 3 A DINÂMICA OPERACIONAL DO BANCO DE ALIMENTOS: TRAJETÓRIA SOCIAL DOS PRODUTOS-ALIMENTOS .....	66
3.1 Dinâmica operacional local do Banco de Alimentos do CEFURIA.....	67
3.1.1 “Enfim, vai se criando...”: conformação organizacional dos projetos do PAA .....	67
3.1.1 O Conselho Gestor do Banco de Alimentos do CEFURIA .....	76
CAPÍTULO 4 “O QUE EMPURRA A GENTE PRO MUNDO É A BARRIGA”: INTERFACES DA RECONEXÃO ENTRE PRODUTORES E CONSUMIDORES DE ALIMENTOS .....	81
4.1 Ligando as pontas: o consumo .....	82
4.1.1 “Para não ficar para trás no caminho”: legitimidade das práticas institucionais .....	82
4.1.2 “Batendo, dia a dia, o barro na rua”: interação entre os agentes sociais .....	86
4.2 Ligando as pontas: a produção.....	92
4.2.1 “Porque nós não damos pra eles, nós vendemos pra eles!”: potenciais e limites para o diálogo entre produtores e consumidores.....	92
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	98
REFERÊNCIAS .....	101

## INTRODUÇÃO

O tema proposto nesta pesquisa vai ao encontro dos debates que se intensificaram nas últimas décadas no país, acerca da viabilidade de construir circuitos curtos de comercialização para os alimentos produzidos pela agricultura familiar e, no caso em questão, oriundos de sistemas de produção de base agroecológica. Longe da pretensão de encerrar a discussão, ela visa trazer novos elementos que podem ser incorporados às análises dos processos de institucionalização destes circuitos curtos. Em um contexto onde o sistema agroalimentar altamente institucionalizado, consolidado no mundo a partir da segunda metade do século XX, incorre na desconexão entre produtores e consumidores de alimentos, seja pela artificialização de sistemas de produção e desconexão dos ecossistemas e saberes locais, pela inserção, a montante e a jusante dos circuitos longos, de diversos agentes legitimados pelo sistema capitalista em sua busca pelo lucro, pela crescente concentração das populações em grandes centros urbanos ou, ainda, pela negação histórica de direitos sociais relativos ao acesso à alimentação ou acesso à terra por uma parcela da população.

Diante dos crescentes questionamentos direcionados à configuração do sistema agroalimentar vigente, diversos trabalhos têm apontado para a criação de novas relações entre produtores e consumidores de alimentos, sobretudo no que se refere às agriculturas de base ecológica. De acordo com Niederle, Almeida e Vezzani (2013) estas formas inovadoras de agricultura vêm adquirindo importância e chamando atenção para novas práticas agrícolas e novas formas de distribuição de alimentos. Deste modo, o foco do trabalho reside na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), uma política pública implantada no Brasil em 2002 que visa, dentre seus objetivos, fortalecer a agricultura familiar de modo articulado à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional de determinados segmentos da população. O que se pretende com a investigação é compreender interfaces da reconexão entre produtores e consumidores de alimentos. Sendo que a reconexão é definida aqui como construção de novos significados, crenças, valores, regras e normas no processo de institucionalização do Programa como um circuito curto de comercialização de alimentos de base ecológica – no qual o Estado é agente fundamental – que se mostrem capazes de exercer efeitos sobre comportamentos e práticas alimentares, sociais e organizativas de produtores e consumidores.

O problema de pesquisa situa-se no que se pode chamar de espaço existente entre agricultores e consumidores no sistema agroalimentar vigente: os mercados institucionais

propiciam a reconexão entre seus públicos, para além dos alimentos em si, adquiridos da agricultura familiar e doados aos indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social? O que se busca é identificar implicações das novas práticas alimentares e sociais, para além de avaliar e mensurar a intervenção do Estado somente no atendimento das necessidades básicas dos indivíduos. Nesta perspectiva, o objetivo do trabalho é estudar interfaces da reconexão entre agricultores familiares e consumidores dos alimentos no âmbito do circuito curto de comercialização estabelecido pelo Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), operado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Diante do problema levantado, supõe-se que a construção das relações sociais entre produtores e consumidores, primeiramente, vincula-se às características inerentes aos agentes que operam o Programa, bem como aos indivíduos assistidos, capazes de influenciar e ‘criar’ fatores de reconexão. Em um segundo momento, supõe-se que tais relações são afetadas pela dinâmica operacional normativa e regulativa criada no âmbito local pelos agentes sociais, em acordo com o quadro normativo e regulativo nacional. Tal dinâmica refere-se à modalidade, forma de contratação, mecanismos de gestão, controle social e logística e execução. A dinâmica nacional do PAA está ligada a cinco modalidades existentes, desde 2013, definidas pelo Grupo Gestor do Programa: i) Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea (CPR-Doação); ii) Compra Direta da Agricultura Familiar; iii) Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite; iv) Apoio à Formação de Estoques; v) Compra Institucional (BRASIL, 2013). Considerando os objetivos de cada uma destas, que serão abordados no primeiro capítulo, o presente estudo irá debruçar-se sobre a modalidade CPR Doação, por ser aquela que visa atender demandas locais ao adquirir produtos da agricultura familiar para suplementar a alimentação de indivíduos em insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social. Por fim, supõe-se que as relações sociais criadas pelos agentes sociais podem influenciar a criação e modificação de significados e valores compartilhados, bem como comportamentos e posturas, no sentido de promover a reconexão entre consumidores e produtores de alimentos agroecológicos.

A proposição deste debate a partir da lente neoinstitucionalista sociológica visa inserir uma abordagem cognitiva, com enfoque na ação social individual e organizacional, no processo de institucionalização de uma política pública que vem sendo analisada pela possibilidade que apresenta em reconfigurar modelos de produção, distribuição e consumo de alimentos frente as desconexões decorrentes do sistema agroalimentar vigente. A reconexão é considerada tanto a partir do processo de criação e modificação de instituições por meio da interação entre os

agentes sociais, quanto pela influência destas instituições sobre o comportamento e ações dos agentes.

Para alcançar o objetivo da pesquisa, o procedimento metodológico empregado foi o estudo de caso, visando investigar a configuração dos mercados institucionais como circuitos curtos de comercialização de alimentos de base ecológica relacionados à realidade e contextos locais. O trabalho traz à cena projetos do PAA executados, em 2013, por famílias produtoras de alimentos agroecológicos assentadas no município da Lapa/PR junto ao Banco de Alimentos do Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA), com sede em Curitiba/PR. Este Banco de Alimentos era operado por cerca de sessenta organizações não-governamentais, com distintas conformações e finalidades, responsáveis pela distribuição dos alimentos aos consumidores finais em Curitiba e Região Metropolitana. É gerido por um Conselho Gestor composto por representantes destas organizações envolvidas na operacionalização dos projetos.

Assim, três objetivos específicos são propostos. Inicialmente, identificar características inerentes aos agentes sociais envolvidos nos projetos executados junto ao Banco de Alimentos do CEFURIA pela Cooperativa de Agroindústria e Comércio Terra Livre, que se mostrem como fatores capazes de propiciar a construção de relações entre os beneficiários do Programa. Em seguida, caracterizar a dinâmica operacional local e os espaços de relações entre produtores e consumidores criados no âmbito do Banco de Alimentos. Por fim, compreender se as características inerentes aos agentes e a dinâmica operacional local são capazes de influenciar na criação e modificação de significados e valores compartilhados, bem como os comportamentos e posturas dos beneficiários, no sentido de promover a reconexão entre consumidores e produtores de alimentos agroecológicos.

O trabalho divide-se em quatro capítulos, mais a presente introdução e algumas considerações finais sobre o tema. O primeiro capítulo pretende apresentar a abordagem teórica e os conceitos que servem de aporte para a análise da temática, bem como características do quadro geral normativo e regulativo do PAA e os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa. O segundo capítulo vincula-se ao primeiro objetivo específico que norteia a investigação, trazendo a descrição dos agentes sociais que operam os projetos do Programa no caso em questão. Já o terceiro capítulo corresponde ao segundo objetivo específico e caracteriza a dinâmica operacional local e a gestão do Banco de Alimentos do CEFURIA. Enquanto o quarto capítulo visa analisar o terceiro objetivo específico, buscando compreender a construção de significados e valores compartilhados e seus efeitos no comportamento de produtores e consumidores de alimentos.

# **CAPÍTULO 1**

## **ELEMENTOS INSTITUCIONAIS: COGNIÇÕES, NORMAS E REGRAS**

O presente capítulo apresenta uma revisão acerca das abordagens teóricas que fundamentam a análise do que se entende, neste trabalho, como reconexão entre produtores e consumidores de alimentos no âmbito local de projetos do PAA. Para tal, os referenciais utilizados apoiam-se no neoinstitucionalismo sociológico, a partir do desenvolvimento de seus pressupostos e contribuições nas teorias organizacionais, considerando a atenção desta vertente ao foco cognitivo e a via da construção social da realidade por meio da interação entre os agentes sociais.

Divide-se em quatro tópicos. O primeiro pretende auxiliar na adaptação do quadro institucional para a análise das articulações entre instituições e o comportamento dos agentes e a implementação de uma política pública. Para tanto, apresenta uma revisão do trabalho de Richard Scott (1995), que explicita o desenvolvimento das teorias institucionalistas e identifica as distinções das primeiras visões para aquelas que fundamentam o neoinstitucionalismo sociológico nas análises organizacionais. O objetivo é observar de modo mais detalhado os elementos institucionais que distinguem as correntes institucionalistas e, assim, delimitar os conceitos de instituição e institucionalização que serão ser integrados ao quadro de análise da reconexão entre produtores e consumidores no âmbito do PAA.

Após as abordagens teóricas que servem de lente para analisar a temática da dissertação, o segundo tópico atenta-se para uma revisão de conceitos que auxiliem a compreender o objeto de estudo, no sentido de caracterizar o que se entende por desconexão entre produtores e consumidores no sistema agroalimentar vigente e apontar para interfaces da reconexão, por meio do PAA no caso em questão. O terceiro tópico visa descrever o PAA e situar o quadro normativo e regulativo que rege a dinâmica operacional em âmbito nacional desta política pública. Por fim, o quarto tópico descreve a metodologia e os procedimentos empregados para empreender a pesquisa social, em acordo com as abordagens teóricas que pautam a investigação.

## **1.1 Contribuições neoinstitucionalistas para a análise da reconexão entre produtores e consumidores de alimentos**

### 1.1.1 Os três pilares das instituições: regulativo, normativo e cognitivo

Como apontam Hall e Taylor (2003, p. 194), todas as análises institucionais têm em comum os mesmos objetos e deveriam, assim, dedicar atenção a duas questões fundamentais: “(1) como construir a relação entre instituição e comportamento; (2) como explicar o processo pelo qual instituições surgem ou se modificam”. Apesar de observarem o mesmo objeto, as lentes utilizadas pelos institucionalistas provêm de distintas áreas de conhecimentos, como a Economia, a História, as Ciências Políticas, a Sociologia e a Antropologia. Neste sentido, a síntese realizada por Scott (1995) aponta que as controvérsias e as disputas entre escolas intituladas neoinstitucionalistas refletem o modo como aquilo que ele chama de ‘elementos institucionais’ foram e são considerados prioridades pelos estudiosos. Para ele, os desentendimentos têm origem em três aspectos: (1) as ênfases dadas aos elementos institucionais, (2) aos carregadores dos elementos institucionais e (3) aos níveis dos elementos institucionais.

Os argumentos institucionalistas surgiram ao final do século XIX, na Economia. Scott (1995) resgata que os primeiros estudiosos a se debruçarem sobre estes argumentos desafiaram a redução de pressupostos comportamentais e valores a princípios abstratos e atemporais, direcionando críticas à ideia do *homo economicus*, e mesmo longe de produzirem consensos teóricos, enfatizavam a importância de considerar forças históricas e culturais que minimizassem o pressuposto da escolha racional no comportamento dos indivíduos. Porém, a ênfase dada à localidade, temporalidade e historicidade tornaram seus trabalhos excessivamente descritivos e empiristas e, até o surgimento da Nova Economia Institucional na década de 1970, a agenda institucional na economia manteve-se viva, mas marginal.

Por sua vez, nas Ciências Políticas as abordagens institucionalistas tornaram-se a corrente dominante ao final do século XIX e início do XX, entretanto apresentando uma tônica mais normativa em suas análises – os cientistas políticos preocupavam-se em descrever historicamente a configuração de sistemas políticos particulares capazes de permanecer ao longo do tempo por meio de estruturas formais, códigos legais e regras administrativas consolidadas (SCOTT, 1995). Esta visão nas ciências políticas foi suplantada na década de 1950, segundo o autor, por uma abordagem comportamental-cognitivista que desviava o foco das estruturas institucionais e lançava uma visão utilitarista à ação individual, compreendendo



o comportamento político como consequência de escolhas racionais e calculadas, a partir dos instrumentos do voto, dos partidos e da formação de opinião pública.

Porém, é no campo sociológico que Scott afirma que a atenção às instituições sempre mostrou-se mais constante. Como descreve o autor, esta vertente passa a preocupar-se em entender as interdependências entre as ações dos indivíduos e as instituições, desde os trabalhos de Cooley e Park, Hughes, no início do século XX, até os contemporâneos Freidson e Abbott da Escola de Chicago; pela tradição europeia da análise institucional, encabeçada por Durkheim e Weber, passando por Parsons, até DiMaggio e Powell; bem como pelos esforços mais recentes empreendidos por Mead, Mannheim, Berger e Luckmann, Meyer e Rowan. Scott coloca entre as contribuições de Durkheim o amadurecimento desde os estudos iniciais, que colocam a ordem social alcançada através da ação racional e do sucesso de negociações individuais, mas, principalmente, dos estudos posteriores acerca da religião, nos quais enfatiza a importância das “representações coletivas”. Durkheim, então, formula as instituições como sistemas simbólicos – sistemas de conhecimentos, crenças e autoridade moral, que consistem em produtos formados subjetivamente na interação humana e tornam-se cristalizados a ponto de serem experienciados pelos indivíduos como objetivos, externos e coercivos, como fatos sociais.

Em relação aos estudos de Weber, aponta Scott, embora não tenham empregado diretamente o conceito de instituição, contribuíram para as teorias institucionalistas ao preocuparem-se em entender como as práticas culturais definem estruturas sociais e governam comportamentos sociais e econômicos. Uma das questões que giram ao redor deste tema diz respeito ao ponto de partida para a compreensão dos fenômenos sociais. Cohn (1997) afirma que a compreensão sociológica weberiana de tais fenômenos necessita levar em consideração o *motivo* da ação, com perspectiva na causa e no objetivo visado, sendo o agente individual a única entidade capaz de conferir sentido à ação. Ou seja, os argumentos de Weber trazem uma noção de que não se pode presumir a existência de estruturas sociais dotadas de sentido intrínseco e independente daqueles que os indivíduos imprimem às suas ações.

Na continuidade dos estudos institucionalistas, Scott apresenta que Parsons buscou as ideias de Durkheim e Weber, além de outros estudiosos, como Marx e Freud, para elaborar sua teoria geral da ação. Assim, para Parsons, um sistema de ação pode ser tomado como “institucionalizado” a medida que os atores, em relações contínuas, orientam suas ações à um conjunto de padrões normativos e valores comuns, enquanto as instituições podem ser vistas apropriadamente como um sistema de normas reguladoras das relações e dos indivíduos consigo mesmos (SCOTT, 1995). A ação social para Parsons seria, então, aquela na qual o indivíduo realiza conformando-se às normas e regras por uma motivação moral, não racional. Mas se esta

abordagem contribuiu para compreender elementos culturais incorporados nas ações individuais, de acordo com DiMaggio e Powell (1991, p.16) sua “orientação por valores” acabou por negligenciar completamente as dimensões cognitivas. Além de subestimar a importância da ação instrumental orientada por interesses e escolhas racionais dos indivíduos (SCOTT, 1995). Como herança de Durkheim, tal perspectiva institucionalista coloca a estrutura sobre o indivíduo e a ação social realizada dentro de ordens, regras e normas instituídas a partir do ambiente em que os indivíduos estão inseridos.

Cabe acrescentar que o enfoque das organizações como objeto de análise passou a ser reconhecido como um campo de estudos em meados da década de 1960, fundamentado pelo mesmo arcabouço teórico dos institucionalistas. Sendo as organizações entidades que alteram a racionalidade dos processos sociais e conferem incerteza à ação, os estudiosos deste campo começaram a atentar-se aos mecanismos geradores e mantenedores da conformidade e da estabilidade nas diferentes formas organizacionais. Scott discute que a proximidade entre as teorias institucionalistas e a cena organizacional provocou uma série de questões sobre o mundo das organizações, dentre as quais, por que indivíduos e organizações conformam-se às instituições? São recompensados por isto, pensam que são moralmente obrigados ou não concebem outra forma de comportar-se? Ou, ainda, por que e como surgem leis, regras e outros tipos de sistemas regulativos e normativos? Os indivíduos constroem voluntariamente sistemas de regras que restringem seus próprios comportamentos? Como diferentes crenças culturais moldam a natureza e a operação de organizações? Neste cenário, os institucionalistas passaram a destacar as relações entre as organizações e o ambiente e chamar a atenção para a influência dos quadros normativos e sistemas de regras na conformação organizacional (SCOTT, 1995).

Os estudos enfocavam os fenômenos organizacionais buscando explicar as influências do ambiente nas características das organizações e na legitimidade das suas ações. O conceito da legitimidade tornou-se, então, difundido pelas teorias institucionalistas, tanto que Parsons (1956 *apud* PFEFFER e SALANCIK, 1978) refere-se a legitimidade da sociedade em avaliar a utilidade das atividades de organizações, visto que estas consomem recursos da sociedade que poderiam ser destinados a outras finalidades. Por outro lado, Meyer e Rowan (1991) discutem que, nas sociedades modernas, estruturas formais organizacionais emergem em contextos altamente institucionalizados, sendo levadas a incorporar práticas e procedimentos definidos por conceitos racionais de organização do trabalho e institucionalizados na sociedade. De acordo com estes autores, na busca pela legitimidade, estruturas formais das organizações acabam refletindo, de modo dramático, mitos de seu ambiente institucional independentemente das demandas de suas atividades e da eficácia imediata. Deste modo, para os institucionalistas

o problema da estratégia organizacional não se mostraria como a eficiência, mas a produção da representação social da organização.

Enquanto estes e outros teóricos preocuparam-se com a produção e conformação aos sistemas de normas e regras e com as relações no ambiente institucional, as contribuições de Mead, Berger, Luckmann, Meyer, Rowan, Zucker, entre outros sociólogos e antropólogos, ampliaram a base de sustentação das teorias institucionalistas para uma base cognitiva (SCOTT, 1995) que toma como unidade de investigação mínima a ação do indivíduo em interação com outros indivíduos. Mead atentou-se para os papéis desempenhados pelos sistemas simbólicos na criação do indivíduo e do social (SCOTT, 1995) e Berger e Luckmann (1985) enfatizaram a criação e estabilidade de sistemas simbólicos e cognitivos por meio da construção de significados compartilhados pelos indivíduos em processos sociais<sup>1</sup>.

As críticas à revolução comportamental-cognitivista e a emergência das abordagens cognitivas impactaram as teorias institucionais. Ao serem incorporadas ao institucionalismo no campo organizacional, tais abordagens passam a considerar o indivíduo como um ator que produz, processa, transforma e mantém significados capazes de serem compartilhados por outros e, segundo Ramos (1989), a problematizar a sobreposição de requisitos organizacionais e estruturais à conduta humana, afirmando que as cognições também fazem parte das estruturas.

As teorias institucionais no campo organizacional passaram a enfatizar a importância dos ambientes culturais e sociais e, em particular, dos sistemas de conhecimento social e regras culturais nas análises organizacionais, o que trouxe uma distinção para os pressupostos ontológicos entre o que Scott chamou de “antigo” e “novo” institucionalismos. Os neoinstitucionalistas “tomaram seriamente as dimensões cognitivas da existência humana: a mediação entre o mundo externo de estímulos e a resposta do organismo individual é uma

---

<sup>1</sup> Pode-se colocar que a perspectiva adotada por estes autores tem como base três premissas, sintetizadas por Herbet Blumer (1980): a) os significados são oferecidos pelo indivíduo nas suas relações com o mundo, b) provêm da interação social do indivíduo com os outros, e c) são manipulados por processos de permanentes de interpretação que ocorrem nestes relacionamentos. De acordo com a primeira premissa, os seres humanos agem no mundo a partir de significados que este lhes oferece. Berger e Luckmann (1985) descrevem os significados como os sentidos atribuídos de modo subjetivo aos objetos, na realidade interpretada da vida cotidiana. Se existem múltiplas realidades, a vida cotidiana é a realidade por excelência, ordenada e objetivada, de maneira que os sentidos já foram atribuídos antes do “eu” (isto é, do indivíduo), em torno do aqui e agora. A segunda premissa consiste no fato de que os significados são provenientes da interação social que se mantém entre as pessoas. O significado dos objetos, de tudo aquilo que for passível de ser indicado, referido ou evidenciado, surge a partir de um processo de indicações recíprocas, ou seja, quando possuem o mesmo significado para um conjunto de pessoas que o consideram da mesma maneira. A terceira apresenta que estes significados são manipulados por um processo de interpretação que o indivíduo utiliza quando se relaciona com os objetos, bem como que os significados são passíveis de mudança devido a esta inter-relação. No processo de interpretação o indivíduo relaciona-se com o objeto e interage consigo mesmo, visando interpretar através da seleção, moderação, reagrupamento, sustagem e transformação de significados sob o ponto de vista da sua realidade e de seus atos. Nesta perspectiva, a sociedade é um produto humano cuja organização é criada da reunião das linhas e estratégias de ação dos indivíduos, que interagem socialmente traduzindo e antecipando ações e condutas utilizando a comunicação.

coleção de representações simbólicas internalizadas do mundo” (SCOTT, 1995, p.40). E o ano de 1977 é marcado como o nascimento deste neoinstitucionalismo, a partir da publicação de dois artigos, de Meyer e Rowan e de Zucker, fundamentando seus conceitos de instituições nos aportes da construção social da realidade de Berger e Luckmann.

Partindo deste resgate do desenvolvimento das teorias institucionalistas, Scott (1995, p. 34) identifica três elementos institucionais que consistem no que ele chama “pilares” das instituições, os sistemas: *regulativo*, *normativo* e *cognitivo*. Derivando as correntes teóricas de pesos desiguais dedicados à cada um deles, o autor, ao invés de perseguir um conceito de instituições ou um quadro de análise que integre os distintos sistemas, esforça-se para distinguir pressupostos, mecanismos e indicadores basilares dos desentendimentos. A tabela 1 apresenta, em suas colunas, os pilares das instituições e, nas linhas, o que considera como principais dimensões dos argumentos de teóricos institucionalistas. A seguir, pretende-se sintetizar o debate dos pilares realizado pelo autor.

	<b>Regulativo</b>	<b>Normativo</b>	<b>Cognitivo</b>
<b>Bases de obediência</b>	Conveniência	Obrigação social	Tida como certa
<b>Mecanismo</b>	Coercivo	Normativo	Mimetismo
<b>Lógica</b>	Instrumental	Apropriação	Crença
<b>Indicadores</b>	Regras, leis, sanções	Certificação, acreditação	Prevalência, isomorfismo
<b>Bases da legitimidade</b>	Sancionada legalmente	Moralmente governada	Culturalmente apoiada, conceitualmente correta

Tabela 1 - Ênfases variantes: Três Pilares das Instituições

Fonte: Scott, 1995, p. 35.

O primeiro grupo de estudiosos debruçou-se sobre o pilar regulativo, de acordo com Scott (1995). Para eles, os comportamentos e as escolhas dos indivíduos e organizações são racionais, direcionados a perseguir interesses próprios e à maximização de benefícios, sendo que as instituições atuam no sentido de constranger e regular tais comportamentos. Os processos regulativos envolvem estabelecimento de regras, verificação e inspeção de conformidade à elas e, se necessário, elaboração e aplicação de sanções, recompensadoras ou punitivas, para influenciar comportamentos futuros. Segundo Scott, os teóricos que se debruçam sobre estas dimensões podem considerar que as instituições são difundidas por meio de mecanismos informais, como costumes relacionados a constrangimentos ou ostracismos, ou por mecanismos

altamente formalizados e desempenhados por atores específicos, como a polícia ou tribunais. Dedicam, ainda, atenção especial ao papel do Estado na elaboração, no julgamento e no fazer cumprir as regras pelos atores. Os atores, por sua vez, comportam-se de modo conveniente ao calcular recompensas e penalizações que podem obter de outros indivíduos, das organizações e do Estado.

O segundo grupo caracteriza-se pelos teóricos dedicados ao pilar normativo. Segundo Scott, estes estudos enfatizam valores, como concepções daquilo que é preferível ou desejável para construir padrões aos quais estruturas e comportamentos podem ser comparados, e normas, como especificadoras do modo como as coisas devem ser realizadas e definidoras de meios legítimos para alcançar fins, introduzindo dimensões prescritivas e obrigatórias na vida social. Eles afastam-se, assim, dos argumentos de que comportamentos e escolhas dos atores são estritamente racionais, calculadores e interessados, para apontar que estes atores conformam-se aos padrões porque assim é esperado que o façam.

Nesta perspectiva, as normas e os valores podem ser direcionados à todos os membros da coletividade ou, ainda, à grupos, tipos e posições sociais específicos. Estas prescrições normativas, formais ou informais, que exercem expectativas e pressões externas ao comportamento de determinados atores, indivíduos ou grupos, são chamadas de papéis e conferem direitos e responsabilidades, privilégios e deveres, bem como licenças e obrigações aos que as desempenham (SCOTT, 1995). O autor ainda coloca que as cognições influenciaram este pilar pois, se aos primeiros teóricos normativos os valores e as normas eram a base da estabilidade e ordem social, posteriormente os institucionalistas passaram a enfatizar os efeitos estabilizadores culturais a partir de definições compartilhadas da realidade social.

O terceiro grupo de teóricos, para Scott (1995), trouxe à centralidade dos estudos dimensões cognitivas das instituições: hábitos e estruturas que constituem a natureza da realidade por meio dos quais significados são construídos. Nesta abordagem, remetendo às contribuições de Berger e Luckmann (1985), a realidade da vida cotidiana é continuamente construída e negociada por indivíduos em interação social.

Os símbolos – palavras, sinais e gestos – produzem efeitos na formação dos significados que atribuímos aos objetos e atividades. Tais significados emergem e são mantidos – além de transformados – por meio da interação, assim como são utilizados para atribuir sentido aos acontecimentos em curso (SCOTT, 1995, p.40).

As ações dos indivíduos em interação social estão inseridas em contextos nos quais sentidos e experiências subjetivas, bem como significados compartilhados, objetivados e “cristalizados” em culturas, sistemas de crenças e sistemas simbólicos, podem ser

experimentados como externos pelos indivíduos e, assim, orientar, limitar e empoderar comportamentos sociais. E, assim como os agentes constroem socialmente a realidade, Scott (1995) coloca que a construção social dos próprios agentes pode definir o que eles veem como interesses. Se, por um lado, os teóricos normativos enfocam as expectativas externas orientadoras de comportamentos, o esquema de análise cognitivo insiste na importância de identidades sociais ligadas às concepções do próprio indivíduo sobre quem ele é e quais ações fazem sentido para ele em determinadas situações (SCOTT, 1995).

No processo cognitivo, pode-se descrever as instituições – regras, normas, valores, crenças, culturas, significados compartilhados – como objetivações criadas, modificadas e transformadas nas interações sociais (SCOTT, 1995) que, ao mesmo tempo em que são produzidas, também produzem efeitos sobre comportamentos de agentes sociais individuais ou coletivos. Para o autor, a coerência da vida social na abordagem cognitiva dever-se-ia a construção socialmente mediada de categorias sociais, individuais e coletivas, associadas a quadros comuns de significados, formas de ação e modelos de comportamentos.

Conforme é possível observar na tabela 1 (p.19), os três pilares atribuem bases distintas para a legitimidade. Enquanto o pilar regulativo atribui-a às operações em conformidade com as regras, o normativo realça que é alcançada por meio de comportamentos moralmente governados, mais internalizados do que apenas controlados por regras (SCOTT, 1995). Por outro lado, Scott aponta que na abordagem cognitiva a legitimidade acontece a partir da consistência cognitiva da adoção de uma identidade ou estrutura social reconhecida. A partir de uma perspectiva institucionalista, a legitimidade é uma condição que reflete alinhamento cultural, suporte normativo ou consonância com regras e leis (SCOTT, 1995).

## **1.2 Construindo a reconexão entre produtores e consumidores**

Após esta revisão dos marcos teóricos da pesquisa, retornam as perguntas iniciais do capítulo. Afinal, por que estudar a construção de novos mercados de alimentos mediados pelo Estado nos quais estejam envolvidos significados e valores diferenciados e mudanças em comportamentos de produtores e consumidores? Para responder esta questão, dois elementos são considerados fundamentais neste tópico. O primeiro remete à reflexão acerca da desconexão entre produção e consumo desencadeada pela conformação do sistema agroalimentar vigente, enquanto o segundo refere-se aos aportes que fundamentam o conceito de reconexão que orienta a análise empírica do trabalho.

O modelo de desenvolvimento econômico, social e político pautado pelo sistema capitalista fomentou a formação de longos circuitos agroalimentares no Brasil e no mundo, envolvendo diversos agentes, desde empresas fornecedoras de serviços, insumos, máquinas e implementos, órgãos de financiamento, passando pelos produtores rurais, indústrias de processamento e transformação, distribuidoras, até, enfim, alcançar o consumidor final. Para Friedmann e McMichael (1989), o surgimento de complexos agroalimentares, emergentes nos Estados Unidos da América no século XIX e base importante da hegemonia deste país no século XX, estabeleceu relações de dependência mais fluidas e globais entre a indústria e a agricultura. De acordo com os autores, durante o primeiro regime alimentar<sup>2</sup>, ao final do século XIX, as corporações norte americanas iniciaram um processo de acumulação transnacional que subordinou as capacidades dos estados nacionais em regular internamente suas produções e comércios agrícolas. Ao invés de direcionarem a agricultura para finalidades nacionais, como a segurança alimentar e o desenvolvimento das comunidades rurais, os estados sujeitaram a agricultura ao capital (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989).

Friedmann e McMichael (1989) colocam que, sobretudo a partir da metade do século XX, também as relações de consumo foram incorporadas como parte do processo de acumulação do capital, trazendo consequências para a produção agrícola. Com os, então, países de Terceiro Mundo passando a figurar como centros consumo, pelos efeitos notáveis das políticas de substituição de importações na industrialização e proletarização de sua população e, principalmente, pelas mudanças da organização do capital no setor agroalimentar, os autores apontam a configuração de um segundo regime alimentar.

A reestruturação transnacional dos setores agrícolas durante este segundo regime avançou no sentido da intensificação da agricultura especializada, integrada a cadeias agroalimentares dominadas pelo capital agroindustrial, bem como da mudança de foco da produção agropecuária como um fim em si para tornar-se insumo de indústrias de transformação de alimentos (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989). Desta forma, os autores argumentam que os complexos agroalimentares modificaram o padrão da alimentação, de um conjunto de ingredientes locais e perecíveis para uma gama de produtos comerciais manufaturados de longa durabilidade, refletindo uma tendência de massificação da produção e consumo de produtos standardizados. Segundo Friedmann (1993), a especialização da

---

<sup>2</sup> O primeiro regime alimentar formou-se ao final da hegemonia da Inglaterra (1870-1914) caracterizado pela formação de estados nacionais independentes, consolidação de um mercado mundial de alimentos, industrialização e formação de um centro consumidor nos países da Europa e EUA, enquanto o segundo regime alimentar corresponde ao período de hegemonia americana pós-Segunda Guerra Mundial (1947-1973) (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989).

agricultura propagada pelos continentes abriu vastas distâncias sociais e geográficas entre aonde as pessoas vivem e de onde se originam seus alimentos, e as relações das pessoas entre si, com a terra e com a natureza adquiriram uma escala para além do alcance dos olhos.

