

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA NO BRASIL

Carla Hentz¹

Marleide de Jesus da Silva Aristides²

Rosângela Aparecida de Medeiros Hespanhol³

Resumo

A atuação do Estado brasileiro no direcionamento de políticas públicas para a agricultura mostrou-se, historicamente, centralizadora e com estímulo ao desenvolvimento do seu projeto de modernização. Na década de 1990, algumas políticas públicas, tais como o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no âmbito do governo federal, e o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH), na escala do estado de São Paulo, passaram a incorporar a abordagem territorial em detrimento do enfoque setorial até então adotado. A agricultura passa a ter destaque com a efetivação de políticas públicas de caráter territorial, todavia, verifica-se a permanência de uma política de privilegiamento das estruturas agrárias já consolidadas.

Palavras-chave: Estado; Políticas Públicas; Desenvolvimento.

STATE, PUBLIC POLICY AND DEVELOPMENT OF AGRICULTURE IN BRAZIL

Abstract

The performance of the Brazilian state in the direction of public policies for agriculture proved historically centralized and stimulating the development of its modernization project. In the 1990s, some public policies, such as the PRONAF Infrastructure and Municipal Services, the Food Acquisition Program (PAA), under the federal government, and the State Program of watersheds (PEMH), in the state scale São Paulo, began to incorporate the territorial approach rather than the sectoral approach hitherto adopted. Agriculture is replaced by emphasis on the effectiveness of public policies of territorial character, however, there is the permanence of a privileging policy of agrarian structures already consolidated.

Keywords: State; Public Policy; Development.

¹ Mestranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP - *Campus* Presidente Prudente. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP. E-mail: carla.hentz@gmail.com.

² Mestranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP - *Campus* Presidente Prudente. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP. E-mail: geo23mw@yahoo.com.br.

³ Professora Assistente da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP *Campus* Presidente Prudente. E-mail: medeiroshespanhol@gmail.com.

Introdução

No Brasil, muito antes da disseminação do pacote tecnológico da Revolução Verde, a agricultura já era aprendida pelo Estado brasileiro, por meio de políticas públicas, a partir do privilegiamento de uma perspectiva setorial, relegando ao espaço rural, visto apenas como o local de realização das atividades produtivas, ações muito pontuais, como foi o caso do desenvolvimento agrícola, ao ser pensado do ponto de vista do atendimento das demandas do setor industrial, o que não implicou no desenvolvimento rural.

Os resultados do processo de modernização das técnicas e das formas de produção na agricultura, a partir de meados da década de 1960, foram desastrosos. Assistiu-se a um êxodo rural significativo, aprofundando cada vez mais o esvaziamento do campo. Quando a população rural permanecia nesses espaços, esta vivia e ainda vive sob condições de pobreza. Em virtude da grande migração campo-cidade, assistiu-se a um crescimento demográfico sem precedentes no espaço urbano.

Associada ao processo de intensificação do êxodo rural e da pobreza estava a dificuldade de acesso, por parte dos pequenos produtores rurais, ao crédito rural oferecido pelo Estado, ficando à margem do processo de modernização da agricultura. Isso proporcionou também o aumento da concentração da propriedade da terra e a expropriação de muitos produtores rurais de pequeno porte. Isso ocorria devido à postura desenvolvimentista do Estado brasileiro, que tinha como principal objetivo promover grandes transformações no setor agropecuário, a partir da introdução de tecnologias e da integração com a indústria (constituindo as agroindústrias) sem, contudo, modificar a estrutura fundiária do país. Nesse âmbito, o desenvolvimento era pensado como sinônimo de crescimento econômico, sem considerar a regulação social do país.

As diretrizes que pautavam essa modernização do setor agropecuário não estavam igualmente direcionadas a todos os agricultores. Aqueles que ficavam “à margem” do processo de desenvolvimento, porque não dispunham de terras ou meios para se integrar à indústria, especificamente os pequenos agricultores, de base familiar, começaram a adotar estratégias de reprodução socioeconômica diferenciadas para sobreviver no campo.

Algumas destas alternativas convergem para a organização de cooperativas e/ou associações de pequenos agricultores, que buscam por meio da união coletiva fortalecer a atividade no campo. Da mesma forma, podemos exemplificar a revalorização da produção artesanal, agregação de valor à produção familiar, otimização e diversificação da produção familiar, estratégias estas que se colocam como um caminho para a promoção do desenvolvimento rural.

A partir da década de 1990, o Estado reconheceu a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento do país, criando políticas que servissem de base para a reprodução social desse segmento. Contudo, tais políticas ainda carregavam as heranças de um Estado que servia à classe dominante, possuindo ambigüidades em seus conteúdos. Por um lado, reforçavam os mercados já consolidados (ex: canavieiro) e, por outro, criavam uma nova conjuntura política de preços mínimos e de crédito rural, tendo como marco o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Além disso, também se deve considerar a existência de dois ministérios para o setor agropecuário – o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) -, cada qual servindo a diferentes segmentos sociais do campo (a agricultura empresarial – agronegócio -, e a pequena agricultura - agricultura familiar).

Nessa conjuntura, o presente artigo analisa a trajetória do intervencionismo estatal no setor agropecuário brasileiro desde a década de 1920 (entre 1960-1980, apresentando uma diversidade de ações pautadas, historicamente, em fundamentos cristalizados a respeito do agro e de como deveria ser pensado o processo de desenvolvimento do país) até a década de 1990, passando para a fase de implementação de políticas com viés territorial, em 2000. Em seguida, é feita uma explanação sobre a mudança de concepção das políticas públicas brasileiras, passando do viés setorial ao territorial, expondo três exemplos de políticas públicas mais recentes no Brasil, sendo duas implementadas em âmbito federal – o PRONAF e o PAA -, e uma na escala do estado de São Paulo - o PEMH.

