



## **POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: O PRONAF NO BRASIL E O PRODESAL NO CHILE**

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cidonea Machado Deponti – PPGDR/UNISC - Brasil

Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira – PPGDR/UNISC - Brasil

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cláudia Tirelli – PPGDR/UNISC - Brasil

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Daniella Gac – CEDER/ULAGOS - Chile

Prof. Dr. Marcel Thezá Manríquez – CEDER/ULAGOS - Chile

### **Resumo**

A Covid-19 colocou em xeque o modelo de desenvolvimento contemporâneo levando ao questionamento sobre o padrão de consumo, o modelo de produção, os efeitos no clima, a insegurança alimentar, a ampliação da pobreza, dentre outras repercussões, notadamente na América Latina. O avanço do capitalismo no meio rural origina um conjunto de contradições nas dinâmicas econômicas e socioespaciais de desenvolvimento rural, onde convivem a produção de subsistência, a agricultura familiar e o agronegócio exportador. Partindo deste contexto, este artigo tem como objetivo analisar o processo de implementação de políticas públicas em territórios rurais, tendo como objeto empírico o PRONAF no Brasil e o PRODESAL no Chile. Em relação ao PRONAF, a análise realizada demonstra que houve concentração de recursos nos estados da região Sul do Brasil, desde o início do Programa, sem estimular uma mudança efetiva no modelo de desenvolvimento agrícola vigente no país, apesar da importância deste programa. Assim, segue a necessidade de uma análise crítica sobre os processos a fim de realizar os ajustes e as mudanças necessárias para fortalecer a agricultura familiar e o rural brasileiro. No caso do PRODESAL, a análise também aponta para a necessidade de avaliação do impacto e da distorção no que se refere aos níveis de participação dos usuários, principalmente em relação às artimanhas que se desenvolvem entre os usuários para receberem de forma direta e indireta os recursos deste programa. Concluímos que os programas analisados apresentam mais similaridades do que diferenças e apresentam-se como indispensáveis para a valorização da agricultura familiar e a reprodução das condições materiais e simbólicas no rural.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Desenvolvimento regional; Agricultura familiar; Rural.

### **Introdução**

Em regiões periféricas como a América Latina observamos a coexistência de diferentes e também contraditórias dinâmicas econômicas e socioespaciais de desenvolvimento rural. Convivem a produção de subsistência, a agricultura familiar e o agronegócio exportador



denotando concepções distintas de desenvolvimento e também diferentes concepções de políticas públicas de desenvolvimento rural que as sustentam.

A agricultura familiar, no Brasil, corresponde a 77% dos estabelecimentos totais, a 67% do pessoal ocupado e a 23% de toda a produção agropecuária brasileira (IBGE, 2017). No Chile, 90% das explorações agrícolas são familiares, representando 61% do emprego agrícola e autoemprego. Outro facto relevante a assinalar é que 30% destas quintas estão nas mãos de mulheres produtoras (INDAP, 2017).

A agricultura familiar contribui na produção de alimentos básicos para a população, na geração de emprego no meio rural e na preservação ambiental, representando assim, um componente de relevância para o desenvolvimento territorial. Nesse sentido, no atual contexto de crise sanitária e de incerteza, esta categoria social que contribui para um modelo de desenvolvimento rural mais inclusivo socialmente, sustentável em relação à diversidade ambiental e à segurança alimentar sugere políticas públicas que buscam sua promoção, resiliência e sustentabilidade. Neste contexto, surgiram as políticas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), no Brasil, e do Programa de Desarrollo Local (PRODESAL), no Chile.

No presente artigo temos como objetivo analisar o processo de implementação de políticas públicas em territórios rurais, tendo como objeto empírico o PRONAF no Brasil e o PRODESAL no Chile. O estudo busca compreender, de forma comparativa, como estas políticas desenvolveram-se nos países ao longo dos anos. A metodologia utilizada foi qualitativa, pautando-se em levantamento de dados bibliográficos, como documentos oficiais publicados pelos governos dos dois países e demais estudos acadêmicos sobre estas duas políticas públicas.

O artigo está estruturado em três tópicos. No primeiro, abordamos as concepções e as relações entre desenvolvimento, território e políticas públicas que fundamentam a análise. No segundo, apresentamos um breve panorama das Políticas públicas recentes de desenvolvimento rural no Brasil e no Chile. No terceiro tópico, analisamos comparativamente as diretrizes e as características de duas políticas públicas de desenvolvimento implementadas em territórios rurais no Brasil e no Chile, respectivamente o PRONAF e o PRODESAL, destacando as principais diferenças, particularidades, similaridades que apresentam em seus processos de implementação nos distintos territórios.

## **1- Desenvolvimento, Território e Políticas Públicas**



Nos últimos 60 anos, o desenvolvimento tem sido entendido essencialmente como crescimento econômico, sendo este o principal objetivo a se buscar. Tal sentido é também uniformizante e centralizador na medida em que é promovido pelos segmentos hegemônicos que concentram e dominam os meios de controle, de planejamento e de produção não respeitando a diversidade cultural, ambiental e territorial, ignorando ou destruindo formas alternativas de desenvolvimento existentes nos diferentes espaços e regiões do mundo (ELIZALDE e MAX-NEEF *apud* CAPALBO, 2008).

O desenvolvimento deve ser visto como processo que precisa estar assentado na cultura, na natureza, na dinâmica social e nos valores ético-ideológicos dos territórios. Não apenas dos territórios dos estados-nação, em sua escala nacional, mas também dos territórios das diferentes regiões que os constituem. Assim, as particularidades e as especificidades regionais tornam-se atributos territoriais próprios que precisam ser valorizados enquanto diferenciais e especificidades que darão sustentação às dinâmicas de desenvolvimento próprias a cada região.

A dimensão política do desenvolvimento territorial é fundamental, pois são as instituições públicas os atores fundamentais desse processo na medida em que são os principais atores no momento da formulação e da execução das políticas de desenvolvimento territorial. Além disso, essa dimensão política necessita da participação dos atores econômicos e sociais do território em questão, e seu crescente protagonismo no processo de legitimação das políticas públicas de desenvolvimento nos territórios (MIGUEL et al, 2013 e PEREZ, 2015).

Na última década, tem crescido o número de pesquisas que buscam compreender porque as políticas públicas (PP) produzem efeitos distintos nos territórios. Embora partam de um planejamento comum, cada vez torna-se mais evidente que não bastam as boas intenções contidas nos planejamentos de PP para que essas se transformem em realidades efetivas, respondendo aos problemas coletivos para os quais foram concebidas. A literatura sobre implementação e avaliação de políticas públicas têm aportado contribuições importantes para essa reflexão, demonstrando como os fatores de ordem local possuem papel crucial para compreender a diversidade de seus efeitos. Nesse sentido, os estudos vêm apontando que a implementação não consiste numa mera operacionalização do que foi planejado durante a fase de formulação da política (LOTTA, 2012; LIMA e D'ASCENZI, 2013). Poder-se-ia inclusive afirmar que a política implementada é a política de fato, ou seja, aquela que é entregue à população.

