

El Consumo Social de Alimentos Ecológicos: potencialidades y límites

LOZANO CABEDO, Carmen. Professora do Departamento de Sociología II (Estructura Social), Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España. E-mail: clozano@poli.uned.es

BECKER, Cláudio. Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: cldbecker@gmail.com

SACCO DOS ANJOS, Flávio. Professor do Departamento de Ciências Sociais Agrárias, Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas, Brasil. E-mail: saccodosanjos@gmail.com

Resumo

Recentemente vemos emergir em escala mundial inúmeros programas governamentais visando promover canais de abastecimento alimentar baseados em valores como a proximidade, confiança e sustentabilidade, iniciativas estas que buscam reaproximar consumidores e produtores em torno das denominadas redes agroalimentares cívicas. Um dos projetos identificados com estes pressupostos é o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia, o qual objetiva a introdução dos gêneros ecológicos nos centros públicos, especialmente em escolas e creches andaluzas. O principal objetivo desse artigo é desvelar os condicionantes que conformam essa experiência, destacando as potencialidades e os principais entraves dessa iniciativa. Para tanto, realizamos uma investigação qualitativa com 26 atores sociais envolvidos diretamente no Programa. Os principais resultados obtidos indicam que o Consumo Social apresenta êxitos em relação aos objetivos propostos e que se efetivaram na prática, destacando-se a difusão dos alimentos ecológicos entre os membros da comunidade escolar. Todavia, o cenário de desafios e limitações também é vasto, expressando-se em uma espécie de “crise de identidade”, que inclusive comprometendo o futuro institucional do Programa.

Palavras-chave: redes agroalimentares; alimentos ecológicos; políticas públicas.

Key words: agrifood networks, ecological food, public policy.

1. Contextualização

Mundialmente se multiplicam as iniciativas públicas de provisão alimentar alinhadas com pressupostos da participação cívica – envolvendo consumidores e produtores – baseadas na cooperação entre diferentes instâncias governamentais. Tais processos passam a ser considerados essenciais para a institucionalização de parcerias sustentáveis alicerçadas em valores como a qualidade e o respeito ao meio ambiente (Otsuki, 2011). Neste contexto, emerge na Espanha em 2004 um inovador instrumento de intervenção estatal, denominado *Programa alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía*, concebido com o intuito de atuar simultaneamente em distintas esferas relacionadas à produção e ao consumo. Este programa possuía sua centralidade na promoção da produção ecológica de alimentos, integrando, a partir desta, o

desenvolvimento rural, a saúde de consumidores e produtores; a educação alimentar e ambiental e, a preservação do meio ambiente.

O objetivo principal desta política pública era promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados em instituições públicas, sobretudo creches, escolas, asilos e hospitais que tivessem como principais usuários as crianças, idosos e pessoas enfermas (Lozano Cabedo, 2010). A inédita articulação entre os atores sociais (agricultores, distribuidores, gestores, professores, cozinheiros, alunos, etc.) de diferentes locais da geografia andaluza, que este projeto tratou de impulsionar, bem como a trajetória particular do Programa de Consumo Social, pode ser reveladora de elementos singulares que condicionam o estabelecimento e o êxito das novas formas de provisão alimentar de produtos de qualidade em um momento marcado pela crise econômica e social, além do desenvolvimento de novas vias para alcançar a soberania alimentar.

Nesse sentido, as questões norteadoras da nossa pesquisa foram: Qual o grau de participação dos diversos atores sociais envolvidos no processo? Quais as orientações e estratégias adotadas para a consolidação do consumo social de alimentos ecológicos nos centros públicos andaluzes? Há aspectos que evidenciam efetivamente uma inovação social no âmbito agroalimentar? Quais ensinamentos podem ser extraídos dessa iniciativa visando oferecer respostas alimentares a atual crise econômica pela qual passa o Estado espanhol, bem como ao quadro de insegurança alimentar observado em inúmeros países?

Para dar cabo destas e de outras questões, realizamos um estudo que abarcou todos os segmentos e atores implicados no Consumo Social. Nosso objetivo centra-se em desvelar os condicionantes que conformam a experiência de fornecimento direto de produtos ecológicos pelos agricultores às instituições públicas andaluzes, destacando as potencialidades e os principais entraves dessa iniciativa.

2. Fundamentações teórico-metodológicas e o universo empírico da pesquisa

Nessa seção tratamos de apresentar as principais orientações e procedimentos metodológicos utilizados na realização da pesquisa. De outra parte, destacamos alguns

aspectos acerca do universo empírico, os quais julgamos serem pertinentes para a compreensão do contexto no qual desenvolvemos nosso estudo.

