

## **A SOCIOLOGIA ECONÔMICA E OS MERCADOS PROTEGIDOS: UM ARCABOUÇO TEÓRICO E ANALÍTICO PARA O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS**

João Henrique Rocha<sup>1</sup>  
Flávio Sacco dos Anjos<sup>2</sup>

### **Resumo**

A Sociologia Econômica vem retomando a discussão de temas transversais como é o caso da construção social dos mercados, onde o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA está inserido. A contribuição de Granovetter também é resgatada como importante instrumento de análise estrutural das redes na qualidade de mediadoras de relações sociais. Tais abordagens são fundamentais para entender a concepção implícita no PAA enquanto reflexão sobre o papel dos atores sociais e das instituições nos processos de mudança do meio rural. Após a fundamentação proposta, o PAA é apresentado como objeto de análise à luz desta matriz teórica. A noção de capital social é assumida como a expressão da consecução dos interesses e das metas dos agricultores e demais agentes para a eficiência de todo o processo socioproductivo e, conseqüentemente, dos ganhos individuais e coletivos. Ao final, resultados de alguns estudos são apresentados para corroborar a construção proposta.

**Palavras-chave:** mercados, programa de aquisição de alimentos - PAA, sociologia econômica

---

<sup>1</sup>Agrônomo, professor da EAGRO/UFRR; atualmente, estudante do Doutorado em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da UFPEL. E-mail: j.henrique@yahoo.com

<sup>2</sup> Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais Agrárias da UFPEL. E-mail: fsacco2000@yahoo.com.br

## **ECONOMIC SOCIOLOGY AND MARKETS PROTECTED: THE THEORETICAL AND ANALYTICAL FRAMEWORK TO FOOD ACQUISITION PROGRAM**

### **Abstract**

The Economic Sociology comes resuming the discussion of cross-cutting themes such as the social construction of markets, where the Food Acquisition Program - EAP is inserted. Granovetter's contribution is also rescued an important tool for structural analysis of networks as mediators of social relations. Such approaches are fundamental to understand the concept implicit in PAA as reflection on the role of social actors and institutions in the processes of change in rural areas. After the foundation proposal, PAA is presented as an object of analysis in the light of this theoretical framework. The notion of social capital is assumed to be the expression of the achievement of the goals and interests of farmers and other agents to the efficiency of the whole process and social sectors and, consequently, the individual and collective gains. Finally, results of some studies are presented to support the proposed construction

**Key words:** economic sociology, food acquisition program-PAA, markets

### **1. INTRODUÇÃO**

O objetivo deste artigo é compreender a dinâmica dos mercados institucionais, precisamente o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. A abordagem busca examinar o corpo teórico do ponto de vista da compreensão das relações socioeconômicas que são estabelecidas na construção de mercados locais, objeto das linhas de atuação do PAA<sup>3</sup> que são executadas através das compras governamentais dos produtos da agricultura familiar.

De alguma forma, a concepção de que o mercado não é centrípeto, mas componente de uma estrutura social, converge para

---

<sup>3</sup> O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído pelo artigo 19 da Lei n.º 10.696, de 02 de julho de 2003, sendo atualmente regulamentado pelo Decreto n.º 6.447, de 07 de maio de 2008.

o entendimento de que o sistema econômico está submetido a relações sociais gerais. Tais relações poderiam explicar o papel das instituições e o comportamento dos agentes e de organizações associativas ou cooperativas que constituem redes sociais de mercado protegido por compras públicas.

A economia e a sociologia, muito embora constituam campos disciplinares das Ciências Sociais, vivenciaram, ao longo do tempo, marcantes diferenças entre seus discursos e métodos de pesquisa. Se a Sociologia tem sido, por muitos, apontada como uma ciência vaga, com objetivos mal definidos, a Economia não raras vezes, é criticada por abstrair-se da realidade social.

Entre o embate conceitual daqueles dois campos científicos, até a compreensão de suas convergências temáticas, estão ideias e posicionamentos fundamentados em obras de autores clássicos da Sociologia. Steiner (2006), decifrando esse campo comum de investigação, recorre ao fim do século XIX, quando a economia política<sup>4</sup> clássica divergia da escola histórica<sup>5</sup>, e em conjunto, essas duas formas de pensamento estabeleciam posições contrárias aos economistas que desenvolviam a teoria da utilidade marginal<sup>6</sup>.

Se o futuro mais próximo estava reservado para o mainstream da escola marginalista, o debate à luz da época estava centrado em suas dificuldades em explicar o comportamento do agente econômico, bem como o caráter estático de sua análise.

---

<sup>4</sup> No século XIX [...] a expressão era usada para designar uma determinada área do conhecimento ou campo da ciência, voltada para o estudo dos problemas da sociedade humana relacionados com a produção, a acumulação, a circulação e a distribuição de riquezas, bem como para as proposições de natureza prática a eles associadas (TEIXEIRA, 2000, p.85);

<sup>5</sup> [...] surge no final do século XIX uma corrente de pensadores organizada como escola histórica alemã, que reagiu de forma contundente às idéias liberais e ao avanço do pensamento marginalista. [...] a economia é dependente dos fenômenos históricos específicos de cada povo e, portanto, deve se dedicar a um estudo rigoroso da realidade histórica e não à dedução de teoremas de acordo com a lógica (MAXIMO, 2010);

<sup>6</sup>A revolução marginalista no último quarto do século XIX aprofundou a análise dos mercados desenvolvida pelos autores utilitaristas. Jevons argumenta que a utilidade dos bens para os consumidores determina os seus preços relativos; Walras constrói um modelo de equilíbrio geral para provar a existência de um conjunto de preços que equilibra, simultaneamente, a todos os mercados; Marshall constrói as curvas de oferta e demanda para analisar o equilíbrio parcial (BIELSCHOWSKY e CUNHA, 2011, p.42-58);

Em Pareto<sup>7</sup> a explicação para fenômenos mais complexos estaria na hierarquia dos diversos domínios, das concepções mais abstratas da economia pura até a sociologia. No enfoque durkheimiano<sup>8</sup> as instituições explicam a existência e o funcionamento do mercado, através de relações existentes entre comportamentos individualistas e aqueles baseados em normas sociais. Já em Weber<sup>9</sup>, o estudo social reside na existência de ações individuais considerando as ações de outros indivíduos, ou de outra forma, entender o interesse no contexto da estrutura social, conforme Steiner (2006).

Este artigo primeiramente procura definir a ação econômica social em Weber, ponto de partida para a análise do PAA. Na sequência, apresentamos alguns aspectos da abordagem de Polanyi<sup>10</sup>, cujo eixo central é reconstruir a compreensão dos mercados a partir da concepção sociológica dos fenômenos econômicos. Seguiremos mostrando a contribuição de Granovetter<sup>11</sup> ao interpretar a importância das redes sociais no aparato institucional mercadológico, e por fim, descrever o PAA à luz do capital social.

## **2. DA AÇÃO SOCIAL ECONÔMICA**

Vamos nos concentrar na definição weberiana de ação social econômica traduzida por Swedberg (2005), com a idéia do comportamento movido pelo interesse. O interesse, para Weber, seria um fenômeno impulsionador de ações que envolvem significados, e estes por sua vez estariam divididos nas categorias dos interesses ideais, também denominados de benefícios religiosos, e os interesses materiais, objeto das análises restritamente econômicas. Destarte, incorporando outros fatores em sua análise como a tradição e emoção, Weber procura compreender o comportamento do indivíduo.

