

UNIOESTE – UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PR
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS - CCA
PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DESENVOLVIMENTO RURAL
SUSTENTÁVEL

FABÍOLA GRACIELE BESEN

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE
ENTRE RIOS DO OESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA ATOR
ORIENTADO

MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PR
2016

FABÍOLA GRACIELE BESEN

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE
ENTRE RIOS DO OESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA ATOR
ORIENTADO

Dissertação apresentada ao programa de Desenvolvimento Rural Sustentável do Centro de Ciências Agrárias da Unioeste - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Territorial, Meio ambiente e Sustentabilidade Rural

Orientador: Prof. Dr. Adilson Francelino Alves

MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PR
2016

FABÍOLA GRACIELE BESEN

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE
ENTRE RIOS DO OESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA ATOR
ORIENTADO

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná como parte das exigências do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Desenvolvimento Rural Sustentável, área de concentração "Desenvolvimento Rural Sustentável", para a obtenção do título de "Mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável", aprovada pela seguinte banca examinadora:

Marechal Cândido Rondon - PR, 22 de dezembro de 2016.

PROF. DR. ADILSON FRANCELINO ALVES - ORIENTADOR
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

PROF. DR. CLÉRIO PLEIN
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

PROF. DR. JAIME STOFFEL
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

PROF. DR. BENILSON BORINELLI
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL

Sonhos determinam o que voc? quer.
A?o determina o que voc? conquista.
Aldo Novak

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus e a minha família por me dar forças, apoio e disposição ao longo dessa jornada.

Ao Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável da Unioeste - MCR que possibilitou a realização desse mestrado.

Ao professores do Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável pelos conhecimentos repassados ao longo do mestrado e que nos mostraram que a interdisciplinaridade é possível. A Lizete Maria Eckstein por sua ajuda e orientação ao longo do programa.

Um agradecimento especial ao meu orientador prof. Dr. Adilson Francelino Alves pela atenção e orientações ao longo da pesquisa e pelo excelente exemplo de profissional comprometido que mostrou ser durante todo o período do mestrado;

À banca que participou de minha defesa, professores Dr. Clério Plein, Dr. Jaime Stoffel e Dr. Benilson Borinelli pelas contribuições riquíssimas ao trabalho.

A Prefeitura Municipal de Entre Rios do Oeste, a EMATER e a técnica da Biolabore Cristiane Cavilhão pelas informações repassadas para a pesquisa e que contribuíram para que esta pesquisa fosse possível.

Aos produtores orgânicos de Entre Rios do Oeste pela disponibilidade em responder a pesquisa e pela gentileza com que me receberam.

Aos meus colegas de curso pelos momentos especiais que passamos juntos. Um agradecimento especial aos meus parceiros e amigos nessa caminhada, Tércio Vieira de Araújo, Valdir Serafim Junior, Welinton Camargo Ferreira e Marcos Andrade com quem compartilhei as preocupações e alegrias destes dois anos de mestrado.

E principalmente ao Prof. Dr. Juarez Bortolanza, meu noivo por ter sido companheiro, parceiro nessa jornada.

RESUMO

As alterações demográficas ocorridas e em curso no Brasil tanto no seu crescimento como na mobilidade da população passando da rural para urbana despertou a atenção dos gestores públicos somente a partir da década de 90. As políticas públicas voltadas para a agricultura ainda estão em fase de entendimento e incorporação, seja dos poderes públicos seja por parte dos produtores por não terem acesso ou conhecimento pelas mesmas. Diante desse cenário, o objetivo geral deste trabalho está em analisar as políticas públicas disponibilizadas para o agricultor familiar, visando a permanência do homem no campo. Para tal, fez-se o estudo no município de Entre Rios do Oeste durante o período de 2013/2016, uma apreciação das políticas públicas ofertadas pelo município e como os agricultores familiares são beneficiários dessas políticas. O estudo desenvolveu-se acerca do seguinte problema de pesquisa: As políticas públicas voltadas a agricultura familiar no município de Entre Rios do Oeste contribuem para o desenvolvimento dos agricultores familiares associados a APOER (atores beneficiários) mantendo-os na área rural com diversidade de renda pelas ações promovidas? O estudo foi realizado com agricultores familiares agroecológicos associados à APOER - Associação dos Produtores Orgânicos de Entre Rios do Oeste. Como embasamento teórico fez-se uso da Teoria Ator Orientado de Norman Long para verificar como a agricultura familiar representada pelos agricultores orgânicos trabalham e operacionalizam seus objetivos e práticas de gerenciamento agrícola junto à municipalidade para a construção de políticas públicas que contribuam para sua manutenção no campo. A pesquisa se classifica como bibliográfica, descritiva e exploratória quanto aos objetivos, com abordagem quantitativa e qualitativa e as técnicas utilizadas são análise documental e entrevista com formulário semi estruturado. Este trabalho, com os procedimentos adotados, aponta as ações desenvolvidas pelo poder público para atender as unidades de agricultura familiar, por meio de suas políticas públicas, com interação dos atores envolvidos e critérios técnicos visando a fixação dos produtores no campo e com condições adequadas de vida e renda. Através da pesquisa realizada, pode-se concluir que os produtores foram contemplados pelas diferentes políticas públicas atendendo alguns dos objetivos, interesses e expectativas dos mesmos conforme os relatos e que as políticas públicas não devem ser projetos com limites no espaço e tempo, mas devem ser construídos por todos os agentes considerando as estratégias, práticas e motivações dos atores locais para galgar os resultados esperados.

Palavras-chave: agricultura familiar, políticas públicas, atores.

ABSTRACT

The demographic changes that have taken place and are underway in Brazil, both in its growth and in the mobility of the population from rural to urban, have attracted attention from public managers only since the 1990s. Public policies for agriculture are still in the process of being understood And incorporation either by the public authorities or by the producers because they do not have access, knowledge or interest in them. Given this scenario, the general objective of this work is to analyze the public policies made available to the family farmer, their effectiveness aiming at the permanence of the man in the field. To this end, the study was conducted in the municipality of Entre Rios do Oeste during the period 2013/2016 and an appreciation of the public policies offered by the municipality and how family farmers are beneficiaries of these policies. The study focused on the following research problem: Are the public policies aimed at family agriculture in the municipality of Entre Rios do Oeste contributing to the development of the farmers (beneficiary actors), maintaining their fixation in the rural area with income diversification for the promoted actions? The study was carried out with agroecological family farmers associated to APOER - Association of Organic Producers of Entre Rios do Oeste. As a theoretical basis, Norman Long's Theory-Oriented Theory was used to verify how the family agriculture represented by organic farmers work and operationalize their objectives and practices of agricultural management with the municipality for the construction of public policies that contribute to its maintenance in the field . The research is classified as bibliographic, descriptive and exploratory regarding the objectives, with quantitative and qualitative approach and the techniques used are documental analysis and semi structured interview. This work, with the adopted procedures, indicates the actions developed by the public power to attend the family agriculture units, through its public policies, with the interaction of the involved actors and technical criteria aiming at setting the producers in the field and with adequate conditions of Life and income. It is concluded that public policies should not be projects with limits in space and time, but must be built by all agents considering the strategies, practices and motivations of local actors to achieve the expected results.

Keywords: family farming, public policy, actors.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Localização do município de Entre Rios do Oeste	19
FIGURA 2 - Principais grupos de atores atuantes na construção dos referenciais de política pública para a agricultura familiar ao longo dos anos.	56
FIGURA 3 - Feira do Produtor.....	69
FIGURA 4 - Propriedade certificada.....	93
FIGURA 5 - Modelo de propriedade orgânica	105
FIGURA 6 - Composteira (utilização de adubo orgânico)	109

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Cronograma de ideias de desenvolvimento rural 1950-2000	23
QUADRO 2 - Temas dominantes e sequenciais para o desenvolvimento rural	26
QUADRO 3 - Síntese das modalidades de execução do PAA em 2014	53
QUADRO 4 - Políticas Públicas para a Agricultura Familiar	55
QUADRO 5 - Quadro: Índice Iparades de Desempenho Municipal.....	73
QUADRO 6 - Ações detalhadas das políticas públicas do município.....	76

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Orçamento Município de Entre Rios do Oeste (2013/2016)	78
TABELA 2 – Valores em Reais (R\$) do Orçamento Municipal para as políticas públicas da Secretaria da Agricultura	79
TABELA 3 - Destinação do Orçamento na Secretaria de Agricultura.....	79
TABELA 4 - Unidades de agricultura familiar do município conforme endereço e área	80
TABELA 5 - Políticas Públicas acessadas por Linha	81
TABELA 6 - Políticas Públicas acessadas por área em hectares (ha)	82
TABELA 7 - Políticas Públicas acessadas pelos produtores associados a APOER .	84

LISTA DE SIGLAS

ACAR - ASSOCIAÇÃO DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL
ABCAR - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL
APOER - ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES ORGÂNICOS DE ENTRE RIOS DO OESTE
BNDES - BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
CONSEA - CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
COAFASO - COOPERATIVA DA AGRICULTURA FAMILIAR E SOLIDÁRIA DO OESTE DO PARANÁ
DAP - DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF
DDR - DEMONSTRATIVO DE DESPESA REALIZADA
EMBRAPA - EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA
EMBRATER - EMPRESA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IDESF - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DE FRONTEIRA
IPARDES (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL)
IDM - INFORME SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL
LRF - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
MDA - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
PAA - PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR
PNAE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
PNAD - PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS
PGPM - POLÍTICA DE GARANTIA PREÇOS MÍNIMOS
PIB - PRODUTO INTERNO BRUTO
PROAGRO - PROGRAMA DE GARANTIA DA ATIVIDADE AGROPECUÁRIA
PRONAF - PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR
PSD - PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO
SAN - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
SNCR - SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL
TECPAR - INSTITUTO DE TECNOLOGIA DO PARANÁ

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	PROBLEMATIZAÇÃO	16
1.2	OBJETIVOS	16
1.2.1	Objetivo Geral	16
1.2.2	Objetivos Específicos	16
1.3	JUSTIFICATIVA.....	17
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	20
2	O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO RURAL, POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR E A ABORDAGEM DA TEORIA ATOR ORIENTADO: UMA REVISÃO CONCEITUAL	23
2.1	DESENVOLVIMENTO RURAL.....	23
2.1.1	O desenvolvimento rural e a Teoria Ator Orientado	27
2.1.2	A Teoria Ator Orientado e seus conceitos centrais	29
2.2	A AGRICULTURA FAMILIAR	31
2.2.1	Agricultura Familiar e Agroecologia	35
2.3	POLÍTICAS PÚBLICAS	37
2.3.1	Política Agrícola Brasileira: evolução e estrutura	41
2.3.2	Políticas públicas voltadas a Agricultura Familiar	49
2.3.3	Políticas Públicas voltadas à Agricultura Familiar no Estado do Paraná	59
3	METODOLOGIA	63
4	UM OLHAR PARA A CONJUNTURA DOS PRODUTORES RURAIS NA MUNICIPALIDADE	67
4.1	CONHECENDO A REALIDADE DE ENTRE RIOS DO OESTE E AS POLÍTICAS PUBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR	67
4.2	CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE DOS PRODUTORES RURAIS	70
4.3	ESTRUTURA FAMILIAR DOS PRODUTORES RURAIS	71
4.4	ASPECTOS ECONÔMICOS DE ENTRE RIOS DO OESTE	72
4.5	MECANISMOS DE ATENDIMENTO AO PRODUTOR RURAL	74
5	O QUADRO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO	77
5.1	A ATENÇÃO DO MUNICÍPIO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A AGRICULTURA.....	77
5.2	UM ENFOQUE NAS UNIDADES DE AGRICULTURA FAMILIAR.....	80
5.3	A PERCEPÇÃO DOS MEMBROS DA APOER EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	83
5.4	UM ENFOQUE NAS ATIVIDADES DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	88
6	DIÁLOGO ENTRE A TEORIA ATOR ORIENTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E OS ATORES DA AGRICULTURA FAMILIAR	91
6.1	ARENAS: APOER E PRODUTORES VERSUS PODER PÚBLICO.....	91
6.2	CONCEITOS CENTRAIS DA TEORIA ATOR ORIENTADO E SUA APLICAÇÃO NA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES ORGÂNICOS DE ENTRE RIOS DO OESTE	99
6.2.1	Conceito de agência: capacidades dos atores da APOER	99
6.2.2	Heterogeneidade no meio rural	101
6.2.3	Ação Social, Culturas e Significados da APOER	102
6.2.4	Interface Social	104

6.2.5	Contexto Geral das Políticas Públicas para a agricultura familiar no município.....	106
7	CONCLUSÕES	111
	REFERÊNCIAS.....	112
	APÊNDICE I - INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	121

1 INTRODUÇÃO

Do ponto de vista econômico, conforme o último Censo Agropecuário (IBGE, 2006) 85% do total das propriedades rurais do país pertencem a grupos familiares enquadrados como agricultores familiares. Estes ocupam 24,3 % da área total, representam 74,4% das pessoas ocupadas e respondem por 38% do Valor Bruto da Produção. Do ponto de vista histórico, a Agricultura Familiar até a década de 1990 sempre esteve à margem das políticas públicas, embora seja uma forma de vida de milhares de homens e mulheres que sobreviveu ao longo do tempo.

A agricultura familiar teve destaque em um importante documento internacional, o Informe sobre o Desenvolvimento Mundial 2008 (BANCO MUNDIAL, 2008) cuja edição foi especialmente dedicado ao meio rural. O documento Agricultura para o Desenvolvimento em sua mensagem central, reconhece que a agricultura é fundamental para o desenvolvimento, conectando-se a uma das principais metas do milênio que é a redução de 50% da pobreza extrema (FAUTH, 2008). A partir disso, já se delinea a importância que a agricultura familiar desempenha para o desenvolvimento mundial.

Segundo o PNAD 2013 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), a população brasileira é composta por 201 milhões de habitantes, sendo 170 milhões residentes na área urbana e 30 milhões na área rural (IBGE, 2013). Isso reflete que o Brasil tem uma considerável população rural que precisa ter atenção dos governantes, o que vem ocorrendo com maior participação das ações do Governo Federal, principalmente a partir de 2002 com a ampliação de políticas públicas especialmente desenhadas para os pequenos agricultores.

Fauth (2008) entende que a forma como a agricultura familiar no Brasil está se apresentando, mostrando processos produtivos multivariados de cultura, são essenciais para a transição à uma economia sustentável. Fauth (2008) acrescenta que, além da agricultura familiar se mostrar uma das melhores formas de ocupação do espaço rural, desempenha a função de conservação da biodiversidade.

O desenvolvimento rural teve ao longo desse meio século períodos bem distintos: a década de 1950 representou o início do processo de modernização da agricultura e o camponês desempenhava apenas um papel passivo no processo de desenvolvimento econômico, como fornecedor de recursos. Nos anos 1960 iniciou-se a “revolução verde” em que começaram a ocorrer as transformações e

transferências de tecnologias e forte presença da extensão agrícola e o camponês passou a ser visto como um sujeito “racional”. Os anos 1970 destacam-se pela continuidade da Revolução Verde, e pela forte ação do Estado através das políticas agrícolas, principalmente de crédito. Na década de 1980, depois da crise ocorre a retomada do livre mercado e o Estado se retira das políticas de desenvolvimento. Nos anos 1990, inicia-se o microcrédito, os atores começam a participar do processo e surgem questões de gênero e preocupações com o meio ambiente e a sustentabilidade. A “redução” da pobreza passa a ser o principal objetivo. Os anos 2000 se caracterizam por uma preocupação com foco na proteção social e na “erradicação” da pobreza, além de meios de subsistências sustentáveis (ELLIS; BIGGS, 2001).

Essa mudança de paradigma no desenvolvimento rural mudou o olhar sobre os pequenos agricultores. Segundo Schmitt (2011, p.89) “os debates nas últimas décadas foram revitalizados por novas abordagens teóricas e metodológicas, traduzidas em uma ampla gama de estudos de caso, análises comparativas, reflexões de natureza metodológica e esforços de teorização”.

É importante ressaltar que no Brasil durante o período de modernização da agricultura (principalmente nos anos 1970) adotou-se a interpretação de que os espaços rurais limitavam-se à produção agrícola e dessa forma permaneceram à margem das mudanças sociais que atingiram os centros urbanos (DELGADO, 2001).

Segundo Guilhoto *et al* (2007, p.13), “o setor agropecuário familiar é sempre lembrado por sua importância na absorção de empregos e na produção de alimentos, voltada especialmente para o autoconsumo”. Porém devido a sua baixa capacidade produtiva de trabalho e menores condições de aquisição tecnológica, ela é focada mais no caráter social do que o econômico.

Assim, a agricultura familiar encontra dificuldades para competir com a agricultura patronal, e por essa razão, torna-se necessária a criação de políticas públicas adequadas a esse público.

O conjunto de políticas públicas e programas governamentais com o intuito de proporcionar a fixação do homem no campo com boa qualidade de vida, e promover diversidade de renda e formas de produção direcionadas ao bem estar da sociedade, exigiram que novos procedimentos administrativos fossem efetivados (ARAÚJO, 2009).

O reconhecimento da agricultura familiar perante o Estado começa a ocorrer a partir dos anos 1990, principalmente após a publicação dos dados da FAO/IN CRA (1996), elaborados a partir do Censo Agropecuário de 1995/96. Esses dados demonstravam que, no Brasil, 85,2% dos estabelecimentos eram agricultores familiares, ocupando 24,3% da área, responsáveis por 38% do Valor Bruto da Produção (VBP) e que recebiam somente 25,3% dos financiamentos. Frente a este cenário, os agricultores familiares que respondiam por 85,2% dos estabelecimentos rurais, passaram a reivindicar, de forma mais atuante, sua participação nas políticas públicas. Mobilizações sociais expressivas como o “Grito da Terra Brasil”, exemplo de encontro que teve sua primeira edição realizada em 1994 foram determinantes para a construção do documento “Propostas e recomendações de política agrícola diferenciada para o pequeno produtor rural”, que foi elaborado pela Comissão Técnica do Pequeno Produtor, no Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

Diante dessa realidade, em 1996, criou-se o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Esse programa foi emblemático, foi o pioneiro a destinar recursos públicos específicos do sistema de crédito para a categoria de agricultores familiares. Foi a partir da década de 1990, com o Censo e a criação do PRONAF, que a Agricultura Familiar passou a ser conceituada e estudada, e embora, ela sempre tenha existido, contudo foi apenas a partir desse período, que se criou uma identidade para a mesma, o que possibilitou a construção de políticas públicas específicas para atender esse grupo social em suas especificidades (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

As políticas públicas, podem fazer com que sejam garantidos os direitos dos agricultores familiares e que sejam realizados investimentos suficientes em infraestrutura, pesquisa e extensão, educação, abertura de canais de mercado, seguridade social, saúde, entre outras áreas. Isso proporciona aos agricultores familiares a segurança para investir em seus próprios futuros, como recentemente reafirmou o prestigiado *Painel de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar e Nutricional*. (PLOEG, 2014, P.14)

Nesse contexto, percebe-se a importância de políticas públicas que sejam adequadas à agricultura na região da Costa Oeste do Paraná. As metas definidas pelo governo no planejamento devem ter uma diretriz para as demandas da sociedade e é o orçamento – Federal, Estadual ou Municipal, por conter as receitas e despesas, que passa a ser o instrumento para o cumprimento dessas metas.

Embora nas duas últimas décadas tenha havido uma evolução das políticas públicas para a agricultura familiar, e que as mesmas sofreram várias reformulações, no sentido de atender melhor aos interesses do Estado e dos agricultores, deve-se verificar se essas políticas atendem as necessidades dos agricultores.

A percepção das políticas públicas recebida pelos produtores rurais podem divergir das políticas públicas disponibilizadas pelos governos por meio da aplicação dos recursos, atividades ou ações promovidas por conterem hiatos entre as intenções dos governantes e os interesses dos produtores rurais. As formas de incentivo para a fixação do homem no campo, e o atendimento para agricultura familiar, por meio das políticas públicas, com investimentos, financiamentos, custeios, nem sempre atende as demandas, interesses e necessidades dos agricultores, principalmente aos agricultores voltados para a agricultura familiar nos municípios.

A partir desses apontamentos surge a necessidade de um referencial teórico-metodológico que permita analisar essas políticas e busque fazer uma análise das intenções como parte do processo e não como algo pronto.

Assim, uma teoria para analisar e entender conflitos e negociações no processo de implementação de estratégias e políticas de desenvolvimento rural é a Teoria Ator Orientado ou Perspectiva Orientada ao Ator (POA), proposta pelo antropólogo Norman Long (LONG, 2001).

A Teoria Ator Orientado desenvolvida por Norman Long (2001) é importante, pois ela trata do processo de desenvolvimento e de mudança social. O objetivo de Long ao propor essa teoria foi entender os processos de mudança pelos quais as formas sociais surgem, são transformadas e retransformadas na vida cotidiana das pessoas. O enfoque orientado ao ator encontra espaço para análise da multiplicidade de racionalidades, desejos, capacidades e práticas.

A proposta é dialogar com essa teoria buscando uma abordagem orientada aos atores. Uma perspectiva orientada aos atores parte do pressuposto de que diferentes agricultores (ou categorias de agricultores) definem e operacionalizam seus objetivos e práticas de gerenciamento agrícola com base em diferentes critérios, interesses, experiências e perspectivas (LONG e PLOEG, 2011).

A pesquisa buscou verificar como as políticas públicas estão sendo aplicadas no campo, como os atores estão percebendo, acessando, se estão sendo

beneficiados e se há uma preocupação com a heterogeneidade que há na agricultura. Segundo Long e Ploeg (2011, p. 34):

a heterogeneidade na agricultura implica não só a adoção ou aplicação de modelos agrícolas propostos pelo estado e por outras agências intervenientes, mas também uma ampla gama de modificações, transformações, reações e alternativas ativamente geradas. Essas modificações e reações, assim como a busca de novas estratégias, emergem a partir de estilos de agricultura, práticas agrícolas e relações sociais existentes, as quais simultaneamente reproduzem ou transformam.

Nesse sentido, a heterogeneidade na agricultura não se resume a adotar um modelo agrícola proposto pelo Estado, mas a considerar um amplo cenário de transformações, reações, modificações e alternativas geradas no meio rural (LONG & PLOEG, 2011). Por essa razão, Long e Ploeg (2011), defendem que, em relação aos projetos específicos das agências estatais, o enfoque deve ser dado às práticas de intervenção criadas pela interação entre os atores, ao invés de simplesmente aos modelos de intervenção ideais construídos por um grupo.

Na maioria das vezes, os projetos de desenvolvimento impõem uma agenda artificial (prazos, metas, relatórios, planilhas, objetivos) sem falar em conhecimentos diferentes do praticado pelos agricultores que tentam submeter o agricultor a um conjunto de obrigações. Contudo, ele já tem sua rotina e sua forma de produzir. As novas agendas impactam no modo de fazer do agricultor - e, em consequência os projetos podem não se desenvolver exatamente da forma como prevista pelos implantadores das políticas públicas (ALVES, 2008).

Assim, optou-se por analisar essas políticas públicas e em que medida elas estão beneficiando os maiores interessados: os agricultores.

A apropriação da teoria de Norman Long, relacionada as políticas públicas para agricultura familiar, com a aplicação de seus conceitos será no município de Entre Rios do Oeste, selecionado para este trabalho. O município de Entre Rios do Oeste atende ao proposto por ser representativo em vários contextos da conjuntura da agricultura familiar. O município tem uma população de 4.306 habitantes e a taxa de urbanização de 67%, caracterizando que 33% (555 unidades de agricultura familiar) vivem no meio rural (IBGE, IPARDES, 2016).

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo principal responder a seguinte pergunta de pesquisa: As políticas públicas voltadas a agricultura familiar no município de Entre Rios do Oeste contribuem para o desenvolvimento dos agricultores familiares associados a APOER (atores beneficiários) mantendo-os na área rural com diversidade de renda pelas ações promovidas?

Segundo Beuren (2008, p.100), as hipóteses têm a função de orientar o estudante na condução do trabalho, assim como na questão-problema." A hipótese levantada é:

- as políticas públicas para a agricultura familiar influenciam na permanência desse agricultor no campo e contribuem para a diversidade de sua renda.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Considerando a problemática de pesquisa, tornou-se possível definir como objetivo geral analisar as políticas públicas disponibilizadas para o agricultor familiar associado a APOER (ator beneficiado) no município de Entre Rios do Oeste e compreender se as mesmas estão contribuindo no sentido da sua permanência e sustentabilidade no campo à luz dos conceitos da Teoria Ator Orientado.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Evidenciar as políticas públicas propostas pelo Poder Público no município de Entre Rios do Oeste - PR;
- b) Identificar como os agricultores familiares, os atores mais importantes dessas políticas estão sendo beneficiados pelas mesmas a partir dos conceitos da Teoria Ator Orientado.

1.3 JUSTIFICATIVA

O presente estudo se justifica pela importância social e econômica que possui a agricultura familiar no Brasil e esse (re)nascimento da temática agricultura familiar no âmbito dos estudos rurais brasileiros que remete a questionamentos sobre o futuro dessa forma social de produção e trabalho. Conforme Schneider (2005), a agricultura familiar produz e fornece alimentos básicos de preço acessível e de boa qualidade para a população. Dessa forma, também se justifica pelo papel que a agricultura familiar vem assumindo em relação a segurança alimentar e nutricional da população.

A região Oeste do Paraná é composta por cinquenta municípios com uma extensão territorial de 22.851,1 Km² e uma população de 1.219.551 habitantes, com um PIB anual de 27.937.555.000 (IBGE, 2010).

Sua colonização se deu, predominantemente, por migrantes vindos dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Estes migrantes, por sua vez, eram em grande parte descendentes de alemães, italianos e poloneses. A partir de 1920, o Oeste Paranaense começou a ser visto como um espaço a ser colonizado (GREGORY, 2002).

As companhias que colonizaram o Oeste do Paraná foram: Companhia Madeireira Colonizadora Rio Paraná S/A – Maripá; a Pinho e Terras com as seções Piquiri, Céu Azul, Porto Mendes, Lopei; a Industrial Agrícola Bento Gonçalves Ltda; a Colonizadora Gaúcha Ltda; Colonizadora Matelândia Ltda e Colonizadora Criciúma Ltda (GREGORY, 2002).

Apesar de algumas diferenças sociais e culturais entre os migrantes, as pessoas residentes na região eram solidárias entre si; pois uniram-se e construíram estradas, formaram as primeiras cooperativas para conquistarem seus mercados, construíram hospitais, escolas e igrejas (GREGORY, 2002).