A atuação do Estado brasileiro no processo de desenvolvimento da agricultura

Até a década de 1950 a atuação do Estado brasileiro não tinha um viés espacial delimitado, ocorrendo a partir de políticas macroeconômicas e setoriais.

Antes de se preocupar com as questões inter-regionais, suas dificuldades e carências, o Estado atuou no sentido de resolver os problemas nacionais, como o acesso ao pleno emprego, por exemplo, atrasando, desse modo, a intervenção a partir do planejamento regional no país.

A partir da década de 1950, a política regional ganhou expressividade, dado a formulação de algumas correntes teóricas de desenvolvimento regional, como a Teoria dos Polos de Desenvolvimento Regional⁴. Entre 1950 e 1970, de acordo com Soja (1993) *apud* Hespanhol (1999) constituiu-se a fase áurea da teoria e da prática do desenvolvimento regional no Brasil, assinalando o compromisso estatal de corrigir as desigualdades regionais, alterando a divisão espacial do trabalho. Contudo, de acordo com Hespanhol (1999), a intervenção do Estado através de políticas macroeconômicas e setoriais tornou-se mais expressiva a partir dos anos 1930, quando o mesmo passou a ter uma importante ação estruturante, preocupando-se com o progresso industrial e material do país. Ou seja, nesse período, o desenvolvimento era entendido como sinônimo de crescimento econômico. O Estado, sob o domínio da elite conservadora, efetuou intervenções concedendo benefícios, a partir de estímulos financeiros e fiscais, ao setor privado, marcadamente urbano-industrial. No entanto, na fase agroexportadora do país, o Estado também atuou, de forma a proteger e beneficiar o setor cafeeiro, favorecendo as exportações.

Com o Governo Vargas, na década de 1930, o Estado atuou, decisivamente, no projeto de unificação do país, com a abertura e expansão de estradas de rodagem e ferrovias, provocando o surgimento do desenvolvimento desigual das regiões (HESPANHOL, 1999).

Com o Governo de Juscelino Kubitschek e seu projeto de industrialização pesada do país, em meados da década de 1950, a intervenção do Estado na economia foi intensificada, fortalecendo a indústria de São Paulo e do Rio de

⁴ A teoria dos polos de desenvolvimento foi formulada por François Perroux e por seu discípulo, Boudeville. Outros autores, como Hirschman, Isard, Friedman e Myrdal, por exemplo, passaram a elaborar análises tendo como base a teoria dos polos de desenvolvimento regional. Segundo essa teoria, o crescimento econômico não se faz de forma difusa, mas se manifesta em certos pontos, com intensidades variáveis, se expandindo por diversos canais com efeitos variáveis sobre o conjunto da economia. Nisso, surgem no Brasil as agências de desenvolvimento, amparando-se nessa lógica, como a SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste -, por exemplo, (HESPANHOL, 1999).

Janeiro, bem como o papel dessas duas cidades como metrópoles nacionais brasileiras, passando a comandar toda a dinâmica econômica e de produção do espaço no nível do país, havendo, assim, a ampliação das desigualdades regionais pré-existentes.

A partir da década de 1960, como aponta Hespanhol (1999), começou a ser realizado diversos estudos nos vários estados da federação para identificar os chamados polos de desenvolvimento, conforme a teoria de Perroux e Boudeville. Desse modo, o planejamento regional foi executado por alguns governos estaduais e, principalmente na década de 1960, pelas agências de desenvolvimento, como: a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE); a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM; a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA; a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO; e a Superintendência de Desenvolvimento da região Sul (SUDESUL. Em 1970 houve, de acordo com Hespanhol (1999), o enfraquecimento da atuação dessas agências regionais de desenvolvimento, sendo lançados, assim, vários programas de impacto espacial, reorientando as políticas regionais, como: o Plano de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agropecuária do Norte-Nordeste (PROTERRA), por exemplo, redirecionando a ênfase do projeto de desenvolvimento da indústria para a agricultura.

Entre as décadas de 1920 a 1980 observou-se no Brasil que o intervencionismo estatal no setor agropecuário esteve consubstanciado pelo favorecimento aos grandes produtores rurais, beneficiando, especificamente, produtos voltados ao mercado externo, ou seja, aqueles que possuem maior grau de integração ao complexo agroindustrial (*commodities*). De maneira geral, o Estado verticalizou o direcionamento das ações a um único segmento produtivo (o ramo agroindustrial - grandes empresários rurais), com a formulação de políticas públicas dotadas de um caráter essencialmente economicista e setorial, além de produtivista. O projeto da sociedade urbano-industrial, que se firmava com maior vigor na década de 1960, e com o principal objetivo de intervenção do Estado na economia do país, conduziu o setor agropecuário brasileiro à modernização de sua base técnica. A mecanização e o uso de insumos químicos e fertilizantes para aumentar a produção agrícola, bem como a constituição de complexos agroindustriais, foram os principais

elementos que contribuíram para a transformação e modernização do setor agropecuário brasileiro, conforme salientam Gonçalves Neto (1997) e Hespanhol (1997).

Bacelar (2003) aponta que essa postura desenvolvimentista do Estado brasileiro, entre as décadas de 1920 e 1980, almejava promover grandes transformações no setor agropecuário, o que de fato se efetivou, sobretudo no tocante à inserção de tecnologias no campo e a sua integração com a indústria, porém, manteve inalterada a sua estrutura fundiária. Assim, essa postura de “fazedor” do Estado brasileiro ansiava muito mais o crescimento econômico do país do que a sua regulação social, ou seja, o desenvolvimento dirigido à sua articulação política e o diálogo com o tecido social.

