

DA MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM OLHAR SOBRE A ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E A IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

COLNAGO, Ellen Tamires Pedriali¹; HESPANHOL, Rosangela Ap. de Medeiros²

Resumo

Se avaliarmos a atuação do Estado brasileiro sobre o espaço rural, observaremos que suas ações sempre se propuseram a favor da elite agrária, marginalizando outros segmentos sociais. No contexto da modernização da agricultura, ficou claro que o Estado privilegiou os grandes e médios produtores rurais, em detrimento dos pequenos, a partir de um conjunto de políticas criadas, em especial do crédito rural. Nos anos 1990, com o surgimento da abordagem do desenvolvimento territorial e sua adoção pelo governo brasileiro, algumas políticas voltadas ao campo brasileiro passaram a valorizar o pequeno produtor rural, a exemplo do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) e, posteriormente, nos anos 2000, o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), criando novas oportunidades para a obtenção de renda. Nesse contexto, este artigo busca destacar a atuação do Estado brasileiro ao longo da história do país, considerando a implantação de políticas públicas, que alteraram as dinâmicas presentes no espaço rural, a partir de um conjunto de elementos que exemplificam cada uma delas.

Palavras-chaves: Modernização da agricultura, Desenvolvimento territorial, PRONAF, PAA, PNAE.

DE LA MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA AL DESARROLLO TERRITORIAL: UNA MIRADA SOBRE LA ACTUACIÓN DEL ESTADO BRASILEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumen

Si evaluamos el desempeño del Estado brasileño para las zonas rurales, observamos que sus acciones siempre fueron propuestas a favor de la élite agraria, marginalizando a otros segmentos sociales. En el contexto de la modernización agrícola, se hizo evidente que el Estado favoreció a los grandes y medianos agricultores en detrimento de los pequeños, a partir de un conjunto de políticas creadas, especialmente la del crédito rural. En la década de 1990, con el surgimiento del enfoque de desarrollo territorial y su adopción por el gobierno brasileiro, algunas políticas dirigidas al campo brasileño comenzaron a valorar los pequeños productores, tales como el PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar) y más tarde en la década del 2000, con el PAA (Programa de Adquisición de Alimentos) y el PNAE (Programa Nacional de Alimentación Escolar), crearon nuevas oportunidades para la obtención de renta. En este contexto, el presente artículo pretende dar a conocer la actuación del Estado brasileño a lo largo de la historia del país, teniendo en cuenta la aplicación de las políticas públicas, que alteraron las dinámicas presentes en las zonas rurales, a partir de un conjunto de elementos que ejemplifican cada uno de ellos.

Palabras clave: Modernización de la Agricultura, desarrollo territorial, PRONAF, PAA, PNAE.

FROM THE MODERNIZATION OF AGRICULTURE TO THE TERRITORIAL DEVELOPMENT: A LOOK AT THE PERFORMANCE OF THE BRAZILIAN STATE AND THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES

Abstract:

Evaluating the performance of the Brazilian State in rural areas, we observe that the actions have always been in favor of the agrarian elite, marginalizing other social segments. In the context of agricultural modernization, it became clear that the State favored large and medium farmers at the expense of the small ones, from a set of established policies, especially rural credit. In the 1990s, with the emergence of the territorial approach to development and its adoption by the Brazilian government, some policies for the Brazilian countryside started to benefit the small producer, such as the National Program for Strengthening Family Farming (PRONAF).

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia (UNESP), campus de Presidente Prudente. E-mail: ellencolnago@hotmail.com

² Docente dos Cursos de Graduação e de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia (UNESP), Campus de Presidente Prudente-SP. E-mail: rosangel@fct.unesp.br

Later in the 2000s, the Food Acquisition Program (PAA), and the National School Feeding Program (PNAE) created new opportunities to obtain income. Within this context, this article seeks to highlight the performance of the Brazilian State throughout its history, considering the implementation of public policies, which changed the dynamics in rural areas, from a set of elements that exemplify each of them.

Keywords: Modernization the Agriculture, territorial development, PRONAF, PAA, PNAE.

1. Introdução

Se considerarmos a implantação de políticas públicas voltadas ao rural, seja no período mais recente ou em anos anteriores, observaremos que o Estado brasileiro teve e tem um papel primordial na alteração desse espaço.

A partir de ações que correspondem primeiramente a um privilegiamento da elite agrária, seja no período colonial ou durante a República Velha (1889-1930), e que são marcados por um Brasil essencialmente agrário-exportador, até os anos de 1930, com a ascensão ao poder do Presidente Getúlio Vargas, temos algumas alterações nesse processo. O Estado brasileiro passa então a privilegiar interesses que redimensionam estratégias para um Brasil urbano-industrial. Suas ações partem de um esforço em industrializar o país, a partir das indústrias de base, substituindo as importações, o que por sua vez reforça a urbanização das cidades que até então eram espaços dominados pela elite agrária e por uma industrialização incipiente de alimentos e produtos têxteis (DIAS, 2004; SINGER, 1977).

Com essa mudança de perspectiva do Estado brasileiro, o campo vai sofrer as consequências desse processo, seja pelas migrações campo-cidade, formando massas de trabalhadores para as indústrias, seja para atender aos interesses das empresas transnacionais que passam a se instalar no país a partir de 1950, com a abertura brasileira ao capital externo, exigindo a ampliação do mercado consumidor e a considerar o setor agropecuário brasileiro como um mercado importante para a compra de insumos industriais (DIAS, 2004; GONÇALVES NETO, 1997).

Esse processo foi possível graças ao pacote tecnológico desenvolvido pelos EUA, que se expandiu para vários países, e que ficou conhecido como “revolução verde”, alterando a base técnica da produção do campo, favorecendo os grandes e médios produtores e excluindo os pequenos, gerando transformações no espaço rural (HESPANHOL, 2010a; GONÇALVES NETO, 1997).

O Estado foi um grande colaborador desse processo, uma vez que a política adotada por ele, de crédito rural, só era plausível de ser alcançada em benefício dos grandes e médios produtores, excluindo os demais, a partir de uma perspectiva de crescimento econômico aliada a uma política de desenvolvimento setorial.