As companhias colonizadoras foram importantes no processo de colonização do Oeste Paranaense, pois, além de projetar os espaços das colônias¹, se tornaram referências nas pequenas cidades que começavam a se desenvolver, tornando-se assim instituições que propiciavam ajuda aos colonos recém chegados, dando suporte na criação de escolas, hospitais e no próprio comércio (GREGORY, 2002).

A partir da década de 60, essa região apresentou a mais rápida transformação tecnológica na área agrícola do Paraná, e destacou-se na

¹ Uma colônia é um conjunto de pessoas que vêm do mesmo país e estabeleceu-se em outro. O termo também é usado para o nome do lugar onde estas pessoas se estabelecem. (CULTURAMA, 2016)

produção de lavouras temporárias, principalmente de soja e trigo (AZEVEDO; COLOGNESE; SHIKIDA, 2000).

Segundo Gregory (2002, p.226), "a modernização da agricultura, no Oeste do Paraná, e seu processo seletivo, provocou uma tendência geral de concentração da propriedade e de concentração de produção". Esta transformação da estrutura original provocou alterações na região, bem como o surgimento de um importante complexo agroindustrial paranaense composto por grandes cooperativas.

O município escolhido para o estudo é Entre Rios do Oeste, localizado no Oeste do Paraná, um município com aproximadamente 4.306 habitantes, segundo dados do IBGE (2015).

A escolha das unidades de agricultura familiar do município de Entre Rios do Oeste deve-se ao fato do município ainda possuir uma expressiva população no meio rural, cerca de 30%, o que destaca a importância da área rural nesta cidade. "Reconhecer, na prática, a expressividade do espaço rural é trazer essa dimensão para o plano operacional, incorporando-a nas análises, nos programas e nos projetos governamentais e não governamentais" (VILLA VERDE, 2004, p.32).

Para classificação das unidades de agricultura familiar, foi considerado o conceito de agricultura familiar conforme a Lei nº 11.326/2006, também conhecida como "Lei da Agricultura Familiar", criada em 2006 e que considera agricultor familiar:

aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo simultaneamente, aos seguintes requisitos: I não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

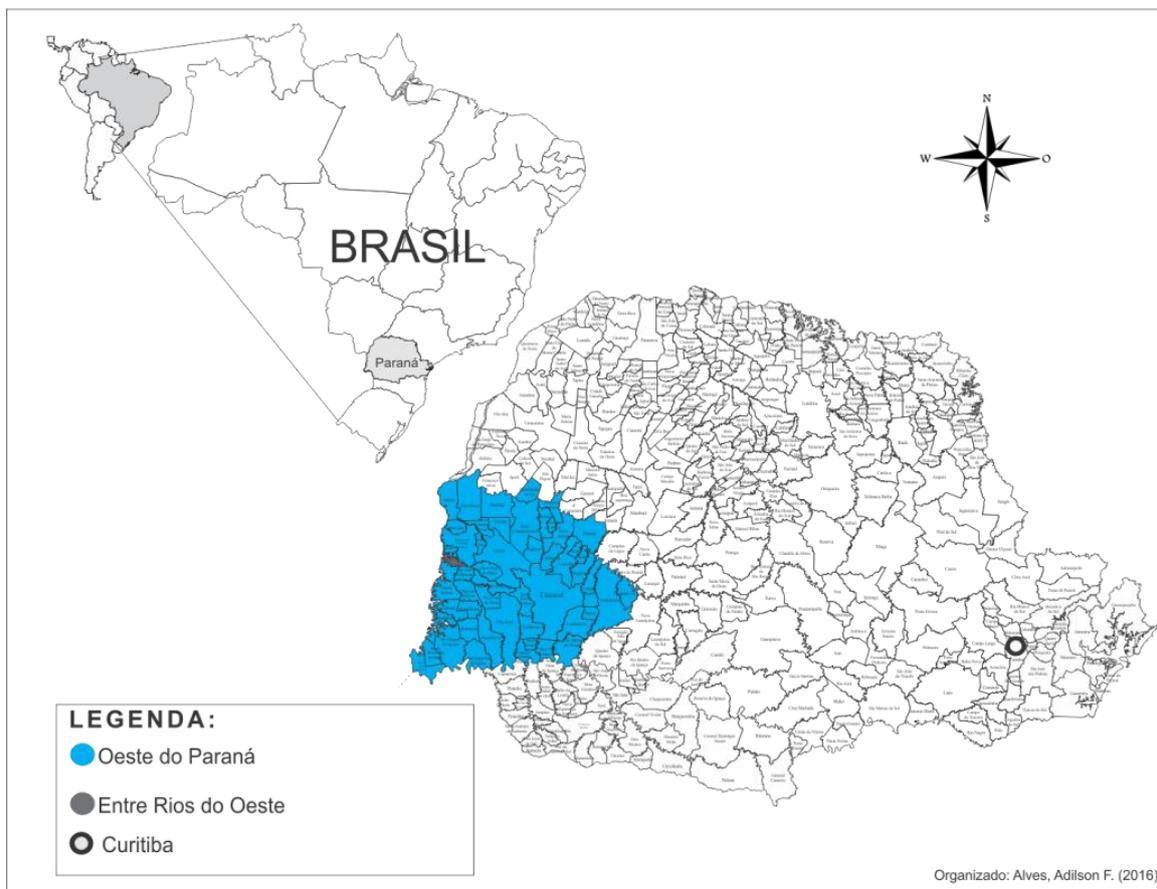


FIGURA 1 - Localização do município de Entre Rios do Oeste

Fonte: Base Cartográfica IBGE, 2016.

Além desses aspectos do município, outro fator que chamou a atenção para o desenvolvimento da pesquisa refere-se aos trabalhos já desenvolvidos na área a partir da Teoria Ator Orientado. Segundo González, Pereira e Solgio, (2013), Schneider e Gazolla (2011) afirmam que os estudos sobre a Teoria Ator Orientado no espaço rural, vêm se ampliando entre pesquisadores brasileiros, principalmente na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Estes autores organizaram o livro “Os atores do desenvolvimento rural”, onde os mesmos mostram diferentes experiências que lhes permite concluir que os agricultores são atores sociais que têm capacidade de responder aos desafios e questões colocadas em sua época (SCHNEIDER; GAZOLLA, 2011). As principais aplicações desta perspectiva dividem-se em três áreas: "a) construção social de mercados, b) iniciativas técnico-produtivas dos agricultores e inovações que lhes ajudem a resolver problemas de produção mantendo a autonomia no uso de recursos, e c) construção de alternativas

produtivas, organizativas e institucionais (GONZÁLEZ, PEREIRA E SOLGIO, 2013, p.115).

"Conterato et al., 2003, Gazolla e Peregrini (2001) e Marques (2009) também utilizaram a Perspectiva Orientada ao Ator com a noção de produção de novidades." (GONZÁLEZ, PEREIRA E SOLGIO, 2013, p.115).

Sobre a utilidade da Perspectiva Orientada ao Ator como um arcabouço teórico- metodológico em estudos sobre desenvolvimento rural, Cotrim e Dal Soglio (2010) e Bulhões e Dal Soglio (2009) consideram que a aproximação entre a abordagem da agroecologia e o referencial teórico oferecido pela Perspectiva Orientada ao Ator parece abrir a possibilidade da compreensão da formação da heterogeneidade das combinações de práticas sociais dos agricultores familiares e trazem elementos analíticos que contribuem no entendimento da emergência da construção do conhecimento de forma enraizada na sociedade. Segundo Cotrim e Dal Soglio (2010), este referencial teórico possibilita vislumbres teórico-metodológicos que podem ser valiosos tanto para estudos agroecológicos quanto na análise do processo de construção de conhecimento agroecológico em questão (GONZÁLEZ, PEREIRA E SOLGIO, 2013, p.115).

Deponti (2010) fez um estudo acerca da análise sobre o programa de extensão rural do Rio Grande do Sul. Utilizou a Teoria Ator Orientado e em sua conclusão afirmou que ela contribui no estudo de conflitos a partir do conceito de arena pois "envolve uma proposta de desenvolvimento, abrindo espaço para a compreensão da complexidade da intervenção, valorizando o espaço para manobra e superando as análises que consideram o jogo social antecipadamente definido." (Deponti, 2010, p.223-224) (GONZÁLEZ, PEREIRA E SOLGIO, 2013, p.115).

Neste estudo, a Teoria Ator Orientado será utilizada para analisar os processos sociais em que os atores (os agricultores familiares associados a APOER) se inserem na busca das estratégias para sua reprodução e manutenção no campo, a partir das políticas públicas disponibilizadas à eles. O estudo busca contribuir para o entendimento dos conflitos que se dão entre os atores (governo e atores beneficiários) na construção das políticas públicas para a agricultura familiar.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está estruturada em sete capítulos. No primeiro capítulo definiu-se o problema de pesquisa, objetivo geral e específicos, justificativa e estrutura da pesquisa.

O referencial teórico no capítulo 2 contempla os conceitos sobre desenvolvimento rural, agricultura familiar, agroecologia, políticas públicas e uma análise cronológica sobre as políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil e Paraná. O capítulo 2 apresenta ainda a Teoria Ator Orientado para compreender como esse processo de implementação de políticas públicas podem atender aos interesses, acesso, inclusão e integração dos atores envolvidos.

O capítulo 3 traz a metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa.

No capítulo 4, fez-se a contextualização no município de Entre Rios do Oeste - PR. O contexto deste capítulo 4 aponta a própria história do município, sua organização administrativa, o relacionamento e organização das associações de produtores rurais, e as condições de habitabilidade, estrutura familiar, aspectos econômicos entre outros. O item 4.5 contemplou as políticas públicas e as ações voltadas para o atendimento aos produtores rurais.

As políticas públicas voltadas à agricultura familiar, no referido município, estão contempladas no Capítulo 05 com descrição da atenção dispensada pelo município e apropriação pelos agricultores das políticas públicas ofertadas. O Capítulo 5 abarca aspectos econômicos relacionados ao percentual do orçamento total do município repassado para a Secretaria da Agricultura para atender as ações das políticas públicas para os produtores. A quantificação dos agricultores familiares no município com aspectos referentes a sua localização, linhas, no município, área das propriedades e descrição de uso das políticas públicas entre outros aspectos também fazem parte deste capítulo.

Para um melhor acompanhamento a fim de analisar essas políticas públicas, fez-se um recorte e entrevistou-se um grupo de produtores associados a APOER (Associação dos Produtores Orgânicos de Entre Rios do Oeste). Com este recorte foi possível identificar com maior propriedade como as políticas públicas municipais atendem a estes produtores da APOER e a percepção dos mesmos em relação às ações municipais mesmo que as políticas públicas estejam acessíveis a todos os produtores municipais.

No Capítulo 6 a aplicabilidade da Teoria Ator-Orientado de Norman Long foi determinante ao entendimento das políticas públicas com distinção entre inovações e nova perspectiva para a agricultura orgânica frente a convencional, em pleno crescimento entre os produtores onde os mesmos desempenham o papel de atores sociais. A Teoria Ator Orientado parte do pressuposto de que diferentes produtores

definem e operacionalizam seus objetivos e práticas de gerenciamento agrícola com base em diferentes critérios, interesses, experiências e perspectivas. Partindo de conceitos chave da Teoria (agência, heterogeneidade, ação social, culturas e significados e interface social), pode-se constatar como os mesmos se organizam em torno de um projeto maior: a agricultura orgânica.

O capítulo 07 traz a conclusão da pesquisa, limitações da mesma e recomendações para trabalhos futuros.

2 O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO RURAL, POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR E A ABORDAGEM DA TEORIA ATOR ORIENTADO: UMA REVISÃO CONCEITUAL

2.1 DESENVOLVIMENTO RURAL

Como apresenta Ellis e Biggs (2001) o desenvolvimento rural teve ao longo dos últimos cinquenta anos períodos bem distintos: a década de 1950 representou o início do processo de modernização da agricultura e o camponês desempenhava apenas um papel passivo no processo de desenvolvimento econômico, como fornecedor de recursos.

Nesse contexto, cabe destacar uma visão geral dos principais temas sobre desenvolvimento rural, dominantes e secundários que ocorreram ao longo dos últimos 50 anos, a partir da discussão de Frank Ellis e Stephen Biggs (2001).

Segundo os autores o Quadro 1 demonstra de forma resumida os grandes impactos no desenvolvimento rural mundial até os dias atuais.

Décadas	Cronograma de ideias de desenvolvimento rural 1950-2000
1950	Modernização; Modelo de economia dualista, Agricultura atrasada, Desenvolvimento comunitário e, Camponeses preguiçosos.
1960	Transformação na abordagem; Transferência de tecnologia; Mecanização; Extensão Agrícola; Papel de crescimento da agricultura; Revolução Verde (começo); Camponeses racionais.
1970	Redistribuição com crescimento; Necessidades básicas; Desenvolvimento rural integrado; Política na agricultura; Estado lidera créditos; Tendência Urbana; Inovação induzida; Revolução verde (cont.); Crescimento rural ligado.
1980	Ajuste estrutural; Mercado livre; 'corrigindo os preços'; Recuo do Estado; Surgimento de ONGs; Avaliação rural rápida (RRA); Sistema de pesquisa agrícola (FSR); Segurança alimentar & análise da fome; RD como processo, não produto; Mulheres em desenvolvimento; Alívio da fome
1990	Microcrédito; Diagnóstico rural participativo (PRA); Ator orientado (RD); Análise das partes interessadas; Rede de segurança rural; Sexo & desenvolvimento (GAD); Meio ambiente & sustentabilidade; Redução da pobreza.
2000	Meios de vida sustentáveis; Bom governo; Descentralização; Participação crítica; Abordagens setoriais; Proteção social; Erradicação da pobreza.

QUADRO 1 - Cronograma de ideias de desenvolvimento rural 1950-2000

FONTE: Ellis, F. Biggs, S. (2001), adaptado pela autora.

Ellis e Biggs (2001) afirmam que no início da década de 50, o desenvolvimento rural pautava-se na ideia que a maioria dos agricultores, chamados de 'subsistência' ou 'tradicionais' não acompanhariam o desenvolvimento econômico, nem seriam capazes de aumentar a produtividade. O papel deles era secundário,

quer dizer, seriam fornecedores de recursos para o setor moderno da economia. Este setor moderno constituído pelas grandes propriedades rurais e com uma agricultura em larga escala, poderiam fazer uso mais eficiente dos recursos e tecnologias modernas, e assim tomaria o lugar das pequenas propriedades rurais.

As agências estatais (governo da época), segundo Long e Ploeg (2011, p.33):

tendem a ser fortemente ligadas aos princípios da tendência econômica agrária predominante, assim como ao tecnocentrismo, realizando projeções unilineares sobre parâmetros externos, tais como a expansão do mercado, a competitividade, o progresso tecnológico, o aumento em escala e a redução de custos. A partir disso, essas agências criam o modelo da "unidade agrícola de vanguarda", geralmente identificada com a empresa moderna, de larga escala e altamente intensificada, correspondendo estreitamente à categoria dos "agricultores ideais"

Percebe-se que a partir dessa visão "de agricultores ideais", desconsiderava-se totalmente os atores envolvidos no meio rural e seus interesses, pois o governo buscava classificar os agricultores a partir de sua visão para a construção das políticas públicas.

Até meados da década de 1960, ocorreu a primeira mudança de paradigma, pois a pequena propriedade passou a ser considerada o motor do crescimento e desenvolvimento. Essa mudança de abordagem que passou a dar mais importância a agricultura de pequena escala, acabou por integrá-la à dinâmica de desenvolvimento com a abertura de linhas de crédito e políticas de assistência técnica destinadas à difusão das técnicas e práticas da revolução verde. Embora comece a ocorrer a mudança, ela não se faz sentir imediatamente nas políticas públicas, pois ainda prevalecia a ideia de que a agricultura em grande escala utilizando a tecnologia era mais eficiente do que o setor 'camponês', durante a década de 70 (ELLIS e BIGGS, 2001).

Segundo Alves (2008, p.27-28) "as pequenas propriedades começam a se tornar responsáveis por um aumento no desempenho no crescimento econômico global. Isto ocorreu porque o aumento da produtividade agrícola estimulou a procura de serviços não agrícolas, bem como a criação de um mercado interno consumidor de bens industriais."

As principais mudanças nos paradigmas de desenvolvimento rural nesse período foram (ELLIS & BIGGS, 2001, p. 441-442):

1) os pequenos agricultores são considerados agentes econômicos racionais, capazes de tomar decisões eficientes ; 2) os pequenos agricultores são tão capazes, como grandes agricultores, de produzirem variedades vegetais, uma vez que as combinações de *inputs* necessários a produção são agentes neutros (sementes, fertilizantes, água); 3) existe uma relação inversa entre dimensão das explorações e da eficiência econômica, de tal forma que os pequenos agricultores são mais eficientes do que os grandes agricultores, devido à intensidade do seu uso abundante de trabalho, em combinação com as pequenas explorações baixos requisitos de capital escasso; 4) a combinação desses três fatores levam em direção a uma estratégia agrícola que favorece as pequenas propriedades familiares, em vez de uma estratégia que apostava na força de um setor agrícola moderno composto de grandes fazendas; e finalmente 4) a crescente produção agrícola nas pequenas propriedades estimula o crescimento da mão-de-obra em atividades não-agrícolas na zonas rurais. Este último fator seria fundamental na estratégia de diminuição da pobreza, que se constituirá em um dos elementos chave da proposta de desenvolvimento endógeno nas décadas seguintes.²

A segunda mudança de paradigma ocorreu entre os anos de 1980 e 1990, em que a abordagem que era de cima para baixo se torna uma abordagem de baixo para cima, quer dizer, o desenvolvimento rural é visto como um processo participativo que capacita moradores rurais para assumir o controle de suas próprias prioridades para a mudança. Alguns dos elementos-chave neste período segundo Ellis e Biggs, 2001:

1) o advento das pesquisas sobre sistemas agrícolas; 2) crescente crítica a monoculturas estimuladas pela Revolução Verde; 3) um crescente reconhecimento da validade dos conhecimentos técnicos locais; e na capacidade dos agricultores pobres em contribuir para soluções dos seus problemas; 4) o aumento do uso de métodos participativos, originários do diagnóstico rural rápido (rapid rural appraisal - RRA), passando pelo Diagnóstico Rural Participativo (participatory rural appraisal - PRA) e depois, durante a década de 1990, para Aprendizagem e Ação Participatória (Participatory Learning and Action - PLA); 5) o advento da perspectiva ator-orientado sobre desenvolvimento rural, em que os participantes no desenvolvimento rural são considerados atores competentes com diferentes e legítimos entendimentos dos processos de mudança em que estão envolvidos (Long e Long, 1992); 6) do ponto de vista teórico houve a rejeição de teorias macro explicativas como guias úteis para a ação com o conseqüente crescimento das teorias que salientavam as especificidades locais e os enfoques microsociológicos; 7) aumento da importância das questões de gênero para o desenvolvimento rural; e 8) surgimento de temática ambientais fruto dos movimentos de contestação e das pesquisas sobre o tema.³

Outro fator a ser destacado neste período, mais precisamente em 1987, quando a Comissão Mundial do Meio Ambiente publicou o relatório denominado 'Nosso futuro comum' que trata da formulação dos princípios do desenvolvimento

² Original do inglês. Tradução livre.

³ Original do inglês. Tradução livre.

sustentável. Os principais objetivos de políticas derivados deste conceito de desenvolvimento e que foram recomendados pela Comissão eram: retomar o crescimento como condição necessária para erradicar a pobreza; mudar a qualidade do crescimento para torná-lo mais justo, equitativo e menos intensivo em matérias primas e energia; atender às necessidades humanas essenciais de emprego, alimentação, água e saneamento; manter um nível populacional sustentável; conservar e melhorar a base de recursos; reorientar a tecnologia e administrar os riscos; e incluir o meio ambiente e a economia no processo decisório (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991).

Para melhor compreensão do contexto considerado e com base no discutido por Ellis e Biggs (2001) relacionado as políticas públicas aos pequenos produtores rurais e suas sequências no tempo para o desenvolvimento rural estão apontados no Quadro 2.

Anos 1950	Anos 1960	Anos 1970	Anos 1980	Anos 1990	Anos 2000
Paradigma dominante					
Modernização		Rendimentos crescentes na pequena propriedade familiar			
			Processo, participação e fortalecimento		Modo de vida sustentável
Ênfase na difusão de pesquisa & desenvolvimento					
Desenvolvimento da comunidade		Crescimento da pequena propriedade		Desenvolvimento rural integrado	
			Privatização		Participação
				Plano de estratégias de redução da pobreza	

QUADRO 2 - Temas dominantes e sequenciais para o desenvolvimento rural

FONTE: Ellis, F. Biggs, S. (2001), adaptado pela autora.

O Quadro 02 demonstra que o processo de reconhecimento e de importância da pequena propriedade, da agricultura familiar veio desenvolvendo-se ao longo das décadas. Segundo Wanderley (2001), o agricultor familiar não é uma figura nova na sociedade (produto do Estado ou de suas políticas). Wanderley (2001, p.47-48) afirma que os agricultores familiares "são portadores de uma tradição (cujo fundamentos são dados pela centralidade da família, pelas formas de produzir e pelo modo de vida), mas devem adaptar-se às condições modernas de produzir e viver em sociedade", uma vez que os mercados mudam e o Estado e as políticas também se alteram.

Nesse sentido, o próximo tópico que tratará do desenvolvimento rural e a Teoria Ator Orientado é bastante útil, pois a teoria contribui para analisar as práticas de desenvolvimento rural como atividades construídas pelas estratégias dos atores e os paradigmas de desenvolvimento rural que surgiram como substitutos do paradigma da modernização, e que se apresentam como um processo multi-nível, multi-ator e multifacetado enraizado na tradição histórica. (LONG e PLOEG, 2011)

2.1.1 O desenvolvimento rural e a Teoria Ator Orientado

A mudança de paradigma que ocorreu no desenvolvimento rural alterou o olhar sobre os pequenos agricultores. Segundo Schmitt (2011, p.89) “os debates nas últimas décadas foram revitalizados por novas abordagens teóricas e metodológicas, traduzidas em uma ampla gama de estudos de caso, análises comparativas, reflexões de natureza metodológica e esforços de teorização”.

A Teoria Ator Orientado proposta pelo antropólogo Norman Long constitui uma das abordagens mais fecundas para analisar e entender conflitos e negociações em processos de implementação de estratégias de políticas de desenvolvimento rural.

Essa teoria é importante, porque trata o processo de desenvolvimento e de mudança social pela ótica tanto dos implantadores de políticas públicas quanto pelos beneficiários destas. O objetivo de Long ao propor essa teoria foi entender os processos de mudança pelos quais as formas sociais surgem, são transformadas e retransformadas na vida cotidiana das pessoas. O enfoque orientado ao ator encontra espaço para análise da multiplicidade de racionalidades, desejos, capacidades e práticas (LONG, 2001).

A Teoria Ator Orientado visa um entendimento dos conflitos existentes em projetos implementados no meio rural, bem como as mudanças sociais que ocorrem advindas dos mesmos. Long enfatiza que nestes programas de desenvolvimento rural, os diferentes atores entram em conflito no que ele chama de campos de batalha do conhecimento. Quer dizer, eles chegam com suas experiências anteriores, suas posições políticas e com objetivos que esperam alcançar. (ALVES, 2008).

Dentre as contribuições da teoria de Norman Long está o conceito de 'campos de batalha do conhecimento' para explicar o espaço em que os

atores são confrontados com as experiências, interesses e valores uns dos outros. Nessa arena, também encontram-se os dilemas e desafios institucionalmente construídos, as políticas públicas, ONGs, pesquisas acadêmicas e de órgãos de fomento, dentre outros que fazem parte do debate. Estes campos não se restringem somente ao local e podem fazer parte de projetos maiores que tentam abarcar um grande número de atores sociais. Um exemplo disso, nas políticas públicas da Agricultura Familiar, é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (ALVES, 2008).

Segundo Alves, (2008, p.41) a teoria de Long é útil no sentido de que:

Ela [a Teoria Ator Orientado] nos força a investigar como tipos específicos e distantes de conhecimentos (incluindo o nosso próprio) são formatados pelos domínios de poder e relações sociais, nas quais eles estão/são articulados, encaixados e gerados. Isto nos possibilita entender o grau no qual os “mundos de vida de atores específicos”, com suas práticas de organização e percepções culturais são relativamente autônomas “de” ou se foram, nas palavras de Long, “colonizadas” “por” aspectos mais amplos de ideologias, instituições ou por relações de poder a nível macrossocial.

Para Long (2002), os programas devem ser desconstruídos, para mostrar a sua realidade: programas socialmente construídos, negociados e processados, e não apenas planos que devem vir de cima para baixo. Quer dizer, os projetos para a agricultura não devem ser impostos por atores externos mais poderosos.

Segundo Long e Ploeg (2011), uma perspectiva orientada aos atores parte do princípio de que os agricultores traçam seus objetivos e operacionalizam os mesmos com base em diferentes critérios, experiências e perspectivas. Assim, essa teoria busca explicar os processos de desenvolvimento rural a partir dos atores envolvidos.

Ainda de acordo com Long e Van Der Ploeg (2011), os agricultores passam a ser vistos como atores sociais, e não mais como recipientes vazios ou passivos de intervenção. "Eles se tornam participantes ativos que processam informações e utilizam estratégias nas suas relações com vários atores locais, assim como com instituições e pessoas externas" (LONG e PLOEG, 2011, p.24).

Da mesma forma, para Long (2001), as pessoas fazem parte e são importantes nos processos de desenvolvimento. A intervenção externa entra no mundo dos indivíduos e dos grupos sociais afetados, mas eles devem ser mediados e transformados pelas estruturas internas. Por isso, a necessidade de um enfoque mais dinâmico, que reconheça essa inter-relação dos fatores e das relações externas e internas para a compreensão da mudança social.

Os agricultores têm a capacidade de criar propostas aos projetos formulados de maneira externa, decorrente dessa heterogeneidade da agricultura. Desta forma,

analisar os projetos de desenvolvimento rural a partir da perspectiva dos atores permite compreender de que forma eles mobilizam seus conhecimentos exercendo sua agência, capacidade decisória, estratégias e mobilização de recursos, entre outras considerações relacionados a esta tratativa. (LONG e PLOEG, 2011)

O entendimento da relação ator-orientado constitui um significado ímpar para o bom desempenho das políticas públicas e estas em relação aos seus conceitos é o que trata o próximo tópico.