Em relação as implicações deste modelo para a agricultura, Petersen (2013) argumenta que a noção de *progresso técnico*, por meio do aporte intensivo de insumos e equipamentos industriais, atuou decisivamente para a penetração do capital industrial e financeiro, em detrimento do trabalho agrícola moldado culturalmente em acordo com as peculiaridades dos ecossistemas locais. De acordo com o autor, o paradigma da modernização agrícola construído por este modelo legitimou-se a partir da ideia de que quanto mais *moderna* fosse a agricultura maior seria o potencial de produção de alimentos e fibras e, em consequência, maior o desenvolvimento rural. Ele também aponta que tal paradigma científico e tecnológico foi concebido como fruto da ação de instituições e atores externos ao setor agrícola – como bancos, indústrias, organizações de pesquisa, de ensino e de extensão – contando com uma poderosa ofensiva ideológica para associá-lo a teoria econômica ortodoxa, o que enfraqueceu e negativou o papel da localidade e da tradição nos sistemas agrícolas por meio da atuação da ciência institucionalizada. Contou, ainda, com a intervenção dos Estados na aplicação das regras implícitas ao desenvolvimento tecnológico, as relações de mercado e na definição dos atores sociais responsáveis por conduzir o projeto modernizante (PETERSEN, 2013).

No Brasil, tal processo de modernização ocorreu sobre uma estrutura fundiária caracterizada por grandes propriedades monocultoras e histórico agroexportador, por meio de um pacto político e ideológico entre os setores oligárquicos tradicionais, os novos grupos do agronegócio dos setores industrial, financeiro e agrário (PETERSEN, 2013) e o Estado, sendo adjetivada, por Graziano da Silva (1983), como dolorosa e conservadora. Se o próprio sistema alimentar configurado mundialmente precarizou tanto o acesso aos alimentos quanto o acesso à terra para um crescente número de pessoas (FRIEDMANN, 1993), no Brasil, ele reforçou um modelo de distribuição de terras historicamente excludente.

O período de modernização e industrialização do país, que se iniciou nos anos 1930 na Era Vargas e intensificou na década de 1970 durante o regime da ditadura militar, causou uma profunda alteração na distribuição demográfica, com a expulsão de uma parcela da população do campo para os espaços urbanos. Estes fatores acarretaram em um distanciamento e uma desconexão da produção-consumo de alimentos, na medida em que exigiram uma alteração dos sistemas de produção e distribuição para atender as demandas alimentares das grandes cidades que surgiam no país. Todavia, este contexto também foi cenário para a emergência de movimentos sociais de reivindicação do acesso à terra e direitos sociais no campo com



abrangência nacional, bem como de agriculturas de base ecológica, construídas por organizações não governamentais (ONGs) e por estes movimentos sociais do campo, que se caracterizaram como formas de resistência dos agricultores familiares ou camponeses frente ao poder avassalador da modernização da agricultura.

Neste ponto, cabe destacar que, embora o termo Agroecologia tenha sido cunhado somente na década de 1970, suas práticas são tão antigas quanto a agricultura na história da humanidade (HECHT, 1999). E o que se pode observar é que a Agroecologia contrapõe, em seus pressupostos, o paradigma da modernização conservadora e do progresso técnico. Para Leff (2002, p.39), ela visa recuperar condições culturais e comunitárias, identidades locais, práticas sociais e saberes tradicionais dos agricultores de um passado em que o ser humano era dono de seu saber para uma concretização e apropriação social de práticas e métodos, não se colocando “somente como uma caixa de ferramentas ecológicas para ser aplicada pelos agricultores”.

Altieri e Toledo (2011), por sua vez, argumentam que as iniciativas agroecológicas em curso pretendem transformar os sistemas agroindustriais modernos por meio de um paradigma alternativo resultante de uma revolução de cunhos epistemológico, técnico e social. Os autores afirmam que elas consistem em um novo paradigma científico-tecnológico construído em reciprocidade pelos movimentos em processos de inovação cognitiva, tecnológica, sócio-política e epistemológica decorrentes de centenas de projetos de desenvolvimento promovidos, desde a década de 1980, por organizações não governamentais e camponesas na América Latina. Segundo os autores, tais inovações epistemológicas assentam-se na união das ciências sociais e naturais, no enfoque integral, transdisciplinar e sistêmico e na auto-reflexão paradigmática, em reconhecer saberes locais e tradicionais e utilizar métodos participativos para criar novos conhecimentos, com visão de longo prazo e ética ecológica e social.

Em que pesem os argumentos destes e outros estudiosos que pretendem conceituar este campo de conhecimentos que envolve a agricultura e a ecologia como base para um modelo de desenvolvimento rural distinto daquele implementado no processo da modernização, Leff (2002) coloca que os objetivos da Agroecologia não se resumem a contribuir somente para uma produção mais sustentável ou desenvolvimento limpo que ocupe “nichos de mercado” de produtos “verdes” dentro das políticas de globalização econômico-ecológicas. Cabe, aqui, ressaltar que Schmitt e Grisa (2013) afirmam que a constituição de uma agricultura orgânica como nicho de mercado, por meio do suporte de diferentes esquemas de certificação, e a coexistência de uma agricultura orgânica de mercado e outra mais afinada com os princípios

iniciais dos movimentos da agricultura de base ecológica são discussões intensas que ainda se encontram em aberto nos campos político e acadêmico.

Neste contexto, as questões de pano de fundo do tema da presente pesquisa vão ao encontro do recente trabalho de Niederle, Almeida e Vezzani (2013). Eles apontam no sentido de um entendimento comum de que os desafios contemporâneos para o crescimento de novas formas de agriculturas de base ecológica envolvem investimentos em inovações tecnológicas e organizacionais adequadas aos agroecossistemas locais, estruturação de novos mercados que conectem produtores e consumidores, bem como regulamentações e políticas públicas capazes de incentivar novos modelos de produção, distribuição e consumo de alimentos.

A Agroecologia e a construção social de mercados apresentam-se como uma das formas de reconstrução dos sistemas agroalimentares, por meio de iniciativas de desenvolvimento rural cujos pilares de sustentação sejam a valorização dos mercados locais e circuitos de proximidade mas que, da mesma forma, visem e realizem articulações regionais, nacionais e internacionais (PEREZ-CASSARINO E FERREIRA, 2013). Sendo que tais iniciativas podem consistir em ações públicas de abastecimento alimentar que, segundo Maluf (1999), atuem como mecanismos de colagem da ‘construção de mercados’ com a questão do acesso aos alimentos, ao englobarem relações sociais e elementos institucionais geralmente visíveis na conformação de atividades mercantis de âmbito regional.

O foco principal da investigação recai, assim, sobre a caracterização de interfaces da reconexão entre produtores e consumidores por meio da implementação de uma política pública de segurança alimentar e nutricional que pode mostrar-se capaz de promover, em tal colagem de relações sociais e elementos institucionais, reaproximações entre produção e consumo dos alimentos. Para empreender a análise parte-se de um conceito ampliado de instituições, de modo que seja possível observar formas de ação dos agentes que influenciem a criação/modificação de instituições sociais e os efeitos de instituições sobre o comportamento destes agentes. Desta forma, o conceito que serve de aporte ao trabalho, de acordo com (SCOTT, 1995, p. 33), consiste nas estruturas e atividades cognitivas, normativas e regulativas que fornecem estabilidade e significados ao comportamento social, como sistemas multifacetados que integram sistemas simbólicos – construções cognitivas e regras normativas – e processos regulativos que se realizam *através do e dão forma ao* comportamento social.

Darolt (2013), embora afirme que ainda não existe uma definição oficial de circuito curto de comercialização de alimentos ecológicos no Brasil, elenca três fatores que vêm sendo abordados como características práticas: requerem proximidade geográfica, participação ativa do consumidor e, quando necessário, apenas um intermediário conhecedor do processo.

Empiricamente podem ser encontradas diversas tipologias de circuitos curtos, que o autor categoriza em duas formas principais: 1) venda direta, abrange vendas de produtos ou serviços na propriedade, como restaurantes, bem como fora da propriedade, em feiras, lojas de associações de produtores, grupos de consumidores, cestas em domicílios ou empresas, feiras ou eventos agropecuários e programas de governo; 2) venda indireta, em lojas especializadas independentes, de cooperativas ou de consumidores ecológicos, restaurantes, mercados de produtos naturais e lojas virtuais.

Considerando que o circuito curto de comercialização de alimentos em questão é configurado por meio da operacionalização de um Programa do Estado, atenta-se para os argumentos de Souza (2003), para quem os estudos acerca das políticas públicas precisam desvincular-se do pressuposto de que elas são formuladas e implementadas através de processos exclusivamente racionais e lineares. Por sua vez, os aportes do neoinstitucionalismo sociológico vão no sentido clarear as contribuições teórico-metodológicas, como apontam Tolbert e Zucker (1999), de uma abordagem de institucionalização baseada em processo e não como um estado qualitativo no qual ou as estruturas são ou não são institucionalizadas, mas buscando variações em um *continuum* de tomadas de decisão e comportamento. Nestes processos inerentes à institucionalização, a objetificação envolveria o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os agentes a respeito dos valores da estrutura e a crescente adoção pelos agentes, enquanto a sedimentação envolveria a continuidade histórica da estrutura, caracterizando sua propagação, virtualmente completa, pelos agentes e a perpetuação por um período consideravelmente prolongado de tempo (TOLBERT e ZUCKER, 1999).

Pretende-se compreender como construções cognitivas, normativas e regulativas produzidas por indivíduos e organizações sociais poderiam contribuir para a institucionalização do PAA como um circuito curto de comercialização de alimentos de base ecológica, por meio de objetificações e sedimentações no âmbito de sua operacionalização. Do mesmo modo, se as interações sociais seriam capazes de produzir mudanças de posturas e comportamentos promotores da reconexão entre consumidores e produtores de alimentos. Neste sentido, a reconexão é vista, aqui, tanto como um processo de criação e modificação de instituições por meio da interação entre os agentes sociais, quanto de influência das instituições sobre o comportamento dos agentes envolvidos na operacionalização do Programa, alcançando consenso social e perpetuação ao longo do tempo. Outrossim, emprestando as palavras de Maluf (2013), pode ser descrita como uma atenção aos processos de institucionalização que ocorrem em face da pretensão de reconstruir ou formatar o que o sistema alimentar mundial desfez ou

deformou, reaproximar produtores e consumidores e ampliar o grau de autonomia dos agricultores familiares ou camponeses.

### **1.3 Dinâmica operacional nacional do PAA**

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar foi criado no bojo das políticas chamadas estruturantes do Programa Fome Zero (PFZ), de 2001, este uma política pública de combate à pobreza que compreende quatro eixos de ações, incluindo transferência direta de renda, acesso à alimentação, educação, geração de renda, mobilização social, entre outras. Dentre os objetivos do PAA estão garantir acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional; contribuir para formação de estoques estratégicos de alimentos; permitir aos agricultores familiares que estoquem seus produtos para serem comercializados a preços mais justos; e promoção da inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar. O PAA, atualmente regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, foi instituído através da Lei nº 10.696, 02 de julho de 2003:

Art. 19º. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. (Brasil, 2003)

De acordo com Grisa (2011), mais do que tal mudança normativa, o diferencial do Programa mostra-se pelo referencial global de política pública focado na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) resultante da negociação, em diferentes fóruns, de ideias de um conjunto de atores sociais, selecionadas, combinadas, adaptadas e institucionalizadas em uma política pública. Para a autora, o surgimento desta primeira política pública no Brasil articulando agricultura familiar e SAN decorreu da somatória da eleição, em 2002, de um governo que reclamava maior intervenção do Estado em alguns setores da economia e sociedade, com ideias voltadas ao combate à fome acumuladas historicamente nos fóruns de segurança alimentar e nutricional e científico, bem como influenciadas pelas ideias do fórum da agroecologia acerca de “modelos de desenvolvimento rural alternativos”.

A análise de Müeller, Silva e Schneider (2012), por seu turno, aponta a permeabilidade do Estado brasileiro e o novo governo como fatores fundamentais que, no caso específico do PAA, viabilizaram a construção e implantação de um Programa significativamente diferente das políticas tradicionalmente voltadas à agricultura modernizada. E a ideia de uma política

legitimada pela ampliação do excedente econômico oriundo da agricultura familiar por uma via conexas com a política social ocupou o espaço vazio deixado pela política convencional em relação a garantia de preços aos agricultores familiares, policultores e produtores de alimentos e, ademais, corroborou eficácia no plano fiscal por realizar duas ações significantes – como política agrícola e como política social – com o mesmo recurso orçamentário (DELGADO, 2013).

O PAA começou a ser executado em 2004 com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome (MDS) e, a partir de 2006, também passou a contar com recursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Entre os anos de 2004 e 2010 estes dois Ministérios aplicaram, juntos, cerca R\$ 3 bilhões no Programa (BRASIL, 2012).

Por tratar-se de uma política pública de âmbito nacional, é operacionalizado através de um quadro normativo e regulativo que abrange todas as unidades federativas. Tais regramentos são elaborados por um grupo colegiado denominado Grupo Gestor do PAA (GGPAA), formado por representantes do MDS, MDA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda e Ministério da Educação. O principal objetivo do GGPAA é orientar e acompanhar a execução do Programa:

[...] definir, no âmbito do PAA: a forma de funcionamento das modalidades; a metodologia para a definição dos preços de referência para a aquisição dos alimentos, considerando diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar; as condições de doação dos produtos adquiridos; as condições de formação de estoques públicos; os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores e consumidores; as condições para aquisição e doação das sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares; outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA. (BRASIL, 2013)

O Programa é operado a partir de cinco modalidades definidas pelo Grupo Gestor, atualmente em vigência (BRASIL, 2013):

i) Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea (CPR-Doação), recursos do MDS operados por meio de convênios com estados e municípios ou por Termos de Cooperação celebrados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Visa promover a articulação entre a produção da agricultura familiar e as demandas locais de suplementação alimentar, por meio de produtos adquiridos e doados às entidades da rede socioassistencial, equipamentos públicos de SAN, como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos

de alimentos, bem como à rede pública e filantrópica de ensino. Cada agricultor familiar participante pode comercializar até R\$ 4,5 mil por ano nesta modalidade;

ii) Compra Direta da Agricultura Familiar, com recursos do MDA e MDS operados por meio de Termos de Cooperação celebrados pela CONAB, visando a compra de produtos específicos para formação de estoques públicos, ações de abastecimento social ou venda, cumprindo um papel de regulação de preços, movimentação de safras e estoques e promoção da SAN. Tem limite anual de R\$ 8 mil por unidade familiar de produção beneficiária;

iii) Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, criada para contribuir com o aumento do consumo de leite por famílias em insegurança alimentar e nutricional. Os recursos são originários do MDS e operados por meio de convênios com os estados da região nordeste do país e municípios do norte de Minas Gerais. Tem limite semestral de R\$ 4 mil por unidade familiar de produção beneficiária;

iv) Apoio à Formação de Estoques, visa o apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar. Quando é feita com recursos do MDS a liquidação deve ser feita em produtos, enquanto com os recursos do MDA é realizada financeiramente. O limite financeiro de participação por unidade familiar é de R\$ 8 mil por ano;

v) Compra Institucional, criada recentemente, esta modalidade prevê aos estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta comprar alimentos da agricultura familiar, por meio de chamadas públicas, dispensando licitações.

Considerando o objetivo do presente trabalho, quatro aspectos podem ser destacados com relação ao PAA. O primeiro refere-se a crescente importância assumida pela modalidade Compra com Doação Simultânea. Do volume total de recursos aplicados em 2003 pela CONAB, aproximadamente 82 milhões de reais, apenas 7,28% foram destinados à CPR Doação, no entanto, dos cerca de 450 milhões de reais, aplicados em 2011, 80,48% foram destinados a esta modalidade (CONAB, 2012). No que se refere ao acesso por parte dos agricultores, Capistrano, Marinho e Souza (2012) apontam como uma vantagem da modalidade CPR Doação, pela forma como é operada, a garantia da aquisição dos produtos pelo período de um ano ou mais após a homologação e formalização da proposta de participação, por outro lado, ela demanda maior capacidade de articulação das cooperativas/associações da agricultura familiar pois envolve, além dos produtores e consumidores, outros órgãos públicos como, por exemplo, controle social e fiscalização sanitária. A figura 2, a seguir, demonstra o aumento progressivo, ao longo da primeira década do Programa, da participação de agricultores

familiares na modalidade. Em média, entre 2003 e 2011, cada agricultor familiar atendeu 151,36 pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

<b>Ano</b>	<b>Agricultores</b>	<b>Consumidores</b>	<b>Agricultores X Consumidor</b>	<b>Agricultores X Família*</b>
<b>2003</b>	3.025	145.987	48,26	15,57
<b>2004</b>	2.974	540.027	181,58	58,58
<b>2005</b>	23.844	2.079.937	87,23	28,14
<b>2006</b>	38.226	4.290.986	112,25	36,21
<b>2007</b>	61.440	7.580.948	123,39	39,80
<b>2008</b>	64.018	10.643.207	166,25	53,63
<b>2009</b>	44.352	8.129.258	183,29	59,13
<b>2010</b>	78.761	14.292.020	181,46	58,54
<b>2011</b>	106.155	16.290.738	153,46	49,50
<b>Total</b>	<b>422.795</b>	<b>63.993.108</b>	<b>151,36</b>	<b>48,82</b>

\*Conforme o Censo Demográfico realizado no ano de 2010, a média de pessoas na família brasileira é 3,1 pessoas e, para efeito do cálculo, foi utilizado este valor de referência.

Figura 2 – Relação entre os números de agricultores e consumidores atendidos pela modalidade CPR Doação Simultânea do PAA entre 2003 e 2011 no Brasil.

Fonte: CONAB, 2012.

O segundo aspecto remete à reflexão realizada por Campos e Bianchini (2014), ao apontarem que consolidar e ampliar o PAA demanda sua atualização, tendo em vista que tanto as necessidades da agricultura familiar quanto os problemas relacionados a insegurança alimentar e nutricional já não são mais os mesmos de dez anos atrás. Os autores colocam como um desafio organizar a agricultura familiar para atender demandas por alimentos de forma direta, com menos intermediação, em mercados para além do local, como cidades polo, capitais e regiões metropolitanas. Isto, de acordo com eles, implicaria em parcerias da agricultura familiar junto ao setor privado para complementar capacidades e atuar como principal fornecedora de alimentos do país, contribuindo para o abastecimento em grandes cidades e cidades polos por meio de alimentos produzidos em sistemas de produção sejam sustentáveis.

O terceiro é a oficialização, em 2004, de um apoio do Estado à Agroecologia por meio do acréscimo de 30% nos preços de referência para produtos agroecológicos ou orgânicos adquiridos por meio do Programa (GRISA, 2011). Entretanto, Niederle e Almeida (2013), afirmam que os desafios organizacionais e produtivos para acessar mercados institucionais

ainda fazem com que, atualmente, apenas 2% do total dos alimentos adquiridos da agricultura familiar seja oriundo de sistemas de produção orgânicos na agricultura familiar. E o quarto aspecto diz respeito a institucionalização do Programa pois ter iniciado suas operações há apenas uma década impede de tratá-lo como consolidado, uma vez que alterações e ajustes são realizados a cada ano (MUELLER, SILVA e SCHNEIDER, 2012) pelo Grupo Gestor do PAA.

#### **1.4 Procedimentos metodológicos**

Em acordo as abordagens teóricas que fundamentam o presente trabalho, utilizou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, visando enfatizar “especificidades de um fenômeno em termos de suas origens e de sua razão de ser” (HAGUETTE, 1999, p. 63). Além de que:

As chamadas metodologias qualitativas são exemplos de reação contra o paradigma estrutural [...] esta reação não representa um repúdio cabal às macroanálises e, sim, o reconhecimento de que a sociedade é constituída de microprocessos que, em seu conjunto, configuram as estruturas maciças, aparentemente invariantes, atuando e conformando inexoravelmente a ação social individual (HAGUETTE, 1999, p. 20).

Ainda segundo Haguette, a pesquisa segue os princípios norteadores da pesquisa social, nos quais se mostra indispensável que a investigação científica combine problemas elaborados a partir de um esquema ou visão prévia do mundo empírico ao uso de conceitos teóricos para determinar dados a serem coletados, meios a serem utilizados para a coleta, para refletir relações entre os dados e, por fim, interpretar resultados.

Apresentados os fundamentos teóricos e metodológicos da investigação, cabe detalhar os instrumentos metodológicos empregados. Para alcançar o objetivo da pesquisa, o procedimento metodológico empregado foi o estudo de caso, primeiramente por tratar-se da compreensão de um fenômeno contemporâneo, situado histórica e socialmente (YIN, 2005) e, ademais, por entender que a configuração dos mercados institucionais como circuitos curtos de comercialização de alimentos de base ecológica relaciona-se à realidade e contextos locais. O caso trazido ao foco refere-se a projetos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar executados no estado do Paraná que apresentavam uma configuração organizacional distinta de outras regiões do Brasil onde o Programa é implementado.

A investigação desenrolou-se durante o ano de 2013 no Banco de Alimentos, criado em 2011, pelo Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA) em Curitiba-PR, em parceria com a Rede de Educação Cidadã (RECID) e a colaboração de organizações da sociedade civil que atuavam junto aos movimentos sociais populares do campo e da cidade no Paraná. Este Banco de Alimentos visa atender uma parcela da população em insegurança



alimentar e nutricional dos municípios de Curitiba e Região Metropolitana, como Colombo, Almirante Tamandaré, Piraquara, Mandirituba, Campo Largo e Campo do Tenente por meio do trabalho voluntário de, aproximadamente, outras cinquenta organizações da sociedade civil destes municípios, responsáveis pela distribuição dos alimentos aos beneficiários finais consumidores.

Em 2013, era abastecido por sete projetos do PAA operados na modalidade Doação Simultânea, elaborados e executados por cooperativas e associações da agricultura familiar do Paraná, dentre os quais dois projetos da Cooperativa de Agroindústria e Comércio Terra Livre, formada por famílias produtoras de alimentos de base ecológica assentadas no município da Lapa-PR (Figura 3). A gestão do Banco de Alimentos era realizada por meio de um Conselho Gestor local, composto por representantes das organizações do campo e cidade e Educadores Populares do centro de formação.

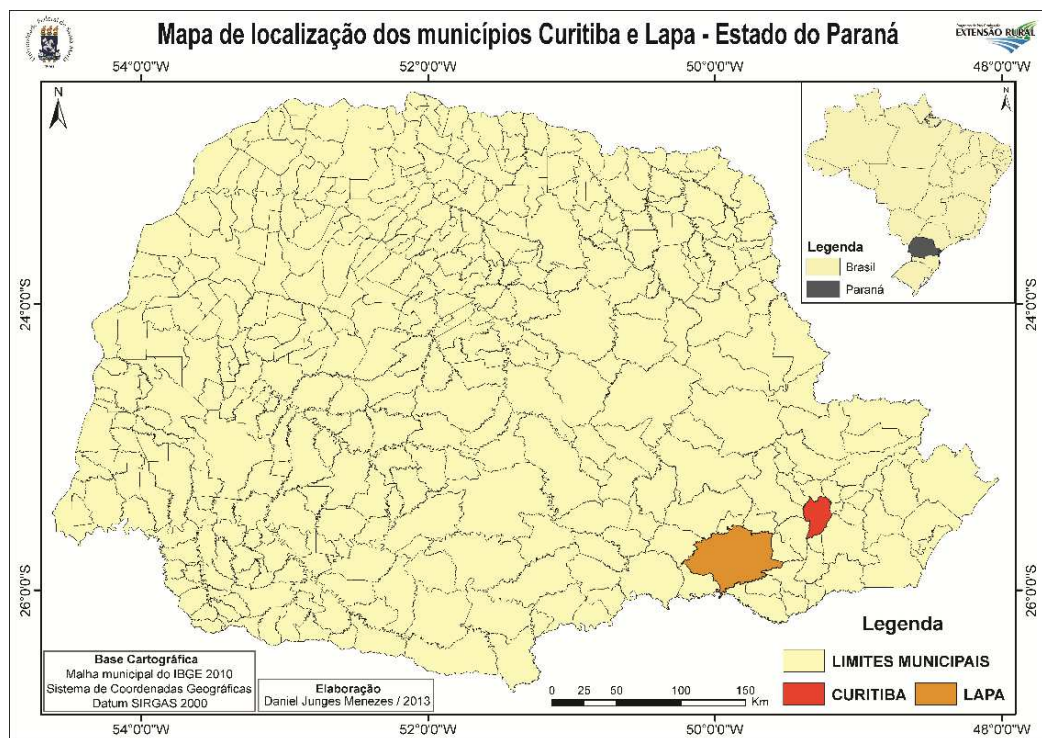


Figura 3 – Mapa de localização dos municípios de Curitiba e Lapa – Estado do Paraná.  
Fonte: Elaborado por MENEZES, 2013.

Para compreender as especificidades da dinâmica local, em março iniciou-se um breve processo exploratório, que consistiu em participar das primeiras reuniões mensais do Conselho Gestor local no ano de 2013, organizadas pelo CEFURIA na sede do Centro Comunitário de

Proteção Alimentar Padre Miguel (CECOPAM) em Curitiba-PR. Tal processo exploratório auxiliou a delimitar o campo empírico e, analisado à luz dos conceitos teóricos que serviriam como lentes para a pesquisa e dados secundários levantados previamente à pesquisa de campo, também auxiliou a delimitar o problema e objetivos da pesquisa. Para além da implicação investigativa, o processo exploratório permitiu à pesquisadora inteirar-se com organizações executoras e indivíduos beneficiários do PAA em Curitiba-PR. Por um lado, possibilitou um grau de intimidade com a experiência cotidiana dos representantes das organizações que fazem parte da configuração organizacional estruturada localmente pelo CEFURIA e, por outro, possibilitou aos participantes do Conselho Gestor estabelecer certo grau de intimidade tanto com a pesquisadora quanto com a investigação.

Considerando, ademais, que o propósito do trabalho não se coloca como averiguar o funcionamento local do PAA no fornecimento de alimentos para populações em vulnerabilidade social, mas em refletir sobre as interfaces da reconexão entre os públicos beneficiários do Programa, produtores e consumidores, para além do alimento *per si*, as etapas de campo consistiram na investigação de categorias teóricas relacionadas a construção e modificação de significados compartilhados, valores, normas e regras, bem como seus possíveis efeitos no comportamento dos agentes, durante o processo de objetificação e sedimentação da dinâmica operacional local dos projetos do PAA executados pela Cooperativa Terra Livre junto ao Banco de Alimentos do CEFURIA.

A primeira etapa da pesquisa de campo caracterizou-se pela participação nas reuniões mensais do Conselho Gestor local ao longo de 2013 e, ainda, no chamado “Encontrão do PAA”, realizado em outubro do mesmo ano pelo CEFURIA. O encontro teve como finalidade reunir, durante um dia, além dos conselheiros, um certo número de beneficiários finais do PAA, produtores e consumidores, para compartilharem experiências sobre o Programa e demais trabalhos desempenhados pelas organizações integrantes do Banco de Alimentos.

Durante esta etapa empregou-se o método da observação participante, no entanto, prezando por uma inserção mais informal e encoberta da observadora (SCHWARTZ e SCHWARTZ, 1955), visando, na relação com os observados, descobrir “sentidos” das coisas e “ações” nos quais se assentam a organização societal de indivíduos em interação (HAGUETTE, 1999), a partir da ponderação de comportamentos dos agentes sociais – compreendidos como indivíduos e organizações da sociedade civil envolvidos na operação do Banco de Alimentos – diante das estruturas sociais em construção no caso em questão. Este momento auxiliou a identificar importantes características inerentes aos agentes e contribuiu para a escolha dos

informantes qualificados a serem entrevistados – uma vez que estes, pelo próprio marco teórico-metodológico da investigação, não haviam sido definidos previamente.

A técnica de observação visa contextualizar os discursos perante a realidade social (POUPART, *et al.*, 2008). As ideias desenvolvidas por Schwartz e Schwartz (1955) apresentam observação participante como uma relação face a face do observador com os observados, na qual ele modifica e é modificado pelo contexto observado. Para estes autores, a relação pode ser formal ou informal, encoberta ou revelada, de longo ou curto prazo e integrante ou periférica à estrutura social.

Todavia, se o mundo empírico representa o ponto central da pesquisa, interpretar resultados apenas utilizando dados coletados nestes dois espaços causaria uma limitação no que tange a compreensão do objetivo da pesquisa referente a realidade dos produtores dos alimentos adquiridos pelo Programa. Para contornar tal situação, ainda em outubro lançou-se mão, novamente, do método de observação participante para acompanhar um dia de trabalho de duas famílias assentadas no Projeto de Assentamento do Contestado, produtoras de alimentos de base ecológica, cooperadas na Terra Livre, que entregam seus produtos para o PAA e tiveram algum de seus membros presente no “Encontrão do PAA”, caracterizando-se, assim, a segunda etapa da pesquisa de campo.

Nesta etapa, diferenciando procedimento metodológico da observação participante para melhorar a qualidade dos dados a serem coletados diante da presença revelada da pesquisadora representada como alguém “de fora” da família (HAGUETTE, 1999), buscou-se desempenhar um papel mais ativo em alguns momentos, no intuito de integrar-se aos papéis representados nas rotinas familiares, principalmente naqueles relacionados a tarefas domésticas, como preparo das refeições, e produtivas, como colheita, acondicionamento e transporte da produção, como forma de minimizar a presença do olhar externo a família.

A partir da realidade das famílias assentadas e das características das organizações que atendem os consumidores, desdobraram-se outras duas etapas da investigação a campo. A terceira etapa, inserida na pesquisa por sugestão de um Educador Popular do CEFURIA, tratou do acompanhamento da trajetória que os “produtos-alimentos” percorrem ao longo do circuito curto de comercialização criado pelo Programa – desde a colheita, coleta, armazenagem, transporte, recebimento, distribuição até entrega ao consumidor final, em outubro de 2013. No entanto, faz-se necessário ressaltar que, não sendo o enfoque da pesquisa o funcionamento dos projetos no atendimento da demanda por alimento, o método de observação participante tornou a carecer de um papel mais ativo da observadora, integrando-se em papéis da rotina dos agentes no intuito de minimizar a presença notada como “de fora”.

Na esfera da produção, colher, higienizar, armazenar, carregar o caminhão e transportar os alimentos colocavam-se como atividades desempenhadas semanalmente pelas famílias assentadas e pela cooperativa, enquanto na esfera do consumo, descarregar o caminhão, dividir os alimentos entre as organizações e entregá-los aos consumidores finais tratavam-se de atividades mensais dos grupos recebedores. Em ambas, a presença de um olhar externo causaria estranheza aos agentes, que poderiam modificar conscientemente ações e comportamentos rotineiros buscados durante o processo da observação. Deste modo, realizar as ações de auxiliar atividades cotidianas, carregando e descarregando caixas, pesando produtos, conferindo planilha de controle, colaborando na divisão, transporte e distribuição de alimentos e, até mesmo, experimentando certos alimentos, também compuseram a observação participante, com o intuito de minimizar o estranhamento dos agentes.

A quarta etapa prevista na proposta metodológica da pesquisa considera que o “mundo da realidade” somente aparece na forma como os seres humanos veem este mundo (HAGUETTE, 1999). Consistiu na aplicação de entrevistas semiestruturadas junto a informantes qualificados escolhidos durante o processo de observação realizado nas etapas anteriores. As entrevistas foram realizadas com agentes sociais situados em distintas colocações do circuito de comercialização caracterizado pelo Programa. Em acordo com a metodologia qualitativa na qual se baseia a pesquisa, bem como pela diversidade de agentes sociais envolvidos no Banco de Alimentos e pelos próprios objetivos do trabalho, ressalta-se que os informantes entrevistados não se constituíram como amostras quantitativas e as entrevistas realizadas, em virtude da diversidade de sujeitos envolvidos no contexto local, não atenderam ao critério do ponto de saturação de informações. Os informantes foram selecionados em acordo com suas visões de mundo e comportamentos manifestados ao longo da pesquisa exploratória e da observação participante da dinâmica operacional do Banco de Alimentos.