Essa situação só começa a se modificar a partir dos anos de 1990, em que aliado ao processo de democratização política do Brasil e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, temos a disseminação de uma abordagem de desenvolvimento territorial em que as agências multilaterais passam a influenciar as ações do Estado brasileiro. Temas como participação local e outros ligados ao desenvolvimento rural passam a se tornar presentes e, portanto, alteram parte das ações do governo federal, sobretudo aquelas gerenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em favor dos pequenos produtores rurais (HESPANHOL, 2008b; 2010b).

Desse modo, visto as confluências de todo esse processo, e de como o Estado tem um sistema de ação eficiente para alterar os sistemas de objetos (SANTOS, 2005), dando possibilidade ao uso da técnica, alterando ao longo do tempo o espaço rural, é que este artigo tem como principal objetivo, destacar o papel do Estado brasileiro, ao longo da história, considerando os processos que levaram à adoção do pacote tecnológico da revolução verde que culminou na modernização da agricultura e, posteriormente, na abordagem do desenvolvimento territorial, e os desdobramentos na geração de políticas públicas como o PRONAF, o PAA e o PNAE.

Para tanto, adotamos procedimentos metodológicos que se concentraram na seleção, leitura e fichamento de livros e artigos científicos, e que nos possibilitaram estruturar este artigo em três partes, além desta introdução, das considerações finais e das referências. Assim, na primeira parte, tratamos dos antecedentes a modernização da agricultura, buscando mostrar como toda a estrutura criada pelo Estado permitiu a realização deste processo. Na segunda parte, abordamos a emergência do desenvolvimento territorial, considerando o seu contexto de aplicação em políticas públicas, que são discorridas na terceira parte, a partir da criação do PRONAF, seguido dos anos subsequentes com o surgimento de programas como o PAA e alteração de outros como o PNAE, apresentando suas características e para quais objetivos eles foram criados ou reformulados.

2. Dos antecedentes à modernização da agricultura

Antes de apontarmos as transformações ocorridas no espaço rural brasileiro, temos que destacar, de acordo com Wanderley e Favareto (2013), que o rural não é uma categoria a-histórica, independentemente do tempo e do lugar. O rural guarda direta correspondência com a trajetória social da formação brasileira.

Desse modo, podemos dimensionar que, ao longo de sua história, o Brasil passou por um período colonial, em que a base de sua economia era sustentada a partir de produtos

destinados à exportação, como a cana-de-açúcar, o ouro, o café, separados entre as porções do território brasileiro, formando um verdadeiro arquipélago econômico, no qual o que predominava não eram os interesses de integração nacional, mas sim os de exportação. “O produto mudava de acordo com os interesses da metrópole” (GRAZIANO DA SILVA, 1980, p.9).

A base de sustentação desse processo era, no início da colonização, a formação das sesmarias (doação de terras a particulares), que criaram condições para o surgimento dos latifúndios com o uso da mão-de-obra escrava, uma vez que ela resultava em grandes somas de lucros aos que participavam do mercado de tráfico de escravos (GRAZIANO DA SILVA, 1980).

Desse modo, como aponta Graziano da Silva (1980, p.9-10) “todas as atividades produtivas da colônia giravam em torno da agricultura e do comércio, praticamente não havendo indústria. O latifúndio escravista produzia para exportar, essa era sua finalidade básica”.

O latifúndio escravista era, desse modo, o eixo de atividade econômica da colônia. Nesse período, as fazendas eram assentadas numa economia natural, em que havia uma incipiente divisão do trabalho. Tudo que era necessário para a sobrevivência, nesse período, era produzido dentro dos latifúndios. Como ressalta Graziano da Silva (1991, p.15) “no interior das fazendas produziam-se não só as mercadorias agrícolas para exportação, mas também manufaturas, equipamentos simples para produção, transporte e habitação”.

Foi por meio desse conjunto de atividades agrícolas e manufatureiras internalizadas nas fazendas que, segundo o autor, reproduziu-se um complexo rural, que nos deu condições de observar as grandes transformações pelas quais passou a agricultura brasileira desde o século XIX, sobretudo sua decomposição e condições subseqüentes para a industrialização do campo.

A promulgação da Lei de Terras em 1850 foi um passo importante para a crise do complexo rural. Esse passo foi dado pela transição do trabalho escravo para o trabalho livre “a partir da suspensão efetiva do tráfico negreiro depois de 1850. Nessa época [...] o produto fundamental de exportação [...] era o café” (GRAZIANO DA SILVA, 1996, p.8). Ou seja, junto com a institucionalização da Lei de Terras, veio a proibição do tráfico negreiro, em razão dos interesses ingleses em expandir o mercado consumidor para seus produtos manufaturados. Desse modo, as duas medidas criavam condições em que, por um lado “restringia-se o acesso às terras (devolutas ou não) apenas àqueles que tivessem dinheiro para comprá-las. De outro, criavam-se as bases para constituição de um mercado de trabalho livre, para substituir o sistema escravista” (GRAZIANO DA SILVA, 1980, p. 10).

Passou-se a utilizar novos trabalhadores, os imigrantes estrangeiros na produção de café, originando-se um novo complexo, o complexo cafeeiro, em que as atividades desenvolvidas nas fazendas de café se especializaram. “[...] O desmatamento e o plantio do cafezal (inclusive os viveiros) passaram a ser atividades separadas, realizadas pelos fabricantes das fazendas de café” (GRAZIANO DA SILVA, 1996, p.8).

Ainda que incipiente, a divisão do trabalho permitiu uma especialização dentro do complexo cafeeiro, além do que trouxe consigo o sistema de colonato. Nesse regime, o colono era um trabalhador assalariado temporário, especialmente na época da colheita do café, e produtor de sua própria roça familiar, que ao mesmo tempo servia de subsistência e gerava excedentes que eram comercializados no mercado local próximo, situação comum no Oeste do Estado de São Paulo como retrata Graziano da Silva (1996).

O complexo cafeeiro também surgiu pela necessidade das atividades urbanas, ligadas, em especial, aos setores comerciais e financeiros para a expansão da atividade.