2.1.2 A Teoria Ator Orientado e seus conceitos centrais

Segundo Long (2007), olhar os processos de desenvolvimento a partir da Teoria Ator Orientado significa pensar e explicar as respostas diferentes dadas a circunstâncias estruturais similares, mesmo quando as condições em que essas circunstâncias ocorrem pareçam homogêneas. As respostas diferentes seriam em parte, criação coletiva dos próprios atores, os quais não podem ser considerados como tábuas rasas, passivos de intervenções, mas sim como atores ativos, os quais recebem informações, as interpretam, e formulam estratégias em suas relações com outros atores, presentes ou ausentes, mas exercendo influências nestas relações.

1. A perspectiva orientada para o ator que Long (2007) *apud* ALVES (2008) propõe fundamenta-se em alguns conceitos chave tais como: Heterogeneidade: A vida social é heterogênea, mesmo quando as condições parecem homogêneas, e é preciso estudar como essas diferenças se produzem, reproduzem, consolidam-se e se transformam, e também identificar os processos sociais envolvidos;
2. Agência: Esta perspectiva requer uma teoria de agência em que seja atribuída a cada ator capacidade de processar, ordenar e sistematizar suas experiências sociais, aprendendo com as experiências dos outros e atuando sobre elas;
3. Ação Social: A ação social nunca é individual. Ela ocupa lugar nas redes de relações, em que componentes humanos e não humanos são envolvidos. A ação social se forma pela rotina e pelas práticas organizativas exploratórias limitadas por convenções sociais, valores e relações de poder. Segundo Long (2002), essas limitações não podem se reduzir a categorias sociológicas baseadas em classe, gênero, status,

etnia, dentre outros. A ação social e a interpretação são produtos gerados em contextos específicos e para não cair em julgamentos generalizantes, deve-se fazer análises das especificidades e particularidades das arenas e campos de ação social.

4. Culturas e significados: Os significados, valores e interpretações não se constroem apenas culturalmente, mas são aplicados e reinterpretados de acordo com possibilidades ou circunstâncias existentes, o que pode gerar novos padrões culturais;
5. Interface social: Para examinar essas relações, trabalha-se com o conceito de *interface social*, que explora as formas pelas quais as discrepâncias de interesse social, interpretação cultural, conhecimento e poder são mediadas, perpetuadas ou transformadas em pontos críticos de articulação ou de confronto.

O ator social, por sua vez, existe sob várias formas (indivíduos, redes, organizações ele existe sob várias formas (pessoas individuais, grupos informais, redes) e também podem ser os chamados macro-atores (governos nacionais, igrejas, ONGs). O ator social possui capacidade de saber e de atuar, tentar resolver problemas, aprende a intervir no seu entorno, e age por conta própria, mesmo limitado em termos de informação, incerteza e restrições físicas, normativas, políticas e econômicas. (KRUEL, 2010) Assim, pois, “a agência [...] está encarnada nas relações sociais, e só pode ser efetiva através delas” (LONG, 2007, p.50).

Nem todos os atores sociais atuam em uníssono, pois eles possuem mundos sociais diferentes (relações próprias, experiências que incluem ações, interações e significados, e se identificam com espaços sociais, geográficos e com histórias de vida) e tem seus próprios modos de vida (sustento, renda, formas de lidar com as adversidades, estilos de vida, culturas diferentes) para os quais adotam processos organizativos (os quais englobam práticas que implicam em cooperação, mediação e competição entre indivíduos e grupos, dentro de domínios sociais e entre eles) (KRUEL, 2010).

Os atores estão presentes em campos sociais (‘espaços abertos’ compostos por elementos heterogêneos, sem a predominância de um princípio ordenador único), e atuam em vários domínios que são espaços de normas, valores e regras para a ordem social, e nestes espaços ocorrem as lutas entre os atores, da mesma

forma que há aprendizagem e compartilhamento) e nessas arenas que eles buscam resolver as diferenças entre suas diferentes práticas, interpretações de valor e os distintos interesses dos atores. (KRUEL, 2010).

Estes atores são e estão, também, entrelaçados em redes (compostas de conjuntos de relações e trocas interpessoais, interorganizacionais, sociotécnicas que geralmente transcendem os domínios institucionais e se vinculam a uma variedade de arenas), onde atuam por identificação (processo pelo qual as pessoas forjam e atribuem definições a si mesmas e aos outros), possuem repertórios culturais (que caracterizam o acúmulo diferencial de componentes culturais que se relacionam com diferenças nos estilos de vida, valores e racionalidades sociais), constituem processos de conhecimento (formas pelas quais os indivíduos apreendem o mundo que os cerca: cognitiva, organizativa e emocional), com base nas experiências e entendimentos próprios e de outros, o que gera novas bases de compreensão.(KRUEL, 2010, p.7.)

Além disso, esses atores sociais estão recebendo, interpretando, reproduzindo e modificando os discursos, que são o conjunto de significados, enunciados, representações que promovem a versão deles da 'verdade'. (LONG, 2007; KRUEL, 2010).

Segundo Long (2007, 2001), a Teoria Ator Orientado pode contribuir de forma significativa para entender e analisar as heterogeneidades do espaço rural, pois seu foco é nos atores e em como eles, a partir de seus recursos (recursos naturais, políticas públicas, redes sociais, mercados), definem e operacionalizam seus objetivos e práticas.

Assim, a Teoria Ator Orientado possibilita identificar e analisar a visão de desenvolvimento dos diferentes atores nos espaços específicos. Os diferentes atores atuam nas interfaces das arenas sociais mobilizando os recursos disponíveis de forma a compreender e organizar suas práticas que acabam por influenciar a formulação e a implementação de políticas e projetos de desenvolvimento. (GONZÁLEZ, PEREIRA E SOLGIO, 2013).

O próximo item a ser apresentado trata da contextualização desses atores beneficiários das políticas públicas, os agricultores familiares.

2.2 A AGRICULTURA FAMILIAR

Até 1950, o que era definido como agricultura tradicional ou de subsistência não tinha o potencial para formar a base do processo de desenvolvimento

econômico da agricultura (ELLIS & BIGGS, 2001). Esse setor poderia desempenhar apenas um papel passivo no processo de desenvolvimento econômico do moderno setor. O moderno setor, nesse caso, era previsto como contendo em larga escala a agricultura moderna (grandes fazendas), pois eram essas que poderiam fazer uso mais eficiente dos recursos e tecnologias modernas para as economias de escala.

Uma mudança de paradigma no desenvolvimento rural, ocorreu em meados dos anos 60, quando a pequena propriedade passou a ter importância e ser considerada um importante setor para o crescimento e desenvolvimento (ELLIS & BIGGS, 2001).

No Brasil, apenas na década de 90, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF) em 1995, que a agricultura familiar passou a ser vista como categoria no meio rural e acabou desencadeando a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural; a criação do MDA em 1999 (Ministério do Desenvolvimento Agrário) e a criação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) em 2001, que institucionalizou a dualidade da estrutura agrária e fundiária no País e a Lei da Agricultura Familiar que reconheceu a categoria social e conforme Grisa e Schneider (2015), a partir desses eventos a agricultura familiar passou a fazer parte da arena das políticas públicas buscando alcançar seus objetivos (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Wanderley (2001) afirma que o agricultor familiar não é uma figura nova na sociedade (produto do Estado ou de suas políticas), mas foi a partir da década de 90, com a mudança no cenário político, que esses atores passaram a ter mais representatividade e que surgiram várias definições para essa categoria social. O conceito do Dossiê Estatístico elaborado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO (1996, p.4), define a agricultura familiar a partir de três características centrais:

- a) gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; e, c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.

Abramovay (1997) define agricultura familiar, destacando alguns aspectos relevantes:

A agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de parentesco. Que esta definição não seja unânime e muitas vezes tampouco operacional é perfeitamente compreensível, já que os diferentes setores sociais e suas representações constroem categorias científicas que servirão a certas finalidades práticas: a definição de agricultura familiar, para fins de crédito, pode não ser exatamente a mesma daquela estabelecida com finalidades de quantificação estatística num estudo acadêmico. O importante é que estes três atributos básicos (gestão, propriedade e trabalho familiares) estão presentes em todas elas (ABRAMOVAY, 1997, p. 03).

O Estatuto da Terra pela Lei nº 4.504/64 define em seu artigo 4º parágrafo segundo a agricultura familiar:

II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros; (Lei nº 4.504/64)

Dessa forma, observa-se que suas características principais são: a produção é orientada para o mercado, mas também para a subsistência da família, a mão de obra é predominantemente familiar, assim como a terra e os meios de produção são pertencentes a família. Diferente da agricultura empresarial que foi alvo das políticas públicas até a década de 90, e que tem sua produção totalmente orientada para o mercado, a produção é altamente mecanizada e a mão de obra é assalariada (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Assim a maioria das definições de agricultura familiar citadas acima baseiam-se na mão de obra utilizada, no tamanho da propriedade, na direção dos trabalhos e na renda gerada pela atividade agrícola. Em todas há um ponto em comum: ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, a família assume o trabalho no estabelecimento. Percebe-se, em todos esses conceitos que se toma como base a relação entre terra, trabalho e família e que é justamente a relação entre estes três fatores que diferenciam a agricultura familiar das outras formas de agricultura (TINOCO, 2006).

Essas definições abordadas até o momento sobre agricultura familiar são operacionais, normativas e teóricas e servem como base para a construção de

políticas públicas para essa categoria. Segundo Alfatin, (2007, p.1), " a opção adotada para delimitar o público foi o uso operacional do conceito, centrado na caracterização geral de um grupo social bastante heterogêneo".

A agricultura familiar também não se define somente pelo tamanho do estabelecimento, como quando se fala da agricultura de pequena escala, mas também pela forma com que as pessoas cultivam e vivem. É por isso que a agricultura familiar é também considerada uma *forma de vida*. (PLOEG, 2014. p.7). Por essa razão, a agricultura familiar, segundo Ploeg (2014, p.10):

O estabelecimento familiar faz parte da paisagem rural. Nele, pode-se trabalhar com a natureza, em vez de contra ela, ao se valer dos processos e dos equilíbrios ecológicos (em vez de interromper) e preservar a beleza e a integridade das paisagens. Quando a agricultura familiar trabalha com a natureza, contribui localmente para a conservação da biodiversidade e para a luta contra as mudanças climáticas globais. Seu trabalho implica uma interação contínua e direta com a natureza viva – uma característica altamente valorizada pelos próprios agricultores.

A agricultura familiar relaciona-se de forma diferente com os recursos e a natureza. Tanto os recursos naturais, quanto os sociais, são configurados e reconfigurados, gerando um processo de coprodução. Através da coprodução, os recursos são convertidos em uma variedade de bens e serviços e ao mesmo tempo reproduzidos como recursos. A relação com o mercado não é de dependência, pois os agricultores podem adquirir seus recursos através de transações com os mercados, mas também podem ser reproduzidos na própria unidade agrícola. Os mercados geralmente são locais, redes curtas de comercialização. Em relação a produção, geralmente há uma pluriatividade, várias atividades que permitem aumentar sua renda e diminuir a dependência dos mercados (PLOEG, 2008).

Em síntese, a agricultura familiar representa a unificação entre o trabalho manual e a atividade mental, entre o trabalho e a vida, bem como entre a produção e o desenvolvimento. É uma instituição que pode seguir produzindo em um ambiente capitalista adverso, da mesma forma que as bactérias anaeróbicas são capazes de sobreviver em um ambiente sem oxigênio (agradeço a Raúl Paz, da Argentina, que cunhou essa bela metáfora). (PLOEG, 2008, p. 11)

O agricultor familiar vem enfrentando ao longo do tempo, situações difíceis para conseguir gerar renda e se manter no campo, mas ela está buscando e desenvolvendo novas propostas para seu desenvolvimento e uma delas é a agroecologia, que será abordada a seguir.

2.2.1 Agricultura Familiar e Agroecologia

Segundo Barrera (2011), a agroecologia desempenha um papel importante, especialmente para a agricultura familiar, pelos benefícios econômicos e os relativos à segurança alimentar e a qualidade de vida.

“A posição do pequeno proprietário rural tem grandes atrativos. Ele é livre para fazer o que quiser, não é perturbado com a interferência de um dono de terra, nem com o receio de que outro colha os frutos da sua labuta e de seu sacrifício. O seu sentimento de propriedade dá-lhe respeito próprio e estabilidade de caráter, e torna-o previdente e moderado em seus hábitos. Quase nunca está ocioso, e raramente considera o seu trabalho enfadonho. Faz tudo pela terra que tanto ama”. (MARSHALL, 1982, p.251).

Esse formato de produção familiar permite que seja a família a determinar os limites do volume de atividades e sistema de produção que utilizarão. Dessa forma, os agricultores familiares estabelecem um equilíbrio entre os projetos que irão desenvolver, os objetivos a serem alcançados e os meios para alcançar os resultados. Deve-se entender então, que os agricultores familiares não produzem pensando apenas no retorno econômico, mas os adaptam às necessidades para assegurar um nível de vida estável para a família (CARMO, 2008).

Assim, a agroecologia, pelas características da agricultura familiar tem o potencial de contribuir para diminuir [...] os problemas atuais da agricultura: modernização intensiva, degradação dos recursos naturais, uso crescente de agrotóxicos, diminuição da biodiversidade, impacto negativo sobre a saúde dos agricultores, contaminação de alimentos e meio ambiente [...] (SARANDON, 2009). "Embora pressionada pelos processos modernizantes, as sociedades tradicionais ainda são capazes de criar formas de resistências e sobrevivências, navegando contra a maré, num jogo entre continuidade, mudanças culturais e rupturas"(CARMO, 2008, p. 30).

Há várias definições para agroecologia. Caporal e Costabeber (2002) definem a agroecologia como um campo de conhecimento que proporciona as bases científicas para promover a transição da agricultura convencional para um estilo de agricultura agroecológica.

Para Altieri (1998, p.18) o objetivo é “trabalhar com e alimentar sistemas agrícolas complexos em que as interações ecológicas e sinergismos entre os

componentes biológicos criem, eles próprios, a fertilidade do solo, a produtividade e a proteção das plantas” .

Para Gliessman (2000, p.54), a agroecologia:

A agroecologia proporciona conhecimento e metodologia necessários para desenvolver uma agricultura que é ambientalmente consistente, altamente produtiva e economicamente viável. Ela abre a porta para o desenvolvimento de novos paradigmas da agricultura, em parte porque corta pela raiz a distinção entre a produção de conhecimento e sua aplicação. Valoriza o conhecimento local e empírico dos agricultores, a socialização desse conhecimento e sua aplicação ao objetivo comum da sustentabilidade.

Segundo Leff (2002, p.36), "as práticas agroecológicas nos remetem à recuperação dos saberes tradicionais, a um passado no qual o humano era dono do seu saber, a um tempo em que seu saber marcava um lugar no mundo e um sentido da existência."

Nesse sentido, pode-se entender porque os agricultores familiares são importantes para essa transição à uma agricultura sustentável, pois eles trabalham com diversidade de produção em sua propriedade. Para Caporal (2011), um dos primeiros passos é abandonar a prática da monocultura e promover a diversificação das culturas cultivadas nos sistemas de cultivo. Quanto maior a diversidade do agro ecossistema, maior será a sustentabilidade ambiental e econômica da propriedade.

Todo esse debate sobre agroecologia é pontual, pois o atual modelo de desenvolvimento rural e agricultura convencional não se sustenta mais, em vista da grande dependência de recursos não renováveis e limitados. Por essa razão, a agroecologia vem se apresentando como um novo sistema agrícola que contribui para a sustentabilidade, e segundo Boff (2012, p.14) "pelas palavras da Carta da Terra, a sustentabilidade comparece como uma questão de vida ou morte. Nunca antes na história conhecida da civilização humana, corremos os riscos que atualmente ameaçam nosso futuro comum".

Nesse sentido, embora o agricultor sobreviva em contextos adversos, políticas públicas podem contribuir para que ele permaneça no campo, invista em seu próprio futuro e desenvolva uma agricultura mais sustentável. É o próximo item a ser abordado, as políticas públicas.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

Há várias definições sobre o que seja política pública. Lynn (1980) define política pública como um conjunto de ações do governo para produzir ações específicas. Peters (1986) segue na mesma linha, pois para ele política pública é a soma das ações do governo, agindo direta ou indiretamente, influenciando a vida dos cidadãos. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas Para Dye (1984), política pública pode ser definida como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer." (SOUZA,2006).

Pode-se, então, 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). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p.26)

Todas essas definições partem de uma abordagem estatista, que considera a política pública, monopólio de atores estatais. Essa abordagem parte do princípio de que uma política, para ser pública, deve ter como ator protagonista uma personalidade jurídica (SECCHI, 2011).

Por outro lado, existe uma abordagem multicêntrica, que considera, além dos atores estatais, as organizações privadas, não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, como protagonistas no estabelecimento das políticas públicas. Para os autores da abordagem multicêntrica, o adjetivo "pública" deve ser atribuída a uma política, quando o problema que se busca resolver é público (SECCHI, 2011).

Deve-se levar em consideração, que o Estado moderno se destaca em relação ao outros atores para estabelecer as políticas públicas, e isso se deve em razão de diversos fatores: "1) a elaboração de políticas públicas é uma das razões centrais da existência do Estado moderno; 2) o Estado detém o monopólio do uso da força legítima e isso lhe dá superioridade objetiva com relação aos outros atores; 3) o Estado moderno controla grande parte dos recursos nacionais e, por isso,

consegue elaborar políticas robustas temporal e espacialmente". (SECCHI, 2001, p.4)

Segundo Secchi (2011), a essência das políticas públicas é o problema público. O que define se a política é pública ou não, é o objetivo de responder a um problema público, e não a classificação do ator (estatal ou não estatal). O conceito de política pública, então, está vinculado a tentativa de resolver um problema público. Para um problema ser considerado "público", os atores políticos o entendem como um problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade).

Segundo Souza (2006), a mais conhecida tipologia sobre política pública foi desenvolvida por Theodor Lowi (1964; 1972) através de uma máxima: a política pública faz a política. A partir dessa máxima, Lowi (1964; 1972) descreve que cada tipo de política pública vai encontrar ao longo do caminho apoio e rejeição e que as disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Souza (2016) salienta que para Lowi (1964), a política pública pode assumir quatro formatos:

- a. Políticas distributivas: são decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo.
- b. Políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse.
- c. Políticas redistributivas: são as políticas que atingem maior número de pessoas; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento.
- d. Políticas constitutivas: que lidam com procedimentos. Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processando-se, portanto, dentro do sistema político de forma também diferente (SOUZA, 2006, p.28).

Embora estejam classificadas, nem sempre é possível identificar de maneira precisa uma política, pois as vezes, as políticas públicas agregam características de dois ou mais tipos de política, como por exemplo, as relações trabalhistas, que possuem elementos das políticas regulatórias e redistributivas. (SECCHI, 2011)

Segundo Secchi (2011), com a contribuição de Lowi, o elemento básico para analisar as políticas públicas passou a ser a identificação do tipo de política que se procura analisar, pois dependendo do tipo de política que se apresenta, os conflitos, as coalizões e o equilíbrio do poder se modificam.

Souza (2006, p.36-37) também aponta alguns de seus elementos principais:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Assim, as políticas públicas se formam a partir de diversas movimentações sociais, dentro de um campo social heterogêneo, marcado por disputas e interesses diversos. " O campo social diz respeito ao espaço que permeia a história de vida e as práticas dos gestores e atores e compõe-se dos diversos atores que entram e saem dessa esfera. Há o domínio político, mas há influência do domínio das relações sociais e dos atores envolvidos" (KRUEL, 2010, p.10).

Por essa razão, a Teoria Ator Orientado de Norman Long, contribui para entender porque o ator por meio da sua agência, intervém nos processos de desenvolvimento, não sendo apenas um receptor de políticas públicas (GONZÁLEZ, PEREIRA e SOLGIO, 2013).

No caso das políticas públicas da agricultura, no campo do desenvolvimento rural, isso significa analisar, segundo Long e Ploeg (2011, p.27) " como as concepções diferenciadas de poder, influência, conhecimento e eficácia podem modelar as respostas e estratégias dos diferentes atores (por exemplo, camponeses, proprietários de terras, representantes do governo local)".

Outro imperativo importante é a implementação das políticas públicas. Ela é um processo complexo e decisivo para o sucesso das políticas públicas. A

diversidade de atores envolvidos nesse processo, é que caracterizam essa complexidade (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013).

Segundo AVILA, CALDAS & ASSAD (2013, p.75)

quando há integração de forças no âmbito da gestão pública, as políticas públicas têm como resultado mais sinergia e escopo. A sinergia e a coordenação das políticas, por sua vez, são resultantes da ação pública. Significa dizer que não há um plano deliberado para que os efeitos sejam alcançados.

Nesse sentido, entende-se que os formuladores das políticas públicas devem dialogar com os vários atores sociais envolvidos para definir e ofertar as políticas (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013).

Para Repetto (2005, p.13)

Processos mediante o qual se gera sinergia entre as ações e os recursos de diversos envolvidos e num campo concreto da gestão pública, ao mesmo tempo em que este processo vai se construindo (...) um sistema de regras de jogos informais e formais através dos quais os atores participantes encontram fortes incentivos para compartilhar. Este processo gerará realmente, uma coordenação pró integralidade quando resultem em: a) fixação de prioridades compartilhadas; b) a alocação acordada de responsabilidades no momento de desenhar as intervenções; c) a decisão da soma positiva do que fazer e quanto recurso deve-se mobilizar e d) uma implementação com ações complementares de múltiplos atores, que se aproximem de modo importante aos objetivos planejados por diversos responsáveis pelas políticas e programas sociais.

Ainda para AVILA, CALDAS & ASSAD (2013) esse processo de formulação e implementação de políticas públicas, ocorrendo dessa maneira, não seguiria uma lógica do *top-down*, mas seguiria uma racionalidade limitada, por vezes contraditória, decorrente do jogo entre vários atores. "Em outros termos, as decisões e o comportamento dos atores só pode ser compreendida e explicada pelas limitações impostas pela própria característica das relações entre os atores." (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013, p.75).

Segundo Ávila, Caldas & Assad (2013, p.74) duas questões são importantes quando se trata de políticas públicas:

a primeira refere-se aos atores envolvidos nos diferentes momentos desde a concepção e formulação até o monitoramento. A segunda questão, está orientada para a implementação efetiva das políticas e as externalidades geradas neste processo.

Em resumo, a política pública existe quando há uma situação inadequada (um problema) e busca-se uma solução para esse problema, e ela se caracteriza como pública, quando os atores envolvidos (estatais e não estatais) a entendem como um problema que afeta a coletividade.

As políticas públicas do meio rural sofreram alterações e aprimoramentos no decorrer das décadas com interferência da política agrícola brasileira que faz parte do cenário considerado e, estas serão contempladas no próximo item.

2.3.1 Política Agrícola Brasileira: evolução e estrutura

Esse tópico fará uma pequena retrospectiva da política agrícola no país, apontando as dificuldades de inserção dos agricultores familiares como atores que exercem sua agência no processo de construção, acesso e implementação das políticas públicas. A crise de 1929, que originou a grande Depressão de 1930, ocorrida nos EUA, teve impacto profundos na economia brasileira cuja matriz exportadora baseava-se em um único produto agrícola. Uma das saídas foi a tentativa de implantação de uma política de industrialização. Essa política teve seu auge principalmente a partir do governo de Juscelino Kubistchek, sobretudo na segunda metade dos anos 1950 onde a economia brasileira foi dominada pela ideia da força-industrialização como o elemento fundamental para aproximar o Brasil das economias capitalistas industrializadas. Esse período estendeu-se até meados da década de 1970 quando foi impactado pela crise do petróleo (DELGADO, 2010).

Segundo Delgado (2010), o Estado desempenhou diversos papéis no modelo de industrialização que se implantava: foi agente produtivo desse setor industrial, foi agente financeiro ao captar e centralizar os créditos de longo prazo para essa estrutura produtiva industrial (ex: BNDES), foi sustentáculo de uma hegemonia desse processo de industrialização a qualquer custo, tornando excludente quem não tinha condições de modernizar-se, especialmente no meio rural e foi formulador e executor de políticas públicas, tanto no nível macroeconômico como setorial, que privilegiaram a constituição de uma economia urbano industrial, protegendo a produção, subsidiando investimentos, criando mercados, mantendo os preços dos alimentos controlados e os salários reduzidos, elevando os lucros industriais, expandindo a infraestrutura de energia e transportes etc. Além de também incentivar

o êxodo rural com deslocamento de milhares de trabalhadores do campo para as cidades o que provocou o crescimento desordenado por falta de políticas públicas urbanas adequadas.

O governo da época também estimulava fortemente a produção de açúcar, álcool e café (este último teve sua produção excedente queimado como forma de regular os estoques). Deve-se notar que esses produtos eram a base da agricultura patronal da época e uma vez que as lideranças políticas do país eram grandes latifundiários seus privilégios não podiam ser contrariados de modo que esses continuaram a ser fortemente apoiados pelo Estado (REDIN e FIALHO, 2010).

Nesse período destacou-se uma economia dualista e um processo de modernização, e cabe aqui considerar que nesse processo, a agricultura de base familiar, se analisada sob o aspecto sócio econômico, foi relegada pelo Estado e pela classe dominante da época (latifundiários). Nesse período, a agricultura familiar, denominada como "pequenos agricultores", ficou à margem das ações do Estado Brasileiro. O Estado argumentava que a agricultura deveria modernizar-se, e dessa forma, beneficiou os médios e grandes agricultores, desfavorecendo os pequenos agricultores que não tinham recursos e conseqüentemente acesso a essa modernização (SCHNEIDER, 2005).

Houve também a institucionalização, ao longo das décadas de 1950 e 1960 do serviço de assistência técnica e extensão rural no país. Foram criadas as Associações de crédito e assistência rural (ACAR), coordenadas pela Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR) criada em 21/06/1956 (PEIXOTO, 2008).

Nesse período o discurso era capacitar as famílias e comunidades pobres sem condições necessárias para se capitalizar, mas o mesmo fracassou, pois os agricultores não possuíam capital para adquirir os equipamentos agrícolas necessários (ELLIS e BIGGS, 2001). Com o entendimento entre os extensionistas, estes mudaram a estratégia e passaram a trabalhar com os agricultores que possuíam capital para adquirir esses recursos. Assim, a agricultura familiar ficou à margem desse processo de desenvolvimento rural. (REDIN e FIALHO, 2010)

A respeito disso, Lamarche (1997) focando os processos ocorridos até os anos de 1990 afirma que o caráter conservador, discriminatório e incompleto da modernização agrícola afetou profundamente e negativamente a agricultura familiar.

A agricultura familiar em função da política de exportação, atuou em funções secundárias: produção de alimentos para o mercado interno (principalmente com a função de baratear o custo de vida nas cidades) e servir como reserva de força de trabalho acessória nos momentos em que as grandes explorações necessitassem. O projeto do governo nessa época era aproximar o Brasil das economias capitalistas industrializadas, e quem tinha a capacidade de garantir divisas para o país através da exportação de produtos agrícolas, segundo o governo eram os grandes latifundiários (PICOLOTTO, 2014).