É nesse sentido que uma aproximação entre as discussões desenvolvidas no campo da implementação das políticas públicas e os estudos territoriais podem trazer contribuições



significativas para compreensão de como a política acontece no território e como este atua sobre a agência dos implementadores em nível local, tornando os resultados das PP contingenciais.

Em grande parte dos estudos, o território aparece como o recorte espacial sobre o qual a política pretende incidir para responder a um determinado tipo de problema. No caso das políticas de base territorial, a literatura tem apontado que certas políticas acabam reduzindo o conceito de território a um mero receptáculo de investimentos governamentais com vistas a promover o seu desenvolvimento. (LOTTA; FAVARETO, 2016). Segundo Freitas (2016), a própria concepção das políticas públicas territoriais acaba, muitas vezes, retificando o território, tornando-o um espaço homogêneo e constante representado a partir das instâncias colegiadas concebidas para a sua implementação.

Estas observações indicam que o conceito de território não tem sido apropriado como um elemento ativo dos processos e das dinâmicas que são produzidos em um dado espaço, fruto da articulação entre os seus condicionamentos externos e as suas instituições, estruturas e atores internos, os quais foram forjados ao longo da sua conformação histórica (REIS, 2015 e FAVARETO et al., 2015). De acordo com Reis (2015), analisar a genealogia dos processos que emergem nos territórios, sem desconsiderar os seus condicionantes externos e as particularidades decorrentes de cada formação territorial, permite compreender como se conformaram as instituições em um determinado local e de que forma elas atuaram (e atuam) condicionando as ideias e as percepções dos atores, refletindo-se na forma como eles se apropriam das políticas públicas e as implementam.

O desenvolvimento da área de políticas públicas no contexto latino-americano se deu a partir da década de 1980, vinculado a diversos fatores que estavam presentes naquele contexto, entre os quais destacam-se os seguintes: i) as medidas de ajuste fiscal; ii) o processo de redemocratização e a demanda por maior participação da sociedade civil nos processos de políticas públicas; e iii) a cobrança por maior transparência e responsabilização da gestão pública (*accountability*), entre outros. (SOUZA, 2006).

A maioria das análises relaciona essas políticas às ações promovidas pelos governos na tentativa de resolução de problemas públicos, mesmo que outros atores também possam estar envolvidos nesse processo (Organizações Não Governamentais, empresas privadas, movimentos sociais, etc.). Segundo a definição proposta por Souza (2006, p. 26), “Pode-se [...] resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).”

Muitos estudos da área têm apontado que a abordagem do ciclo da política pública (*policy cycle*), ou abordagem sequencial, pode auxiliar os pesquisadores na construção de



recortes analíticos que permitam focar em uma das fases da vida da política pública (FREY, 2000; SECCHI 2014). Nesse sentido, esta abordagem funcionaria como um modelo heurístico para guiar as investigações sobre as diversas fases da política pública, seus atores, arenas e relações. No entanto, esses autores também advertem que esta abordagem não pode ser tomada de forma rígida e estanque, pois as fronteiras entre as fases nem sempre são claramente demarcadas, bem como suas influências sobre os distintos momentos da política.

De uma forma geral, o ciclo da política pública é descrito a partir de três fases: formulação, implementação e avaliação. A partir dos anos 2000 ocorreu um incremento significativo no número de pesquisas relacionadas à implementação de políticas públicas, sobretudo daquelas realizadas com base em estudos de caso (LOTTA, 2012). Essas pesquisas tinham como objetivo denunciar o hiato existente entre o planejamento da política e a sua implementação em nível local. No entanto, conforme Lotta (2012), apesar dos avanços observados nos estudos de implementação de PP nos últimos anos, a tônica ainda permanece centrada em apontar para o hiato existente entre a planificação e a implementação, sem avançar no entendimento dos fatores intervenientes nesse processo.

## **2- Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural no Brasil e Chile**

A análise da política pública e sua relação com a ideia de desenvolvimento de territórios rurais pode ser melhor compreendida a partir de uma perspectiva da sociologia relacional, em que o viés normativo e o caráter determinista e evolutivo tendem a dar espaço para uma discussão mais crítica. Todavia, a definição conceitual de desenvolvimento rural permanece envolvendo programas, políticas, processos e práticas dirigidos, na maioria das vezes, pelo Estado.

Esta compreensão vem sendo superada na visão de autores como Ventura e Ploeg (2010) e Schneider (2010), destacando que o processo de desenvolvimento rural é um processo complexo e dinâmico, que apresenta um fluxo de atividades ao longo do tempo. Os processos de desenvolvimento rural estão constantemente mudando, assim, para uma mesma pergunta pode aparecer respostas novas com o tempo. O desenvolvimento rural é um processo multidimensional, multinível, multiator e implica um horizonte de tempo estendido, sendo construído passo a passo.

Para Schneider (2010), o desenvolvimento rural se instaura quando ocorre: aumento e qualificação dos empregos gerados no rural (agrícolas e não-agrícolas), melhoria nas rendas e no acesso a recursos; redução da vulnerabilidade, aumento da autonomia e da qualidade de vida das pessoas; produção de alimentos com a preservação dos recursos naturais; ampliação





da democracia e da participação na consolidação das instituições; distribuição social da riqueza e ampliação do bem-estar da sociedade em geral. A compreensão sobre o significado do rural está mudando devido à integração plena do rural à sociedade moderna; a mercantilização do espaço rural – uma ruralidade diferenciada; e, a revalorização do rural que não é apenas econômica e produtiva, mas, sobretudo: ambiental - paisagem; cultural e identitária; atividades e ocupações não-agrícolas.

Favareto (2015) salienta que, no caso brasileiro, as inovações, nos anos 1990, no tocante às políticas para o rural brasileiro foram as ideias de agricultura familiar e de desenvolvimento territorial. No período que vai até o final da década foram criados o Programa Territórios de Identidade, da Secretaria do Desenvolvimento Territorial, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Programa Territórios da Cidadania. Contudo, de acordo com o autor, a combinação de recursos para a agricultura familiar e fortes políticas sociais não bastarão para que os efeitos positivos se repitam, destacando que é necessário inovar nos instrumentos de políticas.

As políticas públicas específicas para a categoria política da agricultura familiar, em 2020, completam 25 anos, no Brasil. Dentre as mais importantes, destaca-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, criado em 1996. Outras políticas temáticas ou transversais surgiram com o tempo, tal como a política de desenvolvimento territorial (Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - PRONAT), também conhecida como Territórios Rurais de Identidade, orientadas também para o mesmo público alvo (SABOURIN, 2017).