De acordo com o projeto de industrialização e modernização do país, a agricultura deveria cumprir cinco funções, como apontam Gremaud; Vasconcelos e Toneto Jr. (2006) *apud* Silva; Souza e Andreatta (2010):

A **liberação de mão de obra** atuou no sentido de suprir o mercado de trabalho e, assim, evitar a elevação dos salários no setor industrial; o **fornecimento de alimentos e matérias-primas** foi associado à necessidade de se evitar o desabastecimento, problema que quase sempre resulta em alta da inflação; a **transferência de capitais para o setor industrial** constituía uma maneira de assegurar investimentos neste segmento, com recursos advindos do setor agrícola; a **geração de divisas decorrente das exportações agrícolas** era a principal forma de financiar as importações de máquinas e equipamentos industriais; por fim, o setor agropecuário também tinha a função de ser um **mercado consumidor de bens industrializados** (p. 59, grifo nosso).

As diretrizes que pautavam a modernização da agricultura brasileira não estavam direcionadas a todos os agricultores (VELOSO; HESPANHOL, 2013). Centravam-se em aumentar o poderio econômico dos grandes proprietários rurais, em detrimento da agricultura familiar.

Neste contexto modernizante, a agricultura familiar ficou relegada ao segundo plano e até mesmo esquecida pelo Estado. De acordo com Oliveira (2010), a modernização da agricultura foi promovida sem alterar a estrutura agrária, resultando na pauperização e expropriação de pequenos produtores (arrendatários, posseiros, pequenos proprietários etc.). Embora fragilizados economicamente, parcela significativa destes permaneceram no espaço rural, incorporando estratégias de reprodução socioeconômica. “Outra parcela deste segmento que fora expulsa do

campo em que pese todas as dificuldades, recorre aos movimentos sociais de luta pela terra na busca para regressar ao espaço rural” (OLIVEIRA, 2010, p. 161).

Na década de 1980, o Estado diminuiu significativamente as suas ações no tocante ao setor agropecuário, mediante a crise econômica que passava. Já na década de 1990, com a reestabilização da economia, o Estado cria uma política que, por um lado, reforçava o privilegiamento dos mercados já consolidados (cana-de-açúcar, trigo, café, entre outros), com cunho essencialmente neoliberal, e por outro lado, institui uma nova política de preços mínimos e de crédito rural, consubstanciada pelo PRONAF⁵ (VELOSO; HESPANHOL, 2013), que será discutido mais detalhadamente no item 3 deste artigo, e que destaca o papel e a importância de um segmento social que até então não era valorizado pelas políticas públicas – a agricultura familiar.

Segundo dados do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2006), a agricultura familiar mostra-se muito produtiva e com alto potencial de geração de emprego e renda no espaço rural, identificando que a cada 100 hectares, a agricultura familiar empregava 15,3 pessoas, e a agricultura patronal empregava 1,7.

O Censo Agropecuário de 2006 (IBGE) classifica como agricultura familiar um total de 4.367.902 estabelecimentos agropecuários, compreendendo 84% de todos os estabelecimentos recenseados nesse período. Apesar de a quantidade de estabelecimentos ser expressiva, em dimensões territoriais a agricultura familiar soma 80.250.453 ha. Tais dados apenas reforçam o potencial e a importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento do país, o que, por sua vez, tem ganhado pouco destaque nas políticas públicas.

Com o aprofundamento do processo de modernização e seus impactos para a agricultura familiar, o esgotamento do modelo econômico e, principalmente, o declínio do modelo produtivista disseminado pelo pacote tecnológico da Revolução Verde, a agenda governamental direciona novos olhares para o espaço rural, buscando atender a multidimensionalidade do território (SAQUET; SPOSITO, 2008), pelo menos no plano teórico. Conforme salienta Hespanhol (2010), se antes as diferenças regionais eram apreendidas como fatores negativos, na atualidade

⁵Brasil, Decreto nº. 1.946, de 28 de junho de 1996. Dispõe sobre a instituição do PRONAF.

passam a ser reconhecidas e preservadas. A agricultura passa a ter um novo respaldo na esfera governamental a partir do momento em que as políticas públicas voltam-se para o fortalecimento da agricultura familiar (HESPANHOL, 2000).

É nesse contexto que as políticas públicas pós-década de 1990 passam a ser engendradas valorizando, sobretudo, a diversidade econômica, social e política existente em seus territórios locais/ regionais, e não somente considerando as atividades setoriais desenvolvidas na agricultura.

Sendo assim,

A partir de meados da década de 1990 e, sobretudo no decorrer dos anos 2000, o Estado brasileiro introduziu, pelo menos no nível de concepção e de operacionalização, novos aportes à parte das políticas públicas direcionadas ao campo brasileiro, destacando-se as implementadas sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (HESPANHOL, 2010, p. 124).

Diante de tal cenário, a década de 1990 se constituiu num marco divisor no que concerne à relevância atribuída à agricultura familiar, essencialmente em função da criação do PRONAF. O programa teve como alicerce os resultados do documento intitulado “Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: dossiê estatístico”, publicado em 1996 em cooperação técnica entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). De acordo com o referido documento, apesar do caráter seletivo no qual esteve ancorada a modernização da agricultura, o segmento social representado pela produção familiar conseguiu se reproduzir ainda que de forma diferenciada nas diferentes regiões do país (OLIVEIRA, 2010).