Ainda de acordo com Lamarche (1997) parte dos pequenos produtores “é excluída do processo de modernização, conservando muitas de suas características tradicionais: a dependência em relação à grande propriedade, a precariedade do acesso aos meios de trabalho, a pobreza dos agricultores e sua extrema mobilidade social”. Por outro lado, segundo o autor, os produtores familiares que se modernizam “devem continuar a assumir a propriedade fundiária e a dependência penosa e ambígua do trabalho assalariado, que se constitui geralmente de um ordenado pago à força de trabalho local e somente em alguns raríssimos casos indica uma mudança qualitativa do ponto de vista estrutural” (LAMARCHE, 1997, p.184).

Mas no início da década de 1960, este modelo de industrialização dependente e excludente entrou em crise, no sentido de que seus mecanismos tradicionais de financiamento e suas frentes de expansão foram abaladas pela aceleração da inflação e pela perda de capacidade do Estado de manter a articulação do pacto de poder político que o sustentava (DELGADO, 2010).

As críticas ao padrão dependente e excludente da industrialização acentuaram-se entre intelectuais e partidos políticos de esquerda (e centro-esquerda) e passaram a expressar-se politicamente através da mobilização crescente dos movimentos sindical e camponês Nacionalismo, reforma agrária e crescimento dos salários e do mercado interno se tornaram bandeiras políticas e econômicas fundamentais de lutas que visavam à derrota das elites agrárias e a superação do pacto de poder que sustentou historicamente a industrialização, buscando fazê-la mais democrática, menos excludente e dependente, e tendo o crescimento do consumo de bens salários (e não de bens de luxo/supérfluos) como uma de suas frentes de expansão essenciais (DELGADO, 2010, p.34).

Com o golpe militar de 1964, os militares e as elites agrárias ampliaram o processo de modernização da agricultura. Essa modernização era necessária, segundo eles, para que a agricultura cumprisse suas funções no desenvolvimento

econômico do país. Assim, inicia-se um processo de industrialização que se realizou através de um conjunto de políticas públicas como: desenvolvimento de infraestruturas, incentivo fiscais às exportações, crédito rural, garantia de preços mínimos, seguro agrícola, minidesvalorizações cambiais, pesquisa agropecuária, assistência técnica e extensão rural, expansão da fronteira agrícola, subsídios às aquisições de insumos, e por vinte anos foram essas políticas que orientaram as ações do governo no setor agrícola e pecuário (GRISA, SCHNEIDER, 2015).

De acordo com Caio Prado Jr. (1960) a atividade econômica da época girava em torno de produtos de grande valor comercial, e deixou em segundo plano os gêneros necessários à subsistência da população trabalhadora local.

A Revolução Verde, intensiva no uso da mecanização e produtos químicos entraram firme na agricultura. A soja, do sul do país, assumiu o papel de liderança no complexo agroindustrial brasileiro. O Estado também passou a recorrer a poupança externa, obtidas nos bancos comerciais a taxas de juros flutuantes (NAVARRO, SILVEIRA, ALVES, BUAINAIN, 2014).

Atualmente, esses autores em seus textos, concordam que os caminhos para os agricultores familiares passam pela elevação da renda agrícola, intensificando a produção, com acesso as tecnologias e pelo desenvolvimento da pluriatividade. (NAVARRO e CAMPOS, 2013)

Essa modernização agrícola implicou em um aumento na escala de produção e redução na absorção de trabalho agrícola. A tecnologia direcionou a produção a uma intensificação produtiva que tomou o lugar das formas de intensificação baseadas no trabalho (PLOEG, 2008). Uma das características da agricultura familiar é a mão de obra intensiva e familiar, e assim com o aumento da escala de produção e de tecnologia, essa mão de obra tornou-se insuficiente para atender a demanda do mercado, excluindo-os do processo.

Conforme Delgado (2010), o golpe militar de 1964 foi decisivo para manter o pacto político com as elites agrárias e reprimir os movimentos sindical e camponês e sobre os intelectuais e os partidos de esquerda. Ao recompor o pacto político dominante, passou a definir mecanismos de financiamento e retomada da acumulação industrial que acentuaram seu caráter dependente e excludente.

O pensamento econômico hegemônico no Brasil a partir do golpe de 1964 era calcado no pensamento funcionalista norte-americano com respeito aos papéis clássicos da agricultura no desenvolvimento econômico. As funções da agricultura

eram cinco: liberar mão de obra para a indústria; gerar oferta adequada de alimentos; suprir matérias-primas para indústrias; elevar as exportações agrícolas; transferir renda real para o setor urbano. Assim, somente se reconheceria problemas ou crise agrícola onde algumas dessas funções não estivessem sendo sistemática e adequadamente atendidas (DELGADO, 2001).

Por outro lado, acadêmicos (Caio Prado, Alberto Passos Guimarães, Ignácio Rangel, Celso Furtado, entre outros), políticos (nomeadamente o governo de João Goulart) e movimentos sociais (ligas camponesas, União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil, Movimento dos Trabalhadores sem Terra, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - Contag) clamavam por reformas de base, dentre elas a reforma agrária, visando dinamizar o mercado interno (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

Graziano da Silva (1996) esclarece que a política de industrialização que modernizasse a fase técnica da agricultura, era interessante para as elites agrárias, pois os grandes proprietários sentiam-se ameaçados pelas propostas de reforma agrária que estavam ganhando força nas décadas de 50 e 60. Sobre isso, em 1964, para acalmar os ânimos oficializou-se o Estatuto da Terra. Para alguns foi estratégia para acalmar os movimentos da luta pela terra, pois sabe-se que o mesmo nunca foi executado como estava descrito (REDIN e FIALHO, 2010).

Nesse período surgiu o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que fundamentado pela Lei 4.829 tinha como objetivos: a) financiar parcela do capital de giro à produção e comercialização de produtos agrícolas; b) estimular a formação capital; c) acelerar a adoção e tecnologia moderna; d) beneficiar especialmente pequenos e médios produtores (REDIN e FIALHO, 2010).

A diferença é que a prática não correspondeu ao registrado na lei, pois os recursos foram mal distribuídos, quer dizer, quem se apropriou da maior parte dos recursos foram os grandes produtores de produtos de exportação e estavam localizados nas regiões mais desenvolvidas do país. Assim, a agricultura familiar que necessitava de maior apoio das políticas públicas foi excluídas dos melhores benefícios do crédito rural (REDIN e FIALHO, 2010).

Em 1973, foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), para dar continuidade ao processo de modernização e difusão de tecnologias. A década de 1960 e 1970 foi o auge da modernização e da Revolução

Verde e prevaleceu o caráter imediatista e focado em resultados econômicos (REDIN e FIALHO, 2010).

Durante o período da ditadura militar, que durou cerca de 20 anos (1964/1985), percebe-se que a agricultura familiar foi excluída e não teve espaço junto a arena pública para discutir e construir políticas públicas para essa categoria social. As políticas serviram apenas para que a agricultura cumprisse um papel no desenvolvimento econômico do país. Até houve na teoria um interesse pela introdução das famílias e comunidades pobres nos canais de comercialização, mas na prática isso não se concretizou (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Nos anos 80, com a abertura democrática e mudanças político-institucionais ocorrendo no Brasil, os representantes da agricultura familiar passaram a ter um pouco mais de espaço perante o Estado. Conforme Grisa e Schneider (2015), algumas das demandas da agricultura familiar foram incorporadas no momento da construção da Lei Agrícola, que reconheceu a agricultura familiar como uma categoria, reconheceu sua diversidade e previu a construção de uma política agrícola diferenciada para essa categoria.

Além disso, deve-se ressaltar que o processo de liberalização econômica, construídas a partir do neoliberalismo, foi determinante para a ação governamental, novas estratégias e instrumentos foram impostos para enfrentar a crise política e financeira (a segunda crise do petróleo e a elevação das taxas de juros internacionais), das décadas de 1980 a 1990: redução da intervenção do Estado, desregulamentação das atividades econômicas, privatização das companhias estatais, liberalização dos mercados (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

Apesar disso, essa década ficou conhecida como a década perdida, pois a produtividade caiu. A indústria cresceu apenas 0,2% ano, os serviços, 2,7%, e a agricultura, 2,4%. Com isso, 63,2 milhões de pessoas (43,8% do total do país) tinham rendimento inferior a meio salário mínimo real de 1981 (eram, então, consideradas pobres). Somente no meio rural a parcela subiu para 73,1% (HOFFMANN, 1995).

O reconhecimento da agricultura familiar perante o Estado começa a ocorrer em meados dos anos 1990, especialmente com os dados da FAO/INCRA (1996), elaborados a partir do Censo Agropecuário de 1995/96. Esses dados revelaram que, no Brasil, 85,2% dos estabelecimentos eram familiares, ocupando 30,5% da área,

responsáveis por 37,9% do VBP e que recebiam somente 25,3% dos financiamentos (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

Diante dessa realidade, em 1996, criou-se o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Esse programa foi emblemático, pois pela primeira vez, na história do Brasil destinou-se recursos públicos específicos do sistema de crédito para a categoria de agricultores familiares. Foi a partir da década de 1990, com o Censo e a criação do PRONAF, que a Agricultura Familiar passou a ser conceituada e estudada, e embora, ela sempre tenha existido, apenas a partir desse período, que criou-se uma identidade para a mesma, a fim de criar políticas públicas para atendê-las.

Conforme Schneider, Cazella e Mattei (2004, p.23), “O PRONAF nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas até então existentes e encontravam sérias dificuldades de se manter no campo. ”

Foi a partir do PRONAF e da criação da Lei da Agricultura Familiar (Lei 11.326/2006), que a agricultura familiar passou a ter legitimidade e embora esse tipo de agricultura já exista há milhares de anos, dentro do Governo ela não tinha uma identidade definida. As políticas públicas até aquele momento, homogeneizaram o campo, sem levar em consideração os grupos sociais distintos que lá existiam.

Na década de 1990, através de suas reivindicações a agricultura familiar teve reconhecida sua identidade, história e as práticas tradicionais que a caracterizam. A pressão dos movimentos sociais e dos sindicatos dos trabalhadores rurais, através de estratégias propositivas, foram elementos importantes que contribuíram de forma decisiva para a criação da primeira geração de políticas públicas para a agricultura familiar (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

A partir de 1997-1998, as políticas para agricultura familiar passaram a focar em ações sociais e assistenciais. O governo de Fernando Henrique Cardoso criou o Programa Comunidade Solidária, que buscou através de suas ações contemplar a questão alimentar, miséria e pobreza. No governo Lula, esse programa se consolidou com o Programa Fome Zero. Na agricultura familiar, em específico, as organizações da agricultura familiar começaram a reivindicar a necessidade de o PRONAF atender a diversidade econômica da agricultura familiar (GRISA, SCHNEIDER, 2015).

Para Grisa e Schneider (2015), as políticas com enfoque em ações de cunho social e assistencial foram fundamentais para a redução da pobreza e desigualdade rural no campo. Nas duas últimas décadas, o meio rural avançou em seus indicadores de desenvolvimento (aumento da renda, por exemplo), que talvez, não tivessem sido melhorados, se as ações fossem apenas agrícolas e agrárias.

A partir de 2003, a discussão passou a girar em torno da fome, segurança alimentar e sustentabilidade. A agricultura familiar passou a ter um papel de promover o acesso aos alimentos e um sistema agroalimentar mais equitativo.

Essa ideia de que a agricultura familiar, através da criação de canais de comercialização e geração de renda, poderia tornar-se fornecedora de alimentos para escolas, creches, hospitais, presídios, culminou na criação do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos (GRISA E SCHNEIDER 2015).

O PAA, iniciado em 2003, tem o objetivo de articular a compra de alimentos da agricultura familiar para redistribuir para a população em vulnerabilidade social. Após a consolidação desse programa, e com a Lei 11.947/2009 do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), que prevê que no mínimo 30% dos recursos federais para a alimentação escolar sejam destinados a aquisição desses alimentos é que a agricultura familiar passou a ser ator nas políticas públicas (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Grisa e Schneider (2015, p. 139) afirmam que "estas ações (PAA e PNAE) têm contribuído para a valorização da produção local/ regional, ecológica/orgânica e têm ressignificado os produtos da agricultura familiar, promovendo novos atributos de qualidade aos mesmos, associados, por exemplo, à justiça social, equidade, artesanabilidade, cultura tradição etc."

É isso que difere a agricultura familiar do empresário rural, pois o agricultor familiar vê a terra como mediação e condição de um modo de vida, enquanto o empresário rural a vê apenas como uma relação de troca monetária (MARTINS, 2014).

A discussão sobre o Estado interventor, as políticas agrícolas, o mercado, a diferenciação entre os agricultores (beneficiários e excluídos) é bastante extensa e não foi contemplada totalmente nesse tópico. Prezou-se por destacar os pontos mais importantes desse cenário e nos próximos tópicos explanar sobre as políticas a partir da década de 90 que passaram a incluir os atores da agricultura familiar, alvo dessa pesquisa.

As determinações legais das políticas públicas constantemente em aprimoramento e com novos condicionantes em cada governo, estão tratadas no próximo item que aborda aspectos voltados as políticas públicas para a agricultura familiar.

2.3.2 Políticas públicas voltadas a Agricultura Familiar

Durante muitos anos prevaleceu no Brasil uma visão dicotômica e linear da agricultura, onde o rural era sinônimo de atraso e pobreza, e as políticas públicas tinham o objetivo de modernizar o campo e maximizar a produtividade dos alimentos para exportação. Essas políticas se traduziram em exclusão social para a classe da agricultura familiar e, diante disso, a partir da década de 1990, essa categoria passou a ser construída e reconhecida pelo Governo, que começou a criar políticas públicas para esse setor, pois até aquele momento, o mesmo não havia sido contemplado com ações específicas (KRUEL, 2010).

Após a redemocratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a díade democratização-descentralização fortaleceu-se como potencializadora da aproximação entre governo e população e, conseqüentemente, da ampliação da participação da sociedade e fortalecimento do poder local. Como um dos resultados do novo regime, um grande volume de emancipações municipais ocorreu no país. A Carta Magna estabeleceu também a conformação de estado federado, atribuiu de novas e mais amplas responsabilidades aos municípios. (KRUEL, 2010, p.8)

Schneider (2005) afirma que a partir da década de 1990, iniciou o reconhecimento e legitimação da agricultura familiar, através da luta pelos espaços políticos para firmar-se como categoria social estratégica no processo de desenvolvimento rural sustentável.

Ainda não é a solução final, mas essa nova dinâmica no campo que busca uma forma de produzir com sustentabilidade com demandas que valorizam não apenas o produto em si, mas toda a história cultural e territorial agregada à agricultura familiar apresenta-se como uma alternativa para a permanência digna de homens e mulheres no campo (SCHNEIDER, 2005).

A década de 1990 foi marcada por um referencial global do neoliberalismo, que ganhou repercussão principalmente nos governos Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso. Foi extinta a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e

Extensão Rural (Embrater) em 1990, houve a liberalização dos mercados e a retirada do Estado na economia (com importantes repercussões na taxa de câmbio e na relação importação/exportação). Esse cenário global repercutiu nas políticas para a agricultura familiar. Entendia-se que o Estado deveria “corrigir as falhas de mercado”, notadamente atuando no combate a pobreza rural (BANCO MUNDIAL, 1994).

Diante das demandas e reivindicações dos movimentos sociais do campo, o Estado criou através do Decreto Presidencial nº 1946 de 28 de junho de 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Segundo o governo da época, essa política pública seria o principal instrumento utilizado para construir um novo modelo de desenvolvimento rural no Brasil (AQUINO e SCHNEIDER, 2015).

Para Aquino e Schneider (2015) a estrutura operacional do programa foi dividida em quatro eixos: 1) negociação e articulação de políticas públicas; 2) instalação e melhoria de infraestrutura e serviços nos municípios; 3) financiamento da produção da agricultura familiar (custeio e investimento); e 4) capacitação e profissionalização de agricultores familiares e técnicos. Um dos maiores problemas apontados pelos agricultores era o alto custo e a escassez de crédito.

Assim, conforme Aquino e Schneider, (2015, p.58) "o governo elegeu o 'financiamento da produção', ou melhor, o Pronaf crédito, como o principal instrumento a ser utilizado para promover 'um novo padrão de desenvolvimento sustentável' no campo."

O objetivo da construção do Pronaf Crédito era financiar as atividades agropecuárias dos agricultores familiares, mas segundo Aquino e Schneider (2015), o público preferencial não eram os agricultores de baixa renda. Apenas, a partir de 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso, e depois continuando no governo Lula, os critérios de distribuição do Pronaf Crédito foram revistos e adequados ao objetivo primário do programa e da diversidade da agricultura familiar.

Segundo as diretrizes do Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014, sistematizadas no Manual de Crédito Rural (Bacen, 2013, p. 1), o Pronaf crédito apresenta-se como uma política pública diferenciada que tem a finalidade de “estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas”. Em função disso, nota-se que o seu desenho normativo, no início limitado unicamente as atividades

agropecuárias, passou a prever um leque bastante diversificado de linhas de ação além do custeio e do investimento tradicionais (MDA/SAF/Pronaf, 2013a): Pronaf Agroindústria, Pronaf Mulher, Pronaf Jovem Rural, Pronaf Semiárido, Pronaf Floresta, Pronaf Agroecologia, Pronaf ECO Sustentabilidade Ambiental e o Pronaf Mais Alimentos. O público alvo do programa também foi ampliado significativamente ao longo dos anos. De acordo com as regras do Plano Safra 2013/2014, além dos produtores que já faziam parte da sua primeira versão, agora podem reforma agrária e do crédito fundiário, extrativistas, pescadores artesanais, remanescentes de comunidades quilombolas e povos indígenas que pratiquem atividades produtivas agropecuárias ou não agropecuárias no meio rural. Para tanto, eles precisam comprovar, mediante Declaração de Aptidão (DAP), que se enquadram na categoria genérica “agricultura familiar”. (AQUINO e SCHNEIDER, 2015, p. 58-59).

Embora tenha havido mudanças para que o PRONAF abarque toda a agricultura familiar, ele não tem sido suficiente para mudar a estrutura produtiva e as atividades econômicas tradicionais, pois uma análise feita sobre os beneficiários que acessam o crédito assim como a finalidade a que se destina, revela que ao longo de sua trajetória de quase duas décadas, o Pronaf foi se inclinando para um certo tipo de agricultor familiar, que se situa nas regiões sul e sudeste do Brasil e está fortemente dedicado a produção de *commodities*. A maioria dos agricultores familiares do Brasil, no entanto, fica a margem e não é contemplada (AQUINO e SCHNEIDER, 2015).

Outro programa instituído foi o Comunidade Solidária no governo do FHC, e se consolidou no governo Lula através do Programa Fome Zero, no qual o Programa Bolsa Família é um dos destaques. O Programa Comunidade Solidária tinha como objetivo avançar na parceria Estado/sociedade e contemplar ações relacionadas com a questão alimentar, a miséria e pobreza (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

A proposta do Programa era conferir “selo de prioridade” a 16 programas governamentais em seis áreas de atuação: redução da mortalidade na infância, alimentação, apoio ao ensino fundamental e pré-escolar, habitação e saneamento, geração de ocupação e renda e qualificação profissional, e fortalecimento da agricultura familiar (Brasil, Comunidade Solidária, 1998). Buscava-se construir a integração e convergência dessas ações em áreas geográficas (municípios) com maior concentração de pobreza (Maluf, 2007; Takagi, 2006; Peliano, 2001 *apud* Grisa e Schneider, 2015, p.32).

Cabe destacar que, no âmbito das políticas sociais para a agricultura familiar, uma ação pioneira, anterior a década de 90 foi a inclusão dos trabalhadores em

regime de economia familiar no sistema de seguridade social pela Constituição Federal de 1988 (Delgado, 2010).

No governo Lula, a fome e a segurança alimentar e nutricional tornaram-se bandeiras e ganharam um novo ímpeto e a agricultura familiar passou a ter mais chances de se institucionalizar. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi restabelecido e foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome (Mesa). Esse Ministério teve como primeiro Ministro o professor Jose Graziano da Silva, um importante intelectual que teve papel decisivo na formulação e implementação do projeto Fome Zero. (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

O Projeto Fome Zero partiu da premissa do direito humano a alimentação e do diagnóstico de que este não estava sendo efetivado em razão da insuficiência da demanda, da incompatibilidade dos preços dos alimentos com o poder aquisitivo da maioria da população e da exclusão da população pobre do mercado. Para alterar este cenário, foi proposto um conjunto de políticas estruturais que visavam melhorias na renda e o aumento da oferta de alimentos básicos, ou seja, era preciso mudanças na “ponta” da produção, conferindo prioridade a agricultura familiar, e na ponta do consumo, de preferência articulando-as. Resgatando experiências de alguns municípios e estados brasileiros, o Projeto Fome Zero ressaltava o potencial do mercado institucional (alimentação escolar, hospitais, presídios, distribuição de cestas básicas, etc.) no fortalecimento da agricultura familiar (criação de canais de comercialização e geração de renda), na dinamização da economia dos municípios e das regiões, no atendimento as necessidades alimentares de “uma parcela vulnerável e numericamente expressiva da população” (mormente, as crianças em idade escolar) e na introdução de “elementos de diversidade regional em cardápios com importância não desprezível na formação de hábitos alimentares” (Instituto Cidadania, 2001, p. 39 *apud* GRISA e Schneider, 2015).

Surgiu, na sequência, a proposição de que uma parte do orçamento público que era destinada a compra de alimentos deveria ser voltada à agricultura familiar. Assim, criou-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 visando articular a compra de produtos da agricultura familiar com ações de segurança alimentar (distribuição de alimentos) para a população em vulnerabilidade social. Quer dizer, o PAA compra alimentos e sementes da agricultura familiar e doa para famílias em vulnerabilidade social, entidades da rede socioassistencial, equipamentos públicos de alimentação e nutrição e também se destina para a formação de estoques estratégicos (GRISA e PORTO, 2015).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído pelo Artigo dezenove da Lei 10.696/2003 e seus objetivos são: promover o abastecimento alimentar, por meio das compras governamentais e da alimentação escolar;

incentivar a agricultura familiar, promovendo sua inclusão econômica e social por meio do consumo e valorização dos alimentos produzidos por estes agricultores; fomentar o acesso à alimentação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; incentivar a formação de estoques públicos de alimentos por agricultores familiares, suas cooperativas e associações, fortalecer os circuitos locais e regionais de comercialização de alimentos (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013).

O demonstrativo das PAA, com atenção a agricultura familiar, contendo na primeira coluna as modalidades de cada política e na segunda coluna as características de cada modalidade podem ser apreciadas no Quadro 3.

Modalidade	Características
Compra com doação simultânea	Objetiva a compra de alimentos diversos e a doação simultânea a entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição, ou outras finalidades definidas pelo Grupo Gestor. A modalidade pode ser executada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), ou Estados ou Municípios, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate A Fome (MDS). Os agricultores podem participar na forma individual ou por meio de cooperativas/associações. Limite por DAP/ano na forma individual: R\$ 6.500,00. Limite por DAP/ano por meio de organização fornecedora: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 2 milhões.
Formação de estoques	Atua no apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ ano: R\$ 1,5 milhão.
Compra Direta	Visa a compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do PAA com o objetivo de sustentar preços. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e MDA. Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 500 mil.
PAA Leite	Possibilita a compra de leite que, após beneficiamento, e doado aos beneficiários consumidores. E operada por governos estaduais da região nordeste e Minas Gerais, com recursos do MDS. Limite por DAP/ semestre: R\$ 4.000,00.
Compra Institucional	Realiza a compra da agricultura familiar por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes e de outros materiais propagativos, por parte de órgão comprador. Limite por DAP/ano/órgão comprador: R\$ 20.000,00.
Aquisição de Sementes	Visa a compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores. Limite por DAP/ano: R\$ 16.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 6 milhões.

QUADRO 3 - Síntese das modalidades de execução do PAA em 2014

FONTE: Grisa e Porto, 2015, p.157.

O PAA foi o primeiro programa de compras públicas com uma orientação exclusiva para a agricultura familiar, articulando-a explicitamente com a segurança alimentar e nutricional. O Programa destina-se a aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), incluídas aqui as categorias assentados da reforma agrária, trabalhadores rurais sem terra, acampados, quilombolas, agroextrativistas, famílias atingidas por barragens e comunidades indígenas (GRISA e PORTO, 2015). Outro programa voltado para a Agricultura

Familiar é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que surgiu na década de 40 (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013).

O Instituto de Nutrição à época defendia que o Governo Federal deveria oferecer alimentação aos escolares, porém por falta de recursos o projeto não pode ser concretizado. Em 1955, por meio do Decreto 37.106/55, o Ministério da Educação (Governo Federal) instituiu a Campanha de “Merenda” Escolar (CME). Em 1956, por meio do Decreto 39.007/56, a Campanha de “Merenda” Escolar (CME) passa a ser chamada de Campanha Nacional de “Merenda” Escolar (CNME). Em 1965, após o golpe militar, outro Decreto (Decreto 56.886/65) alterou o nome do Programa, que passa a ser chamado de Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE). O financiamento deste programa continua contando com a colaboração internacional (americana): Alimentos para a Paz, financiada pela United States Agency for International Development (Usaid), e o Programa Mundial de Alimentos, financiado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU). Entre 1973 e 1974 foi criado o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan) e executada sua primeira fase. Os públicos beneficiários deste programa eram gestantes, nutrizes e crianças de até sete anos na população de baixa renda e os escolares de sete a 14 anos. A segunda fase do programa, executada entre 1976 e 1979, além da alimentação escolar, também tinha sob sua égide 10 outros programas. A partir de 1976, a alimentação escolar passou a ser financiada com recursos públicos alocados no Ministério da Educação (MEC). Em 1979, o nome do programa é novamente modificado. A partir de então passou a se chamar Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013, p.71).

Embora seja um programa que já tenha completado 60 anos de existência, teve mudanças significativas apenas na última década, quando iniciou-se a ideia de combinar o incentivo à produção agrícola local com a qualificação dos programas de alimentação escolar (AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013).