Ao todo foram realizadas 24 entrevistas, em distintos momentos da investigação:

- a) nove famílias assentadas Projeto de Assentamento Contestado, das quais em cinco havia mais de um membro presente durante a entrevista. Em sete entrevistas foi utilizada a técnica de gravação e em duas, anotações em caderneta de campo;
- b) três agentes vinculadas as organizações responsáveis pela distribuição dos alimentos aos consumidores finais, utilizando a técnica de gravação;
- c) sete beneficiárias consumidoras do Programa, das quais uma entrevista utilizando a técnica de gravação e as outras seis, anotação em caderneta de campo;
- d) um grupo focal de beneficiárias consumidoras, durante uma reunião realizada por uma organização integrante do Banco de Alimentos, utilizando anotações em caderneta de campo;

- e) três Educadores Populares vinculados ao CEFURIA, utilizando a técnica de gravação, e;
- f) dois técnicos da CONAB, utilizando a técnica de gravação.

As entrevistas foram transcritas para proceder a análise dos dados. Os informantes tiveram seus nomes alterados visando manter o anonimato e foram caracterizados pela autora da dissertação, em acordo com a identidade que emergiu durante a entrevista, representadas no trabalho por siglas (Prod – Produtores, MST – lideranças do Movimento Sem Terra, EdPop – Educadores Populares, Grupos – voluntários de organizações distribuidoras dos alimentos, Cons – Consumidores). As siglas são seguidas por números que remetem a ordem das entrevistas para cada identidade.

O procedimento da observação participante foi realizado durante toda a etapa de “trabalho de campo”, sendo os dados relatados em uma caderneta de campo. Seu emprego visou tanto analisar questões intrínsecas a atuação dos indivíduos nos espaços, previamente existentes ou criados, que atuaram como mecanismos de diálogo entre os atores dos grupos sociais e/ou controle social dos projetos, sobretudo no Conselho Gestor local do PAA, quanto durante a realização das entrevistas na passagem da subjetividade à objetividade que cabe ao pesquisador das Ciências Sociais (POUPART, *et al.*, 2008).

A análise e a síntese da pesquisa foram realizadas através da triangulação dos dados obtidos através da aplicação dos procedimentos metodológicos anteriormente descritos, de fontes secundárias, por meio de pesquisa documental, em bancos de dados oficiais (IBGE, MDA, IPARDES, etc), atas de conselhos, resoluções, normativas e demais documentos oficiais, em acordo com a referência teórica e conceitual que serve de lente para a presente pesquisa.

Para finalizar, cabe apresentar que, concomitantemente a pesquisa de campo, instaurou-se um processo de fiscalização por parte da CONAB que suspendeu todos os projetos do PAA vigentes em 2013 no estado do Paraná na modalidade Doação Simultânea. Tal ação decorreu de uma operação da Polícia Federal deflagrada em setembro do mesmo ano visando apurar supostas irregularidades e desvios na execução do Programa, o que resultou no afastamento, detenção e indiciamento de funcionários ligados a CONAB e agricultores ligados a projetos do Programa. Entretanto, as cooperativas e associações vinculadas ao Banco de Alimentos do CEFURIA não sofreram penalizações e nem interromperam suas entregas semanais, o que possibilitou a continuidade da pesquisa de campo, apenas implicando na realização da entrevista dos técnicos da CONAB já no primeiro semestre de 2014.

## **CAPÍTULO 2**

### **MÃOS À OBRA:**

### **AGENTES SOCIAIS QUE OPERACIONALIZAM O PAA**

O presente capítulo visa identificar e compreender características inerentes aos agentes sociais que se mostrem capazes de interferir na reconexão entre produtores e consumidores de alimentos. Supondo que a dinâmica operacional que o PAA assume na localidade onde é executado, abordada no segundo capítulo deste trabalho, apesar de seguir um quadro geral de regras e normas nacionais estabelecidas pelo Estado, está diretamente vinculada a características inerentes aos agentes sociais. Diferentemente da ‘mão invisível’ da natureza do sistema econômico que move os mercados na econômica neoclássica, ao partir de abordagens neoinstitucionalistas para empreender a análise, serão apresentados aqui os agentes que mobilizam, constroem e transformam significados, valores e comportamentos que irão configurar a trajetória do alimento ao longo dos circuitos de produção, distribuição e consumo. Para tanto, o capítulo divide-se em três partes.

Como aponta Maluf (1999), a perspectiva da conexão entre a produção e o abastecimento alimentar de um leque de produtos agroalimentares torna-se mais remota na medida em que se caminha para centros urbanos maiores. Neste sentido, a primeira parte visa caracterizar o centro urbano onde é operado o caso do PAA, de modo a elencar características desta localidade capazes de interferir na reconexão entre produtores e consumidores de alimentos.

Na segunda e na terceira partes, serão apresentados os agentes sociais que operacionalizam o PAA. Na segunda, a partir de uma abordagem histórica do CEFURIA, bem como de experiências do Centro Comunitário de Manutenção Alimentar (CECOMA) na organização da sociedade civil e de iniciativas populares de abastecimento alimentar, durante as décadas de 1970 e 1980. Já a terceira visa caracterizar o Projeto de Assentamento Contestado, no município da Lapa-PR, na busca das famílias assentadas para consolidá-lo como uma área de referência no Estado na produção de alimentos de base ecológica, passando pela participação no PAA, até a criação da Cooperativa Terra Livre.

A justificativa para a análise do tema da dissertação a partir deste enfoque histórico reside na reconstrução de parte da trajetória das organizações e indivíduos que, atualmente, operacionalizam projetos do Programa de Aquisição de Alimentos pelo CEFURIA.

## 2.1 Caracterizações demográfica e social do centro urbano de consumo, Curitiba-PR

O caso da cidade de Curitiba mostra-se coerente com a alteração da estrutura demográfica do Brasil e aumento do grau de urbanização desencadeados a partir da década de 1970. Enquanto algumas regiões do Paraná esvaziaram-se, pelo intenso movimento migratório, o município e seu entorno foram marcados pela expansão de sua população. Para compreender as transformações ocorridas nas últimas décadas faz-se necessária uma breve observação do histórico de ocupação da região. Um primeiro aspecto remete à formação do Paraná tradicional, que tem Curitiba como “centro social de irradiação, de onde houve uma expansão dirigida e a ela subordinada, formando um todo relativamente articulado do litoral aos Campos Gerais” (BALHANA E NADALIN, 1974, p.528).

A colonização do planalto de Curitiba iniciou-se no século XVI, porém, as primeiras incursões visando estabelecer povoados ocorreram no século XVII, associadas a mineração, primeiro grande ciclo econômico do Paraná. As expedições de garimpo dos portugueses e paulistas saíram da planície litorânea em direção ao planalto, atravessando a Serra do Mar em busca do ouro, mas a escassez deste minério levou o ciclo ao fim ainda na metade do século. E, em 1654, os mineradores de um garimpo situado as margens do Rio Atuba transferiram-se para o local onde formaram a vila no entorno de uma capela (IPARDES, 1976) na qual consistem, atualmente, a Praça Tiradentes e a Catedral Metropolitana de Curitiba. As características geográficas e edafoclimáticas favoreceram uma agricultura de subsistência e a continuidade do povoado após a decadência da mineração. No entanto, Bonametti (2007) aponta que é a ereção do Pelourinho, em 1668, que simboliza o reconhecimento da posse das terras do planalto e o constitui o poder local dos herdeiros de sesmarias. Em 29 de março de 1693 a vila de Nossa Senhora da Luz e Bom Jesus dos Pinhais emancipa-se de Paranaguá.

Com a descoberta e intensificação da exploração de jazidas em Minas Gerais, o tropeirismo, segundo grande ciclo econômico do estado, estabeleceu-se no século XVIII em função do Caminho de Viamão, rota de comércio de gado e muares entre Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais. Além da agricultura de subsistência, responsável pela manutenção do povoamento do planalto na virada dos séculos, os campos passaram a ser utilizados como internada de descanso dos animais e a vila de Nossa Senhora para pouso das tropas. No auge do ciclo houveram mudanças na distribuição, posse e utilização das terras. De zona de passagem, os campos do planalto começaram a ser ocupados com a produção de gado, tanto pelos próprios tropeiros quanto por ricos de São Paulo, Santos e Paranaguá que enviavam seus prepostos, escravos e rebanhos para tomar posse das áreas (IPARDES, 1976). Ao longo do

século XVIII, a intensificação da exploração dos campos e o deslocamento da população do litoral para o planalto tornou este mais populoso (IPARDES, 1976).

Embora a vila de Nossa Senhora fosse um pequeno agrupamento de edificações simples e raro comércio<sup>3</sup>, neste período os vereadores começaram a preocupar-se, com alguma frequência, com seu abastecimento (BONAMETTI, 2007). O estabelecimento da atividade pecuária voltada à exportação gerou carestia de alimentos, pois a produção de porco, milho, feijão, mandioca e arroz serviam apenas à subsistência das fazendas (RIBAS, 2005). Da mesma forma, Belik, Graziano da Silva e Takagi (2001) argumentam que a produção de culturas alimentares para atender demandas dos mercados era uma preocupação para o Brasil colonial escravista como um todo, pelo dilema entre utilizar a mão de obra escrava para produzir e comercializar alimentos em condições não remuneradoras ou produzir para a exportação.

Mesmo com o descenso do ciclo aurífero no Brasil e a consequente recessão do tropeirismo, os proprietários de terra e comerciantes de gado consolidaram o poder político do planalto sobre o litoral e elevaram a vila à capital, em 1853, com a criação da província do Paraná, desmembrada de São Paulo. Foi este poder local quem mediou o processo de transformação do espaço urbano como paisagem dissociada do rural, cuja função era abrigar o comércio, os serviços administrativos e religiosos e as segundas residências de proprietários de sesmarias, onde estes passavam feriados religiosos e festas (BONAMETTI, 2007). Isto se refletiu no primeiro plano de urbanização de Curitiba, em 1855, que proibiu a agricultura de subsistência no quadro urbano, destinado aos setores secundário e terciário (RIBAS, 2005).

O final do século XIX é marcado pela chegada de imigrantes alemães, italianos, poloneses, ucranianos, em maior proporção, e franceses, suíços, ingleses, russos, entre outras, em menor, que desenvolveram nos arredores de Curitiba, como descrevem Balhana e Nadalin (1974), não uma agricultura de subsistência, mas uma economia agrícola voltada à produção e circulação de alimentos para abastecer o centro urbano. Os autores colocam que o êxito da ocupação espontânea e melhoria das técnicas agrícolas, com a introdução dos primeiros arados e carroças de quatro rodas, promoveram um aumento da produção, o que levou o governo da província a implantar um plano de criação de colônias agrícolas<sup>4</sup> para atender o emergente mercado consumidor.

---

<sup>3</sup> No início do século XVIII eram, aproximadamente, 1.400 habitantes, ao final 3.194, dos quais 848 escravos (BONAMETTI, 2007).

<sup>4</sup> É importante destacar que algumas destas colônias, criadas tanto pelo incentivo do governo quanto pela aquisição particular de terras, situavam-se ao norte de Curitiba, onde atualmente estão os bairros Bacacheri, Água Verde, Ahú, Pilarzinho, Orleans, Santa Felicidade, Santa Cândida, e municípios da RMC, como São José dos Pinhais, Campo Largo, Colombo, Almirante Tamandaré e Campo Magro.



Os ciclos econômicos que sucederam o tropeirismo foram estimulados pela exploração das áreas de floresta ao sul, sudoeste e norte do estado, e construção das ligações ferroviárias São Paulo-Rio Grande e Curitiba-Paranaguá. Ao longo do século XIX a erva-mate passou a participar da economia do estado, ciclo com auge em 1925. Enquanto a entrada de capital estrangeiro para a construção das ferrovias, no final do século XIX, impulsionou a exploração comercial da madeira, ciclo que perdurou até 1940. A exploração da erva-mate e da madeira fortaleceu setores diretamente ligados a tais atividades, que concentraram em Curitiba parte da renda acumulada (IPARDES, 1976). Nesta época, a madeira e os alimentos configuravam os principais ramos industriais do estado, mas o aumento da população acionou outros setores. Curitiba, enquanto centro administrativo, econômico e cultural do Paraná, passou a concentrar e diversificar atividades industriais e comerciais, principalmente pela atuação dos imigrantes (BONAMETTI, 2007). Contudo, tal crescimento também acarretou em falta de moradias, desemprego, aumento na incidência de doenças infectocontagiosas, alta dos preços dos alimentos e serviços, bem como tornou insuficientes as, já precárias, infraestruturas de saneamento básico, iluminação pública, calçamento e transporte público (CRUZETTA, 2010) e a paisagem, por sua vez, ainda remetia à vila de Nossa Senhora.

Nos primeiros anos da República, com a modernização das cidades brasileiras, a capital teve obras de embelezamento do centro, construção e reforma de prédios públicos, saneamento básico e novas tecnologias de transporte, comunicação e entretenimento, contudo, Cruzetta (2010) afirma que a população mais pobre ficou pobre à margem de tais melhorias. Foi uma destas obras, a construção do novo Paço Municipal, que ocasionou, em 1914, a transferência do mercado municipal – situado na região central da vila desde sua criação, em 1860 – para o bairro Batel, onde permaneceu até ser demolido em 1937. Ressalta-se que neste bairro situavam-se as residências dos barões da erva-mate e da madeira, ciclos econômicos que estavam em seu auge.

Em 1943, o segundo plano de urbanização, o Plano Agache<sup>5</sup>, previa um sistema de abastecimento alimentar organizado a partir de entrepostos nos bairros e de um Mercado Municipal central, com fácil acesso à Estação Ferroviária e a rodovias estratégicas (BONAMETTI, 2011). Apesar de não ser implantado integralmente, o plano apontou o local onde foi inaugurada, em 1958, a sede definitiva do Mercado Municipal. Nas duas décadas em que o município permaneceu sem uma central pública de abastecimento, as ações do poder público municipal para promover o abastecimento e regular oferta e preço dos alimentos

---

<sup>5</sup> Plano Diretor de Urbanização de Curitiba elaborado pelo arquiteto francês Donat-Alfred Agache, sendo chamado de 'Plano Agache'.

incentivavam feiras-livres e comercialização direta pelos agricultores do “cinturão verde”, que se formou no entorno do centro urbano a partir das colônias agrícolas (IPPUC, 2008).

Após a crise da erva-mate, o ciclo econômico que se fortaleceu foi a cafeicultura, estimulada, nas primeiras décadas do século XX, pela abertura de fronteiras agrícolas e colonização do norte e noroeste do estado. Em meados de 1940 o café tornou-se a principal atividade econômica do Paraná que, por sua vez, se tornou o maior produtor de café do país. Este ciclo configurou o chamado Paraná moderno, tendo Londrina como centro social e econômico. Assim, entre 1940 e 1970, a taxa de crescimento populacional do estado suplantou a média do país (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000), porém com uma distribuição populacional mais equilibrada e dispersa. No início de 1970 Curitiba já era o município mais populoso e com maior grau de urbanização, enquanto cerca de 90% dos municípios do estado possuíam mais da metade da população em áreas rurais, e a mesorregião Metropolitana de Curitiba<sup>6</sup> era a segunda mais populosa, atrás da mesorregião de Londrina (IPARDES, 2004).

Todavia, sucessivas geadas entre 1950 e 1960 causaram impactos na cafeicultura, sentidos, principalmente, pelos pequenos produtores. Alguns, para permanecerem na agricultura, lançaram mão da diversificação das unidades produtivas ou de novas relações de trabalho, como as parcerias, outros abandonaram as atividades produtivas buscando oportunidades como mão de obra volante no meio rural ou migrando para os centros urbanos (IPARDES, 1976). Até que, em 1975, uma ‘geada negra’ dizimou os cafezais do Paraná e determinou fim do ciclo.

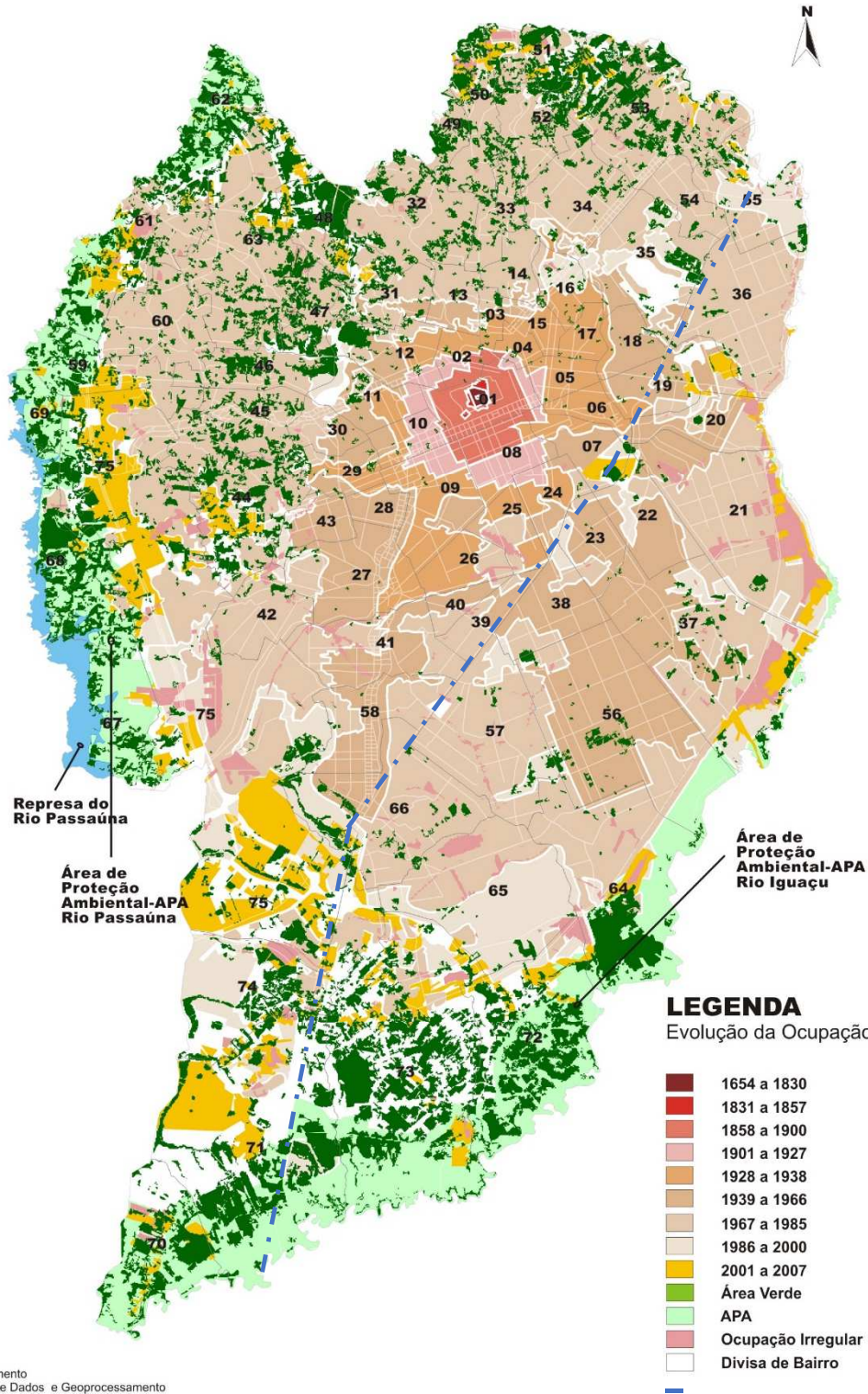
A intensificação do movimento migratório do campo para as cidades, como consequência do colapso da cafeicultura no Paraná e do processo de modernização conservadora e do progresso tecnológico da agricultura, em curso no Brasil desde a década de 1960, somada a instalação de segmentos industriais do ramo metal mecânico e petrolífero em Curitiba e Região Metropolitana na década de 1970, fizeram com que as taxas de crescimento populacional de Curitiba se situassem por volta de 5,0% a.a. entre 1970 e 1980 (IPARDES, 2004). Nesta década que Curitiba atingiu 100% no grau de urbanização. A figura 4, a seguir, ilustra o processo de ocupação do município e a significativa expansão dos limites urbanos, principalmente em direção ao sul, intensificada pelo movimento migratório no Paraná desde a década de 1950. A linha tracejada em azul simboliza o traço da BR-116, rodovia de ligação entre o sul e o norte do país.

---

<sup>6</sup> A mesorregião Metropolitana de Curitiba abrange 11,5% do território estadual e é composta por 37 municípios: 8 da Planície Litorânea, 26 do Primeiro Planalto e 3 do Segundo Planalto (IPARDES, 2004).

## Evolução da Ocupação Urbana em Curitiba - 1654 a 2007

- BAIRROS**
- 01-CENTRO
  - 02-SÃO FRANCISCO
  - 03-CENTRO CÍVICO
  - 04-ALTO DA GLÓRIA
  - 05-ALTO DA RUA XV
  - 06-CRISTO REI
  - 07-JARDIM BOTÂNICO
  - 08-REBOÇAS
  - 09-ÁGUA VERDE
  - 10-BATEL
  - 11-BIGORRILHO
  - 12-MERCÊS
  - 13-BOM RETIRO
  - 14-AHÚ
  - 15-JUVEVÊ
  - 16-CABRAL
  - 17-HUGO LANGE
  - 18-JARDIM SOCIAL
  - 19-TARUMÁ
  - 20-CAPÃO DA IMBUIA
  - 21-CAJURU
  - 22-JARDIM DAS AMÉRICAS
  - 23-GUABIOTUBA
  - 24-PRADO VELHO
  - 25-PAROLIN
  - 26-GUAÍRA
  - 27-PORTÃO
  - 28-VILA IZABEL
  - 29-SEMINÁRIO
  - 30-CAMPINA DO SIQUEIRA
  - 31-VISTA ALEGRE
  - 32-PILARZINHO
  - 33-SÃO LOURENÇO
  - 34-BOA VISTA
  - 35-BACACHERI
  - 36-BAIRRO ALTO
  - 37-UBERABA
  - 38-HAUER
  - 39-FANNY
  - 40-LINDOIA
  - 41-NOVO MUNDO
  - 42-FAZENDINHA
  - 43-SANTA QUITÉRIA
  - 44-CAMPO COMPRIDO
  - 45-MOSSUNGUÉ
  - 46-SANTO INÁCIO
  - 47-CASCATINHA
  - 48-SÃO JOÃO
  - 49-TABOÃO
  - 50-ABRANCHES
  - 51-CACHOEIRA
  - 52-BARRRIRINHA
  - 53-SANTA CÂNDIDA
  - 54-TINGUI
  - 55-ATUBA
  - 56-BOQUEIRÃO
  - 57-XAXIM
  - 58-CAPÃO RASO
  - 59-ORLEANS
  - 60-SÃO BRAZ
  - 61-BUTIATUVINHA
  - 62-LAMENHA PEQUENA
  - 63-SANTA FELICIDADE
  - 64-ALTO BOQUEIRÃO
  - 65-SÍTIO CERCA DO
  - 66-PINHEIRINHO
  - 67-SÃO MIGUEL
  - 68-AUGUSTA
  - 69-RIVIERA
  - 70-CAXIMBA
  - 71-CAMPO DE SANTANA
  - 72-GANCHINHO
  - 73-UMBARÁ
  - 74-TATUQUARA
  - 75-CIDADE INDUSTRIAL



Fonte: IPPUC - Geoprocessamento  
Elaboração: IPPUC - Banco de Dados e Geoprocessamento  
Escala: Mapa Ilustrativo



**IPPUC Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - SIN - Banco de Dados**

:: Rua Bom Jesus, 669 :: Cabral :: Curitiba :: Paraná :: CEP 80035-010 :: Fone (41) 3250-1414 :: Fax (41) 3254-8661 :: E-Mail [ippuc@ippuc.org.br](mailto:ippuc@ippuc.org.br) ::

Figura 4 – Mapa de evolução da ocupação urbana de Curitiba/PR entre 1654 e 2007

A ocupação da região sul de Curitiba neste período resultou de uma somatória de fatores, dentre os quais a valorização dos terrenos do ‘cinturão verde’ formado pelas colônias agrícolas ao norte da cidade, bem como a valorização dos imóveis da região central e histórica. Ao passo que os campos e várzeas da bacia do Rio Iguaçu, até então desabitados e ocupados pela pecuária, começaram a ser parcelados e vendidos a para os migrantes sem qualquer intervenção do poder público. Destaca-se que é, também, nesta região que se forma, em 1951, a Vila São Pedro, primeiro loteamento popular clandestino de Curitiba, atualmente onde se situa o bairro Xaxim (Figura 4) (GARCIA, 2001).

A expansão do centro urbano, principalmente no período compreendido entre 1967 e 1985 (Figura 4), ocorre quando o município apresenta suas maiores taxas de crescimento populacional (Figura 5).

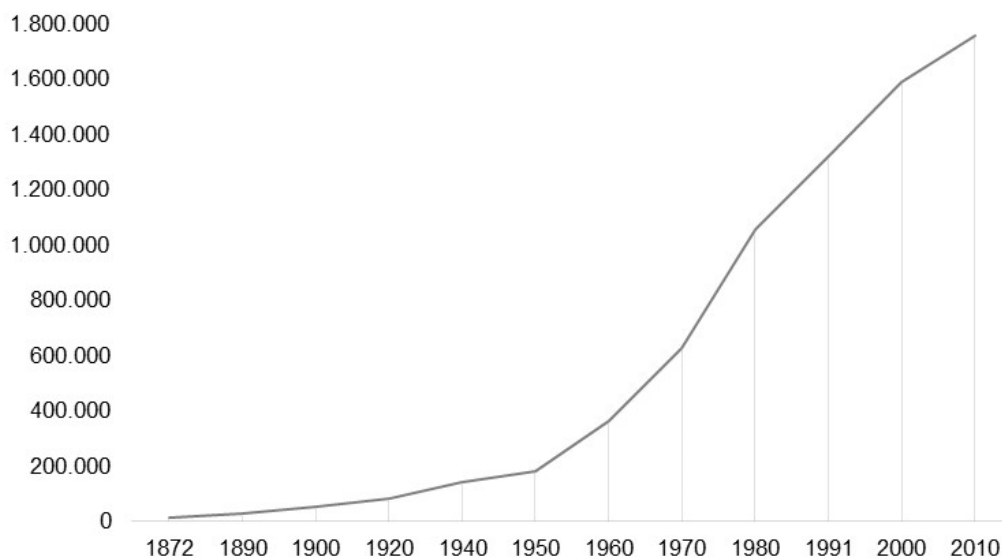


Figura 5 – Evolução populacional de Curitiba entre 1872 e 2010.

Fonte: IBGE, 2010.

O terceiro Plano Preliminar de Urbanismo (PPU) de Curitiba foi elaborado em 1966, com base no Plano Agache, servindo de base ao Plano Diretor vigente. De acordo com Souza (2001), a modernização proposta pelo PPU serviu para cumprir com uma hierarquia na nova configuração urbana: proteger, expandir e valorizar os espaços nobres e conter os pobres em lugares distantes. O autor argumenta que, para legitimar um eixo de desenvolvimento no sentido noroeste-sudeste, o plano criou duas imagens polarizadas da cidade, uma caracterizando o crescimento positivo, saudável e orgânico da região central e histórica, promovido pelos

imigrantes brancos e europeus, a outra refletindo o processo negativo, residual e inorgânico da ocupação desordenada ao sul da fronteira urbana, figurada pela BR-116, por uma população imigrante nacional empobrecida. A partir desta polarização, o plano desaconselhou investimentos públicos na região sul da cidade e, assim, tornou invisível ao planejamento urbano as necessidades da população que chegava (SOUZA, 2001).

Se, por um lado, as ações realizadas a partir do PPU consolidaram, nos anos 1990, uma imagem nacional e internacional de Curitiba como cidade modelo, cuja pretensão era virar o século mantendo a posição de capital com melhor qualidade de vida do país (GARCÍA, 1994). Por outro lado, ampliaram o contraste social e econômico já existente na cidade. Ao longo das três últimas décadas, houve aumento da população vivendo abaixo da Linha Nacional da Pobreza<sup>7</sup> e residindo em favelas<sup>8</sup>, bem como aumento na concentração da renda<sup>9</sup> (IPPUC, 2011).

Nota-se que as intervenções urbanísticas realizadas na capital privilegiaram a região central e deixaram à margem, literalmente, as regiões periféricas. De acordo com o Censo do IBGE (2010), observa-se que são os bairros que figuravam como positivos nos planejamentos urbanos – formados tanto no auge dos ciclos da erva mate e madeira como no período de diversificação comercial e industrial<sup>10</sup> na cidade – aqueles que apresentam, atualmente, os maiores rendimentos nominais mensais domiciliares *per capita*. Enquanto a maior parte dos bairros<sup>11</sup> que concentram domicílios com os menores ou sem rendimentos situam-se ao sul da BR-116 e na região sudoeste da cidade (IPPUC, 2011), formados a partir dos anos 1960.

Nas últimas cinco décadas Curitiba assumiu o posto de oitava cidade mais populosa do país, com 1,7 milhões de habitantes em 2013 (IPARDES, 2013).

---

<sup>7</sup> Quantidade de indivíduos com renda menor que 1/2 salário mínimo: 14,50% em 1991, 6,92% em 2000, 10,18% em 2010 (IPPUC, 2011).

<sup>8</sup> Favela caracterizada, segundo o IBGE, como aglomerado habitacional urbano sem pelo menos uma das cinco condições: acesso à água potável; acesso a instalações sanitárias melhoradas; área suficiente de moradia; não superlotada; a qualidade estrutural e durabilidade das habitações e a segurança da posse: 3,86% em 1989, 7,30% em 1999, 10,09% em 2009 (IPPUC, 2011).

<sup>9</sup> Índice de Gini: 0,55 em 1991, 0,59 em 2000 (IPPUC, 2011).

<sup>10</sup> No primeiro caso o Batel; no segundo, Cabral, Juvevê, Bigorriho, Hugo Lange, Alto da Glória, Cristo Rei, Seminário, Alto da XV, Centro Cívico, Água Verde (Figura 4).

<sup>11</sup> Caximba, Campo do Santana, Tatuquara, Ganchinho, São Miguel, Augusta, Riviera, Fazendinha, Cidade Industrial de Curitiba, Pinheirinho, Alto Boqueirão, Uberaba e Umbará (Figura 4).

## **2.2 CEFURIA: “Centro de Formação Urbano-Rural, tá no nome isso!”**

O processo de modernização conservadora e o progresso tecnológico da agricultura no Brasil, em curso desde a década de 1960, somado aos impactos dos eventos climáticos no Paraná na década de 1970, e as propostas do planejamento urbano de Curitiba, incorreram em uma dupla exclusão de direitos por uma parcela significativa destes migrantes, que saíram do campo em busca de melhor qualidade de vida na cidade. Ao instalarem-se em uma região na qual o poder público não previa investimentos, pela tendência do planejamento em pautar o desenvolvimento no sentido noroeste-sudeste, acabaram por construir “uma infraestrutura urbana praticamente à revelia da administração municipal” (SOUZA, 2001, p. 114).

Segundo Garcia (2001), o período de repressão militar vivenciado no país àquela época impedia a organização e a participação popular em espaços de representação, de forma que a Igreja Católica tornou-se um importante espaço alternativo e aglutinador de movimentos populares de reivindicação por direitos. De acordo com a autora, religiosos influenciados pelas ideias da Teologia da Libertação, acreditando na construção de uma “Igreja dos Pobres”, constituíram as Comunidades Eclesiais de Base (CEB), no sentido de ampliar as leituras, debates e reflexões do Evangelho associando-o as situações de carência aos direitos sociais negados e às injustiças sociais nos bairros periféricos das cidades brasileiras. Ela afirma que as CEBs extrapolaram, assim, a questão da fé na comunidade para construir uma identidade entre seus membros, motivando a mobilização e a participação popular na conquista de direitos sociais. Através das CEB, o envolvimento dos moradores dos bairros de periferia em Curitiba nos debates sobre problemas urbanos vivenciados cotidianamente iniciou um processo de organização que incorreu na criação de associações de bairro, movimentos populares e favoreceu o surgimento de lideranças para a mobilização e organização popular (GARCIA, 2001).

