

---

# O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL: CAMINHOS E DESCAMINHOS

---

Sandra Mara Stocker Lago<sup>1</sup>  
Luciana Vargas Netto Oliveira<sup>2</sup>  
Jefferson Andrônio Ramundo Staduto<sup>3</sup>  
Homero Fernandes Oliveira<sup>4</sup>

## Resumo

O estudo busca compreender de que forma e sob quais pressupostos históricos, culturais, econômicos e sociais ocorreu o processo de construção das políticas públicas de desenvolvimento rural a partir da redemocratização do Brasil, tendo como marco a Constituição Federal de 1988. Na primeira parte, através de estudo bibliográfico, procurou-se fundamentar teoricamente o conceito de desenvolvimento rural. Na segunda parte, a concepção de políticas públicas foi abordada sob o ponto de vista da literatura atual sobre o tema. Na terceira e última parte, o objetivo foi compreender os caminhos e descaminhos das políticas de desenvolvimento rural a partir da redemocratização do país, traçando-se um panorama contemporâneo das ações, órgãos governamentais, programas e projetos nacionais voltados à promoção do desenvolvimento rural.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento rural. Agenda política. Políticas públicas

---

<sup>1</sup> Bacharel em Administração, Bacharel em Informática, Mestre em Engenharia da Produção (UFSC) e Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (Unioeste). E-mail: smstocker@unioeste.br

<sup>2</sup> Graduada em Serviço Social e Direito, Mestre em Direito (UFPR) e Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (Unioeste).

<sup>3</sup> Professor Associado do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste).

<sup>4</sup> Graduado nos cursos de Formação de Aviadores (AFA), Tecnologia da Computação (ITA), Master Of Science In Operations Research (NPS) e Doutor em Engenharia de Produção (UFSC).

## INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil traz em si a marca das diversidades rurais e regionais, formadas pelas diferentes condições geográficas, econômicas, sociais e culturais que propiciaram uma heterogeneidade no desenvolvimento econômico e social no país, constatando-se, ao longo do tempo, que se fazem necessárias intervenções estatais no sentido de se atingir maior equilíbrio em relação ao desenvolvimento dos espaços urbanos e rurais brasileiros. Porém, conflitantes e contraditórios são os posicionamentos teóricos, ideológicos e políticos na busca de soluções para o que se entende como desenvolvimento rural e sobre quais seriam as mais adequadas formas de intervenção institucional e estatal para a promoção dos espaços e populações rurais no sentido de congruar bem estar econômico e social.

Consideradas estas premissas, o presente trabalho objetiva compreender de que forma e sob quais pressupostos históricos, econômicos, jurídicos e sociais ocorreu o processo de construção das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, considerando o período contemporâneo a partir das premissas elencadas na Constituição Federal de 1988, que marca a redemocratização do país.

Para compreender os caminhos dessa construção, seus avanços e retrocessos, elencou-se como problema da investigação: de que forma ocorreu o processo de reconhecimento dos problemas “do” e “no” campo e que políticas públicas foram adotadas pelo Brasil para a promoção do desenvolvimento rural no país a partir dos anos 1990 até a atualidade?

Para responder o problema levantado, o estudo teve por base a pesquisa bibliográfica a partir da análise das obras de Kageyama, Abramovay, Veiga, Navarro Schneider, Pereira, Derani, entre outros autores e autoras que estudam o tema do desenvolvimento rural e das políticas públicas, procurando extrair das mesmas os aspectos relevantes para responder as questões referentes ao problema de estudo. Também foi utilizada a pesquisa documental para se compreender a construção das ações e políticas nacionais de desenvolvimento voltadas ao desenvolvimento rural, analisando-se os seguintes documentos e legislações: a Constituição Federal de 1988, o Decreto nº 1.946/1996, que criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Decreto 3.200/1999, que versa sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CNDR), a Lei Federal nº 7.827/1989, que instituiu o Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), o documento que institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR) e que dispõe sobre a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (PNDBR, 2010), entre outros documentos importantes para a compreensão do problema de estudo.

Para organização e apresentação dos estudos realizados, dividiu-se o conteúdo do presente artigo em três partes: na primeira, foram tecidas considerações teóricas para explicar o que se entende por desenvolvimento rural. Na segunda parte, procurou-se compreender a concepção teórica de políticas públicas para promoção do desenvolvimento pretendido no país. Na terceira parte, o objetivo foi traçar um panorama contemporâneo das ações e órgãos governamentais voltados à promoção do

desenvolvimento rural no país, destacando-se os principais programas e projetos nacionais que compõem as atuais políticas públicas de desenvolvimento rural. As conclusões encerram essa reflexão e resumizam o conteúdo da análise.

## DISCUSSÕES CONCEITUAIS SOBRE DESENVOLVIMENTO RURAL

Nos últimos anos vários autores passaram a discutir a necessidade de repensar as abordagens analíticas e os enfoques utilizados como referências teóricas na definição do desenvolvimento rural (SCHNEIDER, 2004). Inicialmente é interessante apresentar o que se entende por rural. Segundo Kageyama (2004, p. 382):

A discussão sobre a definição de rural é praticamente inesgotável, mas parece haver um certo consenso sobre alguns pontos: a) rural não é sinônimo de agrícola e nem tem exclusividade sobre este; b) o rural é multissetorial (pluriatividade) e multifuncional (funções produtiva, ambiental, ecológica, social); c) as áreas rurais têm densidade populacional relativamente baixa; d) não há um isolamento absoluto entre os espaços rurais e as áreas urbanas.

Atualmente a distinção entre rural e urbano deixou de ser importante, pois as relações de troca se diversificaram. O enfoque passou a ser nos territórios, espaços que dão suporte físico aos fluxos econômicos e sociais, e não somente são demarcados pelos seus limites geográficos. A definição de políticas públicas tem conseqüências relevantes devido a essa mudança de enfoque, pois a partir disso se passa a priorizar a dinâmica dos processos e fluxos econômicos em detrimento da abordagem anterior, em que se consideravam divisões estanques entre as atividades urbanas e as rurais (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000).