Na resolução nº 15, de 16 de junho de 2003, contém que o objetivo do PNAE passa a ser o de “suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, com vistas a garantir a implantação da política de Segurança Alimentar e contribuir para a formação de bons hábitos alimentares”. Outro ponto importante para alavancar o PNAE foi o fato do PAA conseguir romper com importantes barreiras institucionais (como a Lei de Licitações), que desencadeou uma nova trajetória para os mercados institucionais para a agricultura familiar. Além disso, houve a criação da Lei nº 11.947 em 2009, que determinou que no mínimo 30% dos recursos federais para a alimentação escolar sejam destinados para aquisição de alimentos da agricultura familiar (GRISA e SCHNEIDER, 2015). Essas ações, o PAA e o PNAE contribuíram para a valorização da produção local, ecológica, orgânica, ressignificando os produtos e a cultura da agricultura familiar (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

As políticas públicas para a agricultura familiar, num enfoque ordenado de ocorrências e os objetivos a que se propõem podem ser apreciadas no Quadro 4.

Programa	Objetivo
Programa Nacional de produção e uso do Biodiesel (PNPB)	Estimular a produção e compra de oleaginosas da agricultura familiar. Além de promover a produção de oleaginosas geradoras de biodiesel via política agrícola (credito rural, ATER, seguro agrícola), o Programa instituiu o selo "combustível social" concedido pelo MDA ao produtor de biodiesel que adquirir matéria prima e assegurar assistência técnica aos agricultores familiares, beneficiando- se, em contrapartida, de financiamentos e incentivos comerciais e fiscais. Ainda que muitas vezes controversa do ponto de vista da segurança alimentar e da questão ambiental (sobretudo pelo fato de concentrar- se no uso da soja como matéria prima), a produção de biodiesel incrementou os mercados para a agricultura familiar e suas organizações.
Política de Garantia de preços mínimos (PGPM)	A Política de Garantia de Preços Mínimos [PGPM] para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM Bio) em 2008, garantindo um atendimento específico para os extrativistas no interior da PGPM, instituída ainda em 1945. Por meio da Lei no 11.775, de 2008, estabeleceu-se a modalidade de Subvenção Direta, que assegura ao extrativista o recebimento de um bônus caso efetue a venda de seu produto por preço inferior aquele fixado pelo governo federal. Embora ainda seja pouco expressiva (50 mil extrativistas beneficiários e R\$ 16 milhões de reais aplicados desde 2009 – Brasil, Conab, 2014), a modalidade auxilia na preservação dos recursos naturais e na reprodução social dos extrativistas.
Ações direcionadas a agregação de valor	Apoio as agroindústrias (promoção, infraestruturas, credito etc.), os aprimoramentos nos instrumentos de fiscalização da sanidade agropecuária (Sistema de Inspeção Municipal, Estadual, Federal, e Sistema Unificado de Atenção a Sanidade Agropecuária), a criação de selos de diferenciação (Selo da Identificação da Participação da Agricultura Familiar, Selo Quilombos do Brasil, Indicações Geográficas) e a ampliação dos mecanismos de certificação, com destaque para a certificação orgânica, também viabilizada por meio de sistemas participativos de garantia.
P1MC (Programa de Formação e Mobilização para a Convivência com o Semiárido: Um Milhão de Cisternas Rurais).	Esse programa iniciou com várias etapas de experimentação – formação dos pedreiros, das famílias, gestão – com diversas fontes de financiamento e, a partir de 2001, recursos do governo federal.
P1+2 (Uma terra e duas águas)	Esse programa teve como desafio complementar a cisterna do P1MC (água para beber e cozinhar) com outras formas de estocar e manejar a água, desta vez para produzir: agricultura e criação (tanque de pedra, barragem subterrânea, cisterna calçadão, as múltiplas formas de irrigação sem uso intensivo de água, as modalidades de armazenar os produtos sem agrotóxicos, entre outras tecnologias.
Pronat e o Programa Territórios da Cidadania (PTC)	Programas para implementação e a articulação de algumas políticas públicas destinadas ao meio rural, seja visando promover o protagonismo dos atores sociais para a construção e a governança do desenvolvimento de seus territórios, seja para potencializar os resultados e os impactos das políticas públicas.

QUADRO 4 - Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

FONTE: DELGADO, DUQUE, GRISA, LEITE, SCHNEIDER, 2015, adaptado pela autora.

O Quadro 4 não pretende simplificar as políticas públicas para a agricultura familiar, constitui um recorte de ações de nível nacional a ela dirigidos. É oportuna a discussão pela necessidade de avaliar os rumos dessa categoria rural, que está sendo reconhecida como categoria sociopolítica e que tem muita representatividade na produção agroalimentar, que seja adequada e saudável. O conjunto de políticas

públicas deve ser refletida concomitantemente com os atores envolvidos na construção de tais políticas como preconiza a teoria ator-orientado de Norman Long.

O enfoque orientado ao ator possibilita identificar e analisar a visão de desenvolvimento dos diferentes atores nos espaços específicos. Os diferentes atores atuam nas interfaces das arenas sociais mobilizando os recursos disponíveis de forma a compreender e organizar suas práticas que acabam por influenciar a formulação e a implementação de políticas e projetos de desenvolvimento (GONZÁLEZ, PEREIRA e SOLGIO, 2013, p.110).

A Figura 2 demonstra as três gerações de políticas públicas no Brasil a partir da década de 90 e os atores que se destacaram para a construção das mesmas.

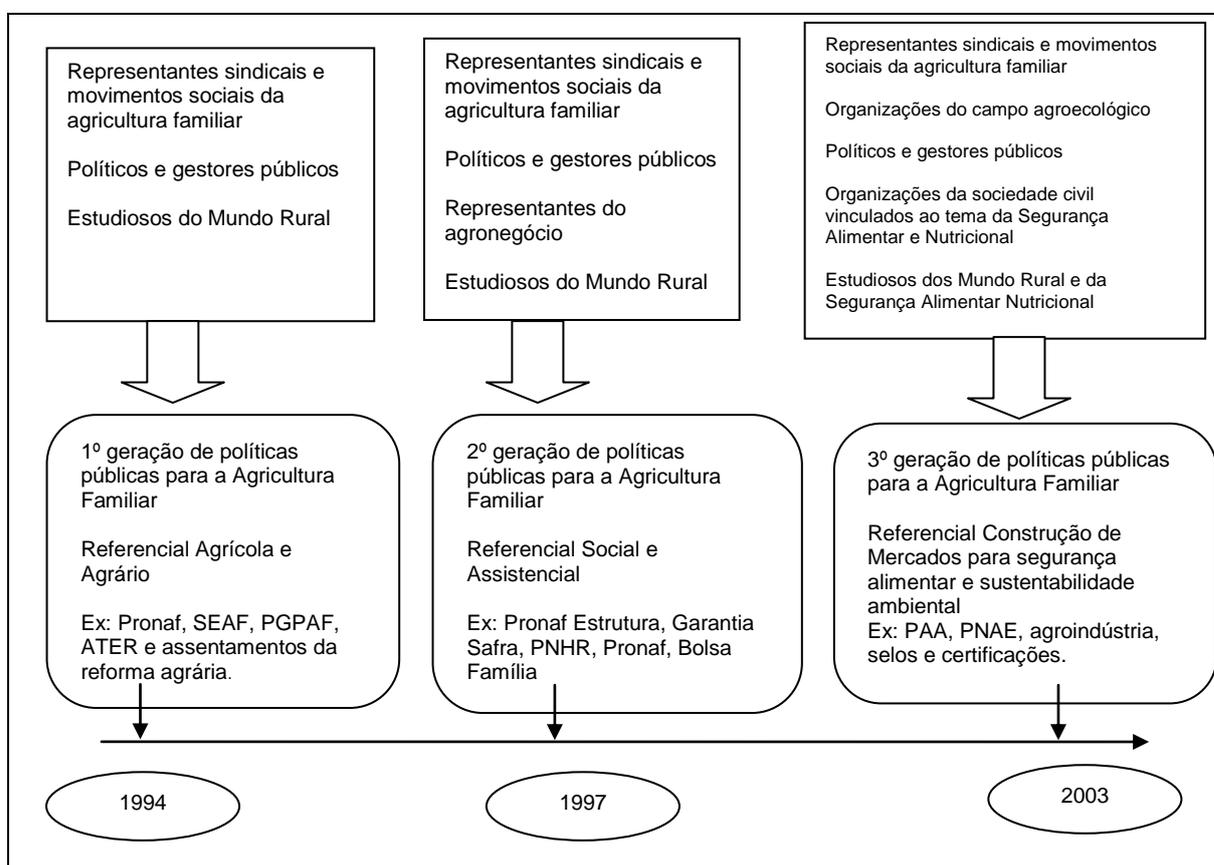


FIGURA 2 - Principais grupos de atores atuantes na construção dos referenciais de política pública para a agricultura familiar ao longo dos anos.

FONTE: GRISA e SCHNEIDER, 2015, p.32

Nos anos 1980, com a abertura democrática e mudanças político-institucionais ocorrendo no Brasil, os representantes da agricultura familiar passaram a ter um pouco mais de espaço perante o Estado. Conforme Grisa e Schneider (2015), algumas das demandas da agricultura familiar foram incorporadas no

momento da construção da Lei Agrícola, que reconheceu a agricultura familiar como uma categoria, reconheceu sua diversidade e previu a construção de uma política agrícola diferenciada para essa categoria.

A gênese de um grupo social não deve ser entendida apenas pelos processos econômicos ou pelas elaborações teóricas que orientam as ações dos atores, mas também devem ser levadas em conta as experiências de organização política e as posições que os atores assumem no campo político (THOMPSON, 1987; BOURDIEU, 2005). No caso dos agricultores familiares, o seu aparecer político é produto de sua própria experiência de “fazer-se” enquanto atores políticos, com identidade e projeto próprios, em diálogo com as elaborações acadêmicas e em uma relação ora conflitiva, ora de colaboração com setores do Estado (MEDEIROS, 2001; PICOLOTTO, 2011 *apud* PICOLOTTO, 2014, p.71).

Os estudos acadêmicos e os elaborados por órgãos do Estado e organizações internacionais representaram um papel importante na afirmação da categoria agricultura familiar no Brasil, a partir da década de 1980.

Dessa época, há que se registrar a relevante contribuição (que foge a regra) e a antecipação de questões de debate posterior levantadas pelo trabalho realizado por uma equipe de pesquisadores coordenada por José Graziano da Silva sobre a *Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira* (1978). Este trabalho, realizado a pedido da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) com base no cadastro de imóveis do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), buscou identificar a “importância da pequena produção [...] e de seu significado num quadro mais amplo, de desenvolvimento capitalista, no qual aparece e se desenvolve como produção subordinada” (p. IX). Além do seu recorte inovador, procurou evidenciar a importância econômica da pequena produção no país em um momento no qual se acreditava que ela estava fadada à extinção. (PICOLOTTO, 2014, p.67)

Além disso, deve-se ressaltar que o processo de liberalização econômica, construídas a partir do neoliberalismo, foi determinante para a ação governamental. Novas estratégias e instrumentos foram impostos para enfrentar a crise política e financeira (a segunda crise do petróleo e a elevação das taxas de juros internacionais), das décadas de 1980 a 1990: redução da intervenção do Estado, desregulamentação das atividades econômicas, privatização das companhias estatais, liberalização dos mercados...(GRISA E SCNHEIDER, 2015).

Obras que se destacaram nesse período foram os livros de Ricardo Abramovay, "Paradigmas do capitalismo agrário em questão" (1992/1998), de José Eli da Veiga, "Desenvolvimento agrícola: uma visão histórica" (1991), que procuraram mostrar como a configuração da moderna agricultura dos países do

capitalismo central se apoiou em uma forma social de organização do trabalho e de empresa específica: a “empresa familiar” e Lamarche (1993) "A agricultura familiar: uma realidade multiforme" (PICOLOTTO, 2014) Os trabalhos passaram a demonstrar a importância da agricultura familiar, na economia, quanto à sua diversidade e capacidade produtiva.

Na década de 1990, através de suas reivindicações a agricultura familiar teve reconhecida sua identidade, história e as práticas tradicionais que a caracterizam. A pressão dos movimentos sociais e dos sindicatos dos trabalhadores rurais, através de estratégias propositivas, foram elementos importantes que contribuíram de forma decisiva para a criação da primeira geração de políticas públicas para a agricultura familiar (GRISA E SCHNEIDER, 2015).

Foi neste rico debate no meio sindical que foi incorporada na linguagem política a categoria agricultura familiar, em um primeiro momento nos documentos do DNTR/CUT, logo em seguida também pela Contag. O primeiro documento oficial que utilizou esta categoria na linguagem sindical foi o caderno de tese do II Congresso Nacional do DNTR/CUT, realizada de 25 a 28 de março de 1993, em que era estabelecido como objetivo maior da organização a construção de um Projeto Alternativo de Desenvolvimento, que garanta o “fortalecimento da agricultura familiar como prioridade do desenvolvimento agrícola” (DNTR/CUT, 1993, p. 19 *apud* PICOLOTTO, 2014, p.74)

Conforme analisado, existiram vários atores que auxiliaram na construção da categoria agricultura familiar no Brasil, alguns trabalhos acadêmicos deram base para repensar o lugar teórico desta agricultura na história e no desenvolvimento do país; as políticas públicas deram visibilidade e definiram operacionalmente como se compreende esta categoria; e as organizações de agricultores familiares que têm identificado nesta categoria o seu projeto de agricultura e a utilizam como identidade política (PICOLOTTO, 2014).

Em seu conjunto, esta geração de políticas públicas contou com a participação proeminente de atores vinculados ao debate da segurança alimentar e nutricional (Consea), assim como organizações agroecológicas, entidades da agricultura familiar, gestores públicos e estudiosos da agricultura familiar, segurança e abastecimento alimentar. A participação destes “novos” atores e ideias nas arenas públicas provocaram certo redirecionamento das políticas para a construção de mercados vinculados a segurança alimentar e a sustentabilidade, sem deixar de ser igualmente importante a atuação destes atores para a afirmação política da categoria social e edificação das demais políticas públicas citadas acima (GRISA e SCHNEIDER, 2015, p.40).

Embora, durante o período de 1960 a 1980, a agricultura familiar tenha sido excluída pelo governo da época, e manteve-se à margem das políticas públicas, atualmente busca construir seu espaço como uma categoria social reconhecida e legitimada, com políticas públicas específicas para os agricultores familiares, através da iniciativa de diversos atores. Os debates acadêmicos sobre a agricultura familiar, as elaborações dos convênios FAO/INCRA na elaboração das políticas públicas junto ao governo e a atuação das organizações sindicais colocaram no centro das ações de desenvolvimento rural a agricultura familiar (SCHNEIDER, 2005).

O processo do desenvolvimento rural no Brasil foi bem distinto passando a ter atenções diferenciadas pelos governos, com maior ou menor ação/participação no desenvolvimento das atividades agrícolas.

2.3.3 Políticas Públicas voltadas à Agricultura Familiar no Estado do Paraná

No Estado do Paraná a imigração direcionou-se em grande parte para a colonização do território por meio de colônias de produtores de alimentos básicos, distribuídos em pequenas propriedades e sua produção era voltada ao atendimento de núcleos urbanos. Após esse ciclo inicial de colonização, iniciou-se as migrações para o fornecimento de mão de obra destinada as grandes obras públicas e as migrações internas entre as regiões paranaenses (BALHANA, 1996).

O estabelecimento de pequenas propriedades deve-se em grande parte à fatores climáticos, pois nas áreas que não se adaptaram as culturas tropicais, desenvolveu-se os núcleos de pequenas propriedades (IPARDES, 1976).

A partir da década de 50, a estrutura agrária paranaense iniciou uma série de mudanças na conjuntura produtiva, devido a implantação da assistência técnica e extensão rural no Estado. Foi criado em 1959 a Associação de Crédito e Assistência Rural do Paraná (ACARPA) que juntamente com a Emater/PR, fundada em 1977, assumiu as atividades de educação e orientação dos produtores, com difusão de novos métodos e tecnologias na agropecuária paranaense. As novas técnicas e expansão da assistência técnica e extensão rural modificou a agricultura paranaense a partir da década de 1960 (INSTITUTO..., 2006).

Conforme Godoy (2006), a partir de 1980 a política agrícola estadual se pautou em duas vertentes: As ações para a agricultura patronal, exportadora de *commodities* agrícolas e assentada no modelo cooperativista ; e para as pequenas propriedades, no intuito de adaptá-las e inseri-las nas dinâmicas de mercado. Neste

período, estabeleceu-se um convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), implementando o Programa de Apoio Integrado ao Pequeno Produtor (PRORURAL), com o objetivo de “implantar um modelo alternativo, com tecnologias concebidas a partir da realidade socioeconômica dos agricultores, assim como abria canais participativos para as comunidades” (GODOY, 2006, p. 72).

No final da década de 90, foi lançado o Projeto Paraná 12 meses, que tinha como principal objetivo "proporcionar à agricultura familiar o conhecimento e o incentivo para que, dentro das condições em que está inserido, pudesse utilizar seus recursos de forma competente e eficiente" (Sistema de Produção Familiares...2001, p.5). O projeto foi implantado com 50% dos recursos do governo do Estado e 50% do Banco Mundial. Um dos objetivos do projeto era o combate a pobreza no meio rural. Foram realizados projetos de manejo e conservação do solo e água, adequação de estradas rurais. Teve um alcance bem significativo em termos de abrangência geográfica (região Norte, Oeste e Sudoeste Paranaense) e em termos de projetos específicos (milho, soja, leite, trigo e milho safrinha) (TSUKAMOTO, 2010).

Segundo Tsukamoto (2010, p.7):

Este projeto ainda está em vigor e o Instituto EMATER lançou em 2009, um programa piloto, inspirado no projeto Redes de Referência, denominado Grupos de Referência composto de 10 a 15 pessoas. Estes recebem o acompanhamento adequado e faz-se a disseminação a cada seis meses no seu local de trabalho. Nesse momento os seus vizinhos que não participaram da experiência recebem os resultados alcançados positivamente ou negativamente, no sentido de disseminar e trocar experiências.

A EMATER, em seu relatório 2008, apresentou uma série de ações voltadas a agricultura familiar, por meio de "eixos norteadores da extensão rural": a) fortalecimento das economias locais, b) recuperação e preservação ambiental e c) inclusão social (TSUKAMOTO, 2010).

No caso do primeiro item estão incluídos diversos projetos e vale destacar a Agroindústria Familiar - “Fábrica do Agricultor”. Trata-se de um projeto iniciado junto aos produtores que já trazia certas tradições em relação às habilidades já existentes na família a exemplo das compotas, elaboração de licores, de geléias. Outros produtos estão sendo introduzidos no mercado pela Fábrica do Agricultor como a produção industrializada de púlpas de frutas e até mesmo a de farinha de banana e produtos sem glúten e sem lactose. (TSUKAMOTO, 2010, p.7)

Atualmente, no Estado do Paraná, o governo lança programas coordenados pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SEAB) e vem desenvolvendo programas de fomento à agricultura familiar viabilizados pela EMATER e pelos

órgãos de pesquisas como o Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR) (TSUKAMOTO, 2010).

Em relação a agricultura familiar, a pequena propriedade sempre manteve seu papel relevante em todos contextos sociais e econômicos e se fortaleceu principalmente pela sua própria iniciativa e com organizações não governamentais e sociais. O entendimento das ocorrências no meio rural através da Teoria Ator Orientado busca compreender os fenômenos evolutivos ocorridos na agricultura e nas pequenas propriedades rurais, diante das políticas governamentais, ou a inexistência das mesmas, o que proporcionou mecanismos de interação entre os atores de suas próprias condições de vivências, experiências e intercâmbio de ocorrências atuais e/ou anteriores.

O entendimento destas ocorrências, fenômenos, promoveram mudanças sociais na agricultura familiar, mas permanecendo suas políticas e objetivos a serem alcançados. A estratégia de mobilização no meio rural, por seus atores, mesmo com sua heterogeneidade, fortaleceu a capacidade decisória destes atores para lidar, de sua maneira, os aspectos normativo e jurídico, internos e externos as suas atividades, mas com competências, no meio das políticas social e econômica do país.

Neste sentido a agricultura e de forma particular a agricultura familiar teve considerável importância, mesmo que em momentos da história fosse desconsiderada, ou não teve a consideração devida, manteve sua forma diferenciada de trato com natureza, com o sistema produtivo e de mercado. Essa forma particular da agricultura familiar, somada à sua capacidade de se adaptar e sua mobilidade de incorporar outros produtos aos seus meios de produção, de seu interesse e as demandas existentes, a tornou perene e importantes no contexto social e econômico.

As políticas públicas, nem sempre foram voltadas a atender a agricultura do pequeno produtor ou da agricultura familiar, pois o atendimento visava outros resultados e o desenvolvimento econômico e industrial, como lema do progresso. Todavia a agricultura em pequena escala ou de subsistência persistiu e começou a ter atenção do governo, principalmente para manter a estabilidade social e permanência do homem do campo no campo.

Assim, políticas e programas governamentais, relacionados a agricultura familiar, começaram a ser incorporadas, por meio de programas, onde o próprio governo passa a ser um consumidor, comprador, dos produtos, fortalecendo estabilidade e viabilidade econômica das atividades da agricultura familiar. Inúmeros programas de atendimento à agricultura familiar propagaram com a oferta de moradia, estradas, luz, água tratada e inúmeros outros mecanismos que

proporcionem melhor condição de permanência do homem do campo com boas condições de infraestrutura e bem estar social.

3 METODOLOGIA

Segundo Marconi e Lakatos (2010), método é o conjunto de atividades sistemáticas e racionais, que permite alcançar, com maior segurança, os objetivos, traçando um caminho a ser seguido, identificando erros e auxiliando as decisões do pesquisador.

Quanto aos objetivos, a pesquisa foi classificada como bibliográfica, descritiva e exploratória. Nas palavras de Oliveira (2007, p. 69), o mais importante para quem faz uma pesquisa bibliográfica “[...] é ter a certeza de que as fontes a serem pesquisadas já são reconhecidas do domínio científico”, e por essa razão foi utilizada inicialmente a pesquisa bibliográfica para a fundamentação da pesquisa e construção do referencial teórico.

No primeiro momento, o referencial teórico versa sobre desenvolvimento rural e as mudanças de paradigma que aconteceram no meio rural nos últimos cinquenta anos. Em seguida, trata da Teoria Ator Orientado, o arcabouço teórico metodológico utilizado para a pesquisa, pois nesta teoria o ator, por meio da sua agência, intervém nos processos de desenvolvimento e não é apenas um receptor de políticas públicas. Segundo González, Pereira e Solgio, (2013, p. 118) "identificar e entender o papel do ator nos processos de desenvolvimento poderá contribuir para um repensar sobre as ações de intervenção e para orientar as políticas públicas de desenvolvimento rural." Além da Teoria do Ator Orientado buscou-se explicar o conceito de agricultura familiar, agroecologia e uma análise cronológica das políticas públicas nos últimos 50 anos de política agrária no Brasil e Paraná.

A pesquisa descritiva, segundo Gil (2008) serve para descrever as variáveis e fenômenos que ocorreram no campo de observação, além de apresentar as características do universo e objeto estudado. Santo (1992) afirma que, ao analisar um determinado modelo, a análise descritiva representa a realidade do objeto. Assim, a pesquisa também é descritiva, pois buscou descrever o município em estudo, as políticas públicas e os atores envolvidos no processo.

E por fim, se caracteriza como pesquisa exploratória, que segundo Beuren (2008, p.80), é desenvolvida no sentido de proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato", e "busca-se conhecer com maior profundidade o assunto, de modo a torná-lo mais claro. Dessa forma, a pesquisa é exploratória, pois pesquisou

e explicou as políticas públicas do município, suas ações e como elas são acessadas pelos atores beneficiários.

Em relação aos procedimentos técnicos foi utilizada a pesquisa documental. Para Marconi e Lakatos (2010), a pesquisa documental tem como característica principal que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não. No caso da pesquisa, os documentos referem-se aos orçamentos municipais e políticas públicas dentro do período delimitado na pesquisa, extraídos do Portal de Transparência do município de Entre Rios do Oeste, disponível no site da Prefeitura.

A abordagem se deu pelo enfoque quali-quantitativo. Segundo Oliveira (2007, p. 39), "[...] o método quantitativo "caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas" .

Esta pesquisa se caracteriza como quantitativa decorrente da análise dos dados do orçamento público, políticas públicas e dados dos agricultores familiares inseridos em software de gerenciamento estatístico.

Conforme Beuren (2008, pág. 92): "A abordagem qualitativa visa destacar características não observadas por meio de estudo quantitativo, haja vista a superficialidade desta última". Aplicou-se a abordagem qualitativa ao buscar o entendimento dos fenômenos por meio de interpretações de opiniões e percepções através das análises das entrevistas com os beneficiários.

Os métodos e as técnicas de pesquisa devem sempre estar relacionados com o problema de pesquisa, para que as hipóteses levantadas possam ser confirmadas no desenvolvimento da pesquisa, (MARCONI e LAKATOS, 2010). Conforme Marconi e Lakatos (2010, pág. 157) "Técnica é um conjunto de preceitos ou processos contidos que se serve uma ciência ou arte; é a habilidade para usar esses preceitos ou normas, a parte prática".

A análise documental consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados (RICHARDSON, 2009, p. 230). No primeiro momento esta pesquisa utilizou a técnica de pesquisa documental, baseada em documentos (dados secundários) como fonte de coleta de dados

Os dados secundários são os relatórios - Quadros de detalhamento de despesas, (Portal de Transparência do município), que foram coletados e analisados, e por essa razão, utilizou-se a técnica da pesquisa documental, pois conforme Beuren (2008), são as fontes que ainda não receberam tratamento

analítico. Os dados coletados, políticas e valores do orçamento destinados as políticas foram tabulados em uma planilha eletrônica. Os dados referentes as unidades familiares, localização e políticas públicas acessadas por cada unidade familiar foram tabuladas em um software de gerenciamento estatístico próprio. Uma vez identificadas as políticas públicas o passo seguinte foi entrevistar os atores-chave dessas políticas: os agricultores beneficiários.

A coleta de dados primários foi obtida por meio de entrevista (formulário semi-estruturado) no APÊNDICE I e em seguida por uma conversa informal, feito pelo próprio pesquisador, em contato direto com os entrevistados para identificar as políticas públicas acessadas pelos mesmos. Conforme Cervo e Bervian (2002, p.105) a entrevista é "uma conversa orientada para um objetivo definido: recolher, através do interrogatório do informante, dados para a pesquisa." De acordo com Gil:

Pode-se definir entrevista como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação (GIL, 1994, p.113).

As informações obtidas nas entrevistas foram realizadas no diário de campo do próprio entrevistador. Essa técnica, se comparada à gravação, capta menos informações, mas apresenta a vantagem de não inibir o entrevistado. Uma vez que não é necessário fazer a transcrição das entrevistas, facilita e agiliza a análise dos dados.

Outra técnica de coleta de dados utilizada na pesquisa de campo foi a fotografia.