Assim, a necessidade de novos meios de transporte, bem como de máquinas de beneficiamento, por exemplo, e outros insumos, fizeram com que o complexo cafeeiro projetasse atividades complementares à produção de café, como os bancos, as ferrovias, as fábricas têxteis e que foram financiadas pelo excedente acumulado pelos próprios fazendeiros de café (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

Desse modo, a partir do complexo cafeeiro paulista, podemos verificar a mudança de uma economia rural “fechada”, para uma economia “aberta”, que começa a se estruturar a partir das indústrias montadas nas cidades.

Se, de 1890 a 1930, temos o auge do complexo cafeeiro, a partir de 1930, com a crise oriunda dos preços do café, temos uma reformulação nas ações do Estado brasileiro. Se, até então, o setor agrário-exportador, a partir dos latifúndios, comandou o cenário de mandos e desmandos das políticas e da economia brasileira, voltada, sobretudo, à exportação, sob uma política baseada em interesses da elite agrária, após 1930, o Estado brasileiro (na figura de Getúlio Vargas), amparado nos interesses urbanos e, portanto, de novas classes que surgiam nas cidades brasileiras, passa a adotar políticas que visavam à industrialização.

“O desenvolvimento industrial, se torna o setor prioritário da economia nacional, representando um modelo através do qual o Estado devia realizar a integração do mercado nacional” (DIAS, 2004, p.162).

Desse modo, o governo federal se propõe a integrar as diversas regiões do país, com o fim dos impostos estaduais sobre a circulação de mercadorias e, por consequência, extinguir, progressivamente, o “arquipélago econômico”.

Nesse momento, o setor industrial vai se consolidando, “e o centro das atividades econômicas começa vagarosamente a se deslocar do setor cafeeiro-exportador. A indústria gradativamente vai assumindo o comando do processo de acumulação de capital” (GRAZIANO DA SILVA, 1980, p.11).

Cria-se uma unidade econômica nacional, em que São Paulo desponta como principal fornecedor, visto que outras porções territoriais do Brasil não passam pelo mesmo processo e pelas mesmas condições de transformação econômica e, portanto, tornam-se dependentes dos produtos paulistas (DIAS, 2004).

Durante essa fase, o país vai deixando de ser unicamente agrícola, e a industrialização passa a se fazer pela substituição das importações, processo que reflete na implantação das indústrias de base como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) (SILVA, 2011).

Nos anos de 1950, no governo de Juscelino Kubitschek, temos investimentos nos setores de energia, transporte, indústrias de base, mas temos também a abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro, se instalando no país as primeiras multinacionais ou transnacionais (SILVA, 2011). Visto que o país possuía nesse período, tanto indústrias nacionais como transnacionais, isso refletia a necessidade cada vez mais frequente de mão-de-obra e de ampliação do mercado consumidor.

O espaço rural, dessa maneira, sofre as consequências desse processo, uma vez que altera sua estrutura de produção, o uso de mão-de-obra humana, sendo substituída cada vez mais por implementos, fertilizantes, insumos em geral, fazendo com que grande parte da população do campo, sem outra alternativa, se dirija a cidade e passe a formar o “exército de mão-de-obra” para a indústria.

Toda essa realidade é reflexo de um conjunto de interesses das indústrias de insumos e máquinas agrícolas, como tratores, arados, grades, fertilizantes químicos, sementes e defensivos que passam a se instalar no país, no final da industrialização pesada, por volta de 1960 (GRAZIANO DA SILVA, 1980).

Nesse período, vivemos os governos militares. O Estado brasileiro se empenha em gerenciar as profundas transformações no espaço rural. Amparado em uma política de crédito rural, o Estado vai fornecer o suporte necessário para modernizar a agricultura, consubstanciando-se num processo que permita que a industrialização brasileira se desenvolva (GONÇALVES NETO, 1997).

Para Gonçalves Neto (1997), o Estado passa a se tornar uma espécie de condutor do processo de desenvolvimento nacional, em que o conjunto de atividades estava estritamente voltado ao crescimento econômico. Essa busca pelo crescimento econômico não priorizou o desenvolvimento social. Os problemas estruturais foram mantidos de acordo com

Hespanhol (2007a), a considerar, a má distribuição de renda, os problemas sociais e ambientais, uma vez que a modernização ocorreu de maneira excludente, com o uso excessivo de defensivos e o estímulo às monoculturas que, com o tempo, tenderam a ser agressivas ao solo, como destaca Gonçalves Neto (1997).

Esse aparato de insumos, que passou a se inserir na agricultura brasileira, foi difundido pelos Estados Unidos, por meio de um padrão tecnológico químico, mecânico e biológico, que ficou conhecido como “Revolução Verde” (HESPANHOL, 2010a).

Tal aparato tecnológico só foi possível, tanto a sua entrada como o seu uso no Brasil, graças à ação do Estado, que se inseriu em todas as etapas necessárias para a modernização da agricultura como destaca Gonçalves Neto (1997, p.142), ou seja, no “planejamento, produção, fiscalização, determinação de preços, estocagem, circulação e comercialização dos produtos, exportações etc.”.

Nada disso seria possível se o Estado não dispusesse de uma política em que o mesmo privilegiou o crédito agrícola, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNRC) no ano de 1965.

A concessão de crédito rural subsidiado, amparou a implementação do projeto de modernização técnica da agricultura brasileira, que se caracterizou por um processo seletivo, em que tal política restringiu seu apoio apenas à produção, principalmente aos produtos voltados à exportação e aos que tinham condições de abarcar esse projeto modernizador, ou seja, os grandes e médios produtores rurais. Portanto, o caráter da política era de cunho essencialmente produtivista e setorial, visando apenas determinados segmentos sociais do campo brasileiro (GONÇALVES NETO, 1997; HESPANHOL, 2007a).

Para Gonçalves Neto (1997), a modernização da agricultura poderia ser intitulada como uma modernização desigual, uma vez que privilegiou determinadas categorias de produtores (grandes e médios); produtos voltados à exportação, como a soja; e a algumas regiões, como o Sul e Sudeste, em detrimento das demais.

