

O protagonismo da ADMAU na difusão do SIM-SUSAF nos municípios do Médio Alto Uruguai

The protagonism of ADMAU in the dissemination of SIM-SUSAF in the municipalities of Médio Alto Uruguai

*Sara Beltramin **Claudia Cristina Wesendonck ***Thiago Severo Gonçalves

Informações do artigo

Recebido em: 18/01/2021

Aprovado em: 20/07/2021

Palavras-chave:

Agroindústria familiar.

Desenvolvimento. Economia. ADMAU.

Keywords:

Family agribusiness. Development.

Economy. ADMAU.

Autores:

*Especialista em Liderança e sustentabilidade UERGS. Aluna UERGS especialização

sara-beltramin@uergs.edu.br

**Doutorado em desenvolvimento regional e agronegócio UNIOESTE. Prof. adjunto UERGS unidade Frederico Westphalen

claudia-wesendonck@uergs.edu.br

***Mestre em Administração e negócios PUCRS

thiagomussevero@gmail.com

Como citar este artigo:

BELTRAMIN, Sara; WESENDONCK, Claudia Cristina; GONÇALVES, Thiago Severo. O protagonismo da ADMAU na difusão do SIM-SUSAF nos municípios do Médio Alto Uruguai. **Competência**, Porto Alegre, v. 14, n. 1, jul. 2021.

Resumo

O presente estudo tem por objetivo verificar o desenvolvimento do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) nos municípios abrangidos pela região do Médio Alto Uruguai, sob o viés da influência gerada pela Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU). Para tanto, contatou-se avanços do Sistema e modificações, as quais foram implementadas para o atendimento da agricultura familiar e de pequeno porte. Todavia, o estudo ainda pode averiguar que o SUSAF enquanto política pública atuante no desenvolvimento socioeconômico regional, tal como, avanços conquistados com o passar dos anos e o suporte do Sistema de Inspeção Municipal (SIM). Para tanto, foi desenvolvida pesquisa bibliográfica a fim de obter dados acerca do crescimento da aderência dos municípios do Médio Alto Uruguai ao SUSAF, desafios superados, assim como barreiras a serem transpostas. A análise das informações foi disposta contextualizando os conceitos pertinentes e depois, comparando a situação atual da região em relação ao SUSAF, com igual período de 2018. Apurou-se que a ADMAU foi fundamental para o avanço no número de aderentes ao Sistema, havendo um crescimento de 400% em relação a 2018. Ainda, verificou-se que muitas mudanças foram implementadas na regulamentação do SUSAF e no procedimento de adesão, fatores que contribuem para a ampliação do Sistema e crescimento econômico local.

Abstract

This study aims to verify the development of the Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) in the municipalities covered by the region of the Médio Alto Uruguai, under the bias of the influence generated by the Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU). To this end, advances in the System and modifications were contacted, which were implemented to serve family and small-scale agriculture. Yet, the study can still verify that SUSAF as a public policy active in regional socioeconomic development, such as advances achieved over the years and the support of the Sistema de Inspeção Municipal (SIM). To this end, bibliographic research was developed in order to obtain data about the growth of the adherence of the municipalities of the Médio Alto Uruguai to SUSAF, challenges overcome, as well as barriers to be overcome. The analysis of the information was placed in context with the pertinent concepts and then, comparing the current situation of the region in relation to SUSAF, with the same period of 2018. It was found that ADMAU was fundamental for the advancement in the number of adherents to the System, with a growth of 400% compared to 2018. Still, it was found that many changes were implemented in the regulation of SUSAF and in the accession procedure, factors that contribute to the expansion of the System and local economic growth.

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) foi regulamentado pelo Decreto 49.340, de 05 de julho de 2012, sendo um mecanismo que visa facilitar a comercialização de produtos agroindustriais no estado do Rio Grande do Sul, através da padronização e harmonização dos processos de inspeção e fiscalização dos produtos de origem animal (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

O presente trabalho objetiva a verificação dos aspectos do aumento da adesão ao Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF), na região do Médio Alto Uruguai, através da atuação da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU). Analisando o SUSAF enquanto política pública criada para auxiliar no desenvolvimento socioeconômico na região do Médio Alto Uruguai, a qual encontra-se situada ao norte do estado, com a economia local e regional fundamentada na agricultura familiar e agroindústrias de pequeno porte. Composta por 22 municípios de pequeno porte - que participam do Conselho Regional de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (CODEMAU) e do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) - a região possui 151.357 habitantes em 4.200,3 km² de área.

Buscou-se elucidar as principais razões que levaram ao crescente número de adesões ao Sistema na região, analisando o protagonismo da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai - ADMAU enquanto força motriz do crescimento a nível local, identificando ainda o papel do Sistema de Inspeção Municipal (SIM) durante o processo.