Em uma perspectiva cultural, Portilho (2005), afirma que uma abordagem sobre o consumo não deve se restringir à esfera individual, mas às ações de caráter coletivo, que podem ampliar as possibilidades de ambientalização e politização das relações de consumo, contribuindo para a construção da sustentabilidade e para a participação na esfera pública visando constituir as sociedades sustentáveis. Segundo Appadurai (2008), o consumo deve ser compreendido sob uma orientação eminentemente cultural, como resultante das interações sociais que conformam as sociedades. No âmbito agroalimentar, estas questões se expressam nas ações do Estado em promover os denominados mercados institucionais de alimentos, que sinteticamente podem ser designados como aquisições de gêneros alimentícios pelo poder público, visando sua destinação para beneficiários específicos.

Nesse sentido, é através do estímulo à constituição de arranjos institucionais locais e de instrumentos específicos de intervenção estatal que se dá a emergência de novas formas de provisão alimentar, alicerçadas em princípios e normas socialmente construídas pelos atores envolvidos. As iniciativas de intervenção estatal buscam inspiração em experiências existentes no âmbito da sociedade civil, em torno do que a literatura internacional consagrou como redes agroalimentares alternativas ou, mais recentemente, redes alimentares cívicas (Goodman, 2003; Renting et al, 2003). Estas redes se apresentam como um mecanismo capaz de estabelecer novas relações entre produtores e consumidores em torno de uma espécie de pacto social compartilhado. Vários estudos têm explorado esta temática sob o ponto de vista da dinâmica dos canais curtos de comercialização (Lozano, 2011) nos quais, a reconexão entre quem consome e quem produz passa necessariamente pela diminuição na distância que os alimentos percorrem e do número de intermediários que incidem desde a produção até o consumo.

Nestes circuitos agroalimentares ganha relevo o apelo à qualidade dos alimentos e de seus processos produtivos, sobretudo quando vemos que as pessoas estão cada vez mais preocupadas em saber a origem e as condições nas quais são produzidos os alimentos que elas e suas famílias estão consumindo (Soler, 2011). A opção pelos produtos orgânicos inscreve-se no centro dessa discussão, uma vez que estes gêneros ganham

notoriedade à medida que conciliam o apelo pela sustentabilidade com a questão da procedência conhecida. Desta conjuntura emergem inúmeras iniciativas estatais de caráter transcendental, que em diversos países e com distintos propósitos, objetivam implementar novas formas de provisão agroalimentar. Trata-se de políticas públicas específicas, que visam simultaneamente fomentar a produção de alimentos saudáveis (garantir disponibilidade) e promover o consumo de produtos orgânicos em centros públicos (propiciar acesso). É exatamente neste escopo que se situa o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos na Andaluzia (PCSAE), o qual serviu de base para a realização do nosso estudo.

Nossa pesquisa, de caráter eminentemente qualitativo, compreendeu o uso de técnicas como a observação participante e a realização de entrevistas em profundidade com 26 atores sociais envolvidos diretamente no Programa. A opção pela metodologia qualitativa se justifica por esta ser capaz de abranger a complexidade de determinado problema, analisando a interação de certas variáveis, compreendendo e classificando processos dinâmicos vividos por grupos sociais, permitindo assim, a compreensão das particularidades dos comportamentos dos indivíduos (Richardson, 1999). Assim sendo, foram realizadas 26 entrevistas, utilizado-se para a escolha dos entrevistados o critério da “saturação” das informações. Coletamos ainda um conjunto de informações secundárias sobre o tema (relatórios, vídeos, notícias, etc.). Este material nos auxiliou tanto na realização do trabalho de campo, como na posterior análise dos resultados. Todas as entrevistas foram por nós transcritas, conformando um banco de dados sobre o qual se empreendeu a avaliação e extração dos resultados. Para tanto, valemo-nos da análise de conteúdo, pois enquanto técnica interpretativa, esta vale-se simultaneamente do “*rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade*” (Bardin, 2011, p.15).

Do ponto de vista do universo empírico analisado, verificamos que a Comunidade Autónoma de Andaluzia é a segunda espanhola em termos territoriais, e a primeira em termos populacionais, com cerca de 8,35 milhões de habitantes. O território andaluz é composto por oito províncias, quais sejam, Cádiz, Sevilha, Huelva, Málaga, Córdoba, Jaén, Granada e Almeria. Na produção agropecuária destacam-se os olivares (produção de azeitona), cereais, algodão, girassol, não obstante a existência dos sistemas intensivos de produção hortícola, desenvolvidos nos “invernaderos” (estufas). Aliás, a Andaluzia é a comunidade autónoma espanhola mais importante em termos de produção

de hortifrutigranjeiros. Todavia, merece registro o fato que a esmagadora maioria dos produtos orgânicos europeus ser de origem espanhola. Em 2011 a comunidade autônoma andaluza foi responsável por 52% da área cultivada no país (Magrama, 2012). Como esta produção esteve historicamente orientada à exportação para os demais países europeus, um dos objetivos do Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, levado ao cabo pelo governo andaluz em 2005, era precisamente o de ampliar o consumo interno dos alimentos ecológicos produzidos localmente.