A análise weberiana de comportamento individual, marcadamente o comportamento econômico envolvido pela

---

<sup>7</sup> Vilfredo Pareto, sociólogo e economista italiano, nascido a 15 de julho de 1848, em Paris, França;

<sup>8</sup> Émile Durkheim, sociólogo francês, nascido a 15 de abril de 1858, em Paris, França;

<sup>9</sup> Maximilian Karl Emil Weber, intelectual alemão, jurista, economista, considerado um dos fundadores da Sociologia, nascido a 21 de abril de 1864, em Erfurt, Alemanha;

<sup>10</sup> Karl Polanyi, filósofo, historiador da economia e antropólogo; nascido em 25 de outubro de 1886, em Viena;

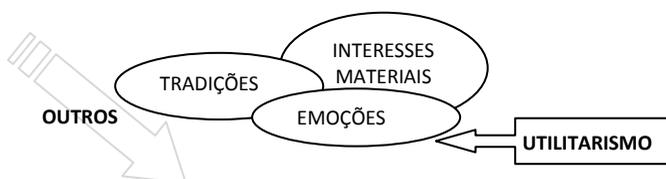
<sup>11</sup> Mark Granovetter, sociólogo americano, nascido a 20 de outubro de 1943;

dimensão social, é o eixo central para a compreensão dos mercados institucionais ou protegidos<sup>12</sup>. Para esse propósito, o conceito de ação social econômica é desenvolvido, diferindo dos conceitos de ação social propriamente dita, bem como da ação puramente econômica.

Weber (1978) apud Swedberg (2005) define a sociologia como a ciência que se interessa pela compreensão interpretativa da ação social em busca de explicações de causalidade de seu curso e de suas consequências. Mas essa ação é concebida como social \_ Ação Social \_ na medida em que o subjetivismo de seu significado considera o comportamento dos outros, sendo o agente movido por interesses materiais e também ideais, além da tradição e da emoção.

Por outro lado, a teoria econômica analisa situações em que o agente é movido principalmente pelos interesses materiais e pelo viés utilitarista \_ Ação Econômica \_, desconsiderando o comportamento de outros atores.

Por sua vez, a ação é considerada social econômica \_ Ação Social Econômica \_ quando o agente movido pelos interesses materiais de viés utilitarista considera outros agentes, sofrendo também influência da emoção e da tradição, sendo, portanto, campo de análise da socioeconomia, conforme a Figura 1.



**Figura 1 – Ação Social Econômica. Fonte: autor**

O campo de análise dos mercados institucionais está no bojo dessa discussão, sustentado por relações que a Economia, individualmente, ou a Sociologia, também individualmente, não consegue explicar. Por isso, na tentativa de compreender os fundamentos do papel das organizações sociais na produção e

<sup>12</sup> Aqui se assume os mercados institucionais como ‘protegidos’ pelas ações das políticas e programas estatais, dado que o mercado, de *per se*, já é uma manifestação de institucionalidade. Nos mercados protegidos os preços são definidos por atores governamentais e pagos aos agricultores sem licitação, se evitando assim a ação do ‘livre mercado’.

comercialização dos produtos dos agricultores familiares, Raud-Mattedi (2005) já observava que dentro da sociologia econômica é possível encontrar uma análise sociológica do mercado.

Com essas prerrogativas, a sociologia econômica pode ser entendida como a perspectiva sociológica aplicada aos fenômenos de natureza econômica, definida em Smelser e Swedberg (2005, p.3), como: “A aplicação de quadros de referência, variáveis e modelos explanatórios da sociologia para o complexo de atividades cujo interesse é a produção, distribuição, troca e consumo de escassos bens e serviços”. (tradução nossa).

Sua contribuição enquanto ciência social reside na importância atribuída ao papel das instituições sociais nas relações econômicas, como se a sociologia se imiscuisse para uma tarefa analítica que supostamente não lhe pertencia, sendo por isso mesmo, somente parcialmente explicada pela economia.

Não seria nenhuma incoerência afirmar que entre a sociologia e a economia vem ocorrendo um enfraquecimento de suas fronteiras disciplinares, ao ponto em que Williamson (1994, p.77) afirma:

[...] as abordagens econômica e sociológica da organização econômica alcançaram um estado de tensão salutar, em contraste com o estado de coisas anterior, em que as duas se ignoravam e até mesmo chegavam a descrever as agendas e as conquistas de pesquisa uma das outras com desprezo.

Entretanto, a amplitude do recorte conceitual tem requerido o dimensionamento de seu escopo de análise em modelos mais especificamente definidos. O que aqui nos interessa é a importância da regulação social sobre a economia e o papel das instituições e dos atores sociais como agentes do desenvolvimento local.

## O Papel das Instituições

A construção da visão sociológica da cognição humana, ou seja, o seu permanente aprendizado social, passa pelo entendimento de que respostas são formuladas mediante o aparato institucional existente. Tal conformação social é concebida pelos indivíduos nas tentativas de guiarem e decidirem suas ações e comportamentos na sociedade.

Mary Douglas (1998, p. 57) em sua instigante obra de como pensar as instituições, afirma que o “laço social elementar só se

forma quando os indivíduos inserem em suas mentes um modelo de ordem social”, adotando uma visão durkheimiana<sup>13</sup> de base coletiva. Lembra a autora que “a apropriação de uma instituição constitui, em sua essência, um processo intelectual tanto quanto um processo econômico e político”.

Ao afirmar que uma instituição se equipara, minimamente, a uma convenção, também admite que a convenção, por si mesma, não seja suficientemente uma instituição, uma vez que “quanto mais previsível for um componente do comportamento, menos informação ele transmite” (DOUGLAS, op.cit., p.60).

Uma convenção surge quando todos os lados têm um interesse comum na existência de uma regra que assegure a coordenação, quando nenhum deles apresenta interesses conflitantes e quando nenhum deles se desviará, a menos que a desejada coordenação se tenha perdido (LEWIS, 1968, apud DOUGLAS, 1978, p.57).

Por outro lado, adverte a mesma autora dizendo:

Os padrões de autoridade ou precedência também são privilegiados porque somos animais sociais, treinados desde a infância para reconhecermos os materiais elementares da metáfora e da analogia em nossa própria experiência social (DOUGLAS, op.cit. p.79).

Ninguém se importa de qual lado da estrada é a regra para os que guiam, mas todos querem que exista uma regra (DOUGLAS, op.cit., p.58).

E se a nossa experiência social está fortemente vinculada à nossa experiência pessoal, o lugar de onde vimos se transforma em um contexto social nos quais os indivíduos se acostumam aos meios de criação de um espaço próprio:

Estar ligado a um lugar significa, portanto, não só ter um ponto de origem, mas também possuir aquelas raízes sociais, aquelas realizações humanas que são distintas para

---

<sup>13</sup> Em Durkheim, “as instituições organizam as relações sociais e as atividades econômicas, não somente porque elas regulamentam os conflitos de interesse, mas, sobretudo, porque elas permitem a definição mesma dos interesses individuais” (TRIGILIA, 2002, p. 76-77).

o tipo de pessoa que alguém é (ROSEN, 1984, p. 23).

Do ponto de vista da sociologia econômica, a ênfase recai sobre a importância de definir as instituições para análises em uma perspectiva sociológica que enfatiza o efeito causal das estruturas sociais (NORTH, 1981, apud, SMELSER e SWEDBERG, 2005, p.55):

Instituições não são simplesmente limitações formais e informais que especificam a estrutura de incentivos, como definida por North (1981), ou elementos institucionais discretos - crenças, normas, organizações e comunidades – do sistema social, mas fundamentalmente elas envolvem atores, se indivíduos ou organizações, que buscam interesses reais em estruturas institucionais concretas. (tradução nossa).

O contorno socioparticipativo institucional traduz o funcionamento dos mercados protegidos na medida da apreensão de um contexto no qual atuam um conjunto de regras formais e informais. Se se observa valores tácitos, no caso desta última, também se observa regras, normas, regulação e regulamentação, no caso da primeira.

### **3. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS RELAÇÕES DE MERCADO**

Mill (1843, II, apud Steiner, *ibid*, p.32) explicava que não havia um único economista que acreditasse que as pessoas se comportariam segundo as prescrições do *homo oeconomicus*<sup>14</sup>. A situação paradoxal está amparada nos modelos abstratos da economia e na racionalidade de seus conhecimentos.