Desse modo, o enfoque atribuído à economia, principalmente pelo vetor do desenvolvimento e pelos reflexos do projeto urbano-industrial do intervencionismo estatal brasileiro, até então, é uma visão restrita, pois pensar o desenvolvimento segundo Sen (2000) envolve outros elementos, e não somente as disposições econômicas, mas também as sociais (educação e saúde, por exemplo) e os direitos políticos de todo cidadão (como a liberdade de participar das decisões que orientam os rumos de uma dada instituição ou recorte territorial, e também das averiguações públicas). Sen (2000) ainda ressalta que o processo de globalização priva as pessoas dessas liberdades, e o desenvolvimento (efetivo, e não disfarçado e interesseiro) deve remover essas privações, que se dão sob os aspectos da *Sociedade e Território*, Natal, vol. 27. Edição Especial I – XXII ENGA. p. 38-60, set. 2015

pobreza, da falta de políticas específicas para determinados segmentos sociais, como também pelas restrições políticas (como as instâncias locais, associações e conselhos de desenvolvimento etc.).

Os desdobramentos das políticas públicas: do viés setorial à abordagem territorial

No final da década de 1980, mais precisamente a partir da Constituição Federal de 1988, algumas prerrogativas são repensadas no que se refere ao desenvolvimento de políticas voltadas à agricultura, consubstanciadas por políticas de desenvolvimento local. Assim, percebe-se um reconhecimento, por parte do Estado, da importância das matrizes locais e regionais para a promoção do desenvolvimento, já que estas estão mais íntimas às particularidades de cada local, às suas dificuldades primárias e suas potencialidades.

Com a Constituição Federal de 1988, algumas competências que até então eram de responsabilidade da União foram passadas aos estados e municípios. Contudo, Guanzirolli (2006) destaca que essas competências institucionais, efetivadas a partir da descentralização promovida pelo Estado brasileiro, na década de 1980, apresentaram alguns fatores que denunciam o não cumprimento das promessas de desenvolvimento local, como:

a) a descentralização repassou responsabilidades para os municípios, mas não os meios necessários para dar conta delas; b) a descentralização por si só não alterou as relações de poder no município e a forma autoritária e clientelista como muitas prefeituras ainda hoje são governadas. Com isso, as possibilidades de participação da população, em particular dos grupos mais marginalizados, continuaram muito reduzidas (GUANZIROLLI, 2006, p. 07).

Esses fatores limitantes significaram que uma política de centralização não poderia ser tão fácil e rapidamente substituída por uma política descentralizadora, pois tal processo requeria tempo, segundo cada realidade local. E também, a dificuldade em se adotar um modelo de desenvolvimento pautado em realidades tão distintas mostrou-se imperativa, ao passo que não considerou as particularidades locais do país. Assim, foi incorporada na elaboração das políticas públicas uma série de medidas, dentre as quais se destacam: o estímulo à participação representativa dos produtores rurais, a organização coletiva, a preocupação com a segurança

alimentar e a perspectiva territorial. O território, aprendido por e a partir de relações de poder, passa a ser considerado como “uma ferramenta para se pensar o planejamento e a intervenção estatal na sociedade a partir de diferentes escalas de atuação” (HESPANHOL, 2010, p. 124). Neste sentido, as políticas públicas passam a ser entendidas como um meio de diagnosticar e agir no tratamento e solução dos problemas públicos.

A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2003, reforça a ideia do redirecionamento do Estado em relação à agricultura familiar. Além disso, alguns programas, como o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT)⁶, o PAA⁷, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa de Apoio à Infraestrutura e Serviço nos Territórios Rurais (PROINF) e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) são alguns exemplos de políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e que apresentam um viés de intersectorialidade, buscando a diminuição da pobreza rural e das desigualdades regionais, promovendo a dinamização das economias dos territórios rurais⁸.

Para Veloso e Hespanhol (2013), a mudança no enfoque das políticas públicas contribuiu significativamente para ressaltar a importância da pequena agricultura. No entanto, apesar das significativas mudanças ocorridas na orientação das políticas públicas brasileiras, há ainda muitas dificuldades e resistências que precisam ser superadas, como por exemplo, a distribuição orçamentária discrepante entre o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, sendo que o primeiro sobressai com larga vantagem em relação ao segundo.

Essa grande desvantagem da agricultura familiar em relação à agricultura empresarial é marcada, principalmente, pela enorme capacidade de renovação das

⁶O PRONAT é um programa pautado no protagonismo dos sujeitos sociais e no planejamento da gestão social. Possui, nos colegiados territoriais, um avanço significativo em relação às outras iniciativas de desenvolvimento territorial, pois permite que cada território rural tenha flexibilidade em gerir seu colegiado de acordo com sua realidade local. Além disso, o PRONAT serviu de referência para a formulação do Programa Territórios da Cidadania, do governo federal (SDT/MDA, 2014).

⁷Brasil, Decreto nº 6.447 de 07 de maio de 2008. Dispõe sobre a instituição do PAA.

⁸O Brasil apresenta, atualmente, 164 territórios rurais consolidados, sendo que desse número, 60 deles ainda reivindicam o ingresso no PRONAT (SDT/MDA, 2014).

forças produtivas da qual a agricultura empresarial tem domínio. Sua importância é ressaltada, em grande medida, pela produção de *commodities*, sobretudo para exportação, ao passo que a pequena agricultura destina-se à produção de produtos para atender ao consumo local ou interno do país – na maioria das vezes, alimentos. Segundo Azevedo e Locatel (2011, p. 52), “a agricultura está passando pela sua terceira revolução”⁹.

Esta agricultura moderna impõe constantes inovações no território, alterando profundamente as formas de viver e produzir no campo. Detentora da maior parcela dos investimentos, essa agricultura responde de forma eficiente aos padrões do consumo globalizado. À mercê da agricultura globalizada, a pequena agricultura busca inúmeras maneiras de se reproduzir e se manter no campo, sobretudo frente às estratégias adotadas pelo sistema econômico vigente. Alguns destes canais alternativos são encontrados nas políticas públicas de desenvolvimento rural, tema de nosso item seguinte.

