



A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO ÀS AGROINDÚSTRIAS FAMILIARES DE PEQUENO PORTE DE PROCESSAMENTO ARTESANAL NA REGIÃO DA QUARTA COLÔNIA DE IMIGRAÇÃO ITALIANA DO RS

**Giovana Noskoski Bianchini¹
Silvio Cesar Arend²
Erika Karnopp³**

Resumo

Apresente pesquisa teve como objetivo geral analisar, pela ótica dos agricultores familiares, a efetividade da Política Estadual de Agroindústria Familiar, na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS, a partir da constatação de que apesar da PEAFF possuir intenções de incentivar, beneficiar e formalizar esse segmento, apenas 16% das agroindústrias de estrutura familiar aderiram à Lei na Região mencionada. Nesse sentido, buscou-se responder: Qual é a percepção dos agricultores familiares sobre a efetividade da Política Estadual de Agroindústria Familiar quanto à formalização de agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal, na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana no RS? Conclui-se que os esforços da PEAFF para a formalização das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal na Região da Quarta

Recebimento: 25/11/2015 • Aceite: 16/9/2016

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Professora da Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. E-mail:

² Doutor em Economia (UFRGS). Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. E-mail:

³ Doutora em Geografia (Universität Tübingen, Alemanha). Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. E-mail:

Colônia de Imigração Italiana do RS são distantes do conhecimento dessas, são de uma complexa compreensão pelos agricultores familiares e causam receios aos mesmos quanto à transformação da situação informal para a formal nos aspectos da origem da agroindústria, na percepção de qualidade dos alimentos artesanais, na desigualdade da fiscalização, na perspectiva de sucessão da agroindústria e nas instituições de apoio, porque os agricultores familiares compreendem que tal política é desarticulada, não plenamente conhecida e entendida pelos técnicos das EMATERs Municipais que deveriam promover o processo de formalização/legalização do público ao qual a PEAFF se destina.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Agroindústrias; Política Estadual de Agroindústria Familiar

POLITICAL STATE SUPPORT FOR SMALL FAMILY AGRIBUSINESS PROCESSING FOR THE ARTESANAL COLONY IN THE FOURTH REGION OF ITALIAN IMMIGRATION IN RS

Abstract

This study aimed to analyze, from the perspective of farmers, the effectiveness of the State Policy on Family Agribusiness, in the region of the Fourth Colony of Italian Immigration in RS, from the fact that despite the PEAFF have intentions to encourage benefit and formalize this segment, only 16% of family structure of agribusinesses joined the Law on the mentioned region. In this sense, he sought to answer: What is the perception of family farmers on the effectiveness of the State Family Policy Agribusiness as the formalization of family farms of small craft processing, in the region of the Fourth Colony of Italian Immigration in RS ? We conclude that the PEAFF efforts to formalize the family farms of small craft processing size in the region of the Fourth Colony of Italian Immigration RS, are far from knowledge of these are of a complex understanding by farmers and cause fears the same as the transformation of the informal situation for formal on aspects of the origin of agribusiness, the perception of quality of artisan food, inequality surveillance in succession perspective of

agribusiness and the supporting institutions because the farmers understand that such a policy is disjointed, not fully known and understood by the technicians of the Municipal EMATERs that should promote the process of formalizing / legalization of the public to which the PEAFF intended.

Keywords: Family agriculture; Agribusiness; State Family Agribusiness Policy

Introdução

Em 1994, o Governo Federal, em conformidade com a [*Standard Industrial Classification of All Economic Activities*](#) (ISIC) das [*Nações Unidas*](#), instituiu a Classificação Nacional de Atividade Econômica, que incluiu, entre outros, a agroindústria como uma atividade privada e social. Em 2005 foi sancionada, pelo Governo Federal, a Lei 11.326 de 24 de julho, que estabeleceu os conceitos, os princípios e os instrumentos destinados à formação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

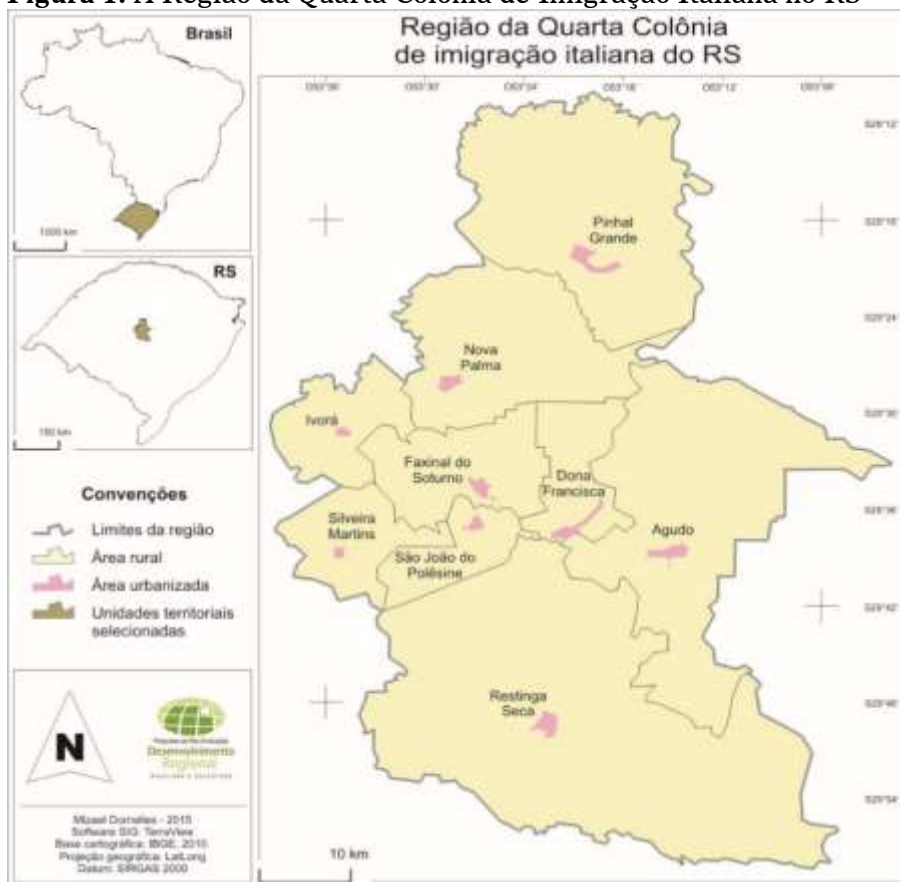
Para que o poder público contribuísse à formalização das unidades familiares de processamento artesanal de alimentos, foi criada a Lei estadual 13.921, de 17 de janeiro de 2012, que instituiu a Política Estadual da Agroindústria Familiar (PEAF), no Estado do RS, que estabeleceu um conceito legal em seu Artigo 2º, inciso II para as “agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal”. Para a continuidade do processo de formalização dessas unidades, o Governo do Estado do RS instituiu o Decreto 49.341, de 05 de julho de 2012, que criou o Programa de Agroindústria Familiar para novamente institucionalizar o selo “Sabor Gaúcho”. Contudo, para que o poder público atingisse tal objetivo, houve a necessidade da criação do Decreto 49.948, de 12 de dezembro de 2012, para que fosse regulamentada a PEAF no Estado do Rio Grande do Sul, somente instituída pela Lei 13.921.