Se o homem age movido unicamente pelo ganho econômico e busca a maximização dos resultados de suas ações, tal racionalidade define mundos possíveis, sob o ponto de vista teórico. A escolha racional entre opções alternativas, por exemplo, foi traduzida pelos modelos econômicos das curvas de indiferença<sup>15</sup>, denotando um comportamento instrumental para os indivíduos.

As alternativas das escolhas por bens e serviços, por exemplo, cujas decisões dos consumidores consideram os custos de

---

<sup>14</sup> Pressuposto básico da ciência econômica, do ator econômico racional e interessado (RAUD, 2007, p.4);

<sup>15</sup> Uma curva de indiferença representa todas as combinações de cestas de produtos e/ou serviços que poderiam oferecer o mesmo nível de satisfação a um indivíduo (PINDYCK e RUBINFELD, 1999, p.76);

bens alternativos ou de oportunidades de outras escolhas<sup>16</sup>, conhecidos os preços, o modelo define as quantidades de mercadorias a serem comercializadas pelo indivíduo, particularmente, e pelo mercado, coletivamente. A teoria econômica também avança para além do mercado isolado quando admite sua vinculação e interdependência a outros mercados, conduzindo ao que economicamente se define como sistemas de mercado.

A compreensão do funcionamento do mercado a partir da suposição de que os indivíduos são detentores das informações sobre os bens disponíveis e suas intrínsecas qualidades, e mais ainda que esses mesmos indivíduos possam prever seus futuros cenários, são hipóteses associadas ao equilíbrio geral em economia. Parte do equilíbrio geral a ideia que a oferta conjunta de todos os bens e serviços na economia são equiparados às suas demandas conjuntas, sendo que essa equivalência ocorre em função dos preços daquelas mercadorias.

Nessa perspectiva, as relações sociais e o comportamento de outros atores são desconsiderados, sendo o indivíduo visto como agindo, estritamente guiado, pelos mecanismos de preços relativos para a realização de seus interesses.

Tal interpretação formal tem sido de grande validade para o campo das ciências sociais, mas tem sido cada vez mais limitada na interpretação da realidade, fenômeno de maior complexidade que requer a institucionalização e as diversas formas de comportamento social como prerrogativas que cercam a transação mercantil.

Dessa forma, quando se busca compreender as relações existentes entre processos sociais e econômicos, há que se recorrer a autores que se dedicaram ao estudo dos fenômenos econômicos no campo da sociologia.

#### A Visão de Polanyi.

Ao lembrar Adam Smith<sup>17</sup> e sua profética afirmação de que o homem teria uma propensão natural para a barganha e para a troca, e que por sua vez, tal propensão implicaria na existência de mercados e de seus desdobramentos na divisão do trabalho na

---

<sup>16</sup> Ao analisar várias alternativas de ação, o tomador de decisão sempre se perguntará se o benefício que obterá em relação ao sacrifício de alternativas de ação correspondentes será o melhor possível nas circunstâncias em que a decisão está sendo tomada (DENARDIN, 2004, p.2).

<sup>17</sup> Filósofo e economista escocês; nascido a 16 de junho de 1723, tendo falecido em 1790; considerado importante teórico do liberalismo econômico e pai da economia moderna.

sociedade, Polanyi desenvolve uma profunda análise em sua renomada obra 'A Grande Transformação', originalmente publicada em 1944.

Polanyi (2000) lembra o abandono de qualquer interesse na história da cultura, na concepção sociológica dos fenômenos sociais que estruturam as relações entre os homens, e menciona Weber como um dos primeiros críticos dessa postura irrelevante para com as economias primitivas e seus legados culturais.

Para aquele autor, entre as grandes conquistas da Antropologia, está a revelação de que a economia está submetida a relações sociais. Com essa premissa, o comportamento econômico pode ser melhor compreendido se não está voltado para os interesses individuais consubstanciados na posse de bens materiais.

Para os ilhéus de Trobiand da Melanésia Ocidental, a subsistência da família - a mulher e os filhos - é tarefa de seus parentes matrilineares. O homem que sustenta sua irmã e a família dela, entregando-lhe os melhores produtos de sua colheita, ganhará crédito principalmente por seu bom comportamento, porém terá em troca muito pouco benefício material imediato. Se ele for preguiçoso, sua reputação será a primeira a ser atingida. O princípio da reciprocidade atuará principalmente em benefício de sua mulher e de seus filhos, compensando-o assim economicamente, por seus atos de virtude cívica (POLANYI, 2000, p. 67).

Nesse exemplo, o que se observa é um fato econômico da maior relevância, em que padrões institucionais existentes mediante os mecanismos de reciprocidade, agiram como âncora do comportamento social.

Na melhor compreensão do mercado e na obstinada meta de perceber que os atos individuais de permuta ou troca não levam ao estabelecimento de mercados, o autor assevera que os episódios típicos da idade média no qual donas de casa, artesãos e agricultores se encontravam para compra e venda de mercadorias, se constituíam apenas em acessório da existência local.

E como dizia Polanyi, (op.cit., p.66) "[...] diferem muito pouco, quer façam parte da vida tribal centro-africana, quer de uma cité da França Merovíngia, ou de uma aldeia escocesa da época de Adam Smith". A esses 'mercados de vizinhança', Polanyi não

enxergava nenhum indício de redução do sistema econômico aos seus próprios padrões.

Na que se refere ao comércio de longa distância, a atuação dos atacadistas capitalistas no comércio de produtos como peixe salgado, vinho ou especiarias ocorriam ao sabor de mercadores estrangeiros e fugiam da regulamentação do comércio local.

E assim “O desenvolvimento natural dos mercados nos lugares onde os transportadores tinham que parar, nos vaus, portos marítimos, cabeceiras de rios ou onde as rotas das expedições se encontravam”, conforme Polanyi (ibid, p.81), e acabaram por produzir suas crias, as cidades. Essas seriam o ponto de partida para a constituição dos mercados como resultado da localização geográfica das mercadorias.

Mas foram as ações deliberadas do estado nos séculos XV e XVI em que o mercantilismo promoveu a criação de um mercado nacional ampliado, destruindo as reservas dos mercadores e as peculiaridades do comércio local e não local. O sistema econômico, entretanto, permanecia submerso em relações sociais gerais (POLANYI, op.cit., p.88).

A mudança de maior envergadura vem com o crescimento do sistema mercantil. A pressuposição de que a produção seria confiável a um mecanismo auto-regulável admitia que os bens disponíveis por um determinado preço teriam uma demanda correspondente àquele mesmo preço. Isto implicava em dizer que todos os componentes da indústria, e não apenas os bens e serviços, seriam vendidos no mercado.

A contestação de Polanyi (1977) se fundamenta em assumir como distintas a circulação de bens e a troca mercantil, e como equívoco, entendê-las de uma mesma forma. A troca mercantil provém da relação fictícia da elevação ao grau de mercadoria os indivíduos (trabalho), a terra (renda) e a moeda (juros), sendo as relações sociais, ecológicas e políticas equiparadas às suas respectivas representações mercantis, o que promoveria um descolamento das relações econômicas de seus conteúdos e de sua substância social.

O passo crucial foi o seguinte: trabalho e terra foram transformados em mercadorias, foram tratados como se tivessem sido produzidos para a venda. Evidentemente que, na realidade, não eram mercadorias, uma vez que não eram sequer produzidos (como a terra) ou, quando o eram, não o eram para a venda (como o trabalho). E, no entanto, nunca houve uma ficção tão completamente eficaz como esta. Com a compra e venda livre do trabalho e da terra, o mecanismo do mercado tornava-se aplicável a estes. Havia agora

oferta e procura de trabalho; havia oferta e procura de terra. Havia, por conseguinte um preço de mercado para o uso da força de trabalho, chamado salário, e um preço de mercado para o uso da terra, chamado renda. Ao trabalho e à terra, foram agora atribuídos mercados próprios, tal como acontecia com as mercadorias que eram produzidas por seu intermédio (POLANYI, 1977a, p.9). (Grifo nosso).