De acordo com Grisa e Schneider (2015) podem ser identificadas três gerações de políticas para a agricultura familiar. Essas, não encerraram seu ciclo e continuam em funcionamento, além de seguidamente sofrerem ajustes e/ou alterações em sua formulação. A primeira geração funciona como setorial de emergência das políticas para a agricultura familiar baseadas em um referencial agrícola e agrário. A segunda geração de políticas para a agricultura familiar é pautada em um referencial social e assistencial. A terceira geração evidencia a construção e a incidência de uma nova geração de políticas públicas para a agricultura familiar sustentada na construção de novos mercados com foco na segurança alimentar e na sustentabilidade.

No caso do Chile, as políticas públicas centradas na agricultura familiar foram implementadas desde os anos 60 (Sabourin et al, 2014, p. 30), em que se destaca a base comum entre os programas INDAP (Chile), PRONAF (Brasil), PROINDER (Argentina) e CISSOL (Nicarágua), que se centram principalmente em: a) créditos ou subsídios diferenciados, individuais ou coletivos; b) assistência técnica e incorporação de tecnologias, e, c) formação e



promoção da associatividade. Em relação às políticas promovidas pelo INDAP, estas caracterizam-se pela sua natureza centralizada, o que tem gerado dificuldades na sua implementação devido à falta de coordenação e duplicação de esforços gerados a nível local (MARTÍNEZ et al., 2014).

Paralelamente às políticas públicas promovidas pelo INDAP, existem outras instituições públicas que se dirigem aos pequenos produtores ligados à agricultura familiar, incluindo o Serviço de Cooperação Técnica (SERCOTEC), juntamente com o Fundo de Solidariedade e Investimento Social (FOSIS), a Cooperação Nacional para o Desenvolvimento Indígena (CONADI) e, tangencialmente, a Corporação para o Desenvolvimento da Produção (CORFO).

Ao rever as políticas públicas centradas na agricultura familiar (AF) no Chile, identifica-se uma importante transformação entre a primeira etapa desenvolvida desde os anos 1960; uma segunda etapa que surgiu nos anos 80 e se consolidou nos anos 1990, que visa pressionar a AF a integrar-se nos mercados internacionais e na dinâmica econômica empresarial, centrada na modernização agrícola, na atualização dos sistemas de produção e na incorporação nos mercados (nacionais ou internacionais). Em muitos casos, esta situação gera lacunas significativas entre os produtores industriais e a AF, dadas as abordagens empresariais (Gac, 2010); e uma terceira fase, a qual o foco das políticas de desenvolvimento produtivo agrícola teve uma forte ênfase na produção de alimentos para exportação e na consolidação do modelo agroindustrial sob a abordagem estatal "*Chile agri-food power*", situação que gerou dificuldades significativas para a inserção da AP dentro destas dinâmicas produtivas.

Entre os nós críticos que se observam na implementação de uma política destinada a reforçar a AF estão as limitações que existem quando se trata de dar um carácter local a políticas públicas com um forte carácter centralista, o que impede a obtenção de resultados de acordo com as necessidades locais e uma baixa incidência da participação de pequenos produtores (Martinez et al, 2014).

Atualmente, começa a emergir um novo cenário para o desenvolvimento da AF, marcado pela crescente procura de alimentos à escala global, para além da importância sustentada que está a ser dada à produção biológica e ao impacto das alterações climáticas na produção agrícola, quadro em que surge a primeira Política Nacional de Desenvolvimento Rural no Chile, que possui carácter multissetorial e integrará um Conselho Nacional composto por representantes públicos, privados e da sociedade civil.

O quadro 1 apresenta uma síntese das principais políticas agrícolas e de desenvolvimento rural em ambos os países.

**Quadro 1: Principais Políticas Agrícolas por País**

Países	Política Agrícola Geral	Política específica para a Agricultura Familiar	Políticas Temáticas	
			Desenvolvimento Rural Sustentável ou Territorial	Segurança alimentar ou luta contra a pobreza
Brasil	MAARA, 1962 – 1998 MAPA, 1999	PRONAF, 1995 + DAP (Doc Apt. Pronaf), 1996 MDA, 1999	PRONAT, 2003 PTC, 2008	PNAE, 1983; Fome Zero, CONSEA & PAA (2003) PNAE AF, 2009
Chile	MINAGRI, 1990	INDAP, 2006 – Pol. Nac. Des. Rural, 2014 -24	DTR Indígenas, 2004, Pol. Nac. Des. Rural 2014 – 2024	Prodesal, 1995 PDTI, 2009

Fonte: Sabourin, Samper e Sotomayor (2014).

### **3- A implementação de políticas públicas de desenvolvimento em territórios rurais no Brasil (PRONAF) e Chile (PRODESAL)**

Nesta seção serão apresentadas e discutidas as duas políticas públicas de desenvolvimento em territórios rurais no Brasil e no Chile, que selecionamos para análise.

#### **3.1- PRONAF – Brasil**

O Programa Nacional para a Promoção da Agricultura Familiar (PRONAF) foi criado em 1996 e institucionalizado através do Decreto Presidencial nº 1.946, datado de 28/07/1996. Representou o reconhecimento e a legitimação do Estado de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era denominada de diversas formas, como: pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência. “Até o início da década de noventa não existia nenhum tipo de política pública especial, com abrangência nacional” (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, 2004, p. 1).

Na década de 1990, um dos principais problemas de créditos era o custo e a escassez de recursos. O PRONAF nasce como uma oportunidade de microcrédito direcionado a este





grupo de agricultores, com intuito de financiar o investimento produtivo, possibilitando incremento de renda (ARAÚJO E VIEIRA FILHO, 2018).

Uma análise mais técnica, com base no Manual Operacional do PRONAF, mostra que o objetivo geral do Programa é fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar; contribuir para a geração de emprego e de renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares. O PRONAF apresenta quatro grandes linhas de atuação: a) Crédito de custeio e investimento; b) Financiamento de infraestrutura e serviços; c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares; e, d) Financiamento da pesquisa e extensão rural.

Em 2000, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi criado no Brasil, estabelecendo na sua estrutura organizacional uma Secretaria para a Agricultura Familiar e um Conselho Nacional para o Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS).

Desde 2006, o programa PRONAF considera um agricultor familiar um utilizador que exerce atividades no meio rural, possui até 4 módulos fiscais e emprega mão-de-obra familiar, onde a geração de rendimentos (80% deles) deve estar indissociavelmente ligada ao próprio estabelecimento rural. Assim, são geralmente considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, quilombolas (propriedades pertencentes a descendentes de escravos) e colonos da reforma agrária. Esta política diferenciada pelos produtores rurais consistia na divisão em grupos de agricultores familiares com as seguintes características (DÍAZ-VILLAVICENCIO, 2019):

#### **Quadro 2: Classificação dos Agricultores aptos ao PRONAF por Grupos Safra 2019/2020**

GRUPOS	CARACTERÍSTICAS
A	Agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que não contrataram operação de investimento do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (ProCera) ou que ainda não contrataram o limite de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).
B	Agricultores familiares com renda familiar anual de até R\$ 23 mil.
A/C	Agricultores familiares assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que (1) tenham contratado a primeira operação no Grupo “A” e (2) não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio Grupo “A/C”.