Sinteticamente, estes são alguns elementos gerais da conjuntura na qual se originou o Consumo Social, cujas nuances discutiremos na sequência.

3. O Consumo Social de Alimentos Ecológicos: histórico, conjuntura e tendências

Tomando como referência o Estado espanhol, nos últimos vinte anos a evolução da produção ecológica apresenta um incremento exponencial, haja vista que desde 1991 a quantidade de operadores ecológicos (produtores e empresários) aumentou quase 70 vezes, enquanto a superfície cultivada se elevou 379 vezes. A Espanha ocupa atualmente a primeira posição no ranking europeu em relação à área ecologicamente manejada, sendo que em 2010 foram cultivados cerca de 1.445.000 de hectares, dos quais a Andaluzia respondeu por cerca de dois terços desse total. A importância da Comunidade Autônoma andaluza na produção ecológica é notória, não somente em termos espanhóis, mas também em relação ao conjunto da Europa. Contudo, mesmo com toda esta expressividade na produção de alimentos ecológicos, o consumo destes gêneros pela população andaluza não se evidencia muito disseminado, muito pelo contrário, a imensa maioria dos gêneros ali produzidos é destinada à exportação. Desta forma, difundir o hábito de consumir ecológicos tem sido uma retórica para os organismos e agências que lidam com esta temática no território espanhol. Para atuar nesta problemática, destaca-se o Plano Andaluz de Agricultura Ecológica (PAAE 2002-2006), no qual consta, dentre seus dez objetivos, a questão do Consumo Social, como uma das formas de promover o consumo de produtos ecológicos.

Nesse sentido, o ano 2004 marca o começo dessa experiência na Andaluzia a partir da criação a *Dirección General de Agricultura Ecológica* (DGAE), que passa a gerir o PAAE. Tal medida deriva de um acordo político selado entre o Partido Socialista (PSOE)

e *Los Verdes de Andalucía* (Partido Verde) que contribuiu de forma decisiva na execução das ações previstas. Essa coalizão política inédita foi a responsável por propiciar as condições institucionais para a implementação de alguns instrumentos estatais vinculados a promoção da agroecologia. Em 2005 é criado o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, o qual é concebido no sentido de promover o desenvolvimento sustentável das comunidades, dirigindo esforços no sentido de aproximar produtores e consumidores através dos canais curtos de comercialização, de forma a atribuir um preço justo para os produtos, foram elementos que orientaram a concepção do PCSAE (Tobar Clavero, 2010). Em suma, tratava-se de imprimir uma característica de integralidade, sendo o primeiro programa desta natureza a ser implementado na Espanha. Os objetivos fundamentais do PCSAE eram: i) Promover o consumo interno de produtos ecológicos através da sua incorporação aos cardápios elaborados nos centros públicos que tivessem como principais consumidores as crianças, idosos e pessoas enfermas; ii) Propiciar o acesso à qualidade ecológica para a população andaluza, sobretudo aos grupos sociais mais vulneráveis, em dietas saudáveis e equilibradas; iii) facilitar a concentração da oferta, o fortalecimento de pequenos e médios produtores e dos canais curtos de comercialização; iv) permitir o desenvolvimento sustentável da produção ecológica na Andaluzia (LOZANO, 2010, p. 138).

Em linhas gerais, este foi o protocolo de intenções que motivou a implementação prática e a operacionalização das aquisições de alimentos ecológicos para os centros públicos andaluzes – inicialmente em moldes experimentais e posteriormente com ampla difusão – cujos elementos constitutivos examinaremos a seguir.

3.1 O contexto político-institucional e seus desdobramentos

Da aliança política entre o PSOE e o Partido Verde Andaluz em 2004 – majoritariamente conduzida pelos socialistas – Los Verdes ficaram incumbidos em gerir a questão da produção ecológica, sendo então designado como secretário geral de agricultura ecológica, um historiador agrário. No período subsequente, durante os primeiros anos de pleno funcionamento da DGAE foram levados a cabo uma série de ações de cunho agroecológico, que se propunham a imprimir uma nova dinâmica na relação de produção e consumo de alimentos ecológicos na Andaluzia. Citamos como

exemplo, a série de eventos sobre a Agroecologia neste período, bem como, alguns projetos pilotos, de caráter inovador, implementados por esta direção geral. Cita-se como exemplo, a tentativa de criação de um Sistema Participativo de Garantia (SPG), baseado em experiências de Certificação Participativa da produção orgânica, em países como o próprio Brasil¹. Para pôr em prática este projeto a DGAE disponibilizou recursos financeiros e humanos (contratação de técnicos, consultores, etc.) para fomentar e desenvolver as atividades atinentes ao estabelecimento deste sistema de certificação, inédito na Espanha. Por uma série de razões, o SPG acabou não sendo implementado na Andaluzia. O estudo realizado por Caldas (2011) evidencia os pormenores que convergiram para que a certificação participativa tivesse seu processo abortado na realidade andaluza.