Terluin *apud* Kageyama (2004), explica que no campo dos estudos rurais, três enfoques podem ser utilizados: o do desenvolvimento exógeno (imposto por forças externas e implantado em certas regiões, como por exemplo, as políticas de modernização da agricultura); o do desenvolvimento endógeno (centra-se no desenvolvimento local, gerado por impulsos locais e com recursos na maioria das vezes locais, e em que os atores e as instituições desempenham papel crucial, como por exemplo, os distritos industriais); e uma combinação dos dois (em que os atores das regiões rurais estão envolvidos simultaneamente em um complexo de redes locais e redes externas que podem variar significativamente entre regiões).

Assim, a definição de desenvolvimento rural pode ser apresentada de acordo com a percepção de diversos autores na interpretação dos processos de mudança social que estão ocorrendo no espaço rural. Ploeg *et al.* (2000, p. 395), afirmam que "(...) desenvolvimento rural seria uma tentativa de reconstrução das bases econômicas, sociais e ambientais, e das próprias unidades familiares, em face das limitações e lacunas intrínsecas do paradigma produtivista". Ainda para os autores, o desenvolvimento rural é uma possibilidade de ir além da modernização técnico-produtiva, podendo ser uma estratégia de sobrevivência desenvolvida pelas próprias unidades familiares rurais, que passa a orientar suas práticas produtivas decidindo sobre seu modo de viver e trabalhar em uma sociedade capitalista.

Particularmente em países em desenvolvimento, Ellis (2001) afirma que desenvolvimento rural é uma combinação de ações e práticas, cujo objetivo é reduzir a

pobreza em áreas rurais e estimular um processo de participação e de empoderamento (*empowerment*) aos seus habitantes, possibilitando-lhes a definição e o controle de suas prioridades para efetivar mudanças. Para o autor, as iniciativas e ações que de fato melhoram as condições de vida das populações rurais estão comumente nos locais e territórios onde elas vivem.

Entre os autores brasileiros, Navarro (2001) faz uma discussão importante para o conceito de desenvolvimento rural. Para o autor, nos últimos 50 anos o tema “desenvolvimento” adentrou um campo de interesses, orientando programas governamentais, instigando debates intelectuais em torno dos benefícios das mudanças associadas ao tema. Como neste período, parcelas significativas da população mantinham-se envolvidas em atividades agrícolas e/ou habitando áreas rurais, era significativo o peso econômico da agricultura nas contas nacionais, assim seria inevitável que o desenvolvimento rural, como subtema imediatamente derivado, fosse também inspirando um conjunto de debates teóricos crescente.

Para Navarro (2001, p. 88), desenvolvimento rural constitui-se numa “(...) ação previamente articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças em um determinado ambiente rural”. Para o autor, o Estado, como agente principal, sempre esteve presente nas propostas de desenvolvimento rural, pois é a única esfera da sociedade com legitimidade política para assegurar propostas e imposições de mecanismos deliberados e amplos para uma mudança social. O Estado baseia-se, para tanto, em estratégias e metas pré-estabelecidas, metodologias de implementação e demais características de ações e planos governamentais que tenham como norte o desenvolvimento rural. Embora tais ações, tenham variado ao longo do tempo, não deixam de destacar a melhoria do bem-estar da população rural.

Segundo Fialho e Waquil (2008, p. 144),

O termo desenvolvimento rural está fortemente atrelado a dois objetivos que permanecem presentes no pensar do governo e da sociedade em geral, apesar do esforço de incorporar ao discurso (escrito e oral) elementos que visem reduzir o grau de importância desses objetivos. Estes dois objetivos estão relacionados à geração de renda e de emprego. Apesar do esforço de integrar outros elementos ou aspectos (sociais e ambientais, por exemplo), a questão da geração de renda e de emprego permanece intocável e hegemônica na pauta de discussão sobre a problemática do desenvolvimento rural.

Assim, Navarro (2001) afirma que o conceito de desenvolvimento rural, altera-se com o passar do tempo, sendo influenciado pelas diversas conjunturas e novos condicionantes que o “desenvolvimento” mais geral da economia e da vida social impõe às populações rurais a fim de alterar e/ou melhorar as condições de vida no meio rural. Para Schneider (2004), o desenvolvimento rural pode ser definido como um processo que resulta de ações articuladas com o objetivo de induzir mudanças socioeconômicas e ambientais no espaço rural, melhorando a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais que vivem neste âmbito.

O desenvolvimento rural deve combinar o aspecto econômico e o social, de modo que sua trajetória principal permita a diversificação de atividades que gerem renda (pluriatividade), deste modo assegurando a retenção da população na área rural

(KAGEYAMA, 2004). Abramoway (2000) também afirma que impulsionar o desenvolvimento rural consiste em fortalecer o capital social dos territórios, muito mais do que promover o crescimento econômico de uma atividade, sendo que o desafio consiste em dotar as populações rurais de prerrogativas necessárias para que elas mesmas sejam protagonistas centrais da construção de novos territórios.

Corroborando com essa linha de pensamento, Veiga (1998) afirma que o desenvolvimento rural é um fenômeno intrinsecamente local e regional, onde as localidades e regiões que melhor conseguem se desenvolver são as que apresentam maior capacidade de organizar os fatores endógenos, ou seja, direcionando-os para o fortalecimento da organização social, para o aumento da autonomia local na tomada de decisões, para o aumento da capacidade de reter e reinvestir capitais, para o aumento da inclusão social e para o aumento da capacidade de regenerar e conservar o meio ambiente.

Nesse sentido, um fator importante na discussão contemporânea do conceito de desenvolvimento rural é a incorporação do enfoque territorial, como se observa nos estudos do Centro Latinoamericano para o Desenvolvimento Rural. O desenvolvimento territorial rural é entendido como:

(...) um processo de transformação produtiva e institucional em um espaço rural determinado, cujo fim é reduzir a pobreza rural. A transformação produtiva tem o propósito de articular competitiva e sustentavelmente a economia do território a mercados dinâmicos. O desenvolvimento institucional tem os objetivos de estimular e facilitar a interação e o acordo dos atores locais entre si e entre eles e os agentes externos relevantes, (...). (Tradução livre) (SCHEJTMAN; BERDEGUÉ, 2004, p. 04).