VARIÁVEL (Agricultores Familiars)	Agricultores familiares com renda familiar anual de até R\$ 415 mil.
---	--

Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), 2019.

Desde 2008, os grupos C, D e E foram eliminados, constituindo uma única categoria "Agricultura Familiar", abandonando assim a visão sistêmica que técnicos e conselheiros tinham anteriormente apoiado, onde relacionavam uma tipologia de produtores com uma tipologia de sistemas de produção, e uma tipologia de relações sociais de produção.

Apesar da modificação reducionista anterior, desde a sua criação, a PRONAF contribuiu para o aumento da agricultura familiar no âmbito da produção total do setor agrícola, demonstrando que muitos destes agricultores são agora suficientemente grandes para desenvolver uma agricultura moderna com uma escala significativa de produção e lucros. Graças aos créditos concedidos, foi possível incentivar a plantação de novas áreas e assim aumentar a sua produção, sendo importante o apoio do Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e a criação de mercados graças ao Programa de Aquisição de Alimentos (Programa de Aquisição de Alimentos). (PAA) (DÍAZ-VILLAVICENCIO, 2019).

Por outro lado, podemos mencionar as seguintes deficiências: falta/baixa qualidade da assistência técnica, uma vez que os projetos são muito normalizados e há pouco apoio técnico, mais os lucros dos projetos são calculados com base em coeficientes técnicos que estão longe da realidade do utilizador; falta de integração nos mercados, comercialização e adição de valor, uma vez que é dada prioridade à quantidade de produção.

Segundo Schneider (2008), as diretrizes do PRONAF não estimulam a "multiatividade", devido às inúmeras condições para ser considerado um "agricultor familiar", pelo que a sua assistência se limita a fornecer recursos e equipamento para os agricultores "fazerem mais do mesmo", sem gerar condições para a inovação que permitam a expansão das atividades não agrícolas e a multiatividade destas famílias, que beneficiam da diversificação dos rendimentos, da não sazonalidade destes, de maiores oportunidades de emprego para as mulheres e jovens e do congelamento do êxodo para as cidades. (SACCO, 2001).

O debate sobre a multiatividade pode ser visto como um aspecto positivo nestas circunstâncias, uma vez que diversificam o rendimento das famílias rurais, e encoraja uma maior geração de emprego nestes territórios; ajuda as famílias a aceder a outros bens e serviços, evita o êxodo dos jovens para as cidades e reduz a vulnerabilidade social.

No entanto, a literatura consultada mostra que o programa conseguiu tornar o setor agrícola do Brasil mais competitivo ao longo dos anos; no entanto, as avaliações de impacto também enfrentam desafios semelhantes para gerar estimativas imparciais como as abordadas



com PRODESAL. Do mesmo modo, outros autores examinaram como o PRONAF aumentou o rendimento per capita dos camponeses, reduzindo a desigualdade e a pobreza que caracterizam os sectores rurais, por extensão, reduzindo também a concentração da riqueza (ROGÉ E DANTAS, 2015).

**Tabela 1 – Recursos aplicados, número de contratos e valor médio dos contratos do PRONAF, anos de 1996 a 2018 (valores constantes de 2018 em reais)**

Ano	Recursos aplicados	Número de contratos PRONAF	Valor médio dos contratos PRONAF
1996	2.458.711.671	332.828	7.387
1997	7.941.340.505	496.550	15.993
1998	8.471.335.389	709.906	11.933
1999	7.451.977.323	791.677	9.413
2000	6.874.077.299	834.049	8.242
2001	5.132.990.681	463.229	11.081
2002	6.150.054.537	862.962	7.127
2003	7.568.515.060	1.003.837	7.540
2004	9.613.103.942	1.045.713	9.193
2005	11.959.518.163	2.208.198	5.416
2006	14.561.463.376	2.551.497	5.707
2007	13.773.955.241	1.923.317	7.162
2008	15.063.481.585	1.550.749	9.714
2009	19.160.534.933	1.704.947	11.238
2010	19.393.563.605	1.585.486	12.232
2011	19.832.424.570	1.539.901	12.879
2012	22.409.044.716	1.794.422	12.488
2013	26.449.039.232	1.988.524	13.301
2014	31.063.599.551	1.818.298	17.084
2015	25.600.749.857	1.697.658	15.080



2016	23.736.878.763	1.617.604	14.674
2017	22.536.769.540	1.166.429	19.321
2018	23.477.446.131	1.164.355	20.163

Fonte: BCB (2019) com base em WESZ JUNIOR (2020)

De acordo com as informações da tabela 1, o programa de financiamento proporciona maior renda desses agricultores pelo estímulo ao investimento produtivo. No período de 1996 a 2018, o volume de recursos destinados pelo PRONAF passou de R\$.2 bilhões para R\$.23 bilhões, respectivamente, e no ano de 2014 chegou a atingir R\$.31 bilhões. Embora o volume de recursos seja expressivo, para Schneider, Cazella e Mattei (2020) os gestores do Programa não foram capazes de considerar a heterogeneidade das diferentes regiões rurais do Brasil, as características da estrutura fundiária e dos sistemas produtivos praticados.

Outra crítica observada na literatura sobre o PRONAF refere-se à significativa concentração de recursos nos estados da região Sul do Brasil. O argumento é que os agentes financeiros favorecem os estratos mais consolidados e economicamente mais fortalecidos da agricultura familiar do Sul, em detrimento daqueles que apresentavam condições menos favoráveis localizados na região Nordeste (BITTENCOURT, 2003; ALTAFIN, 2003; MATTEI, 2006). Ainda, relacionando as críticas ao programa, Cazella et al (2016) destaca que o PRONAF não foi capaz de estimular uma mudança efetiva no modelo de desenvolvimento agrícola vigente no país, inclusive reforçando o esse modelo, levando a associação do PRONAF a uma política de crédito para o “agronegócio” (CAZELLA et al., 2016).

Esta política foi e continua sendo fundamental para a agricultura familiar do Brasil, sendo difícil negar sua importância, no tocante ao apoio aos agricultores familiares. Dessa forma, valoriza-se sua trajetória e sugere-se um olhar crítico sobre os processos para que possam permitir ajustes e mudanças quando necessárias de forma a contribuir para o desenvolvimento da agricultura familiar e do próprio rural brasileiro.