Conforme argumentam Almeida e Lüchmann (2008), o campo de contestação ao governo militar que surgiu no Brasil, através de setores do meio acadêmico, de organizações e da Igreja, foi capaz de construir novos significados às reivindicações pela cidadania que têm em suas origens a defesa da autonomia frente ao Estado, de modo que os movimentos fossem reconhecidos pelos poderes instituídos como sujeitos portadores de direitos. Elas afirmam que, durante o processo de transição de regimes autoritários para regimes democráticos no Brasil, as organizações populares procuravam construir um modelo democrático que se afastasse de uma democracia elitista – na qual a participação das massas seria reduzida ao instrumento do voto no jogo eleitoral – e apresentavam uma perspectiva mais ampla “alimentada pelo clima global

de (re)valorização da sociedade civil, conduzindo ao desenvolvimento de modelos normativos de democracia amplamente ancorados nas ideias de participação e deliberação” (ALMEIDA e LÜCHMANN, 2008, p. 16). A partir desta perspectiva, as autoras colocam que a ênfase do ideal de participação é proporcionalmente inversa à dimensão da representação, por trazer à centralidade a sociedade civil.

Sobre estes aspectos da construção de modelos democráticos, Almeida e Lüchmann (2008, p.17) ainda argumentam que, para os estudiosos da democracia participativa, a valorização da ampliação de espaços “de fazer política” incorpora uma dimensão pedagógica à política, na qual a participação “engendraria uma dinâmica que levaria à mudança da consciência política e à diminuição das desigualdades sociais” ao mesmo tempo em que “instaura a incerteza permanente quanto aos valores e às leis que regerão uma sociedade e determinarão sua forma de existir”. Por sua vez, a democracia deliberativa implica na qualificação e ampliação dos espaços públicos de discussão e tomada de decisão, nos quais a participação, assentada em uma multiplicidade de atores coletivos e no fortalecimento do Estado, confere legitimidade política e reordena a lógica de poder tradicional.

É neste contexto social, econômico e político que foi fundado, em 1981, o Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA), em Curitiba. O CEFURIA é uma organização não-governamental que surgiu com o principal objetivo de capacitar as lideranças e assessores de movimentos populares e agentes de pastoral ligados as CEBs para que pudessem desenvolver um trabalho de organização e educação popular junto às comunidades e movimentos dos bairros de periferia de Curitiba (GARCIA, 2001). Seu nome é uma homenagem à Irmã Tereza Araújo, missionária da Ordem Filhas da Caridade São Vicente de Paula, que atuou na organização social da população daquela região.

Destaca-se que um dos fatores que apontou para a necessidade de capacitar lideranças dos movimentos sociais foi a vitória de partidos de oposição nas primeiras eleições do Paraná e de Curitiba na década de 1980, o que Garcia (2001) analisou como a formação de um amplo campo de reconhecimento e legitimação dos movimentos populares que possibilitou a abertura de canais de apresentação de propostas, negociação e participação na elaboração de políticas públicas.

O CEFURIA surge com a concepção da democracia participativa e deliberativa e, também, da educação popular, construindo sua proposta metodológica sob influência das ideias de Paulo Freire. Deste modo, ressalta a importância do diálogo, do debate, da participação e construção coletiva do conhecimento no processo educativo, motivando o debate sobre os problemas enfrentados no cotidiano e a busca por soluções através da vivência e das

experiências participativas e democráticas (GARCIA, 2001). Por seu turno, o vínculo do CEFURIA com a Igreja possibilitou uma articulação com diversas organizações populares cujas origens e diretrizes eram semelhantes, como associações de bairro, movimentos sindicais, movimentos pelo transporte, de luta contra o desemprego, de mulheres, de creches, o CECOMA, o conselho indigenista, pastorais sociais, o MST, entre outras (GARCIA, 2001). Através destas articulações, “o CEFURIA surge com essa ideia: Centro de Formação *urbano-rural*, tá no nome isso!” (José, EdPop2).

Entretanto, ao final da década de 1980, com o surgimento dos movimentos pró-participação popular na Constituinte e, ainda, a posterior vitória de governos – em âmbito estadual e federal – ligados a princípios neoliberais, o CEFURIA mudou o foco de sua ação no intuito de garantir os direitos conquistados no período anterior. Para isto, ampliou sua proposta inicial de modo a tornar-se um articulador de mobilizações sociais contrárias as premissas neoliberais para a economia do país, bem como contrárias a redução das funções do Estado. Tal mudança também implicou na modificação dos métodos utilizados pelo Centro de Formação, que passou a trabalhar na promoção de encontros e seminários e coordenando e articulando organizações em mobilizações como a campanha pela constituinte, o plebiscito contra a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), contra o pagamento da dívida externa.

Isto fez com que o Centro de Formação se distanciasse da construção de espaços de formação vinculados ao campo e a cidade e, como consequência, restringiu suas ações à Curitiba e Região Metropolitana. Entretanto, a partir da segunda metade dos anos 1990, o CEFURIA retomou, progressivamente, suas atividades junto a população dos bairros de Curitiba e, com o impulso tomado pela economia solidária no Brasil, incorporou este princípio a suas diretrizes. Deste modo, passou a estimular a formação de grupos de trabalho organizados de forma cooperada, igualitária e democrática (CEFURIA, 2009).

Dentre as experiências de economia solidária assessoradas pelo CEFURIA estão as padarias comunitárias, iniciadas em 1996 por grupos de mulheres do bairro Sítio Cercado que buscavam alternativas de geração de renda em decorrência, principalmente, da dificuldade da inserção feminina em postos formais de trabalho, bem como os Clubes de Troca, iniciados em 2001, com o objetivo de tornarem-se espaços onde as pessoas pudessem trocar produtos, serviços e saberes entre si, de forma solidária ou utilizando o “Pinhão” como moeda social (CEFURIA, 2009). E, a partir de 2008, o Centro de Formação passou a assessorar grupos de catadores de material reciclável de Curitiba e Região Metropolitana.



Com a incorporação do princípio da economia solidária<sup>12</sup> pelo CEFURIA, aliada a alteração do governo federal no início dos anos 2000, com a eleição de um representante cuja proposta previa maior intervenção do Estado em alguns setores da economia e da sociedade, o centro delibera pela saída da articulação e coordenação de movimentos sociais para retornar à sua proposta inicial, de formação e capacitação junto a população da periferia de Curitiba:

De 2003, 2004, pra cá que ele foi mais para as bases, foi mais para as vilas, de preferência onde eram vilas mais pobres. Foi opção de sair um pouco como *articulação* para assumir, mesmo, a questão da *formação*, mas a formação em lugares específicos, que seria trabalhar mais com mulheres e jovens na periferia. Uma opção de direção, opção de assembleia. (José, EdPop2)

Estes trabalhos culminaram com a articulação de redes solidárias, espaços voltados à valorização da produção local e consumo solidário e responsável em Curitiba e Região Metropolitana. Atualmente, o CEFURIA assessora a Rede de Padarias Comunitárias, que articula 26 padarias situadas em Curitiba e Região Metropolitana e reúnem-se mensalmente no Conselho Gestor Fermento na Massa com o objetivo de troca de experiências, formação e participação em espaços da economia solidária. Também assessora os Clubes de Troca que se articulam na Rede “Pinhão”, em Curitiba, Região Metropolitana e outros municípios do Paraná, cujos representantes reúnem-se mensalmente para estudos, debates, planejamentos e avaliações, bem como assessora os grupos de catadores de materiais recicláveis, que criaram, em 2012, a Cooperativa de Reciclagem do Paraná (COOPERSOL), abrangendo Curitiba e RMC. E, por meio destas experiências da economia solidária, o CEFURIA pôde retomar a articulação entre as populações do campo e da cidade:

[...] com a questão da economia solidária e os encontros de formação, já saía da grande Curitiba. Nós íamos mais com o povo da roça, com os movimentos sociais, principalmente o MST, etc., [...] fazíamos muitos seminários nos finais de semana, chamados ‘Intercâmbio Campo-Cidade’! Eram vários seminários, muitos interessantes, porque o povo ia daqui pra lá, o povo vinha de lá pra cá... (José, EdPop2)

---

<sup>12</sup> De acordo com Schmitt (2010), o surgimento da economia solidária no Brasil adquiriu expressão a partir da década de 1980, tendo como referência experiências associativas no campo e na cidade – grupos e associações comunitárias de caráter formal e informal, empresas falidas em processo de recuperação pelos trabalhadores, grupos de finanças solidárias, cooperativas urbanas (de trabalho, consumo e serviços), associações e cooperativas de agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Na década de 1990, o termo economia solidária passou a ser mais utilizado, delimitando um campo de articulação de pessoas, experiências e organizações engajadas na construção de uma “nova economia”, que poderia ser sintetizada pelos princípios: i) valorizar o trabalho, o saber e a criatividade dos seres humanos; ii) reconhecer o trabalho associado e a propriedade associativa dos meios de produção como elementos fundamentais na construção de formas renovadas de organização econômica; iii) autogestão; e iv) construir redes de colaboração solidária como estratégia de integração entre diferentes empreendimentos.

O CEFURIA ainda desempenha outras ações. A Escola de Formação Básica Multiplicadora de Economia Popular de Trabalho, conhecida como “Escolinha de Economia Solidária”, que, desde 2000, visa capacitar teórica e metodologicamente os integrantes grupos de economia solidária tendo como base pedagógica o referencial da educação popular de Paulo Freire. A Feira Permanente em Economia Popular Solidária é realizada mensalmente desde 2013 na Paróquia São José das Famílias, bairro Sítio Cercado, com o objetivo de expor os produtos dos grupos de economia solidária de Curitiba e RMC. Atualmente, também mantém o Centro de Documentação e Biblioteca Popular Mara Vallauri e a Videoteca Popular, com títulos e obras abertos ao público em geral para a pesquisa em temas como movimentos sociais, educação popular e economia solidária.

### 2.2.1 Abastecimento alimentar: uma velha questão

Se o abastecimento alimentar coloca-se como “uma velha questão que levou quase 50 anos para ser reconhecida pelas políticas públicas”, (CUNHA e BELIK, 2012, p. 438), em Curitiba esta questão apresenta-se mais tardiamente. Até os anos 1970, as características demográficas da cidade, bem como sua proximidade geográfica com a produção, iam ao encontro da maior parte das ações do poder público municipal, centradas no mercado municipal e nos incentivos à comercialização direta ou em feiras pelos pequenos produtores. Contudo, o intenso crescimento populacional desencadeou mudanças significativas na cidade, como a alteração do zoneamento urbano, em 1975, que permitiu o fracionamento de lotes em determinadas regiões e empurrou o “cinturão verde” para regiões mais distantes.

Este tópico apresenta quatro experiências de organização da sociedade civil em Curitiba, durante os anos 1970 e 1980, que podem auxiliar a compreender a dinâmica operacional local criada pelo CEFURIA para executar o PAA no período atual. As ações foram realizadas pelo Centro Comunitário de Manutenção (CECOMA), também originado da organização das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da Igreja Católica nos bairros que se formavam na região sul do município durante aquelas décadas. Em síntese, a primeira experiência refere-se às compras coletivas gêneros alimentares de primeira necessidade, que, posteriormente, se tornou uma política pública do estado do Paraná. A segunda experiência relaciona-se as feiras e bancas de hortifrutigranjeiros, que também serviram de base a uma política pública municipal de abastecimento. A terceira remete a tentativa do CECOMA em comprar alguns gêneros alimentícios através da relação direta com agricultores, mas que teve uma curta duração por não apresentar os resultados esperados pelos consumidores. Já a quarta iniciativa caracteriza

uma mudança na linha de atuação do CECOMA, que deixa as ações voltadas ao abastecimento alimentar e passa a articular associações de moradores dos bairros da região sul para reivindicar direitos referentes a habitação.

As compras coletivas surgem em decorrência da crise na economia brasileira e da inflação que afetavam diretamente o preço dos alimentos, na década de 1970. O trecho da entrevista a seguir descreve o objetivo e a dinâmica organizados pela comunidade:

[...] quando começa a disparar a inflação, o custo de vida muito alto, o pessoal começou a discutir o que as comunidades católicas poderiam fazer para continuar botando alimento na mesa do trabalhador, com o mesmo salário, com a inflação. Você não perder poder de compra. Não diminuir, ter que comprar menos com o salário do mês que vem porque teve inflação. Então o único jeito era diminuir o valor da compra, ao invés de diminuir quantidade, você tentar comprar mais barato. Começou a se colocar em prática em 1975. [...] O que eles acharam pra fazer, ao invés de comprarem individualmente, era comprar coletivamente, pra ter um poder de compra e poder negociar. Os representantes de comunidades saiam pro seu trabalho, passavam nos mercados, faziam tomada de preço e por quanto tempo eles seguravam aquele preço, nos mercados, atacadistas. Depois eles se reuniam e viam onde tava mais em conta determinados produtos, aí construíam uma lista única com os preços mais baixos encontrados. Eles não compravam só num mercado, se num mercado açúcar tava mais barato, eles compravam açúcar naquele mercado, se era arroz que tava no outro... e assim por diante. Faziam uma lista de preço com os menores preços, onde tinham sido encontrados e aí confeccionavam estas listas e distribuíam nas comunidades. Aí a comunidade se organizava, cada família fazia o seu pedido e devolvia pra coordenação geral. E a coordenação geral montava aquelas listas todas, 200, 300, 500, quantas fossem, somavam quantos pacotes de arroz, quantos quilos de feijão, quantos pacotes de açúcar e assim por diante, aí iam naqueles lugares e faziam os pedidos fechados. Então vinha lá: 500 pacotes de arroz... não sei quantos pacotes de açúcar. Isso aí tinha um poder de negociação com o atacadista ou com o mercado. Aí esse caminhão vinha e trazia na comunidade, eles davam um cheque pré-datado no mercado, separavam os pedidos de cada um, o pessoal vinha buscava e pagava, eles iam lá no banco e cobriam. Isso funcionou uma porção de tempo ser ter nenhum pago pra fazer isso, só organização da própria comunidade. [...] As compras coletivas eram uma vez ao mês. (Pedro, EdPop1)

Estas compras aconteceram entre 1975 e 1983 organizadas pela própria comunidade. Como comenta Pedro, Educador Popular, “não tinha ninguém *pag*o pra fazer isso” (EdPop1), ou seja, eram os próprios trabalhadores que, ligados as CEBs, organizavam e executavam a dinâmica. Eles chegaram a mobilizar cerca de 23 grupos com, aproximadamente, 500 famílias residentes nos bairros Xaxim, Pinheirinho e Boqueirão. Contudo, com a crescente demanda de famílias a serem atendidas e as dificuldades de executar a grande quantidade de atividades, o CECOMA interrompeu as compras em 1983. Neste mesmo ano aconteceram, como parte do processo de abertura democrática do país, eleições para os governos estaduais, sendo eleito para governador do estado do Paraná José Richa, do PMDB. De acordo com Pedro:

Nós fomos brigar com o governo [...] nós pressionamos, achamos que isso tinha que ser uma política de governo, nós não dávamos conta. Então conseguimos fazer com que eles assumissem isso. O Programa de Compras Comunitárias do estado nós que começamos, depois eles assumiram. (EdPop1)

O Programa de Compras Comunitárias (PCC) foi implantado pelo governo do estado do Paraná ainda em 1983, operado em parceria com a Central de Abastecimento (CEASA), e tem vigência até o período atual. Apesar do CECOMA ser proponente da ideia junto ao poder público, um dos aspectos que geraram conflitos ao longo do processo de transformação da iniciativa popular em política pública foi a transferência da assessoria e organização da comunidade, antes realizada pelo CECOMA, para outra organização, a Associação Difusora de Treinamento e Projetos Pedagógicos (ADITEPP):

Até que o governo criou, de fato, o Programa, tivemos alguns embates. Porque, até ali, o CECOMA tocava, depois na hora que o governo assume, era para ter a coordenação de alguma entidade e a ADITEPP assume o Programa. Tivemos alguns embates com o pessoal da ADITEPP. (EdPop1)

Estes conflitos, aos quais se refere Pedro, diziam respeito a proposta metodológica e de participação social da comunidade no PCC implementada pela ADITEPP.

A segunda iniciativa do CECOMA também havia iniciado em 1983, “nós resolvemos trabalhar também com hortifrutigranjeiros, começamos as feiras comunitárias todo sábado” (Pedro, EdPop1). Contudo, elas também foram paralisadas por conta das dificuldades de operacionalizar as duas atividades de compra simultaneamente. Com passagem das compras coletivas para o governo do estado, o Centro passou ao controle e fiscalização do Programa e retomou a realização das feiras comunitárias de hortifrutigranjeiros.

Aqui cabe destacar a mudança radical nas políticas nacionais relacionadas a alimentação ocorrida nos anos 1960, na qual o poder público passou da fiscalização e controle dos canais de comercialização para a gestão do abastecimento, chamando pra si a tarefa de fazer os alimentos chegarem até o consumidor final (BELIK, 2001). Dentre as medidas tomadas estão a constituição do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC), na década de 1970, que criou um enorme conjunto de estruturas físicas públicas de comercialização nos principais centros urbanos brasileiros, em articulação com estados e municípios (CUNHA e BELIK, 2012). O SINAC instalou em 1976, uma unidade da Central de Abastecimento em Curitiba, no Bairro Tatuquara. As feiras do CECOMA passaram, assim, a serem abastecidas pela CEASA:

[...] depois de alguma discussão, a gente primeiro avisou a comunidade inteira, do que ia ser feito, fez uma boa divulgação. A gente foi lá pra o CEASA sexta feira de madrugada, de bicicleta, saiu de casa as três da manhã, comprou um caminhão de frutas e verduras, descarregou na comunidade e aí, quando foi lá por meio dia, uma

hora, já não tinha mais nada! Se comprou e vendeu a preço de custo, colocando um pouquinho a mais por causa das perdas, que tem. Então teve a primeira, que teve um resultado muito bom. Fizemos a segunda, depois fomos caminhando, estruturando. Nós começamos numa comunidade e, de repente, nós tínhamos *doze* feiras comunitárias! Naquela região do Xaxim, São Pedro, Pinheirinho, Alto Boqueirão, dava um trabalho danado! E era duas pessoas que enfrentavam essa parada, eu um pouco mais na organização, de ver a quantia, colocar preço certinho, fazer lista, distribuir pra comunidade, e Álvaro era o comprador, o cara que tinha um certo tino pra isso. [...] No começo alugava um caminhão lá, trazia e entregava nas comunidades. Depois nós conseguimos um caminhão do CEASA pra trazer as nossas compras. Cada vez a gente ia brigando um pouco mais. E enquanto o Álvaro ia comprando eu ia fazendo tabela de preços. Uma caixa de banana tem 16 quilos, custou tanto, divide por 16, quanto sai o quilo? Daí joga uma margenzinha pequena em cima, só pela questão dos custos, e já ia preparando tudo. Chegava e eu fazia entrega em todas as comunidades. A gente tinha uma lista com uma folha dessas preparadas com todos os custos dos produtos, ou seja, a gente preparava os preços e passava tudo nas folhas, já entregava uma folha com a quantia de produto que comprou, com o preço que deveria dar se vendesse tudo. Se não vender tudo é a sobra, então tem que fazer a soma da sobra com o que vendeu pra ver se batia, porque a gente tinha que pagar, era um cheque pré-datado e você tinha que cobrir lá. [...] Daí depois do meio dia, eu passava com a Kombi do CECOMA recolhendo todas aquelas sobras, classificava aquilo mais ou menos e no domingo de manhã a gente ia vender nas portas das comunidades, pra não perder. (Pedro, EdPop1)

As dificuldades de operar a grande quantidade de feiras semanalmente, aliada a crescente demanda diária de hortifrúti pela população e, ainda, “porque tinha muita gente que queria, mas chegava no sábado não tinha dinheiro, então acabava não aproveitando” (Pedro, EdPop1), levaram o CECOMA a implantar um espaço fixo para comercializar os alimentos:

Então alugamos um espaço e montamos uma banca, onde é o CECOMA hoje<sup>13</sup>. [...] E fizemos o maior sucesso, porque, assim, os verdureiros da época iam no CEASA e, se tinha alguma coisa boa de preço, eles ganhavam dinheiro, porque não baixavam o preço que estavam vendendo. E nós colocávamos cerca de 10% em cima do valor. Tinha coisa que, nas frutas e verduras, eles estavam vendendo, vamos supor, a 2 reais e nós vendíamos a 50 centavos. O valor que a gente pagou lá no CEASA era dez por cento em cima, só. Então nós roubamos a clientela de todo mundo da região, fazia fila na frente pra comprar na nossa banca! E aquilo que sobrava na feira do sábado nos levávamos pra banca! (EdPop1)

Em 1985 acontecem as primeiras eleições municipais, como parte do processo de abertura democrática do país, sendo eleito Roberto Requião, do PMDB, como prefeito de Curitiba. Em 1986 ele constituiu a Secretaria Municipal de Abastecimento (SMAB). A partir de suas linhas de ação, a SMAB criou o Programa Mercado Popular, vigente até o período atual, que consiste em um ônibus equipado como mercado que se desloca nos bairros onde existem

---

<sup>13</sup> Atualmente o local, no bairro Xaxim, é a sede do Centro Comunitário Padre Miguel (CECOPAM), onde acontecem a recepção e distribuição dos alimentos do Banco de Alimentos do CEFURIA.

domicílios em baixa renda para comercializar hortifrutigranjeiros. Pedro relata a relação entre a nova administração pública municipal e o CECOMA:

O Requião, inclusive, foi conversar com a gente, se queria na nossa região um Mercado Popular. Nós falamos pra ele 'pode ser, mas pra nós não tem sentido um Mercado Popular. Nós já estamos parando com as feiras porque é uma vez por semana. Então, se vocês querem fazer um armazém, daí nós somos parceiros'. (EdPop1)

As compras de hortifrúti, além de atenderem à comunidade, possibilitaram ao CECOMA construir uma parceria com a CEASA, o que, com a abertura de diálogo com o poder público, acarretou na elaboração de um projeto para a construção de dez armazéns nos bairros de Curitiba, através de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). A proposta era de que os espaços fossem geridos pelas próprias comunidades. Entretanto, o projeto só começou a ser executado após a eleição de Jaime Lerner, do PDT, como prefeito, em 1988. A nova administração pública construiu apenas três armazéns, cuja gestão passou a ser incumbência da própria prefeitura.

Em decorrência das dificuldades encontradas pelo CECOMA para manter a estrutura de comercialização, em como pelo início da execução das políticas pelos governos estadual e municipal, o Centro decidiu encerrar as feiras em 1987 e banca em 1989.

[...] depois que veio o Armazém da Família, veio Mercado Popular, perdeu um pouco o sentido nosso trabalho! Se tem uma estrutura de governo que faça isso! A gente começou a, inclusive, concorrer em valores. Com certa dificuldade, porque a estrutura de forma subsidiada entrando nisso: os funcionários são deles, as estruturas são deles, então, não tinha também como competir com os Armazéns da Família. Daí parou! (Pedro, EdPop1)

O programa municipal dos Armazéns da Família continua vigente até o período atual com 29 unidades localizadas em diversos bairros da cidade.

A terceira iniciativa construída pelo CECOMA teve início em 1979, durante as compras coletivas. Belik (2001) coloca que o poder público mostrou-se ineficiente em controlar preços e margens e modernizar a comercialização, pois as CEASAs, assim que foram instaladas, passaram a ser controladas por atacadistas privados que se colocaram como novo elo na cadeia de distribuição, de forma que elas jamais funcionaram para aproximar produtores e consumidores.

No entanto, de acordo com Pedro, desde as primeiras discussões, o CECOMA:

[...] tinha muito a ideia de comprar direto do produtor, tirar o atravessador naquilo que fosse possível. Nós sempre participamos das lutas do povo e acreditávamos, e acreditamos, que se trabalhador rural e urbano se derem as mãos a gente pode fazer

avançar muito mais nisso aí. Por isso, a intenção não era só comprar, mas também uma organização do trabalho campo-cidade. (EdPop1)

Os produtos adquiridos complementariam as compras coletivas:

Nós fizemos compras de feijão, principalmente de feijão, que era o produto mais fácil de comprar. Porque milho você só consome ele já beneficiado, já industrializado, dificilmente você consome milho *in natura*. E arroz também, tem que ir pra máquina pra limpar, então a gente achou o mais fácil de comprar, na época, o feijão. Nós comprávamos saca de 60 kg e a comunidade distribuía. (Pedro, EdPop1)

O contato foi realizado pelos integrantes do CECOMA diretamente com agricultores familiares residentes nos municípios da Lapa, Apucarana e Nova Tebas, no Paraná, pois, “não tinha associação na época, não tinha muita organização. Mas a gente ia, fazia reunião, porque o nosso objetivo também não era só comprar mais barato, *era fazer esta ponte campo cidade*” (EdPop1). Contudo, os resultados obtidos pelos consumidores a partir destas compras não foram satisfatórios em todos os locais onde se adquiriu os alimentos, “no começo isso dá um baque danado, né?!” (Pedro, EdPop1). Enquanto, em alguns lugares, os agricultores entregaram produtos fora dos padrões ou, mesmo, impróprios ao consumo, as relações pessoais de Pedro em sua cidade natal garantiram o cumprimento integral do acordo:

[...] então fizemos compra desses locais, mas onde gerou mais resultados foi lá [...] *porque eu conhecia todo mundo*. Nos outros lugares eu não conhecia as pessoas, até tinha uma referência e tal, mas *lá* a gente conhecia todo mundo. Fizemos algumas reuniões antes de comprar, conversamos com as pessoas e o resultado, assim, foi muito bom, do ponto de vista de aquilo que foi tratado foi cumprido. Em outros lugares tivemos algumas dificuldades [...] acabamos comprando feijão podre por feijão bom, colocaram impureza dentro do feijão, pedra (EdPop1).

Por outro lado, além dos resultados positivos para os consumidores, Pedro relata que a organização criada pelos agricultores de sua cidade natal para atender a comercialização incorreu em outro resultado: “da nossa luta, inclusive, surgiu o sindicato dos trabalhadores rurais! [...] enfim, ficamos muito felizes com os resultados que tiveram lá” (EdPop1). As compras complementares de feijão de agricultores familiares, visando atender famílias que participavam das compras coletivas de alimentos, continuaram até a criação do PCC pelo governo do estado e encerramento das compras coletivas pelo CECOMA. Um elemento a ser destacado é que o CECOMA, quando iniciou a comercialização em feiras e na banca, chegou a contatar agricultores familiares do “cinturão verde” de Curitiba para realizar aquisições diretas de hortifrúti *in natura* mas, segundo Pedro, “tivemos a mesma decepção lá do feijão estragado. As pessoas mandavam as coisas bonitas, padronizadas, para o CEASA, os refugos para nós e cobravam o mesmo preço! Daí a gente não conseguia vender. Não deu certo.” (EdPop1).

Embora tivesse surgido com a finalidade da manutenção alimentar, ao longo dos anos 1980 o CECOMA viu a necessidade de alterar sua linha de trabalho e, “uma vez folgando a questão dos alimentos com os programas de governo que tinham vindo, nós investimos na organização social” (Pedro, EdPop1). O Centro passou, então, a atuar na articulação das associações de moradores dos bairros da região sul de Curitiba, com vistas a encontrar alternativas de moradia para a população após a significativa elevação do valor dos contratos de locação de imóveis em decorrência do descongelamento de preços ao final do Plano Cruzado, em 1986. De acordo com Pedro, a intenção era pressionar o poder público municipal para reconhecer as propostas de habitação da iniciativa popular. Contudo, a demora da prefeitura em apresentar projetos para solucionar a questão resultou na utilização de mecanismos de pressão ao poder público por parte do movimento de luta por moradia, por meio da ocupação de áreas urbanas:

E nós encaminhamos um projeto para a prefeitura que acabou não indo pra frente. Até que nós decidimos fazer a ocupação, que ficou conhecida como Xapinhal. O pessoal da vila deu o nome de ‘Nossa Luta’, mas ninguém conhece como ‘Nossa Luta’. Como aconteceram várias ocupações naquela época, a nossa era a ocupação do Xapinhal. (Pedro, EdPop1)

A ocupação do Xapinhal foi realizada em 1988 por 470 famílias em uma área no bairro Pinheirinho e recebeu esse nome por ser organizada pelo CECOMA junto as associações de moradores dos bairros Xaxim, Pinheirinho e Alto Boqueirão. Ao final de oito dias, haviam cerca de 3.200 famílias na área, das quais 1.700 foram reconhecidas e assentadas pelo poder público. Em 1990 foi criada a associação Xapinhal, reunindo cerca de 60 associações filiadas, “fruto da organização do CECOMA” (Pedro, EdPop1). Em 1991, nova mobilização resultou na ocupação de uma área no bairro Sítio Cercado por 926 famílias. A associação de moradores recebeu o nome de 23 de agosto, data da ocupação. Visando disponibilizar alimentos a preços mais acessíveis para estas famílias, o CECOMA chegou a implantar um armazém durante os primeiros anos de ocupação da área 23 de agosto.

Neste resgate das trajetórias do CECOMA e do CEFURIA, ressaltam-se duas características inerentes destes agentes sociais que executam o PAA em Curitiba. A primeira diz respeito ao processo histórico de organização popular, visando a conquista de direitos pela população dos bairros de periferia de Curitiba, e a atuação por meio da educação popular e economia solidária. Enquanto o segundo refere-se a proposta que as duas organizações têm, desde sua fundação, de proporcionar vínculos entre as populações do campo e da cidade.



### 2.3 Em busca da referência na produção de base ecológica: Assentamento Contestado

Se, por um lado, a exclusão da população do meio rural teve como consequência a migração de um contingente de pessoas para os centros urbanos, por outro lado, ela implicou no surgimento de diversas mobilizações sociais e movimentos populares de reivindicação por direitos de acesso à terra, em vários estados do país, sobretudo a partir da década de 1950. Posteriormente, com a articulação de algumas destas mobilizações, foi fundado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em um encontro realizado no município de Cascavel-PR, em 1984. Segundo Fernandes (1996), o MST seria, então, um representante dos interesses dos *sem terra* em nível nacional. Nesta perspectiva, este tópico visa descrever o processo histórico de formação do assentamento e de organização das famílias assentadas na Lapa-PR em torno da produção de base ecológica, do atendimento ao PAA até a criação da Cooperativa Terra Livre, bem como observar características desta organização social, cuja trajetória e objetivos são vinculados ao MST, que se mostrem capazes de influenciar a reconexão entre produtores e consumidores de alimentos.

O Projeto de Assentamento Contestado foi criado na Lapa-PR. A sede do município da Lapa situa-se a 72 km da capital. O município teve o início de seu povoamento ligado ao tropeirismo, no século XVIII, sendo desmembrado de Curitiba em 1872. Durante o final deste século também recebeu migrantes europeus, que criaram colônias na região. Após o descenso do tropeirismo, passou a exportador de erva mate e madeira. Atualmente<sup>14</sup>, a economia da Lapa é ligada a agropecuária, com um número significativo de pessoas ocupadas nestas atividades, bem como em indústrias de transformação de alimentos e bebidas, com destaque para o setor avícola. A área do município é de 209.775,10 ha, sendo a maior parte ocupada por lavouras temporárias, seguida pela pecuária, em terceiro pela produção florestal e reflorestamentos com espécies exóticas e, em quarto, embora com área menos expressiva quando comparada as anteriores, pela horticultura e floricultura. Em 2012, a soja foi a atividade agrícola com maior superfície de área colhida, bem como com o maior valor de produção, seguida pelo milho e pelo feijão, pela batata-inglesa, fumo, maçã, cebola, pêssego, trigo.