A ADMAU foi fundada em 29 de agosto de 2013, formalizada com a presença de 30 entidades regionais com o intuito de conquistar o desenvolvimento socioeconômico, através do programa Arranjos Produtivos Locais (APL) do Estado do Rio Grande do Sul. Iniciou para ser a entidade gestora e executora de ações e projetos do APL Agroindústria Familiar e Diversidade do Médio Alto Uruguai-RS - composto por agroindústrias familiares, Poder Público, organizações da sociedade civil, Universidades e outras instituições. As atividades englobam agregar valor e gerar renda no meio rural, almejando o desenvolvimento regional a partir de interesses coletivos. Afora isso, busca balizar a utilização sustentável de recursos (humanos, naturais, físicos) e o crescimento econômico, em sua área de atuação, de forma autônoma ou em parcerias com o setor público, setor privado e terceiro setor.

Pesquisou-se como o SUSAF se desenvolve em municípios da região, os desafios encontrados pelos municípios na busca pela adesão à referida política e eventual impacto socioeconômico. Ademais, buscou-se identificar quais as ações da ADMAU para incentivar a adesão, bem como as expectativas e

possibilidades existentes em relação ao futuro.

Ainda, observou-se a trajetória do Sistema, uma vez que desde sua regulamentação no ano de 2012, passou por alguns ajustes, até se chegar a um novo modelo no ano de 2019, que gerou a adesão de mais de 60 (sessenta) municípios no estado do Rio Grande do Sul, representando um salto bastante significativo no desenvolvimento do programa (SULZBACH; FLACH, 2019).

A elaboração do material se deu através da coleta de informações através de pesquisa bibliográfica e de levantamento de dados, valendo-se de artigos, publicações em periódicos, bem como o próprio portal online do Estado do Rio Grande do Sul. Os dados obtidos foram analisados identificando pontos de adversidade e eventuais benefícios decorrentes do uso do sistema, ressaltando as novidades do novo modelo do SUSAF alicerçado em 2019, incluindo também a alteração regulamentar de 2020.

O presente estudo se propôs a, além de conceituar e analisar as características do SUSAF, facilidades e dificuldades de adesão dos municípios, problematizar, em uma esfera política e acadêmica, a importância da movimentação de terceiros para a sua expansão, assim como as limitações e as potencialidades a serem exploradas nesse tipo de política pública, visando o melhor interesse da região.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Mosquera (2014) afirma que o Estado-Nação moderno passa a ser o ente gestor da sociedade capitalista, de modo que as suas ações se dão, majoritariamente, em benefício dos interesses das classes que o dominam, havendo, todavia, também a adoção de medidas oficiais que beneficiem pontualmente os trabalhadores e a população em geral. É o denominado Contrato Social para a Paz Capitalista (MOSQUERA, 2014).

Diante disso, as políticas públicas são o instrumento oficial por meio do qual o Estado-Nação cumpre com a sua função original – de intermediar os conflitos oriundos da sociedade capitalista. Sobre isso, Fiori (1997) considera que as políticas públicas do Estado-Nação moderno – ou Estado de Bem-Estar Social, como tratado por esse autor – possuem duas características que devem ser observadas para a sua ideal compreensão.

A primeira característica diz respeito à natureza limitada dessas políticas, que, por serem a expressão de uma disputa de forças sempre desfavorável às classes menos favorecidas da sociedade, sempre estarão majoritariamente voltadas para os interesses das classes dominantes. Em tal sentido, a elaboração de políticas públicas que beneficiem os menos favorecidos sempre estará influenciada por esses outros interesses e a sua execução encontrará dificuldades.

Por outro lado, o tratado autor destaca, como segunda característica,

o potencial transformador das políticas públicas. Pois, ainda que limitadas e influenciadas pelos interesses das classes dominantes, as ações do Estado-Nação moderno promoveram historicamente um avanço inclusivo na sociedade capitalista, onde setores outrora super explorados passaram a ter perspectivas reais de ascensão social (FIORI, 1997).

Dessa forma, compreende-se que as políticas públicas são, antes de tudo, um instrumento de execução dos ideários representados pelos governos que as desenvolvem. Ademais, possuem a função de intermediar as contradições surgidas pelo modo de organização da sociedade existente, ao mesmo tempo que podem vir a possuir um potencial de transformação da sua realidade.

3 AGROINDUSTRIAS E OS SISTEMAS DE INSPEÇÃO E FISCALIZAÇÃO

Dalfior, Lima e Andrade (2015), sugere que o processo de implementação de políticas públicas deve ser analisado como um fenômeno político-institucional, diretamente relacionado aos entes e agentes públicos que o executam. Ou seja, para se analisar como ocorre a implementação de uma determinada política pública, é preciso conhecer as particularidades do processo, tendo em vista, especialmente, os aspectos específicos do poder público que a desenvolve – quais motivações presentes, métodos de execução, natureza dos recursos utilizados, etc.

Os mesmos autores, ainda, destacam o fato de que a etapa de implementação é essencial para o desenvolvimento de uma política pública, bem como para os seus efeitos e resultados futuros – pois são as características institucionais de implementação que moldam a natureza das políticas e direcionam a sua execução (DALFIOR; LIMA; ANDRADE, 2015).

No caso do desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a agroindústria, tal processo de implementação passa, em essencial medida, por instrumentos de inspeção e fiscalização, os quais, constituídos como sistemas institucionais, possuem a responsabilidade de garantir a qualidade dos produtos a serem comercializados e consumidos pela população (PASCHE; FERREIRA, 2009).