### **3.2- PRODESAL – Chile**

O Instituto para o Desenvolvimento Agrícola (INDAP), criado em 1962, objetiva promover condições que melhorem a qualidade de vida dos pequenos produtores agrícolas, gerando capacidades e apoiando com incentivos o desenvolvimento produtivo, sustentável e autônomo da FA e das suas organizações, melhorando a sua inserção no mercado e competitividade do setor.



Um dos instrumentos que esta instituição tem para atingir os seus objetivos é o Programa de Desenvolvimento Local (PRODESAL). Criado com o objetivo de contribuir para a superação da pobreza rural, concentrando-se nos microprodutores, os quais realizam frequentemente as suas atividades produtivas em ecossistemas frágeis e altamente suscetíveis aos efeitos das alterações climáticas, limitando assim o potencial produtivo das suas unidades de produção. Por outro lado, existe uma tendência crescente entre os pequenos agricultores em todo o país de que o seu rendimento total não lhes permite viver exclusivamente da agricultura, pelo que devem complementar o seu rendimento com outras fontes extras (multi-atividade). Para além do acima referido, estando localizados em zonas rurais, estes produtores não têm acesso a bens e serviços sociais, tornando as suas condições de vida ainda mais precárias. Para superar a pobreza rural o PRODESAL visa aumentar o rendimento da silvicultura, da pecuária e atividades afins dos microprodutores, através da venda de excedentes como complemento de renda das famílias, bem como ligar estes utilizadores a ações público-privadas relativas à melhoria das suas condições de vida. (INDAP, 2019a).

Como eixos de trabalho estratégicos para a implementação do programa, podemos encontrar o eixo produtivo e o eixo de apoio à melhoria das condições de vida (INDAP, 2019a). O primeiro promove a capacitação e o acesso a subsídios produtivos em pequena escala que aumentem a venda de excedentes, articulando ao mesmo tempo instituições público-privadas que contribuam para o desenvolvimento destas atividades. Assim, o programa tem procurado implementar ações que ajudem e/ou contribuam para ultrapassar este problema (por exemplo, adaptando sistemas às condições de escassez de água, ou reconversão produtiva). Quanto ao segundo eixo, procura articular-se com programas estatais e/ou privados para tornar visível e satisfazer as necessidades básicas dos utilizadores (habitação, saúde, educação, etc.), bem como promover alianças público-privadas para a melhoria da empregabilidade agrícola, com base na multi-atividade praticada por múltiplos utilizadores.

A intervenção do programa baseia-se no desenvolvimento e na implementação de um Plano de Trabalho Anual (PTA), que consiste num conjunto organizado de atividades realizadas em diferentes períodos de tempo, incluindo: aconselhamento técnico, co-financiamento de fatores de produção e investimentos para aumentar a venda de excedentes da sua produção florestal e pecuária e/ou atividades relacionadas; aconselhamento e prestação de informações para a articulação com a rede público-privada para melhorar as condições de vida dos utilizadores, entre outros (INDAP, 2019a). Para que estes conselhos sejam eficientes e eficazes, os funcionários do programa realizam um inquérito de informação sobre o grupo de utilizadores que participam no PRODESAL (Unidade Operacional), tendo assim informação de base





individual suficiente para identificar os principais problemas que os afligem e a frequência com que ocorrem.

O programa inclui também a entrega de três componentes para os seus utilizadores. A primeira delas é a assistência técnica, a segunda componente é a atribuição do Fundo Operacional Anual (FOA), e a entrega de Investimento de ativos produtivos (FIP). No caso de candidaturas individuais, a INDAP co-financiará até 90% do valor bruto do projeto de investimento, com um limite máximo de \$1.000.000 por utilizador por ano. O resto do montante (10%) deve ser pago pelo próprio utilizador. No caso de um projeto de grupo, o INDAP continuará a co-financiar até 90% do valor bruto do projeto, com três intervalos de montantes a que se podem candidatar (até \$12.000.000; até \$24.000.000; mais de \$24.000.000). Contudo, para pertencer ao programa, os utilizadores devem cumprir os seguintes requisitos: cumprir as condições para ser beneficiário do INDAP, de acordo com a Lei n.º 18.910 da Lei Orgânica do INDAP e suas possíveis modificações; cumprir os requisitos gerais estabelecidos no Regulamento Geral para a concessão de Incentivos Econômicos ao Desenvolvimento Produtivo do INDAP; e cumprir as características de microprodutor de acordo com a definição metodológica do INDAP (INDAP, 2019a).

A particularidade deste programa é a abordagem territorial da sua implementação, que se materializa através de acordos assinados com municípios, uma vez que as administrações locais podem contribuir com uma visão mais próxima das condições dos utilizadores, e por sua vez coordenar ações com outras fontes de recursos públicos, para além de se tornar uma componente de "ação social" para os municípios rurais (ESQUIVEL, 2007; FAIGUENBAUM, 2017). Para a implementação do programa, os beneficiários estão organizados em Unidades Operacionais (UO), que corresponde a um grupo de pequenos agricultores e/ou camponeses e suas famílias. Estes UOs são compostos por um mínimo de 50 ou 60 utilizadores, e um máximo de 120. Estão organizados de acordo com a afinidade da área em que trabalham e/ou por setor ou localidade. São constituídos com base em características territoriais homogêneas e geograficamente próximas, com um máximo de quatro UOs por município (Esquivel, 2007; Universidad Católica, 2010; INDAP, 2019a). Quanto à participação dos utilizadores em cada UO, esta é materializada a partir de um Conselho de Controle Social, composto por representantes dos utilizadores escolhidos por votação, da Entidade Executora e do INDAP. Este Conselho tem as seguintes funções: recolher e canalizar para o INDAP, informações relativas ao nível de satisfação com o serviço recebido pela Entidade Executora; recolher opiniões e iniciativas dos próprios utilizadores para melhorar a qualidade de atendimento do Programa; colaborar com o levantamento das necessidades dos grupos de utilizadores, tanto no eixo produtivo como na melhoria das suas condições de vida; e promover a coordenação com outros atores no território.



A caracterização dos utilizadores é baseada em critérios de produtividade, em constante revisão. O documento mais recente sobre o assunto, que aprova as normas técnicas e procedimentos operacionais do PRODESAL (INDAP, 2019a), inclui os resultados de um estudo de base sobre os utilizadores do INDAP, com o qual desenvolveram a seguinte tipologia:

- **Microprodutores:** possuem baixos rendimentos e baixos níveis de produção, na sua maioria compostos por utilizadores que combinam diferentes fontes de rendimento para ganhar a vida, com produção prioritária orientada para o autoconsumo.
- **Produtor Familiar:** com nível médio de rendimento e produção, mas constituído na sua maioria por utilizadores que combinam diferentes fontes de rendimento para ganhar a vida (multiatividades).
- **Produtor Empresarial:** que têm rendimentos elevados em relação aos outros dois grupos, níveis elevados de produção principalmente destinados à esfera comercial e com um nível mais elevado de produção de capital intensivo.