A Lapa possui cerca de 45 mil habitantes, dos quais 39,4% no meio rural. O grau de urbanização é 60,58%. Há apenas um assentamento no município.

---

<sup>14</sup> Estes dados estão em acordo com a tabulação de dados realizada pelo IPARDES (2013), que tem como fonte IBGE, Departamento de Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento e Prefeitura Municipal da Lapa-PR.

O Projeto de Assentamento Contestado localiza-se a 20 km ao norte da sede municipal (Figura 6). A região onde ele foi implantado era uma sesmaria, doada pela coroa portuguesa para a produção de gado, durante o ciclo econômico do tropeirismo. No início do século XIX, a Fazenda Santa Amélia pertenceu a David dos Santos Pacheco, que hospedou D. Pedro II em sua visita ao Brasil, em 1880. Para comemorar esta passagem, David Pacheco alforriou os escravos de suas fazendas no Paraná e Rio Grande do Sul, recebendo da coroa, pelo feito, o título de Barão dos Campos Gerais (CARNEIRO, 1963). A área permaneceu como propriedade dos descendentes da família do Barão até que, em 1985, foi adquirida pelo grupo Incepa, com o objetivo de plantar reflorestamentos de espécies exóticas para abastecer sua fábrica de revestimentos cerâmicos, instalada em um município vizinho. Alguns anos depois, o grupo passou a arrendar as áreas para cultivos agrícolas anuais.

Em 1995, o MST procedeu uma denúncia ao INCRA de que a Incepa era devedora do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Pela demora no processo de desapropriação e implantação do projeto de assentamento, o movimento decidiu pela ocupação da área, o que aconteceu em fevereiro de 1999. O acampamento iniciou com 40 e chegou a 150 famílias oriundas de dez regiões do estado do Paraná, predominantemente oeste e sudoeste, e ainda de cidades da RMC.

Um dos primeiros aspectos destacados por Juventino, entrevistado para o trabalho, é de que este “era o primeiro assentamento na região sul do estado, 70 km longe da capital!” (Juventino, MST4). Isto fez com que o próprio Movimento elaborasse uma proposta de torná-lo uma área de referência em produção de alimentos orgânicos, bem como em manejo e preservação ambiental pois, pela localização da área, era necessário ‘tomar muito cuidado’ com a imagem do assentamento que seria produzida diante da sociedade:

E quando o Movimento ocupa aqui em 1999, em fevereiro, já tinha uma discussão ‘olha aqui é uma área próxima a Curitiba, onde a gente vai ter que *tomar muito cuidado* com o que vai se construir aqui. Então, vamos implantar um projeto que possa ser uma referência para o Movimento e pra sociedade como um todo, dentro dessa discussão da produção orgânica. Produção orgânica, eliminar o veneno, essa era a discussão, criar um sistema diferente de assentamento, em termos de agrolinhas, agrovilas, com núcleos, nucleado. Todo esse debate de como cuidar a questão ambiental, evitar queimada e evitar caça, como trabalhar com o lixo. (Juventino, MST4)

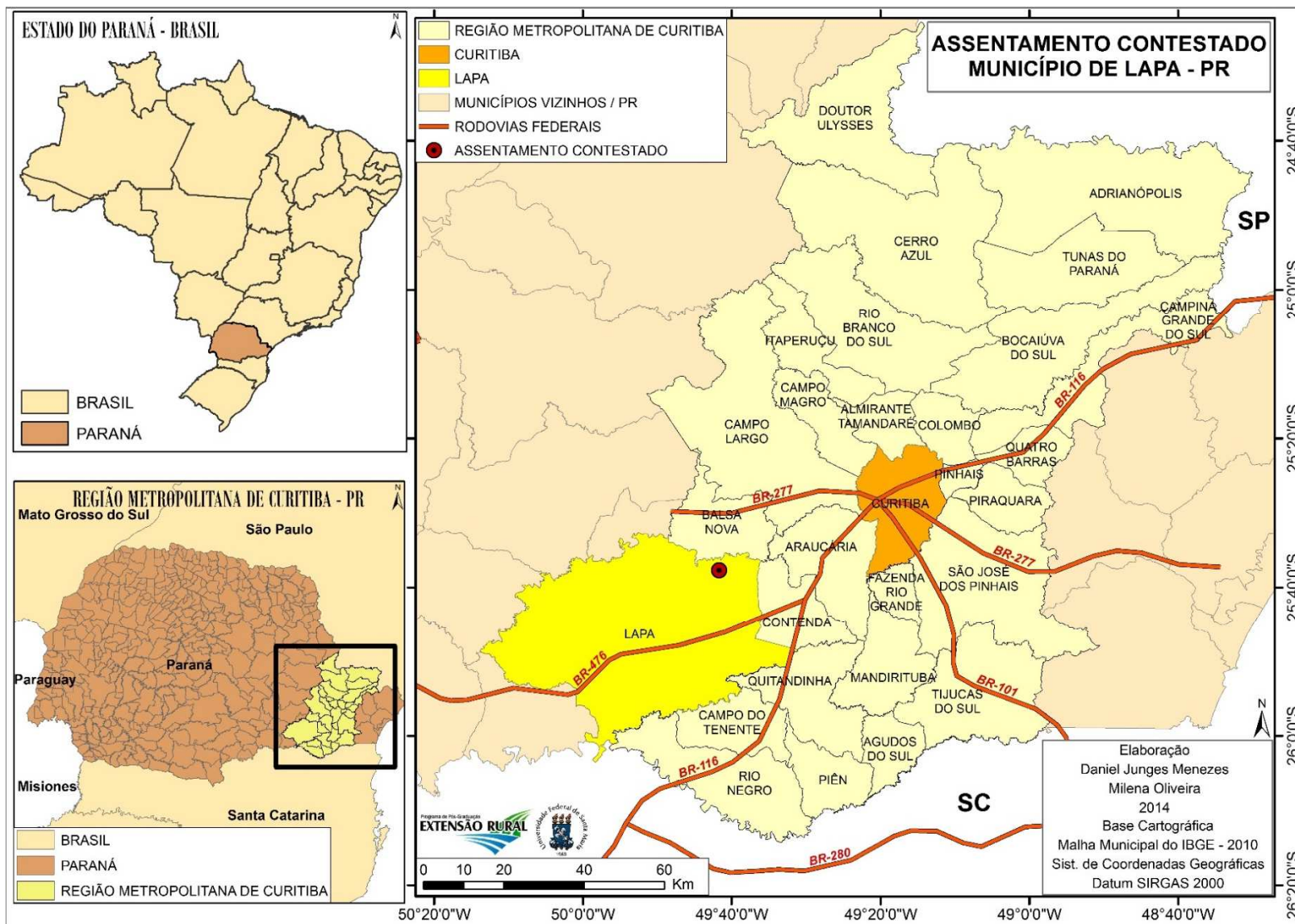


Figura 6 – Mapa de Localização do Projeto de Assentamento Contestado, Lapa-PR.

Outro argumento incorporado a proposta do assentamento tornar-se referência na produção de base ecológica e na preservação ambiental é que parte da área situa-se dentro da Área de Proteção Ambiental da Escarpa Devoniana<sup>15</sup>. Como afirma a assentada Eliza “nós discutimos que *todo* assentamento *tem que ser* agroecológico por causa disso” (Eliza, MST1). Porém, as características dos sistemas de produção no entorno e o histórico de utilização da área dificultaram a adaptação de muitas famílias acampadas ao local, assim como a implantação de sistemas de cultivo sem o uso de insumos químicos e agrotóxicos.

Aqui mesmo era uma terra, assim, que escorria, na beira das sanguinhas, escorria tipo uma ferrugem! De tanto veneno que tinha, fedia veneno, era esquentar o sol você sentia o cheiro de veneno mesmo! Aqui era um plantio de batatinha, cebola, soja, essas coisas que é pacote químico mesmo. (Eliza, MST1)

Outro fator que se mostrou limitante era a grande diversidade de origens e experiências de trabalho na agricultura das famílias acampadas. Algumas delas encontraram dificuldades para cultivar áreas com características edafoclimáticas distintas de sua região de origem e, como relata Juventino, pela adversidade das condições, muitos desistiram do lote nesta região:

Aqui veio famílias de dez regiões do estado do Paraná, veio pra cá, de *dez regiões!* Pessoas com sete, oito anos de acampamento! Nós tivemos, durante todo esse nosso tempo aí, mais de trinta famílias que desistiram daqui e voltaram para suas origens... não aguentaram por causa do solo muito fraco, do clima... muita diferença! (Juventino, MST4)

Por outro lado, famílias de agricultores sem terra da Lapa também ingressaram no acampamento organizadas pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município. E a proximidade do acampamento com a capital e outros centros urbanos, como a Lapa e Balsa Nova, incorreu na tentativa de várias famílias oriundas do meio urbano buscarem ocupação e renda no campo por meio do ingresso no MST. Por sua vez, Juventino aponta que a presença destas famílias, que não possuíam um conhecimento prévio acerca do trabalho com a terra e uma relação direta com o campo, como um aspecto relevante para a efetivação do assentamento como espaço produtivo:

E aqui juntou muita gente que era da cidade, *não sabia mexer com a terra*. [...] De Curitiba veio mais de trinta famílias, da cidade de Curitiba! Então teve da cidade de Curitiba, da Lapa, da Balsa, famílias que viviam de trabalho de emprego, não do trabalho da terra! Então, *tem uma grande diferença!* (Juventino, MST4)

---

<sup>15</sup> Criada através do Decreto Estadual nº 1.231, de 27 de março de 1992.

Todas estas famílias, integrantes do MST, organizadas pelo STR e oriundas do meio urbano, participaram do processo de organização do acampamento pelo Movimento até a criação do assentamento pelo INCRA. Depois de três anos de acampamento, durante os quais parte das famílias já havia iniciado cultivos mesmo sem a demarcação dos lotes, o Projeto de Assentamento Contestado foi criado pelo INCRA, em 2002. A área desapropriada totalizou cerca de 3.200 ha, sendo aproximadamente 1.200 ha demarcados como Reserva Florestal Legal e 700 ha mantidos com os reflorestamentos de espécies exóticas plantados pelo antigo grupo proprietário da área. Na época, o INCRA apresentou a proposta de assentar 160 famílias. No entanto, o Movimento apresentou contraproposta de 80 famílias. Ao final das negociações, o Plano de Desenvolvimento do Assentamento previu 108 beneficiários a serem assentados em lotes entre 10 e 15 ha, com a possibilidade de demarcar mais lotes e assentar mais famílias após o corte dos reflorestamentos de espécies exóticas. As famílias foram distribuídas em grupos de 10 para formarem-se agrovilas<sup>16</sup>.

Nos primeiros anos de assentamento os beneficiários acessaram os créditos de instalação concedidos pelo INCRA, nas modalidades Apoio a Instalação, para aquisição de implementos e insumos necessários para iniciar o processo produtivo, e Habitação, para edificação de moradias pelas famílias. As famílias investiram em correção de solo, aquisição de gado leiteiro, implementos para lavoura, construção de cercas e galpões. A primeira tentativa para estabelecer sistemas de produção realizada por muitas famílias foi no sentido de produzir aquilo que sempre produziram e, ao mesmo tempo, já era consolidado em estabelecimentos agrícolas vizinhos no município, como o milho, o feijão, leite e derivados. Cláudia, cuja família era originária da região, comenta que “já foi decidido os talhão e foi começado a plantar. Plantava mais na época milho e feijão e essas coisas. Não era tanto hortaliça, que nós tinha *pro gasto* mas, assim, pra venda era limitado. Tinha vaca de leite, fazia queijo e daí ia vender.” (Cláudia, Prod1).

Porém, para famílias originárias de outras regiões, diversos fatores limitaram sua consolidação. O relato de Alziro poderia ilustrar sua visão enquanto assentado em uma nova condição, diante da impossibilidade de utilizar seus conhecimentos e recursos na nova realidade, para desempenhar atividades produtivas voltadas à geração de renda:

Aqui é menor e pegamos o terreno judiado. [...] Nós começamos plantando milho e feijão! Foi difícil, *eu tive quase que até uma depressão, fiquei mal*, não tinha quase que saída. Fiquei dois anos sem saber o que fazia. Porque o milho, que lá nós plantava e colhia 500 sacos, aqui, se desse certo, quando vinha, dava flor e não dava espiga. Aí eu pensava ‘nós tamo perdido’. (Alziro, MST2)

---

<sup>16</sup> Segundo Valadão (2012) estes grupos caracterizavam-se como núcleos de base que faziam parte da organização interna do MST.

De acordo com ele, tanto o grau de degradação do solo da área, o próprio tamanho dos lotes dimensionados pelo INCRA, a característica do material genético de sementes trazidas por famílias de outras regiões, além de outros fatores, fizeram com que algumas famílias começassem a compreender que a viabilização econômica não poderia ser alcançada através destes cultivos. Juventino relata que “nós, que viemos de uma região quente, sofremos muito”, enquanto “o pessoal achava que aqui podia plantar o fumo, achava que aqui podia plantar café! Tudo isso foi um choque enorme!” (Juventino, MST4).

Deste modo, as famílias assentadas passaram a ressignificar sua vivência no campo e seus conhecimentos referentes aos cultivos agrícolas para conseguir implantar sistemas de produção condizentes com as características agroclimáticas desta região do Paraná. Ao mesmo tempo, o objetivo do Movimento era de que as famílias com uma trajetória maior de participação na organização pudessem atuar, diante das limitações encontradas, como fomentadoras da proposta da produção de base ecológica em todo assentamento e, também, incentivassem os beneficiários a implantar atividades voltadas ao autoconsumo:

Aí nós fomos enfrentando aqui uma grande dificuldade, que era nossa renda, era muito baixa! Então, nós tivemos que discutir com as famílias ‘olha, se preocupem com a comida! Alimentos para nós viver’. Então foi o grande desafio nosso, de produzir aquilo que desse pra nós se alimentar, porque nós não tinha venda! [...] Então, nós tivemos que nos manter firmes, produzindo só o que era pra se alimentar. (Juventino, MST4)

Quando você entra numa ocupação, são duas coisas que tem urgência, assim, é educação e produção. Entrou pra cima de uma área, *resgatou* uma área [...] é pra plantar comida. Porque você não tinha terra, agora você passa a ter, então, *tem que* plantar comida. E *bastante*, que sobre! E daí, depois, vai vindo outras coisas. (Eliza, MST1).

Neste contexto, as primeiras experiências de produção de hortaliças orgânicas foram iniciadas por um grupo de mulheres do assentamento “sem orientação técnica, sem orientação de Agrônomo, nada! Experiência própria, do seu próprio conhecimento que trazia de casa, *trazia do pai, vamos dizer*” (Juventino, MST4). Estas assentadas entraram em contato com a Rede Ecovida de Agroecologia<sup>17</sup> e, em 2003, nove famílias criaram dois grupos que firmaram parceria com a rede para iniciar o processo de certificação participativa da produção orgânica.

---

<sup>17</sup> A Rede Ecovida de Agroecologia é uma rede de associações, cooperativas e grupos informais composta por agricultores familiares, técnicos e consumidores que se organizam de forma descentralizada em 23 núcleos regionais em 170 municípios do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Tem como objetivos de desenvolver e multiplicar as iniciativas em agroecologia, estimular o trabalho associativo na produção e no consumo de produtos ecológicos, articular e disponibilizar informações entre as organizações e pessoas, aproximar, de forma solidária, agricultores e consumidores, estimular o intercâmbio, o resgate e a valorização do saber popular, ter uma marca e um selo que expressam o processo, o compromisso e a qualidade dos produtos ecológicos (ECOVIDA, 2014).

Os grupos também começaram a discutir formas de comercialização, no intuito de garantir geração de renda por meio da produção orgânica, e contataram a CONAB-PR para obter informações sobre o PAA. A companhia enviou representantes, que realizaram uma reunião na sede do assentamento para esclarecer famílias interessadas sobre a finalidade e mecanismos do Programa:

[...] daí na época nós, as nove famílias, iniciamos essa discussão de trabalhar um grupo de famílias que pudesse entrar no PAA, *mas vendendo produção orgânica*. [...] pra nós ficou de correr atrás de buscar conhecimento deste Programa em conjunto com a CONAB, tudo. A gente fez isso, *trouxe o pessoal da CONAB aqui*. Eles vieram aqui, fizeram uma reunião com as famílias. Na época juntamos dezesseis famílias. (Juventino, MST4).

Na época, a normativa do Programa orientava que os beneficiários fornecedores *preferencialmente* estivessem organizados em grupos formais para efetuar os projetos, “então nós criamos, a *primeira coisa depois* dos grupos, foi a Associação Contestado” (Juventino, MST4). A associação, criada em 2005, tinha como função representar legalmente os interesses destas famílias junto aos órgãos oficiais, INCRA, CONAB, etc, bem como elaborar projetos para captação de recursos e infraestrutura produtiva e organizar circuitos de comercialização.

Mas foi o grupo de mulheres quem estabeleceu a primeira experiência de comercialização de alimentos orgânicos. O primeiro espaço organizado foi uma feira de produtos orgânicos dentro do próprio assentamento, cuja ideia surgiu com a criação da Escola Latinoamericana de Agroecologia (ELAA) por meio de um convênio com a Universidade Federal do Paraná, em 2005. A feira tinha como objetivo comercializar lanches e alimentos tanto para os educandos, que estudavam em regime de internato na escola, quanto para os visitantes que a escola e o assentamento passaram a receber. Devido ao aumento do volume e organização da produção para atender a feira, as mulheres passaram, então, a comercializar excedentes de ‘porta em porta’ nas residências da Lapa. A partir desta iniciativa, os assentados negociaram junto ao poder público municipal a inserção dos produtos em uma feira realizada pela prefeitura na sede da Lapa, na qual “nós levava verdura, ovos, queijos... fazia um trabalho bem interessante” (Juventino, MST4).

E em 2005 foi, então, elaborado e contratado o primeiro projeto do PAA, com as famílias que haviam participado da reunião com a CONAB. “Das dezesseis ficou quinze... essas quinze tocaram o projeto *um ano inteirinho!* E só produção orgânica!” (Juventino, MST4). O projeto previa a entrega de alimentos orgânicos para três unidades consumidoras, a ELAA e duas escolas públicas na cidade da Lapa. Um aspecto a ser ressaltado é que a relação com as unidades consumidoras foi iniciada e estabelecida pelas próprias famílias assentadas, o que demandou

uma série de diálogos para esclarecê-las sobre o Programa em si. Juventino relembra, “e fazer entender que era de graça e era uma coisa boa? Foi difícil estas escolas, e outras entidades, receberem, porque não conheciam!” (MST4).

Por outro lado, um aspecto importante a ser destacado é que, apesar do assentado afirmar que continham *só* produtos orgânicos nos dois primeiros projetos contratados, estes produtos ainda não possuíam certificação – documentação necessária para que a CONAB reconheça o diferencial e pague o acréscimo de valor. Os alimentos eram oriundos de sistemas em conversão, cultivados por famílias que faziam parte dos grupos de certificação participativa, junto a Rede Ecovida. O primeiro projeto no qual constaram produtos orgânicos certificados produzidos pelas nove famílias, que haviam iniciado a discussão em 2004, foi contratado pela CONAB no ano de 2007.

Para a execução do projeto, cada família ficou responsável pelo transporte de seus produtos até a sede do assentamento. Da sede, um assentado integrante da associação distribuía os produtos nas escolas da cidade utilizando um veículo particular. De acordo com o relato, a relação entre os assentados e os consumidores foi sendo construída, ao longo do projeto, por meio da frequência das entregas, pois os beneficiários consumidores:

[...] eles ficavam contentes, ficavam felizes! Porque nos produtos nós caprichava, embalava, levava limpinho, pesava tudo. Até eles conhecerem que era, vamos dizer, *um trabalho com respeito*, era um projeto de um ano, *que quem tava pagando era o governo e eles tavam recebendo de graça...* (Juventino, MST4)

Todavia, em decorrência de conflitos com o poder público municipal e técnicos do Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) dentro do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural da Lapa, os projetos elaborados nos anos seguintes não puderam prever novamente a entrega de produtos para as escolas da cidade da Lapa.

Para elaborar novos projetos, a associação buscou informações sobre organizações que poderiam enquadrar-se como unidades consumidoras na normativa do PAA por meio da rede pública socioassistencial de Campo Largo, município vizinho da Lapa:

Nós fomos numa entidade que é do município, social, *não sei o que lá assistência social*. Esse povo passou a informação e nós fomos visitar as entidades e fazer a conversa direto. Nós *indo lá*, fazer a conversa *direto*, eles gostaram da ideia! [...] pegou entidades carentes, deficientes físicos, APAE<sup>18</sup>, uma outra que trabalhava com as mulheres, *um negócio assim*. (Juventino, MST4)

---

<sup>18</sup> Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).



Cabe destacar que as organizações foram contatadas diretamente pela Associação Contestado para negociar os projetos e que os diálogos com os responsáveis por cada organização tinham dois objetivos, esclarecer a finalidade e funcionamento do Programa em si, bem como apresentar uma proposta de manter uma relação de proximidade com o assentamento, na qual os grupos pudessem compartilhar experiências sobre seus propósitos e, ainda, envolver diretamente produtores e consumidores dos alimentos:

*E aí qual era nossa proposta? Nós conhecíamos eles e eles conheciam nós! Então, nós tivemos um encontro durante o ano em que nós reunia as entidades, eles vinham pra cá, nós fazíamos uma luta coletiva. Começamos fazendo isso no segundo ano. Na verdade, todos os anos nos tentamos puxar isso! No primeiro ano foi difícil, no segundo ano nós fomos evoluindo, no terceiro ano nós já fizemos um encontro com representantes das entidades, mais os agricultores, mais eles lá, os consumidores. (Juventino, MST4)*

A expressão utilizada no relato ilustra a relação entre produtores e consumidores ao longo dos projetos do PAA, no sentido de que ela *foi evoluindo* até o momento em que se tornou possível para a associação organizar um espaço no qual estivessem presentes, além de representantes das organizações beneficiárias, os públicos produtores e consumidores diretamente beneficiados pelo Programa. O encontro foi realizado em 2009, na sede do assentamento.

Assim, no segundo projeto, em 2006/2007, no terceiro, em 2007/2008, trinta famílias entregaram para a ELAA e outras três organizações em Campo Largo. No quarto projeto, em 2008/2009, aumentou para oito o número de unidades consumidoras em Campo Largo, mais a ELAA. No quinto projeto, em 2009/2010, continuaram as entregas para a ELAA e para as organizações de Campo Largo, as famílias assentadas ampliaram seus contatos e acrescentaram quatro unidades consumidoras em Curitiba. Dentre as quais as associações de catadores de materiais recicláveis, que trabalhavam junto ao CEFURIA, uma unidade da APAE e dois hospitais. “E aí, quando nós chegamos a quatorze entidades a *nossa força era fraca* e toda essa questão de logística... nós não tinha como manter isso!” (Juventino, MST4). Neste período a associação adquiriu, por meio de recursos próprios somados a uma doação realizada por uma organização parceira, um caminhão F4000 para realizar a coleta dos produtos nas casas dos assentados e efetuar as entregas em cada organização consumidora, “daí com esta caminhoneta foi onde que deslanchou.” (Juventino, MST4).

A necessidade da criação cooperativa, por sua vez, surgiu a partir da dimensão que os projetos do PAA haviam tomado com o acesso aos públicos atendidos pelas organizações da Lapa e de Curitiba. Deste modo, “quando deu quatorze entidades a associação *não aguentou*

*mais!* Quando deu 2010, foi onde nós puxamos o debate da cooperativa!” (Juventino, MST4). A criação da cooperativa foi influenciada pelas ideias das famílias produtoras de alimentos ecológicos, que pretendiam continuar a comercialização de produtos diferenciados para o PAA:

A certificação começou com nove famílias [...] Quando chegou aí nas trinta e cinco, por aí, trinta e oito, quase quarenta famílias, foi esse grupo que nós tínhamos, certinho, foi esse grupo que bancou ‘*nós vamos criar uma cooperativa que vai trabalhar só com produção orgânica*’! (Juventino, MST4).

Com a cooperativa a gente já tomou *outra postura*. A partir de agora só faz o projeto (PAA) com quem for sócio. Por causa da dinâmica mesmo, da parte legal. E daí, já com essa coisa da produção orgânica, pra associar a gente já dizia ‘daqui pra frente vamos estimular mais a parte da Agroecologia’. Pra entrar na cooperativa tinha que estar, *no mínimo*, com a ideia de *iniciar* o processo. Nós não colocamos data, cinco anos, dois anos... mas tinha esse indicativo de que ele estava *apto a dizer* ‘lá na frente eu vou começar’. (Teodoro, MST3)

Na assembleia de fundação a Cooperativa contou com cerca de setenta associados, pois “não associamos só o casal, associamos os jovens também” (Juventino, MST4). No segundo ano, passava de cem o número de associados. Atualmente, a cooperativa tem cerca de 240 associados, dentre eles famílias assentadas, agricultores familiares e quilombolas da Lapa e agricultores familiares do município de São Mateus do Sul. Cerca de 70 famílias possuem certificação, as demais encontram-se em processo de conversão.

[...] é a lógica nossa, tá lá no estatuto nós só trabalhar com produto orgânico, mais pra frente e desde já, na verdade só trabalhar com este tipo de produto! Nós já colocamos que este ano (2013) nós não vamos trabalhar com produto convencional. Só tem produto em conversão. A conversão, o que é? Você já faz tudo que tem que fazer no orgânico, já cumpre as regras, só que a tua área ainda não pode ser uma área propensa a certificar. (Teodoro, MST3)

Durante o ano de 2013, a cooperativa entregava produtos para o Banco de Alimentos do CEFURIA, para um hospital e um centro de reabilitação em Curitiba e para a ELAA, na Lapa.

Nota-se, aqui, que três elementos favoreceram a consolidação de sistemas de produção agroecológica no Projeto de Assentamento Contestado. O primeiro remeteria à atuação das famílias vinculadas ao MST, incentivando as famílias e fomentando processos de conversão dos sistemas produtivos convencionais para sistemas de base ecológica desde o início do assentamento. O segundo estaria relacionado a parceria do grupo com a Rede Ecovida, iniciada ainda em 2003, visando aperfeiçoar os sistemas de produção de base ecológica e implantar mecanismos de diferenciação e certificação dos produtos, visando a comercialização. E o terceiro seria o próprio acesso ao PAA, viabilizando a criação de circuitos curtos de comercialização para os produtos orgânicos.

### **CAPÍTULO 3**

## **A DINÂMICA OPERACIONAL DO BANCO DE ALIMENTOS: TRAJETÓRIA SOCIAL DOS PRODUTOS-ALIMENTOS**

O presente capítulo visa observar e compreender a dinâmica operacional local e espaços de interação entre produtores e consumidores criados no âmbito dos projetos do PAA em questão. Supõe-se que a configuração organizacional do circuito curto de comercialização, que seria criada a partir das características inerentes aos agentes sociais, poderia desencadear uma dinâmica operacional com características de âmbito local, apesar de operar dentro do quadro normativo e regulativo geral do Programa. Para tanto, o capítulo divide-se em dois tópicos.

De acordo com Niederle e Almeida (2013), os alimentos assumem significados distintos e têm suas qualidades redefinidas nos demais mundos que percorrem ao longo de sua trajetória social. Neste sentido, o primeiro tópico visa descrever e caracterizar aspectos da conformação organizacional do Banco de Alimentos do CEFURIA, pelo qual são operados os projetos do PAA da Cooperativa Terra Livre e de outras cinco organizações da agricultura familiar do Paraná, de modo a elencar características desta dinâmica capazes de interferir na reconexão entre produtores e consumidores de alimentos de base ecológica.

No segundo tópico é apresentada a estruturação e a busca da legitimidade do Conselho Gestor, junto as organizações envolvidas no Banco de Alimentos do CEFURIA, com o objetivo de colocar-se como um espaço de interação social entre os agentes sociais e tomadas de decisão referentes a operacionalização do Programa.

### 3.1 Dinâmica operacional local do Banco de Alimentos do CEFURIA

#### 3.1.1 “Enfim, vai se criando...”: conformação organizacional dos projetos do PAA

Conforme discutido nos referenciais teóricos que dão aporte à dissertação, a implementação da política pública passaria, então, a ser influenciada por sistemas simbólicos, esquemas cognitivos e modelos morais fornecedores de “padrões de significação” aos agentes, bem como por regras, procedimentos ou normas formais orientadores tanto de cálculos estratégicos, quanto das preferências dos diferentes agentes envolvidos (HALL e TAYLOR, 2003). Isto pôde ser observado empiricamente, através de um resgate de como ocorreu a entrada do CEFURIA no PAA. De acordo com Carolina, Educadora Popular:

Essa discussão surgiu nos movimentos sociais [...] tanto do MST quanto dos movimentos da cidade. Porque é um grupo que se articula, o MST e esse campo de movimentos sociais populares que tem em volta do CEFURIA, eles já têm uma relação política de construção conjunta que vem de muitos anos, que tem essa relação cotidiana. Então, nesse agrupamento político surgiu a intenção de fazer o uso dessa política pública do PAA pra se fazer a entrega dos alimentos das cooperativas do MST pra cidade. (Carolina, EdPop3)

E se, “no começo, a proposta vem do MST, que chama as entidades urbanas pra construir esse processo, pra entregar o alimento pra base que esse pessoal na cidade tá trabalhando” (Carolina, EdPop3), por sua vez, Pedro, Educador Popular afirma que “sempre foi nosso sonho esse de ter a ligação campo-cidade” (Pedro, EdPop1). No entanto, a adesão ao Programa pelo Centro de Formação não ocorreu de forma consensual por parte da direção e da equipe de educadores populares do Centro de Formação. “A polêmica, dentro do CEFURIA, é que o pessoal não queria pegar isto porque achava que ia ficar no só assistencialismo, de fazer o serviço do estado de entregar alimentos, que não é o foco, e nunca foi, do CEFURIA” (Carolina, EdPop3). Deste modo, para que se tomasse a decisão do centro participar da execução da política pública, a organização realizou um processo de ressignificação do Programa, a partir de sua trajetória histórica de mobilizações sociais para garantia de direitos e melhor qualidade de vida à população dos bairros de Curitiba. Como afirma Pedro:

Por isso que, quando nos foi procurado, o CEFURIA, pra poder ser uma entidade que trabalhasse com o PAA, essa ligação nossa do passado [...] teve um peso também pra gente aceitar. Então, o pessoal da Terra Livre procurou a gente se dava pra fazer isso e tal... e a gente, por essa história do passado, acabou achando que era importante! (Pedro, EdPop1)

Esta história do passado, a qual o Pedro refere-se, remete, sobretudo, as compras coletivas de alimentos, as feiras e bancas de hortifrúti organizadas pela iniciativa popular através do CECOMA durante a década de 1980, que tinham como objetivo proporcionar o abastecimento alimentar das populações que se instalaram nos bairros da periferia da região sul de Curitiba a partir dos anos 1950 e 1960. Deste modo, José, Educador Popular, reforça que “o CEFURIA não entrou no PAA para fazer assistencialismo” e se no começo “muitas pessoas não acreditavam, hoje já acreditam e hoje... pra voltar atrás é muito difícil” (EdPop2). Em virtude da proposta de organização social elaborada pelo centro de formação, a partir da ressignificação da política pública por meio dos valores de sua trajetória histórica com a educação popular e a economia solidária.

A proposta apresentada pelas famílias assentadas integrantes do MST era viabilizar, através do PAA, a entrega dos alimentos para duas organizações que atuam nos bairros da periferia de Curitiba e Região Metropolitana, o CEFURIA e a Casa de Pesquisa e Apoio de Trabalhadores de Curitiba (CEPAT), “todas as coisas que a gente discutiu, reuniões que a gente fez pra viabilizar as entregas e pensar como que iria acontecer as coisas, elaborar, sempre estava junto o MST, o CEPAT e o CEFURIA, eram as entidades mais âncoras” (Carolina, EdPop3). O primeiro projeto que teve participação mais direta dos educadores populares do CEFURIA foi executado pela Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante (COANA), de Querência do Norte-PR, em dezembro de 2010, em parceria com o Programa de Segurança Alimentar e Nutricional Mesa Brasil, do Serviço Social do Comércio do Paraná (SESC).