Para isso, ainda de acordo com Pasche e Ferreira (2009), cabe aos entes públicos responsáveis a ação fiscalizadora, que inspecione a produção dos alimentos e sua destinação comercial – armazenamento, formas de transporte, observação das datas de fabricação e estimativas de validade, etc. -, onde deve-se preservar, em especial, o bom aspecto higiênico e sanitário em todo o referido processo.

Esse mecanismo de controle estatal – voltado tanto para

os produtos de origem animal quanto os vegetais -, precisa, por outro lado, garantir o estímulo a livre iniciativa do setor – algo especialmente importante para a agricultura familiar e de pequeno porte -, estabelecendo padrões apenas necessários para os seus fins, sem burocracias e exigências desnecessárias (VIEIRA, 2017).

Compreender tal processo é importante pois são esses instrumentos os responsáveis pela emissão de certificações que habilitam os produtores rurais a produzirem e comercializarem os seus produtos. Por isso, faz-se necessário conhecer qual a situação atual dos sistemas de inspeção e fiscalização vigentes, para melhor compreender o que deve ser observado na pesquisa que será realizada.

Nesse sentido, faz-se relevante destacar a evolução histórica dos serviços de inspeção e fiscalização no Brasil, cuja origem, enquanto prática oficial do Estado, data de 1915, quando da criação do órgão chamado “Serviço de Inspeção de Fábricas de Produtos Animais” pelo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Ao longo das décadas, através dos diferentes períodos políticos pelos quais passou o país, a regulamentação da inspeção estatal assumiu formas diversas, partindo do sistema de federalização para uma descentralização que permitiu aos estados e municípios a criação de seus próprios sistemas de inspeção – ainda que sob diretrizes gerais estabelecidas pela União, como aponta a Lei 9712 de 1998 ao estabelecer o Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA).

Tal modelo, por sua vez, teve como regulamentação o Decreto 5741 de 2006 – criador do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários (SISBI) -, o qual propunha a equiparação técnica dos três níveis estatais de fiscalização existentes no país. Sendo que, mais recentemente, o Decreto 8444 de 2015, tratando especificamente da inspeção de produtos de origem animal, flexibilizou as condições de fiscalização vigentes, mantendo as inspeções de natureza permanente apenas para os estabelecimentos executores da prática de abate.

Nesse contexto, destacam-se os sistemas de inspeção estaduais do Rio Grande do Sul, cujo principal deles é a Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA) – também conhecido como “CISPOA”, sua antiga denominação -, enquanto órgão da Secretaria da Agricultura.

Esse órgão atua em estabelecimentos de abate de bovinos, bubalinos, ovinos, suínos, javalis, aves, pescado e coelhos, bem como junto a casas de mel, entrepostos de carnes, pescados, laticínios, ovos e na industrialização de seus derivados.

No intuito de se buscar uma ampliação do sistema de inspeção que chegasse com maiores possibilidades aos pequenos

agricultores, por sua vez, surgiu o SUSAF – cuja descrição será feita no subcapítulo correspondente. Para a implementação dessa política, todavia, é necessária a atuação dos Serviços de Inspeção Municipais (SIM's) – os quais, nos municípios que não os possuem, precisam ser implantados como requisito prioritário de adesão.

A implantação do SIM, portanto, precisa estar de acordo com o que indica o SUASA, porém necessita, essencialmente, adaptar-se às realidades e condições de cada município. Assim, é necessário observar de forma particular o cenário de cada município a ser pesquisado, para que, ao conhecer como é administrado o SIM – ou o seu projeto de implantação -, possa se analisar de que forma ocorreu ou poderá vir a ocorrer a implementação do SUSAF.

4 MATERIAIS E MÉTODOS

As bases metodológicas de uma pesquisa são, segundo Duarte (2009), a parte estruturante de um trabalho acadêmico, tendo em vista que o trabalho de coleta de dados e informações é o ponto central de um estudo científico e, para um desenvolvimento qualificado desse processo, é preciso haver organização e clareza teórica sobre que caminhos seguir, bem como quais instrumentos de investigação devem ser aplicados.

Marconi e Lakatos (2006) reportam ainda que a pesquisa pode ser definida como um procedimento formal, com métodos de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais.

De acordo com Gil (2007), pesquisa é definida como procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados.

Nesse sentido, considerando as classificações de Duarte (2009), o presente estudo foi pautado pela seguinte base metodológica: seguiu-se o procedimento de pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa e exploratória. Tal método foi escolhido pois almejou-se o reconhecimento específico da realidade de cada um dos municípios pesquisados, em uma investigação que, dentro dos seus limites, buscou identificar os aspectos mais relevantes da relação entre os poderes públicos municipais e a política do SUSAF.

Para conclusão da pesquisa e realização do objetivo proposto, realizou-se revisão bibliográfica a fim de analisar a expansão e desenvolvimento do Sistema, bem como a aderência dos municípios do Médio Alto Uruguai, facilidades encontradas e desafios a serem superados.