A imagem mostra uma realidade e a reafirma como existente em um espaço e tempo já passado; esse instantâneo possui uma finalidade comunicativa e testemunhal, que posteriormente o leitor interpretará apoiando-se no texto que acompanha a imagem. Por tanto, a fotografia é objetiva porque guarda um acontecimento existente, real e é subjetiva na sua forma de realizar e observar. A fotografia é uma mensagem produzida por alguém e sempre com endereço determinado. Elas revelam espaços, lugares, fatos ou acontecimentos significativos e conduzem a uma rede de ideias de caráter intelectual e afetivo em diferentes espaços de sociabilidade (MARTELLI, 2008, p. 17).

Quanto à população ou universo de pesquisa, segundo Beuren (2008, p.118) "[...] é a totalidade de elementos distintos que possuem certa paridade nas

características definidas para determinado estudo [...] ". O universo de pesquisa foram as unidades de agricultura familiar que existem no município de Entre Rios do Oeste, utilizadas no primeiro momento para a análise dos dados secundários levantados na pesquisa.

No segundo momento, efetuou-se um recorte e do total de 555 unidades familiares identificadas, utilizou-se uma amostra de 26 produtores associados a APOER (Associação dos Produtores Orgânicos de Entre Rios do Oeste), para a realização das entrevistas.

Em resumo, a coleta iniciou com os quadros de detalhamento de despesas e políticas públicas do município de Entre Rios do Oeste (Portal de Transparência do município). Esses valores, permitiram identificar as políticas públicas do município para a agricultura familiar. Uma vez identificada as políticas públicas tornou-se necessário identificar as unidades de agricultura familiar estabelecidas no município que estão apontadas nas respectivas análises dos dados deste trabalho. De posse desses dados, efetuou-se um recorte, e a amostra de pesquisa selecionada para as entrevistas passou a ser as unidades de agricultura familiar associadas a APOER (26 produtores).

Com os levantamentos destas unidades de agricultura familiar, o pesquisador aplicou as entrevistas, através de um formulário semi estruturado aos agricultores familiares associados a APOER para identificar quais as políticas públicas acessadas por esse grupo. Realizada todas as fases de coleta e análise de dados, alcançou-se a resposta da problemática de pesquisa, assim como apresentou-se as conclusões da hipótese de analisar se as políticas públicas disponibilizadas estão auxiliando esses produtores na permanência e sustentabilidade dos mesmos no campo.

4 UM OLHAR PARA A CONJUNTURA DOS PRODUTORES RURAIS NA MUNICIPALIDADE

Neste capítulo está contemplado a conjuntura econômica, social, demográfica da população do município de Entre Rios do Oeste e da população do estudo, os produtores associados a APOER, e estes em relação as políticas e fomento a agricultura, principalmente as voltadas a agricultura familiar.

4.1 CONHECENDO A REALIDADE DE ENTRE RIOS DO OESTE E AS POLÍTICAS PUBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

A empresa Colonizadora Industrial Madeireira Rio Paraná - MARIPÁ, em 1.956, adquiriu uma região territorial onde atualmente está instalado o Município de Entre Rios do Oeste. Entretanto, o início da colonização, com famílias desenvolvendo atividades e explorando a agricultura e a criação de suínos, ocorreu principalmente a partir de 1959 (IBGE, 2016).

O distrito de Entre Rios, criado pela lei municipal nº 31, de 31-07-1962, pertencia ao município de Marechal Cândido Rondon e, foi desmembrado e elevado à categoria de município, pela Lei Estadual nº 9301, de 18-06-1990, passando a ser denominado Entre Rios do Oeste (IBGE, 2016). O atual prefeito Jones Heiden é natural de Palotina, PR, tem 49 anos, exerceu o mandato de 2013/2016 pelo PSD (Partido Social Democrático) e foi reeleito na última eleição em outubro de 2016 para o mandato 2017/2020.

Entre Rios do Oeste tem uma área territorial de 120,327 km². Deste espaço territorial, 3.462 hectares (ha) são ocupados com cultivo de lavoura temporária, 3.644 ha destinados as atividades pecuárias e criação de outros animais, 19 ha estão alocados para a horticultura e floricultura e a pesca ocupa uma área de 14 ha. O município margeia o Lago de Itaipu, e como existem inúmeros rios, os quais e, seus afluentes deságuam no Lago da Itaipu, por força legal, são apropriados áreas de terras que os margeiam como sendo de preservação permanente (IPARDES, 2016).

O desenvolvimento da região Oeste onde faz parte o Município de Entre Rios do Oeste se enquadra, em muitos dos aspectos, considerados na discussão de

Frank Ellis e Stephen Biggs (2001), com períodos bem distintos e vivenciados pelos agricultores, moradores desta região.

A população estimada do município de Entre Rios do Oeste é de 4.357 habitantes. A distribuição desta população quanto à sua localização, embasado em dados de 2010 (IBGE, 2010) está na seguinte ordem: 2.642 residentes na área urbana e 1.284 domiciliados em área rural, em um percentual de proporcionalidade que se mantém numa taxa de urbanização de 67%. (IBGE, 2016).

A população da área rural está distribuída em linhas comunitárias, que em alguns municípios são denominados de localidades e/ou distritos, formalizados em termos de lei, é o espaço onde a população rural está localizada ou reside. As linhas (povoados expressivos em população, mas distantes da área urbana principal) existentes pelo município e apontadas neste trabalho correspondem: Entorno (compreendem as propriedades próximas, ao entorno da sede municipal, da cidade), Linha Barra Grande, Linha Boa Esperança, Linha Divisa, Linha Dois Irmãos, Linha Fátima, Linha Felicidade, Linha Feliz, Linha Golondrina, Linha São Paulo, Linha Vista Alegre, Linha Vista Alta e a Linha Volta Gaúcha.

A Prefeitura Municipal por meio da Lei nº 2.016, de 13 de maio de 2014, declarou de utilidade pública as entidades municipais, existentes em algumas das linhas como centros comunitários e agregam os moradores das linhas como pertencentes a estas associações denominadas como:

- Associação de Produtores Rurais da Linha Feliz de Entre Rios do Oeste,
- Associação de Moradores e Amigos da Linha Divisa,
- Associação de Moradores e Amigos de Vista Alegre,
- Associação de Moradores e Amigos de Linha Golondrina,
- Associação de Produtores Rurais da Linha Fátima e Chácaras de Entre Rios do Oeste,
- Associação de Moradores e Amigos de Linha Boa Esperança,
- Associação de Moradores e Amigos de Linha Volta Gaúcha.

Essa formalização legal, com sua respectiva formatação e força jurídica, permite que os moradores por meio de suas associações possam empreender de forma associada, como atores e participar de programas, financiamentos,

aquisições, recebimentos de benefícios de bens e serviços a eles destinados ou interessados como estabelecem inúmeros programas governamentais.

São nestas associações, da qual os produtores rurais fazem parte, que ocorrem as interações entre os membros, ali também se afirmam e se preservam as tradições, valores e costumes, mesmo com o olhar inclinado às novas formas de vida e convívio social proporcionado pelas novas tecnologias.

A formação de associações e cooperativas de agricultores tem o objetivo de auxiliar os produtores no processo de organização, produção e comercialização. Segundo Abramovay *et al* (2005), para alguns produtores a entrada nos mercados às vezes apresenta bastante dificuldades, e ao montarem uma associação ou cooperativa, esse processo pode se tornar mais fácil ou menos dificultoso.

Além das associações citadas, está em vigor no município a Associação de Produtores Orgânicos de Entre Rios - APOER, foco dessa pesquisa, com sua administração instituída e em plena atividade e seus produtores encontram-se nas linhas Golondrina, Vista Alegre, Linha Feliz, Linha Divisa, Volta Gaúcha e Linha Fátima. A APOER realiza uma feira semanal de produtos orgânicos em um espaço cedido pela prefeitura próximo ao paço municipal.



FIGURA 3 - Feira do Produtor

Fonte: Dados da pesquisa.

Estas linhas e associações estão ligadas e interligadas por um sistema viário em boas condições, pois as vias de acesso estão revestidas de pedras irregulares permitindo seu uso, independente das condições climáticas. Em relação ao acesso

as propriedades, algumas têm a mesma estrutura, com pedras irregulares, ou com sistema de cascalho, geralmente elevado, evitando que a água fique sobre a pista em dias de chuva, permitindo também boa circulação para a locomoção independente das condições climáticas.

Nas associações há uma estrutura com edificações permitindo a realização de encontros festivos, de trabalho, palestras e práticas de esporte ou informativa/educativa a quem dela usufruir. Algumas associações possuem também campos de futebol ou quadras desportivas para a realização de atividades esportivas e/ou recreativas.

4.2 CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE DOS PRODUTORES RURAIS

Em relação as condições de habitabilidade, os domicílios particulares e permanentes (formado com materiais duráveis) atingem um quantitativo de 1.408 moradias, unidades, sendo 948 na área urbana e 460 na área rural. Ao comparar a população urbana e rural relacionada a disponibilidade de domicílios estão praticamente no mesmo percentual de 2,80 habitantes por domicílio (IBGE, 2016).

Cabe destaque as condições de habitabilidade destes domicílios. Estas moradias, em sua maioria de alvenaria, que correspondem a materiais duráveis ou mistas, quando parte é de alvenaria e parte de madeira, mas também consideradas de bens duráveis e todas em plenas condições de uso, mesmo que estejam em uso há alguns anos.

Para destacar que as condições existentes das moradias, se assemelham urbano/rural, em relação às condições das mesmas não há grande diferenciação quanto à sua localização, e em todas elas há a disponibilidade de energia elétrica, água canalizada e com sistema de esgotamento sanitário, com destino adequado dos dejetos e do montante de moradias existentes 1.010 domicílios contam com sistema de coleta de lixo (IPARDES, 2016).

Desta forma, as condições de infraestrutura domiciliar existentes no município, não se altera entre os moradores da área urbana e rural, por estarem em condições de paridade ao uso dos recursos e infraestrutura disponibilizados na atualidade. Neste sentido, as condições de vida da população na área rural

apresentam as mesmas expectativas e perspectivas consideradas por Long e Ploeg (2011), "onde os atores, agricultores, são participantes ativos dos processos a eles inerentes nos contextos sociais profissionais." (LONG e PLOEG, 2011, p.24)

4.3 ESTRUTURA FAMILIAR DOS PRODUTORES RURAIS

Em relação a composição das famílias que habitam estes domicílios soma-se um total de 1.223, na seguinte composição: 422 famílias são compostas por 2 pessoas, 400 famílias com 3, 301 com 4 membros, 78 famílias com 5 membros e apenas 24 famílias tem 6 ou mais pessoas (FONTE: IBGE - Censo Demográfico 2014, 2015).

A composição familiar tem um significado importante, pois 67% tem até três componentes, ou seja o casal mais um filho e 92% das famílias são compostas pelo casal mais dois filhos, ou seja 4 membros. Considerando a distribuição de faixa etária, as famílias podem ter menores e/ou estudantes, bem como pessoas idosas, e a disponibilidade de pessoas apta para desempenhar as atividades na agricultura fica restrita a poucos munícipes.

O delineamento da composição das famílias dos produtores orgânicos, entrevistados da pesquisa, (26 entrevistados) tem a seguinte formação familiar:

- Das propriedades com até 4 ha, oito propriedades estão compostas por duas pessoas; quatro com 3 membros, uma com 4 componentes e uma propriedade com 5 pessoas;
- Das propriedades com área de 6 a 10 ha: três propriedades têm duas pessoas; duas propriedades com 3 e duas propriedades com 4 pessoas.
- Propriedades com 11 a 15 ha: tem duas propriedades com 2 membros, uma propriedade com 3 membros, uma propriedade com 4 membros e uma com 5 membros.

A mudança da composição familiar, cada vez com menos filhos, e estes menos dedicados as atividades agrícolas, transposta aos conceitos de Long (2001) que enfatiza que as políticas públicas devem atender e acompanhar os processos

de mudanças e as formas sociais que constantemente são transformadas e retransformadas aos cidadãos.

Segundo Alves, (2008, p.35), outros aspectos importantes a serem considerados se refere ao modo como os atores mobilizam os conhecimentos de que dispõem, como executam a tradução, como negociam seus papéis e como recebem as propostas de desenvolvimento local.

4.4 ASPECTOS ECONÔMICOS DE ENTRE RIOS DO OESTE

Em relação ao desempenho da economia do município, o comparativo aponta que os maiores avanços ocorreram no valor adicional industrial (incremento de 194%), na produção agropecuária bruta (+65%) e na produção primária comercializada (+25,4%). O setor produtivo de suínos é responsável por 31% da arrecadação em retorno do imposto, que é repassado pelo Governo do Estado aos municípios. A produção de grãos participa com 19,5%, a produção de aves com 18,6%, a produção agropecuária bruta com 10%, o setor industrial contribui com 8,9% do montante, o comércio soma 4,75%, a produção de leite com 4,1% e outras atividades 2,31% do montante. Atualmente, cerca de 85% da arrecadação do município vem da agropecuária (AQUIAGORA.NET,2014).

O município de Entre Rios do Oeste possui um Índice de Desenvolvimento Humano alto, IDH-M de 0,761 (IPARDES, 2016). O IDH-M é um índice composto que agrega três das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas, representadas pela saúde, educação e renda (PNUD, 2016).

Se comparado aos índices do Estado do Paraná que é de 0,749 (ocupa o 5º lugar entre os Estados brasileiros) e do Brasil é 0,755 (ocupa a 75ª posição no ranking mundial), o município está com o índice mais elevado em relação ao índice do Estado do Paraná e a média nacional (0,761) (PNUD, 2016).

Outro indicador relevante é o Índice IPARDES de Desenvolvimento Municipal (IPDM), expresso no quadro 5.

ÍNDICE IPARDES DE DESEMPENHO MUNICIPAL (IPDM) 2013	
INFORMAÇÃO	ÍNDICE
IPDM - Emprego, renda e produção agropecuária	0,6227
IPDM – Educação	0,9301
IPDM – Saúde	0,8995
Índice IPARDES de desempenho municipal (IPDM)	0,8174
Fonte: IPARDES	
NOTA: o desempenho municipal é expresso por um índice cujo valor varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior o nível de desempenho do município com relação ao referido indicador ou índice final. Com base no valor do índice os municípios foram classificados em quatro grupos: baixo desempenho (0,000 a < 0,400); médio baixo desempenho (0,400 a < 0,600); médio desempenho (0,600 a <0,800); e, alto desempenho (0,800 a 1,000).	

QUADRO 5 - Quadro: Índice Iparades de Desempenho Municipal

FONTE: IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), 2016.

Como o índice varia de 0 a 1, o valor de 0,8174 é um valor considerado alto demonstrando o desempenho do município nas áreas de emprego, renda, saúde, educação e produção agropecuária.

O IDH, Índice de Desenvolvimento Humano, é um índice que contém as dimensões de renda, longevidade e educação, com pesos iguais e concebidos para comparar o desenvolvimento humano entre países. O IDH serviu como referência para a criação de outros índices como o IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, que teve adaptações do IDH para se adequar à análise do município (ATLAS, 1998). O ICV, Índice de Condições de Vida nos municípios, inclui 20 indicadores básicos, agrupados em cinco dimensões: renda (com cinco indicadores), educação (com cinco indicadores), infância (quatro indicadores), habitação (quatro indicadores) e longevidade (dois indicadores) (ATLAS, 1998). Contudo, esses índices fazem uma abordagem do contexto social de cada município, retratando as condições neles refletidas mas sem contemplar as melhores ações a serem efetivadas pelos gestores para melhor atender a perspectiva social no município.

Em relação a renda per capita, o município de Entre Rios do Oeste foi o município com maior arrecadação per capita da região Oeste, segundo diagnóstico do IDESF (Instituto de Desenvolvimento Social e Econômico de Fronteiras), com PIB Bruto (2012): R\$ 111.591,00 PIB Per capita (2012): R\$ 27.780,00 (IDESF, 2016). Em 2013, o PIB Bruto foi de R\$ 140.927,00 e PIB Per capita de R\$ 33.538,00 (IPARDES, 2016).

A média das rendas domiciliares per capita das pessoas residentes no município era de R\$ 1.010,09 em 2013, segundo dados do IPARDES, 2016.

Do exercício de 2014 para 2015, (ano base 2013), o município alcançou o 1º lugar entre 52 cidades da região Oeste, em relação ao aumento do retorno de ICMS (Imposto sobre circulação de bens e mercadorias). Além disso, entre os 399 municípios do Estado do Paraná, encontra-se na 7ª posição, em relação ao aumento em percentual, no período (IPARDES,2016).

4.5 MECANISMOS DE ATENDIMENTO AO PRODUTOR RURAL

Para o atendimento aos produtores rurais e principalmente aos produtores orgânicos em termos de assistência rural e acompanhamento de suas atividades a prefeitura mantém diversas formas de atendimento aos mesmos:

- Com a Emater mantém permanente contato para auxílio nas atividades da Emater e disponibilizou um funcionário para o atendimento aos produtores rurais;
- Com a Itaipu Binacional - por meio do Programa Cultivando Água Boa, mantém um vínculo de atendimento aos produtores rurais através de uma empresa especializada em assistência BIOLABORE - Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná.
- Com a Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná para fornecer análise de solo aos produtores.

Em relação as entidades da qual os produtores orgânicos entrevistados participam consta a seguinte relação: COPAGRIL - Cooperativa Agrícola Mista de Marechal Cândido Rondon – Ltda , COPERFAM – Cooperativa de Produtores Rurais de Agricultura Familiar, COFAMEL - Cooperativa Agrofamiliar Solidária dos Apicultores da Costa Oeste do Paraná - COPERMILK - Cooperativa de Laticínios Campina da Lagoa. As cooperativas acessadas são para a comercialização da produção.

A totalidade de sócios em cooperativas somam vinte e um (21) produtores o que representa que cinco não são sócios de cooperativas e recebem atendimento exclusivo da EMATER e/ou da BIOLABORE (Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná.)

Quanto às ações das políticas públicas desenvolvidas pelo município, segundo informações repassadas pelo Secretário de Agricultura do município, as políticas públicas para a Agricultura abrangem as seguintes ações:

(continua)

Política Pública	Ações
Manejo de dejetos animais	Fornecimento de tubos de concreto, no manejo de dejetos animais, como auxílio na construção de pocilgas e chiqueiros
Manutenção e conservação de abastecedouros comunitários	Manter os abastecedouros comunitários bem conservados, em funcionamento e realizar estudos para construção de novos abastecedouros em localidades que necessitem do mesmo.
Manutenção do viveiro de mudas	Manutenção do viveiro de mudas com objetivo de obter mudas para oferecer aos munícipes.
Manutenção do Programa de Educação Ambiental	Realizar campanhas educacionais na área ambiental junto com entidades e escolas e todo o meio rural e sociedade em geral, com ações de uso adequado da água e conservação de matas ciliares e florestas, visando a sustentabilidade ambiental.
Manutenção do Programa Cultivando Água Boa (Em parceria com a Itaipu Binacional)	Incentivo aos produtores rurais que adotam medidas de proteção de nascentes de águas, visando a preservação do meio-ambiente e a utilização sustentável da água nas atividades rurais, tais como: suinocultura, bovinocultura, hortifrutigranjeiros e agricultura familiar em parceria com a Itaipu Binacional. Os incentivos da Prefeitura: I - fornecimento de até 1.200 (Um mil e duzentos) metros de tubos de PVC; II - fornecimento de moto-bomba, de até 5cv; III - fornecimento de caixa de água, de até 20.000 litros; IV - serviços de até 30 (trinta) horas máquina, visando a preparação do terreno onde será feita a preservação de nascentes de água e colocação dos tubos de PVC; V - instalação de tubos; VI - auxílio técnico na consecução dos serviços inerentes ao objeto desta Lei; VII - fornecimento de até 24 m ³ (vinte e quatro metros cúbicos) de pedra marroada; VIII - fornecimento de até 3 (três) tubos de concreto com diâmetro de até 1,2 metros. Auxílio da Itaipu nas minas d'água, irrigação açudes, cercas ecológicas.... Fornecimento de técnico para auxiliar a agricultura orgânica no município.
Análise de Solos	Convênio com a Unioeste para fornecer análise de solo aos produtores de forma gratuita.
Distribuição de Esterco Líquido	Programa de aplicação de esterco líquido incentivando a adubação orgânica, diminuindo custos de produção e aumentando a fertilidade do solo.
Fomento à cama de aviário	Programa de incentivo à adubação e correção de solo com cama de aviário/esterco seco.
Incentivo a agricultura orgânica	Incentivo a produção de produtos orgânicos, levando apoio e incentivos a APOER (Associação de Produtores orgânicos de Entre Rios do Oeste) buscando diversificar a produção com qualidade e técnicas modernas de produção na área agroecológica.
Incentivo a apicultura	Incentivo e apoio aos apicultores atendendo as necessidades da associação.
Melhoria genética do gado leiteiro	Oferecer de forma gratuita sêmen bovino de qualidade para aumentar a produtividade do leite, melhorando a genética do rebanho bovino.
Melhoria genética do rebanho suíno	Oferecer de forma gratuita sêmen suíno de qualidade para aumentar a produção, melhorando a genética do plantel.
Apoio ao desenvolvimento da piscicultura	Auxiliar a produção com fornecimento de alevinos e na construção de tanques escavados.
Controle da formiga	Fornecimento de iscas formicidas e auxílio técnico no controle de pragas.
Assistência técnica agropecuária	Assistência Técnica Agropecuária com objetivo de auxiliar o agricultor para obter qualidade nas atividades voltadas a agricultura.
Aplicação de calcário	Fornecer calcário para corrigir a acidez do solo, conforme análise de solo e recomendação técnica.
Fomento a adubação verde (distribuição de aveia)	Oferecer até 120 kg de semente de aveia por produtor de leite de forma gratuita com o objetivo de diminuir os custos da alimentação animal.
Controle da brucelose e	Programa de auxílio nos exames de brucelose e tuberculose para manter o

tuberculose	controle da sanidade do plantel de animais. (conclui)
Manutenção e remodelação da Feira do produtor	Manter a feira de produtos orgânicos e panificados, fornecendo o espaço e as condições de infraestrutura.
Auxílio na aquisição de ordenhadeiras e resfriadores a produtores rurais	Auxílio na aquisição de ordenhadeiras e resfriadores a produtores rurais que trabalham com gado leiteiro.
Amparo ao pequeno produtor rural (incentivo ao associativismo)	Incentivar as associações de produtores rurais com a finalidade de manter o homem no campo, auxiliando com o fornecimento de máquinas e equipamentos agrícolas para facilitar os trabalhos na agricultura.

QUADRO 6 - Ações detalhadas das políticas públicas do município

Fonte: Prefeitura do Município de Entre Rios do Oeste, adaptado pela autora.

Essa apreciação das políticas públicas voltadas a agricultura familiar, direcionada pelos governantes aos atores rurais é a base do próximo capítulo no encontro de identificar as políticas disponibilizadas, a análise de sua apropriação pelos atores rurais e possíveis hiatos entre as políticas ofertadas pelos governantes e se as mesmas são entendidas e recebidas pelos atores rurais.

5 O QUADRO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO

As ações dos governos por meio de suas políticas públicas e destas as voltadas para a agricultura e principalmente à agricultura familiar, mesmo com maior dinamismo na relação entre governo/agricultor, tem como objetivo principal atender as expectativas dos agricultores. Os agricultores por sua vez sempre têm novas demandas e necessitam de atenção dos governantes ao atendimento de seus anseios e permanência no campo.

5.1 A ATENÇÃO DO MUNICÍPIO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A AGRICULTURA

Em definição estrita as políticas públicas são a materialização do Estado para atender às demandas da sociedade. Através das diretrizes, programas, projetos e atividades que o Estado busca atender essas demandas (ARAÚJO, 2009).

O conjunto de políticas públicas e programas governamentais que visam proporcionar a fixação do homem no campo com boa qualidade de vida, e proporcionando renda e formas de produção direcionadas ao bem-estar da sociedade, exigiu que novos procedimentos administrativos fossem efetivados.

Dessa forma, analisar o desempenho e o cumprimento de objetivos da Administração Pública revela-se indispensável na consolidação de um Estado sério, que exerce suas funções com objetividade e comprometimento, elevando substancialmente sua credibilidade perante a sociedade (ARAÚJO, 2009).

Assim sendo, em um Estado democrático e transparente, a publicação dos planos diretores e dos balanços relativos a determinados períodos constituem elementos indispensáveis na conquista de confiabilidade da sociedade por parte da Administração Pública. O balanço orçamentário, em virtude de conter estimativas e efetivas execuções é o documento que representa a ferramenta administrativa na verificação do desempenho e da aplicação dos recursos públicos (ARAÚJO, 2009).

Conforme afirma Araújo (2009, p.158), o balanço orçamentário “[...] apresenta as receitas estimadas e as despesas fixadas no orçamento em confronto, respectivamente, com as receitas arrecadadas e com as despesas realizadas”.

Analisar tais informações, cruzando planejamentos com projetos efetivamente executados, mostra-se indispensável na avaliação do desempenho de gestões.

Para isso, fez-se o levantamento do valor total do orçamento do município de Entre Rios do Oeste e o valor destinado para a agricultura no período de 2013 a 2016. Essa perspectiva demonstra as atividades empreendidas na agricultura e os seus limites orçamentários.

TABELA 1 - Orçamento Município de Entre Rios do Oeste (2013/2016)

Orçamento Município Entre Rios do Oeste (2013 - 2016)				
	2013	2014	2015	2016
Orçamento total	17.600.000	23.172.350	24.850.000	29.700.000
Secretaria Agricultura	1.462.480	1.326.510	1.425.000	1.637.700
% destinado a Secretaria de Agricultura	8,31	5,72	5,73	5,51

FONTE: Quadro de Detalhamento da Despesa - Portal da Transparência Município de Entre Rios do Oeste

A disponibilidade de recursos não configura, por si só, um valor pertinente à melhoria na área agrícola, um bom planejamento de atividades correlacionadas e interligadas podem proporcionar melhores resultados seja em retorno a estabilidade econômica aos produtores rurais e conseqüentemente renda ao município e estabilidade na fixação da população na área agrícola, seja em resultados positivos agregados em boas ações decorrentes de um planejamento ordenado para um período considerado de tempo com seus propósitos previamente estabelecidos.

A agricultura é um forte incremento social e econômico a ser considerado quando da elaboração e distribuição orçamentária pelos gestores municipais, uma vez que os poucos recursos aplicados respondem consideravelmente no resultado final, seja em maior participação na cadeia alimentar, de renda, geração de empregos e sustentabilidade econômica social do município.