O público beneficiário consumidor foi levantado e cadastrado pelos participantes dos grupos com os quais o Centro de Formação trabalha, dentre os quais padarias comunitárias, a cooperativa de catadores de recicláveis, clubes de trocas e associações de educação infantil e serviços sócio educativos. O projeto resultou em uma entrega de 12 mil litros de bebida láctea em embalagens de 1L, pela COANA. A distribuição foi realizada pelo caminhão refrigerado da cooperativa nas sedes dos grupos, os locais foram previamente estabelecidos e informados às famílias consumidoras cadastradas, assim, “o pessoal refrigerava e já levava embora, porque com iogurte não dá, né?! Tem que ter cuidado!” (Carolina, EdPop3).

Após as entregas, a equipe do CEFURIA realizou uma avaliação de que “foi boa a entrega do Natal, vamos continuar, vamos ampliar” (Carolina, EdPop3) e apontou quatro elementos necessários para que a organização fizesse parte dos novos projetos a serem elaborados: manter o contato com as organizações de produtores, melhorar a forma de distribuição com a organização de uma central de abastecimento, manter os contatos com entidades consumidoras e realizar atividades de formação (CEFURIA, 2011a). Para alcançar

estes objetivos, foi composta uma equipe por educadores populares do CEFURIA, representantes da Rede de Educação Cidadã (RECID) e dos grupos que haviam participado da entrega de bebida láctea, e faziam parte do Centro de Formação e da rede. A equipe tinha como metas ampliar tanto o número de famílias a serem atendidas em Curitiba e Região Metropolitana quanto o número de entidades fornecedoras, através de um mapeamento de associações e cooperativas que tivessem interesse e atendessem os critérios estabelecidos para participar do PAA, além de pensar e organizar o espaço de armazenamento e a forma de distribuição dos alimentos e elaborar uma proposta de formação de multiplicadores (CEFURIA, 2011b). Foi esta equipe que, “nos primeiros meses de 2011 manteve toda essa articulação” (EdPop3).

Carolina havia sido contratada para coordenar esta equipe de articulação por meio de um projeto da RECID, em convênio com o Centro de Assessoria Multiprofissional (CAMP), cujo objetivo era desenvolver processos de educação popular, visando a garantia dos direitos humanos e fortalecimento da cidadania, na perspectiva da conquista, qualificação e gestão democrática das políticas públicas. Ela foi contratada em decorrência de sua formação e experiência profissional, que compreendia e congregava as realidades das organizações do campo e da cidade, pois o intuito era atuar na criação de consensos entre as diferentes organizações envolvidas no PAA e construir uma dinâmica operacional local para o Programa, como ela relata:

[...] eu já trabalhava com articulação política, com os movimentos sociais campo-cidade, já tinha uma larga experiência com o MST, também, há uns três anos, eu já estava trabalhando com a assembleia popular, fazendo trabalho de base nas periferias de Curitiba junto com o CEFURIA. Então, eu meio que juntei neste perfil estes dois lados campo-cidade, com a habilidade de comunicar e de fazer articulação. [...] Era exatamente o que eles estavam precisando naquele momento e deu certo, porque, naquele começo ali, foi fundamental, ajudou a ancorar aquilo ali. (Carolina, EdPop3)

De acordo com o planejamento de trabalho da RECID, o desafio para o ano de 2011 e início de 2012 era “fortalecer a relação econômica e política entre as organizações populares do campo e da cidade” com o objetivo de “construir uma rede de economia solidária de escoamento de alimentos, desde a produção camponesa até os consumidores finais, politizando esse processo [...]” (RECID, 2011a). A proposta era formar um Banco de Alimentos do CEFURIA que fosse gerido pelas próprias organizações sociais através dos princípios da educação popular e da economia solidária.

Entre junho e agosto de 2011, a Educadora Popular e o CEFURIA realizaram reuniões e conversas com a COANA e com a Terra Livre, para ter conhecimento das características e da quantidade de produtos que poderiam ser disponibilizados pelas cooperativas nos projetos. Ao

mesmo tempo, era necessário entrar em contato com os grupos sociais vinculados ao CEFURIA e a RECID e informá-los sobre a permanência do Centro de Formação no Programa, para que continuassem o levantamento de famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional em suas áreas de abrangência que poderiam vir a ser cadastradas nos projetos. As informações de cada organização e as respectivas fichas de cadastro dos consumidores seriam centralizadas em um banco de dados que auxiliasse a estabelecer as especificações dos projetos das cooperativas, pois a inserção de novos produtores e o aumento da quantidade e da variedade de tipos de alimentos a serem ofertados deveriam estar em acordo com a quantidade de consumidores cadastrados e com o local e a forma de consumo destes alimentos após a entrega.

A execução do projeto da COANA em parceria com o SESC/PR, em 2010, já havia gerado cadastro prévio de famílias em vulnerabilidade social, a partir da mobilização de cerca de 15 grupos assessorados no tema da economia solidária pelo Centro de Formação:

Os educadores do CEFURIA [...] foram passando para cada um dos grupos que eles trabalhavam! A Luisa passou pro pessoal dos catadores de material reciclável, o José passou para as padarias (comunitárias)... [...] E daí dos clubes de troca foram a Liana e o Paulo, que trabalhavam com este tipo de grupo, que fizeram. E ainda tinha uma outra associação forte de muitas creches, aquelas creches todas também receberam iogurte. (Carolina, EdPop3)

Estas creches que ela descreve são vinculadas a Associação dos Centros de Comunitários de Educação Infantil e Serviços Sócio Educativos do Paraná (ACCEIS) e a Obra Social Santo Aníbal (OSSA). Todavia, o que se pretendia, ainda, era ampliar para outros grupos e organizações sociais que desenvolvessem trabalhos sociais nos bairros de Curitiba. De acordo com Carolina, o CEFURIA:

[...] lançou mão de utilizar uma relação construída já com as associações de moradores, o Xapinhã e a Nossa Senhora da Luta, principalmente estas duas, que *tem uma relação política, mas não é uma relação da educação popular*. [...] Eles ativaram os contatos que tinham nestas associações, que eram do PT. E os catadores, padarias e clubes eram os contatos da base social mesmo do CEFURIA. Aí Casa do Servo Sofredor e os contatos da igreja! Era PT, CEFURIA e Igreja Católica. Tem um peso grande da Igreja Católica. E a Chácara Quatro Pinheiros estava desde o começo, a ACOMARAG, o Projeto Mutirão e a (Aldeia) Kakané Porã. (EdPop3)

Em decorrência da diversidade dos trabalhos e dos contatos do Centro de Formação e da rede, “de começo já tinha uns 40 grupos, já de arranque” (Carolina, EdPop3). Em agosto de 2011, Carolina afirma que a RECID iniciou reuniões com todos estes grupos para “discutir como que *a gente* iria se organizar para acontecer as entregas, que começariam a vir no segundo semestre” (EdPop3). As reuniões tinham dois objetivos centrais. O primeiro, como relata a

própria Educadora, era definir como os projetos, que já estavam sendo elaborados pela Terra Livre e pela COANA, seriam executados.

Já o segundo remetia aos conflitos desencadeados no CEFURIA quando o MST apresentou a possibilidade da organização tornar-se executora desta política pública. Na visão do Centro de Formação, “as pessoas precisam saber porque estão recebendo (o alimento), de onde vem, *enfim, todo o processo*” (CEFURIA, 2011a), de modo que a ação não poderia caracterizar-se apenas como doação de alimentos às populações carentes de Curitiba. Para isto, a proposta apontada na reunião era iniciar um processo de formação em que os representantes dos grupos se capacitassem para gerir o Programa e o Banco de Alimentos. Ao mesmo tempo, realizar espaços onde “as pessoas se encontrem, que não se vejam só como consumidores assistidos por uma entidade, por um grupo, que *vai lá, pega a comida e vai embora e não sabe nem de onde vem!*” (José, EdPop2).

No entanto, uma das limitações encontradas para a proposta foi a falta de conhecimento do próprio Centro de Formação acerca dos marcos regulativos e normativos do Programa, tornando-se necessária a construção de uma relação direta com a CONAB. “O pessoal do CEFURIA ainda era muito perdido, aí a gente perguntava ‘Qual norma? O que é que tem que fazer?’ E eles ficavam meio em dúvida, não sabiam muito” (Carolina, EdPop3). Para superar esta dificuldade encontrada pelas organizações da sociedade civil na implementação de uma política pública em conformidade com o rigor e o controle exercidos pela estrutura burocrática estatal, a relação direta com a CONAB foi fundamental:

Tinha que organizar as planilhas de recebimento dos produtos, todo controle interno... tudinho. A gente estava direto em contato com o Marcelo, da CONAB, perguntando, certinho, o que que tinha que fazer, como que tinha que ter este controle, tudo o que a CONAB demandava. Ele sempre foi muito parceiro, muito solícito com a gente, de passar tudo certinho. Foi quem ajudou muito [...] porque, qualquer coisa, a gente ligava lá e perguntava. (EdPop3)

A construção da dinâmica operacional deparava-se com dois desafios, conformar o CEFURIA e os grupos as regras e normas da política pública e, ao mesmo tempo, conformar os grupos aos valores e simbologias próprios ao Centro de Formação, no sentido de “garantir a operacionalização do Programa tendo como base o diferencial da metodologia da educação popular” (RECID, 2011a). Deste modo, as primeiras reuniões com os grupos caracterizaram-se como espaços de apresentação do PAA, de sua relação com a Segurança Alimentar e Nutricional, de seus objetivos gerais e dos mecanismos de operacionalização. Mas, também, como espaços de discussões onde as diferentes organizações ressignificassem o acesso à esta



política pública de combate à fome, objetificando e sedimentando uma estrutura social com características próprias locais para a execução do Programa.

As reuniões ocorreram entre agosto e dezembro de 2011 elaborando como proposta, além do processo de formação, a criação de um conselho local responsável pela gestão dos projetos do PAA relacionados ao CEFURIA. Como relata José, sobre a conformação desta dinâmica operacional:

Não é tão simples, porque você vai vendo ‘precisa melhorar isso, precisa melhorar aquilo, precisa estar sempre dentro da lei’, porque a gente não quer fazer nada que burle a lei, pelo contrário. Agora, tem que criar os mecanismos pra isto! O Conselho Gestor é um deles, né?! Além de ser um mecanismo de controle social ele é, também, um espaço de formação, de articulação, de debate, de levantamento de sugestões... enfim, vai se criando! (EdPop2)

Enquanto as organizações da cidade buscavam uma conformação para a gestão do Programa, ao longo de 2011 “o CEPAT, o CEFURIA e o MST, junto a CONAB, continuaram tentando desenvolver iniciativas pra construção da central de abastecimento” (Carolina, EdPop3). A proposta previa reformar e adequar às normas e legislações sanitárias um barracão situado no bairro Pinheirinho, que seria cedido em comodato ao CEFURIA pela Cúria Diocesana do Paraná. O barracão seria organizado e equipado com uma câmara fria para comportar o recebimento, armazenagem e distribuição dos alimentos a cada entrega. Entretanto, o CEFURIA não conseguiu arcar com os altos investimentos financeiros para a adequação da infraestrutura. Com a dificuldade de implantar uma central própria e tendo que definir um local onde pudessem iniciar as entregas e a distribuição dos alimentos no segundo semestre de 2011, o CEFURIA e a RECID apresentaram a proposta da central para direção do CECOPAM (antigo CECOMA) que, de acordo com Pedro, “tem *isso na sua sigla* e que tem aquele espaço” (EdPop1) em sua sede, situada no bairro Xaxim.

Todavia, “a direção não tinha a mesma compreensão que a gente (CEFURIA) tinha. Eles acharam meio que *invasivo*, não quiseram aceitar [...] essa finalidade de trabalhar com a alimentação” (Carolina, EdPop3). Embora o CECOPAM tivesse surgido com o propósito trabalhar com o abastecimento alimentar, a implementação de políticas estaduais e municipais de abastecimento e as mudanças no cenário político e econômico nacional, a partir dos anos 1990, fizeram com que surgissem atualmente “compreensões diferentes a respeito do espaço e para o que ele deve servir. A direção entendia [...] que é mais trazer qualidade de vida pra população local com ginástica, aula de dança, cursos básicos e técnicos, informática” (Carolina, EdPop3). Após algumas conversas entre o Centro de Formação e a direção do CECOPAM, eles

permitiram ao CEFURIA utilizar o espaço para as entregas e distribuições dos produtos, mas não para a implantação da sede do Banco de Alimentos.

Os projetos do PAA para o ano de 2011 previam, novamente, entregas de bebida láctea pela COANA, ao passo que a Terra Livre previa entregas, durante seis meses, de mais de 50 tipos diferentes de produtos, entre hortifrutigranjeiros, pão, bolacha e cuca caseiros. Com os projetos contratados pela CONAB, a Carolina relembra:

[...] quando chegavam os iogurtes, tinha uma noção de quantos pacotes a cooperativa ia mandar, por exemplo, 20 mil pacotes. Estes 20 mil pacotes a gente ia dividir de forma paritária entre as entidades. Então, em cima de 20 mil tem que calcular a porcentagem, quanto vai pra cada entidade de acordo com o número de pessoas cadastradas, que ia dar um número X de pacotes. Uma semana antes da entrega eu já fazia este cálculo, porque tava no projeto do PAA, que naquele momento tava pra ser executado. [...] Como o iogurte era muita coisa, era um volume muito grande, tinha que anotar antes, até pras famílias se prepararem ‘poxa, se eu vou receber três pacotinhos de iogurte, como é que eu vou fazer pra levar esses pacotinhos embora? Eu tenho que ter isopor, geladeira’ (EdPop3)

Para os produtos oriundos da Terra Livre, acordou-se entre o CEFURIA e a cooperativa que as entregas seriam uma vez por semana. Os grupos da cidade, então, foram divididos em blocos, de acordo com a quantidade de famílias consumidoras cadastradas por cada organização. Cada bloco receberia alimentos uma vez ao mês, sendo que a data era definida na reunião do Conselho Gestor, a cada primeira segunda-feira do mês. Desta forma, a cada semana o total de pessoas atendidas seria, aproximadamente, o mesmo, porém, o número de grupos beneficiados iria variar em função desta diferença no número de famílias cadastradas e atendidas pelos grupos. Os tipos e a quantidade de produtos também variavam a cada semana, uma vez que as entregas ocorriam de acordo com as colheitas realizadas pelos produtores e com a sazonalidade. Isto incorria em calcular, no momento de cada entrega, a quantidade de alimentos que seria distribuída para cada organização.

O desafio de executar os projetos em conformidade com as regras e normas estabelecidas pelo PAA, considerando as implicações cotidianas tanto da realidade da produção agrícola quanto da dinâmica operacional criada pelo Centro de Formação, surgiu a necessidade do centro organizar mecanismos e lógicas de controle internos em consonância com a lógica do Programa, Carolina argumenta que “passava a terça-feira no controle: quem tá levando, quantos pés, quantas caixas, quem não sei o quê... e tinha que fazer tudo certinho, porque vem fiscalização” (EdPop3).

Os produtos entregues eram divididos proporcionalmente entre os grupos e a retirada, transporte e distribuição dos alimentos aos consumidores finais ficava sob responsabilidade de

cada grupo. Carolina recorda que “no começo todo mundo não se conhecia, queria garantir o seu e não tinha muito essa coisa de cooperação, não!” (EdPop3). Contudo, as dificuldades das organizações em dispor de pessoas voluntárias para participar da distribuição dos alimentos ou, mesmo, de recursos para o frete “motivou muita solidariedade entre os grupos” (EdPop3). Ela cita um exemplo do que viu durante as primeiras entregas, em 2011:

A Kakane Porã, a aldeia indígena, vinha com um carro e uma carretinha atrás. E tinha, acho que a Nossa Senhora da Luta ou a Xapinhã, que não tinha como levar. Aí o pessoal da aldeia propôs fazerem o frete pra eles, de se ajudarem! ‘Já que nós vamos pra lá, é meio caminho, a gente leva pra vocês...’. Começou a se desenvolver uma relação de solidariedade no trabalho! [...] Aí o pessoal foi desenvolvendo mesmo isso, porque *senão eles nem teriam como levar essas comidas!* (Carolina, EdPop3)

No primeiro trimestre de 2012 encerrou o contrato da Educadora Popular da RECID, que havia sido contratada para atuar exclusivamente na estruturação da dinâmica operacional do Banco de Alimentos junto aos grupos de produtores e consumidores. A coordenação das atividades foi delegada para outro Educador Popular, responsável pelas atividades ao longo de 2013, período em que foi realizada a pesquisa de campo ao qual se refere esta dissertação.

No decorrer de 2011 e 2012 os Educadores Populares, seguindo o planejamento de ampliar o número de organizações fornecedoras de alimentos, continuaram contatando associações e cooperativas da agricultura familiar que pudessem ter interesse em propor projetos ao PAA tendo o CEFURIA como entidade consumidora. Desta forma, em 2012 foram contratados pela CONAB projetos da Cooperativa da Agricultura Familiar Integrada de Cerro Azul-PR (COOPAFI), prevendo cerca de 30 tipos de hortifrúti; da COOPAFI de Capanema-PR, para entrega de açúcar mascavo, feijão, arroz e farinha de trigo; da COOPAFI de Santo Antonio do Sudoeste-PR, para entregar farinha de trigo; da Associação de Produtores da Agricultura Familiar de Itaperuçu-PR (APRAFI), com mais de 25 tipos de hortifrúti; e, ainda, da Cooperativa Agropecuária Matorriquense, de Mato Rico-PR, para entregar mel de abelha. E em 2013 foram contratados outros dois projetos elaborados pela Cooperativa Terra Livre. Um projeto previa a entrega de cerca de 40 tipos de hortifrúti com certificação de produto orgânico e o outro projeto com cerca de 26 tipos de hortifrúti sem certificação de produto orgânico, pães e cucas caseiras. Além de novos projetos da COOPAFI Cerro Azul e da APRAFI.

Os projetos do Banco de Alimentos organizado pelo CEFURIA atenderam, em 2013, cerca de 7 mil pessoas cadastradas em Curitiba e municípios da RMC por meio da atuação de

cerca de 55 organizações com distintas finalidades envolvidas na dinâmica operacional, abrangendo 18 bairros de Curitiba e 6 municípios da RMC<sup>19</sup>:

E cada grupo, duvido o grupo que tenha menos de cinco, seis pessoas, então, provavelmente tenha mais de duzentas pessoas voluntárias que fazem este trabalho. Elas não ganham nada para isso, só vem ajudar! *Se criou uma relação com as cooperativas, com os pequenos agricultores, se criou esse batalhão de gente aqui no meio e uma expectativa.* Em vários lugares, grupos e entidades que estão esperando esse alimento e estão se organizando lá, arrumando cadeiras e mesas para estes produtos quando chegam (José, EdPop2).

A figura a seguir ilustra a proporção de organizações, conforme sua finalidade, que compunham o Banco de Alimentos do CEFURIA, bem como a proporção de pessoas atendidas por cada tipo de organização, em relação ao total, no ano de 2013.

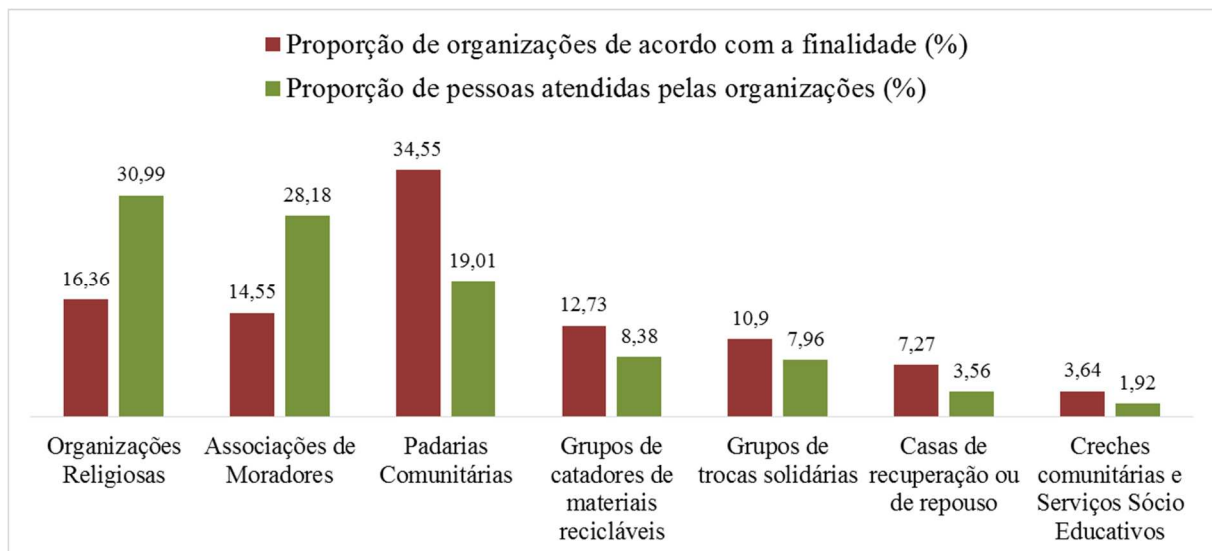


Figura 7 – Proporção do público atendido em relação a finalidade de organizações integrantes do Banco de Alimentos do CEFURIA em 2013.

Fonte: A autora, 2014.

Em primeiro lugar, ao relacionar a proporção das organizações que integravam o Banco de Alimentos do CEFURIA em 2013, é possível observar que as padarias comunitárias representavam a maior parcela dos grupos (cerca de 34,55%), seguidas por organizações religiosas (16,36%) e associações de moradores (14,55%), grupos de catadores de materiais

<sup>19</sup> Estes bairros podem ser observados na Figura 4: Cajuru, Prado Velho, Parolin, Campina do Siqueira, Pilarzinho, Uberaba, Fazendinha, Santa Quitéria, Campo Comprido, Boqueirão, Xaxim, Alto Boqueirão, Sítio Cercado, Pinheirinho, Caximba, Ganchinho, Tatuquara, Cidade Industrial de Curitiba, além dos municípios de Colombo, Almirante Tamandaré, Piraquara, Mandirituba, Campo Largo e Campo do Tenente.

recicláveis (12,73%), clubes de trocas solidárias (10,9%), casas de recuperação de dependentes químicos e casas de repouso de idosos (7,27%) e, por fim, creches e serviços sócio educativos (3,64%). No entanto, em relação a proporção de pessoas atendidas por cada grupo, diante do total de assistidos pelos projetos do PAA executados junto ao CEFURIA, os grupos que atendiam a maior parcela das pessoas eram as organizações religiosas e associações de moradores que, juntas, representavam cerca de 61,2% do total de beneficiários cadastrados pelo Banco de Alimentos, seguidas pelas padarias comunitárias (19,01%), grupos de catadores de materiais recicláveis (8,38%), clubes de trocas solidárias (7,96%), casas de recuperação de dependentes químicos e casas de repouso de idosos (3,56%) e creches comunitárias e serviços sócio educativos (1,92%).

### 3.1.1 O Conselho Gestor do Banco de Alimentos do CEFURIA

O Conselho Gestor do PAA criado pelo CEFURIA constituiu-se, assim, como um espaço de “tomada de decisão, formação e reflexão” (EdPop3). Colocando-se como uma rede social propícia para integrar e compartilhar conhecimentos sobre as diferentes realidades vivenciadas pelas cooperativas de produção, movimentos sociais do campo, instituições filantrópicas e movimentos sociais urbanos (CORADIN, CAPISTRANO e SOUZA, 2012), além de um espaço para a construção e internalização de normas e regras referentes a dinâmica operacional local e ao quadro geral da política pública. Porém, um primeiro aspecto a ser ressaltado é que, embora se baseie no modelo da democracia participativa abordado anteriormente, o Conselho Gestor foi composto por um ou dois representantes de cada grupo vinculado aos consumidores, um ou dois representantes das organizações de produtores e Educadores Populares do CEFURIA. Ressalta-se que em sua composição não haviam representantes do poder público.

As reuniões do Conselho tiveram início em outubro de 2011, seguindo o mesmo formato das reuniões com os grupos articuladores do Banco de Alimentos, que já vinham acontecendo desde o início do ano:

[...] se dividiram em um momento prático, organizativo: pá-pá, tem que encaminhar isto, tem que fazer aquilo, e outro momento formativo. A gente construiu com eles quais seriam as temáticas eles gostariam fazer formação, saiu pra fazer curso de reaproveitamento de alimentos, de alimentação saudável. Levantou muito essa coisa de se falar da alimentação, saúde, Agroecologia, Segurança Alimentar e Nutricional, organização dos movimentos sociais, coisas assim. (Carolina, EdPop3)

Por um lado, a proposta era de que os representantes dos grupos passassem a tomar as decisões referentes a gestão do Banco de Alimentos e a operacionalização do PAA, apropriando-se, para isto, dos mecanismos no Programa. Embora Carolina relate que:

[...] a gente teve muita dificuldade no começo pra eles entenderem aquele processo que estava começando a ser constituído com o PAA. Que quando vinha as entregas o trabalho era conjunto, as decisões iam ser tomadas em conjunto, ia se ter grupos, tem que trabalhar a autonomia... (EdPop3)

Por outro lado, a intenção era que ao abordarem temas como alimentação saudável, reaproveitamento e conservação de alimentos, Segurança Alimentar e Nutricional, produção de alimentos sem agrotóxicos e Agroecologia, bem como ao participarem de encontros com os agricultores e de viagens de intercâmbio ao Assentamento Contestado, as pessoas comessem a problematizar o padrão da alimentação colocado pelo sistema agroalimentar vigente e pudessem inteirar-se a outras realidades – neste caso os movimentos de luta pela terra, a Reforma Agrária e a Agroecologia – onde encontrassem soluções para construir, modificar e compartilhar novos padrões de significação voltados à Segurança Alimentar e Nutricional. E, a partir desta construção, modificassem suas práticas cotidianas acerca da alimentação e da cidadania.

No entanto, ao final de 2011 os grupos avaliaram que as cooperativas mostraram-se mais preocupadas com o funcionamento dos projetos e não participavam dos espaços do Conselho Gestor, criando uma “necessidade emergencial [...] de diálogo com os agricultores que entregam os alimentos para o PAA para discutir o caráter da política pública, como os agricultores se enxergam nesse processo, bem como o que vem a ser a Agroecologia” (RECID, 2011b). Na visão do Centro de Formação, as organizações de produtores “têm um papel de coordenação também. [...] A COANA já ficava mais difícil, porque estava *lá do outro lado* do estado... mas a Terra Livre, na Lapa, tá *ali perto!*” (Carolina, EdPop3).

O relato a seguir demonstra os argumentos utilizados por Carolina que, devido aos seus conhecimentos acerca das diferentes realidades das organizações envolvidas, problematizava a situação e justificava a dinâmica que se pretendia construir, buscando modificar o comportamento das organizações dos produtores:

No começo eles não estavam querendo ir, achavam que estas reuniões nós que tínhamos que tocar. E a gente falava que não, era importante virem pra que a gente *ligasse os pontos*, pra eles trazerem a visão deles lá, como é que o processo está acontecendo, como é que eles entendem isso, *a discussão do campo, mesmo*... Então a gente enfatizava que era importante eles virem por isso, pra trazer a visão do campo junto! [...] É uma discussão conjunta, é organizar para que a pauta que cada um tem possa ser discutida, compartilhada naquele espaço! (EdPop3)

Observa-se que o CEFURIA compreendia a construção de novos padrões de significação pelas pessoas da cidade a partir da interação com as pessoas do campo, seja através dos alimentos em si, seja no espaço referente a elaboração das normas e regras próprias a dinâmica local do Programa, no caso o Conselho Gestor, seja através do contato e conhecimento da realidade do campo, como nas visitas ao Assentamento Contestado. Após negociações entre o Centro de Formação, a rede e as organizações da agricultura familiar, a Cooperativa Terra Livre passou a enviar representantes com maior frequência, a partir de 2012, para as reuniões do Conselho Gestor. Outro desdobramento foi realização de uma visita de intercâmbio ao Assentamento Contestado, em abril de 2012, por um grupo de representantes das organizações da cidade e famílias beneficiárias.

Se as reuniões do conselho durante 2012 pretendiam-se espaços para a interação entre os grupos e organizações do campo e da cidade, caracterizavam-se, também, como parte do processo de sedimentação desta dinâmica operacional local junto a cada organização da cidade. Os educadores percebiam que haviam distinções entre as ações realizadas pelos grupos nos espaços do Centro de Formação e as ações junto as famílias consumidoras, “*aqui era Conselho Gestor, lá eram eles na comunidade*” (EdPop3). No entanto, o que se pretendia era que os participantes do conselho, ao ressignificarem seu cotidiano e observarem os resultados positivos da conformação organizacional, passassem a conservar a estrutura social construída e a ampliar sua abrangência. Segundo Carolina:

[...] a medida que as entidades vão participando, vão se incorporando, a gente sempre teve muito clara esta perspectiva da autonomia, *da coisa andar por si só*. Ao invés do CEFURIA puxar, ficar mais numa assessoria e, progressivamente, as pessoas assumirem o processo. [...] Era uma estrutura bem para multiplicação, mesmo! (EdPop3).

Nesta perspectiva, além da conservação da estrutura social ao longo do tempo, pretendia-se “capacitar os conselheiros de modo que eles se tornassem multiplicadores” (Carolina, EdPop3), ampliando a abrangência da estrutura até as ações de cada grupo em sua realidade cotidiana, “porque cada um deles vai ter suas especificidades” (Carolina, EdPop3). A conformação do Conselho como um espaço no qual se relacionavam grupos mobilizados a partir de contatos de ações distintas na trajetória do Centro de Formação tornou-se evidente:

Quando a gente começou o processo organizativo do PAA, a gente percebeu isso e dialogava. O grupo das padarias, dos catadores, os clubes de troca, eles já vinham de um trabalho de organização popular, de organização cooperada, de trabalhos solidários, dessa discussão de economia solidária, dessa questão dos direitos sociais. *Já tinham, minimamente, um processo de reflexão, de problematização da realidade, de se organizar de outra forma*. Agora, essas associações de moradores, [...] não têm

um trabalho organizativo nessa perspectiva da educação popular, *são organizações formais normais*. Aquela coisa, tem a liderança e meio que a presidência puxa as coisas. [...] *E nessas associações é mais assistencialismo mesmo*. (EdPop3)

Isto se reflete nas próprias discussões e deliberações do Conselho. Para o primeiro semestre, os conselheiros apontaram a necessidade dos educadores populares conhecerem as ações locais do PAA realizadas por cada grupo. As visitas teriam como objetivo a interação dos educadores com as características do trabalho cotidiano de cada grupo, elencando os limites e potenciais para a execução do PAA em acordo com a proposta do Centro de Formação. Em decorrência da diversidade de formas de trabalho encontradas pelos educadores, o CEFURIA destinou um espaço da reunião do Conselho de setembro de 2012 para que os grupos fizessem uma apresentação, seguida por debates, sobre suas experiências de trabalhos junto as famílias beneficiárias. E durante os relatos dos grupos, constantemente relaciona-se “a dinâmica de grupo com as questões políticas que também fazem parte da distribuição: ética, a justiça, necessidades, responsabilidade, distribuição de fichas para organizar o trabalho com transparência” (CEFURIA, 2012).

Uma vez que a maior parte das organizações já havia passado a considerar o Conselho Gestor como um espaço de tomada de decisões referentes ao Banco de Alimentos do CEFURIA e a operacionalização do PAA, a troca de experiências e debates entre os grupos demonstra de forma mais clara o propósito de *multiplicação* da estrutura pretendida pelo Centro de Formação, como mecanismo de ampliar a abrangência da participação dos beneficiários finais, os consumidores, na dinâmica local do Programa.