Além disso, buscou-se elucidar o papel da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU) no crescimento da adesão ao Sistema, quais as suas atuações no caso específico e o que implementou enquanto liderança à frente dos interesses socioeconômicos dos produtores locais e comunidade em geral.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em 2012, o governo do Estado do Rio Grande do Sul implementou uma política de Arranjos Produtivos Locais (APLs) através da AGDI - Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento. A proposta surgiu de uma discussão voltada ao desenvolvimento das regiões a partir de suas particularidades produtivas e foi concebida para regiões com dificuldade de apropriação de valor em sua produção e baixo dinamismo nas atividades produtivas, como é o caso da região do Médio Alto Uruguai (GUBERT *et al.*, 2018).

De acordo com Simonetti e Kamimura (2017), um Arranjo Produtivo Local pode ser entendido como uma aglomeração de empresas atuantes na mesma atividade produtiva principal em um mesmo espaço geográfico. Nesse contexto, surgiu a Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU), criada para suprir uma demanda regional através do programa Arranjos Produtivos Locais (APL) do Estado do Rio Grande do Sul.

Garcia e Gubert (2017) aponta que em 2012 foram reunidas lideranças regionais com intuito de fundar um APL – Arranjo Produtivo Local, na região do Médio Alto Uruguai, e segundo o Plano de Desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local Agroindústria Familiar e Diversidade do Médio Alto Uruguai (2014), considerando a diversidade das atividades econômicas regionais existentes, onde muitas atividades necessitavam de um melhor organização e qualificação.

De acordo com Garcia e Gubert (2017), entre 2013 e 2014, realizou-se uma pesquisa nas agroindústrias do Médio Alto Uruguai, criando-se a partir dela um Plano de Desenvolvimento do APL – Arranjo Produtivo Local Agroindústria Familiar e Diversidade, o qual apontou como sendo um dos principais entraves para o desenvolvimento da atividade agroindustrial a legalização sanitária.

Ortega e Mendonça (2007), que, ao tratar do desenvolvimento regional em zonas rurais, considera ser essencial o desenvolvimento de políticas públicas locais que promovam o combate à pobreza e a diminuição da desigualdade social, ao mesmo tempo que proporcionem a inclusão e democratizem o acesso aos diferentes segmentos da sociedade. Nesse viés, Garcia e Gubert (2017, p. 6):

“ Em uma ação pioneira por determinação coletiva da sua governança, a ADMAU

– Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai, entidade gestora do APL - Arranjo Produtivo Local, em parceria com a AMZOP – Associação dos Municípios da Zona da Produção, montou uma equipe multidisciplinar para auxiliar os municípios na revisão das suas legislações sanitárias correspondentes ao SIM – Serviço de Inspeção Municipal, porém mesmo após os municípios possuírem uma legislação condizente com a realidade das agroindústrias da região, a dificuldade na implantação do serviço e consequentemente na legalização das agroindústrias persistiam, devido à falta de conhecimento dos profissionais dos municípios, no caso os médicos veterinários responsáveis pela inspeção dos produtos de origem animal, deste modo a Agência viu a necessidade de ir além, e manter a equipe para dar suporte aos profissionais responsáveis por esse serviço, conseguindo avançar em alguns municípios. Na grande maioria dos municípios, embora com uma legislação mais branda, porém igualmente eficiente no que diz respeito a sanidade dos produtos, aliado a um serviço de inspeção instalado e com um profissional com o conhecimento mínimo necessário para a função de fiscal, os avanços mais significativos no que diz respeito a formalização só começaram a aparecer de forma mais latente a partir do momento em que os profissionais da ADMAU – Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai passaram a executar a tarefa de serem os Responsáveis Técnicos das agroindústrias.

Tais iniciativas, por sua vez, relacionam-se com a realidade local, “explorando as características locais e fomentando o desenvolvimento de potenciais existentes”, como destaca o mesmo Ortega (2007, p. 279). Com base em Garcia e Gubert (2017, p. 14) “[...] o avanço regional quando falamos da regulamentação do SIM - Serviço de Inspeção Municipal se repete junto com a implementação da lei que cria o serviço, sendo fruto do mesmo trabalho realizado pela agência em 2014.”

Nesse contexto, nota-se o pioneirismo da ADMAU no desenvolvimento do SIM, sendo que Garcia e Gubert (2017) aponta ainda que um dos papéis do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) é inspecionar as atividades das agroindústrias familiares, artesanais e de pequeno porte a fim de verificar os produtos a serem comercializados através do SUSAF. Visto que a produção agrícola, em especial a de pequeno e médio porte, é uma das atividades econômicas de relevância na região, notória a importância do SIM no MAU.

Em que pese o SUSAF tenha evoluído com o passar dos anos e sofrido algumas alterações, uma questão se mantém inalterada: para aderir ao SUSAF, é fundamental que o município esteja com o SIM regularizado. Em Cartilha do SUSAF publicada em Dezembro/2020 restou destacada a informação que “municípios que possuam Serviços de Inspeção Municipais estruturados, regulamentados e ativos podem solicitar a adesão.”