Nesse processo de modernização da agricultura ocorreu a formação dos complexos agroindustriais, os CAIS, que são definidos, como o conjunto de empresas a montante que produzem insumos modernos para a unidade produtiva rural e a jusante pelas indústrias processadoras de matérias-primas derivadas da produção agrícola, que também as comercializam, denominadas de agroindústrias, conforme destacam Gonçalves Neto (1997), Graziano da Silva (1991), Müller (1989) e Sorj (1986).

Os complexos agroindustriais não estão apenas integrados as grandes propriedades rurais, Müller (1989) aponta que o pequeno produtor quando não está marginalizado a esse processo, ele está incorporado por um processo de subordinação.

Para Sorj (1986, p.23), o complexo agroindustrial assume características do mesmo modo que outros ramos industriais, tais como: “alto grau de concentração, concorrência oligopólica, controle pelo capital monopólico estrangeiro e nacional [...]”.

De acordo com Graziano da Silva (1991; 1996), não existe somente um complexo agroindustrial ou um “complexão”, um único CAI, derivado do termo Agribusiness cunhado no EUA em 1955 por Davis e Goldberg e que se refere à soma de todas as operações envolvidas no processamento, distribuição de insumos, operações na fazenda e, posteriormente, o processamento e distribuição dos produtos agrícolas. Para Graziano da Silva (1991), existem vários complexos agroindustriais que dependem do produto pertencente à cadeia produtiva, tais como a soja, a cana-de-açúcar etc.

Para Sorj (1986, p.5) não se pode mais falar de um determinante ou um único setor agrícola. “A agricultura brasileira hoje é uma estrutura complexa, heterogênea e multideterminada. Só pode entendê-la a partir dos seus variados segmentos constitutivos (como o CAIs)”.

Assim, compreende-se que o setor agrário se tornou uma peça fundamental no projeto de industrialização e urbanização incentivado pelo Estado brasileiro. Foram as divisas geradas pela exportação agrícola que financiou a industrialização, a partir do complexo cafeeiro, substituindo as importações. O rural brasileiro também forneceu, com a modernização da agricultura, um contingente de mão-de-obra excedente, que permitiu que um conjunto de pessoas fosse trabalhar no setor industrial. Fora isso, a agricultura possibilitou a oferta de produtos que passaram a compor a cesta básica do trabalhador, além da própria produção agrícola utilizar os insumos produzidos na indústria, sendo grande parte desses produtos dimensionados à exportação (GONÇALVES NETO, 1997).

Criou-se um elo entre a indústria e a agricultura, pelo chamado complexo agroindustrial, que alterou a base técnica do setor rural, que serviu, portanto, para atender aos interesses da industrialização, sob a transformação técnica, em especial das grandes e médias propriedades, por meio de uma política que visava ao crescimento econômico de base setorial.

O projeto modernizador da agricultura esteve em vigor até os anos de 1980, quando o Estado brasileiro perdeu a sua capacidade de ser o principal agente financiador desse modelo decorrente da elevação das taxas de juros da dívida externa brasileira. Em decorrência disso, o Estado reduziu sua intervenção na economia e diminuiu drasticamente os recursos voltados a modernização da agricultura (HESPANHOL, 2007a). Tem início uma fase de crise cambial, em que só teremos novamente o papel do Estado brasileiro

financiando a economia exportadora com base no agronegócio a partir dos anos 2000, com a valorização das commodities agrícolas no mercado internacional (DELGADO, 2012).

3. A emergência da abordagem do desenvolvimento territorial

A emergência da abordagem do desenvolvimento territorial no Brasil está intimamente relacionada às transformações ocorridas na atuação do Estado brasileiro pós 1980, ao que condiz com o fim da ditadura militar, a promulgação da Constituição Federal de 1988, a perda da capacidade financeira do Estado enquanto promotor de políticas que visam ao crescimento econômico e a insurgência do liberalismo no cenário internacional, influenciando diretamente a adoção do Estado mínimo (ALVES, 2003).

Nesse período, diante da perda da sua capacidade financeira e da crise que passava o Estado brasileiro devido a alguns fatores como aumento da dívida externa, crises do petróleo, recessão internacional e aumento das taxas de juros, o Estado brasileiro perdeu seu papel de principal agente financiador das políticas públicas, e coloca-se como refém de instituições multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que passam a interferir na política econômica brasileira, “com a adoção de medidas recessivas para reduzir o consumo e controlar a inflação” (HESPANHOL, 2010a, p.589).

Diante deste quadro, o Banco Mundial e o FMI passam a forçar os países como o Brasil a: “a) abrirem os seus mercados; b) controlarem os gastos públicos; c) privatizarem empresas estatais; e d) repassarem para a iniciativa privada a manutenção e exploração de alguns serviços públicos básicos” (HESPANHOL, 2010a, p.589).

A promulgação da Constituição Federal de 1988, juntamente com o processo de descentralização política e administrativa, colocou para o cenário brasileiro, o fim de um regime centralizador sob a ascensão de um Estado democrático, com a distribuição dos poderes da união para os estados e municípios, gerando, segundo Alves (2003, p.2), uma “[...], transferência às comunidades locais do poder de decisão”.

A própria descentralização do Estado brasileiro passa a alterar a implementação de políticas públicas voltadas ao rural brasileiro, uma vez que, “as expressões desenvolvimento local, desenvolvimento endógeno, desenvolvimento de baixo para cima, entre outras, tornaram-se comuns” (HESPANHOL, 2010a, p.589).

Diferente da abordagem setorial, em que o rural brasileiro era visto único e exclusivamente como o local de realização das atividades agropecuárias, a abordagem do desenvolvimento territorial enfatiza a presença dos atores sociais e suas organizações, além de considerar as relações sociais, políticas, econômicas e institucionais dentro de um espaço,

construído a partir da ação dos indivíduos e o ambiente em que estão inseridos, sendo o conteúdo deste espaço entendido como território (KAGEYAMA, 2008; SCHNEIDER, 2004).