Entretanto, apesar dos incentivos, dos benefícios, do apoio técnico, do apoio financeiro e de outras frentes de auxílio pela Lei 13.921 de 17 de janeiro de 2012, verificou-se que em um universo de 120 agroindústrias de estrutura familiar, apenas 16% aderiram à PEAF na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS, que, segundo dados das EMATERs municipais ainda existem mais de 100 agroindústrias informais nessa Região o que gerou, frente aos dados, o seguinte questionamento: Qual é a percepção dos agricultores familiares sobre a efetividade da Política Estadual de Agroindústria Familiar quanto à formalização das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal, na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana no RS?

A pesquisa, em função da problemática apresentada, abrangeu os nove municípios constituintes da Região: Pinhal Grande, Nova Palma, Ivorá, Faxinal do Soturno, Dona Francisca, Agudo, Silveira Martins, São João do Polêsine e Restinga Seca. Os municípios de Faxinal do Soturno, Dona Francisca e São João do Polêsine localizam-

se ao centro da Região, Pinhal Grande e Nova Palma ao norte, Restinga Seca ao sul, Agudo ao leste e Ivorá e Silveira Martins a oeste da Região central do Estado do RS, conforme apresentado na Figura 01.

Figura 1: A Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana no RS



Fonte: Dornelles (2015), a partir do IBGE e da FEE.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar, pela ótica dos agricultores familiares, a efetividade da PEAf frente à formalização das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal, na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS e, mais especificamente, identificar as variáveis que constituem a práxis das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal, na Região analisada e analisar a efetividade da PEAf.

A pesquisa de campo

O critério para a seleção das entrevistas buscou de forma concomitante o enquadramento dos entrevistados como “agricultores familiares” - art. 3º da Lei 11.326- e que possuíssem uma “agroindústria familiar de pequeno porte de processamento artesanal” – Lei 13.921, art. 2º, II.

As entrevistas foram realizadas *in loco*, diretamente com os agricultores familiares envolvidos no processamento artesanal de alimentos localizados na Região mencionada. A estratégia norteadora à percepção das variáveis constituintes do *modus operandi* das agroindústrias foi baseada na Teoria da Estratégia Como Prática (práxis), de Whittington (1996), que buscou permitir a compreensão das atividades das agroindústrias por meio da institucionalização da práxis. A pesquisa teve como método de tratamento dos dados a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 1977), com o intuito de identificar e analisar, pela percepção dos agricultores familiares, as estratégias que constituem o *modus operandi* de condução dessas agroindústrias.

As transcrições das entrevistas foram submetidas ao critério de significação, ou seja, de formação de categorias, cujo objetivo buscou desvelar as variáveis que formam o *modus* como os agricultores familiares percebem e operam suas unidades de processamento artesanal de alimentos. A esse intento, buscou-se a degravação *ipsis litteris* da palavra dita, para que também fossem preservados todos os traços culturais da fala dos entrevistados, cuja quantidade de entrevistas (vinte entrevistados) deu-se pelo critério de saturação.

As categorias que compõem a práxis das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal surgiram *a posteriori* da interpretação sobre vinte entrevistas realizadas com agricultores familiares, proprietários de agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal situadas nos nove municípios da Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS, envolvidos diretamente na gestão do processamento artesanal de alimentos e representam em conjunto a caracterização da práxis dessas agroindústrias.

A agricultura familiar no contexto do desenvolvimento rural

O Programa de Apoio à Agricultura Familiar - PRONAF, estabelecido no Brasil durante os anos 1990, conferiu uma legitimação à agricultura familiar, fornecendo respostas às pressões sindicais rurais que se firmavam no espaço rural desde 1990. Esse Programa

passou a defender propostas ao desenvolvimento do meio rural por meio do compromisso público com a agricultura familiar que considerasse políticas públicas diferenciadas ao segmento familiar no meio.

Segundo Schneider (1999), a forma com que as famílias rurais percebem o capitalismo pode variar e assumir contornos particulares e aspectos bem heterogêneos. Para o autor, a conduta das famílias por essa percepção determinou a integração dessas a um sistema maior ou a sua desagregação pela condução de estratégias de sobrevivência e alternativas de crescimento no meio rural, como, no caso, da criação de unidades agroindustriais que operam no regime de integração à agricultura familiar. Nessa perspectiva, a percepção do capitalismo corresponderia, para essas famílias, como uma resistência do *modus operandi* em que concordam à manutenção das identidades sociais e à propriedade da terra.