Considerando a região do Médio Alto Uruguai, a adesão ao SUSAF era considerada baixa sendo que um dos fatores que justifica esse fato é a própria baixa adesão ao SIM, que demandou muito esforço e atuação da ADMAU para começar a sanar a questão, conforme explanado por Garcia e Gubert (2017, p. 15):

“ Quando se fala do SIM - Serviço de Inspeção Municipal instalado e acessível aos agricultores é que o assunto preocupa, pois dos 22 municípios pesquisados em 2014 apenas 9 tinham o serviço em funcionamento. Graças ao trabalho principalmente da ADMAU – Agência de Desenvolvimento do Médio Alto

Uruguai, em parceria com as entidades de fomento a atividade agroindustrial da região, este índice saltou para 15 municípios com o serviço disponível.

Nesse contexto, insta referir que, consoante será apontado na tabela demonstrativa da situação atual do SIM e SUSAF no MAU, houve novos avanços, ou seja, mais municípios aderiram ao Sistema de Inspeção Municipal e consequentemente estão aptos a obter equivalência ao SUSAF, entretanto, a evolução não atingiu todos os municípios da região, havendo alguns que sequer possuem o SIM em funcionamento pleno e regular.

Por outro lado, a nível de Rio Grande do Sul, o Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) cresce cada vez mais no estado, uma vez que no ano de 2019 foi registrado um crescimento de 47% (quarenta e sete por cento) no número de adesões à política (RODRIGUES, 2018). Um dos motivos a que se deve esse crescimento foi a mudança no SUSAF, de acordo com Lussani (2019, material online):

“ O novo modelo do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (Susaf) está promovendo mudanças na economia gaúcha. Ao permitir que as agroindústrias e equivalentes (mão de obra familiar e área de 250 metros quadrados de processamento) inscritas no Serviço de Inspeção Municipal (SIM) comercializem seus produtos para todo o estado, há uma ampliação de mercado, sonhada por muitos.

Dentre as mudanças trazidas com o intuito de alavancar o Sistema, está essa abertura de mercado, fator determinante para gerar mais renda aos produtores, abertura de mais locais de serviço, além de favorecer o giro comercial dentro do próprio município, haja vista que afeta diretamente a arrecadação de impostos, que por conseguinte, contribui em mais recursos para o Estado. Ou seja, o beneficiamento é notório e coletivo.

Outro fator a se considerar é que esse aumento de possibilidades amplia o número de ofertantes (produtores), fazendo com que a busca por um produto de melhor qualidade seja a chave para alavancar as vendas e assim obter o retorno almejado. O novo modelo do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) está promovendo mudanças na economia gaúcha.

Além das novidades trazidas no final de 2018, início de 2019, chamadas de “novo modelo” do SUSAF, em 2020 a regulamentação do Sistema sofreu uma alteração considerável. O decreto 55.324 faculta realizar o credenciamento de abatedouros-frigoríficos de pequeno porte (equivalente até 270m²), possibilidade não contemplada no regulamentação anterior, que só permitia habilitação de agroindústria enquanto inspeção periódica.

Voltando à região de abrangência do Médio Alto Uruguai e do Rio da Várzea, há o recorte dos Arranjos Produtivos Locais (APL), que são estruturas que abrangem as diferentes instituições que desenvolvem atividades regionais ligadas a um segmento específico produtivo e que mantêm entre si, uma relação de interação, cooperação, comércio, tecnologias e aprendizagem (CASSIOLATO; LASTRES ; MACIEL, 2003).

No caso do estudo - o APL - Agroindústria Familiar e Diversidade do Médio Alto Uruguai-RS, é gerido pela ADMAU. Para tanto, o APL é composto pelas agroindústrias familiares, Poder Público, organizações da sociedade civil e outras instituições, com atividades direta ou indiretamente ligadas com a agregação de valor e geração de renda no meio rural.

Dos 42 municípios do APL - Agroindústria Familiar e Diversidade do Médio Alto Uruguai, são 11 que já conseguiram integrar o sistema unificado. Sarandi, Iraí, Caiçara, São Pedro das Missões, Jaboticaba, Frederico Westphalen, Constantina, Alpestre, Taquaruçu do Sul e Rodeio Bonito integram esta lista. Um dos destaques é para a área de pescado. Apesar da atual escassez de estabelecimentos legalizados nesta área, a expectativa é que alguns investimentos potencializem este segmento.

De acordo com o portal eletrônico da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado, apenas 08 (oito) municípios da Região do Médio Alto Uruguai aderiram ao SUSAF, sendo que as cidades de Alpestre, Ametista do Sul, Cristal do Sul, Dois Irmãos das Missões, Erval Seco, Nonoai, Novo Tiradentes, Palmitinho, Planalto, Rio dos Índios, Seberi, Taquaruçu do Sul, Vicente Dutra e Vista Alegre, ainda estão fora da lista de integrantes.

Em levantamento de dados realizado na mesma região, há dois anos atrás, através de contato telefônico a título de pesquisa, obteve-se o retorno de que apenas os municípios de Pinhal e Pinheirinho do Vale estavam com o SUSAF aderido e em funcionamento pleno. Os demais, estavam divididos entre implementar ou não o programa.