Essa concepção traz, portanto, uma nova forma de compreender o desenvolvimento rural, de acordo Wanderley e Favareto (2013), a partir de dois pressupostos: primeiro, o reconhecimento de uma população rural numericamente importante e diversificada, que mostra um enraizamento com seus lugares de vida e de trabalho, e segundo, que essa população foi ao longo do processo da modernização da agricultura, excluída, resultando em situações de pobreza rural e fragilidade do exercício da agricultura.

Desse modo, a população rural para Wanderley e Favareto (2013) passa a se organizar tanto socialmente como politicamente, expressando um reconhecimento pela sua cidadania, sua diversidade e as particularidades de seu modo de viver e trabalhar.

Considerando o uso do conceito de território pelo governo federal nas políticas de desenvolvimento territorial, temos sua aplicação de caráter apenas normativo, diferentemente da forma que é concebido na Geografia, e que, portanto, se delimita a partir das relações de poder, como destaca Hespanhol (2010b).

Para Brandão (2007), o território passa a ser visto como um regulador autônomo, dotado de projetos sociais e políticos, um mero receptáculo, fruto de relações sociais que aparecem como relação entre objetos. Há uma coisificação e o território parece ter poder de decisão, transformando-se em sujeito coletivo, neutro. Para o autor, o território deveria ser visto com um ambiente politizado, em conflito e em construção, com trajetórias históricas em aberto.

O território aparece muitas vezes, segundo Brandão (2007), banalizado, uma vez que muitas formulações sobre o mesmo exaltam, sem medida, as potencialidades e a capacidade endógena, de uma única escala (a local), como a melhor para a promoção do desenvolvimento. É certo, segundo o autor, que está escala encontra uma série de limites que devem ser considerados, mas um problema pode ter origem numa escala e se manifestar em outra, por isso ele afirma que o território deve levar em conta as diferentes escalas, níveis ou instancias devidamente articulados, para se pensar sobretudo nos instrumentos de intervenção, como as políticas públicas.

É fato que a abordagem do desenvolvimento territorial ganha proporção no Brasil em razão das influências do programa LEADER (Programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural). Desenvolvido na Europa, este programa teve como objetivo dinamizar os espaços rurais, a partir de projetos elaborados por atores públicos e privados locais, considerando os conhecimentos tradicionais e a valorização dos patrimônios culturais e naturais (HESPANHOL, 2010b).

A partir das experiências obtidas nos países europeus, agências multilaterais, especialmente o Banco Mundial, passam a valorizá-las, exigindo que os países em desenvolvimento, como no caso do Brasil, adotem a abordagem do desenvolvimento territorial. Essa abordagem passou a ser incorporada nas políticas públicas do Brasil, incluindo as voltadas ao espaço rural. Todavia, as instituições encarregadas da execução das mesmas continuaram atuando de forma setorial, com reduzido envolvimento dos atores sociais (HESPANHOL, 2010b), como por exemplo, podemos mencionar os próprios ministérios do governo federal que trabalham de forma individual, sem buscar o diálogo interministerial.

É fato observar que, mesmo considerando as dificuldades de se executar políticas com abordagem territorial, os documentos oficiais romperam com a visão produtivista e setorial. Foi criada uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial, em 2003, no primeiro ano de mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com o objetivo de coordenar políticas para o território (HESPANHOL, 2007a; 2010a).

Antes mesmo do governo Lula, no mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), tem-se a criação de políticas públicas, tais como o Programa Comunidade Ativa e o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), com o objetivo de promover o desenvolvimento territorial, ultrapassando a visão de crescimento econômico, com a necessidade de superar os efeitos da pobreza e da exclusão social, causados pela modernização da agricultura, a partir de uma distribuição mais equitativa da renda (WANDERLEY, FAVARETO, 2013).

O Estado brasileiro, segundo Wanderley e Favareto (2013, p.460), “tem sido, nas últimas décadas, um dos principais protagonistas na construção dessa nova ruralidade” e na implementação de políticas públicas com enfoque territorial.

O “carro chefe” das políticas públicas voltadas ao campo brasileiro é para Wanderley e Favareto (2013) o PRONAF, criado em 1996, uma vez que seu impacto ocorreu pela legitimação do agricultor, como um produtor apto a gerar progresso social, de ofertar um excedente produtivo, sobretudo no setor de alimentos, e de absorver um número relevante de trabalhadores, com menor risco ambiental, constituindo-se como um dos fatores de dinamização das áreas rurais.

4. O PRONAF, o PAA e o PNAE

O PRONAF se constituiu como a primeira política voltada ao pequeno produtor rural, que disponibiliza créditos a esse segmento social que, até então, permanecia marginalizado frente às políticas voltadas à produção agrícola. Todavia, o crédito, é concedido de acordo com o perfil dos beneficiários (HESPANHOL, 2007a), a destacar, por exemplo, o tamanho da propriedade, a mão-de-obra empregada, fora o rendimento anual obtido na mesma, conforme apresentado na Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)³.

O PRONAF, no início de sua implantação, teve entre suas linhas de crédito o chamado, Pronaf Infraestrutura e Serviços, no período de 1997-2002, em parceria do governo federal com os governos municipais, objetivando a implementação de infraestrutura pública e de serviços em prol dos agricultores familiares, relacionados à recuperação do solo, implantação de sistema de abastecimento de água, geração de energia, beneficiamento de produtos agropecuários, etc. (HESPANHOL, 2010b).

As dificuldades enfrentadas no estabelecimento do Pronaf Infraestrutura e Serviços estavam relacionadas à elaboração dos projetos feitos para a obtenção dos recursos junto ao programa. Os mesmos eram realizados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), criados após a Constituição de 1988, e que ofereciam em âmbito local, um espaço de participação social, visando atender aos interesses dos produtores rurais.

Os projetos elaborados eram encaminhados para aprovação, sendo que os municípios privilegiados eram aqueles que apresentavam um maior número de pobreza rural no campo, ao invés de serem escolhidos aqueles em que os produtores rurais se mostravam mais articulados, e respondiam de forma mais satisfatória a linha do PRONAF, como destaca Oliveira (2002).