Como afirma Abramovay (1998, p. 3), "quanto maior for o dinamismo e a diversificação das cidades, impulsionados pela interiorização do processo de crescimento econômico, mais significativas serão também as chances para que a população rural preencha um conjunto variado de funções". Nesse sentido, o autor afirma que o elemento central que regula os diferentes aspectos de adequação da agricultura familiar é a própria natureza familiar dos envolvidos em sua dinâmica, pelas relações existentes entre seus membros.

Para Gazolla (2011), do ponto de vista do desenvolvimento rural, essas ações são importantes para que os agricultores familiares obtenham novas estratégias de manutenção social e econômica, como uma opção alternativa ao padrão de desenvolvimento atual existente no campo nas últimas décadas. Nesse contexto, o desenvolvimento rural, pela agricultura familiar, deve ser percebido pelas estratégias de ação dos atores sociais nos espaços rurais.

Conforme Ploeg et al. (2000), a questão central sobre a agricultura familiar e o desenvolvimento rural está em compreender como esses indivíduos estão se mantendo e se desenvolvendo através de novas práticas e conhecimentos, gerando novos produtos que estão ligados à estruturação de novos mercados. Nesse sentido, o desenvolvimento rural decorre pela construção de novas alternativas de sobrevivência no espaço rural, aliado à percepção de mercado das famílias envolvidas na agricultura familiar, cujas estratégias de reprodução aliam-se às qualidades valorativas que os mesmos dão a si e às oportunidades percebidas no meio em que vivem.

A importância das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal

Esta pesquisa adotou a conceituação proposta no Art. 2º, Inciso II da Lei 13.921, que utiliza os termos “agroindústria familiar de pequeno porte de processamento artesanal” e que permite, pela sua presença no meio rural, algumas considerações: a possibilidade de agregação da família nas operações da agroindústria, a utilização das matérias-primas vindas do campo, a oferta pela diversificação de produtos finais cuja produção se difere da industrial, a manutenção das pequenas propriedades rurais e, por consequência, a valorização do meio rural.

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2014), 37% da população brasileira, cerca de 70 milhões de pessoas, vive no meio rural. Percebe-se ainda que, em função da modernização da agricultura pelo incremento da produção e da produtividade para a larga escala, a agroindústria de estrutura familiar ocupou-se por inserir nessa atividade a população não absorvida pela dinâmica do agronegócio. Por essa perspectiva, a importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural, ultrapassa a produção de alimentos e oportuniza a ocupação e geração de renda na zona rural.

Conforme Schneider (2003, p. 30),

O desenvolvimento rural, sob essa ótica, representa uma tentativa de ir além da modernização técnico-produtiva, apresentando-se como uma estratégia de sobrevivência das unidades familiares que buscam sua reprodução. O modelo não é mais o do agricultor-empresário, mas o do agricultor-camponês que domina tecnologias, toma decisões sobre o modo de produzir e trabalhar.

Dessa forma, os agricultores familiares se utilizam da criação de uma agroindústria para ampliar o mix de produtos que passam a produzir e transitar nos mercados tanto locais quanto regionais. Porém, a adição de renda a esses agricultores não substitui a agricultura familiar e sim ocorre a complementariedade entre uma e a outra.

Conforme Wesz Junior (2007), ambas são atividades sazonais, sendo a agroindústria a responsável por diminuir a variabilidade das rendas durante o ano e entre os anos e a consequente diminuição da

sazonalidade dos cultivos da agricultura familiar. Nesse contexto, a presença da agroindústria de estrutura familiar permite maior autonomia aos agricultores familiares, proporcionando-lhes melhor qualidade de vida, sustentação da família no meio rural e o aumento do espaço de manobra nesse meio.

Nesse contexto, complementa-se a reprodução de elementos culturais ora presentes em regiões definidas e técnicas de processamento específicas, pois a procedência e a história familiar permitem a valorização da cultura, costumes e especificidades locais. Nesse aspecto, a caracterização da diversidade de produtos ofertados pela agroindústria se relaciona diretamente à realidade e hábitos culturais das famílias envolvidas nesses processos, estabelecendo, com isso, uma forte relação com a gastronomia característica dos lugares, cujas práticas manuais e do saber-fazer artesanal se refletem em um modo de processamento histórico e tradicional, até então menosprezado pelo modelo de modernização agrícola.

Fröhlich e Alves (2005) concordam que as agroindústrias possuem como característica intrínseca à sua produção a valorização do saber fazer e do conhecimento técnico herdado das gerações anteriores, dotando, com isso, esse tipo de processamento artesanal de alimentos com um sentido cultural, além do econômico. Nesse sentido, os autores expõem que a maioria do mix ofertado pela agroindústria do tipo familiar foi aprendido no berço da família e através de cursos de aperfeiçoamento incrementados.

Por esses aspectos, além de promover o desenvolvimento das áreas rurais, a agroindústria tem permitido a criação de uma identidade territorial em contraposição aos sistemas capitalistas neoliberais de mercado e, por esse motivo, a sua importância em conjunto com a agricultura familiar permitiu com que emergissem políticas públicas direcionadas à melhoria da qualidade de vida de tais realidades.

A Estratégia Como Prática as suas proposições de análise

A escolha da Teoria da ECP é relevante para analisar a constituição e a dinâmica do *modus operandi* das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal, na ótica dos agricultores familiares, no diário das suas práticas e das ações inerentes às agroindústrias situadas na Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana no Rio Grande do Sul e que por sua inserção no meio, propiciam o Desenvolvimento Regional. Concorda-se com Whittington (2006), quando cita que, nas pesquisas em que se utiliza a

abordagem da “estratégia como prática”, mais importante do que qualquer posição teórica específica é a dinâmica do fenômeno a ser estudado. Nesse sentido, a utilização da Teoria da ECP surge como uma orientação de percepção em que as práticas, os praticantes e as ações que conduzem à formação da práxis possam ser elucidadas.