E prossegue, admitindo os riscos da mercantilização como construto teórico abstrato de graves efeitos sobre a organização social dos processos econômicos:

O verdadeiro alcance de um tal passo pode ser entendido se nos lembrarmos que trabalho é apenas um outro nome para o homem e terra para a natureza. Finalmente, o dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra e, como regra, ele não é produzido, mas adquire vida através do mecanismo dos bancos e das finanças estatais. Nenhum deles é produzido para a venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia. (POLANYI, 2000, p.94).

De onde se deduz que a circulação de bens seria um fenômeno de maior complexidade, podendo ser explicado por relações institucionalizadas como a reciprocidade e a redistribuição, além da troca mercantil.

*(...) Reciprocity denotes movements between correlative points of symmetrical groupings; redistribution designates appropriational movements towards a center and out of it again; exchange refers here to vice-versa movements taking place as between 'hands' under a market system (...)* (POLANYI, 1992, p.35 apud VINHA, 2001, p.207-230).

Dessa forma, os modos de organização social do processo econômico, definidos como 'formas de integração' por Polanyi, tem na cultura institucionalizada suas estruturas de suporte, e são descritos por Schneider e Escher (2011, p.13):

As principais formas empíricas trans-historicamente identificadas por Polanyi são três:

(1) Reciprocidade e simetria: descreve os movimentos de bens e de serviços entre pontos correspondentes de um agrupamento simétrico. Ou seja, a disposição dos elementos e as sanções que determinam o uso produtivo e distributivo destes recursos derivam de normas comportamentais ou de expectativas impostas por sistemas

não-econômicos, como os de parentesco, amizade, envolvimento associativo ou cooperação;

(2) Redistribuição e centralidade: descreve o movimento de bens e serviços em direção a um centro e seu retorno aos consumidores, seja por meio de deslocamento físico ou apenas de disposição. Aí, os padrões de distribuição determinam os direitos e obrigações, localizados em um centro identificável, de onde os recursos serão redistribuídos, através de regras e mecanismos de controle, por alguma autoridade que ordena essa disposição. Estes padrões de organização econômica estão intrinsecamente ligados ao ordenamento político das sociedades;

(3) Intercâmbio e mercado: descreve o movimento de bens e serviços entre diferentes, dispersos e aleatórios pontos no sistema. É um padrão transacional, caracterizado por motivos de autointeresse. Nesta forma de integração, onde o padrão de alocação dos recursos é o mercado, a característica essencial da troca diz respeito à maneira como são disponibilizados os direitos e as obrigações apropriacionais. A disposição é determinada pelos direitos de propriedade e pela relação com os meios materiais daí derivados; o sistema é sancionado pela relação de propriedade privada e pelo livre-contrato; e a distribuição é feita através de compra e venda, utilizando-se do mecanismo de preços e do dinheiro como expressão do poder de compra. (grifos nossos).

Polanyi (1977 b) explica que a mentalidade dos homens e sua própria racionalidade são informadas pelas instituições vigentes e que os mercados são complexos institucionais historicamente constituídos, e não construtos teóricos abstratos como pretende a teoria neoclássica.

A obra de Polanyi assume uma postura crítica ao pensamento neoclássico, na medida em que desenvolve a análise institucionalista para considerar a economia como parte integrante da totalidade social. Sanchés (2008) admite que a construção histórica da economia de mercado foi marcada por uma aposta axiológica e política cercada de artificialismo social, não correspondente aos processos substantivos da economia humana.

Para Polanyi (1977b), a economia substantiva deve ser compreendida enquanto um processo instituído de interação entre os seres humanos, com o objetivo de satisfazer suas necessidades materiais através dos meios de vida disponíveis. Dessa forma o processo econômico ocorreria mediante a interação dos indivíduos e a institucionalização desse processo. Ao que se conclui pela interação econômica como um fenômeno material e social.

Se a economia fosse regulada por um sistema de mercado, as próprias pessoas, representadas por suas forças de trabalho, estariam sujeitas à precificação por terem sido convertidas à condição de mercadorias. Nessa condição, a reprodução da sociedade estaria condicionada a reprodução do capital, implicando em um comportamento social dominado pela estratégia econômica de competição ou de sobrevivência.

Polanyi (2000, p.94), no entanto, identifica uma contradição do sistema de mercado como regulador das atividades econômicas:

Entretanto, nenhuma sociedade suportaria os efeitos de um tal sistema de grosseiras ficções [...] Permitir que o mecanismo de mercado seja o único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, redundaria no desmoronamento da sociedade.

E apresenta ao que ele denomina de um duplo movimento que, por um lado, correspondente à habituação das relações mercantis, mas por outro, um contramovimento de autoproteção da sociedade. Esse contramovimento estaria ligado a medidas legislativas de proteção do tecido social, e onde se manifestariam, conforme Burawoy (2003), limites para as regras e para a lógica neoliberal, promovendo a descentralização das estruturas de ação do Estado e a democratização econômica substantiva com base na sociedade ativa.

A partir da concepção ontológica impraticável do sistema autoregulável de mercados, na medida da intervenção e regulação estatal, das restrições comerciais e de outros elementos de natureza humanística que cercam as relações econômicas, o mercado pode ser mais bem configurado como um sistema socioeconômico. Nesse sentido, o contramovimento polanyiano diz respeito a medidas legislativas de proteção do tecido social para além do mecanismo de livre mercado.

No caso do setor agrícola em particular, o processo de mercantilização da agricultura, compreendido por Goodman (1990) como a subordinação exacerbada desse segmento à indústria e aos mercados, constitui-se, em parte, como resultado do fenômeno de mundialização do capitalismo. A institucionalização da subordinação através da externalização do controle, dos recursos e do próprio processo de produção para atores externos, segundo Shneider e Esher (op.cit., 2011), converteria a reprodução do processo de produção aos ditames estritos do capital.

Todavia, para Steiner (2007, p.5) “A inclusão dos alimentos no mercado capitalista é mais uma expressão de risco à sociedade e

a natureza, porque isso inverte a ordem de prioridade entre o meio (mercado) e o fim (seres humanos)”.

Entretentes, se a resultante do processo de integração do meio rural ao sistema de mercados com a agricultura empresarial aderindo aos princípios capitalistas de produção, a produção agrícola não empresarial vem resistindo de forma resiliente em sua natureza diversa e heterogênea.

Para Ploeg (2007), esses fenômenos de resistência são mais comuns do que nós normalmente assumimos, percebemos ou estamos dispostos a admitir. Eles estão imersos nas práticas diversas e heterogêneas dos agricultores familiares e camponeses, os quais buscam defender-se, em busca de autonomia e de melhores condições de vida como respostas locais para problemas globais.

O desafio consiste em reconstruir processos que promovam diversificação produtiva e tecnológica, economias de escopo, bem como mecanismos de troca e distribuição enraizados em relações sociais baseadas em princípios de reciprocidade e redistribuição, como atesta Polanyi (2000), em sua obra.

#### A Contribuição de Granovetter

Ainda que bastante sugestiva, a sociologia econômica através da histórica abordagem de Polanyi em seus estudos voltados para o descolamento da economia das relações sociais nas sociedades modernas, não obteve pleno consenso ao longo do século XX.

Sua retomada está associada aos trabalhos que Granovetter vem desenvolvendo a partir dos anos 70. Mesmo considerando sua postura dualista em relação à teoria econômica, de defesa, no sentido da adoção do individualismo metodológico e do comportamento racional, e de contrariedade, com o argumento de que a análise de redes está fundamentada em imersões socioestruturais, Granovetter (2000, p.207 apud Raud-Mattedi (2005) concebe a ação econômica como “orientada para a satisfação de necessidades definidas pelos indivíduos em situação de escassez”.