Para se certificar acerca da situação atual de adesão ao SIM e municípios com SUSAF ou equivalentes em funcionamento, foi realizado novo contato telefônico (diretamente com a ADMAU), onde se obteve as informações que compõem a **Tabela 1**:

Tabela 1: Adesão ao SIM e SUSAF nos municípios do Médio Alto Uruguai em 2020

Município:	Adesão:
Alpestre	NÃO
Ametista do Sul	NÃO
Caiçara	SIM
Cristal do Sul	NÃO
Dois Irmãos das Missões	NÃO
Erval Seco	NÃO
Frederico Westphalen	SIM
Gramado dos Loureiros	SIM
Iraí	SIM
Nonoai	NÃO
Novo Tiradentes	NÃO
Palmitinho	NÃO
Pinhal	SIM
Pinheirinho do Vale	SIM
Planalto	NÃO
Rio dos Índios	NÃO
Rodeio Bonito	SIM
Seberi	NÃO
Taquaruçu do Sul	NÃO
Trindade do Sul	SIM
Vicente Dutra	NÃO
Vista Alegre	NÃO

Fonte: Elaborado pelos autores

Conforme apontado anteriormente na presente pesquisa, em que pese o aumento considerável de aderentes na região, mais da metade do Médio Alto Uruguai ainda não faz parte do SUSAF. Talvez, por essa razão, o município de Frederico Westphalen adotou, recentemente, novas medidas a fim de estimular e facilitar a adesão ao sistema:

Com o intuito de atender uma demanda antiga das agroindústrias, a administração municipal de Frederico Westphalen/RS e a Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (Admau) firmaram um convênio que viabilizará mais agilidade

no credenciamento ao Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (Susaf), que permitirá a comercialização dos produtos para outros municípios do Rio Grande do Sul. (RODRIGUES, 2018, [material online](#))

A parceria entre o município de Frederico Westphalen e a Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU) visa simplificar o procedimento burocrático para aderência ao SUSAF, fazendo com que a agilidade no procedimento funcione como atrativo estimulante aos municípios que estão à margem do Sistema. Evidente que a adesão em massa é de interesse coletivo, visto que beneficia a região economicamente, através dos impostos locais e rotatividade do comércio proveniente da agroindústria. Rodrigues ressalta:

“ Em Frederico Westphalen/RS, o SIM contava somente com um profissional com carga horária diária de 20 horas para a realizar os procedimentos de inspeção e fiscalização, sendo que o município conta com 12 agroindústrias. Com o convênio, a Admau disponibilizará um profissional para atuar 20 horas no SIM, especialmente naquelas agroindústrias que mais se mostraram aptas a aderir ao sistema. (RODRIGUES, 2018, [material online](#))

Deste modo, observe-se que o auxílio da Agência vai muito além de formalizar um convênio e diminuir a burocracia no processo de adesão. Através do exemplo do município de Frederico Westphalen, percebe-se que a ADMAU tem foco na resolução de problemas práticos, como, no caso, o número de agroindústrias cadastradas e a ausência de profissionais para atender a demanda. Assim, notório que essa visão proativa dos desdobramentos pós adesão facilitam a manutenção dos aderentes a médio e longo prazo.

Além do convênio com o município, a ADMAU trabalhou em prol do SUSAF em outras oportunidades. Uma delas foi o desenvolvimento do sistema SIM digital, em parceria com a UFSM – Campus de Frederico Westphalen. O referido mecanismo, entre outros benefícios, foi apresentado ao Secretário de Agricultura do Estado, Covatti Filho, como meio de facilitar aos aderentes do SUSAF:

“ O sistema desenvolvido pela agência em parceria com a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), tem funcionalidades necessárias para atender o processo que envolve a parte burocrática necessária para solicitação e liberação do registro das agroindústrias familiares no SIM - Sistema de Inspeção Municipal. Objetivo é facilitar o cadastro de produtores e seus empreendimentos, fiscais, responsáveis técnicos, prefeituras, gestores locais. (...) o SIM Digital possibilita o gerenciamento de arquivos e documentos envolvidos no processo, como memoriais descritivos e licenças. Também atende as necessidades de informatização das atividades rotineiras do SIM, principalmente aquelas relacionadas com a fiscalização, sanidade, exames laboratoriais, rastreabilidade, notas fiscais e quantificação de produção. (VIEIRA, 2019, [material online](#))

Nesse ponto, em que pese não se tenha notícia do que motivou a parceria entre ADMAU e UFSM, bem como o intuito principal do projeto, é nítido que apresentar a plataforma como mecanismo facilitador ao uso do SUSAF, é agir em prol do Sistema, sendo evidente o empenho da Agência em promovê-lo e difundir-lo regional e estadualmente.

Por outro lado, sob um prisma mais abrangente, convém apontar que o Rio Grande do Sul tem 126 municípios com equivalência ao SUSAF. Destes, 43 tiveram a adesão em 2018; 79 em 2019 e 4 em 2020. Entretanto, o número de estabelecimentos conveniados não é muito superior, tendo em vista que alguns municípios ainda não cadastraram agroindústrias ou estabelecimentos enquadrados como familiares (RODRIGUES, 2018). O autor cita que:

“ No Norte gaúcho, dos 42 municípios da Regional da Emater/RS-Ascar de Frederico Westphalen/RS, apenas 16 municípios contam com agroindústrias credenciadas no sistema, sendo estes Barra Funda, Caiçara, Constantina, Chapada, Engenho Velho, Gramado dos Loureiros, Iraí, Jaboticaba, Pinhal, Pinheirinho do vale, Rodeio Bonito, Ronda Alta, Rondinha, Sarandi, Três Palmeiras, Trindade dos Sul. (RODRIGUES, 2018, [material online](#))

Note-se que a região abrangida pela Emater/RS possui uma amplitude maior, dando conta de 20 (vinte) municípios que não pertencem à região do Médio Alto Uruguai, fator que por si só justifica o número maior de aderentes registrados. Ademais, levando em conta o fato de que o convênio da Agência com o município de Frederico Westphalen ocorreu esse ano, há de se convir que a tendência é novas adesões a partir dessa nova mobilização.