Origem e evolução histórica da Estratégia Como Prática

Os estudos acerca da estratégia organizacional, pela análise do escopo social, são relativamente modernos, cuja publicação em 1993 por Whittington da obra *What is strategy and does it matter?* utilizou, em suas bases, algumas abordagens e teorias, entre elas, a Abordagem Sistêmica da Administração de Ludwig Von Bertalanffy (1901-1972) e seu apelo sociológico pela introdução do perceber a estratégia não somente pelos objetivos econômicos, ou seja, relacionando tal abordagem com aspectos sociais em um contexto maior de análise e introduzindo, também, os sistemas como abertos às regras da cultura social ao exercer influência no mesmo.

Whittington (1996) tomando por base os pressupostos da Abordagem Sistêmica, publicou a obra *Strategy As Practice*, criando também uma relação com a Abordagem Estruturalista da Administração em que analisa como a estratégia é praticada no diário das organizações, quem são os seus praticantes e em qual contexto social ocorre essa inter-relação. A Teoria da ECP permite a análise de como são praticadas as estratégias no cotidiano das agroindústrias, tendo como seus praticantes os agricultores familiares e, por contexto social, o meio rural em que vivem e obtém renda com essa atividade.

A esse intento, a Teoria da ECP traz aspectos que oferecem uma estrutura de análise baseada nos praticantes da estratégia, o social coletivo e as atividades práticas que realizam possibilitando compreender a estratégia pelo prisma das interações entre os indivíduos e a formação da estratégia (práxis), que ocorrem na ação estratégica entre seus praticantes. Por essa Teoria, a ECP permite analisar como os agricultores familiares praticam as estratégias de condução nas agroindústrias, como ocorrem as interações entre eles e os indivíduos (familiares) que integram a mão de obra nessas unidades e como por essa inter-relação, ocorre a formação da práxis do processamento artesanal de alimentos.

Em função da adoção dos pressupostos de análise pela ótica da ECP, será utilizado o conceito adotado por Jarzabkowski et al. (2007), que compreende como práxis as estratégias com as quais os praticantes agem para a institucionalização das práticas às quais eles

contribuem diretamente. A práxis, por essa interpretação, permite compreender as ações estratégicas nas quais agem os agricultores familiares em conformidade com as práticas de processamento artesanal de alimentos que entendem ser corretas nas ações das agroindústrias.

A expressão “Estratégia Como Prática” foi criada por Whittington (2006), que percebeu a necessidade de oferecer aos estudos sobre estratégia uma “outra perspectiva” ao notar a falta de amplitude dos tradicionais conceitos *top down* sobre a temática, em que cada nível de análise vai sendo detalhado, do mais alto nível hierárquico ao mais baixo, de forma a se chegar às especificações dos níveis mais básicos do sistema. Com isso, Whittington (2006, p. 732) “inaugura um novo campo de estudos para a estratégia organizacional”.

A Estratégia como Prática (“*Strategy as Practice*” ou S-As-P)” é concebida, para o autor, na atividade dos gestores e como “fazem estratégia” ou como os praticantes da estratégia realmente agem e interagem. Nesse contexto, a ECP permite a percepção da estratégia ao proporcionar as investigações pelas práticas realizadas pelos agricultores familiares, isto é, a práxis por eles institucionalizada no processamento artesanal de alimentos nas operações das agroindústrias.

Jarzabkowski, Balogun e Seidl (2007) ressaltam que a contextualização das microações possui um feito importante para a ótica da ECP: a concepção dos microfenômenos e sua inter-relação que analisa a situação dos praticantes da estratégia, pois esses não atuam de forma independente, estando, sim, inseridos em um contexto de ação determinado e regulado, pela formação da práxis, o ambiente ao qual pertencem. Frente a esta pluralidade, a ECP não é uma nova teoria, porque, conforme Jarzabkowski (2004), as análises se concentram na mudança do perceber a estratégia, que busca observar a relevância na prática das pessoas que as empregam e as ferramentas que elas utilizam.

As agroindústrias familiares e sua práxis

As variáveis formadoras da práxis das agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal surgiram da interpretação dos discursos obtidos pelas entrevistas dos agricultores familiares que permitiu a identificação das variáveis constituintes dessa categoria da ECP.

Práxis - Conhecimento técnico

Como salientado por um agricultor, “nós aprendemos com o nosso pai e nossa mãe, o pai ajudava, mas quem colocava a mão na massa era a mãe; a mãe fazia pão, cuca, bolachas e vendia e a gente sempre foi criada aí junto, né” (entrevistado n.º 3).

O auxílio à geração e à melhoria do conhecimento técnico dos agricultores familiares proporcionados pelas Leis 11.326 e 13.921 e pelo Decreto n.º 49.341, não condiz com as práticas de aprendizado dos entrevistados, que trazem consigo o conhecimento do fazer artesanal transmitido pelos indivíduos de suas próprias famílias e não por cursos externos às unidades familiares de processamento artesanal de alimentos.

Mior (2008) salienta que o sabor específico do alimento artesanal provém da arte que cada pessoa emprega no momento de processar e de transformar o alimento, melhorando a receita herdada e o seu modo de fazer, incluindo em cada diferente produto um detalhe em diferencial e, deste modo, atribuindo-lhe características específicas, que o processamento e a transformação de matérias-primas não se constituem em uma novidade para os agricultores familiares, uma vez que estes aprenderam estas técnicas de preparo de alimentos de seus antepassados.