Outro aspecto considerado como parte do contexto atual do conceito de desenvolvimento rural, está relacionando com a incorporação da noção de sustentabilidade e meio ambiente. Para Navarro (2001), no Brasil, em meados dos anos 80, surge a expressão desenvolvimento rural sustentável, incorporando a necessidade de as estratégias de desenvolvimento rural assimilarem uma apropriada compreensão das questões ambientais. Kageyama (2004), também conclui que a literatura atual sobre o tema desenvolvimento rural reconhece que o assunto não deve ser exclusivamente econômico, mas também deve considerar dimensões sociais e ambientais.

Numa de suas mais recentes contribuições, Kageyama (2008, p. 10) resume a essência da noção de rural: primeiro ele é territorial ou espacial, mesmo possuindo em seu interior atividades econômicas, hábitos, costumes e culturas que anteriormente eram típicos das áreas urbanas. Em segundo lugar, o desenvolvimento rural requer outras atividades produtivas além da agricultura, como por exemplo, atividades industriais, processamento de produtos naturais, artesanato, turismo rural e conservação ambiental, entre outras. Em suma, a autora explica que o desenvolvimento rural tem a especificidade de referir-se a uma base territorial, local ou regional, na qual interagem vários atores e setores produtivos.

Assim, percebe-se que o conceito de desenvolvimento rural segundo as perspectivas dos diversos autores citados, pressupõe que sejam considerados os meios e as estratégias que promovam melhores condições de vida para as populações rurais, tanto nos aspectos econômicos, quanto nos sociais, culturais e ambientais. Considerando a heterogeneidade das regiões, os autores enfocam a importância da pluriatividade e do fortalecimento do desenvolvimento local, pois as iniciativas e ações que de fato melhoram as condições de vida das populações rurais estão comumente nas localidades onde elas vivem, sendo que o Estado pode contribuir neste sentido onde cada vez mais se percebe a interdependência entre os espaços rural e o urbano, através de políticas públicas.

Nesse sentido, o próximo item propõe uma reflexão sobre o significado de políticas públicas, procurando entender de que forma a questão do desenvolvimento rural se torna pauta da agenda propositiva do Estado.

## **REFLEXÕES SOBRE A CONCEPÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA**

O conceito de “políticas” não se confunde com o conceito de poder político. Há dois sentidos principais no conceito de política: um mais geral, que refere aos temas clássicos da política, como por exemplo, eleições, partidos, governos, etc. E há um sentido mais restrito, referente às ações do Estado em relação às demandas e às variadas necessidades de uma sociedade (PEREIRA, 2008, p. 87).

Nos limites deste texto, o sentido mais restrito é adotado para compreensão do problema de estudo. Assim, entende-se por políticas os atos oriundos das relações de força existentes na sociedade, materializados sob diversas formas. Configuram-se por relações entre diferentes ou desiguais que buscam consensos, mediados pelo Estado, resultando da necessidade dos seres humanos conviverem em comunidade (PEREIRA, 2008, p. 88-89).

Nesse sentido, a política constitui-se como uma arena de conflitos de interesses, sendo o espaço onde pessoas e grupos disputam a direção, as orientações e as opções sobre os temas/problemas em relevo, podendo ser esta disputa feita por meio da coerção, da força, da negociação e da sedução (NOGUEIRA, 2001).

São denominadas de públicas quando essas ações são comandadas por agentes estatais e destinadas a alterar as relações sociais existentes. As políticas públicas são manifestações das relações de forças sociais refletidas nas instituições estatais e atuam sobre campos institucionais diversos em função do interesse público, que se destina a alterar as relações sociais estabelecidas (DERANI, 2002, p. 239).

A literatura sobre o tema aponta duas interpretações dominantes: a que privilegia o Estado como produtor exclusivo de política pública, concebendo o termo “público” como sinônimo de “estatal”; e a interpretação que destaca a relação contraditória entre Estado e sociedade, cujo cerne constitui e processa a política. Assim, nesse segundo sentido, a política pública não se refere só às ações do Estado, considerando que as mesmas dependem do papel ativo e decisivo da sociedade (PEREIRA, 2008, p. 94). Essa concepção é que norteia a presente reflexão.



Deste modo, existem inúmeras definições sobre o que se caracteriza como políticas públicas, bem como diferentes interpretações sobre sua dinâmica e natureza da relação Estado e sociedade. Algumas concepções de política pública enfatizam seu papel na “solução de problemas”. Críticos destas definições insistem em que elas desconsideram a essência da política pública, isto é, o embate em torno das idéias. Com isso, deixam de lado os aspectos conflituosos, os limites que permeiam as decisões governamentais e as possibilidades de cooperação que podem existir entre governos e outras instituições (SOUZA, 2003, p. 137).

Sejam quais forem as tendências, o núcleo central da política pública é o *locus* onde se realiza o embate em torno de interesses, preferências e idéias: o âmbito de ação dos governos. Assim, a reflexão centra-se no espaço que cabe ao governo sobre as decisões, o qual é permeado de pressões de grupos de interesses que estão fora do poder, de interesses daqueles que estão efetivamente no poder, de interesses de classe, dentre outros, inferindo-se que existe uma “autonomia relativa do Estado”, permeável às influências externas e internas.

Nesta perspectiva, as políticas públicas podem ser entendidas como um “(...) conjunto de medidas agilizadas e sistematizadas pelo governo para atuar, com maior eficiência, nos mecanismos de produção, distribuição e consumo de bens já instituídos ou em constante renovação.” (NAGEL, 2001, p. 99). Escolher as formas de partilha destes bens para os membros de uma sociedade faz parte das duas principais funções da política pública: a primeira é de concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis; e a segunda é de distribuir os bens públicos, considerados indivisíveis e de interesse geral (PEREIRA, 2008, p. 99-103).

Dessa forma, configura-se a potência do agir do Estado, desencadeada em atos públicos, que se realizam conforme interesses, cuja fonte deve ser a vontade de toda a coletividade. A este denomina-se “interesse público”, o qual precisa ser emanado pelas pessoas em uma situação de espaço público e oriundo de suas relações sociais, ou seja, é o interesse dos indivíduos em sociedade: o cidadão. “Somente o Estado democrático de direito tem a aptidão de fazer do espaço público um espaço de desenvolvimento livre do cidadão, portanto a equivalência público/coletividade só é possível com esta específica forma de ação política estatal.” (DERANI, 2002, p. 46).