Sobre as UO, a documentação oficial detalha o seguinte: um utilizador abandona o programa quando atinge o objetivo de aumentar o seu rendimento bruto da venda da sua produção silvo-agrícola e/ou atividades relacionadas. Este objetivo é entendido como cumprido quando o utilizador obtém um rendimento bruto das vendas correspondente à gama da tipologia "Produtor Familiar" antes do fim do programa descrito, e mantém este rendimento e/ou aumentado por um período de três anos consecutivos (INDAP, 2019a). A saída dos utilizadores também pode ocorrer devido a más avaliações na participação do programa, ou pela transferência para outros programas mais especializados. No entanto, se os recursos do INDAP ou de qualquer entidade pública (por exemplo, municípios) aumentarem na disponibilidade orçamental, a dimensão da UO pode ser aumentada, desde que haja autorização expressa da Direção Nacional (INDAP, 2019b).

A duração do programa abre certamente um aspecto sobre o qual se pode questionar o impacto real que os utilizadores experimentam dentro de PRODESAL. Os resultados de um estudo de base mostram que 63% dos utilizadores do INDAP estão no percentil 40 do Registo Social Doméstico (RSH), por outras palavras, uma parte significativa dos participantes está dentro desse percentil cujo rendimento é inferior aos restantes, pelo que estariam sujeitos a uma elevada vulnerabilidade socioeconómica, um número que sobe para 68% dos utilizadores do INDAP quando são multi-ativos (Micro produtores ou Produtores Familiares). Além disso, os utilizadores figuram uma média de 56,2 anos de idade, uma mediana de 56,0 anos e um desvio padrão de 13,4 anos, e 47% dos utilizadores a nível nacional não têm um ensino básico completo (INDAP, 2018).

### Quadro 3: Características dos usuários PRODESAL

Dimensão	Características
Grau de vulnerabilidade social	Em 2008, 79% tinham um cartão de proteção social.  Isto mostra a situação de pobreza em que estes produtores vivem.
Situação patrimonial	60% não possui bens urbanos e nem rurais
Regime Jurídico da Terra	67% Proprietário  14% Arrendatário  19% Usufrutuário/mediador, entre outros
Capacidade de uso potencial do solo	35% é terra arável  7% é irrigado
Relação com o mercado	59% de produtores de autoconsumo  41% de produção orientada para o mercado

Fonte: Elaboração própria com base em Encina, 2013.

O fato destas tendências persistirem ao longo do tempo levanta a questão de saber se os objetivos propostos de redução da pobreza nos setores agrícolas do Chile estão a ser atingidos. Se analisarmos a literatura sobre a avaliação do impacto dos programas do INDAP nas economias camponesas, há provas suficientes para estabelecer que aqueles que participam na gama de programas oferecidos obtêm maiores rendimentos ou maior produtividade, embora em algumas avaliações tenha sido estabelecido que o rendimento total dos participantes não parece ter um impacto positivo, porque o efeito é antes observado na substituição entre fontes de rendimento agrícolas e não agrícolas, onde as primeiras são favorecidas pela obtenção de maior produtividade graças aos inputs que os utilizadores obtêm com a sua participação no PRODESAL (López, 1996; 2000). Segundo Edmonds (1998), concluem que os programas de transferência técnica da agência mostram uma relação causal entre a participação e o aumento dos rendimentos agrícolas e familiares. Em contraste, a Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Produtivo (1998) verificou que a participação nos programas INDAP teve pouco ou nenhum impacto nos casos em que o rendimento agrícola



representava menos de 50% do rendimento familiar. Por outro lado, mais recentemente, outros autores conseguiram estabelecer que aqueles que participaram no programa de crédito subsidiado do INDAP aumentaram os seus rendimentos por hectare (Donoso, Melo & Negrete, 2010). Agora especificamente, quando a avaliação de impacto do programa PRODESAL foi realizada, não havia provas de qualquer efeito em termos do impacto esperado. Outra tendência que tem sido registada entre os utilizadores de PRODESAL é que mesmo estando dentro do programa, não conseguem uma maior diversificação produtiva; da mesma forma, vários utilizadores ainda têm uma inserção limitada nas atividades de comercialização dentro dos mercados locais (Universidade Católica, 2010). Embora estas conclusões pareçam ser algo lapidares, há certos casos em que se pode efetivamente argumentar que existe uma forte correlação entre a participação a longo prazo no PRODESAL ( $\geq 4$  anos) e o aumento dos rendimentos de propriedade (BOZA E JARA-ROJAS, 2018).

Avaliar o desempenho do programa com base no impacto que este gera nos seus utilizadores é uma tarefa complexa. Por um lado, as diretrizes do PRODESAL mudam de tempos a tempos, concentrando esforços e recursos noutras áreas de intervenção; por outro lado, a entrada de novos utilizadores e a saída de outros enviesam a estimativa do impacto. A distorção produzida pelos utilizadores sobre os níveis de participação no PRODESAL deve também ser considerada como um desafio para a avaliação do impacto. Em suma, as avaliações de impacto devem estruturar as suas hipóteses de acordo com o facto de o programa gerar esquemas de dependência com os seus utilizadores.

### **3.3- Similaridades e diferenças na implementação das políticas públicas de desenvolvimento rural nos territórios do Brasil e do Chile**

No tocante as similaridades entre o Pronaf e o Prodesal destacamos as seguintes:

- a) Ênfase no fortalecimento do nível local para sua execução

É essencial destacar como, para os dois programas analisados, o nível local é considerado essencial para o sucesso das intervenções, tanto em termos da concepção das atividades como em termos de coordenação interinstitucional e de coordenação institucional com os beneficiários.

Ambos os programas assumem que o tipo de intervenção pública a desenvolver deve ser de natureza diferente da que é desenvolvida em nível nacional e regional. Desta forma, os interesses práticos do território, o carácter primário dos atores que nele participam, o sentido pragmático das ações implementadas e a dimensão da coexistência cotidiana presente nesta área, definem a necessidade de traduzir as orientações globais de concepção de políticas em



parâmetros específicos que permitam ao espaço local uma maior eficácia na sua gestão e uma maior capacidade de diagnóstico dos problemas, interesses e exigências no território.

b) Enfoque extremamente setorial (setor agricultura)

Como Schejtman e Berdegú (2004) salientam, "em geral, as políticas, planos e programas de desenvolvimento rural na América Latina têm um preconceito setorial, agrário ou são orientados para a mitigação da pobreza rural. Este preconceito agrário tem impedido a assunção do desenvolvimento rural com uma visão territorial e a consideração de todas as atividades econômicas que têm lugar no mundo rural.