Somam-se a essa questão o desconhecimento e o pouco esclarecimento do poder público sobre o conteúdo dos cursos a serem oferecidos, que, pelos agricultores familiares, não são percebidos como geradores de conhecimento, pois esses agricultores, pela convivência familiar (pai, mãe, avós) na prática artesanal de alimentos já estabeleceram a práxis pelo modo com que perceberam ser corretas as ações do processamento artesanal de alimentos nas agroindústrias.

Qualidade

Outro produtor afirma que “o meu produto é o meu produto que eu aprendi assim; o ponto negativo se for rotulado já vou dizer... Eu só coloco o preço, os ingredientes e a validade é isso aí e outra coisa é tu receber bem, se ficar igual ao industrial já vou te dizer... não vende” (entrevistado n.º 2).

Na opinião de Wilkinson (2008), muitos consumidores que conhecem a procedência dos produtos não estão fundamentalmente preocupados se este é produzido conforme as exigências legais de sanidade, pois eles conhecem os produtores e confiam que os alimentos manufaturados pelos agricultores familiares são de qualidade. A esse aspecto, a qualidade de um produto feito por uma agroindústria de

estrutura familiar, na ótica dos agricultores familiares, ressalta e preserva a cultura artesanal, incentivando a demanda e por consequência se torna um aspecto positivo ao desenvolvimento local.

Porém, não é somente o produto final que qualifica as características chamativas desses tipos de alimentos e sim todo um processo com especificidades de sabor e forma que envolve todo um manuseio que os diferenciam dos demais produtos industrializados e com isso já trazem consigo um apelo de *marketing* que permite a sua introdução, crescimento e estabelecimento no mercado artesanal de alimentos. Por isso, os atributos entendidos como fatores de qualidade que atraem os consumidores pelo *feedback* desses aos agricultores familiares não podem ser substituídos porque o modo de entender que é “daquele jeito que eles gostam” corre o risco de ser esquecido.

Dificuldades

Pela ótica dos agricultores familiares, a questão sobre as dificuldades enfrentadas pelas agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal baseia-se principalmente nos argumentos da impossibilidade de comercialização em municípios distintos em função da não adequação dos municípios ao SUSAF.

Conforme o entrevistado nº 1,

“O principal problema é que a gente está só com essa inspeção do SIM, o nosso produto vai 90% para Santa Maria, se o município tivesse aderido ao SUSAF, desde o ano passado que saiu a Lei nós já estaríamos legalizados porque é uma Lei que o governo botou pros pequenos...pra essas agroindústrias poderem vender fora do município, mas o município tem que aderir a isso aí, mas o município não aderiu ainda, então esse é o maior problema que a gente tem”.

Segundo Guimarães (2007), um dos maiores desafios para a consolidação estratégica de produção e de venda dos alimentos para as agroindústrias familiares está pautada no desafio do processo de transformação que necessita atender às várias exigências (sanitárias, ambientais e fiscais), porque a operação no sentido de fiscalizar e punir estas experiências com base nos parâmetros da legislação agroalimentar oficial se baseia em diferentes esferas, seja municipal,

estadual ou federal. Transpor as dificuldades ao cumprimento da legislação agroalimentar é apenas mais um dos desafios a serem enfrentados pelas agroindústrias familiares.

Em conformidade com as entrevistas observou-se que todos os 20 entrevistados relataram como principal dificuldade a criação das agroindústrias com a necessidade de financiamento e a falta de qualificação da mão de obra para o trabalho específico na agroindústria; 18 (dezoito) entrevistados relataram o empecilho do SIM à comercialização em municípios distintos das sedes das agroindústrias, o não recebimento das mercadorias pelo talão de produtor e a exigência de código de barras por supermercados, enquanto que 12 (doze) entrevistados relataram como principal dificuldade o transporte coletivo somente para o uso de colégios. Soma-se a tal contexto a exigência de código de barras para a comercialização em mercados maiores, o que pela percepção dos entrevistados, iria incorrer em maiores custos de produção e não traria um aumento na renda pelos investimentos realizados a esse fim.

Facilidades

Com relação aos relatos das entrevistas sobre os aspectos percebidos pelos agricultores familiares como “facilidades”, também, foi percebida a alegação de menores despesas operacionais em função de que somente os membros das famílias se dedicam ao trabalho nas agroindústrias, não onerando o agricultor familiar pela legislação em conformidade com a CLT. Soma-se a essa questão a possibilidade de venda direta ao consumidor final que busca os produtos diretamente nas agroindústrias, permitindo uma redução de custos logísticos do agricultor familiar e outras incidências que estariam presentes em operações de comercialização externa às agroindústrias.

Pela proximidade entre produtor e consumidor formam-se, conforme Scarabelot e Schneider (2012), as cadeias curtas agroalimentares, que remetem às configurações de comercialização que propagam uma interação direta, não somente no âmbito espacial, mas a uma vinculação que permite a interatividade entre as partes e que concede, por sua conexão, o conhecimento, a ressocialização e os objetivos um do outro.

Apesar do Decreto nº 49.948 ter como objetivos o fomento à implantação, à regularização e ao desenvolvimento de agroindústrias de estrutura familiar no Estado do RS, não expõe como irá fomentar as atividades turísticas e outras não agrícolas, associadas às agroindústrias. No mesmo contexto, o objetivo à extensão cooperativa

não é de interesse dos agricultores familiares, pois esses processam e gerenciam as suas agroindústrias centrados nas operações das unidades familiares.

Concorrência

Para o entrevistado n.º 1 “a concorrência não nos incomoda...não porque o pessoal gosta, eu tenho os meus tipos de produtos e eu tenho os meus tipos de queijo porque eles entregam para um lado, nós entregamos para outro”. Já para outro produtor “a concorrência não incomoda, mas começa a repartir cada vez mais, mas o mundo é para todos” (entrevistado n.º 2).

Para Oliveira (2007), a maioria dos mercados de relevância para a agricultura familiar é conquistada por distintos processos de fidelização, com base na identificação dos produtos e dos processos produtivos com características específicas e das relações sociais próximas que esses produtores estabelecem entre si e com os consumidores.