No encontro de identificar as ações, relacionadas às políticas públicas efetivadas ou disponíveis para e voltadas à agricultura com o demonstrativo dos valores aplicados nas ações no período de 2013 a 2016, construiu-se a Tabela 02:

TABELA 2 – Valores em Reais (R\$) do Orçamento Municipal para as políticas públicas da Secretaria da Agricultura

Repasses do município para as políticas públicas da Secretaria da Agricultura (2013-2016)				
Políticas Públicas	2013	2014	2015	2016
Manejo de dejetos animais	10.000	10.000	14.000	30.000
Manutenção e conservação de abastecedouros comunitários	10.000	20.000	10.000	15.000
Manutenção do viveiro de mudas	1.000	3.000	2.000	2.000
Manutenção do Programa de Educação Ambiental	10.000	7.000	2.000	1.500
Manutenção do Programa Cultivando Água Boa (Em parceria com a Itaipu Binacional)	222.000	277.000	364.300	390.000
Análise de Solos	3.865	6.600	5.000	4.000
Distribuição de Esterco Líquido	30.000	40.000	40.000	62.000
Fomento à cama de aviário	45.000	34.000	130.000	
Incentivo a agricultura orgânica	13.000	15.000	10.000	15.000
Incentivo a apicultura	10.000	10.000	5.000	15.000
Melhoria genética do gado leiteiro	52.000	59.000	60.000	76.000
Melhoria genética do rebanho suíno	48.000	48.000	45.000	55.000
Apoio ao desenvolvimento da piscicultura	10.300	25.000	54.000	80.000
Controle da formiga	1.000	10.000	8.000	10.000
Assistência técnica agropecuária	116.215	131.600	128.000	268.000
Aplicação de calcário		10.000	10.000	80.000
Fomento a adubação verde (distribuição de aveia)		28.100	32.000	35.000
Controle da brucelose e tuberculose		24.000	48.000	52.000
Manutenção e remodelação da Feira do produtor			19.000	
Auxílio na aquisição de ordenhadeiras e resfriadores a produtores rurais			30.000	
Amparo ao pequeno produtor rural (incentivo ao associativismo)			30.000	
Total	582.380	758.300	1.046.300	1.190.500

FONTE: Quadro de Detalhamento da Despesa - Portal da Transparência Município de Entre Rios do Oeste

Os valores do orçamento para as políticas públicas e aplicados na Secretaria da Agricultura apontados na Tabela 02, nas 21 políticas de apoio as atividades agropecuárias, são complementados com valores destinados as despesas de manutenção da própria secretaria e com a alocação de um dado valor para a aquisição de área de terra para implantação do parque ecológico (tabela 3).

TABELA 3 - Destinação do Orçamento na Secretaria de Agricultura

Destinação dos valores do orçamento para a Agricultura (2013 - 2016)				
	2013	2014	2015	2016
Orçamento total para Secretaria da Agricultura	1.462.480	1.326.510	1.425.000	1.637.700
Valores repassados para as Políticas Públicas	582.380	758.300	1.046.300	1.190.500
Valores em %	40%	57%	73%	72%
Valores para Manutenção da Secretaria e aquisição de área de terra para o Parque Ecológico	880.200	568.210	378.700	447.200
Valores em %	60%	43%	27%	28%

FONTE: Quadro de Detalhamento da Despesa - Portal da Transparência Município de Entre Rios do Oeste

Identificou-se que apesar do valor repassado para a Secretaria da Agricultura ter diminuído no decorrer dos anos, o valor aportado às políticas públicas aumentou conforme demonstrado na Tabela 03, o que pode indicar que a prefeitura passou a olhar com mais cuidado o meio rural.

No encontro de entender, identificar e apropriar os valores do orçamento municipal, o valor alocado para a secretaria de agricultura e como esta apropria estes valores em políticas públicas para a agricultura, fez-se um diagnóstico a ser verificado nos próximos itens os quais ilustram as finalidades dos recursos.

5.2 UM ENFOQUE NAS UNIDADES DE AGRICULTURA FAMILIAR

O mapeamento da distribuição das unidades agrícolas com a identificação de sua área, ou enquadramento do tamanho da propriedade e sua localização relacionado a linha pertencente fazem parte da Tabela 4 onde constam o total das 555 propriedades familiares identificadas no município de Entre Rios do Oeste.

TABELA 4 - Unidades de agricultura familiar do município conforme endereço e área

ENDEREÇO	ÁREA EM HECTARES														TOTAL
	0 a 5	6 a 10 ha	11 a 15	16 a 20	21 a 25	26 a 30	31 a 35	36 a 40	41 a 45	46 a 50	51 a 55	56 a 60	61 a 65	66 a 72	
Entorno	19	4	2	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	29
Linha Barra Grande	2	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	7
Linha Boa Esperança	22	17	6	6	2	2	0	1	1	0	2	0	0	1	60
Linha Divisa	32	10	4	4	1	1	0	0	2	1	0	0	0	0	55
Linha Dois Irmãos	0	4	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Linha Fátima	8	3	3	0	4	1	1	1	0	0	0	0	0	1	22
Linha Felicidade	16	15	2	1	1	1	1	2	0	1	0	0	0	0	40
Linha Feliz	9	7	4	1	1	1	0	0	3	1	0	0	0	0	27
Linha Golondrina	34	16	9	5	3	2	2	0	0	0	1	0	0	0	72
Linha São Paulo	6	1	0	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0	1	13
Linha Vista Alegre	63	19	11	12	9	3	4	1	1	2	1	1	0	0	127
Linha Vista Alta	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Linha Volta Gaúcha	42	18	16	10	3	2	1	1	0	1	0	0	1	0	95
	253	116	58	43	28	16	12	6	7	7	4	1	1	3	555

FONTE: Prefeitura do Município de Entre Rios do Oeste, adaptado pela autora.

Na Tabela 4 estão classificadas as unidades de agricultura familiar do município conforme a área e endereço demonstrando que as políticas públicas constantes na Tabela 2, estão disponíveis para todas as linhas e ao conjunto destas 555 propriedades existentes no município pois se enquadram como agricultura familiar. Esta referência de agricultura familiar, está enquadrada nos parâmetros de

classificação da “Lei da Agricultura Familiar”, criada em 2006, que considera agricultor familiar:

aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo simultaneamente, aos seguintes requisitos: I não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Cada módulo fiscal corresponde a 18 hectares, assim, quatro módulos fiscais correspondem a 72 hectares. Conforme verificado, as unidades de agricultura familiar do município não ultrapassaram os 72 hectares. A Tabela 4 retrata a quantidade de total de propriedades, correspondente a 555 propriedades.

Na Tabela 2 pode-se verificar o uso das políticas públicas pelos agricultores familiares do município. Esses dados foram coletados junto à Secretaria da Agricultura que mantém um controle de algumas políticas, o que significa que esses dados correspondem a uma parte da realidade, quer dizer, há políticas públicas que foram acessadas, mas que não se encontram na relação da Secretaria.

Cabe ressaltar que algumas das políticas elencadas na tabela 5, logo abaixo, são políticas federais ou estaduais, mas a prefeitura participa com assistência técnica no caso do programa Projeto Casa Rural (Estado do Paraná), no caso dos programas PAA e PNAE (Governo Federal) e no caso do auxílio para reforma e construção de açudes com a disponibilização de máquinas da secretaria de viação e obras. Dessa forma, elas não se encontram explicitadas no QUADRO 6.

TABELA 5 - Políticas Públicas acessadas por Linha

Endereços	POLITICAS PUBLICAS									Total
	Análise Solo	Aplicação Calcário	Assistência técnica agropecuária	Auxílio ao PAA e PNAE	Auxílio ao Projeto Casa Rural	Auxílio na reforma/ construção de açudes	Distribuição de Aveia	Distribuição de Esterco Líquido	Melhoria genética do gado bovino	
Entorno	0	0	13	1	3	1	6	7	2	14
Linha Barra Grande	0	0	4	0	1	0	4	1	1	4
Linha Boa Esperança	1	0	23	0	6	1	11	10	7	26
Linha Divisa	1	1	30	0	11	0	21	18	7	32
Linha Dois Irmãos	0	0	3	0	0	0	3	0	0	3
Linha Fátima	1	1	12	1	1	2	11	6	4	12
Linha Felicidade	0	1	15	0	2	1	5	5	4	15
Linha Feliz	1	0	8	0	1	1	2	5	1	9
Linha Golondrina	0	0	33	0	11	0	24	14	11	35
Linha São Paulo	0	0	5	0	0	1	5	0	2	5
Linha Vista Alegre	6	4	64	4	12	2	44	32	14	71
Linha Vista Alta	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1
Linha Volta Gaúcha	0	0	49	0	14	5	32	11	19	58
Total	10	7	260	6	62	14	169	110	73	285

FONTE: Prefeitura do Município de Entre Rios do Oeste, adaptado pela autora.

A Tabela 5 demonstra que em todas as linhas há propriedades com acesso as políticas públicas ofertadas pelo município. A quantidade de produtores que usufruíram, acessaram, as políticas públicas, em ordem decrescente compreendem: 71 pertencentes a Linha Vista Alegre, 58 localizados na Linha Volta Gaúcha, 35 na Linha Golondrina, 32 na Linha Boa Esperança e 26 na Linha Divisa, 15 pertencentes a Linha Felicidade, 14 tem suas propriedades no Entorno da sede municipal, 9 da Linha Feliz, 5 da Linha São Paulo, 4 residentes na Linha Barra Grande, 3 na Linha Dois Irmãos e um da Linha Vista Alta.

Os membros de cada linha, comunidade, interagem entre si em inúmeras oportunidades como em eventos religiosos, eventos culturais, sociais, bailes, festas, atividades esportivas em que os membros da comunidade se reúnem. Os encontros também podem ocorrer de forma esporádica ou ocasionais, mas permite que os mesmos dialoguem sobre os acontecimentos de sua propriedade e familiares, o que é muito comum entre a população local. Assim as políticas públicas podem ser disseminadas entre os agricultores mesmo que não tenham obtido informação ou comunicação direta da gestão municipal.

A demonstração de uso das políticas públicas pelos produtores rurais pertencentes a agricultura familiar em relação ao tamanho da propriedade pode ser constatada na Tabela 6:

TABELA 6 - Políticas Públicas acessadas por área em hectares (ha)

ÁREA EM HECTARES (HA)	POLÍTICAS PÚBLICAS									Total
	Análise Solo	Aplicação Calcário	Assistência técnica agropecuária	Auxílio ao PAA e PNAE	Auxílio ao Projeto Casa Rural	Auxílio na reforma/ construção de açudes	Distribuição de Aveia	Distribuição de Esterco Líquido	Melhoria genética do rebanho bovino	
0 a 5 ha	6	3	100	4	40	3	70	40	23	117
6 a 10 ha	1	2	60	1	17	5	39	19	23	67
11 a 15 ha	1	1	29	1	4	1	17	11	9	30
16 a 20 ha	1	0	28	0	0	1	16	20	4	28
21 a 25 ha	1	1	16	0	1	2	10	10	6	16
26 a 30 ha	0	0	8	0	0	0	7	2	3	8
31 a 35 ha	0	0	6	0	0	0	3	3	1	6
36 a 40 ha	0	0	5	0	0	1	2	2	2	5
41 a 45 ha	0	0	2	0	0	1	0	1	0	2
46 a 50 ha	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1
51 a 55 ha	0	0	2	0	0	0	1	1	0	2
61 a 65 ha	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1
66 a 72 ha	0	0	2	0	0	0	2	0	1	2
Total	10	7	260	13	62	14	169	110	73	285

FONTE: Prefeitura do Município de Entre Rios do Oeste, adaptado pela autora.

A Tabela 6 demonstra que agricultores familiares com todos os tamanhos de propriedades tiveram acesso, fizeram uso, dos benefícios das políticas públicas, cada qual com a mais conveniente as suas condições e necessidades.

As políticas públicas foram utilizadas em 285 propriedades (51,53% das unidades de agricultura familiar). As políticas mais acessadas foram Assistência Técnica por 260 produtores, sendo notório o uso desta política, pelos proprietários com menores áreas de terras aos de maiores áreas, ou seja, os proprietários com área de até 4 ha, 100 destes acessaram a assistência técnica, seguidos pelas propriedades de 6 a 10 há com 60 usuários e assim sucessivamente como consta na Tabela 6.

Fato semelhante ocorre com a distribuição de aveia onde 169 agricultores foram beneficiados com esta política e os proprietários com até 4 ha foram os mais acessados com 70 beneficiados, houve acesso também em ordem decrescente pelo tamanho de propriedade, ou seja, quanto menor a propriedade, mais usuários, com exceção ao pertencentes entre 66 a 72 ha que teve dois beneficiados, ultrapassando alguma classificação de produtores com propriedades menores.

5.3 A PERCEPÇÃO DOS MEMBROS DA APOER EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como o universo dos agricultores familiares no município de Entre Rios do Oeste compõe-se de 555 unidades, definiu-se por fazer um recorte e entrevistar um grupo de produtores. Para ter um entendimento de como os produtores rurais da agricultura familiar fazem uso das políticas públicas disponibilizadas pela prefeitura municipal, e as percepções destes a respeito das mesmas, fez-se, então, uma pesquisa de campo, entrevistando 26 produtores da agricultura familiar, pertencentes a Associação dos Produtores Orgânicos de Entre Rios do Oeste. (APOER).

Os resultados da pesquisa se encontram na Tabela 7:

TABELA 7 - Políticas Públicas acessadas pelos produtores associados a APOER

Produtor/ área em ha	Assistência técnica agropecuária	Incentivo à agricultura orgânica	Distribuição de aveia	Auxílio ao PAA e PNAE	Análise de Solo	Horas máquina	Aplicação de calcário	Programa Cultivando Água Boa	Exames de brucelose e tuberculose	Feira do Produtor	Auxílio ao projeto Casa Rural	Melhoria genética do rebanho bovino	Distribuição Esterco Líquido	Auxílio na construção/reforma de açudes	Incentivo a Apicultura	Controle da Formiga	Total
Prod. 08 - 0,46 ha	X	X	X		X	X	X	X				X					8
Prod. 22 - 1,1 ha	X	X		X													3
Prod.17 - 1 há	X	X		X													3
Prod.12 - 1,65 ha	X	X			X	X	X				X						6
Prod. 24 - 2 ha	X	X	X	X				X			X						5
Prod. 05 - 2,42 ha	X	X											X				3
Prod. 09 - 2,50 ha	X	X	X	X		X	X					X					6
Prod. 06 - 2,60 ha	X	X	X	X	X			X	X								5
Prod. 01 - 2,72 ha	X	X	X	X	X		X	X		X			X				9
Prod. 25 - 3 ha	X	X	X	X	X	X	X	X					X				9
Prod. 07 - 3,25 ha	X	X	X		X	X			X			X					7
Prod.10 - 3,65 ha	X	X	X	X		X											5
Prod.13 - 3,67 ha	X	X		X						X							4
Prod.11 - 3,75 ha	X	X	X			X		X									5
Prod. 04 - 5,60 ha	X	X	X	X					X		X			X			6
Prod. 03 - 5,64 ha	X	X		X		X				X							4
Prod. 26 - 7,79	X	X		X													3
Prod. 02 - 8,76 ha	X	X	X	X			X	X	X	X	X		X				9
Prod. 23 - 8,95 ha	X	X		X													3
Prod.14 - 9,55 ha	X	X	X		X	X			X		X						7
Prod.15 - 9,55 ha	X	X	X		X	X						X					6
Prod.16 - 12,54 ha	X	X	X		X				X								5
Prod.18 - 13,03 ha	X	X			X			X									4
Prod.19 - 13,61 ha	X	X	X	X	X	X	X	X		X							9
Prod. 20 - 13,89 ha	X	X		X				X							X		5
Prod. 21 - 13,95 ha	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X		X	11

FONTE: Dados da pesquisa.

Fez-se a apropriação da Tabela 7 constando em suas linhas a relação dos produtores em termos de tamanho de sua propriedade da menor para a maior área existente. Em relação as colunas, fez-se a identificação das políticas públicas das mais acessadas na faixa da esquerda para as menos acessadas na parte direita das colunas.

Em relação aos produtores, suas propriedades têm áreas menores de 1 ha até 13,95 ha e nesta faixa de área são realizados os cultivos e são as fontes de renda e manutenção das famílias destes produtores. Todos os produtores fazem parte da APOER e a quantidade de políticas acessadas/utilizadas, pelos produtores, em ordem decrescente de uso das mesmas compreendem:

- **A Assistência técnica agropecuária**, fornecida pela BIOLABORE, que mantém parceria com a prefeitura foi utilizada por todos os produtores (26). Os produtores podem obter assistência técnica, também das cooperativas, quando associados ou da EMATER quando solicitada. A assistência técnica é de relevada importância para o planejamento e uso mais apropriado do solo e dos recursos existentes na propriedade e aos resultados possíveis e pretendidos. A assistência técnica não se configura como uma obrigação e/ou ordenamento aos produtores, mas uma orientação e direcionamento técnico para que os mesmos possam usufruir das práticas agrícolas a serem implantadas nas propriedades, observando as condições particulares de cada propriedade em relação aos recursos disponíveis, seja no tamanho da área, disponibilidade de mão de obra, recursos tecnológicos, financeiros entre outros.
- **O Incentivo à agricultura orgânica** – outra política usufruída pelos 26 produtores, trata-se de um incentivo à APOER, pela assistência técnica e prefeitura municipal, para diversidade da produção, mantendo assim maior estabilidade econômica na propriedade, além de desenvolver meios de produção com técnicas mais sustentáveis, inclusive com um dos produtores já certificados pela TECPAR. Os outros produtores estão em processo de transformação da propriedade.
- **Distribuição de aveia**, oportunizado por 16 produtores, é um incentivo da prefeitura municipal, com orientação técnica, para que todos os produtores possam efetuar produção de alimentos aos animais das propriedades, quando tiver esta atividade. A aveia é usada, também como adubação verde, um procedimento para manter uma cobertura no solo e incorporar posteriormente a mesma, ou mantê-la sobre a superfície do solo, para aumentar o teor de matéria orgânica, tornando o mesmo mais fértil de forma natural.
- **Auxílio ao PNAE e PAA**, acessado por 16 produtores, são programas federais disponíveis no município, diante das condições das propriedades e interesse dos proprietários. Trata-se de um incentivo do município por meio da assistência técnica, ao credenciamento dos produtores para que todos participem dos mesmos. Os produtores credenciados/cadastrados tem oportunidade de participar no fornecimento de suas produções para estes

programas por meio dos processos de chamada pública, que dispensa processos licitatórios mais complexos e facilita, de forma legal, a aquisição da produção destes produtores.

- **A análise do solo** foi realizada por 12 produtores, uma vez que a mesma é feita gratuitamente, pois a prefeitura mantém um convênio com a UNIOESTE para a prestação destes serviços. A análise do solo é importante para a verificação das condições do solo e a devida correção dos nutrientes e acidez do mesmo, possibilitando assim obter melhores resultados nos cultivos efetuados.
- **Horas máquina**, um incentivo do município utilizado por 12 produtores, permite que os mesmos sejam beneficiados com horas máquinas da própria prefeitura ou de terceiros, ofertados pelo município para realização de atividades na propriedade como terraplanagem, preparo de terreno para construções entre outras.
- A política com 10 acessos está relacionada ao **Programa Cultivando Água Boa**, com trabalhos realizados na proteção das nascentes, feito com orientação técnica e acompanhamento de profissionais para melhor uso e captação da água e preservação das nascentes.
- Consequente a análise do solo, está a **aplicação de calcário**, onde 8 propriedades acessaram esta política devido a necessidade de corrigir a acidez do solo com este produto, decorrente da assistência técnica e da análise do solo.
- **Exames de brucelose e tuberculose**, feito por 7 produtores, é um procedimento preventivo feito por orientação da assistência técnica e atende a requisitos legais, na preservação sanitária seja do animal seja da parte humana.
- **Feira do Produtor** uma política utilizada por 5 produtores, onde os mesmos disponibilizam seus produtos para toda comunidade. É uma forma que os produtores têm para vender seus produtos num ambiente fornecido pela prefeitura e atender a população do município, permitindo uma integração dos produtores da APOER com a comunidade e obter suas rendas de forma diferenciada. Todos os produtores podem participar, embora cinco façam parte deste incentivo. Os demais não participam por

terem suas produções previamente comercializadas pelo programa PNAE, ou do PAA, ou outros compradores regulares de seus produtos.

- **Auxílio ao Projeto Casa Rural**, acessada por 5 produtores, com incentivo da prefeitura na preparação do terreno em horas máquinas e designação de profissional para colher toda documentação e acompanhar os procedimentos para obterem este recurso do governo estadual, objetivando que o produtor possa construir sua casa dentro dos padrões do programa e proporcionar melhor condição de vida ao mesmo e seus familiares.
- A **distribuição gratuita de sêmen bovino**, acessada por 4 produtores permite e incentiva aos produtores que mantenham vacas leiteiras em suas propriedades, oportunizando aos mesmos melhores rendimentos e diversidade na produção nas propriedades dos produtores da APOER.
- O uso da política **Distribuição Esterco Líquido**, com 4 produtores beneficiados, é um procedimento feito integralmente pela prefeitura municipal, acompanhado pela assistência técnica em termos de quantidade e forma de distribuição e a época de sua aplicação para melhorar as condições de fertilidade do solo.
- **Auxílio na construção/reforma de açudes** é uma política acessada por 02 produtores permitindo que o mesmo, diante da disponibilidade de água e condições do terreno, possa desenvolver esta prática agrícola de piscicultura, diversificando a renda e proporcionando melhor estabilidade financeira a propriedade. O município disponibiliza máquinas pantaneiras para fazer todo o trabalho para esta atividade.
- A política **Incentivo a Apicultura** foi acessada por um produtor, e consiste em apoio aos produtores que mantêm essa atividade.
- A política **Controle da Formiga**, também acessada por um produtor consiste em fornecer iscas formicidas e auxílio técnico no controle das pragas.

Segundo o presidente da APOER, na entrevista realizada com o mesmo, já houve participação do gestor municipal, que fez-se presente em algumas reuniões da associação para ouvir as propostas e anseios dos produtores.

A diversidade das fontes de renda dos produtores entrevistados, pertencentes a APOER, pode ser observada, pois os mesmos mantêm formas diversas de obterem renda, e caso uma atividade tiver algum percalço e for menos rentável, as demais podem suprir e manter um rendimento ao produtor de maneira mais estável ou menos desequilibrada que quando focada na produção de apenas um ou dois produtos.

5.4 UM ENFOQUE NAS ATIVIDADES DA AGRICULTURA FAMILIAR

A produção de soja e milho nos modelos tradicionais é uma forma comercial normal, ainda persistem em dez propriedades (38%), que de certa maneira é justificada pela quantidade de área cultivada e pela limitação de mão de obra disponível para a realização de todas as atividades exigidas, como por exemplo, na plantação de hortaliças em áreas maiores.

A horticultura, ou seja, plantio de hortaliças se faz presente em quinze propriedades e a produção de leite e seus derivados como nata entre outros, mediante a prática de manejo do gado leiteiro está em 12 propriedades (46%), o que proporciona uma renda frequente, mensal ou mesmo diária dos produtos desta atividade, além da carne bovina que é comercializada por uma propriedade. A criação de suínos está em quatro propriedades (15%) o que permite a obtenção de esterco para posterior adubação orgânica na própria propriedade ou fornecer a terceiros o excedente como outra fonte de renda.

A produção de frangos e de ovos faz parte das atividades em 8 propriedades (30%) sendo uma possibilidade de renda frequente também. Peixe está em apenas uma propriedade (3%), entretanto, outras propriedades mantêm açudes mesmo sem uma forma de obtenção de renda, mas para o consumo próprio, o que não deixa de ser uma forma de estabilidade econômica para a propriedade. Quatro propriedades (15%) obtêm renda por processos de panificação, com edificação e práticas plenamente de acordo com as normas de vigilância sanitária e acompanhamento e inspeções legais para o exercício da atividade. Assim como a exploração do turismo rural é feito por uma propriedade (3%) e uma propriedade produz mel (3%). Há a venda de melado, feno e outros produtos que no momento são produzidos, tudo é transformado em fontes de renda para as propriedades.

Segundo Plein, (2016), para compreender a relação dos agricultores com os mercados, é necessária a compreensão das diferentes dinâmicas de inserção mercantil associadas às particularidades dos produtos, dos processos produtivos, das formas de organização e de comercialização dos produtos.

Conforme a pesquisa, os indicadores de desenvolvimento são altos. A infraestrutura da área rural (vias, acessos, pavimentação) são adequados e contribuem para o escoamento da produção, mesmo em períodos chuvosos. A opção pela produção de orgânicos apresentou-se como mais uma opção de renda nas propriedades e a APOER auxilia na inserção em outros mercados, e junto às políticas públicas.

Essa diversidade encontrada nas propriedades exige muito empenho e necessidade de mão de obra, seja na própria manutenção das atividades seja para realizar as atividades exigidas para obter bons produtos que possam atender ao mercado comprador.

Entre as dificuldades ressaltadas pelos produtores rurais, encontram-se inúmeras, mas cabe destaque a algumas que não estão ao alcance dos gestores municipais públicos: melhor remuneração para a produção de leite orgânico, incentivo na aquisição dos insumos para a produção de leite por ter períodos que é pouco rentável. Dificuldade de mão de obra temporária decorrente da necessidade de efetivar todas as atividades não possíveis de serem realizadas somente com a mão de obra familiar para atender a toda demanda para a condição do esperado pelos proprietários. Existe a disponibilidade de um trator Yamaha com enxada rotativa que atende a todos produtores da APOER, facilitando muito as atividades mais pesadas no preparo do solo, mesmo assim carece de mais cuidados, mão de obra, para o pleno andamento das atividades das propriedades. Falta de mercado consumidor, alta intensidade de chuva ou a falta dela também foi relacionado como problemas as atividades praticadas, pois podem prejudicar, e pôr em risco toda uma cultura de hortaliças, as pastagens pela falta de chuva e diminuir a produção de leite e dificultar no preparo do solo para a produção das hortaliças.

O aspecto de escoamento da produção é uma dificuldade abordada por vários produtores. Segundo Buainain (2006), na região Sul do Brasil mais de 70% dos agricultores familiares vende mais de 50% de sua produção. Isso demonstra a importância do comércio para esses agricultores.

Mesmo que os relatos sejam de forma exclamativa quanto às dificuldades na atividade, o que é normal diante da quantidade de trabalho que demanda uma propriedade inclinada a produção de hortaliças e produtos orgânicos, os produtores demonstram uma enorme satisfação e orgulho de sua propriedade e de suas atividades quando relatam sobre as mesmas. A possibilidade de consumo de produtos naturais e saudáveis a família e aos consumidores/clientes para manter uma condição de vida saudável e de bem-estar pelo dinamismo da propriedade e estabilidade econômica, com um bom padrão de vida. A possibilidade de dar oportunidade aos filhos como uma alternativa de vida e ter sua própria atividade faz parte de inúmeros relatos.