Durante o ano de 2012, os conselheiros também se dedicaram a elaborar normas e regras relativas a execução dos projetos e a recepção e distribuição dos alimentos, um calendário fixo de entregas para todo ano, indicando os dias do mês em que cada grupos receberia os alimentos; transferiram o local onde as organizações com sede na região norte de Curitiba e RMC receberiam os alimentos, com vistas a diminuir custos de transporte, do CECOPAM para a sede de uma associação de moradores em Almirante Tamandaré; organizaram uma rifa para levantar recursos para auxiliar os grupos com os gastos no transporte dos alimentos; e, devido ao fato de outros grupos entrarem, constantemente, em contato com o Conselho Gestor e o CEFURIA para solicitar a entrada no Banco de Alimentos, definiram que a entrada de novas organizações ocorreria somente mediante a continuidade da participação nas reuniões mensais do Conselho, aguardando até que pudesse ocupar a vaga de alguma organização que viesse a desligar-se do Banco de Alimentos.



Em outubro de 2012 algumas normas que vinham sendo debatidas pelos conselheiros foram consolidadas como regras em um “pequeno regimento interno”: 1) as organizações devem marcar um horário para a entrega de alimentos para as famílias cadastradas, no intuito de estabelecer uma disciplina tanto para os grupos quanto para os beneficiários; 2) organizar uma equipe formada por pessoas dos grupos e pessoas beneficiárias, compondo “*um pequeno conselho local*”; 3) os grupos deveriam avisar, com um dia de antecedência, em caso de não poder comparecer no CECOPAM no dia estabelecido para a distribuição dos alimentos; 4) o horário de chegada dos grupos no CECOPAM para participar da entrega e distribuição dos alimentos seria 9h30 da manhã, com tolerância até as 10h00, para que todos pudessem auxiliar a descarregar os caminhões e a distribuir os alimentos; 5) os grupos deveriam fazer uma “pequena reunião” com as famílias que atendem, na qual realizassem uma comunhão por meio de “uma palavra, uma mística” (CEFURIA, 2012). Em dezembro, definiu-se que o Centro de Formação não entraria mais em contato com os grupos para reforçar a agenda das entregas de alimentos e comunicaria os responsáveis apenas no caso de haverem caminhões extras. Destaca-se que, nesta ocasião, não foram definidos mecanismos de sanção e punição para tal regimento. A terceira regra foi a única para a qual se definiu um mecanismo de sanção, em caso de descumprimento pelas organizações, o qual já vinha sendo aplicado desde antes da criação da regra, que remetia à redistribuição dos alimentos de grupos que não comunicassem com antecedência sua ausência no dia da entrega (CEFURIA, 2012).

Ao final do ano de 2012, devido aos novos contratos do PAA com as cooperativas e associações de produtores, bem como pela saída de alguns grupos e manifestação de novos grupos em participar do Banco de Alimentos, o Conselho definiu pelo recadastramento das famílias beneficiárias. A partir do recadastramento, a distribuição de alimentos foi redimensionada para o ano de 2013 e o Banco de Alimentos assumiu a configuração descrita anteriormente.

## **CAPÍTULO 4**

### **“O QUE EMPURRA A GENTE PRO MUNDO É A BARRIGA”: INTERFACES DA RECONEXÃO ENTRE PRODUTORES E CONSUMIDORES DE ALIMENTOS**

Eu também toda vida pensei na comida, porque desde como meu falecido avô falava ‘o que empurra a gente pro mundo é a barriga’ e é uma verdade! Porque roupa, calçado... se tem você usa, se não tem até passa meio apurado, mas vai indo... agora, comida?! Se a gente sentir fome, não tem jeito, tem que se alimentar! (Alziro, MST2)

O presente capítulo visa observar e compreender a interfaces da reconexão entre produtores e consumidores no âmbito dos projetos do PAA elaborados pelas famílias produtoras de alimentos orgânicos assentadas na Lapa, operados por meio do Banco de Alimentos. Supõe-se que as características inerentes aos agentes sociais, indivíduos e organizações, e a e a dinâmica operacional construída por eles são capazes de influenciar a criação e modificação de significados e valores compartilhados. Estes significados e valores, por sua vez, podem exercer influências sobre seus comportamentos e posturas acerca de suas práticas alimentares e sociais, no sentido de promover a reconexão entre consumidores e produtores de alimentos agroecológicos. Para tanto, o capítulo divide-se em três partes.

A primeira parte visa caracterizar e analisar a construção de elementos institucionais na ‘ponta’ dos consumidores, em uma reflexão acerca dos significados assumidos pelo Programa e pelos alimentos no atendimento às populações em insegurança alimentar e nutricional em bairros de periferia de Curitiba. Na segunda parte são apresentadas algumas implicações das características inerentes aos agentes que operam o Programa no caso em questão, bem como da dinâmica operacional dos projetos na ponta dos ‘produtores’. Em uma reflexão sobre os significados assumidos pelo Programa e pelos produtos para as famílias assentadas que se inserem neste circuito curto de comercialização. Enquanto a terceira visa analisar implicações das variações nos pilares das instituições na reconexão entre produtores e consumidores envolvidos no Banco de Alimentos do CEFURIA.

## 4.1 Ligando as pontas: o consumo

### 4.1.1 “Para não ficar para trás no caminho”: legitimidade das práticas institucionais

Desde a proposta apresentada pelas famílias assentadas e pelo MST ao CEFURIA, para que este participasse da implementação do PAA em Curitiba, o Centro de Formação opôs-se a execução desta política apenas com um caráter assistencialista e emergencial de combate à fome. Ao ressignificar o Programa a partir de sua trajetória de luta por direitos e de sua atuação na educação popular e economia solidária, o Centro de Formação estruturou uma dinâmica operacional local com uma gestão baseada em um modelo de democracia participativa e deliberativa, visando problematizar e criar soluções para a realidade cotidiana de privação de direitos sociais por uma parcela da população de Curitiba e Região Metropolitana, reinterpretando o acesso a esta política pública de Segurança Alimentar e Nutricional. Tais aspectos, analisados nos capítulos anteriores, mostraram-se como características inerentes aos agentes sociais e à dinâmica operacional local do Programa capazes de possibilitar reconexões entre produtores e consumidores de alimentos. Como sintetiza José, Educador Popular:

Na minha visão tem que trabalhar no sentido de *proporcionar o encontro e, depois, as coisas podem, devem* acontecer. [...] Assim, deve acontecer nas entidades que as pessoas não só entreguem os alimentos – muitos fazem só isto – mas também que elas possam fazer um trabalho de formação, de articulação, de mobilização *lá* em seus grupos. [...] Sem muitos *intermediários* aí no meio. [...] *Quanto mais as pessoas se encontram*, ali que surgem as possibilidades de articulações. (EdPop2).

O objetivo do Centro de Formação, por meio da interação no Conselho Gestor, passa a ser que conselheiros atuem como *multiplicadores* da dinâmica construída, de modo que as organizações participantes do Banco de Alimentos sedimentem a configuração organizacional estruturada em acordo com os princípios e valores da economia solidária e educação popular. Conforme já abordado anteriormente, o CEFURIA articulava e assessorava uma diversidade de organizações sociais com finalidades distintas, as quais se encontravam em relação direta e cotidiana com os indivíduos assistidos pelo Programa. Neste ponto, retomando os dados apresentados pela Figura 7 (p. 75), é possível notar que os grupos que já desenvolviam trabalhos anteriores ao PAA junto ao Centro de Formação, como padarias comunitárias, clubes de trocas solidárias e associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis, apesar de estarem presentes em maior número entre as organizações do Banco de Alimentos, atendiam uma proporção menor de pessoas em vulnerabilidade social. Enquanto organizações que se inseriram no Banco de Alimentos a partir de outros vínculos com o Centro de Formação, como

associações de moradores de bairros de Curitiba e Região Metropolitana e igrejas, estavam presentes em menor número, mas atendiam uma quantidade proporcionalmente maior do total de pessoas, em relação aos demais grupos.

Um dos fatores que podem estar relacionados a esta situação diz respeito a forma e aos métodos que cada grupo utilizava para realizar a distribuição dos alimentos às famílias cadastradas. José aponta que “são, um pouco, características diferentes. É *mais ou menos* a mesma trajetória, só que, as vezes, com uma *percepção da realidade diferente*. Uma tem um estilo bastante assistencialista, outras não!” (José, EdPop2). Excetuando-se, nestes termos, organizações que recebem alimentos do PAA como complemento ao cardápio preparado e consumido no local por pessoas atendidas internamente, como casas de recuperação de dependentes químicos, repouso de idosos, creches comunitárias e serviços sócio educativos.

Em 2012, os Educadores Populares haviam realizado visitas às organizações integrantes do Banco de Alimentos, com o objetivo específico de observar e discutir os limites e possibilidades de cada grupo dentro da proposta de trabalho, o que culminou com uma reunião do Conselho Gestor destinada ao compartilhamento de experiências sobre as formas de ação entre os grupos. Neste espaço do Conselho, as organizações, simultaneamente, dialogaram e interagiram no intuito de construir significados comuns acerca dos direitos a alimentação e a cidadania, além de descreverem e compararem suas práticas e ações cotidianas aos valores, normas e regras elaborados para o Banco de Alimentos e ao quadro geral de normas e regras do Programa.

Ao longo do ano 2013, o Centro de Formação continuou acompanhando e assessorando os grupos nas atividades do Programa e a regra referente a forma utilizada pelos grupos para a distribuição dos alimentos tornou-se recorrente nas pautas das reuniões do Conselho Gestor. Em uma das reuniões um educador falou sobre o horário e a forma de entrega nas organizações: “gente, não é em fila que se entrega os produtos, em fila é *assistencialismo* e só humilha *mais* quem vai receber!” (José, EdPop2). Uma das participantes do Conselho pediu a palavra para comentar sobre o trabalho que realizava em seu grupo de trocas solidárias, “lá é hora de se encontrar *em roda*, não em fila! *Nós estamos cansados de fila* no posto de saúde e não sei mais onde...” (Conselheira1). Em seguida, outra integrante de uma padaria comunitária argumentou:

Nós, é bem no dia da padaria. Nós conversamos e combinamos com o grupo que todo mundo trabalha. É as sete horas que a gente entrega. A gente senta em círculo e faz a conversação. Nós estamos valorizando o alimento, é *uma corrente o agricultor e nós*. Nós fazemos uma oração e dividimos o alimento, porque é um momento único pra nós. (Conselheira2)

Observou-se que os grupos que se manifestaram durante as reuniões eram aqueles que já trabalhavam há alguns anos com a assessoria dos Educadores Populares. O círculo, ao qual as conselheiras referiram-se, também era a conformação utilizada no Conselho Gestor, sob o argumento de que, deste modo, todos os participantes poderiam sentar-se, observar-se e interagir *frente a frente* durante os encontros e discussões. Neste sentido, poderia analisar-se que, na compreensão dos agentes envolvidos, sobretudo do Centro de Formação, a construção de significados compartilhados acerca da *cidadania* versus o *assistencialismo* passaria pela forma como estes grupos entregavam os alimentos aos consumidores finais.

Em outra reunião o assunto retorna: “gente, façam um círculo, uma mística, um conto, uma reza, uma espiritualidade... Chamem alguém da prefeitura para falar de saúde da mulher, do homem. Teve comunidade que chamou gente de fora pra ensinar a escovar os dentes!” (EdPop2). Após finalizada a reunião, uma das Conselheiras, membro de uma igreja que havia se integrado recentemente ao Banco de Alimentos, comentou que realizava a entrega dos alimentos acondicionados em sacolas e em fila pois, como dependia do trabalho de voluntárias membros da igreja, estas somente tinham disponibilidade de separar os alimentos no período da manhã e ela era a única que poderia entregá-los no período da tarde. Entretanto, apesar de apontar como limitante a falta de pessoas para o trabalho, ela argumentou a partir da urgência das famílias atendidas em receber os alimentos “é difícil fazer reuniões, ainda mais no dia da entrega, porque as mulheres chegam e já pegam a sacola, *elas têm fome*. E iogurte? Quando vem, as crianças e os adultos já tomam na hora! Nem precisa armazenar!” (Conselheira3).

A trajetória de cada um destes grupos, suas finalidades e formas de ação e o processo de discussão, problematização e construção de consensos junto aos demais grupos envolvidos no Conselho Gestor podem colocar-se como elementos condicionantes da reconexão, favorecendo ou obstaculizando a construção de novas práticas institucionais na implementação da política por organizações participantes do Banco de Alimentos. Diante da complexidade da situação encontrada, o objetivo do Centro de Formação mostrava-se como estruturar um processo no qual a execução do Programa não se restringisse a efetividade da ação dos grupos em entregar os alimentos à quem tem fome mas, também, que as ações dos grupos fossem desempenhadas em conformidade com um conjunto de valores, normas e simbologias da educação popular e economia solidária, algumas delas consolidadas como regras pelo Conselho Gestor.

Aqui, cabe destacar que o procedimento de entrega, apesar de ser descrito como uma regra, não possuía mecanismos de sanção ou quaisquer implicações punitivas aos grupos que não se adequassem à tal forma. Entretanto, assumia um efeito normativo no qual explicitava

valores, que traduziam concepções sobre o que era desejável ou preferível no comportamento dos grupos ao se relacionarem com populações em vulnerabilidade social, bem como descrevia especificações sobre como as coisas deveriam ser feitas e criavam uma certa obrigação social das organizações em utilizar meios considerados legítimos para a entrega dos alimentos. As intervenções durante as reuniões do Conselho especificavam dimensões valorativas e normativas desejadas, pois “no conselho são muitos olhos para controlar o processo, assim, as coisas mudam, *devagar*, mas mudam. Quando a pessoa faz errado, chega na reunião e vê tantas outras, ela fica desconfortável, a gente percebe que fica” (José, EdPop2).

Outro aspecto relevante é que se mostrava necessário conciliar termos e linguagens utilizadas, diante das distintas percepções da realidade pelos grupos, com a proposta do Banco de Alimentos:

Não é fácil, porque são muitos interesses, muitas preocupações... e nós, do CEFURIA, temos que criar um jeito de lidar com isto, um jeito de falar. Porque alguns termos que a gente usa, para muitos, não são entendidos! Não tem como serem entendidos! Então, como é que você fala de um jeito que contemple todo mundo? Como a gente tentar falar que não breque para quem já tem uma caminhada ou, também, não seja muito pesado para quem ainda não tem uma caminhada *naquilo que a gente acredita*. Então, tem que diminuir, não avançar muito pras pessoas *não ficarem pra trás no caminho!* Então, ali no meio não é tão fácil assim! (José, EdPop2)

O processo de criação e modificação de instituições pelo Conselho Gestor, em conformidade com o quadro normativo e regulativo geral do Programa, não ocorria no sentido de que grupos *ficassem para trás no caminho*. Isto pôde ser observado pela justificativa apresentada pela Conselheira<sup>3</sup> diante dos argumentos constantemente debatidos nas reuniões, ela afirmava que possuía intenção de organizar um café da tarde para congregar com as famílias beneficiárias, mas em outro dia que não o da distribuição. Nota-se que o processo desencadeado pelo CEFURIA visava produzir um efeito normativo e valorativo sobre o comportamento das organizações e indivíduos sem excluir quaisquer posturas conflitantes. Pois, diante de tal diversidade de grupos, se sabia que era possível atender famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social em algumas regiões e localidades de Curitiba e Região Metropolitana que poderiam estar fora da abrangência de outras organizações da sociedade civil ou, mesmo, da cobertura de equipamentos públicos.

#### 4.1.2 “Batendo, dia a dia, o barro na rua”: interação entre os agentes sociais

As interfaces da reconexão entre produtores e consumidores podem ser observadas no processo de objetificação e sedimentação de práticas institucionais dos agentes sociais, por meio da elaboração de valores, normas e regras pelos grupos acerca do direito à alimentação e cidadania no espaço de interação caracterizado pelo Conselho Gestor local do PAA. Assim como por meio dos possíveis efeitos das instituições sobre as ações destes grupos, ao longo do circuito curto de comercialização de alimentos configurado pelo Programa. Todavia, para proceder uma abordagem da reconexão como um processo de institucionalização na qual o enfoque recaia sobre os três pilares das instituições: regulativo, normativo e cognitivo, a compreensão ou explicação de quaisquer ações necessitam levar em consideração, não somente condições objetivas, mas interpretações subjetivas dos agentes sociais, mediante sua coleção internalizada de representações simbólicas do mundo (SCOTT, 1995, p.40).

As interfaces da reconexão também podem ser analisadas, para além do nível das organizações, observando processos de produção e modificação de significados e valores por produtores e consumidores, bem como pelos possíveis efeitos destas instituições sobre comportamentos ao nível dos indivíduos. Isto porque se considera que as caracterizações de circuitos curtos de comercialização de alimentos, que vem sendo debatidas em estudos recentes, não têm apontado somente para a proximidade geográfica entre os locais de produção e consumo, mas para a participação ativa dos consumidores.

Este tópico visa analisar os processos de produção de significados e valores acerca do Programa junto aos agentes que se situam na ‘ponta’ do circuito de comercialização. Para tal, serão discutidos dados coletados em observações e entrevistas, junto três organizações que distribuem os alimentos às famílias beneficiárias, uma padaria comunitária, uma igreja e uma ONG prestadora de serviços de educação infantil e socioeducativos.

O excerto abaixo traz o argumento de Paula, uma religiosa que atuava em uma ONG prestadora de serviços educacionais em bairros de periferia de Curitiba<sup>20</sup>. A organização oferecia os alimentos do PAA como complemento ao cardápio servido diariamente no local:

---

<sup>20</sup> As 88 ONGs que faziam parte da ACCEIS recebiam alimentos do tipo hortifrúti por meio do Banco de Alimentos da Ação Social do Paraná e não participavam das atividades na sede do CECOPAM. Entretanto, parte delas recebia por meio do Banco de Alimentos do CEFURIA alguns itens que não constavam nos projetos do PAA executados pela Ação Social do Paraná, como era o caso da bebida láctea oferecida pela COANA ao Centro de Formação. A caracterização da informante da pesquisa refere-se ao trabalho de reestruturação da missão da ONG, ao final de 1990 e início de 2000, a partir do marco da Lei Orgânica de Assistência Social, nº 8.742, de 7 de dez. de 1993. Na ocasião da reestruturação a organização contou com a assessoria do CEFURIA, em cursos de capacitação de seus beneficiários na economia solidária e para a constituição de grupos de trocas solidárias, alterando sua finalidade para atendimento a públicos específicos em vulnerabilidade social.

Eu imagino o que seja para que opera o PAA como *mudar a mentalidade* de que este alimento *não é uma cesta básica*? Mas acaba sendo... porque daí chega o caminhão na comunidade, tem que ir lá dez voluntárias que vão fazer umas cestas, umas sacolas, e o povo vai lá pra que? Pra *receber*! [...] Minimamente, eles tinham que *se sentir partícipes* daquilo, se eles não estão se sentindo partícipes daquilo, o que acontece? Não é só culpabilizar! O que acontece é como *nós* começamos a apresentação desse projeto, desse Programa? *A forma como nos apresentamos*! Talvez não tenha um trabalho *realmente* organizado na comunidade! Nós, aqui, já rompemos muita coisa, mas nós estamos *batendo, dia a dia, o barro na rua!* (Paula, Grupos2)

O relato traz duas percepções que podem auxiliar na análise da reconexão e se mostram complementares. A primeira remete a necessidade de mudança da mentalidade e do comportamento dos agentes sociais ao *receber* e *doar*, enquanto a segunda remete ao trabalho e a interação social no *dia a dia*. A percepção sobre os comportamentos atribuídos ao *receber* ou *ganhar*, por parte de alguns indivíduos, e *dar* ou *doar*, por parte de outros, foi manifestada tanto em observações quanto em entrevistas e relatos ao longo da pesquisa de campo por pessoas envolvidas com o Programa a partir de pontos diferentes do circuito.

Os trechos a seguir servem para ilustrar a percepção de voluntárias de organizações que entregavam os alimentos do PAA para famílias que os consumiam em suas residências. Andréia integrava uma padaria comunitária, assessorada pelo CEFURIA há alguns anos. Já Alice era beneficiária do Programa e atuava na distribuição dos alimentos como membro de uma igreja. As três voluntárias, além de fazer parte de organizações diferentes, possuíam trajetórias de vida bastante distintas entre si, porém, manifestaram visões parecidas quanto às implicações de um ato assistencialista que se encerra nos comportamentos *doar* e *receber*:

[...] eu acho que tem pessoas *acostumadas* só a *ganhar, ganhar, ganhar*... isso é real! Tem gente que vive só de ganhar! Tem gente que, inclusive, é daquelas que, você dá a roupa e, como tão acostumados só a ganhar, [...] você vê tá aquela rouparada jogada no banhado. Por que vão lavar se eles ganham? (Andréia, Grupos1)

Tem gente que tá *acostumada* a viver *recebendo* [...]. Porque as vezes a gente fica só ali, *dando, dando, dando*, a pessoa vai lá, pega a roupa, usa, uma semana depois pega e joga fora! [...] Porque a ideia não é ficar só doando comida, roupa... as pessoas têm que sair dessa situação. (Alice, Cons4)

Os dois relatos a seguir foram colhidos durante a reunião realizada pela padaria comunitária, na sede da associação de moradores do bairro, para distribuir os alimentos do PAA às famílias cadastradas. Zulmira, uma senhora já na casa dos 70 anos, beneficiária do Programa, trabalhava como catadora de material reciclável e residia em um conjunto habitacional da Companhia de Habitação do Estado do Paraná (COHAB), construído para pessoas removidas de uma área de ocupação irregular sujeita a inundações. Por outro lado, Arlete, aposentada, cerca de 70 anos, participava pela primeira vez da reunião a fim de obter informações sobre



como poderia receber os alimentos que estavam sendo doados, em seu entendimento, pela associação de moradores.

Quando a gente trabalhava na roça, 30 anos atrás, não era assim, era sofrido! A gente trabalhava muito! Agora já é mais fácil... é bom. Onde a gente vai tem alguém *doando* alguma coisa na cidade, aqui em cima, lá em baixo na igreja. (Zulmira, Cons3)

Porque pobre, pobre, a gente não é, então, não precisamos *receber*. Mas a gente veio porque, tudo que estão *dando*, a gente aceita. (Arlete)

Em alguns relatos as organizações religiosas também foram apontadas pelo seu papel reconhecidamente assistencialista, como ilustra Paula “existe um ranço histórico que freira com cesta básica tem tudo a ver! Daí, você imagina uma freira que não dá cesta básica?” (Grupos2). Cabe destacar que em algumas das entrevistas realizadas com famílias assentadas também apareceram visões que remetiam para implicações de ações assistencialistas ao ‘acostumarem’ o comportamento das pessoas. Contudo, elas trouxeram à cena o Estado como agente *doador*, manifestando receios de que as próprias políticas de transferência de renda ou compensatórias pudessem causar, nos beneficiários, efeitos de compreenderem-se somente como aqueles que *recebem*.

Observa-se que a necessidade apontada pelos agentes de mudar a *mentalidade* nos beneficiários para que o PAA não se caracterizar apenas pela doação dos alimentos, passaria pela interpretação, construção e modificação de significados pelos indivíduos – sob o ponto de vista de sua realidade e de seus atos – acerca de suas identidades sociais. Ou seja, não seria pelo desempenho de ações de *receber* e *doar*, nos quais o papel do pobre seria receber, enquanto o papel da associação de moradores, da ONG, da organização religiosa ou do Estado, seria doar. A mudança passaria pela construção de uma identidade enquanto cidadãos. Por meio da capacidade de expandir e generalizar sentimentos de solidariedade e responsabilidade coletivos, nos quais “ser ‘cidadão’ implique em um pertencimento político que não se defina por laços restritivos de sangue ou localidade e, sim, pela ideia de uma comunidade maior e mais geral” (SOUZA, 2009, p.30). Deste modo, uma das interfaces da reconexão entre produtores e consumidores passaria pela ressignificação dos direitos sociais, sobretudo, no caso do PAA, ao acesso, regular e permanente, a alimentos de qualidade em quantidade suficiente<sup>21</sup>, como base para compreender a cidadania.

---

<sup>21</sup> Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, nº 11.346, de 15 de set. de 2006, entende a Segurança Alimentar e Nutricional como o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Neste sentido, não somente a adesão das organizações sociais a forma de distribuição proposta pelo Centro de Formação seria capaz de transformar visões de mundo e construir novos significados compartilhados em torno da identidade de cidadão mas, também, o comportamento cotidiano dos agentes no trabalho cotidiano. Aqui, a segunda percepção do relato de Paula complementa a análise. A modificação da mentalidade e do comportamento das pessoas ocorreria na interação social do trabalho cotidiano dos agentes sociais. Ou, utilizando a expressão empregada por ela, *batendo, dia a dia, o barro na rua*, pois:

O trabalho com o povo *cru*, do dia a dia, esse povo que caminha na rua com a gente, *esse povo... é complicado*. Porque você trabalha com mentes, com visões de mundo, com concepções, visões de ser humano... então, *não é tão simples assim*. A coisa não é *mágica*. Você falou e todo mundo aderiu, se converteu pra aquela situação. (Paula, Grupos2)

Os excertos a seguir apresentam significados atribuídos ao Programa por parte de alguns indivíduos que o operam, a partir de suas próprias trajetórias de vida e da realidade cotidiana. Paula, pelos conhecimentos acerca das realidades da agricultura e da luta por direitos nas periferias das grandes cidades, une as duas ‘pontas’ em sua visão do Programa:

[...] sou filha de agricultores, me criei até os 18 anos trabalhando na roça e vendo as dificuldades dos agricultores. Especialmente no que se trata do escoamento dos produtos. [...] Então, quando eu vi o PAA eu pensei ‘nossa, que grande sacada do governo! Uma grande saída! [...] Seria a grande oportunidade dos agricultores poderem escoar seus produtos pra que cheguem na ponta, *efetivamente, pra quem precisa*’. (Paula, Grupos2)

Enquanto Alice, que desconhece as realidades da agricultura e dos processos de luta pela Reforma Agrária, atribui sentido à doação e, também, a atuação como voluntária do Programa, a partir de suas experiências próprias de dependência química e conflitos com a lei e de sua identificação com os demais beneficiários consumidores do Programa:

(Antes) eu tinha noção do que era uma ajuda do governo, uma ajuda da igreja, uma ajuda da saúde... mas eu nunca quis! Eu pensava que o governo, a igreja, a saúde, ninguém tinha nada a ver com a minha vida! Eu fazia o que queria e pronto, acabou! [...] Mas tem que ter vivido algumas situações pra saber mesmo! [...] Eu espero, um dia, não precisar mais da sacola e passar para outra pessoa. *Mas eu sei o que essas pessoas estão passando*. Quando as pessoas vêm aqui fazer o cadastro eu faço questão de deixar o meu em cima da mesa, pra que elas vejam que eu também preciso, que *sou igual a elas e não tenho vergonha de precisar!* (Alice, Cons4)

Andréia, por sua vez, atribui sentido ao comportamento de *receber* por parte de alguns beneficiários do Programa a partir de sua própria trajetória de lutas por moradia e direitos sociais na cidade, assim como de sua atuação na economia solidária:

[...] esse PAA é uma coisa bem interessante. Só *que o pessoal que pega ali* podia cooperar um pouco mais, também! [...] Que nem a gente fez duas vezes curso de reaproveitamento de alimentos, mas desse pessoal que pega verdura não veio muita gente, não! [...] Mas acaba sendo gratificante, a gente gosta de lidar com *o povo, com esse pessoal que é beneficiado*, mas tem horas que a gente cansa. (Andréia, Grupos1)

As análises a seguir apresentam significados atribuídos aos alimentos por parte de algumas consumidoras, a partir de suas próprias trajetórias de vida e da realidade cotidiana.

A padaria comunitária, seguindo a forma de distribuição proposta pelo CEFURIA, realizava um momento de debates sobre temas como Agroecologia e SAN com as beneficiárias antes da entrega dos alimentos. No dia de entrega acompanhado durante a pesquisa de campo, das trinta e três famílias cadastradas pela padaria, apenas nove tinham algum membro presente na reunião, todas do sexo feminino. De acordo com relatos fornecidos pelas integrantes da padaria, em média, era esse o número de pessoas que participava frequentemente, sendo que as demais chegavam após encerrada a reunião apenas para buscar os alimentos, interagindo pouco com as voluntárias – o que também pôde ser observado no dia da pesquisa de campo.

Considerando o objetivo da pesquisa, durante a reunião as beneficiárias presentes foram questionadas sobre características do Programa e dos alimentos. Laura respondeu, “as verduras vêm da Lapa, não? De um assentamento. A Juliana (voluntária) sempre diz nas reuniões de onde vem e que é orgânico” (Cons1). Em seguida, quando questionadas sobre o que são ‘alimentos orgânicos’, foi Laura quem complementou, “a Juliana sempre diz que *não tem veneno*, que é bom pra saúde” (Laura, Cons1). E Verônica, em seguida, acrescentou “pois é, eu não sei como é que a gente produzia sem tudo isso? Agora *precisa* colocar tudo *essas coisas*? Quando eu era criança, a gente colocava a semente, carpia, colhia e não precisava pôr tudo isso!” (Verônica, Cons2), referindo-se aos adubos químicos e agrotóxicos utilizados nos sistemas de produção de alimentos convencional.

A partir de tais argumentos, dois aspectos são relevantes. Diante da impossibilidade de acessar características definidoras daqueles produtos como orgânicos, as consumidoras confiavam “em intermediários culturais, que asseguram a qualidade do produto e dos processos de produção utilizados” (NIEDERLE e ALMEIDA, 2013, p. 34). Porém ambas, ao serem questionadas individualmente ao final da reunião, manifestaram ressignificar as informações a partir de suas visões de mundo. Laura era uma jovem nascida em Curitiba que afirmou não ter vínculos diretos com o campo. Comentou que participava com frequência das reuniões pois tinha interesse nos temas que eram discutidos, como alimentação e saúde. Já Verônica nasceu em um município do interior do estado e alegou não participar com frequência das reuniões pelo excesso de atividades domésticas que tinha que realizar. Relatou que residia em Curitiba

apenas para acessar o tratamento de saúde da filha pelo sistema público de saúde mas que, se surgisse possibilidade, retornaria para sua cidade natal.

Na igreja, a distribuição dos alimentos não ocorria na forma proposta pelo CEFURIA, no entanto, também não acontecia em fila. Os alimentos eram acondicionados em sacolas e entregues por Alice, para as vinte e uma famílias cadastradas, durante o horário do almoço. Alice, por sua vez, havia participado do encontro realizado pelo CEFURIA no mês de outubro. Quando questionada sobre a origem destes alimentos:

Eu nem tinha ideia de que o MST fazia isso! Só via coisa ruim na TV. [...] Mas isso não é o que eu pensava. Até devido a vida que eu levei, eu nunca tirei conclusões ‘ah, Movimento Sem Terra é isso.’ (Alice, Cons4)

E sobre a finalidade do Programa:

Eu entendi que vem do governo, né? E que é uma organização não governamental que faz a entrega. [...] Eu também não sei direito o que é o CECOPAM, o que são essas cooperativas, eu não sei *bem*, ainda, te dizer o que é. [...] E eu entendi, é unir a cidade com o campo! Eu entendi lá no encontro. Eles fizeram até uma apresentação que o pessoal da cidade veio por um lado, o pessoal do campo veio por outro, daí depois se encontraram. (Alice, Cons4)

Já Liara era uma jovem que veio com o marido há pouco tempo para Curitiba. Ambos desempregados, residiam em uma área de ocupação irregular atendida pela Ação Social da igreja. Informada durante a entrevista que parte dos alimentos distribuídos era produzida em sistemas de produção de base ecológica por famílias assentadas no município da Lapa, comentou “Não sabia que era da minha terra! Vou comer até com mais gosto agora!” (Liara, Cons5). Nota-se que as ressignificações acerca dos alimentos por cada uma das consumidoras, passou por elementos simbólicos de suas trajetórias individuais e identidades para, então, construir o pertencimento a uma comunidade mais geral, vinculada aos assentados que produziam aqueles alimentos.