Apesar do auxílio do Decreto 49.341 visar ao fortalecimento das unidades familiares de processamento artesanal de alimentos, o exposto nas entrevistas, pelos agricultores familiares, é que as características de concorrência nesse setor perpetuam o comportamento reproduzido pelos imigrantes italianos na Região, que não se configura na união de esforços e de parcerias entre os agricultores familiares e suas agroindústrias e sim na centralidade das operações nos núcleos familiares e na competição, mesmo que velada, entre essas unidades no âmbito da produção dos alimentos de processamento artesanal.

Perspectivas

O entrevistado n.º 7 afirma que “a gente vai fazer poço, vai vir com receitas novas, mas nós fazendo, mas aí depende desse negócio de legalizar o selo pela prefeitura, não adianta a gente aumentar e não ter onde pôr”. Outro entrevistado afirma que “não queremos aumentar a agroindústria porque não sabemos do futuro, eu, por exemplo, tenho dois filhos que não querem vir trabalhar aqui” (entrevistado n.º 8).

Com relação à perspectiva da permanência dos agricultores familiares e de suas famílias no meio rural, a Lei 13.921 não estabelece como irá incorrer a criação e a manutenção de oportunidades de trabalho no meio rural, o que limita a manutenção do agricultor familiar e sua família nas operações diretamente ligadas à agricultura familiar e ao processamento artesanal de alimentos que já fazem parte

da realidade de sobrevivência dessas famílias no meio rural. Soma-se a isto a falta de esclarecimento sobre os incentivos legais à permanência dos jovens no meio rural e às ações direcionadas à sucessão desses nos estabelecimentos rurais.

Ao aspecto de incentivos legais sobre a ampliação, a recuperação, o fortalecimento e/ou a modernização das unidades agroindustriais familiares já instaladas e em operação, a Lei 13.921 não esclarece como irá atingir os objetivos aos quais se propõe, ao mesmo tempo, confunde a interpretação sobre a modernização dessas unidades com o disposto no conceito de agroindústria familiar de pequeno porte centrado na delimitação do processamento artesanal dos alimentos.

Inovações

Segundo o entrevistado nº 5 “o café colonial nasceu da agroindústria, a gente viu que o pessoal procurava saborear os produtos caseiros”. Outro produtor afirma que “no verão eu inventei outras receitas para o verão (bolacha, alfajor, lasanha, etc.), outra coisa que a gente fez foi começar a entregar em restaurantes porque tu entrega direto, não tem essa burocracia, né” (entrevistado n.º 10).

Apesar do apoio oferecido à manutenção dos processos de produção e de comercialização nas agroindústrias de estrutura familiar, a Lei 13.921 não esclarece como pretende possibilitar a otimização do uso dos recursos humanos e naturais existentes nas propriedades rurais, porque sendo a agroindústria familiar de pequeno porte de processamento artesanal centrada na mão de obra do próprio núcleo familiar do agricultor, esse não poderá, como mencionado na variável “integrantes da agroindústria”, contar com a ajuda no processamento artesanal de alimentos pelos filhos que vão à zona urbana estudar. No mesmo contexto, essa mesma Lei não define como será o apoio às embalagens dos alimentos de processamento artesanal e a formação de matérias-primas e de produtos finais, porque os agricultores familiares entrevistados possuem um espaço determinado à agricultura, do qual utilizam as matérias-primas excedentes da comercialização *in natura* para o processamento artesanal nas agroindústrias, não cabendo, por essa delimitação, a extensão dos espaços destinados à obtenção desses insumos.

No mesmo âmbito de análise, soma-se a configuração de comercialização *in loco* nas agroindústrias, o que configura, por essa característica, a não necessidade dos agricultores familiares do apoio de bases logísticas à distribuição do mix. Percebe-se também que o

Decreto 49.341 não define como proporcionará a criação e a manutenção de oportunidades de trabalho para o conjunto dos membros das famílias e nem mesmo esclarece o que esse compreende como princípio de diversificação dos sistemas produtivos.

Conhecimento de mercado

Para o entrevistado n.º 4, “eu acho que compram o meu produto porque conheceram e gostaram, né e eu acho que a melhor propaganda é a de boca em boca mesmo, né!”. Opinião semelhante tem o entrevistado n.º 6 que afirma que “o pessoal vem e procura; o pessoal vem e procura coisa da colônia, isso... tem gente que diz isso que se eu quero (produto industrializado) eu compro no mercado”.

Conforme Niederle et al. (2011), um conjunto de elementos que viabiliza muitas dessas unidades de agroindustrialização familiar é a pequena escala de produção, mas com diversificação e complementação de produtos, o que conduz às economias de escopo, além de um pronunciado foco na diversificação da renda rural. Na questão de auxílio ao mercado, a Lei 13.921 não especifica, além do auxílio à comercialização em feiras populares e ecológicas, como essa irá criar as condições para o acesso ao mercado consumidor, como compreende e incentivará a logística eficiente e ambientalmente sustentável, como também não especifica o que ela abrange por cadeias curtas de comercialização.

Nesse contexto, soma-se a confusão de interpretação entre o conceito legal de agroindústria familiar de pequeno porte de processamento artesanal com o auxílio às diferentes escalas de produção e o fomento às atividades turísticas e outras não-agrícolas, associadas às agroindústrias familiares, pois as unidades de processamento artesanal de alimentos situadas na Rota Turística e Gastronômica já se beneficiam do atrativo turístico pelo estabelecimento da Rota, o que exclui pelo termo utilizado, as agroindústrias que operam sob outras estruturas além das puramente familiares, conforme o exposto na referida Lei sobre o conceito legal de agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal.