O efeito do acima exposto implica, da perspectiva dos programas analisados, pelo menos duas questões complexas para uma implementação integral efetiva deste tipo de iniciativas:

- I. Existe uma relativa invisibilidade das diferenças internas que caracterizam as sociedades rurais, o mundo da pobreza que delas emerge, as transformações e heterogeneidade da agricultura de pequena escala e das empresas rurais não agrícolas de pequena escala. Não é evidente que estes programas estejam a consolidar de forma eficaz e abrangente as políticas que abordam estas diferenças.
- II. Há uma fraca implantação de esquemas intersetoriais eficazes que abordam a questão da ampla colaboração intersetorial, colaboração que reforça uma compreensão da multidimensionalidade das causas que influenciam a vulnerabilidade social, pobreza e exclusão (CUNILL, FERNÁNDEZ, THEZÁ, 2013).

c) O perigo de reforçar a dicotomia urbano-rural

Como as provas têm vindo a demonstrar, "a população rural já não é apenas a população camponesa, como costumava aparecer em toda a literatura sobre o assunto. O espectro da população rural foi alargado para incluir todos os habitantes, mesmo que estes não estejam envolvidos na produção agrícola (Pérez, 2004)". O acima exposto salienta a importância de que o conceito de rural inclua o núcleo urbano ou núcleos com os quais as zonas pobres têm ou poderiam ter ligações funcionais tanto em aspectos produtivos como sociais (SCHEJTMAN E BERDEGUÉ 2004).

- d) Não respondem rapidamente a novas exigências inovadoras, fundamentalmente no campo da sustentabilidade e na geração de valor agregado através da conservação dos recursos naturais.





Um desenvolvimento rural eficaz deve colocar no centro das suas preocupações a identificação como o apoio de ações que inovem as práticas agrícolas camponesas, e a salvaguarda da sustentabilidade de tais iniciativas. Hoje em dia, os espaços agrários são precisamente exigidos pela necessidade e urgência da conservação e gestão dos recursos naturais como uma parte inseparável das atividades econômicas que podem ser desenvolvidas pela população rural.

Quanto às diferenças entre os dois programas destacamos:

a) Componente de controle na assistência técnica

O PRONAF, ao contrário do PRODESAL, é um programa que não centraliza todos os seus serviços. Um exemplo disso são as atividades de assistência técnica e extensão rural, cujos serviços são atualmente prestados por um secretariado estatal, a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). Tudo o que precede é orientado pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) em vigor desde 2010. Isto não quer dizer que a extensão agrícola e a assistência técnica no Brasil não existiam antes das referidas políticas, mas sim que este tipo de serviço remonta ao final da década de 1940 no Brasil. Recentemente as suas diretrizes reorientaram o serviço para o considerar como um bem público para a implementação e a adoção de uma agricultura mais sustentável (BOECKMANN, CAPORAL, DE MORAES & MONZON, 2014).

b) Característica dos recursos e da coordenação da política

No caso do Pronaf o recurso é federal, mas a política apresenta um desenho descentralizado, pois há controle por parte das organizações rurais, como o MPA, os sindicatos e a emissão da DAP pela Emater. No caso do Prodesal o recurso é obtido por meio de um convênio entre o governo federal e o municipal. No entanto, o modelo é mais centralizado. No que se refere à descentralização, seus limites concentram-se na fiscalização e no controle da política em nível dos territórios. No caso do Prodesal há dificuldade na verificação dos resultados, na implementação da política, devido a falta de coordenação e da duplicidade de esforços gerados em nível local.

c) Público-alvo das políticas

Embora o público-alvo, tanto do Pronaf como do Prodesal, sejam agricultores familiares. Há algumas diferenças, enquanto no primeiro há derivações, ou seja, Pronaf Mulher, Pronaf Jovem, no segundo o público é composto basicamente por agricultores individuais.



## Considerações Finais

O presente artigo permitiu verificar que os programas analisados, Pronaf - Brasil e Prodesal - Chile, apresentam diferenças quanto ao componente de controle da assistência técnica, quanto à fonte de recursos e quanto à coordenação da política e ao público-alvo. Identificou-se também semelhanças entre os programas quanto à ênfase no fortalecimento do nível local para sua execução, quanto à manutenção do enfoque setorial (agrícola) e quanto à carente inovação relativa ao campo da sustentabilidade e da geração de valor agregado. Conforme a literatura e os dados analisados destacamos quanto ao PRONAF a concentração de recursos nos estados da região Sul do Brasil e a manutenção do modelo de desenvolvimento agrícola. No caso do PRODESAL observamos a necessidade de avaliação do impacto do programa e da transparência quanto a participação dos usuários que recebem de forma direta e indireta os recursos do programa.

Concluimos que há necessidade de uma análise crítica sobre os processos a fim de realizar os ajustes e as mudanças necessárias para fortalecer a agricultura familiar e o desenvolvimento rural em ambos os países. Contudo, salientamos que a verificação pelos governos nacionais de pontos falhos nos programas não justifica sua extinção ou redução dos recursos destinados para sua implementação, pois a análise crítica favorece a qualificação dos processos e a resolução de problemas verificados ao longo do monitoramento da política.

## Referências

ARAÚJO, Jair Andrade; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro. Análise dos Impactos do PRONAF na Agricultura no Brasil no Período de 2007 a 2016. *Texto para Discussão 2412*. IPEA - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

BOECKMANN, M., CAPORAL, F. DE MORAES, J. & MONZON, A. Los límites y desafíos en el apoyo a formas más sustentables de agriculturas a través de la extensión rural pública en Pernambuco, Brasil. *Revista de la Facultad de Agronomía 113*(1), 2014. p.73-80.

BOZA, S. & JARA-ROJAS, R. Peri-urban family farming and agricultural earnings: the effect of long-term participation in an extension program in a metropolitan area. *Ciencia e Investigación Agraria 45*(3), 2018, p. 200-209.

CAMBRA BASSOLS, J. Desarrollo y subdesarrollo del concepto de desarrollo: elementos para una reconceptualización. In: CAPALBO, L. (Org.). *El Resignificado del Desarrollo*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS- UNIDA, 2008, p.77-104.



CAPALBO, L. Desarrollo: Del dominio material al dominio de las limitadas potencialidades humanas. In: CAPALBO, L. (Org.). *El Resignificado del Desarrollo*. Buenos Aires> Ediciones CICCUS-UNIDA, 2008, P.17-57.

CUNILL, N; FENÁNDEZ, M; THEZÁ, M. «La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales», *Polis* [En línea], 36 | 2013, Publicado el 16 enero 2014, consultado el 26 abril 2021. URL: <http://journals.openedition.org/polis/9503>

DÍAZ-VILLAVICENCIO, G.. Agricultura familiar en Brasil: análisis del Programa Familiar de Fomento de la Agricultura Familiar (PRONAF). *Conhecimento Interativo* 13(1), 2019, p.262-276.