O segundo projeto da ímpar direção geral de agricultura ecológica que fazemos menção, é justamente o Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos, que teve seu efetivo início em setembro de 2005. Cumpre destacar que ambas as medidas se inserem no Plano Andaluz de Agricultura Ecológica, mais precisamente no que tange o desenvolvimento do mercado interno de alimentos ecológicos, sendo que para tanto:

“se apoiará especialmente a construção de canais de comercialização que favoreçam o mercado interno. Neste sentido, se priorizarão auxílios que incentivem a associação de produtores que coordenem sua produção e criem logísticas para facilitar a comercialização no mercado local. A prioridade será o incremento do consumo interno, especialmente o consumo de proximidade, tanto em grandes, médias e pequenas superfícies, quanto em feiras ecológicas, lojas especializadas, etc. Uma das formas mais interessantes de estimular o consumo interno de uma forma sustentável é através de programas de consumo em centros públicos, como creches, restaurantes escolares, hospitais, residências de idosos (consumo social).” (II PAAE, Medida 6, p.54).

Em termos práticos, a adesão dos colégios e demais centros públicos ao Consumo Social foi promissora em seus primórdios. Como é possível verificar através da Fig. 1, o Programa experimentou uma ascensão muito significativa em seus quatro primeiros anos, sendo que posteriormente (2009-2010) há um descenso acentuado. O ápice do PCSAE ocorreu justamente no período anterior (2008), quando contemplou mais de

¹ São várias as evidências da inspiração do SPG Andaluz na experiência da Rede Ecovida de Agroecologia, organização social que atua no Brasil Meridional e que conquistou recentemente o reconhecimento oficial pelo governo brasileiro como um Organismo Participativo de Avaliação de Conformidade, o que a legitima como uma certificadora da produção orgânica no país.

doze mil consumidores, distribuídos em 123 centros públicos. Uma das explicações para o descenso acentuado² a partir de então corresponde obviamente ao rompimento do pacto entre PSOE e Los Verdes, ocorrido em maio de 2009, e que culminou na saída do secretário geral da DGAE e provoca uma instabilidade nas ações desenvolvidas por este organismo. Todavia, existem inúmeros outros fatos, de ordem diversa, que conseguimos apurar durante a nossa inserção na realidade andaluza, os quais, julgamos terem colaborado sobremaneira na conformação da situação atual de enfraquecimento do projeto de Consumo Social.

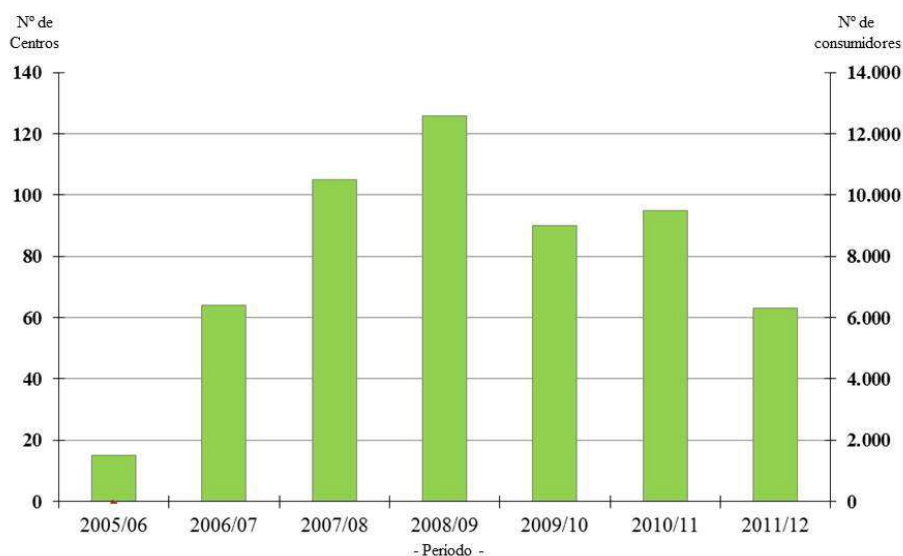


Figura 1 – Evolução do número de centros e total de consumidores anuais do Programa de Consumo Social na Andaluzia, entre 2005 a 2012.