O julgamento daquilo que poderia receber a denominação de “interesse público” é muito controverso, pois é necessário reconhecer o *locus* da pactuação como um espaço público e os atores que nele interagem devem ser capazes de expressar a pluralidade dos membros de tal coletividade. Nessa linha de pensamento, quando se fala em políticas públicas, seu significado pode ser entendido como “(...) um conjunto de decisões e de ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade”, pautado no interesse comum, oriundo da soberania popular e não dos que governam (PEREIRA, 2008, p. 94-95).

Acresce-se que a política pública pode envolver a intervenção do Estado e de diferentes atores (governamentais e não-governamentais), através de demandas, apoios ou suportes, como também a “não-ação” intencional do poder público frente a um problema específico que seja de sua responsabilidade (PEREIRA, 2008, p. 96). Isso posto, questiona-se: no processo de produção das discussões que antecedem a efetiva

tomada de decisões e de ações que materializam as políticas públicas, como os temas entram em pauta? Geralmente, diferentes setores e espaços da sociedade elencam necessidades e demandas que consideram importantes para serem debatidos. Porém, nem todas se transformam em pauta ou entram na chamada “agenda política”. Se o tema consegue inserir-se nesta agenda passa a ser discutido publicamente e dependendo das forças sociais que o sustentam torna-se (ou não) objeto de uma intervenção/regulação estatal. Sob esse prisma, o próximo item objetiva compreender o processo de construção das políticas públicas de desenvolvimento rural ocorridas no Brasil a partir do processo de redemocratização até os dias atuais.

## A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Após o período de ditadura militar no Brasil (1964-1985), fez-se necessária a construção de uma nova ordem jurídica para reger o país, sendo promulgada em 1988 a nova Constituição Federal, fundamentada no respeito à dignidade da pessoa humana<sup>5</sup>, entendida como elemento básico para realização do princípio democrático e para afirmação do Estado Democrático de Direito (MORAES, 2003).

O artigo 3º da Carta Magna estabelece como objetivos fundamentais do país:

- I- construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II- garantir o desenvolvimento nacional;
- III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(grifo nosso) (BRASIL. CF/1988, p. 13-14).

É a primeira vez que uma Constituição brasileira demarca, especificamente, os objetivos do Estado brasileiro. Eles devem servir como fundamento de prestações positivas, consolidadas em políticas públicas a serem propostas pelo Estado brasileiro, no sentido de concretizar a democracia econômica e social, ou seja, com a finalidade de dar materialidade e efetivar na prática o princípio da dignidade da pessoa humana (SILVA, 2000, p. 93).

Assim, as diretrizes constitucionais fundamentais impulsionam o país a direcionar-se no sentido de diminuir as desigualdades econômicas e sociais regionais. Isso se observa no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, destacando-se o Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, que estabelece instrumentos para a observância da chamada “função social” da propriedade rural, enuncia princípios para uma política agrícola e institui a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

---

<sup>5</sup> Conforme a Constituição Federal de 1988, destacam-se como fundamentos da República Federativa do Brasil, art. 1º, incisos II – a **cidadania** e III – a **dignidade da pessoa humana**. “A Constituição confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais. E ela repousa na **dignidade da pessoa humana, ou seja, na concepção que faz a pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado.**” (grifo nosso) (MIRANDA, 1991, p. 166).



A Constituição reconhece o direito exclusivo do proprietário sobre o imóvel rural, mas exige que o uso do mesmo esteja condicionado ao bem-estar geral da sociedade. É o que se denomina “função social da propriedade”<sup>6</sup>, ou seja, o aproveitamento racional e adequado da terra não corresponde apenas ao fator econômico, mas deve destinar-se ao desenvolvimento e bem estar social. Entende-se que as disposições constitucionais acima destacadas traduzem a intenção da sociedade brasileira e definem o papel do Estado no que diz respeito à promoção do desenvolvimento das áreas rurais do país. O Artigo 174 da Constituição Federal reforça:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, (...).

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

(grifo nosso) (BRASIL. CF, 1988, p. 115)

Assim, foram criados os Fundos de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO). Esses Fundos Constitucionais foram regulamentados pela Lei Federal nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, cujo objetivo é promover o desenvolvimento econômico e social das regiões destacadas através de programas de financiamento do setor produtivo que permitam gerar novos postos de trabalho, elevar a arrecadação tributária e melhorar a distribuição de renda (BRASIL. MIN, 2010).

Os recursos devem ser direcionados a programas que respeitem as seguintes diretrizes legais, dentre outras: tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e às que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas; preservação do meio ambiente; conjugação do crédito com a assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes (grifo nosso) (BRASIL. Lei Federal nº 7.827/89, Art. 3º).

Desse modo, a partir da estrutura legal e institucional de fomento ao desenvolvimento econômico e social das regiões mais desiguais e carentes de recursos do país, observou-se o nascimento de diretrizes para formulação políticas de desenvolvimento das áreas e atividades consideradas rurais, cuja inclusão se deu em grande parte à força dos movimentos sociais relacionados aos problemas enfrentados no campo.

Porém, nesse período o Brasil atravessava uma crise econômica de grandes dimensões e complexidade, que se iniciou nos anos 1970 e se estendeu até o começo

---

<sup>6</sup> O art. 186 da CF/88 enumera quatro requisitos complementares e simultâneos para que a propriedade rural atenda sua “função social”: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais existentes e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração da propriedade, desde que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (BRASIL. CF, 1988, p. 119).

dos anos 1990, período denominado como a “década perdida”<sup>7</sup>. Assim, no Brasil da década de 1980, os esforços empreendidos foram no sentido de solucionar questões a curto prazo, como o combate à inflação e o pagamento da dívida externa, sendo relegados a segundo plano os objetivos de adensamento econômico, reestruturação produtiva, reformas institucionais e a premência de mudança de foco das políticas de desenvolvimento até então vigentes (UDERMAN, 2008, p. 239).