Afora isso, convém destacar que o trabalho realizado pela ADMAU no período destacado entre 2014 e 2017 fez com que de 09 (nove) saltasse para 15 (quinze) o número de municípios aderentes ao SIM, de modo que o protagonismo da Agência em prol do desenvolvimento regional é notável, fator que corrobora com a hipótese de aumento no número de adesões ao SUSAF nos próximos anos, haja vista que as ações da ADMAU continuam crescendo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como intuito verificar o desenvolvimento do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) nos municípios abrangidos pela região do Médio Alto Uruguai, sob o viés da influência gerada pela Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (ADMAU). Não obstante, foram destacadas as mudanças e ajustes realizados no Sistema nos últimos anos, assim como obstáculos

remanescentes.

Durante a pesquisa foram utilizados periódicos recentes abordando o assunto, bem como os materiais publicados no próprio portal oficial do Estado do Rio Grande do Sul, tendo em vista embasar os dados em informações atualizadas e confiáveis, considerando que as modificações no modelo do SUSAF são recentes (2019/2020) e ainda não possuem grande aparato bibliográfico ou estudos aprofundados no tema.

A maior modificação tem relação com a amplitude dos benefícios do Sistema, uma vez que estão diretamente ligados à expansão do mercado, possibilitando a comercialização - além de mais fácil - mais abrangente no território do estado, sendo um atrativo aos produtores enquanto vitrine de produtos agrícolas. Além disso, o beneficiamento se estende também ao consumidor, considerando que o aumento da competitividade traz rigor ao processo de produção, obrigando os produtores a zelarem com mais afinco pela qualidade do produto.

Afora isso, se verificou que a ADMAU tem mesmo o protagonismo na adesão no Médio Alto Uruguai. A criação em parceria com a UFSM de uma plataforma que facilita a adesão ao SUSAF e sua manutenção, além do recente convênio para suporte firmado com o município de Frederico Westphalen, tem obtido êxito.

A adesão ao SUSAF no Médio Alto Uruguai subiu em 400% nos últimos dois anos, considerando que já são 08 (oito) municípios integrando o Sistema, ao passo que em 2018 apenas 02 (dois) estavam com essa política implementada, conforme apêndice de pesquisa (**APÊNDICE A**).

Fato é que 08 (oito) municípios de uma Região composta por 22 (vinte e dois) municípios, representa apenas 36,5% (trinta e seis e meio por cento), ou seja, mais da metade dos componentes do COREDE Médio Alto Uruguai ainda não fazem parte do sistema, o que afeta diretamente na economia local e regional, visto que além dos produtores e consumidores, as municipalidades saem perdendo, pois deixam de arrecadar quantia significativa de impostos.

Todavia, há de se considerar que esse aumento que quadriplicou o número de aderentes, se deve sim às mudanças trazidas pelo novo SUSAF, mas muito se deve à ADMAU, que serve como mediadora entre o desenvolvimento do Sistema e a facilitação para os produtores locais. Com bases nos dados, é possível crer que, a curto prazo, ainda mais municípios vão tomar as medidas necessárias para fazer a adesão.

Por intermédio da presente pesquisa, verificou-se que os avanços no Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF) e o suporte da

Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai vieram para suprir algumas barreiras que obstaculizavam a aderência em massa à política, trazendo o resultado esperado na medida que o número de adesões cresceu de forma notória.

Contudo, além de alterar o procedimento burocrático, há de investir na melhoria de questões práticas, como monitoramento de municípios não aderentes, bem como incentivos aos que já fazem parte do Sistema, objetivando alavancar ainda mais o número de adesões, possibilitando o domínio do programa a nível estadual e expansão em termos nacionais.

Referências

CAGED - CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS. Consulta personalizada - Tabelas. 2020. Disponível em: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_acerto/caged_acerto_basico_tabela.php. Acesso em: 29 nov. 2020.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. e MACIEL, M. L. (Eds.) **Systems of Innovation and Development**. Cheltenham: Edward Elgar, 2003.

DALFIOR, Eduardo; LIMA, Rita de Cássia; ANDRADE, Maria Angélica. Implementação de políticas públicas: metodologia de análise sob o enfoque da política institucional. **Revista Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 39, n. Especial, p. 283-297, dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v39nspe/0103-1104-sdeb-39-spe-00283.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

DUARTE, T. **A possibilidade da investigação a 3**: reflexões sobre triangulação (metodológica). Cies e-workingpaper. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. 2009. Disponível em: http://www.cies.iscte.pt/destaques/documents/CIES-WP60_Duarte_003.pdf. Acesso em: 29 nov. 2020.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Editorial Vitória. 1963. v. 3.