Instituições de apoio

Onze respondentes mencionaram a ajuda das EMATERs municipais como a instituição que mais presta assistência técnica às agroindústrias. A citação do auxílio recebido pelas prefeituras foi feita

por quatro produtores, SEBRAE e prefeitura, 3(três) e em último lugar o auxílio recebido somente pelo SEBRAE, 2 (dois).

Com relação à desmotivação quanto à legalização é preciso considerar também o fato de que os agricultores familiares no momento de estruturar e de investir na formalização da agroindústria não têm como expandir as suas vendas, porque percebem que há um descaso e uma heterogeneidade de informações oriundas das prefeituras municipais quanto à adesão ao SUSAF, que libera a expansão do comércio intermunicipal dos produtos artesanais das agroindústrias. No mesmo contexto, a ajuda pedida à prefeitura pelos pesquisados é um fator que recai somente sobre os aspectos de melhorias de infraestrutura municipal através do uso de patrôlas para a melhoria dos acessos às agroindústrias.

Exigências legais

Entre as falas dos agricultores, destaca-se o depoimento do entrevistado n.º 9 ao relatar que “por exemplo, esse SUSAF...o município tem que se legalizar”. Outras falas indicam que “muitos mercados grandes a gente não tem aquele código de barras” (entrevistado n.º 17) e “cada vez que eles vêm fazer uma vistoria te dão uma coisa nova para fazer, por isso que permanecemos informais... não é por falta de vontade nossa, mas por excesso de complicação” (entrevistado n.º 19).

Percebe-se que os agricultores familiares temem o montante de tributos que irão surgir após a formalização gerando neles uma atitude de medo e de insegurança quanto à adesão à PEA. Porém, a inclusão do agricultor familiar como microprodutor rural confere, em função da permissão das transações na agroindústria pelo talão de produtor rural, a não tributação do ICMS. Da mesma forma, o conhecimento de que outros agricultores familiares que tentaram colocar suas agroindústrias dentro das exigências da PEA e que não o conseguiram, em função de diversos fatores, reforça a questão do medo do desconhecido e reforça a atitude reativa à legalização. Dentre os vinte entrevistados, as duas agroindústrias que se formalizaram mencionaram que não houve a aquisição de vantagem competitiva pela estampa do Selo “Sabor Gaúcho”, porque o atrativo da demanda é configurado pelas características específicas do alimento processado de forma artesanal e não pela estampa do Selo e porque perceberam também que a incidência da fiscalização ocorre nas agroindústrias formalizadas em detrimento das agroindústrias que processam os alimentos dentro das cozinhas domésticas das unidades familiares.

Conclusão

Há um conjunto de aspectos que culminam no cenário de informalidade em que se encontram inseridas as agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal da Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS e conclui-se, portanto, que pela ótica do agricultor familiar, a falta de efetividade da PEAFF para os objetivos aos quais se propõe, ocorre inicialmente, porque a origem da agroindústria foi constituída dentro dos moldes da lógica de produção familiar transmitida pelas gerações anteriores dos agricultores familiares entrevistados, arraigada na manutenção social e cultural das práticas de processamento artesanal trazidas pelos imigrantes italianos à Região. Frente a esse aspecto a PEAFF deveria basear a sua configuração dentro de um contexto mais aprofundado sobre a práxis dessas agroindústrias, sobre as características peculiares de cada Região e as suas realidades específicas de operação, nesse caso baseadas no empoderamento, pelo agricultor e sua família, da gestão de todas as etapas da agroindústria, cujo perfil é caracterizado em sistemas fechados de processamento artesanal de alimentos.

Apesar dos esforços de geração e da melhoria do conhecimento técnico introduzidos pelas Leis 11.326 e 13.921 e pelo Decreto 49.341, a falta de efetividade da PEAFF se estabelece também nesse aspecto porque existe uma práxis cultural enraizada no conhecimento da técnica do fazer artesanal pelo agricultor familiar, que teme, por esse motivo, pelos cursos oferecidos pela Política, despersonalizar e descaracterizar o *modus operandi* estabelecido por anos de operação e que poderia impactar na percepção da demanda por esses tipos de alimentos artesanais.

A falta de efetividade também está centrada no entendimento sobre a percepção de qualidade dos alimentos artesanais, porque os praticantes compreendem que a qualidade está diretamente relacionada aos aspectos de sabor e à simplicidade de apresentação do alimento artesanal, não podendo ter características de processamento industrial e também porque a estampa do selo “Sabor Gaúcho”, na visão dos referidos praticantes, não irá contribuir para a melhoria da qualidade entendida por eles, apenas certificando que o alimento foi processado conforme regras sanitárias estabelecidas para a formalização dessas unidades.

Com relação às dificuldades, a grande exigência para a sanidade alimentar cria uma desmotivação à legalização porque torna incompatível com o poder econômico do agricultor familiar as

exigências impostas às estruturas rurais, o que conduz à utilização dos espaços domésticos para o abate e o processamento das matérias-primas de forma ilegal, no mesmo contexto em que não é percebido, pelo agricultor familiar, o auxílio à obtenção de mão de obra externa à família pela PEAf.

Conclui-se que a iniciativa para o cadastro e a inclusão a PEAf é realizada, na maioria dos casos, pelo próprio agricultor familiar, que prefere manter a agroindústria na informalidade porque percebe a existência de “infinitas condições” à legalização. Nesse contexto, os benefícios oferecidos, parcialmente desconhecidos pelos agricultores familiares, não correspondem ao custo financeiro para a regularização das unidades familiares de processamento artesanal de alimentos.

A falta de efetividade à formalização pela PEAf se estabelece também porque na ótica dos agricultores familiares existe uma desigualdade na fiscalização sobre as agroindústrias formais em relação às informais, cujos estabelecimentos que procuram corrigir e se adequar às normas tributárias, sanitárias e ambientais acabam se tornando prisioneiros do processo e sujeitos à simpatia de técnicos e de fiscais.