Fonte: Adaptado de Consejería de Agricultura de Andalucía (2012).

Cumprе destacar que outros a conjunção de diversos outros elementos relacionados a dinâmica operativa do Programa também contribuíram que ocorresse uma certa fragilização generalizada do Consumo Social, tanto do ponto de vista do suporte institucional quanto da viabilização econômica do mesmo, conforme assevera um dos nossos entrevistados,

Así estábamos funcionando, después de tres o cuatro años, iba bien el proyecto, cada año había más colegios apuntándose pero, surgen de nuevo los inconvenientes, los problemas de... político, y de dinero, no. Entonces, pues los últimos años está habiendo problemas porque se está retirando colegios. Desde la administración se está obligando a los colegios a

² Pelo que apuramos no momento da realização da nossa pesquisa, o número de colégios vinculados ao Consumo Social ao final do ano letivo de 2012 não chegava a cinquenta escolas, demonstrando a tendência de esvaziamento progressivo iniciado em 2009.

quitar las cocinas para meter catering, privados. Entonces, anda la cosa muy incongruente, lo hemos dicho con la Consejería aquí, con la Junta: pues como tú puedes estar potencializando una cosa y por otro lado estas obligando a los colegios que entren en catering con la comida. Esto es de loco, vamos! (Informação verbal, Agricultor, Sevilla, abril de 2012).

Os produtores ecológicos que seguem no Programa e outros agentes sociais com quem conversamos, questionam o serviço de catering para escolares, uma vez que afirmam não ser uma forma condizente com a forma tradicional de preparo dos alimentos e que, portanto, influencia na qualidade da alimentação oferecida aos escolares, como por exemplo:

“[...] el catering, que hace la comida, tiene un cuadrante mensual, muy equilibrado dietéticamente y tal, las proteínas y vitaminas. Por otro lado, vienen bandejas preparadas. Las frutas vienen peladas, envasadas con conservantes. A lo mejor, en los lunes hay arroz, ¿cuando han hecho el arroz? El arroz fue hecho en el viernes o en el sábado. ¿Como está este arroz? Como vas a comer un arroz que lleva cuatro días.” (Informação verbal, Técnico, Sevilla, maio de 2012).

Outro argumento contrário ao catering é o fato de serem empresas de capital transnacional, que possuem uma política de ganho de escala e que direcionam seus lucros para a incorporação de empresas menores que atuam no setor, configurando um cenário cuja tendência é a oligopolização³. Outro aspecto característico destas empresas que dominam este ramo comercial da alimentação é a preparação dos pratos, sendo comum o uso de produtos da “Gama 5”, ou seja, pratos de última geração preparados e envasados após serem submetidos à processos higienizantes que asseguram tanto sua salubridade e segurança para seu consumo, quanto supostamente sua textura e todas as qualidades organolépticas originais. No caso da alimentação escolar, esta linha de produtos, conhecida também como ‘línea fría’ é confeccionada em cozinhas industriais e posteriormente resfriada rapidamente a temperaturas com atmosfera controlada para serem então destinadas às escolas, onde podem ser armazenados por até uma semana.

³ Na Europa, a taxa de Restauração Coletiva Contratada (empresas de fornecimento de alimentos prontos para consumo por coletivos de pessoas) passou de 14% em 1990 para 33% em 2008 (Soler, 2011). Na Espanha, a título de exemplo, em 2009 apenas duas empresas (Grupo Serunió-Elior e Eurest Colectividades-Compass, ambas de capital estrangeiro) foram responsáveis por 21% do faturamento do setor. Cada uma destas empresas fornecem 300.000 refeições diariamente. Outro dado interessante é que das mais de cem empresas que atuam na restauração coletiva na Espanha, as dez primeiras respondem por 53,85% do faturamento do setor. Considerando que a taxa de aumento média desta concentração é de 1% nos últimos cinco anos, o cenário de oligopolização fica muito evidente.