No contexto da década de 1990, o Brasil precisava enfrentar enormes desafios, dentre eles, sustentar e consolidar a estabilidade econômica conquistada a partir do Plano Real (1994); reduzir o *déficit* das contas públicas externas e conter a dívida pública interna; retomar o crescimento econômico de forma sustentada, com aumento de produtividade, geração de emprego, melhor distribuição de renda e preservação do meio ambiente (BRUM, 1998, p. 548).

Em relação ao ressurgimento do debate sobre o desenvolvimento rural no Brasil na década de 1990, Schneider (2008) destaca quatro fatores primordiais: o primeiro e mais importante, na opinião do autor, relaciona-se com as discussões em torno da agricultura familiar como uma categoria política e seu potencial de desenvolvimento no contexto da sociedade brasileira. O segundo refere-se a crescente influência e ação do Estado no meio rural através de políticas para a agricultura familiar, para a reforma agrária e para garantir a segurança alimentar. O terceiro fator diz respeito a mudanças no âmbito político e ideológico referente ao antagonismo entre as formas de produção para consumo local ou para o mercado interno e a produção de *commodities* destinados à exportação. O quarto e último fator relaciona-se ao tema da sustentabilidade ambiental, que emerge no contexto dos anos 1990 e tece críticas ao modelo agrícola da “revolução verde”<sup>8</sup>, propondo modelos produtivos alternativos, ecológicos e orgânicos, contribuindo para o debate em torno das ideias de desenvolvimento rural.

Destaca-se que a década de 1990 foi um período fértil em relação ao tema do desenvolvimento rural, no qual pesquisadores produziram estudos e pesquisas<sup>9</sup> principalmente sobre os estabelecimentos rurais familiares, cujas conclusões embasaram políticas públicas para a agricultura familiar e para o desenvolvimento rural, como por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado a partir do Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, no primeiro mandato do Presidente Fernando H. Cardoso.

---

<sup>7</sup> Entre as múltiplas razões da crise e sob um contexto mundial que passava por um rápido processo de transformação, situava-se um modelo histórico de desenvolvimento do país implantado na década de 1930 que havia esgotado suas possibilidades (BRUM, 1998, p. 420).

<sup>8</sup> A chamada “Revolução Verde” refere-se à invenção e disseminação de novas sementes e práticas agrícolas que permitiram um vasto aumento na produção agrícola dos países menos desenvolvidos nas décadas de 1960 e 1970. Baseava-se na intensiva utilização de semente melhoradas (sementes híbridas), insumos industriais (fertilizantes e agrotóxicos), mecanização e diminuição do custo de manejo, além do uso extensivo de tecnologia no plantio, irrigação, colheita e gerenciamento da produção (SANTOS, 2006).

<sup>9</sup> Destaca-se o estudo da FAO/INCRA (1994), que classificou os estabelecimentos rurais brasileiros segundo a forma de uso do trabalho (familiar x contratado/assalariado), sugeriu a terminologia que separava a agricultura familiar da patronal e apresentou um conjunto de sugestões de políticas agrícolas e fundiárias para esses estabelecimentos (SCHNEIDER, 2008).

Nesse sentido, observa-se a materialização do reconhecimento da agricultura familiar como categoria política e a valorização do potencial da entidade familiar e da pequena propriedade rural para a promoção do desenvolvimento rural através de uma política pública de âmbito nacional. Em seu nascimento, o PRONAF objetivava a promoção do “(...) desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.” (BRASIL. Decreto nº 1.946, 1996, Art. 1º).

Sua operacionalização baseava-se em organismos co-participantes, tais como as Prefeituras Municipais, os agricultores familiares, as entidades públicas e privadas que direta ou indiretamente desenvolvessem ações relacionadas com o desenvolvimento rural e a proteção ambiental, o Governo Estadual, o Conselho Estadual do PRONAF, a Secretaria Executiva Estadual do PRONAF, o governo federal, por intermédio do Conselho Nacional do PRONAF e Secretaria-Executiva, o Conselho Nacional do PRONAF e as Delegacias Federais da Agricultura (DFA). As ações integradas desses atores deveriam confluir para os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), os Conselhos Estaduais do PRONAF e o Conselho Nacional do PRONAF, sendo a coordenação geral do programa feita pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento (BRASIL. Decreto nº 1.946, 1996, Art. 2º - 4º).

No segundo mandato do Presidente Fernando H. Cardoso (1999-2002), o Decreto 3.200, de 06 de outubro de 1999, alterou a forma de funcionamento do PRONAF e criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CNDR), cuja finalidade principal era “(...) deliberar sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural, que se constituirá das diretrizes, dos objetivos e das metas do Programa Nacional de Reforma Agrária e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (...)” (BRASIL. Decreto 3.200, 1999, Art. 1º).

Nota-se, em relação aos objetivos do CNDR, a conjugação de elementos para promoção do desenvolvimento rural de forma ampla, agregando a valorização da necessária reforma agrária e ressaltando o potencial da agricultura familiar. Cabe demarcar que, em relação à Reforma Agrária, desde o período militar essa questão já era objeto de tentativas de intervenção do Estado, porém o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, elaborado em 1966, não saiu do papel (INCRA, 2011).

No contexto da redemocratização do país, o Decreto nº 97.766, de 10 de outubro de 1985, instituiu novo Plano Nacional de Reforma Agrária, com a meta de destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias até 1989. Criou-se para isso o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD)<sup>10</sup>, mas quatro anos depois, no final do governo do Presidente José Sarney, os números alcançados eram modestos perante a meta: 82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares (INCRA, 2011).

---

<sup>10</sup> A Lei nº 7.739, de 16 de março de 1989, extinguiu o referido Ministério e transferiu os assuntos pertinentes à reforma e ao desenvolvimento agrário para a competência do Ministério da Agricultura. Posteriormente, a questão da reforma agrária foi vinculada diretamente à Presidência da República com a criação, em 29 de abril de 1996, do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, ao qual o INCRA foi incorporado. Em 14 de janeiro de 2000, o Decreto nº 3.338 criou o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), órgão ao qual o INCRA está vinculado até hoje. (PLANALTO, 2011; INCRA, 2011).