Políticas públicas para a agricultura familiar: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas

Conforme aponta Secchi (2010), as políticas públicas nasceram para auxiliar no diagnóstico e no tratamento de problemas públicos. Segundo o autor, independentemente do setor de intervenção, as políticas públicas possuem traços comuns e atores semelhantes, sendo que dão o subsídio para a sua análise e a tomada de decisões. Em outras palavras, “a principal razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante” (SECCHI, 2010, p. 02).

Amabile (2012) ressalta que as políticas públicas são:

(...) decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. (...) As políticas públicas são a concretização da ação governamental. (...) influenciam e são influenciadas

⁹A primeira foi a substituição da tração animal pela tração motora; a segunda foi o controle químico da produção. Agora, a transformação é liderada pela biotecnologia e tecnologias da informação (AZEVEDO; LOCATEL, 2011, p. 52).

por valores e ideais que orientam a relação entre Estado e sociedade (p. 390).

Essa compreensão sobre política pública orienta-se para uma preocupação com a atuação da sociedade no processo decisório, e não apenas como mera participante do processo. Souza (2006) complementa que as políticas públicas, após serem desenhadas e formuladas, resultam em: “planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e pesquisa” (p. 26). A partir dessa trajetória, as políticas, se colocadas em prática, são implementadas e submetidas a acompanhamento e avaliação pelos seus gestores, e também podem requerer a aprovação de nova legislação, caso seja necessário.

Arretche (1998) aponta que um programa ou política pública possui duas dimensões básicas que são: objetivos e metodologia ou estratégia para atingi-los. Essas dimensões são facilmente desagregadas uma da outra, de acordo com os sujeitos que operacionalizam a política, distanciando os reais objetivos das formas de alcançá-lo.

Nesse âmbito, discutiremos algumas políticas públicas brasileiras implementadas a partir da década de 1990, dentre as quais se destacam: PRONAF (1996) e PAA (2003), no âmbito federal; e PEMH (2000), no âmbito do governo do estado de São Paulo. A partir da implementação dessas políticas públicas “a agricultura passa a ter uma nova dimensão no contexto do desenvolvimento rural brasileiro” (ANDRADE JUNIOR, 2009, p. 84). Segundo o autor, o PRONAF representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação à agricultura familiar. Por sua vez, o Projeto Fome Zero (no qual se insere o PAA) contempla ações no âmbito das políticas agrícolas e de segurança alimentar, com o intuito principal de combater a fome. Já o PEMH, um programa implementado pelo governo do estado de São Paulo, objetiva promover o desenvolvimento sustentável das microbacias hidrográficas das regiões agrícolas.

O PRONAF

Desde sua formalização em 1996, o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais tem como enfoque principal o fortalecimento da agricultura familiar em termos de financiamento, tecnologia e infraestrutura. O programa possui enorme

“capacidade para adaptar-se às diferentes orientações de política pública. Entre eles, se destaca sua condição descentralizada de execução, concebendo um esquema de gestão com os estados e municípios” (ECHEVERRI, 2010, p. 84).

O programa foi institucionalizado e regulamentado como um conjunto de ações globais para o desenvolvimento da agricultura familiar, tendo como objetivo principal aumentar a “capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e a ampliação do exercício da cidadania por parte dos agricultores familiares” (HESPANHOL, 2000, p. 97).

O programa fundamenta-se em três princípios básicos: descentralização, participação e o estabelecimento de parcerias. Para atingir suas metas, os objetivos gerais do PRONAF são:

[...] (i) ajustar políticas públicas à realidade da agricultura familiar; (ii) viabilizar a infraestrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural; (iii) fortalecer os serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar; (iv) elevar o nível de profissionalização de agricultores familiares, proporcionando-lhes novos padrões tecnológicos e gerenciais e (v) favorecer o acesso de agricultores familiares e suas organizações ao mercado (CASTILHOS, 2002, p. 93).

O enquadramento ao programa exige, inicialmente, o atendimento de alguns requisitos pelos agricultores, como por exemplo, a obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e a elaboração do Projeto Técnico de Financiamento.

De acordo com Schneider; Mattei e Cazella (2004, p. 07), o programa “[...] é um marco na trajetória das políticas públicas brasileiras, uma vez que é o primeiro programa, em âmbito nacional, a reconhecer as especificidades de um determinado segmento da agricultura, a agricultura familiar”.

Em estudo realizado por Kageyama (2003), a respeito da linha de ação Pronaf Crédito Rural, que estabeleceu as condições para a contratação do crédito destinado ao apoio financeiro das atividades agropecuárias exploradas a partir do trabalho familiar, observou que o programa, de 1995 até o final do ano 2000, havia liberado um montante de R\$ 10,2 bilhões para os pequenos produtores, contabilizando quatro milhões de contratos até a safra 2000/2001. O estudo foi realizado em 21 municípios de oito estados brasileiros (Alagoas, Bahia, Ceará,

Maranhão, Espírito Santo, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), concluindo que o crédito do Pronaf mostrou-se fortemente associado com o nível tecnológico e a produtividade agrícola, sugerindo que seu papel tem sido o de substituir o antigo sistema de crédito rural subsidiado. Também se observou uma associação positiva entre a presença do Pronaf e o aumento da erosão e a frequência no uso de agrotóxicos, não havendo ligação entre o Pronaf e ações de recuperação de áreas degradadas. Por isso, segundo Kageyama (2003):

[...] o programa deveria dar especial atenção ao risco de contribuir para difundir, entre os pequenos produtores familiares, o “pacote tecnológico produtivista”, sem um controle associado dos possíveis danos ambientais que podem resultar do uso intensivo de agroquímicos. O programa deve ir além do simples financiamento de práticas produtivas modernas, mas deve contribuir para introduzir mudanças nos sistemas produtivos no sentido de diminuir a sua dependência de insumos externos, bem como utilizar práticas que sejam ambientalmente mais adequadas a cada situação e que respeitem a cultura tecnológica dos agricultores familiares (p. 12).