Todavia, parece-nos contraditório que se incentive um modelo de fornecimento de produtos que siga reproduzindo o estilo industrial, quando já estava em andamento justamente um projeto que se propunha a estabelecer uma dinâmica de produção e consumo local, pela aquisição de alimentos ecológicos de agricultores andaluzes, tal e como alvitrava o Programa de Consumo Social. Para tanto, a opção pelas cozinhas nas escolas nos parece mais razoável. Ocorre que o fato de ter uma cozinha e uma equipe de funcionários no próprio colégio, paradoxalmente, segundo o que apuramos foi um dos grandes obstáculos para a adesão dos centros de ensino ao Consumo Social. Por ser de adesão voluntária, diversos colégios resistiram em ingressar no Programa, muito em função da relação existente com o fornecedor dos produtos para a alimentação escolar. Por estes vínculos criados, a equipe diretiva e os cozinheiros não estavam dispostos a trocar as matérias primas de seus provedores tradicionais, com as quais já estavam “acostumados”, tanto que havia certa ‘reciprocidade’ entre ambos. O fato é que, conforme pudemos constatar *in loco*, o responsável pelo preparo das refeições nas escolas era efetivamente uma peça chave, primeiramente no ingresso do centro no PCSAE e, posteriormente, no êxito da inserção dos alimentos ecológicos no cardápio oferecido aos alunos. Isso fica explícito a medida que

“Hemos estado siempre y seguimos estando en manos de los cocineros Aquí hay en la Comarca dos colegios que hemos perdido este año, que regentan dos cocineros que son de aquí. [...] Y por fin, nos estaban poniendo los problemas del mundo, sabes, porque te decían de la calidad, incierto, porque tenemos colegios muy buenos, que nos hacen consumo [...]. Lo tienen más cómodo, la inercia que tienen detrás. Entonces, como alguien no se implique de arriba y lo tenga claro, o el director, o el secretario - que son los encargados de los comedores - y lo dejan a la inercia de los que están, a los cocineros... los cocineros tienen sus proveedores habituales, con todo que conlleva [...]” (Informação verbal, Distribuidor, Castril, junho de 2012).

A avaliação acima foi comum a boa parte dos nossos entrevistados, inclusive dos próprios representantes do poder público, conformando um dos principais argumentos para a falta de êxito do Programa dentro do ambiente escolar. Muito embora o PCSAE tenha sido pensado para atender centros públicos diversos, os colégios sempre representam o maior número de consumidores, alcançando a exclusividade nos anos recentes. Assim sendo, julgamos pertinente apresentar algumas informações acerca da conjuntura educacional na Andaluzia, sobretudo nas questões relacionadas com o objeto

do nosso estudo. Destacamos que a Comunidade Autônoma Andaluza possui aproximadamente 5.000 centros públicos de ensino. Destes pouco mais de dois mil são de ensino primário, dos quais 1.046 prestam o serviço de refeitório escolar para seus alunos. Todavia, pelo sistema de administração⁴ implementado pela *Consejería de Educación*, apenas 323 colégios são de gestão direta, única forma em que é possível o Programa de Consumo Social ser adotado. Esta já foi uma restrição inicial, haja vista estes centros de educação eram o principal público alvo do projeto.

No que concerne o valor dos cardápios da alimentação escolar, a Espanha possui uma regulamentação que delega a determinação dos preços dos menus às Comunidades Autônomas, até mesmo como uma maneira de contemplar as diversidades regionais. Na Andaluzia a refeição tem se mantido nos últimos anos a um preço de 4,50 euros diários. Cumpre destacar, que os pais que desejam que seus filhos utilizem o serviço de alimentação escolar precisam fazer a solicitação no início do ano escolar, podendo obter algum abatimento no valor total, segundo o enquadramento da renda do núcleo familiar. É mister lembrar que todos os centros públicos que oferecem o serviço de alimentação escolar a seus alunos cobram o mesmo valor. Ressaltamos este fato porque abordaremos neste momento a questão financeira do Programa de Consumo Social. É quase consenso que o preço dos alimentos ecológicos é superior ao dos produtos convencionais. Agora de quanto é essa diferença? No caso de serem alimentos produzidos e comercializados localmente, tal variação se justificaria? Algumas reflexões acerca destas remetem a ideia de que há necessidade de se remunerar melhor os produtos agropecuários obtidos em sistemas de produção de base ecológica. Também cabe uma ressalva, pois há muita heterogeneidade na comparação dos preços entre alimentos convencionais e ecológicos, variando desde gêneros que possuem exatamente o mesmo custo, até aqueles produtos ecológicos que são comercializados pelo dobro do valor dos convencionais. Tais diferenças possuem diversas variáveis explicativas, dentre as quais poderíamos destacar o custo da mão de obra e as próprias características de cada produto, por exemplo, alimentos cárneos são mais difíceis de serem obtidos no sistema ecológico, enquanto

⁴ Existem atualmente cinco formas de gestão do serviço de alimentação escolar permitidos pela legislação espanhola (Lei 30/2007), os quais: i) Concessão do serviço a uma empresa do setor; ii) Contratação do fornecimento diário de comidas prontas, através de uma empresa de ‘catering’; iii) Gerido pelo próprio colégio, com infraestrutura e funcionários próprios; iv) Compartilhando ou delegando a prestação do serviço às prefeituras, através de convênios; v) Outras instituições e associações que apresentem as condições e garantias necessárias para a prestação do serviço, como é o caso das Associações de Pais e Mães. Apenas os centros com gestão tipo “iii” e “v” podem participar do Programa de Consumo Social.

algumas hortaliças, como a alface praticamente não tem diferenças substanciais entre as duas formas de produção (convencional ou ecológica).