Ao analisar interfaces da reconexão entre produtores e consumidores de alimentos por meio de uma política pública que visa articular a agricultura familiar à demanda de programas de erradicação da fome e da pobreza no Brasil, o presente trabalho também compreende tal política como um circuito curto de comercialização de alimentos de base ecológica. Assim como aponta Schmitt (2010), não apenas na construção de um nicho de mercado, mas como uma política pública capaz de incorporar de forma bastante avançada critérios de natureza social e da sustentabilidade ambiental. A promoção do consumo de alimentos da agricultura familiar e agroecológicos por programas governamentais contribuiria para a formação de um consumo

político, no qual se reconhece e valoriza a agricultura familiar e há preocupação com a forma como o alimento foi produzido (SCHMITT e GRISA, 2013).

Porém, diferentemente do consumo politizado de produtos orgânicos ou agroecológicos caracterizado por ativistas individualizados no exercício de sua cidadania, encontrado por Betti, *et al.* (2013)<sup>22</sup> em feiras livres de bairros de Curitiba, as ressignificações acerca de produtos orgânicos da Reforma Agrária e agricultura familiar que circulam por meio do PAA ainda encontrariam alguns elementos condicionantes, vinculados a construção coletiva da identidade de cidadãos pelos beneficiários do Programa, ao modelo de gestão da conformação organizacional e da dinâmica operacional dos projetos e a possibilidade da incorporação de novos valores capazes de colocar em cheque o sistema agroalimentar vigente.

## **4.2 Ligando as pontas: a produção**

Ante o objetivo da pesquisa, faz-se necessário abordar a outra ‘ponta’ do circuito de curto de comercialização criado pelo PAA. No entanto, a própria estrutura adotada para a análise das ‘pontas’ da produção e consumo já denota, ao menos em parte, características relativas a trajetória destes produtos-alimentos ao longo da dinâmica operacional criada no Banco de Alimentos do CEFURIA.

### 4.2.1 “Porque nós não damos pra eles, nós vendemos pra eles!”: potenciais e limites para o diálogo entre produtores e consumidores

A caracterização dos mercados institucionais como circuitos de curtos de comercialização reflete um reposicionamento do Estado como demandante de produtos orgânicos por meio das políticas de abastecimento e SAN – ao ratificar a imprescindibilidade da articulação da produção ao consumo e atribuir valor distintivo fundamental à origem social do produto da agricultura familiar – o que pode ter implicações na nova arquitetura dos mercados de orgânicos, bem como na trajetória futura da comercialização destes produtos pela agricultura familiar (NIEDERLE e ALMEIDA, 2013). Isto porque, considerados como venda direta ao governo brasileiro, estes mercados ainda se colocam como atendimento ao que se pode

---

<sup>22</sup> Betti *et al.* (2013) investigaram a emergência de novas identidades de consumo junto a consumidores de produtos orgânicos/agroecológicos em feiras livres de Curitiba localizadas nos bairros Juvevê e Bigorriho (Fig.4), onde se situavam domicílios com rendas altas.

chamar de ‘consumidor coletivo’ e apresentam potencial para fortalecer redes de organizações sociais e de diálogos entre atores envolvidos com a Agroecologia (DAROLT, 2013).

Conforme é possível observar no primeiro capítulo, o Programa foi ao encontro tanto da proposta das famílias integrantes do MST assentadas na Lapa, de consolidar sistemas de produção de base ecológica no Assentamento Contestado, quanto aos objetivos históricos do CEFURIA, de proporcionar articulação entre movimentos sociais de luta por direitos no campo e na cidade. Não obstante, conforme abordado anteriormente, alguns elementos referentes a características do Banco de Alimentos do CEFURIA mostraram-se condicionantes ao reconhecimento e valorização das características e origens dos alimentos.

Se “a abordagem sobre o consumidor politizado pretende indicar o surgimento de uma nova identidade de consumo estreitamente conectada à emergência de novas formas de produção” (BETTI, *et al.*, 2013, p. 291), o trecho de entrevista junto a uma assentada na Lapa, a seguir, pode ilustrar um ponto-chave para esta discussão. Quando questionados sobre a relação criada entre a Cooperativa Terra Livre e o CEFURIA ao longo da execução dos projetos do PAA, argumenta:

Porque, também, o que nós produzimos de produto orgânico, *nós não damos pra eles, nós vendemos pra eles!* Quem tá passando pra eles, de graça, é o governo. Mas o governo paga pra nós! Então, *isso tem que ser sempre lembrado*, que não é de graça! Porque, *atrás disso, tem muito esforço, muito trabalho!* (Eliza, MST1).

A fala de Eliza demonstra uma preocupação de que os beneficiários consumidores do Banco de Alimentos do CEFURIA sejam *lembrados*, constantemente, do *esforço* e do *trabalho* vinculados aos alimentos orgânicos oriundos de um assentamento de Reforma Agrária que circulam por meio do PAA. Ao passo em que, nos relatos acerca dos primeiros projetos, as famílias assentadas apontaram o oposto como desafio na relação com as unidades receptoras das cidades da Lapa e Campo Largo. Nas negociações diretas com estas organizações, os assentados necessitavam enfatizar a gratuidade dos alimentos orgânicos, esclarecendo aos possíveis consumidores que os objetivos e mecanismos de operação do Programa previam fornecimento regular dos produtos orgânicos pela Associação Contestado mediante remuneração das famílias com recursos públicos, por meio da CONAB.

Três fatores podem ser analisados em relação a esta mudança no significado do circuito de comercialização criado pelo Programa. O primeiro fator remete a conformação organizacional por meio da qual os projetos da Cooperativa Terra Livre passaram a ser operados tendo o CEFURIA como unidade receptora. Enquanto as organizações consumidoras da Lapa e de Campo Largo recebiam somente alimentos orgânicos de projetos elaborados pela

Associação Contestado, o Banco de Alimentos do CEFURIA operou, em 2013, outros cinco projetos cujos alimentos provinham de organizações da agricultura familiar de diferentes regiões do Paraná que não produziam em sistemas de base ecológica. Deste modo, os alimentos orgânicos oriundos do assentamento passaram a circular pelo Programa e chegar até os consumidores finais junto a outros alimentos que não possuíam o valor distintivo da produção de base ecológica em assentamentos de Reforma Agrária.

Nos primeiros anos, a construção de significados compartilhados acerca das características diferenciadas dos alimentos ocorria por meio da relação direta entre as famílias assentadas e os consumidores, tanto nas negociações para elaborar quanto na execução dos projetos, ao longo das entregas recorrentes dos alimentos. Em um segundo momento, com a entrada no Banco de Alimentos do CEFURIA, aguçaram-se contradições próprias ao circuito de comercialização criado pela configuração organizacional local do PAA. Por mais que o Programa reconhecesse o diferencial dos produtos orgânicos certificados a partir do acréscimo no valor pago aos assentados, bem como que o CEFURIA buscasse a construção de significados e valores compartilhados acerca destes produtos junto aos consumidores, a coexistência dos alimentos orgânicos e não orgânicos no Banco de Alimentos despertavam a preocupação das famílias assentadas acerca da manutenção dos valores simbólicos distintos portados por estes produtos.

O segundo fator relaciona-se à característica do público consumidor final inserido nos projetos a partir da parceria com o CEFURIA. Se as unidades receptoras da Lapa e de Campo Largo eram escolas e centros de reabilitação que ofereciam os alimentos como complemento de cardápios diários consumidos no local, a inclusão das organizações que trabalhavam junto ao Centro de Formação inseriu, também, uma parcela da população em vulnerabilidade social residente em bairros de periferia de Curitiba e RMC que, em alguns casos, se encontrava desassistida por outros equipamentos públicos de atenção psicossocial. Esta diferenciação no destino dos alimentos trouxe outros elementos para a construção e manutenção dos significados acerca dos alimentos comercializados via PAA.

O terceiro fator decorre das implicações da participação das famílias assentadas produtoras de alimentos orgânicos no Programa sobre o comportamento das demais famílias assentadas na Lapa. A partir dos relatos dos informantes, foi possível observar que as relações com as organizações consumidoras de Campo Largo não foram construídas apenas no sentido de apresentar aos consumidores características e valores distintos dos alimentos orgânicos. Durante os primeiros anos de inserção no PAA, Juventino relembra, “nós passamos uma pressão muito grande pelo resto do assentamento. O pessoal dizia: ‘esse pessoal vai passar

fome’, ‘esse pessoal não vai se viabilizar com isso’, ‘isso não vai dar em nada!’” (MST4). Neste sentido, as famílias que iniciaram experiências de produção de hortaliças orgânicas para comercializar via PAA buscaram construir a relação direta junto as unidades receptoras visando, também, a partir da construção de significados e valores compartilhados com os consumidores, demonstrar aos demais assentados a viabilidade da produção agroecológica e a viabilidade econômica da proposta, com a garantia da comercialização e dos preços pelos projetos contratados pela CONAB.

A fala da assentada vai no sentido de que a relação com os consumidores que valorizam produtos agroecológicos da Reforma Agrária poderia ser capaz de modificar comportamentos das demais famílias que lançavam mão de sistemas de produção convencionais, favorecendo e consolidando sistemas de produção de base ecológica no Assentamento Contestado:

[...] o próprio *consumidor* pedindo ‘olha, nós queremos produto orgânico. Nós queremos ter saúde nos *já descobrimos* que tudo que tá no mercado, tá estragado’, isso força o produtor também mudar! Isso é a *maior força* que o Movimento Sem Terra, que quem tá na terra, vai ter: se o consumidor, esses grupos do CEFURIA, tiverem a cabeça de exigir de nós ‘nós queremos produto orgânico! *Nós precisamos de comer comida orgânica!*’ (Eliza, MST1)

De acordo com ela, se os consumidores *descobrissem* ou fossem *constantemente lembrados* dos significados e valores diferenciados que os alimentos agroecológicos possuem, poderiam exercer uma *força* no sentido de mudar comportamentos daqueles assentados que não produzem em sistemas de base ecológica.

Observando atentamente, a compreensão de reconexão no presente trabalho vai no mesmo sentido analisado por Triches (2010), ao estudar o caso da operação do Programa de Alimentação Escolar no Rio Grande do Sul. Para a autora, reconectar é reconhecer uma interdependência e uma retroalimentação entre os domínios da produção e do consumo, a partir das influências que um exerce sobre o outro, visando construir novos padrões e modelos relacionados a alimentação. Ainda de acordo com ela, o consumidor é uma parte intrínseca desta retroalimentação na institucionalização – reprodução e consensualização – de um novo modelo agroalimentar que aponte para o encurtamento da cadeia de abastecimento.

Neste sentido, três aspectos podem ser apontados a respeito da participação do consumidor a partir do estudo de caso do PAA no Banco de Alimentos do CEFURIA. O primeiro diria respeito ressignificação das ações por parte de alguns agentes, tanto indivíduos quanto organizações, envolvidos no Banco de Alimentos, visando a construção da identidade de cidadãos junto a certos grupos em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social. Sobretudo junto a populações que residem em bairros de periferia e



ocupações irregulares de Áreas de Preservação Permanente e de fragilidade ambiental de Curitiba e Região Metropolitana, onde predominam domicílios com baixa renda.

O segundo passaria pela conformação da dinâmica operacional do Banco de Alimentos e pela sua gestão, caracterizada pela reprodução de modelos baseados na democracia participativa e deliberativa, por meio do Conselho Gestor. As quais iriam ao encontro da organização coletiva de consumidores e à articulação de agentes sociais do campo e da cidade para formar e exercitar o consumo político por parte de beneficiários do Programa. Sendo que a identidade destes consumidores politizados formar-se-ia na relação com outras pessoas e no diálogo contínuo com diferentes mundos culturais, incorporados às identidades de cada agente social (BETTI *et al.*, 2013).

Enquanto o terceiro poderia caracterizar-se pela possibilidade de debater *modos de vida sustentáveis*, com a incorporação de valores da Economia Solidária e da Agroecologia, acerca da produção de novas formas de organização do trabalho e da garantia da sobrevivência no contexto de uma economia capitalista na qual os períodos de crescimento econômico não foram capazes de alterar, de forma substantiva, a estrutura de direitos de propriedade sobre recursos e serviços ambientais (SCHMITT, 2010), como é o caso do sistema agroalimentar vigente.

Contudo, o aprofundamento destas análises foge do escopo do presente trabalho, pois demandaria metodologias específicas para acompanhar um período prolongado do trabalho das organizações junto aos beneficiários.

Ao mesmo tempo em que ambas organizações, CEFURIA e Cooperativa Terra Livre, compartilham visões de mundo semelhantes no que diz respeito a organização para reivindicação de direitos, suas formas de ação passaram a ser legitimadas a partir de diferentes bases, o que pode exercer influências na reconexão entre produtores e consumidores no Banco de Alimentos do CEFURIA. Isto porque as organizações vinculadas ao CEFURIA passaram a legitimar o Conselho Gestor como espaço de interação e tomadas de decisão a respeito do Programa, indo ao encontro da proposta do Centro de Formação de objetificar e sedimentar tal conformação organizacional. O Centro de Formação ainda realizava cursos de formação, encontros e viagens de intercâmbio, com o propósito de promover a integração entre produtores e consumidores mas que, no entanto, ainda não contavam com uma significativa adesão pela maior parte destes agentes, sobretudo das famílias assentadas.

Por seu turno, as famílias assentadas passaram a legitimar o processo da certificação participativa da produção orgânica, o que se acentuou a partir da criação da Cooperativa Terra Livre. A Cooperativa sedimentou tal prática ao inserir em seu estatuto o mecanismo da certificação participativa como legítimo tanto para a ação cooperada quanto para o acesso ao

circuito de comercialização do PAA. Isto ampliou a importância dos sistemas de regulação e normatização na conformação de comportamentos e posturas das famílias assentadas integrantes dos projetos do Programa. O trecho de entrevista junto a outro assentado na Lapa, a seguir, quando questionado sobre a relação criada entre a Cooperativa Terra Livre e o CEFURIA, pode ilustrar esta discussão:

[...] nós temos uma relação muito boa porque *eles* [CEFURIA] têm um sistema de organização que, uma vez por mês, eles juntam todo o conselho. Eles juntam o conselho *deles*, fazem um processo de formação e aí nós estamos junto. Na maioria das vezes nós estamos lá, uma, duas pessoas, neste trabalho da formação como um todo! [...] Claro nós participamos dentro desta questão de como nós entender a cidade e eles entender o campo, não vamos, de maneira nenhuma, interferir nas decisões deles, lá. (Juventino, MST4)

A participação das famílias assentadas no Conselho Gestor do Banco de Alimento não assumiu o espaço como legítimo para a construção de instituições e tomada de decisões capazes de exercer influências em seus cotidianos, bem como influenciar diretamente o cotidiano dos consumidores. Tal lacuna de relações diretas entre produtores e consumidores tornou os conselheiros intermediários culturais, carreadores de valores e significados acerca dos alimentos ecológicos aos consumidores finais. Supõe-se que estas relações também poderiam ocorrer por meio da criação de espaços legítimos de interação entre produtores e consumidores, dentre os quais processos de certificação participativa da produção de base ecológica utilizados pelas famílias assentadas na Lapa, o que também fugiu do escopo do presente trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) é um mercado mediado pelo Estado que vem sendo apontado pela comunidade científica e em geral como inovador no que diz respeito a políticas públicas voltadas à agricultura familiar, pois articula a produção deste segmento com uma demanda por alimentos de populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social. Além da possibilidade de atender à uma variedade de equipamentos públicos da rede socioassistencial, a criação da modalidade Compras Institucionais, em 2012, ainda coloca o poder público – União, estados e municípios – no centro da demanda regular por alimentos oriundos da agricultura familiar. Da mesma forma, o Programa é constantemente citado pelo apoio oficial à produção de alimentos de base ecológica, por meio do acréscimo de 30% sobre os preços de produtos certificados. Tais características tornariam a política capaz de fornecer elementos aos processos de reconfiguração do atual sistema agroalimentar, sob novas bases institucionais.

Apesar do presente trabalho focar interfaces da reconexão entre produtores e consumidores ao longo da trajetória percorrida pelos alimentos por meio deste mercado institucional, cabe ressaltar que o nível da análise não recaiu diretamente sobre a implementação do quadro de normas e regras definido pelo Estado, mas sobre alguns processos microsociológicos de construção de elementos institucionais – cognições, normas e regras – a partir da interação entre os agentes sociais na operacionalização destes mercados. Utilizando lentes teóricas neoinstitucionalistas sociológicas, o trabalho analisou interfaces da reconexão entre produtores e consumidores na implementação do Programa, a partir de projetos da Cooperativa Terra Livre por meio do Banco de Alimentos criado pelo Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA), para o atendimento de populações em insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social em Curitiba e Região Metropolitana.

Mais do que observar o funcionamento do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) ou mesmo seu êxito no atendimento as populações em insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social, o objetivo da dissertação remete a compreensão da construção de significados e valores compartilhados capazes de alterar práticas alimentares e sociais de produtores e consumidores. Como primeira consideração, verificou-se que a configuração organizacional deste circuito de comercialização, para além de adequar-se ao quadro normativo e regulativo geral da política, vinculou-se a trajetória e a visão de mundo das organizações que levaram a proposta da implementação do Programa adiante. De um lado, o

CEFURIA trouxe em sua bagagem as lutas e mobilizações da população trabalhadora residente nos bairros de periferia de Curitiba pela conquista de direitos sociais. O Centro de Formação inseriu na dinâmica operacional do Banco de Alimentos uma proposta de gestão fundamentada pelo modelo de democracia participativa e deliberativa, visando incorporar dimensões pedagógicas da participação de organizações da sociedade civil em espaços deliberativos para a formação de cidadãos, aliando a este modelo, ainda, princípios e valores da economia solidária. De outro lado, as famílias assentadas trouxeram sua trajetória as lutas e mobilizações pelo direito à terra por meio do MST, na qual também se inserem valores e princípios da agroecologia. Para incorporar dimensões valorativas e normativas da produção orgânica elas firmaram, ainda, uma parceria com a Rede Ecovida de Agroecologia.

Nota-se que espaços de interação social compartilhados por produtores e consumidores não se tornaram legitimados no processo de institucionalização da configuração organizacional local do PAA. Um dos possíveis desdobramentos desta situação reflete-se na desconsideração pelas famílias assentadas de que, por meio da dinâmica do Banco de Alimentos do CEFURIA, poderiam ser criados novos circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos. Embora não tenha sido foco da pesquisa, isto pôde ser observado durante a investigação. O reconhecimento da legitimidade dos espaços criados pelo CEFURIA poderia ter possibilitado acessos a novos circuitos de comercialização, tanto pela Feira da Economia Solidária, realizada semanalmente pelo Centro de Formação em Curitiba, quanto pela organização de grupos de consumidores visando entregas semanais de cestas de produtos orgânicos. Iniciativas estas que foram tomadas, particularmente, por um pequeno grupo de famílias assentadas que construíram relações sociais com consumidores ao participarem de cursos de formação e de algumas reuniões do Conselho Gestor.

Por outro lado, cabe destacar que, em decorrência operação montada pela CONAB para fiscalizar os projetos do PAA e também das investigações realizadas pela Polícia Federal desencadeados no estado do Paraná em 2013, foram suspensos os pagamentos de todos os projetos vigentes no período. Embora o funcionamento do Programa não estivesse diretamente no foco da pesquisa, tal fato possibilitou observar algumas implicações para as famílias assentadas. A descontinuidade do pagamento remeteu à discussão sobre novos canais de comercialização para os produtos. Foi possível acompanhar que as famílias assentadas, que já haviam operado um projeto junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, decidiram ampliar a participação neste circuito de comercialização. Um dos argumentos apresentados para esta decisão era de que a Unidade de Beneficiamento de Produtos Vegetais, construída com recursos do BNDES teria escala de produção para prever entregas de hortaliças minimamente

processadas, inclusive, para outros estados do país. E, em 2014, a Cooperativa reduziu o número de entidades consumidoras no PAA e passou a entregar produtos apenas para o Banco de Alimentos do CEFURIA.

Cotejando os resultados encontrados pela investigação aos objetivos propostos, as características dos agentes sociais e as dinâmicas operacionais criadas por eles são capazes de influenciar posturas e comportamentos de produtores e consumidores. Entretanto, um dos apontamentos finais seria de que estas mudanças não ocorrem, necessariamente, no sentido da reconexão. Pois, enquanto o centro e formação pretendia organizar os consumidores por meio de um processo político de debate acerca de seus direitos básicos, como o acesso regular a alimentos de qualidade, para construir a identidade de cidadãos. As famílias assentadas, diante de possíveis instabilidades no circuito de comercialização, ao invés de buscarem espaços de ampliação da relação com os consumidores, como feiras e cestas de alimentos orgânicos, assentadas organizaram-se no sentido de encontrar espaços de comercialização para seus produtos que apresentasse mais garantias e já com um quadro institucional mais avançado, como é o caso do PNAE.

Por fim, destaca-se, ainda, que o histórico e as características de trabalho do CEFURIA e, também, do CECOMA, têm elementos que podem, inclusive, vir a contribuir para fornecerem elementos para o quadro geral normativo e regulativo do Programa, inserindo a visão do abastecimento de grandes centros urbanos do país.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C., LÜCHMANN, L.H.H.. Participação e controle social: marcos teóricos e desafios democráticos. In: SILVA, C.C. (Coord.) Participação e controle social na educação. São Paulo: Ação Educativa, 2008. p.15-31.
- ALTIERI, M.A., TOLEDO, V.M. La Revolución Agroecológica em América Latina. Sociedad latinoamericana de agroecología, 2011. Versión al español del artículo ALTIERI, M., TOLEDO, V.M. The agroecological revolution of Latin America: rescuing nature, securing food sovereignty and empowering peasants. *The Journal of Peasant Studies*. 2011. v.38, n. 3. p.587-612.
- BALHANA, A.P., NADALIN, S.O.. A imigração e o processo de organização de Curitiba. In: PAULA, E.S..(Org.) *Revista de História*. São Paulo: Anais, 1974. v.1. 13 p.
- BELIK, W., GRAZIANO DA SILVA, J., TAKAGI, M.. Políticas de combate a fome no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*: 2001. 15 (4). 11p.
- BERGER, P.L; LUCKMANN, T. A Construção Social da Realidade. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.
- BETTI, P.. *et al.*. O consumo politizado como resposta à crise socioambiental: as justificativas sociais da compra de produtos orgânicos em feiras-livres de Curitiba. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.267-294.
- BLUMER, H. 1980. A natureza do interacionismo simbólico. In: Mortensen, C.D. Teoria da Comunicação: textos básicos. São Paulo: Mosaico. p. 119 – 137.
- BONAMETTI, J. H.. O poder do outro lado do mundo e a paisagem urbana da Vila de Nossa senhora da Luz e Bom Jesus dos Pinhais. *Revista Científica/FAP*, 2007. v. 2, p. 171-189.
- BONAMETTI, J.H.. O Modernismo e a transformação da paisagem urbana de Curitiba: Plano Agache. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, XIV, 2011, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: 2011. 14 p.
- BRASIL. 2003. Lei nº 10.696, 02 de julho de 2003. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. PAA recursos aplicados MDA e MDS de 2003 a 2010 – todas as modalidades. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal>>. Acesso em 23 out. 2012.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Entenda o PAA. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa>>. Acesso em 09 dez. 2013.
- CAMPOS, A., BIANCHINI, V.. Agricultura familiar passa a ser uma prioridade do estado. In: GROSSI, M.E., KROEFF, D.F. (Orgs). PAA: 10 anos de aquisição de alimentos. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.
- CAPISTRANO, M.O.W., MAIRINHO, M.M., SOUZA, R.S.. Interações entre produtores e consumidores de alimentos no âmbito dos mercados institucionais brasileiros. In: Congreso Ciencias Sociales Agrárias: Desafíos y contribuciones para el Desarrollo Rural, 1, 2012,

- Montevideo. Anais... Montevideo: Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, 2012. 12p.
- CARNEIRO, D.. Galeria de ontem e de hoje. Curitiba: Editora Vanguarda, 1963, p.119. v.1.
- CENTRO DE FORMAÇÃO URBANO-RURAL IRMÃ ARAÚJO. Outro consumo é possível. Curitiba: Ed. Gráfica Popular, 2009. 85p.
- \_\_\_\_\_. Central de Distribuição “Alimentar a solidariedade e Produzir a Esperança”. Curitiba: 2011. p. 1-5.
- \_\_\_\_\_. Ata do Conselho Gestor do Banco de Alimentos do CEFURIA. Curitiba: 2013.
- COHN, T. Max Weber – Sociologia. Ática, 1996.
- COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php>> Acesso em 10 jun 2012.
- CORADIN, C., CAPISTRANO, M.O.W., SOUZA, R.S.. Reconectar produção e consumo de alimentos: processos de capacitação no Programa de Aquisição de Alimentos. In: Congreso Ciencias Sociales Agrárias: Desafíos y contribuciones para el Desarrollo Rural, 1, 2012, Montevideo. Anais... Montevideo: Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, 2012. 12p.
- CRUZETTA, F.C.. Rememorações da cidade de Curitiba: visões do progresso nas décadas iniciais do século XX. 2010. 50 f. Monografia. (Curso de História) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2010.
- CUNHA, A.R.A.A., BELIK, W.. Entre o declínio e a reinvenção: atualidade das funções do sistema público atacadista de alimentos no Brasil. *Rev. de Economia e Sociologia Rural*, 2012. v. 50, n. 3, p. 435-454.
- DAROLT, M. R. Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos: reconectando produtores e consumidores. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.139-170.
- DELGADO, G.C.. Pesquisa de avaliação de concepção e implementação do Programa Aquisição de Alimentos – PAA. Relatório de Avaliação do PAA: Síntese. CONAB: 2013. 17p.
- DiMAGGIO, P.J, POWELL, W.W. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago and London: The University Chicago Press, 1991.
- ECOVIDA. A Rede. Disponível em < <http://www.ecovida.org.br/a-rede/>> Acesso em 20 ago. 2014.
- FERNANDES, Bernardo M. MST: formação e territorialização. São Paulo: Hucitec, 1996.
- FRIEDMANN, H. After Midas’s Feast: alternative food regimes for the future. In: ALLEN, P. Food for the future: conditions and contradictions of sustainability. California: John Wiley e Sons, Inc., 1993. p. 213-233.
- FRIEDMANN, H., MCMICHAEL, P. Agriculture and State System. *Sociologia Ruralis*, v.29, n.2, p.93-117, 1989.
- GARCIA, F.E.S. Curitiba nos anos 90: cultura e política na produção de imagem da cidade. In: Encontro Anual da ANPOCS, XVIII, 1994, Caxambú. Anais... Caxambú: 1994. 16 p.

GARCIA, M.D. Ação educativa e movimento popular: a experiência do Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo. 2001. 339 f. Tese (Pós-Graduação em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

GRAZIANO DA SILVA, J. A modernização dolorosa. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

HAGUETTE, T.M.F. Metodologias Qualitativas na Sociologia. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

HALL, P.A., TAYLOR, R. C. R.. As três versões do neoinstitucionalismo. São Paulo: Lua Nova, 2003. n.58.

HECHT, S.B. La Evolución del Pensamiento Agroecológico. In: ALTIERI, M.A. (ORG.) *Agroecologia. Bases científicas para uma agricultura sustentável*. Montevideo: Ed. Nordan-Comunidad, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Sinopse do Censo Demográfico 2010: Brasil. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>> Acesso em 10 mar 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. Plano Municipal de Desenvolvimento Social. Curitiba: IPUCC, 2008. 152p.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento sustentável: indicadores de sustentabilidade de Curitiba. Curitiba: IPUCC, 2011. 40p.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL. Subdivisão, posse e uso da terra no Paraná. Curitiba: CODESUL, 1976.

\_\_\_\_\_. Leituras regionais: Mesorregião Geográfica Metropolitana de Curitiba. Curitiba: IPARDES, 2004. 219p.

\_\_\_\_\_. Caderno Estatístico do município de Curitiba. Curitiba: IPARDES, 2013. 34p.

LEFF, E. Agroecologia e saber ambiental. *Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*. Porto Alegre: EMATER, 2002. v.3. n.1. p. 36-51.

MAGALHÃES, Projeção da população do Paraná: tendências e desafios. *Rev. Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba: 2000. n. 98, p. 27-43.

MALUF, R.S.. Ações públicas locais de abastecimento alimentar. *Pólis 5*. São Paulo: 1999.

MALUF, R.S.. Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) *Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura*. Curitiba: Kairós, 2013. p.5-9.

MEYER, J.M., ROWAN, B.. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: DiMAGGIO, P.J., POWEL, W.W. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago and London: The University Chicago Press, 1991.

MÜELLER, A.L., SILVA, M.K., SCHNEIDER, S.. A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos. *Rev. Estudos, Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: 2012. v. 20, n. 1. p.106-138.

NIEDERLE, P., ALMEIDA, L.. A nova arquitetura dos mercados para produtos orgânicos: o debate da convencionalização. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) *Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura*. Curitiba: Kairós, 2013. p.23-67.



NIEDERLE, P., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M.. Introdução. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.13-20.

PEREZ-CASSARINO, J., FERREIRA, A.D.D.. Agroecologia, construção social de mercados e a constituição de sistemas agroalimentares alternativos: uma leitura a partir da Rede Ecovida de Agroecologia. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.171-214.

PETERSEN, P.. Agroecologia e a superação do paradigma da modernização. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.69-103.

PFEFFER, J., SALANCIK, G.H.. The external control of organization: a resource dependence perspective. New York: Harper & Row publishers, 1978.

POUPART, J.; *et al.* A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes. p. 297-315. 2008.

RAMOS, A.G.. A nova ciência das organizações: uma reconceituação das riquezas das nações. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1989.

REDE DE EDUCAÇÃO CIDADÃ. Projeto: Educação Popular, Direitos Humanos e Políticas Públicas no Brasil: registro pedagógico. Curitiba: 2011a. p. 1-3.

\_\_\_\_\_. 2011b. Projeto: Educação Popular, Direitos Humanos e Políticas Públicas no Brasil: registro pedagógico. Curitiba: 2011b. p. 1-3.

RIBAS, M.T.G.O.. A Segurança Alimentar e Nutricional na produção da cidade: reflexões a partir do bairro Capão da Imbuia (Curitiba/PR). 2005. 340 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

TRICHES, R.M.. Reconnectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o programa de alimentação escolar. 2010. 297f. Tese. (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SCHMITT, C.J.. Economia solidária e agroecologia: convergências e desafios na construção de modos de vida sustentáveis. *Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise*. IPEA: 2010. p.55-64.

SCHMITT, C.J., GRISA, C.. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: NIEDERLE, P.A., ALMEIDA, L., VEZZANI, F.M. (Orgs.) Agroecologia. Práticas, mercados e políticas para uma Nova Agricultura. Curitiba: Kairós, 2013. p.215-266.

SCHWARTZ, M. S.; SCHWARTZ, C.G. Problems in Participant Observation. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 60, n. 4, p. 343-353, jan. 1955.

SCOTT, R.W. Institutions and Organizations. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995.

SOUZA, N.R.. Planejamento urbano em Curitiba: saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade. *Rev. Sociologia Política*, Curitiba, 2001. n.16, p. 107-122.

SOUZA, C.. “Estado de campo” da pesquisa em política pública no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, 2003.

SOUZA, J.. Ralé brasileira – quem é e como vive. Belo Horizonte: UFMG, 2009. 483p.

TOLBERT, P.S., ZUCKER, L. G.. A Institucionalização da Teoria Institucional. In: CLEGG, S.R, HARDY, C., NORD, W.R. (Orgs.) *Handbook* de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. v.1. São Paulo: Atlas, 1999. p. 196-219.

VALADÃO, A. C.. Transição agroecológica nos assentamentos rurais: estratégias de resistência e produção de novidades. 2012. 215 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

YIN, R. K. Estudo de Caso. Planejamento e Métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.