Observa-se que a partir do Decreto nº 3.200, de 1999, os beneficiários de projetos de assentamento integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária foram considerados agricultores familiares, desde que enquadrados nos parâmetros do PRONAF. Em relação ao planejamento, à coordenação e à supervisão do PRONAF, essas funções foram transferidas para a responsabilidade do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária, bem como houve a extinção do Conselho Nacional do PRONAF na data de instalação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural, criado pelo referido Decreto (BRASIL. Decreto 3.200, 1999, Art. 8º, 9º e 13). No que diz respeito às demais diretrizes do PRONAF, o Decreto nº 3.200, de 1999, reafirmou aquelas inicialmente aprovadas no Decreto nº 1.946, de 1996.

O PRONAF<sup>11</sup>, hoje uma das mais importantes políticas de desenvolvimento da agricultura familiar e, por consequência, da promoção do desenvolvimento rural baseado nas pequenas propriedades rurais, financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, “O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País.” (BRASIL. MDA, 2011). O crédito pode ser acessado tanto para o custeio da safra ou atividade agroindustrial, quanto para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários. Ressalta-se que não cabem, nos limites desse artigo, uma análise mais profunda sobre a operacionalização do Programa, bem como uma avaliação detalhada de seus efetivos resultados em prol das famílias usuárias. Importa salientar a gestão democrática e participativa que aos poucos o Estado e a sociedade vão incorporando a partir das diretrizes constitucionais.

Dando continuidade ao processo de construção da política pública para promoção do desenvolvimento rural, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural, criado em 1999, sofreu alterações a partir dos dois mandatos do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010). Uma delas refere-se ao Decreto nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, que altera sua denominação para Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e amplia as funções do mesmo. Trata-se de um órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que tem por finalidade:

(...) propor diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas ativas, constituindo-se em espaço de concertação e articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações da sociedade civil, para o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar. (BRASIL. Decreto nº 4.854, Art. 1º, 2003)

Observa-se, assim, a influência de um dos fatores que contribuíram para o renascimento do debate em torno do desenvolvimento rural nos anos de 1990, citadas

---

<sup>11</sup> Em 2007/2008, foram atendidos 5.379 municípios brasileiros, o que representou um crescimento de 58% em relação a 1999/2000. Em 2006/2007, o montante disponibilizado para financiamento do PRONAF chegou a R\$ 10 bilhões, representando um crescimento em relação a 1999/2000 de 205% e com uma taxa de execução de 84% (BRASIL. MDA, 2011).

por Schneider (2008): a questão da sustentabilidade ambiental<sup>12</sup>, que alterou a própria nomenclatura do Conselho, que deixa de ser apenas de Desenvolvimento Rural, para se tornar de Desenvolvimento Rural Sustentável. Uma das principais atribuições do CONDRAF, entre outras, é:

(...) subsidiar a formulação de políticas públicas estruturantes, de responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário, com base nos objetivos e metas referentes à reforma agrária, ao reordenamento do desenvolvimento agrário e à agricultura familiar, bem como às demais políticas relacionadas com o desenvolvimento rural sustentável. (grifo nosso) (BRASIL. Decreto nº 4.854, Art. 2º, Inciso I, 2003).

Importa salientar, no cerne do Decreto acima mencionado, a reafirmação em relação à indispensável conjugação entre reforma agrária e agricultura familiar como elementos chave para a promoção do desenvolvimento rural no país. A respeito da Reforma Agrária, no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, foi lançado o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA, 2004)<sup>13</sup>, elaborado a partir do diálogo com distintos setores sociais, em particular com as entidades de representação dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Pretendia apresentar uma inovação em relação ao modelo implementado nos últimos anos, procurando elementos para se fazer dos assentamentos espaços de produção e de qualidade de vida integrados ao desenvolvimento territorial.

O Plano previa aliar aos novos espaços de assentamentos, políticas de garantia de infra-estrutura básica, de crédito, de assistência técnica e projetos produtivos. Orientava-se para a promoção da viabilidade econômica, da segurança alimentar e nutricional, da sustentabilidade ambiental para garantir o acesso a direitos e a promoção da igualdade – objetivos integrados a uma perspectiva de desenvolvimento territorial sustentável (BRASIL, II PNRA, 2004, p. 15). O II PNRA tinha como metas, assentar 400.000 novas famílias no período 2003-2006<sup>14</sup>, regularizar a posse de 500.000 famílias, beneficiar 150.000 famílias através do Crédito Fundiário, dentre outras onze metas (BRASIL, II PNRA, 2004, p. 38)<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> A noção de sustentabilidade caracteriza-se, conforme o Relatório “Nosso Futuro Comum”, publicado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU em 1987, como: “(...) um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de garantir e atender às demandas e aspirações humanas.” (AFONSO, 2000, p. 12).

<sup>13</sup> Segundo o II PNRA, a demanda pela Reforma Agrária pode ser identificada pelo cadastro das inscrições via Correio no “Programa de Acesso a Terra” e outras formas de cadastramento, chegando a um total de 839.715 cadastros. Havia no Brasil em 2004 cerca de 200 mil famílias acampadas e mobilizadas, que são consideradas demanda emergencial da Reforma Agrária (BRASIL, II PNRA, 2004, p. 17).

<sup>14</sup> Segundo o documento do Plano, de 1995 a 1998 foram assentadas 238.010 famílias; de 1999 a 2002 foram 286.370 famílias (BRASIL, II PNRA, 2004, p. 20).

<sup>15</sup> Os dados do INCRA informam que entre 2003 e 2010 foram beneficiadas 614.093 famílias em 3.551 novos assentamentos e incorporados 48,3 milhões de hectares à reforma agrária (INCRA. Jornal, 2010, p. 03).



Mais uma vez, é necessário demarcar que não é objetivo desse trabalho, realizar uma avaliação dos pontos positivos e negativos do programa de reforma agrária que vem sendo implementado há vinte e seis anos no país. Importa destacar a composição das políticas públicas de desenvolvimento rural, que incluem, além do apoio à agricultura familiar, os programas destinados à redistribuição e acesso a terra.