Contudo, há questionamentos quanto à incompatibilidade entre a aquisição de alimentos ecológicos e o orçamento destinado aos cardápios, vejamos

“La pregunta es, como un colegio a 1,70 [euros] pone producto ecológico, como hay otro colegio que con 2,50 [euros] pone producto ecológico y como hay otro colegio que dice que no tiene dinero. ¿Entonces por qué? Porque hay muchas circunstancias de decir que el producto ecológico es caro y tal, por ejemplo. No es tanto el precio del ecológico, sino que por las cosas añadidas que tienen en el comedor.” (Informação verbal, Distribuidor, Málaga, junho de 2012).

Nos parece bastante evidente que há uma complexidade de questões que afetam a dinâmica de funcionamento dos refeitórios escolares, as quais dependem substancialmente do grau de comprometimento dos gestores locais.

Do ponto de vista dos produtores inscritos⁵ como fornecedores ao Consumo Social, estes também merecem ser analisados sob alguns aspectos. Primeiramente, nos anos iniciais, os gestores do Programa idealizaram uma série de fomentos, inclusive com benefícios financeiros diretos para as cooperativas envolvidas. Esta medida auxiliou na estruturação dos fornecedores, que adquiriram veículos para o transporte dos alimentos até as escolas e se organizaram em torno de uma Rede de Produtores Ecológicos da Andaluzia. Houve inclusive a instituição de uma Central de Distribuição dos produtos, a qual, contudo, teve um curto período de existência, culminando com o seu fechamento por falta de viabilidade econômica e problemas na sua gestão.

De outra parte, o período de instabilidade na política pública coincide com um quadro geral de crise econômica na Espanha. Desta forma, o impacto da falta de recursos afeta os envolvidos na política pública direta e indiretamente. De forma indireta, provoca uma diminuição do crédito para as cooperativas e reduz suas receitas. De maneira direta, atua no atraso de repasses da administração pública para os colégios, que por sua vez não

⁵ A dinâmica operacional do PCSAE consiste na solicitação de cadastramento por parte de uma cooperativa ou empresa andaluz que atue na produção e comercialização de alimentos ecológicos. Esse cadastro é feito na Consejería de Agricultura, a qual disponibiliza aos centros públicos interessados uma relação de provedores, sendo que a escolha segue o critério de proximidade entre fornecedor e consumidor. Cabe mencionar, que assim como o número de centros públicos envolvidos, a quantidade de provedores também diminuiu sensivelmente nos últimos anos.

tem recursos para pagar seus fornecedores, entre os quais, os produtores ecológicos, sendo que é comum se observar atrasos que superam os três meses, conforme averiguamos.

Por outro lado, ao passo que a governança do projeto concentrou-se na administração pública, agravou ainda mais o quadro de debilidade institucional do programa, pois

“Y a no haber empoderamiento político, pues estamos ya te digo, nosotros este Consumo Social, ha sido una oportunidad perdida porque, vamos, está trabajando bajo mínimo y sin ninguna credibilidad, y se sacaran todo el potencial que tenía... lo tenía inmenso. Pero lo sacaran, no les da la gana, no lo han sabido ver, tampoco hemos sabido... echamos la culpa a la administración... los agricultores, instrumentalizaron el asunto y ahí estamos.” (Informação verbal, Distribuidor, Castril, junho de 2012).

Entretanto, muito embora com a conjuntura atual bastante desfavorável, alguns aspectos podem ser destacados como positivos. O principal deles diz respeito à disseminação da produção ecológica entre públicos estratégicos, como as crianças em idade escolar. Verificamos que este aspecto foi muito bem avaliado por toda a comunidade escolar, principalmente a partir das ações pedagógicas correlatas, como as palestras e ações de educação alimentar e adoção de hábitos de consumo saudáveis. A fala do nosso entrevistado ilustra esta questão,

“La verdad es que ellos no han notado cambio. La verdad es que a partir de este comedor se ha conseguido muchísimos avances, proceso de que se cogió un menú, se le dio prioridad a verduras, todos los días tenemos ensaladas. Por ejemplo, aquí antes eso de un puré, ¿qué es eso de un puré de zanahorias? De hecho, el alumnado gitano que teníamos, en el día que tocaba puré de zanahoria, no venían. Entonces, se mejoró mucho, ahora vamos, ya no son los que no viene sino los que más repiten.” (Informação verbal, Gestor escolar, Jaén, abril de 2012).