Todavia, o que se percebe é que ao invés de atingir os produtores dos municípios, o que ocorria era um processo de burocratização dos conselhos, tornando-se instrumentos de repasse de verbas, tendo possibilidades restritas de uso dessa linha, junto aos beneficiários do PRONAF (ABRAMOVAY, 2001).

Percebe-se, então, que mesmo que o Pronaf Infraestrutura tenha possibilitado uma participação das prefeituras locais, representada pelos CMDRs, estas ações ocorreram de forma desorganizada.

No entanto, quando se observa que se trata de um processo recente e considerando a pequena tradição de participação da maioria da população brasileira, pode-se entender que a presença dos conselhos na aquisição de recursos junto ao PRONAF, mostra-se como um ganho social, ainda que apresentando os limites observados (OLIVEIRA, 2002).

³ A DAP é um documento que confirma que o produtor rural possui características para ter acesso aos financiamentos do Pronaf.

Considerando o aperfeiçoamento dos instrumentos de intervenção do PRONAF com diferentes linhas de crédito, pode-se enfatizar, de acordo com Wanderley e Favareto (2013), que suas ações no espaço rural, vêm se mostrando efetivas, uma vez que tem possibilitado a redução dos níveis de pobreza no campo e a consolidação de uma economia local centrada nas atividades agrícolas de base familiar.

Ao que se refere com a questão da pobreza no campo, pode-se afirmar que, além do PRONAF, as políticas de transferência de renda, como a aposentadoria rural e a Bolsa Família têm canalizado recursos à população rural e melhorado suas condições. Dados do IBGE divulgados em 2011 mostram que a pobreza extrema no Brasil é, em termos absolutos, igualmente de 50% nas áreas urbanas e 50% nas áreas rurais. Todavia, em termos relativos, o que se observa é que há mais pobres no meio rural, uma vez que a proporção de habitantes urbanos é maior (WANDERLEY E FAVARETO, 2013).

Desse modo, além do PRONAF e das políticas de transferência de renda, podemos mencionar que existem outros programas criados e reformulados após os anos 2000, que buscam promover o desenvolvimento territorial, como no caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PAA foi criado no ano de 2003 pela Lei nº 10.696, e o PNAE, por volta dos anos de 1950, sofrendo algumas reformulações a partir do ano de 2009. Essa reformulação do PNAE, sobretudo com a aprovação da Lei federal nº 11.947/2009, estabeleceu que, dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à merenda escolar, no mínimo, 30% deveriam ser gastos com a compra de produtos oriundos dos agricultores familiares (ABRANDH; IBASE, 2012, HESPANHOL, 2013b).

Para a execução do PAA e do PNAE é necessário que ocorra uma interação entre as diferentes esferas do governo, desde a federal até a municipal. Ao que condiz na esfera federal, podemos mencionar que há o envolvimento de vários ministérios e secretarias. A considerar o PAA, o mesmo era coordenado pelo MDA, pelo MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) e operacionalizado pela CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento), que é um órgão do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), presente em cada estado brasileiro e responsável pela aprovação dos projetos de venda e repasse de recursos do programa (HESPANHOL, 2009b; 2013b).

O PNAE é coordenado pelo MEC (Ministério da Educação), cabendo ao FNDE, vinculado ao mesmo, ser responsável pelo repasse dos recursos aos municípios (BRASIL, 2014). Já na esfera municipal, existe a presença de um conjunto de atores sociais, como órgãos municipais que são responsáveis pela execução dos programas, e as organizações coletivas de produtores rurais, como as associações e cooperativas, que elaboram os projetos

de venda aos programas, estabelecendo os produtores participantes, o tipo de produto a ser entregue, e os locais de destino dessas mercadorias alimentícias.

Esses programas criam novos canais de comercialização para os agricultores locais participantes e asseguram aos demais beneficiários, como as entidades socioassistenciais, os asilos, os hospitais e as famílias cadastradas pela assistência social dos municípios, no caso do PAA e do PNAE as escolas do ensino fundamental, médio, Educação para Jovens e Adultos (EJA), creches, entre outras, uma alimentação saudável em termos de quantidade, qualidade e regularidade (BELIK, 2003, HESPANHOL, 2013b).

Do mesmo modo que no PRONAF, para participarem do PAA e do PNAE os produtores rurais necessitam ter a DAP. Os programas contam, na escala local, com os conselhos municipais, como o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar) e o CAE (Conselho de Alimentação Escolar), responsáveis por fiscalizarem, no caso do primeiro, o PAA e, no caso do segundo, o PNAE em âmbito municipal. Os conselhos se desdobram a fim de averiguar se os produtos oferecidos pelos produtores rurais aos beneficiários são de qualidade, assim como se as entidades ou escolas estão recebendo esses produtos regularmente e como está sendo administrado os recursos financeiros dos programas.

O PAA atualmente divide-se em seis modalidades a considerar: Compra para Doação Simultânea; Formação de Estoques; Compra Direta; Incentivo à Produção e Consumo do Leite (PAA Leite), Compra Institucional, (HESPANHOL, 2008b) e, pôr fim, a mais recente instituída pelo decreto nº 8.293 de agosto de 2014, pelo MDA, a Aquisição de Sementes.

Dentre as modalidades mencionadas, a Doação Simultânea se constitui naquela, de acordo com Grisa (2009), que mais contribuiu para o número de pessoas beneficiadas no programa, contando com 4,2 milhões de pessoas em 2009. Além disso, foi a modalidade que teve melhor desempenho dos recursos utilizados, pois para Viana e Viegas (2009), a mesma possibilita a aquisição ao longo do ano de uma diversidade de produtos, além de que a participação do produtor pode se dar a partir daquilo que ele já tradicionalmente cultivava em sua propriedade.

Quanto aos municípios brasileiros participantes do PAA, o relatório da CONAB (2014) destaca que entre os anos de 2003 e 2014, o PAA esteve presente em 2.729 municípios, dada a divulgação e o aumento de confiança depositado na operacionalização do programa com o passar dos anos.