Em relação ao aspecto territorial do desenvolvimento rural, conforme a literatura estudada e como parte das decisões políticas para a área, o governo federal lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania<sup>16</sup>. Seus objetivos são promover o desenvolvimento econômico, acelerar a superação da pobreza e universalizar programas básicos de cidadania no meio rural por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. As prioridades de inclusão dos territórios no Programa são: menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH territorial); maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família; maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária; maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas; territórios com baixo dinamismo econômico, dentre outros critérios (BRASIL. Decreto de 25/02/2008, Art. 1º-3º).

O Programa Territórios da Cidadania é coordenado diretamente pela Casa Civil da Presidência da República e gerido por um Comitê Gestor Nacional, cuja composição inclui diferentes órgãos e ministérios, como por exemplo, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Desenvolvimento Agrário; Meio Ambiente; Integração Nacional; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Saúde; Educação; Cultura; Trabalho e Emprego; Agricultura, Pecuária e Abastecimento, entre outros (BRASIL. Decreto de 25/02/2008, Art. 6º), denotando a intenção de operacionalizar a integração entre as diversas áreas de atenção ao desenvolvimento integral dos espaços e populações rurais.

Ainda como foco de análise, tem-se no âmbito do governo federal a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR), elaborada e aprovada em 24 de fevereiro de 2010 pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). É resultado de discussões e debates acumulados em dez anos de existência do Conselho e apresenta um conjunto de diretrizes e ações cujas finalidades são demarcar um novo papel para o rural na estratégia do desenvolvimento nacional e propiciar uma vida digna às populações que optaram por trabalhar e viver nas áreas rurais do país. Atualmente a proposta, que ainda não tem força legal, está em tramitação no Senado Federal (Projeto de Lei nº 258, de 2010).

A PDBR possui quatro temas agregadores que compõem suas diretrizes estratégicas, a saber: potencialização da diversidade e da multifuncionalidade dos espaços rurais; dinamização econômica, inovações tecnológicas e sustentabilidade; qualidade de vida com inclusão social e igualdade de oportunidades; fortalecimento do Estado, protagonismo dos atores e gestão social (BRASIL. PDBR, 2010, p. 33-35). A Política define doze eixos estruturantes<sup>17</sup> que estabelecem relações entre as diretrizes

<sup>16</sup> O Programa foi criado a partir do Decreto de 25/02/2008, que “Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências” e alterado pelo Decreto de 23/03/2009, ambos da Casa Civil da Presidência da República.

<sup>17</sup> São eles: reconhecimento e valorização dos espaços rurais; democratização do acesso aos recursos naturais e proteção da biodiversidade; preservação, uso e manejo sustentável dos biomas brasileiros;



estratégicas e as ações específicas a serem desenvolvidas pelos programas e projetos existentes ou a serem criados. Cada eixo foi estruturado para se inter-relacionar com o conjunto de objetivos e de diretrizes estratégicas, sendo que os eixos dialogam também entre si numa transversalidade de enfoques e temas fundamentais como: “(...) as abordagens territorial e ambiental; a perspectiva de gênero, geração, raça e etnia; a noção de direitos; o papel da pesquisa científico-tecnológica; educação e capacitação; e a recomposição das estruturas do Estado.” (BRASIL. PDBR, 2010, p. 37).

## Considerações Finais

O objetivo deste estudo foi compreender de que forma e sob quais pressupostos históricos, econômicos, jurídicos e sociais ocorreu o processo de construção das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, considerando o período contemporâneo a partir das premissas elencadas na Constituição Federal de 1988, que marca a redemocratização do país. O estudo teve por base a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental para se compreender teoricamente e de forma prática como ocorreu a construção das ações e das políticas nacionais voltadas ao desenvolvimento rural.

Segundo as perspectivas dos diversos autores que estudam o tema do desenvolvimento rural, há consenso de que a finalidade última dos meios e das estratégias utilizadas deva promover melhores condições de vida para as populações rurais, tanto nos aspectos econômicos, quanto nos sociais, culturais e ambientais. Através da análise, percebeu-se que o tema “desenvolvimento rural” inseriu-se na pauta da agenda propositiva do Estado a partir do processo de redemocratização do país até os dias atuais. A partir das premissas contidas na Constituição Federal de 1988, foram criados os Fundos de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO), cujo objetivo é promover o desenvolvimento econômico e social das regiões destacadas através de programas de financiamento do setor produtivo que permitam gerar novos postos de trabalho, elevar a arrecadação tributária e melhorar a distribuição de renda.

Observa-se nos documentos estudados que em relação às políticas públicas para o desenvolvimento rural, de modo geral, o propósito maior do Estado brasileiro predominou ao invés de políticas casuísticas, que duraram apenas um período de governo. Nota-se, no entanto, que não houve linearidade e muitas vezes houve interrupção de ações e propostas que objetivavam o desenvolvimento de regiões e populações rurais.

É importante demarcar que quatro elementos significativos apareceram no cerne das políticas implementadas: a Reforma Agrária, cujo primeiro Plano Nacional data de 1985 e apesar das alterações feitas em sua operacionalização, continua na pauta da atual Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (2010); a emergência da

---

fortalecimento das economias rurais; Reforma Agrária e reconhecimento dos territórios étnicos e tradicionais para a democratização da terra; fortalecimento da agricultura familiar; soberania e segurança alimentar e nutricional; soberania e segurança energética; qualidade de vida; fortalecimento do protagonismo social e político; institucionalidades e gestão social; preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (BRASIL. PDBR, 2010, p. 37-49).

Agricultura Familiar, com a criação do PRONAF em 1996, marco importante nas políticas de desenvolvimento rural, fundamental à garantia de segurança alimentar e ao desenvolvimento do país e que se destaca como um dos eixos estruturantes da atual PDBR; a questão da Sustentabilidade Ambiental, marcadamente a partir de 2003, inclusive com alteração da denominação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e com destaque em dois eixos da Política ora proposta; e mais recentemente a ênfase ao Território Rural, não somente como limite geográfico, mas como espaço vivo de articulação e integração das políticas públicas e de respeito às diferentes culturas e etnias. Observou-se também, como elementos complementares a esse direcionamento das políticas de desenvolvimento rural, as ações de assistência técnica e de extensão rural, além dos Programas Fome Zero e Bolsa Família, cujas ações se estendem às populações rurais.