Por outro lado, Raud-Mattedi (op.cit., 2005, p.63) admite que Granovetter (1985, p.506) ao defender a ação econômica como socialmente situada retoma “[...] as idéias de Weber e de Polanyi, (onde) além dos objetivos econômicos, os atores perseguem também os objetivos sociais, como a sociabilidade, o reconhecimento, o estatuto e o poder”.

O que significa emprestar ao comportamento do indivíduo menos autonomia e mais institucionalidade, na medida em que “suas ações estão imbricadas em sistemas concretos, contínuos de relações sociais: é a tese da imbricação social (embeddedness)”.

Naquilo que diz respeito ao mercado, propriamente dito, Granovetter (1974) procurou demonstrar que as relações sociais (de amizade, de família) interfeririam mais do que as aparências decisivamente econômicas revelavam, utilizando o caso do mercado de trabalho e emprego como exemplo.

A participação dos quadros relacionais e institucionais aparece de forma decisiva para a plena compreensão das ações econômicas em geral, e do funcionamento do mercado, particularmente. Nessa perspectiva, Granovetter reforça o conceito de embeddedness e sua tese procura demonstrar que a maior parte do comportamento econômico encontra-se incrustado em redes de relações interpessoais, como sugerida pela Figura 2.

As relações mercantis não são explicadas exclusivamente pela teoria econômica. Os dados e fatos econômicos, orientados pelo comportamento egoísta e pelos preços relativos, são sempre mediados por relações sociais, em via dupla, que por sua vez pressupõe uma estrutura institucional determinística sobre o comportamento dos indivíduos, com propriedades explicativas sobre os fenômenos econômicos.



**Figura 2 - Fonte: Steiner, 2006 (adaptado).**

No que diz respeito às relações de mercado, nos interessa resgatar em Granovetter (op.cit., p.98) a defesa de que “as pequenas empresas podem subsistir num contexto de mercado, pois existe

uma densa rede de relações sociais sobreposta às relações de negócios que une essas empresas”.

Ao argumentar que os atores sociais são condicionados pelo seu pertencimento a redes de relações interpessoais e que o mercado consiste em um conjunto de ações fortemente vinculadas a essas redes, Granovetter (ibid) atesta que “as relações econômicas são assim facilitadas entre indivíduos que se conhecem diretamente, ou cujas reputações conhecem indiretamente através de um terceiro”.

Trata-se, pois, do desenvolvimento da confiança nas relações pessoais mais próximas – laços fortes – e nas relações pessoais de menor proximidade – laços fracos –, ambos considerados como importantes instrumentos para contato com universos mais amplos. Precisamente sobre os laços fracos, Granovetter destaca o papel das ‘pontes’ que unem redes interpessoais para o acesso a universos sociais de maior complexidade.

Tal acesso estaria condicionado à forma assumida pelas instituições, que Granovetter (1994a, p.91) entende como dependente da estrutura das redes pessoais: “As instituições econômicas estáveis começam por se desenvolver na base de modelos de atividades construídos ao redor de redes pessoais”.

Abramovay (2004, p. 14), quando trata das condições sociais dos mercados, diz:

[...] comprar, vender, garantir a entrega do que se prometeu e a execução dos contratos, essas não são operações levadas adiante por autômatos, mas relações sociais em que a incerteza sobre os direitos de cada parte é decisiva. Em suma, a relação entre os atores econômicos não é apenas indireta, por meio dos preços, mas exige a construção de instâncias, instituições que as regulem.

E é assim que a sociologia econômica concebe o funcionamento das instituições, não sendo apenas “restrições formais e informais que especificam a estrutura de incentivos (...) elas envolvem atores, sejam eles indivíduos ou organizações, que perseguem interesses reais em estruturas institucionais concretas” (NEE apud ABRAMOVAY, op.cit., p.57).

Tal análise nos remete ao resgate das contribuições do capital social, credor da compreensão dos efeitos sinérgicos das

interações sociais institucionalizadas como recurso para que os indivíduos e as organizações atinjam seus interesses.

#### **4. UM RECURSO INVISÍVEL PARA O PAA - O CAPITAL SOCIAL**

Capital social pode ser concebido como um recurso de difícil dimensionamento, dado que se origina das estruturas das relações sociais. Se comparado a outros recursos, como o capital físico ou humano, sua propriedade estimuladora e viabilizadora da consecução de objetivos por parte de indivíduos ou grupos já foi confirmada por diversos autores e estudos.

Coleman (1990, p.307, apud Putnam, 1994, p.212) afirma que:

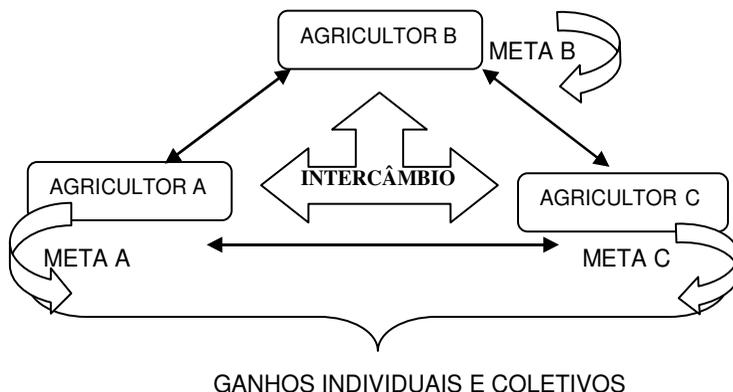
Em uma comunidade agrícola (...) onde um agricultor necessita de outro para empacotar o feno e onde os instrumentos agrícolas são, em sua maioria, emprestados, o capital social permite a cada agricultor realizar seu trabalho com menos capital físico na forma de ferramentas e equipamentos. (MILLÁN e GORDON, 2004, p.714). (tradução nossa).

Se o capital social favorece a cooperação desses atores, Millán e Gordon (ibid, 2004, p.714) destacam determinados fatores que surgem como aglutinadores dos seus efeitos sociosinérgicos:

A interação se conforma como um recurso porque a estrutura dessa interação obriga à reciprocidade e conduz ao intercâmbio; a estrutura da relação é um recurso para o ator – o agricultor – já que lhe permite atingir suas metas e interesses a um menor custo, sendo que este benefício individual resulta, como se pode perceber, da interdependência da relação; o agricultor pode atingir suas metas individuais porque sua convocação seguramente foi baseada em redes e pressupôs a capacidade de se organizar com uma finalidade (embalar o feno). (tradução nossa).

A Figura 3 representa esquematicamente a cooperação entre agricultores. A rede de interação entre os agricultores A, B e C promove o recurso social da reciprocidade entre os atores. A postura recíproca é viabilizada pelo intercâmbio dos meios de produção, tendo como resultado a consecução dos interesses e metas individuais dos agricultores, e eficiência de todo o processo produtivo, conseqüentemente.

A esse conjunto de ganhos individuais e coletivos, caso sejam atendidos os requerimentos de sociabilidade (interação, confiança, reciprocidade), e que em conjunto permitem o intercâmbio, compreendemos como correspondentes ao conceito de capital social.



**Figura 03 – Cooperação entre Agricultores**  
**Fonte: Autor**

Não se trata, o capital social, de alguma forma de panacéia para o reducionismo dos fenômenos sociais, e muito menos como tentativa de abstrair modelos que permitam assegurar sua eficiência.

O comportamento cooperativo, propenso à reciprocidade, também é governado por aspectos de natureza cultural e simbólica, fatores que podem atuar de forma determinística na eficiência dos projetos e ações de natureza econômica, como é o caso das cooperativas de produtores agrícolas.

Outra questão importante argumentada por Coleman apud Smelser e Swedberg (2011, p.17), é que ao tratar atores e seus interesses, recursos e regulamentação devem ser considerados: “If an actor has something of interest to another, the two will interact and thereby create a social system. In Coleman’s terminology, if actor A has control over a resource that is of interest to actor B, they will interact”.