Na tabela 1, encontra-se a distribuição do PAA pelos municípios brasileiros, sendo que dos 5.570 municípios que o Brasil possui, 619 localidades, ou seja, 11% foram atendidas pelo PAA em 2014, enquanto que no ano de 2013, foram 524 municípios atendidos pelo programa (RELATÓRIO DA CONAB, 2013-2014).

Tabela 1: Números de municípios atendidos pelo PAA em 2014.

UF	Nº de Municípios TOTAL	Nº de Municípios PAA (2013)	Nº de municípios PAA (2014)	% dos Municípios Atendidos (2013)	% dos Municípios Atendidos (2014)
AC	22	7	3	32	14
AL	102	17	28	17	27
AM	62	11	21	18	34
AP	16	7	9	44	56
BA	417	35	77	8	18
CE	184	7	2	4	1
DF	1	1	1	100	100
ES	78	15	31	19	40
GO	246	23	33	9	13
MA	217	24	1	11	0
MG	853	18	33	2	4
MS	79	23	17	29	22
MT	141	26	37	18	26
PA	144	3	9	2	6
PB	223	44	22	20	10
PE	185	30	6	16	3
PI	224	27	11	12	5
PR	399	26	18	7	5
RJ	92	10	5	11	5
RN	167	24	5	14	3
RO	52	11	12	21	23
RR	15	2	2	13	13
RS	497	27	50	5	10
SC	295	3	31	1	11
SE	75	6	7	8	9
SP	645	81	134	13	21
TO	139	16	14	12	10
TOTAL	5.570	524	619	9	11

Fonte: Relatório da CONAB, 2013/2014.

Os dados da tabela 1 mostram que o maior número de participantes se apresenta no Estado de São Paulo, tanto para o ano de 2013, com 81 municípios, como para o ano de 2014, com 134. Esse número é importante para observar que, apesar do Estado de São Paulo concentrar o maior número de municípios participantes do PAA, ele ainda é pequeno considerando que essa unidade da federação possui 645 municípios e, portanto, nem metade aderiu ao programa.

Outro dado que podemos verificar na tabela 1 é que poucos municípios, considerando os estados da federação, participam do programa. Quando nos detemos para o número total de municípios que cada estado possui, além do percentual de municípios atendidos, observamos que estes não ultrapassam 40% do total. Os 56% do Estado do Amapá para 2014 é exceção, uma vez que, essa unidade da federação possui apenas 16 municípios, sendo que destes, nove (9) em 2014 entregaram produtos ao PAA. Uma outra forma de avaliar é considerando o número total de municípios que o país possui, correspondente a 5.570, e o número de municípios participantes do PAA em 2014, ou seja, 619, que corresponde 11% do

total. Todavia, vale mencionar que, discorrendo sobre o número de 524 municípios participantes em 2013, esse número aumentou em 2014, com a adição de 95 municípios, mesmo considerando que, em alguns estados, a participação tenha diminuído, mas no geral tivemos uma elevação, o que mostra bons sinais de desenvolvimento do programa e participação em 2014.

Podemos considerar que o PAA tem avançado sobretudo na região Nordeste, que se apresenta como a segunda com maior número de projetos de venda, atrás somente do Sudeste (RELATÓRIO DA CONAB, 2014).

Além disso, se compararmos os municípios atendidos pelo PAA em 2003, com o ano de 2014, verifica-se que o número de participações aumentou, e que apesar disso o mesmo ainda pode e deve se expandir para várias localidades do país.

Ainda que não se possa fazer um mesmo padrão de análise para o PNAE devido à ausência de dados deste porte, podemos afirmar que o desenvolvimento territorial se constrói pelas relações entre o espaço rural e urbano. As políticas como o PAA e o PNAE, reforçam essa proximidade, uma vez que agem por meio de relações intrínsecas entre um e outro para benefício mútuo, tanto dos produtores rurais como dos beneficiários dos produtos nas cidades.

O PAA e o PNAE apresentam um conjunto de características em que a participação dos agentes locais se faz necessária para o desenvolvimento dos programas. Uma vez que, para Santos (1988), um mesmo elemento tem impactos diferentes em distintas áreas de um país, e cada localidade, deste modo, pode expressar por meio de um conjunto de fatores presentes, condições e resultados distintos, como no caso estudado das políticas públicas, na execução do PAA e do PNAE.

5. Considerações Finais

Procurou-se demonstrar neste artigo, que o Estado brasileiro elaborou políticas públicas ao longo da história que sempre tiveram como benefício a elite agrária, valorizando o setor agrário-exportador.

Tínhamos em nosso país a configuração de um arquipélago econômico, o qual é alterado a partir dos anos de 1930, quando o Estado brasileiro passa a privilegiar o setor urbano-industrial.

Com relação ao espaço rural, o Estado passa a privilegiar, a partir de meados dos anos 1960, a modernização da agricultura, tornando esse setor um mercado consumidor para os

produtos industriais, em especial aqueles ligados ao setor transnacional, e que passaram a se instalar no Brasil, por volta dos anos 1950.

O Estado, dessa forma, cria em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), com o objetivo de disponibilizar crédito ao produtor, propiciando condições para o mesmo adquirir insumos produzidos pela indústria.

O processo de modernização foi desigual, uma vez que privilegiou produtores, produtos de exportação e regiões como o Sul e Sudeste, e atendeu aos grandes e médios produtores rurais, em detrimento dos pequenos que, marginalizados, se dirigiram para as cidades, gerando intensa migração campo-cidade.

Somente a partir da década de 1980, com o Estado perdendo sua capacidade de financiar a modernização da agricultura, com o fim do estado centralizador, a Constituição de 1988 e a descentralização política e administrativa é que temos, portanto, uma nova configuração das ações do Estado. Influenciado por agências multilaterais, este passa a adotar políticas que valorizam o desenvolvimento territorial e não somente o setorial, como feito até então.

O campo passa a ser visto não somente como lugar de produção, mas como um local multifuncional em que os agentes locais ou os “atores sociais” podem criar condições de se reproduzirem, em especial os pequenos produtores rurais.