Além de representar uma política com viés produtivista, o Pronaf é visto como uma política que enfrenta alguns obstáculos entre o que o texto do programa apresenta e suas reais implementações. Esses obstáculos referem-se ao descompasso, segundo Corbucci (1995) *apud* Carneiro (2012), entre suas determinações político-institucionais e as condições estruturais, seja decorrente de inconsistências no uso de conceitos e na definição dos objetivos *versus* estratégias de ação, estrutura de gestão e metas.

Um dos principais desafios do Pronaf na maioria das regiões brasileiras (umas com mais peso do que outras, devido à sua formação e estruturação socioespacial, denunciando problemas relativos, principalmente, às questões de ordem fundiária) consiste na sua tentativa de viabilizar uma gestão social em um contexto altamente estratificado e hierarquizado.

O PAA

De maneira semelhante ao PRONAF, o PAA¹⁰ se enquadra como uma política estruturante, específica e local, tendo como objetivo principal estimular e fortalecer a

¹⁰ Um maior aprofundamento das políticas públicas federais pode ser realizado a partir da tese de Hespagnol (2000) intitulada **Produção familiar: Perspectiva de análise e inserção na Microrregião Geográfica de Presidente Prudente** e da dissertação de Veloso (2011) intitulada **Políticas públicas no município de Junqueirópolis (SP): o PRONAF e o PAA**.

agricultura familiar por meio de um conjunto de ações relativas à aquisição de produtos agropecuários com a dispensa de licitação e sua distribuição a grupos de pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar e/ou nutricional, contribuindo também para a formação de estoques estratégicos de alimentos no país.

Estruturado dentro das ações do Programa Fome Zero, o PAA constitui-se em um mecanismo de fortalecimento da agricultura familiar atuando, sobretudo, no principal gargalo enfrentado pelos produtores, que é o momento da comercialização da produção. Neste contexto,

[...] O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem se firmado como importante instrumento de apoio à comercialização da produção agropecuária dos agricultores familiares no país. Esse programa tem gerado renda, incentivado e apoiado os agricultores a produzirem gêneros alimentícios de acordo com os hábitos alimentares locais e regionais, por meio do estabelecimento de preços superiores aos praticados no mercado e estimulado as formas coletivas de organização (VELOSO, 2011, p. 47).

Segundo Veloso (2011), o programa tem se adaptado às especificidades regionais em virtude de sua flexibilidade, fato esse pelo qual se encontra em constante (re) formulação desde sua implantação no ano de 2003. “O PAA tem sido aprimorado no seu arcabouço jurídico-institucional, no modo de operação e nas suas modalidades, parcerias e fontes de recursos envolvidas” (VELOSO, 2011, p. 47).

Uma das principais inovações que o programa apresenta em relação às demais políticas públicas direcionadas para a agricultura está na sua capacidade de articulação com outras políticas, como por exemplo, a merenda escolar e a formação de estoques.

Ao longo dos anos, o PAA apresentou um significativo crescimento, ampliando sua capilaridade nacional. De 2003 a 2014 esteve presente em 2.729 municípios, sendo investidos mais de três bilhões de reais. Todavia, o programa ainda tem comparecido timidamente junto à pequena produção familiar, não demonstrando força suficiente para modificar o quadro produtivo dominante no campo. De acordo com o relatório técnico e analítico do PAA, que contém os resultados e avaliações do III Seminário Nacional do PAA (2010), apenas

118.154 agricultores foram beneficiados por ano no PAA, o que representa apenas 3,29% do total de agricultores familiares no país. A título comparativo, o PRONAF abrange um universo de 40% das unidades familiares do país, segundo Grisa *et. al.* (2010).

Outra lacuna do programa está correlacionada ao perfil de agricultor que o programa tem beneficiado. Conforme salienta Grisa *et. al.* (2011), o público prioritário desde o início do programa era a agricultura familiar, no entanto, o que vem ocorrendo é justamente o contrário, haja visto que os segmentos mais capitalizados tem canalizado para si os recursos do programa.

Hespanhol (2008) reforça que a condução deste programa deve, prioritariamente, ser articulada à oferta de assistência técnica, à melhoria na infraestrutura das regiões rurais, ao crédito rural, à extensão dos serviços básicos e à promoção da cidadania no campo.

De fato, a condução do programa exige constantes e contínuas reformulações, e de certa forma isto tem sido feito pelo governo federal, com o intuito de maximizar o potencial de produção da pequena agricultura familiar e assegurar a permanência e a continuidade desta parcela no campo.

O PEMH

Nesse sentido, considerando os impactos resultantes do processo de modernização desigual da agropecuária no Brasil, como o desmatamento e a degradação dos recursos naturais, além do agravamento da pobreza e do êxodo rural no campo, favorecendo a concentração fundiária, o Governo do Estado de São Paulo iniciou em 2000 o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH). O PEMH é fruto de um convênio entre o Governo do Estado de São Paulo, o Banco Mundial e a Secretaria da Agricultura e Abastecimento, por intermédio da Coordenadoria de Assistência Técnica Integrada (CATI) e da Secretaria do Meio Ambiente, por intermédio da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN).