A falta de efetividade no Decreto 49.341 ao incentivo à forma cooperativada e em associações ocorre em função do perfil individualista de gestão do agricultor familiar que prefere enfrentar a concorrência centrada somente na atuação isolada do seu núcleo familiar. Nesse sentido, percebeu-se que a perspectiva de transmissão da agroindústria aos filhos dos agricultores familiares é centrada em uma fragilidade da questão sucessória, o que desmotiva a formalização porque a principal fonte de renda desses agricultores é a agricultura familiar e não a agroindústria, o que também conduz a não legalização.

Soma-se a esse aspecto, a não permissão de comercialização fora dos limites municipais das agroindústrias em função do SIM, o que reforça a manutenção da situação informal das agroindústrias, também porque a demanda supera a oferta por esses tipos de alimentos, cuja inclusão na PEAf e a estampa do selo “Sabor Gaúcho” não são percebidas, pelos agricultores familiares, como aquisição de vantagem competitiva. Nesse aspecto percebeu-se também que as agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal já se beneficiavam da geografia e da logística pelo atrativo da Rota Turística e Gastronômica estabelecida entre Santa Maria e Silveira Martins, pelo conhecimento das populações locais sobre as suas existências e pela divulgação do tipo “boca a boca” pelos próprios clientes sobre os produtos das agroindústrias da Região.

A falta de efetividade também incide na atuação das instituições de apoio pelas EMATERs municipais quanto à orientação, ao acompanhamento, à diversidade de informações desiguais para o cadastro, na execução de projetos técnicos, ao auxílio à inclusão das agroindústrias e nas parcerias com instituições que oferecem cursos generalistas, que pela ótica dos agricultores familiares não somam conhecimento à práxis do processamento artesanal de alimentos.

Conforme percebido nas entrevistas, ocorre uma confusão na interpretação dos técnicos do Estado sobre o entendimento e aplicação do conceito de agroindústria familiar de pequeno porte de processamento artesanal baseada na Lei 13.921, delimitada ao preparo da matéria-prima e não na totalidade da sua obtenção, porque legalmente as áreas para o uso agrícola não podem sofrer alterações, dificultando ao enquadramento da agroindústria na PEAf e conduzindo o agricultor familiar à necessidade de aquisição de insumos na mesma localidade e de outros municípios, esses que não podem absorver legalmente os alimentos processados em função da barreira da Inspeção Municipal.

No mesmo contexto, a Lei 13.921 estabelece o conceito de agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal na limitação da pequena escala de produção, contrariando o disposto na mesma Lei, sobre a promoção ao aumento da oferta em produtos processados em quantidade e extensão produtiva. A falta de efetividade da PEAf também é percebida na contribuição da Lei 13.921 para a organização dos agricultores familiares na forma cooperativada, associativa e em redes, indo de encontro à prática de gestão configurada em sistemas fechados às unidades familiares das agroindústrias.

A pesquisa compreendeu, portanto, que os esforços para tirar da informalidade as agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal da Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS são demasiado distantes do conhecimento dessas, são de complexo entendimento pelos agricultores familiares e geram temores quanto à transformação da situação informal para a formal e legal nos aspectos tributário, sanitário, ambiental e previdenciário por compreenderem que tal política é desarticulada, não plenamente conhecida e entendida por aqueles que deveriam promover o processo de formalização/legalização do público ao qual se destina.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. *Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: agricultura familiar e desenvolvimento territorial*. Brasília: IPEA, 1998

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

DORNELLES, Mizael. *Mapa da Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do Rio Grande do Sul*. Software SIG: TerraView. Base cartográfica: IBGE, 2010. Projeção geográfica: LatlongDatum: SIRGAS, 2000.

GAZOLLA, M. *Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a*

partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS. Dissertação (Mestrado) – Desenvolvimento Rural, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2014 publicadas no Diário Oficial da União em 28/08/2014. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2014/estimativa_tcu.shtm>. Acessado em: 09 jan. 2014

JARZABKOWSKI, P. Strategy as practice: recursiveness, adaptation, and practices-in-use. *Organization Studies*, London, UK, v. 25, n. 4, p. 529-560, may 2007.

JARZABKOWSKI, P.; BALOGUN, J.; SEIDL, D. Strategizing: the challenges of a practice perspective. *Human Relations*, London, UK, v. 60, n. 5, p.5-27, may 2007.

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

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. *Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária*. São Paulo: LaburEdições, 2007. 184p.

PLOEG, Jan Douwe van der et al. Rural Development: from practices and policies towards theory. *Sociologia rural*, v. 40, n. 4, p. 391-407, 2000.

SCARABELOT, Maristela; SCHNEIDER, Sérgio. *As cadeias agroalimentares curtas e desenvolvimento local – um estudo de caso no município de Nova Veneza/SC*. *Revista Faz Ciência*, v. 15, n. 20, Jan./Jun., 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/892.pdf>>. Acessado em: 28 jul. 2015.

SCHNEIDER, Sérgio. Desenvolvimento Rural Regional e articulações extra-regionais. In: *Anais... I Fórum Internacional: Território, Desenvolvimento Rural e Democracia*. Fortaleza-CE, 2003.

-----*et al. Rural Development: from practices and policies towards theory*. *Sociologia rural*, v. 40, n. 4, p. 391-407, 1999.

_____. *Agricultura familiar e industrialização; pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

WESZ JUNIOR, V. J. As questões agrícolas nas propriedades com agroindústria familiar no Noroeste do Rio Grande do Sul. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, XVI, Londrina/PR, 2007. *Anais...* Brasília: SOBER, 2007.

WHITTINGTON, R. *Strategy as practice: research directions and resources*. New York: Cambridge, 2006.

_____. Completing the practice turn in strategy research. *Organization Studies*, London, UK, v. 27, n. 5, p. 613-634, 1996.

WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. (Série Estudos Rurais).