Políticas são criadas para atender aos pequenos produtores rurais, como o PRONAF em 1996, direcionado ao fornecimento de crédito agrícola (custeio e investimento) para serem aplicados tanto na produção como na aquisição de insumos, e nos anos 2000, o PAA e o PNAE, voltados para a segurança alimentar, promovendo o acesso à alimentos saudáveis, por meio da aquisição de produtos agrícolas dos produtores rurais, gerando novas oportunidades de comercialização e renda.

Essas políticas possibilitam a inserção dos pequenos produtores em novas dinâmicas e podem, dessa forma, promover o desenvolvimento territorial, através da participação e do reconhecimento de atores (gestores e produtores participantes) e alterar as condições locais, além de ampliar as interações entre o campo e a cidade.

Ainda que se possa falar que a partir do governo Lula houve uma valorização das *commodities* agrícolas e um reforço da posição do Brasil na divisão internacional do trabalho, tivemos também investimento voltado às políticas públicas direcionadas ao pequeno produtor rural.

É certo que o montante de recursos direcionado ao MAPA (*Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*), à agricultura patronal, comparado aos recursos destinados ao MDA, aos pequenos produtores rurais, são bem contrastante, todavia, mesmo assim,

podemos afirmar que as políticas de desenvolvimento territorial representam um avanço, uma vez que se vê o espaço rural ser valorizado, não somente pela produção em grande escala das monoculturas de exportação, mas também pela pequena produção local e pelos seus sujeitos sociais.

Referências

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Revista de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001.

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH); INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). **Projeto Agricultura familiar, alimentação escolar e a realização do direito humano à alimentação adequada**. Relatório de pesquisa apresentado a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, Brasília, 2012.

ALVES, E. Descentralização de políticas públicas no Brasil: da crise do Estado ao neoliberalismo dos anos 90. V **Encontro de Economistas da Língua Portuguesa**, Recife-PE, novembro, 2003.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo-SP, vol. 12, nº 01, p. 12-20, jan.-jun. 2003.

BRANDÃO, C. Territórios com Classes Sociais, Conflitos, Decisões e Poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA, F.N. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Ed. Alínea, 2007.

BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Presidência da República Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, 2006.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Ações da Conab-PAA**. Brasília-DF, 2013. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17_02_06_14_03_51_sumario_executivo_12.pdf> Acesso em: 03 set. 2016.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Ações da Conab-PAA**. Brasília-DF, 2014. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17_02_03_14_48_42_sumario_executivo_2014_revisado.pdf> Acesso em: 03 set. 2016.

DELGADO, G. C. **Do “capital financeiro na agricultura” a economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965 – 2012)**, Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DIAS, L.C. A importância das redes para uma nova regionalização brasileira: notas para discussão. In: LIMONAD, E; HAESBAERT, R; MOREIRA, R (Org.). **Brasil século XXI**

por uma nova regionalização? Agentes, processos, escalas. São Paulo: Editora Max Limonad, 2004. p.161-172.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil:** Política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960-1980. São Paulo: HUCITEC, 1997.

GRAZIANO DA SILVA, J. Complexos Agroindustriais e outros complexos. Reforma Agrária, Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária-ABRA. Campinas-SP, Vol. 21, p. 5-34, 1991.

GRAZIANO DA SILVA, J. Do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: _____ A nova dinâmica da agricultura brasileira. Campinas: Unicamp/IE, 1996, p.1-40.

GRAZIANO DA SILVA, J. O que é questão agrária. Coleção Primeiros Passos. Editora Brasiliense, 1980.

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 6, p. 97-129, Jul. 2009.

HESPANHOL, A. N. Da revolução verde ao desenvolvimento territorial. In: SPOSITO, Eliseu Savério; SANT'ANNA, João Lima (Org.). **Uma Geografia em Movimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010a, p.583-597.

HESPANHOL, A.N. O desenvolvimento do campo no Brasil. IN: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio César (Org.). **Geografia Agrária teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007a, p.271-287.

HESPANHOL, R.A.M. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Revista Campo-Território**, Uberlândia- MG, v.5, nº10, p.123-147, ago. 2010b.

HESPANHOL, R. A. M. Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. **Actas del X Colóquio Internacional de Geocrítica**, Universidad de Barcelona, 2008b.

HESPANHOL, R. A. M. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Região de Dracena (SP). In: XLVII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre – RS, 2009. **CD - Rom do XLVII Congresso da SOBER**. Brasília: SOBER, p. 01-18, 2009b.

HESPANHOL, R. A. M. Perfil das associações de produtores rurais na Região de Presidente Prudente - SP. **Revista Geografia: Associação de Geografia Teorética**. Rio Claro. Impresso v. 32, p. 133-142, 2007b

HESPANHOL, R.A.M. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 25, p.469-483, 2013b.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento rural:** Conceitos e aplicações ao caso brasileiro. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

MÜLLER, G. **Complexo agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo, HUCITEC/ EDUC, 1989.

- OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, política agrícola e política rural: do setorial ao territorial. **Informações Econômicas**, IEA: São Paulo, v.32, n°12, p.7-15, 2002.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço. Técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2005.
- SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.
- SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias** (UFRGS), Porto Alegre, v. 11, p. 88-125, 2004.
- SILVA, P.F.J. Notas sobre a industrialização no Estado de São Paulo, Brasil. **Finisterra**, V. XLVI n° 91, p.87-98, 2011.
- SINGER, P. Campo e cidade no contexto histórico latino-americano. In: **Economia Política da Urbanização**. Editora: Brasiliense, São Paulo-SP, 1973.
- SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, (Coleção agricultura e sociedade), cap.1-2, p.5-52, 1986.
- VIANA, C.; VIEGAS, G. L. PAA – Evolução das Operações. In: **Companhia Nacional de Abastecimento. Agricultura e Abastecimento Alimentar: Políticas Públicas e Mercado Agrícola**. Brasília: CONAB, p. 146-154, 2009.
- WANDERLEY, M.N.B; FAVARETO, A. A singularidade do rural brasileiro: implicações para as tipologias territoriais e a elaboração de políticas públicas. In: Miranda, C; Silva, H (Org.). **Concepções da ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras**. Brasília: IICA, 2013 p.413-463.

Recebido em 22/11/2016

Aceito em 22/08/2017