O público alvo do programa inclui produtores rurais que possuem área de terras de até 50 hectares e que sua renda seja, no mínimo, 70% proveniente das atividades agropecuárias (NEVES NETO; HESPANHOL, 2009).

Além disso, de acordo com o texto do programa, o PEMH possibilita o investimento de recursos em incentivos para que os agricultores paulistas adotem práticas conservacionistas e tenham uma produção ecologicamente adequada, como também favorece a organização rural e a difusão de alternativas à geração de renda e emprego no meio rural, a partir de capacitação.

Contudo, alguns problemas relativos à operacionalização do programa podem ser apontados por Neves Neto e Hespanhol (2009), em estudo realizado no município de Assis-SP, considerada área de prioridade 1 do programa¹¹, um dos principais problemas identificados foi a ineficiência da extensão rural, decorrente da falta de funcionários, principalmente técnicos e agrônomos na CATI, sendo que o Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Assis possui apenas 32 agrônomos para atender 16 municípios, inviabilizando, assim, a ação extensionista aos produtores rurais. Ainda, observou-se, em Assis-SP: a influência de interesses político-partidários que dificulta a operacionalização correta do programa; a permanência de graves problemas ambientais, decorridos seis anos de implantação do PEMH no município; a não conscientização dos produtores com relação à preservação de APPs e recuperação de Áreas de Reserva Legal (ARLs): “Muitos produtores desconhecem a necessidade de recuperar as ARLs, por falta de divulgação, [...], fazendo com que o agricultor diminua a produção agrícola e a renda (NEVES NETO; HESPANHOL, 2009, p. 12)”.

Para serem alvo das ações do PEMH, os municípios tiveram que apresentar duas exigências básicas: possuir um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR), com participação de diferentes setores da sociedade civil, e formalizar convênio com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, apresentando um plano de trabalho.

Assim, o PEMH tem como inovação, diferentemente de outras políticas de cunho setorial, a elaboração dos projetos a partir da mobilização das comunidades, após o processo de divulgação do programa. O planejamento participativo da microbacia torna-se o elemento central da perspectiva territorial desse programa, embora apresente algumas deficiências, como qualquer política pública. A

¹¹ Foram definidas para o Estado de São Paulo três áreas de prioridade para o PEMH, baseadas nos índices de indigência e erosão. As áreas 1, 2 e 3 receberam, respectivamente, 70, 27 e 3% dos recursos oferecidos pelo PEMH.

perspectiva da intersetorialidade está presente no PEMH, envolvendo não só questões relacionadas ao meio ambiente, foco central do programa, com a extensão rural, como também: educação (alfabetização de adultos), devido ao alto grau de analfabetismo das regiões agrícolas prioritárias atendidas pelo programa; assistência técnica (devido à baixa rentabilidade dos produtores rurais); infraestrutura de transporte (devido à presença de estradas intransitáveis); entre outros.

Por outro lado, como visto a partir do estudo de Neves Neto; Hespanhol (2009), no município de Assis-SP, não há articulação local com a sociedade civil organizada, com exceção da Associação de Produtores Rurais e dos CMDRs. Enfim, no atual cenário agrícola brasileiro, as políticas públicas instituíram-se como importantes instrumentos de legitimação, imprimindo um novo papel ao rural. No que concerne as políticas públicas, o impacto de maior relevância está no fato de considerar as especificidades locais/regionais e, sem dúvidas, a importância atribuída a participação dos agentes sociais na formulação e implementação das políticas, “buscando serem pensadas a partir da realidade econômica, social, cultural e institucional de determinados espaços” (OLIVEIRA, 2002, p. 8).

Considerações Finais

Ainda que as mudanças de enfoque das políticas públicas no Brasil, do viés setorial ao territorial, tenham trazido importantes ganhos para a agricultura familiar, apresentando muitas potencialidades, é possível afirmar que as mesmas não atendem a totalidade dos problemas que atingem tal segmento social. As políticas ainda revestem-se, no plano da execução local, de muitos aspectos cristalizados no favorecimento e no populismo, por exemplo, como alguns de seus principais desafios.

Enfim, as políticas públicas para o espaço rural, mesmo incorporando a perspectiva territorial, mostram-se com dificuldades em respeitar as heterogeneidades territoriais de um país com tamanha dimensão e diversidade. Observa-se a permanência de algumas características no conteúdo e na operacionalização dos programas governamentais, que mesmo pautados numa

postura democrática e social, ainda se mostram ineficazes do ponto de vista da sua aplicabilidade.

Assim, algumas políticas públicas como o PAA, o PRONAF e o PEMH, expostos nesse artigo, são alguns exemplos de políticas voltados a atender as diferentes realidades do país, considerando especificamente as áreas rurais, e estimulando a participação e o engajamento social em organizações coletivas.

Contudo, ainda que essas políticas representem mudanças e avanços significativos para a reprodução socioeconômica dos agricultores familiares em relação à décadas anteriores, ainda incorporam desafios que precisam ser superados, como por exemplo, as contradições que revelam a postura ainda desenvolvimentista do Estado brasileiro.

Referências Bibliográficas

AMABILE, Antônio de Noronha. “Políticas Públicas”. In: CASTRO, Carmem L. F. de; GONTIJO, Cynthia R. B; AMABILE, Antônio Noronha (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012, p. 390-391.

ANDRADE JUNIOR, Remy Corrêa de. “O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura familiar (PAA) no Planalto Norte do Estado de Santa Catarina: o caso da cooperativa agropecuária regional de pequenos produtores de Mafra (COOARPA)”. **Cadernos do CEOM**, n. 30, p. 83-100, 2009.

ARRETCHE, Marta T. S. “Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas”. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 1998. p. 1-12.