Uma contribuição interessante de Coleman citado pelos mesmos autores, passa pelo entendimento que, para além dos

interesses individuais, também as empresas são favorecidas pelo capital social:

*A firm represents, for example, a form of social capital - even if social capital is usually the unintended result of some action, undertaken for a different purpose. Finally, Coleman emphasizes that once people have created a firm to realize their interests, the firm can develop interests of its own (COLEMAN, 1990, p.305).*

Do ponto de vista da cooperação entre agricultores, esses interesses têm seu ponto de partida nos agricultores de forma particular que interagem e cooperam entre si; mas o formato organizacional cooperativo passa a interagir com outros atores e o poder público na defesa de seus interesses enquanto organização produtiva coletiva.

Sobre esse aspecto Millán e Gordon (2004, p.720) atestam que as organizações voluntárias são estruturas que incrementam o capital social ao permitir que seus membros atinjam seus objetivos, uma vez que essas organizações são constituídas com base na confiança e reciprocidade, outros propósitos podem ser alcançados mediante aquilo que Coleman definiria como ‘traslado de los propósitos como carácter apropiable de lá organizacion’. Essa superação de expectativas mais imediatas poderiam gerar subprodutos e dessa forma “generalizar benefícios a personas que no participan dela”.

Dessa forma, uma característica importante do capital social é sua assimetria, que julgamos decisiva para a compreensão de que o investimento nesse recurso não implique em vantagens imediatas e individualmente. Portanto, não há que se falar em benefícios exclusivos quando se acumula interações sociais, dado que o frutífero socialmente, é o ganho coletivo.

Assim, os investimentos em capital social geram expectativas de proporcionar benefícios para pessoas que estão além daquelas que constituem seus atores diretos, ou seja, potencialmente causadora de externalidades positivas.

Por fim a relação do capital social para com os aspectos voltados para o desenvolvimento é tratada por Moyano (2006) a partir da apropriação de dimensões fundamentais, o enraizamento (embeddedness) e a autonomia, tendo ambas níveis micro e macro de atuação.

No nível micro, a noção de enraizamento se refere aos laços intracomunitários que se estabelecem entre indivíduos em uma comunidade e as suas relações de pertencimento aos seus respectivos grupos primários. O nível macro dessa dimensão se

refere ao grau de interação entre o Estado e a sociedade civil em âmbito local.

Por sua vez a dimensão autonomia, em nível micro, se refere às redes extracomunitárias de seus membros, e no seu nível macro, implica na capacidade e credibilidade das instituições públicas ou privadas encarregadas de gerir os assuntos coletivos em uma comunidade.

A rigor, trata-se de uma extensão das teses defendidas por Polanyi e Granovetter.

Woolcock (2000) apud Millán e Gordon (2004) afirma que o capital social, enquanto combinação de relações sociais, não é a priori, nem bom, nem mau. Mas é preciso que se observe o estágio e o contexto em que esse recurso será aplicado. E conclui pelo entendimento de que políticas adequadas de desenvolvimento podem intervir sobre o capital social em uma comunidade favorecendo a combinação de relações sociais e institucionais.

O Programa de Aquisição de Alimentos, na qualidade de integrante da política nacional de segurança alimentar que requer a constituição de relações sociais entre seus atores participantes, certamente terá sua eficiência associada à capacidade de desenvolver ações que permitam fortalecer o capital social local.

## **5. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA DESCRIÇÃO À LUZ DA TEORIA**

Diversas são as definições de mercado. De modo geral pode ser visto como um ambiente social que propicia as condições para o intercâmbio de determinados tipos de bens ou serviços. Do mesmo modo, muitos são os tipos de mercado, incluindo o conceito clássico de mercado de livre concorrência como sendo uma forma idealizada na qual tanto compradores quanto vendedores mostram-se incapazes de impor os preços dos produtos ou serviços.

Oligopólios, Oligopsônios, monopólios e monopsônios se definem como mercados de competência imperfeita. Os mercados institucionais também chamados de consumo social são regidos por outras regras e formas de operação. A participação do Estado, nesse caso, não se resume à mera regulação, posto que seu papel é central na organização dos processos e dos diversos atores intervenientes.

Os mercados institucionais são considerados por Grisa (2009, p.5) como uma:

[...] configuração específica de mercado em que as redes de troca assumem uma

estrutura particular, previamente determinada por normas e convenções negociadas por um conjunto de atores e organizações, onde o Estado geralmente assume um papel central, notadamente através de compras públicas.

Nesse âmbito, o PAA foi concebido a partir das políticas de Estado através das ações estruturantes do Programa Fome Zero, sustentado pela centralidade da discussão em torno da segurança alimentar e nutricional que marcou o governo Lula desde o começo de seu primeiro mandato.

Sua implantação foi objeto de discussão de Zimmermman, (2007) em seus estudos sobre políticas públicas. Afirma tratar-se de uma congruência de interesses que associaram a criação do PAA como resultante de movimentos populares, em conjunto com articulações intersetoriais de políticas diferenciadas para a agricultura. Tal análise é respaldada por Delgado (1989), citado pela autora que, por sua vez, atestava que a carência de instrumentos específicos de crédito para a agricultura familiar gerava um desequilíbrio na tomada de recursos, em detrimento desse setor, vis-à-vis, a agricultura empresarial.

O contexto histórico das políticas agrícolas no qual está vinculado o PAA, onde a conjuntura política se constitui em fator decisivo para a institucionalização de políticas diferenciadas, modificou, claramente, as políticas agrícolas que mantinham um perfil de reboque àquelas de cunho econômico do governo federal.

Atesta Zimmermman (2007) que, à luz da época, o CONSEA<sup>18</sup>, incumbido de viabilizar as políticas do Programa Fome Zero, estimulou a criação de um grupo técnico interministerial que instituiu o primeiro programa nacional de crédito de comercialização diferenciado, atendendo a reivindicação dos movimentos de apoio à agricultura familiar. Dessa forma a democratização do estado promoveu a descentralização na elaboração das políticas públicas, onde a participação popular tornou-se fundamental na distribuição das responsabilidades frente aos problemas sociais.

Desse modo, a criação do Programa Nacional da Agricultura Familiar – PRONAF em 1996 e do PAA em 2003, devem ser compreendidos como um reconhecimento tácito, por parte do estado frente a importância desse segmento social para a sociedade brasileira em geral, e para o desenvolvimento rural, particularmente.

No caso do PAA, seu objetivo é “garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às

---

<sup>18</sup> Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

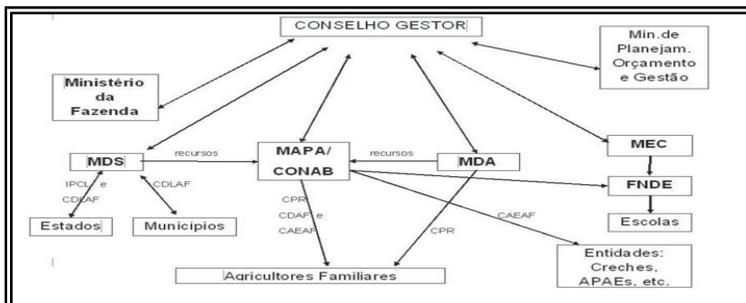
populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar” (BRASIL, 2009).

Em termos gerais o PAA preconiza a aquisição de alimentos dos agricultores familiares para abastecer organizações socioassistenciais que assistem pessoas em situação de fragilidade alimentar ou nutricional, mediante a compra de alimentos sem licitação. Observações de caráter geral relativas à criação do PAA destacam as duas funções precípuas do programa, quais sejam a garantia da comercialização dos produtos da agricultura familiar e a provisão de segurança alimentar às populações em situações de risco.

Do ponto de vista organizacional, Grisa (2009) apresenta o PAA como um programa intersetorial dispondo de um grupo gestor formado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), sobretudo através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, mais recentemente, pelo Ministério da Educação (MEC).