Contudo, o futuro institucional do Consumo Social parece estar ameaçada. Algumas experiências se consolidarão e se efetivarão a margem do apoio da administração andaluza. Outras muitas talvez não se consolidem, assim como já ocorreu com vários centros públicos que deixaram de participar do programa. O certo é que aqueles fornecedores que se mantiveram até o momento da realização da nossa investigação, seguirão reunindo esforços para tocar adiante a iniciativa. Isso fica muito claro do depoimento de um dos agricultores entrevistados

“Nosotros vamos a continuar. Lo que ahora pasa, que no hay dinero, que está en crisis, todo está cogido con hilo, pues hasta que no se regule todo vamos a depender de la situación de estos momentos. [...] No le ponen mucho dinero tampoco, no va les costar dinero. Nosotros producimos y los comedores pagan. No está nada mal. Los comedores, ellos tienen que pagar. Ellos pagan algo más, subvencionan en parte los colegios, pero que aparte de eso, ellos solamente mantienen el Programa, dándole una cobertura legal. Y es de lo que se trata.” (Informação verbal, Distribuidor, Cádiz, junho de 2012).

A opinião do nosso entrevistado ilustra bem as possibilidades de consolidação de algumas iniciativas, através da construção social que estas iniciativas promovem no sentido de aproximar produtores e consumidores.

4. Considerações finais

Como conclusão podemos apontar que o caso estudado apresenta uma série de potencialidades em relação aos objetivos propostos e que se efetivaram na prática. Todavia, o cenário de desafios e limitações também é vasto, inclusive comprometendo o futuro institucional dessa iniciativa. No que concerne às possibilidades do Consumo Social, destaca-se que as próprias características do projeto convergiram na promoção de uma imagem positiva dos alimentos ecológicos, em certa medida rompendo com o mito destes produtos serem eletizados, de aparência e tamanho inferiores e de qualidade discutível. Também merece menção a constituição de uma rede, a qual contou com a participação e colaboração de múltiplos atores comprometidos com o processo. Esse fato propiciou o surgimento de inéditas configurações sociais – sustentadas por valores como a participação e a inclusão – que emergem e se legitimam através do processo de construção social desses circuitos e redes de provisão e distribuição de produtos ecológicos.

Não obstante, acompanhando a tendência de colaboração entre os distintos atores sociais integrados nessa iniciativa territorial de fomento a produção e consumo de alimentos ecológicos, se verificou certa assimetria na circulação das informações, bem como a unilateralidade na tomada de decisões. Ou seja, evidenciam-se os riscos associados à que um dos segmentos implicados, nesse caso os gestores públicos, concentrem a governança do processo e os demais atores tenham minimizada a sua participação.

5. Referências

- APPADURAI, A. **A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural**. Niterói. EdUFF, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo, Edições 70, 2011, 279.
- CALDAS, N. V. **Estudo comparativo entre sistemas de certificação de produtos orgânicos nos contextos da agricultura familiar brasileira e espanhola**. 2011. 208f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.
- GOODMAN, D. The quality 'turn' and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, v.19, p.1-7, 2003.
- I PLAN ANDALUZ DE AGRICULTURA ECOLÓGICA (PAAE) 2002-2006. Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla. 234p.
- II PLAN ANDALUZ DE AGRICULTURA ECOLÓGICA (PAAE) 2007-2013. Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía. Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero. Sevilla. 124p.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. Programa de Consumo Social de Alimentos Ecológicos. Disponível em: <http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/areas-tematicas/produccion-ecologica/promocion/consumo-social/index.html>. Acesso em: mar.2012.
- LOZANO CABEDO, C. La contribución de la producción ecológica a la cohesión territorial. **Agricultura Familiar en España**, p. 134-140, 2010.
- LOZANO, C. **El sabor de la naturaleza**. Agricultura ecológica en parques naturales andaluces. Sevilla: Fundación Blas Infante, 2011.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA). **Agricultura Ecológica. Estadísticas 2011**. Madrid, MAGRAMA, 2012.
- OTSUKI, K. Sustainable partnerships for a green economy: A case study of public procurement for home-grown school feeding. **Natural Resources Forum**, v. 35, p. 213-222, 2011.
- PORTILHO, F. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2005.
- RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning**, v.35(3), p.393-411, 2003.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- SOLER, C. La restauración colectiva y los comedores escolares. **Revista soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas**, 2011.
- TOBAR CLAVERO, E. Evaluación del impacto del programa "alimentos ecológicos para el consumo social en Andalucía" en los productores ecológicos. Informe de investigación, 2010.