AZEVEDO, Francisco Fransualdo de; LOCATEL, Celso Donizete. **Espaço, Tecnologia e Globalização**. Natal: EDUFRN, 2011.

BACELAR, Tânia. “As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios”. In: SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos. (et al.). (Org.). **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. p. 1-10.

BRASIL. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Dispõe sobre a instituição do PRONAF**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 26/04/2014.

BRASIL. **Decreto nº 6.447 de 07 de maio de 2008. Dispõe sobre a instituição do PAA**. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br>>. Acesso em: 21/04/2014.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. **Caderno Base do III Seminário Nacional PAA**. Brasília: MDA, 2010. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/>>. Acesso em: 22/06/2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Linhas de crédito do Pronaf**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/linhas-de-cr%C3%A9dito>>. Acesso em: 07/07/2015.

CARNEIRO, Maria José. “Política Pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf”. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 8, p. 70-82, abr. 1997.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. **Capital social e políticas públicas**: um estudo da linha infraestrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. 2002. Dissertação (Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS - Porto Alegre.

ECHEVERRI, Rafael. “Emergência e evolução do programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania”. In: FAVARETO, Arilson; *et. al.* **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 12) p. 220.

ELIAS, Denise. **Globalização e agricultura: a região de Ribeirão Preto – SP**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. “A modernização desigual: duas décadas de privilegiamento na política agrícola”. In: GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil – Política Agrícola e Modernização Econômica Brasileira 1960-1980**. 5ª edição. São Paulo: Hucitec, 1997. p. 56-75.

GRISA, Cátia; SCHMITT, Claudia Job; MATTEI, Lauro Francisco; MALUF, Renato Sergio; LEITE, Sergio Pereira. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Perspectiva**: apontamentos e questões para o debate. Rio de Janeiro, OPPA/CPDA/UFRRJ, 2010, p.1-24. Disponível em: <http://oppa.net.br/acervo/OPPA_Texto_PAA_versao_livro.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2015.

GRISA, Cátia; SCHMITT, Claudia Job; MATTEI, Lauro Francisco; MALUF, Renato Sergio; LEITE, Sergio Pereira. “Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar”. **Agriculturas**, n. 3, p. 34–41, set. 2011.

GUANZIROLLI, Carlos Enrique. **Experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil**. Textos para Discussão. UFF/Economia, 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD188.pdf>. Acesso em: 27/04/2014.

Sociedade e Território, Natal, vol. 27. Edição Especial I – XXII ENGA. p. 38-60, set. 2015

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. "Políticas Públicas, modernização e crise da agricultura brasileira". **Faz Ciência: Revista de Ciências Humanas**, n. 01, p. 38-49, 1997.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. "A atuação do Estado no processo de desenvolvimento brasileiro". In: MENEGUETTE JUNIOR, Messias; ALVES, Neri (Orgs.). **FCT 40 anos, perfil científico-educacional**. Presidente Prudente: UNESP/FCT, 1999. p. 21-41.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. "Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do desenvolvimento rural sustentável no Brasil". In: ALVES, Adilson; CARRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 81-94.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. **Produção Familiar: Perspectivas de análises e inserção na microrregião geográfica de Presidente Prudente – SP**. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, UNESP, Rio Claro – SP.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. "Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)". **Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, n. 270, p.1-8, mai. 2008.

HESPANHOL, Rosângela. "O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Região de Dracena (SP)". In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), XLVII, 2009, Porto Alegre. Porto Alegre: 2009. p.1-18.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. "A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil". **Revista Campo Território: Revista de Geografia Agrária**, n. 10, p. 123-147, 2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estatistica/economia/agropecuaria.pdf>>. Acesso em: 03/05/2014.

NEVES NETO, Carlos de Castro; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. "O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas no Estado de São Paulo: a análise da Microbacia da Água das Antas/Pinheiro no município de Assis/SP". In: **XIX ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA**, 2009, São Paulo. Anais do XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária. São Paulo: GEOUSP, 2009. p. 1-31.

OLIVEIRA, Adriano Rodrigues. **O associativismo na região do Pontal do Paranapanema-SP: limites e possibilidades para o desenvolvimento rural**. 2010. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, UNESP, Presidente Prudente – SP.

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. “Desenvolvimento, Política Agrícola e Política Rural: do setorial ao territorial”. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 32, nº 12, p. 7 – 15 dez. 2002.

SÃO PAULO. **Encontro Água & Floresta. Vivência – Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas**. Disponível em: <http://www.sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam2/Agua%20e%20Floresta/07-25_VeraLuciaeOutros_ProgEstMicrobaciasHidrograficas.pdf>. Acesso em: 06/05/2014.

SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO, Eliseu Saverio. “Território, Territorialidade e Desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil”. In: ALVES, Adilson Francelino; CARRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Z. P. (Orgs.). **Desenvolvimento Territorial e Agroecologia**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 35-49.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir Antonio. “Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar”. In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004, p. 21-49.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Leonardo Xavier da; SOUZA, Marcelino de; ANDREATTA, Tanice. “Estado Brasileiro, Políticas Públicas e Agricultura”. In: SILVA, Leonardo Xavier da. **Estado e Políticas Públicas**. 1ª Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010. p. 47-70.

SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão de literatura”. **Revista Sociologias**, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

VELOSO, Fernando. **Políticas Públicas no Município de Junqueirópolis (SP): o PRONAF e o PAA**. 2011. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP, Presidente Prudente - SP.

VELOSO, Fernando; HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. "Mudanças e permanências no intervencionismo estatal para o setor agropecuário brasileiro". **Boletim Gaúcho de Geografia**, n. 1, p. 91-113, mai. 2013.

Recebido em Junho de 2015.

Publicado em Setembro de 2015.