Esse grupo gestor se responsabiliza por definir as medidas necessárias à operacionalização do Programa, em conjunto com os gestores executores, quais sejam, estados, municípios, CONAB, e os agentes locais, mormente representantes de organizações de agricultores (cooperativas, associações) e entidades socio-assistenciais. O controle social é atribuído à sociedade civil através de suas representações no CONSEA, no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e nos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

Sobre o CONSEA, particularmente, que tem coordenação do MDS e em sendo responsável pelo programa Fome Zero e demais políticas de Segurança Alimentar do governo federal, tem em sua composição vários órgãos governamentais e não governamentais, representando a articulação entre diferentes setores do governo e da sociedade civil, conforme organograma da Figura 4.



**Figura 4 - Fluxograma da estrutura.**

**Fonte: Portal do MDS, MDA e CONAB (s.d.).**

Segundo o ITCP/EDUCOOP (2012), existem no âmbito do PAA os beneficiários fornecedores, ou seja, agricultores familiares, assentados, agro-extrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragens, acampados da reforma agrária, comunidades indígenas e ribeirinhos que apresentem a declaração de aptidão ao PRONAF – DAP e, preferencialmente que estejam organizados em cooperativas e associações.

Também fazem parte do PAA as organizações fornecedoras na forma de cooperativas ou associações e que detenham a DAP jurídica. Os beneficiários consumidores são indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional, incluindo o público amparado pela rede socioassistencial (asilos, hospitais, APAE), restaurantes populares, além de pelas escolas e creches.

Do ponto de vista das modalidades do PAA, se observa linhas de atuação diferenciadas, cujo escopo está sempre direcionado para o fortalecimento da agricultura familiar enquanto segmento social e produtivo. Também faz parte dos objetivos das linhas de atuação a prerrogativa do atendimento às populações fragilizadas socialmente, em situações emergenciais ou na forma de assistencialismo contínuo. Essas modalidades são apresentadas na Tabela 01, com seus respectivos limites de remuneração.

**Tabela 1 – Modalidades do PAA**

MODALIDADE	DESCRIÇÃO
CDAF - Compra Direta	É voltada à aquisição da produção da agricultura familiar em situação de baixa de preço ou em virtude da necessidade de atendimento as demandas por alimentos de populações em condição de insegurança alimentar. Limite por agricultor: R\$ 8.000,00/ano.
CPR – Estoque Formação de estoques da agricultura familiar	Prevê a criação de estoques entre associados, afim de comercializar em condições mais favoráveis seja para a agregação de valor ao produto ou mesmo disponibilidade em omentos mais oportunos. Limite por agricultor: R\$ 8.000,00/ano. Quando o acesso for através de organização fornecedora o limite para acesso nesta modalidade é de R\$ 1.500,00/ano respeitados os limites por unidade familiar.
CDLAF/CAEAF ou CPR - Compra para doação simultânea	A partir desta modalidade são comprados produtos de agricultores e doam-se esses limentos a entidades integrantes da rede socioassistencial local. Limite por agricultor: R\$ 4.500,00/ano. O decreto 7.775 de 4 de julho de 2012 acrescenta que o limite para participação por unidade familiar é de R\$4.800,00 desde que, o acesso seja através de organizações fornecedoras, ou seja DAP Jurídica.
ICPL – Incentivo à produção e ao consumo do leite	Incentiva a produção de leite a pequenos produtores familiares e propicia o consumo do leite a famílias que se encontram em condição de insegurança alimentar. Limite por agricultor: R\$ 4.000,00/semestre.
Compra Institucional	Compra voltada para o atendimento de demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Seu limite operacional por agricultor é de R\$8.000,00/ano.

Fonte: MDA, 2012. (grifo nosso).

Do ponto de vista da construção social do mercado local, a modalidade 'Compra para Doação Simultânea' (CAEAF/CPRcompra), por exemplo, os beneficiários-produtores, organizados em associações e cooperativas, vendem sua produção para o Governo Federal através da CONAB. Esta, por sua vez, efetua doações desses alimentos àquelas populações locais em situação de fragilidade social.

A concepção da natureza protegida dos mercados institucionais do PAA se apresenta configurada no formato organizacional das ações exequíveis. O segmento consumidor é constituído por populações socialmente carentes, que recebem os alimentos gratuitamente. O segmento produtor, agricultores familiares, procede às vendas de seus produtos para o governo, sem licitação, com a sua garantia.

O governo, com recursos do seu orçamento, estabelece a governança do processo de compra, inclusive mediante o estabelecimento de preços flexíveis, exercendo sua autoridade e atendendo às suas metas e objetivos sociopolíticos.

A esse conjunto de atores sociais estrategicamente organizados, referenciamos como 'mercados protegidos', na medida da ausência dos riscos e da concorrência natural dos mercados.

Os impactos dessas iniciativas frente ao mercado local são discutidos por diversos autores, e tem demonstrado como o PAA tem incentivado a produção e o consumo regionais. Ploeg (1992) apud Grisa e outros (2009, p.9) afirma "Ademais, isto significa o resgate e a preservação de muitos costumes, hábitos e culturas regionais que vinham sendo esquecidos ao longo das gerações, muitas vezes em função de serem concebidos como 'atrasados' e/ou ainda em decorrência de um crescente processo de mercantilização da agricultura".

O estudo sinaliza pela conquista de um novo espaço para a agricultura familiar com base na garantia da comercialização dos produtos agropecuários. Mormente para as famílias do Sul e Centro-Oeste do Brasil, significa a possibilidade de se desvencilhar da produção exclusivamente de commodities agrícolas, resgatando a importância desse segmento no abastecimento agroalimentar.

Por outro lado, a construção desse mercado 'protegido' traz consigo outros desdobramentos:

Aliada a esta 'pequenez', os agricultores podem somar um conjunto de valores presentes no seu 'modo de vida' – a tradição, os costumes, os hábitos alimentares locais, o

artesanal, o saber-fazer etc. – que encontram espaço para expressarem-se, sobretudo, nos mercados locais ou em mercados específicos, como este criado pelo PAA (GRISA, 2009, p.11).

Dessa forma, o estudo de Grisa e outros, a despeito de mostrar as evidências dos resultados do PAA em termos quantitativos de recursos, atores envolvidos e impactos de renda sobre as famílias, relata as congruências dos valores sociais no seio da produção agrícola.

O estudo de Almeida e Ferrante (2010) analisa o PAA na forma da rede social municipal de Araraquara-SP, procurando verificar as principais dificuldades institucionais e organizacionais encontradas nas experiências desenvolvidas neste município paulista.

Com a compreensão que a realização de políticas públicas de segurança alimentar pode envolver a população carente para o recebimento e o consumo de alimentos nutritivos, bem como a capacitação e produção da agricultura familiar, dos assentamentos rurais e também de trabalhadores, o movimento que busca implantar políticas de segurança alimentar deve considerar as estruturas das redes constituídas, bem como o entendimento da importância da vitalidade das relações entre os diversos atores.

Esse entendimento pode ser observado a partir da identificação dos níveis de centralidade, frequência, velocidade e formalidade das relações em rede e também pelo grau de reputação, legitimidade, informação e habilidade de obtenção de recursos (financeiros, tecnológicos, organizacionais, jurídicos e políticos) junto ao poder constituído, por parte dos atores envolvidos.

As respostas, via de regra, redundam na argumentação de que os resultados das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento dependem, em grande medida, das próprias comunidades onde elas estão sendo implementadas, ou seja, do capital social, entendido enquanto uma conjunção de forças sociais locais capazes de estabelecer normas e redes sociais voltadas para o desenvolvimento de ações coletivas benéficas à comunidade (MOYANO, 2001).

## **6. CONCLUSÃO**

Neste trabalho recuperamos as contribuições teóricas de Weber, Polanyi e de Granovetter sobre a construção social dos

mercados e a importância das redes sociais como mediadoras das relações econômicas.

Ao reunir essas contribuições, procuramos estabelecer um fio condutor para o PAA, consubstanciado inicialmente na ação econômica social em Weber, amparada pela perspectiva do interesse próprio mediado por relações sociais.