DONOSO, G., MELO, O. & NEGRETE, E. Participation determinants and impact assessment of the Institute of Agricultural Development (INDAP) credit program. *Ciencia e Investigación Agraria* 37(2), 2010, p.87-99.

EDMONDS, C.M.. *Policy regimes, agrarian institutions, and the performance of smallholder agriculture in Chile: three essays analyzing longitudinal survey data on Chilean peasant farms*. (Thesis Ph.D. in Agricultural and Resource Economics, University of California, Berkeley). 1998.

ENCINA, C. Definición de las necesidades para la implementación de modelos de compras públicas de alimentos provenientes de la agricultura familiar campesina para el consumo social en establecimientos educativos en Chile. *Memoria para optar al Título de Ingeniero Agrónomo, Universidad de Chile*. 2013.

ESQUIVEL, M.J. *Análisis sistemático del programa PRODESAL*. (Memoria para optar al título de profesional de Médico Veterinario, Universidad de Chile, Santiago). 2007.

FAIGUENBAUM, S.. *Toda una vida. Historia de INDAP y los campesinos (1962-2017)*. Santiago: INDAP, FAO. 2017.

FREITAS, A. F. Por uma Abordagem Relacional do Desenvolvimento Territorial Rural. *RESR*, Piracicaba, v. 54, n, 04, p. 667-690, out/dez, 2016.

FREY, K.. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento E Políticas Públicas*, (21). (2000). Recuperado de <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>

FAVARETO et al. Territórios importam – Bases conceituais para uma abordagem relacional do desenvolvimento das regiões rurais ou interioranas no Brasil. *Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade – Brasília*, v. 1, n. 1, p. 14-46, dez. 2015.



FAVARETO, A. Uma década de experimentações e o futuro das políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Org. GRISA, C. [e] SCHNEIDER, S. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p. Disponível em <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>. Acesso: 02 de agosto 2020.

GAC, D. Articulación de Actores para el Desarrollo Económico Productivo Experiencias de Desarrollo Local y Su Incidencia en los Territorios como Mecanismo de Inclusión Social. *Tesis para optar al Grado de Magíster en Desarrollo Urbano*. Instituto de Estudios Urbanos Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile. 2010.

GRISA, C. e SCHNEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>. Acesso: 02 de agosto 2020.

INDAP.. Línea base de los usuarios de INDAP 2015. 2018. Recuperado de <https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/n-14---informe-final.pdf?sfvrsn=0>

INDAP. Al servicio de la agricultura familiar campesina chilena. INDAP nuestro quehacer. Christian Nuñez Moraales. Director Regional de INDAP. 2017 En: [www.fao.org/3/I9008ES/i9008es.pdf](http://www.fao.org/3/I9008ES/i9008es.pdf)

INDAP. Normas técnicas y procedimientos operativos del Programa de Desarrollo Local (PRODESAL). 2019a. Recuperado de <https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/normas-tecnicas-y-operativas-prodesal-al-16-12-2019.pdf?sfvrsn=0>

INDAP. Modificación a las normas técnicas y procedimientos operativos del Programa de Desarrollo Local (PRODESAL). 2019b. Recuperado de [https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/normas-t%C3%A9cnicas-y-procedimientos-operativos-prodesal-resoluci%C3%B3n-001474-\(08-01-2019\).pdf?sfvrsn=0](https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/normas-t%C3%A9cnicas-y-procedimientos-operativos-prodesal-resoluci%C3%B3n-001474-(08-01-2019).pdf?sfvrsn=0)

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013.

LÓPEZ, R. Determinantes de la pobreza rural en Chile: programas públicos de extensión y crédito, y otros factores. *Cuadernos de Economía* 100, 1996, p.321-343. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.



LÓPEZ, R. Determinants of rural poverty in Chile: evaluating the role of public extension/credit programs and other factors. En R. López & A. Valdés (Ed.), *Rural poverty in Latin America*, 2000. pp. 185-203. New York: St. Martin Press, LLC.

LOTTA, G. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. In: FARIA, C. A (Org.). *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. PUCMINAS, 2012. p. 20-49.

LOTTA, G.; FAVARETO, A. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 57, p. 49-65, 2016.

MIGUEL, A.E.; TORRES, J. C.; CRUZ, P. M; e JIMÉNEZ, N.S. (2013). *Un maravilloso recorrido con la ciencia regional*. Instituto Tecnológico de Oaxaca, México. EUMED-NET. Disponível em: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2013/1285/1285.pdf> Acessado: maio, 2020.

PÉREZ, E. El mundo rural latinoamericano y la nueva ruralidad. *Revista Nómadas* (Col), núm. 20. 2004.

PÉREZ, J. E. Desarrollo Regional. In. LÓPEZ TRIGAL, (Diretor). *Diccionario de geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. León: Universidad de León, 2015, p.168-170.

REIS, J. Território e políticas do território a interpretação e a ação. *Finisterra-Revista Portuguesa de Geografia*, n. 100, p. 107-122, 2015.

ROGÊ, H. & DANTAS, H. Efeitos do PRONAF sobre a pobreza rural no Brasil (2001-2009). *Revista de Economia e Sociologia Rural* 52(1), 2014. P. 147-166.

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, Guilherme Costa. BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira (orgs.) *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. Disponível em: [http://publications.cirad.fr/une\\_notice.php?dk=583794](http://publications.cirad.fr/une_notice.php?dk=583794)

SABOURIN, E.; MASSARDIER, G.; SOTOMAYOR, O. Las políticas de desarrollo territorial rural en América latina: una hibridación de las fuentes y de la implementación. In. *Revista Mundos Plurales*, v. 3 (1): 75-98, 2016.: En: <https://agritrop.cirad.fr/588676/1/Difusão%20políticas%20agricultura%20familiar%20na%20AL%202018%20Sabourin%20%26%20Grisa.pdf>

SACCO, F. Agricultura familiar, pluriactividad y desarrollo rural en el sur de Brasil. *Revista Internacional de Sociología* 59(28), 2001. P.173-205.





SCHEJTMAN, A. y BERDEGUÉ, J. Desarrollo territorial rural. *Cuadernos debates y temas rurales* N°1, RIMISP. 2004.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 3 (119), pp. 511-531, julho-setembro/2010.

SCHNEIDER, S. La contribución de la pluriactividad para las políticas públicas de desarrollo rural: una mirada desde Brasil. En A. Arce, G. Blanco & M. Hurtado (Ed.), *Políticas públicas como objeto social*, pp. 81-112. Guatemala: FLACSO. 2008.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos, 2ª ED. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. Evaluación de impacto de los programas de INDAP: Programa de Desarrollo Local – Programa de Desarrollo de Comunas Pobres. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. 2010.

VENTURA, F. - PLOEG, JAN DOUWE VAN DER. Rural development: some tentative conclusions. *Rivista di Economia Agraria*. Anno LXV, n.2, giugno. 2010.