Concluindo, observou-se que a implementação dos programas e ações para promoção do desenvolvimento rural em seu sentido mais amplo, para ser reconhecida social e juridicamente, passa por processos de disputas e de interesses na sociedade e no Estado até conseguirem ser incorporadas pelas práticas institucionais e pelas políticas públicas. Resta aprofundar os estudos para compreender o alcance e os limites das políticas de desenvolvimento rural ora em execução.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*. São Paulo, v. 4, n. 2, p. 379-397, abr./jun. 2000.

AFONSO, Cíntia Maria. *Sustentabilidade: caminhos ou utopia?* São Paulo: Annablume, 2006.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 05.10.1988. *Vade Mecum* Universitário – 2. ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996*. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>>. Acesso em 09 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto 3.200, de 06 de outubro de 1999*. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural - CNDR e sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3200.htm)>. Acesso em 11 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. *Decreto de 25 de fevereiro de 2008*. Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências. Disponível em <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em 12 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. *Decreto de 23 de março de 2009*. Dá nova redação aos arts. 1º, 3º e 6º do Decreto de 25 de fevereiro de 2008, que institui o Programa Territórios da Cidadania, e dá outras providências. Disponível em <http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em 12 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei Federal nº 7.827 de 27 de setembro de 1989*. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7827.htm)>. Acesso em 07 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Planalto. *Ministério do Desenvolvimento Agrário*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/Infger\\_07/ministerios/Ministe.htm](http://www.planalto.gov.br/Infger_07/ministerios/Ministe.htm)>. Acesso em 11 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Política de Desenvolvimento do Brasil Rural*. Aprovada pelo CONDRAF em 24 de fevereiro de 2010. Disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/condraf> . Acesso em 09 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Projeto de Lei do Senado nº 258, de 2010*. Institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR) e dispõe sobre a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (PNDBR). Autoria: Senador Antonio Carlos Valadares em 20/10/2010 (em tramitação no Senado Federal). Disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=98193](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=98193)>. Acesso em 12 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). *Crédito Rural – Pronaf*. Disponível em < <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso em 11 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). *II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Brasília: MDA, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional (MIN). *Fundos Nacionais de Financiamento*. 2010. Disponível em <[http://www.mi.gov.br/fundos/fundos\\_constitucionais/introducao.asp?id=introducao](http://www.mi.gov.br/fundos/fundos_constitucionais/introducao.asp?id=introducao)> Acesso em 03 dez. 2010.

BRUM, Argemiro J. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. - 19 ed. - Petrópolis: Vozes; Ijuí: Editora Unijuí, 1998.

CAMPANHOLA, Clayton; GRAZIANO DA SILVA, José. Desenvolvimento Local e a Democratização dos Espaços Rurais. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*. Brasília, v.17, n.1, p.11-40, jan./abr. 2000.

DERANI, Cristiane. *Privatização e Serviços Públicos: as ações do Estado na produção econômica*. São Paulo: Ed. Max Limonad, 2002.

ELLIS, F. *Rural livelihoods and diversity in developing countries*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

FIALHO, Marco A.nV.; WAQUIL, Paulo D. Desenvolvimento rural: concepções e referências para a proposição de políticas públicas de desenvolvimento nos territórios rurais. **Revista Extensão Rural**. DEAER/CPGExR – CCR – UFSM, Ano XV, Jan./Jun. de 2008.

KAGEYAMA, A. Desenvolvimento rural: conceito e medida. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*. Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento rural: conceitos e aplicação ao caso brasileiro*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA).

**Histórico da questão agrária**. Disponível em <

[http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=270&Itemid=288](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=270&Itemid=288)>. Acesso em 11 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Jornal do INCRA*. Ano 1, nº 02, Rio de Janeiro: Rio Gráfica, Dez. 2010.

Disponível em <

[http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal\\_incra\\_27\\_01\\_2011.pdf](http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal_incra_27_01_2011.pdf)>. Acesso em 12 set. 2011.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed., vol. 2, Coimbra: Coimbra Ed., 1991.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. - 14. ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

NAGEL, Lizia H. O Estado brasileiro e as políticas educacionais dos anos 80. In: NOGUEIRA, Francis M. G. (org.). *Estado e políticas sociais no Brasil*. Cascavel: Edunioeste, 2001.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, set./dez. 2001.

PAULILLO, Luiz F. Sobre o desenvolvimento da agricultura brasileira: concepções clássicas e recentes. In: BATALHA, Mário O. (org.). *Gestão Agroindustrial*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PEREIRA, Potyara A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.R.; SANTOS, S.M.M.; MIOTO, R.C.T. (orgs.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

PLOEG J. D. van der *et alii*. Rural Development: from practices and policies towards theory. *Sociologia Ruralis*. Netherlands, 40 (4): 391-407, 2000.

SANTOS, Durvalina Maria Mathias dos. *Revolução Verde*. Disciplina de Fisiologia Vegetal, UNESP, Jaboticabal, 2006. Disponível em <<http://www.fcav.unesp.br/download/deptos/biologia/durvalina/TEXTO-86.pdf>> Acesso em 13 mar. 2011.

SCHNEIDER, Sérgio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125.

\_\_\_\_\_. A economia política dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil. *Anais do XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural*. Rio Branco, AC. Julho/2008.

SCHEJTMAN, Alexander; BERDEGUÉ, Julio A. *Desarrollo territorial rural*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile, Março 2004.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. - 18. ed. – São Paulo: Revista do Tribunais, 2000.

SOUZA, Celina. Políticas públicas e orçamento público: conflitos e cooperação. In: BENEVIDES, M.V., KERCHÉ, F., VANNUCHI, P. (orgs.). *Reforma Política e Cidadania*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

UDERMAN, Simone. O Estado e a formulação de políticas de desenvolvimento regional. *Revista Econômica do Nordeste*. v. 39, n. 2, abr-jun 2008 (p. 232-250).

VEIGA, José E. da. Desenvolvimento rural: o Brasil precisa de um projeto. *Anais do 36º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Poços de Caldas, MG, 10 a 14 de agosto de 1998, vol. 1, pp. 153-186.