Do ponto de vista da abordagem de Polanyi, Schneider e Escher (2011) consideram seu oportunismo na forma de uma perspectiva analítica orientada ao papel dos atores e das instituições nos processos de mudança social.

Já a concepção de Granovetter sobre como as redes sociais e suas relações influenciam a ação, os resultados e as instituições econômicas, se torna apropriada sobre o que Raud-Mattedi, (2005) considera como as regras do jogo que regem o mercado e que refletem os interesses dos grupos e atores dominantes.

Essas concepções teóricas são apropriadas para o entendimento das políticas públicas mais recentes e diferenciadas voltadas para a agricultura familiar, marcadamente o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, na qualidade de ação estrutural do Programa Fome Zero do Governo Federal.

Sobre o PAA, especialmente, na medida de credor das primeiras avaliações em relação às conquistas da agricultura familiar e, em certos casos, das populações locais e mais fragilizadas, as incertezas de sua sustentabilidade frente as prioridades do governo.

Por outro lado, a premente necessidade de considerar seus requerimentos sociais como determinantes de seus resultados futuros e de sua eficiência enquanto política pública de desenvolvimento da agricultura familiar, implica a compreensão de que resultados econômicos estão amparados por conquistas sociais.

## 7. REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Entre Deus e o Diabo**: mercado e interação humana nas ciências sociais. Tempo Social, São Paulo, v. 16, n. 2, 2004. P.35-64.

ALMEIDA, L.M.M.; FERRANTE, V.L.S. Programas de segurança alimentar e agricultores familiares: a formação de rede de forte coesão social a partir do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Araraquara-SP. In: **Anais...** XLVII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Porto Alegre: SOBER, 2009.

BIELSCHOWSKY, Pablo; CUNHA, Marcos da. A história do pensamento microeconômico. **Revista Eletrônica Novo Enfoque**, n. 13, v. 13, 2011. p. 42-58.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos**. s/d.a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/programas/segurancaalimentar-e-nutricional-san/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa> . Acesso em: abr./2009.

BURAWOY, Michael. **For a sociological marxism: the complementary convergence of Antonio Gramsci and Karl Polanyi**. Politics Society, v.31, p. 93-168, 2003.

COLEMAN, James. **Foundations of Social Theory**. Cambridge: Harvard university Press, 1990.

DELGADO, G. **Políticas de preços mínimos: uma avaliação do sistema de garantia de preços mínimos da CFP**. IPEA/IPLAN. Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. V.1. Brasília: IPEA, 1989.

DENARDIN, Anderson Antonio. A Importância do Custo de Oportunidade para a Avaliação de Empreendimentos Baseados na Criação de Valor Econômico (Economic Value Added–EVA). **ConTexto**, v. 4, n. 6, 2004.

DOUGLAS, Mary. **Como as instituições pensam**. São Paulo: Editora da USP, 1998. (tradução: Carlos Eugênio M de Moura).

ESTRADA, Eduardo Moyano. Capital social y desarrollo nas zonas rurais. In: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario (comp.), **Desarrollo Rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Ayres, CICCUS, 2006. P.103-128.

GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da lavoura às biotecnologias**. Agricultura e indústria no sistema internacional. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

GRANOVETTER, Mark. (1974), **Getting a job: a study of contacts and careers**. Cambridge, Harvard University Press.

GRANOVETTER, Mark. 1994. "Business Groups." Pp. 453–75 in **The Handbook of Economic Sociology**, ed. Neil J. Smelser and Richard Swedberg. New York: Russell Sage Foundation; rinceton University Press.

GRISA, Catia. As Redes e as instituições do programa de aquisição de alimentos: uma análise a partir do enraizamento estrutural e político. In: **SOBER**, 47., 2009, Porto Alegre. Apresentação Oral - Instituições e Desenvolvimento Social na Agricultura e Agroindústria. Porto Alegre: Sober, 2009. v. 01, p. 01 - 22.

ITCP/UFV/EDUCOOP. **Programa de Aquisição de Alimentos- PAA**: doação simultânea. Ccoordenador Marcelo Leles Romarco de Oliveira. Viçosa, MG : Os Autores, 2012. 31p.

MAXIMO, Mario Mota de Almeida. **A guerra dos metodos**: a visão da escola histórica alemã. In: XIV ENCONTRO REGIONAL DA ANPUH-RIO, 2010, Rio de Janeiro. MEMÓRIA E PATRIMÔNIO. Rio de Janeiro: Unirio, 2010. p. 01 - 11.

MILLÁN, René; GORDON, Sara. **Capital social**: una lectura de tres perspectivas clásicas. Revista Mexicana de Sociología, AÑO 66, NÚM. 4, OCTUBRE-DECIEMBRE, 2004. p. 711-747.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**, 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1999.

PLOEG, J.D Van der. Resistance of the third kind and the construction of sustainability. Paper presented to **ESRS Conference**, Wageningen, 23 of August, 2007. Disponível em: [www.jandouwevanderploeg.com](http://www.jandouwevanderploeg.com). Acesso em: 21 dez. 2008.

POLANYI, K. A nossa obsoleta mentalidade mercantil. **Revista Trimestral de História das Idéias**, n.1, pp.7-20. Porto (Portugal), 1977.

POLANYI, K. **The livelihood of man**. London: Academic Press, 1977b.

POLANYI, K. **A grande transformação**. 2ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

RAUD, Cécile. Análise crítica da Sociologia Econômica de Mark Granovetter: os limites de uma leitura de mercado em termos de redes e imbricação. **Política & Sociedade**, n.6, abril, 2005. P.59-82.

RAUD, Cécile. Bourdieu e a sociologia econômica. **Revista Tempo Social**, vol. 19, n. 2, 2007. pp. 203 - 232.

ROSEN, Lawrence. **Bargaining for Reality: The Construction of Social Relations in a Muslim Community**. Chicago, University of Chicago Press, 1984.

SANCHÉZ, A. L. **La crítica de la economía de mercado en Karl Polanyi: el análisis institucional como pensamiento para la acción**. REIS, 86/99, p. 27-54, 2008.

SCHNEIDER, S; ESCHER, F. A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, n. 27, mai./ago. 2011. p.180-219

SMELSER, Neil J; SWEDBERG, Richard. **The handbook of economic sociology**. 2. ed. Princeton - New Jersey: Princeton University Press, 2005.

STEINER, P. **A sociologia econômica**. Trad. Maria Helena C. V. Trylinski. São Paulo: Atlas, 2006.

STEINER, Philippe. Les marchés agroalimentaires sont-ils des “marchés spéciaux”? Première version présentée au colloque “**Les marchés agroalimentaires**”, mars 2006, organisé par Fabrice Dreyfus à l’INRA: Montpellier, 2007.

SWEDBERG, Richard. **Max Weber e a ideia de sociologia econômica**. Rio de Janeiro: Ufrj, 2005. Coleção Economia e Sociedade, v.5.

TEIXEIRA, Aloisio. **Marx e a economia política: a crítica como conceito**. Econômica, v. 1, n. 4, 2000.

TRIGILIA, Carlo. **Sociologie économique**. Paris: Armand Colin, 2002.

VINHA, Valéria. Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social (social

embeddedness). **Econômica**, Niterói-RJ, v. 3, n. 2, p.207-230, Dezembro.

WILLIAMSON, Oliver. 1994. Transaction Cost Economics and Organization Theory. Pp. 77–107 In: **The Handbook of Economic Sociology**, ed. Neil J. Smelser and Richard Swedberg. New York: Russell Sage Foundation; Princeton: Princeton University Press.

ZIMMERMANN, Silvia A. Políticas Públicas e Arranjos Institucionais: o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura Familiar (PAA). Fortaleza: **EMBRAPA**, Setembro de 2007.

Trabalho recebido em: 23 de março de 2013

Trabalho aprovado em: 18 de abril de 2013