FIORI, José. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises. **Physis: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2. p. 129-147, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n2/08.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

GARCIA, M.; GUBERT, J. E. A formalização das agroindústrias na região do Médio Alto Uruguai: uma análise dos SIMs - Serviços de Inspeção Municipal. Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões. 2017.

GAZZOLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília**, v. 51, n. 1, jan./mar. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032013000100003. Acesso em: 29 nov. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOVERNO DO RIO GRANDE DO SUL. Cartilha de Orientação do SUSAF. 2020.

GUBERT, J. E. *et al.* Arranjo Produtivo Local Agroindústria Familiar e Diversidade do Médio Alto Uruguai - RS: Inovação em termos de desenvolvimento territorial. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Third International Conference. Agriculture and food in an urbanizing society. 2018.

LUSSANI, Maria Alice. Potencial de negócios com o novo modelo do Susaf dá ânimo a municípios gaúchos. Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural, Rio Grande do Sul. 2019. Disponível em: <https://www.agricultura.rs.gov.br/potencial-de-negocios-com-novo-modelo-do-susaf-leva-esperanca-a-municipios>. Acesso em: 30 nov. 2020.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliografia, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOSQUERA, Carlos. El Contrato Social de lapaxcapitalis: lanecesidad de unjuicio educativo en red. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 95, n. 241, p. 481-496, set./dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2176-66812014000300002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 29 nov. 2020.

ORTEGA, A. C.; MENDONÇA, N. C. Estratégias de desenvolvimento territorial rural no Brasil: continuidades e rupturas. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas-SP: Átomo & Alínea, 2007. v. 1.

PASCHE, Ivo; FERREIRA, Gabriel. Gestão de qualidade nas agroindústrias: um estudo exploratório no município de Marau-RS. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre-RS, 26 a 30 de Julho de 2009. 2009. Disponível em: <https://www.sober.org.br/palestra/13/957.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

RAIS – RELACÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. Consultas Personalizadas. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>. Acesso em: 29 nov. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei no 13.825, de 4 de novembro de 2011. Institui o Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte – SUSAF/RS. Porto Alegre, RS. 2011. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2013.825.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

RODRIGUES, Rafaela. Convênio facilita caminhada de agroindústrias rumo ao Susaf. *Novo Rural*. 2018. Disponível em: <https://novorural.com/noticia/3682/convenio-facilita-caminhada-de-agroindustrias-rumo-ao-susaf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

SIMONETTI, E. R. S.; KAMIMURA, Q. P. As políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais. In: OLIVEIRA, Carlos Wagner de A. *et al.* (Orgs.). **Arranjos produtivos locais e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

SULZBACH, Nathalie; FLACH, Marcelo. Número de municípios que aderiram ao Susaf cresce quase 50% desde novembro. Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/numero-de-municipios-que-aderiram-ao-susaf-cresce-quase-50-em-cinco-meses>. Acesso em: 30 nov. 2020.

VIEIRA, Eduardo. Defesa agropecuária e inspeção de produtos de origem animal: uma breve reflexão sobre a Operação Carne Fraca e possíveis contribuições ao aprimoramento dos instrumentos normativos aplicáveis ao setor. Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Congresso Nacional, Brasília-DF, março de 2017. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td230>. Acesso em: 20 nov. 2020.

VIEIRA, Jonas. Tecnologia desenvolvida em Frederico Westphalen vai ajudar agroindústrias com adesão ao SUSAF. *Rádio Progresso*. 2019. Disponível em: <https://www.radioprogresso.com.br/tecnologia-desenvolvida-em-frederico-westphalen-vai-ajudar-agroindustrias-com-adesao-ao-susaf/>. Acesso em: 1 dez. 2020.

APÊNDICE A: Contato telefônico realizado no ano de 2018 com as Prefeituras dos municípios da região Médio Alto Uruguai, Alpestre: não atenderam.

Ametista do Sul: está em fase de implantação do SIM para solicitar adesão ao SUSAF.

Caiçara: possui SIM e busca a adesão ao SUSAF.

Cristal do Sul: não atenderam.

Dois Irmãos das Missões: não atenderam.

Erval Seco: está estruturando o SIM para aderir ao SUSAF.

Frederico Westphalen: possui SIM e não possui SUSAF.

Gramado dos Loureiros: não atenderam.

Iraí: possui SIM e planeja solicitar a adesão ao SUSAF.

Nonoai: possui SIM e não possui SUSAF.

Novo Tiradentes: não souberam informar.

Palmitinho: possui SIM e não possui SUSAF.

Pinhal: possui SIM/SUSAF implementado e em funcionamento.

Pinheirinho do Vale: possui SIM/SUSAF implementado e em funcionamento.

Planalto: não souberam informar.

Rio dos Índios: não atenderam.

Rodeio Bonito: possui SIM e busca a adesão ao SUSAF.

Seberi: não atenderam.

Taquaruçu do Sul: possui SIM e não possui SUSAF.

Trindade do Sul: possui SIM e planeja solicitar a adesão ao SUSAF.

Vicente Dutra: não souberam informar.

Vista Alegre: não souberam informar.