Segundo Ploeg (2014, p.8)," o estabelecimento familiar é onde a família investe a maior parte de sua força de trabalho, o que o torna um lugar de autoemprego e de progresso para a família."

Outro aspecto positivo refere-se à assistência técnica prestada pela técnica da BIOLABORE. Identificou-se que vários produtores passaram a utilizar a agricultura orgânica em detrimento da agricultura convencional. Esse trabalho de mudança teve a participação e assistência da técnica. Caporal e Costabeber (2004) afirmam que incorporar princípios agroecológicos, resulta em práticas agrícolas ecológicas, conseqüentemente produtos de qualidade superior ao produto advindo da agricultura convencional, conforme observado nos relatos de vários produtores quanto à qualidade dos produtos. A redução do agrotóxico se faz presente em todos os 26 relatos dos produtores (100%), e segundo os mesmos a diminuição foi em torno de 70 a 80% no uso de agrotóxicos mediante novas práticas de cultivo e condição das atividades agrícolas.

6 DIÁLOGO ENTRE A TEORIA ATOR ORIENTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E OS ATORES DA AGRICULTURA FAMILIAR

Este capítulo tem por objetivo discutir os resultados coletados na pesquisa empírica conectando-os à teoria utilizada para compreender os processos observados. Nele, procura-se demonstrar como a Teoria Ator Orientado ou Perspectiva Orientada ao Ator (POA), pode contribuir para o entendimento das políticas públicas e dos atores envolvidos.

Essa teoria – POA, apresenta alguns conceitos centrais considerados pedras angulares tais como: heterogeneidade, agência, ação social, culturas e significados e interface social. Esses conceitos centrais foram utilizados para explicar as práticas de intervenção adotadas pelas políticas públicas, as formas de interação entre os atores, os discursos, estratégias e procedimentos dos atores envolvidos e dos agentes interventores.

Na pesquisa realizada, conforme observado no Capítulo 4, buscou-se primeiramente identificar as políticas públicas disponibilizadas pelo município e em seguida, realizou-se as entrevistas junto aos agricultores familiares orgânicos do município de Entre Rios do Oeste beneficiários das mesmas, os atores envolvidos.

6.1 ARENAS: APOER E PRODUTORES *VERSUS* PODER PÚBLICO

Segundo Long (2002), a análise deve sempre focar nas práticas de intervenção, porque, assim, é possível entender as formas de interação, os procedimentos, as estratégias, tipos de discursos e as categorias culturais dos atores e agentes interventores envolvidos.

O ponto essencial da análise é compreender como o processo de intervenção ocorre dentro dos mundos de vida dos grupos afetados, como os fatores externos são internalizados e afetam esses grupos e como eles decodificam os significados das políticas e processos de intervenção (LONG, 2002).

Uma das modificações/intervenções mais significativas que se observou na pesquisa de campo refere-se à transição da agricultura convencional para a agricultura orgânica, através de política de incentivo específica para esse fim. Os agricultores relataram que o processo de transição foi trabalhoso, e feito paulatinamente, necessitando de entendimento e incorporação desse novo

procedimento, técnica, em virtude do longo tempo de uso de agrotóxicos estar muito presente nas propriedades.

Identificou-se que nesse processo formou-se uma arena, que Long (2001) chama de 'campos de batalha do conhecimento'. Segundo o autor é o espaço em que os atores são confrontados com as experiências, interesses e valores uns dos outros.

Os agricultores afirmaram que com os novos procedimentos de cultivo, com redução ou sem o uso de agrotóxicos, houve mudanças nas propriedades, pois tiveram a necessidade de incorporar novos aprendizados, uso mais intenso de assistência técnica e troca de experiências entre os produtores. Entretanto, as vantagens galgadas e os contínuos avanços no aprimoramento desta forma de cultivo, sem agrotóxico ou com o mínimo possível do mesmo, são de muito valor e reconhecimento por parte dos produtores, entre eles e para seus clientes, mercado, pelo novo procedimento de cultivo. As mudanças de hábitos nas propriedades são notáveis pela postura dos produtores em aceitar orientações técnicas e intercâmbio de experiências entre eles, compartilhando suas vivências para o bem comum. Segundo Sarandon (2009), a agroecologia, pelas características da agricultura familiar tem o potencial de contribuir para diminuir problemas atuais da agricultura: o uso crescente de agrotóxicos, degradação dos recursos ambientais, impacto negativo sobre a saúde dos agricultores, contaminação de alimentos e meio ambiente, problemas esses citados pela totalidade dos entrevistados.

Nessa arena, também encontram-se os dilemas e desafios institucionalmente construídos como: as políticas públicas, ONGs, pesquisas acadêmicas e de órgãos de fomento, dentre outros que fazem parte do debate (LONG, 2002). No caso da pesquisa, os atores são: a prefeitura (órgão público) com suas políticas públicas, Itaipu (órgão público de âmbito federal) parceira da Prefeitura, o técnico da BIOLABORE (empresa de assistência técnica, parceira da ITAIPU) e a APOER.

Foi identificado nas entrevistas que existem discussões, negociações entre os produtores e o técnico agroecológico, proporcionando confiança a incorporação de novas práticas agrícolas de cultivo e de relacionamento entre os produtores com novos saberes e adesão à agricultura orgânica. A forma partilhada de vivências proporciona um rápido avanço de novos meios de cultivo, dada a confiança existente entre os produtores e imediato uso de formas de plantio ou condução das culturas já feitas por seus pares, proporcionando melhores resultados e de forma mais rápida a

prática de cultivo orgânica. Estes acontecimentos registrados com os produtores são considerados por Long (2002) quando aponta o conceito de campos de batalha, onde o conhecimento reforça as ocorrências de mudanças sociais nos projetos de desenvolvimento rural, fato esse verificado *in locu* através do projeto de incentivo a agricultura orgânica que provocou mutações no aspecto produtivo e no conhecimento dos produtores além do próprio relacionamento comunitário entre estes pares mais integrados e participativos.

A principal mudança foi na mentalidade dos produtores, segundo os mesmos, as novas formas de cultivo com a redução imediata do uso do agrotóxico, foi importante, pois permitiu que passassem a consumir e vender alimentos naturais, mantendo uma condição de vida mais saudável, com benefícios desde a manutenção das propriedades orgânicas do solo, aos próprios produtores e aos consumidores, proporcionando um benefício social em rede interligada.

Quando o produtor desenvolve de forma integral as práticas agrícolas sem uso de agrotóxico pode obter uma certificação oficial pelo Instituto de Tecnologia do Paraná – TECPAR, caracterizando a propriedade livre de agrotóxicos. A garantia de produção natural, pela forma de cultivo e com esta referência de certificação, é motivo de orgulho e satisfação de um dos agricultores orgânicos associado a APOER, portador deste mérito, e proporciona interesse pelos seus produtos por inúmeros estabelecimentos consumidores, ou seja, amplia o mercado para a venda de seus produtos.



FIGURA 4 - Propriedade certificada

Fonte: Dados da pesquisa

Em visitas realizadas a produtores juntamente com a técnica da BIOLABORE, apreciou-se os processos da assistência técnica. Foi notória a troca de conhecimentos entre o produtor e a técnica. Num caso em particular, havia problema de pulgões na plantação de morangos de determinado produtor, desencadeando um debate sobre como resolver a questão dos pulgões e as diversas possibilidades de acabar, controlar a praga.

O confronto de alternativas, informações, vivências e análise dos possíveis resultados foram levantados e considerados tanto pelo produtor quanto pela técnica da Biolabore. Por fim, com muito diálogo e avaliações das alternativas, chegou-se a um consenso. Assim a teoria de Long foi praticada pelos atores (produtor e técnica) quando confrontados com diferentes experiências para buscar resolver um problema específico e obter o melhor resultado possível ao caso.

Alguns produtores têm diversidade de atividades em suas propriedades, com produtos agrícola e animal, no caso de suínos e bovinos, para produção de leite. Um dos produtores passou a usar a homeopatia⁴ como uma terapia de saneamento aos seus animais, com grandes resultados. Esse procedimento despertou interesse da técnica da Biolabore que passou a estudar essa técnica e convencida desse método, começou a repassar para outros produtores, o que demonstra novamente a boa prática, uso, da teoria de Long. Diante dos resultados positivos deste procedimento, a técnica orienta e dissemina este conhecimento obtido inicialmente de um produtor, aos demais, com uso de medicação natural no rebanho bovino e/ou suíno e com bons resultados. Pôde-se confirmar este procedimento diretamente com os produtores que passaram a fazer o uso da homeopatia em seus rebanhos e da conquista de resultados satisfatórios com esse procedimento natural.

A troca de experiências é um procedimento constante e contínuo entre os atores, e quando da reunião da APOER, realizada em outubro, os produtores discutiram várias formas diferentes de produzir, e os saberes foram sendo apresentados e reapresentados, formando uma teia de conhecimentos. Nesta reunião da APOER, a aplicação dos conceitos foi constatada também na política pública (PNAE). Nessa reunião, os produtores debateram a proposta do PNAE do ano de 2017, juntamente com a nutricionista do município, representando, o poder

⁴ São medicamentos preparados a partir de substâncias que são submetidas a triturações sucessivas ou diluições seguidas de sucussão, ou outra forma de agitação ritmada, com finalidade preventiva ou curativa a serem administrados conforme a terapêutica homeopática, homotoxicológica ou antroposófica. O medicamento homeopático pode ser derivado de plantas, animais ou minerais. O farmacêutico homeopata transforma essas substâncias em medicamentos homeopáticos através de uma técnica especial chamada dinamização. (ANVISA, 2016).

executivo, estatal, e constatou-se um amplo debate entre os diversos participantes na construção da proposta, o que caracteriza mais uma vez o uso da teoria de Long (campos de batalha de conhecimento) no uso de discussão ao bem de todos.

A mediadora da reunião da APOER, a técnica da BIOLABORE, relacionou os itens e preços sugeridos para a programação do próximo ano. Os produtores reivindicaram a inclusão de mais produtos na proposta e depois de algumas discussões chegaram a um acordo, incluindo os produtos sugeridos. A nutricionista relatou e constatou que alguns produtos constantes na proposta do PNAE de 2016 não foram entregues necessitando a compra dos mesmos em outros locais, municípios para atender a demanda local. Os produtores argumentaram o não cumprimento da proposta devido a ocorrência da sazonalidade e condições climáticas desfavoráveis. Todavia ao término da reunião, ficou acordado um valor de R\$ 42.000,00 para 2017, ou seja, um incremento de R\$ 10.000,00 a mais ao ano anterior de 2016.

Esse valor total da proposta, será dividido entre os treze participantes (50%), enquadrados nas condições necessárias e que se comprometeram a fornecer os produtos para a prefeitura. Cabe ressaltar que os produtos orgânicos têm um custo de produção maior que os produtos produzidos de forma tradicional, dada as formas de cultivo e técnicas empregadas que demandam maior atenção e cuidados onerando sua produção. Assim, os produtores não obtêm renda suficiente, ou seja, a viabilidade do aspecto econômico da propriedade, com produção somente para os programas federais (PAA e PNAE) não é suficiente para manter a propriedade. Estes produtores também sentem dificuldades em colocar seu produto no mercado, por terem um custo mais elevado do que o tradicional, necessitando assim disponibilizar seus produtos a um preço mais elevado no mercado e nem sempre percebido pelos consumidores. Conforme demonstrado no capítulo 4, todos os produtores possuem mais de uma fonte de renda, a sua produção é diversificada, justamente para diversificar as fontes de renda da propriedade. Esta foi uma das dificuldades mais citadas pelos produtores nas entrevistas efetivadas.

A maior parte dos entrevistados relatou que outro problema para os orgânicos são os canais de comercialização para escoamento da produção. Segundo Buainain (2006), na região Sul do Brasil mais de 70% dos agricultores familiares vende mais de 50% de sua produção. Isso demonstra a importância do

comércio para esses agricultores, todavia falta uma valoração maior a estes produtos.

Segundo Abramovay (2005), a organização de produtores em associações é um exemplo importante de união, possibilitando aos produtores entrarem no comércio local. No caso dos orgânicos, universo da pesquisa, a APOER (Associação dos Produtores Orgânicos de Entre Rios do Oeste) é o órgão que dá suporte aos produtores, e a importância da associação se faz sentir, pois através dela a Prefeitura pode repassar recursos e incentivar a produção agroecológica no município. Com o amparo da APOER, a prefeitura disponibilizou um espaço para a Feira do Produtor, para a venda de produtos agroecológicos aos munícipes e permite diversificar a fonte de renda por meio de novos clientes dos produtores orgânicos do município.

A participação na reunião permitiu a constatação de que os produtores não são destinatários passivos de intervenções, mas sim participantes ativos, com capacidade de criar estratégias através de suas interações sociais e institucionais (LONG, 2007). Na reunião para tratar da construção do projeto 2017 para o PNAE, a intervenção junto à essa política pública e de como os diferentes atores envolvidos agem nessa construção, percebeu-se a forma interativa entre os atores com paridade de valores e comprometimento ao tema abordado exercendo sua capacidade de agência, um dos conceitos chave da Teoria Ator Orientado. A “agência humana” (capacidade de atuar, entender, processar suas experiências) é identificada então, nas relações mútuas de atores “internos” e “externos” que entram em contato em “campos de batalha de conhecimento”.

Em relação as políticas públicas ofertadas pelo município e o que realmente os produtores gostariam de receber há um descompasso, embora gradativamente esteja diminuindo este hiato frente ao envolvimento de todos atores nos processos de formulações e identificação das políticas (LONG 2001, AVILA, CALDAS & ASSAD, 2013). Esta comprovação pode ser constatada na política pública do PNAE, onde os atores – produtores orgânicos - participam de forma direta e ativa no processo, pois negociam diretamente com o órgão público seus produtos e os preços de venda, o que demonstra novamente a capacidade de agência dos produtores nesse campo de batalha do conhecimento.

Segundo Ávila, Caldas & Assad, 2013, p.74, duas questões são importantes quando se trata de políticas públicas: "a primeira refere-se aos atores envolvidos nos

diferentes momentos desde a concepção e formulação até o monitoramento. A segunda questão, está orientada para a implementação efetiva das políticas e as externalidades geradas neste processo".

O estabelecimento e participação dos produtores rurais, na determinação das suas propostas pode ser identificada na política pública de Manutenção da Feira do Produtor, onde os produtores orgânicos, através da associação, para o ano de 2017, serão atendidos com refrigeradores para conservação dos produtos, permitindo maior durabilidade e perdas de produtos, além de um ar condicionado para o ambiente da feira, proporcionando maior conforto no ambiente de trabalho.

Para Long (2001) os programas e processos de intervenção (políticas públicas) devem ser "desmontados" para mostrar o que eles realmente são, ou seja: processos socialmente construídos, negociados e processados, e não meramente "um plano" a ser executado de cima para baixo. Nesse sentido identificou-se esse processo em relação as demais políticas públicas, frente a forma democrática disponibilizada pelos gestores públicos, onde todos os interessados podem ter acesso as políticas públicas de seu interesse, ou seja, a participação da comunidade. Segundo entrevistas com os produtores orgânicos, o Prefeito e o Secretário de Agricultura participam diretamente em reuniões anuais, nas associações, e sempre que solicitados, para identificar as necessidades dos produtores no meio rural.

Algumas políticas públicas podem ser acessadas diretamente junto à prefeitura, como é o caso da distribuição de aveia, distribuição de esterco líquido (quando a associação da Linha Rural em que o mesmo reside não tem distribuidor de esterco), distribuição de calcário, sêmen bovino e suíno. O produtor encaminha-se direto a Secretaria de Agricultura para fazer o pedido de forma prática e direta.

Os critérios para acesso das políticas públicas são os procedimentos de viabilidade e necessidade de acompanhamento técnico para o melhor uso e/ou benefício das mesmas, por exemplo: a política pública de análise de solo, o beneficiário para fazer jus a mesma, encaminha o pedido à prefeitura, mas por intermédio do técnico, que previamente verifica a necessidade e viabilidade de fazer ou refazer a análise do solo.

A política de proteção as nascentes (Programa Cultivando Água Boa/Itaipu) deve ser efetuado pelo técnico e pelos agentes da Itaipu, os quais detêm conhecimentos apropriados para esta finalidade e dão suporte para o processo. A

Prefeitura, nesse caso, disponibiliza o material necessário para fazer a proteção das nascentes. Assim, identifica-se nesse caso, um dos conceitos da Teoria Ator Orientado que trata dos contornos sociais, e segundo Long, o desafio é delinear os contornos e conteúdos das diversas formas sociais existentes em projetos e comunidades, procurando elucidar sua gênese, e localizar as implicações para a ação estratégica e modos de consciência. Quer dizer, é necessário entender como estas formas são moldadas sob condições e campos específicos e em relação a configurações passadas (ALVES, 2008).

Em relação a implementação efetiva das políticas, Lowi (1964:1972) diz que cada tipo de política pública vai encontrar ao longo do caminho apoio e rejeição e que as disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. No caso dos produtores entrevistados, identificou-se os dois tipos: os que estão satisfeitos com a administração pública e os que acham que a prefeitura deixa a desejar no quesito políticas públicas para a agricultura.

Todavia por ser um município de pequeno porte, onde as disputas eleitorais e as filiações, vínculos, partidários são mais evidentes, fica numa penumbra a constatação, uma vez as diversas formas de acesso as políticas são proporcionadas a todos. Todavia, isto não é uma afirmação de que tudo é atendido e integralmente, pois alguns produtores, às vezes não estão no enquadramento delineado pelos programas e políticas públicas, outras vezes não necessitam daquela política.

Segundo a Teoria Ator Orientado serão dentro das arenas, espaços onde há práticas e valores de domínios diferentes que devem ser feitos esforços para resolver os interesses dos atores (Long, 2001). Quer dizer, as autoridades devem dialogar com os diferentes atores sociais para a construção e oferta das políticas públicas. Para 38% dos produtores entrevistados, a prefeitura precisa dialogar mais com os produtores na construção das políticas públicas e oferecer mais incentivo para a agricultura.

O restante dos entrevistados, 62%, demonstrou satisfação quanto às políticas públicas oferecidas. Cabe mais um reforço ao interesse em reivindicar, caso necessário, de forma formal a solicitação de acesso as políticas de seu interesse.

6.2 CONCEITOS CENTRAIS DA TEORIA ATOR ORIENTADO E SUA APLICAÇÃO NA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES ORGÂNICOS DE ENTRE RIOS DO OESTE

6.2.1 Conceito de agência: capacidades dos atores da APOER

A contextualização do conceito de campos de batalha do conhecimento, tratado por Long em sua teoria, apresentada no tópico anterior, direciona ao novo procedimento em identificar nos atores analisados o conceito de agência, a primeira das pedras angulares da Teoria Ator Orientado. O conceito de agência atribui ao ator individual a capacidade de processar, ordenar e sistematizar suas experiências sociais. A agência é a capacidade de conhecer e atuar, de modo que as ações e as reflexões constituam práticas sociais que impactam ou influenciam nas ações e interpretações, tanto próprias como de outros, e se compõe de uma mescla de elementos sociais, culturais e materiais. (LONG, 2007; KRUEL, 2010, p.7)

O ator social, por sua vez, existe sob várias formas (indivíduos, redes, organizações) e também podem ser os chamados macro-atores (governos nacionais, igrejas, ONGs). O ator social possui capacidade de saber e de atuar, tentar resolver problemas, aprende a intervir no seu entorno, e age por conta própria, mesmo limitado em termos de informação, incerteza e restrições físicas, normativas, políticas e econômicas (KRUEL, 2010). Assim, “a agência [...] está encarnada nas relações sociais, e só pode ser efetiva através delas” (LONG, 2007, p.50).

Identificou-se nos produtores orgânicos associados a APOER, uma percepção dos mesmos como atores. Eles se enxergam como atores ativos que elaboram, testam e modificam quando necessário suas práticas e projetos, fugindo do estereótipo de agricultor que só replica técnicas agrícolas em sua propriedade.

Por exemplo, na reunião da APOER, constatou-se que para definição do projeto PNAE 2017, os produtores orgânicos primeiramente se manifestaram e debateram sobre práticas da agricultura, dentro da própria associação que é um espaço de debate e eles têm essa abertura. No segundo momento, houve a elaboração da proposta com a participação da técnica e a nutricionista, representando neste momento a prefeitura. Neste espaço e momento constatou-se a capacidade de agência, com a participação igualitária para discutir os produtos a

serem oferecidos, o estabelecimento do preço de venda dos produtos diante das condições e limitações de produção de cada produto, as condições de oferta dos produtos para o consumo, a preocupação levantada por parte da nutricionista para o atendimento das propostas em relação a oferta dos produtos que deve ser atendida pelos produtores. Essa condição de produzir e garantir a entrega dos produtos foi cobrada por parte dos próprios produtores entre si, para atender ao firmado nesta proposta, honrando o estabelecido por parte da associação de produtores orgânicos, já que alguns não atenderam ao contido na proposta de 2016. Nesse momento, percebe-se a atenção em resolver seus problemas, intervindo no fluxo de eventos sociais ao seu redor e monitorando suas ações e do restante do grupo no encontro de manter boa relação entre todos os atores e viabilidade desta política pública ao compromisso comum e benefício social.

Em outra política pública (manutenção da Feira do Produtor), eles também exerceram sua agência, ao conquistar um espaço junto a prefeitura para comercializar os produtos orgânicos. E segundo os próprios produtores, para 2017, a solicitação que fizeram junto a Prefeitura, para aquisição de refrigeradores para conservar os produtos por um período maior devido os fatos dos mesmos serem perecíveis e ar condicionado para manter um ambiente de trabalho mais adequado, foi atendida pelo poder municipal e deverá fazer parte das atividades em 2017.

Quanto as outras políticas públicas, os dez produtores (38%) que apontaram a necessidade de mais diálogo por parte do Poder Público para a elaboração das mesmas, identificou-se que não se sentem como atores capazes de intervir no seu entorno quanto às políticas públicas.

A maioria dos participantes afirmaram que as políticas beneficiam o produtor, pois fornecem vários insumos (calcário, aveia) e serviços (como análise de solo, por exemplo) que diminuem o custo da produção, distribuição de esterco nas lavouras, disponibilidade de máquinas para efetivação de diversos serviços nas propriedades de forma gratuita ou subsidiada.

As políticas públicas disponibilizadas para os atores rurais podem ser usufruídas por todos, mas a percepção, necessidades e viabilidade em cada propriedade podem ter contextos diferenciados, assim seu uso ou interesse às mesmas pode ser diferenciado. Como aponta Long (2007), mesmo que o trabalho e as ações sejam homogêneas as respostas podem ser diferenciadas pelos atores, o

que contribui no entendimento da disponibilidade e potencialidades das políticas e das divergências e interesses pelos agricultores.

6.2.2 Heterogeneidade no meio rural

Segundo Long (2007, 2001), a Teoria Ator Orientado contribui para analisar as heterogeneidades apresentadas no espaço rural, pois o foco é dado em como os atores, a partir de seus recursos (naturais, políticas públicas, redes sociais, mercados, e de outras relações entre rural e urbano), definem e operacionalizam seus objetivos e práticas.

A agricultura familiar é heterogênea, segundo Buainain (2006) e a mesma possui esse caráter devido principalmente a fatores culturais, ambientais, sociais e econômicos. Nesse meio, encontram-se produtores que vivem pouco acima da linha da pobreza até os grandes proprietários de terras, que atuam em mercados locais até mercados internacionais, que utilizam os recursos de formas diferentes, com heranças culturais diferentes, enfim, possuem um caráter multifacetado. (BUAINAIN, 2006). Nesse ambiente diversificado, devem se desenvolver as políticas públicas para a agricultura, e é por causa dessa diversidade que a formulação de políticas públicas para o meio rural se torna um desafio.

Nesse sentido, a heterogeneidade na agricultura não deve se resumir a adotar um modelo proposto pelo Estado, mas considerar um amplo cenário de transformações e alternativas geradas pelo meio rural. Por isso, em relação aos projetos específicos das agências estatais, o enfoque deve ser dado às práticas de intervenção criadas pela interação entre os atores, ao invés de simplesmente adotar modelos ideais construídos por um grupo. (LONG e PLOEG, 2011)

Trazendo essa realidade para o contexto da pesquisa, as políticas voltadas exclusivamente para os produtores orgânicos (incentivo a agricultura orgânica, manutenção da Feira do Produtor e políticas de apoio ao PAA e PNAE) foram construídas pelos produtores e prefeitura. Isso se confirmou nas entrevistas, pois os produtores através da associação passaram a reivindicar seu espaço e oportunidades para os produtos orgânicos. Assim, atualmente, eles conseguem vender parte de sua produção, tanto na Feira, quanto para os órgãos públicos, por um valor mais adequado para o produto orgânico (devido seus custos mais elevados e menor produção) e tem outras políticas de incentivo para manter-se no campo.

Conforme os produtores, ainda não é a solução ideal para a agricultura orgânica, mas a prefeitura vem contribuindo de alguma forma para o escoamento da produção e aumento da produção orgânica.

A assistência técnica fornecida pela BIOLABORE é exclusiva para os produtores orgânicos, sendo assim, eles possuem assistência mais constante, pois é um grupo de 26 produtores orgânicos (100%), permitindo que a técnica tenha mais tempo para atendê-los.

Quanto as outras políticas, elas são mais generalistas, pois devem atender a todos os agricultores do município. Identificou-se na pesquisa, que os produtores orgânicos também têm acesso a essas políticas e todos já fizeram uso de uma ou mais delas em algum momento.

Em função da heterogeneidade da agricultura, por vezes, se torna difícil atender a todos os anseios dos produtores frente aos interesses difusos de cada produtor. Identificou-se na pesquisa que as políticas públicas disponibilizadas atendem a maioria dos produtores, conforme as Tabelas 5 e 6, onde 285 produtores familiares acessaram as políticas públicas, o que representa mais de 50% dos produtores do município que foram beneficiados com uma ou mais políticas públicas.

Há diferentes critérios para avaliar a política pública: a efetividade, eficácia, a relação custo-benefício, a equidade (SECCHI, 2011). Em função da heterogeneidade no meio rural, as políticas podem não atender a todos de forma satisfatória. Não obstante as dificuldades, o poder público deve sempre buscar entender essas heterogeneidades apresentadas no meio rural, para junto com os atores formular políticas públicas que atendam a todos.

6.2.3 Ação Social, Culturas e Significados da APOER

Long (2002) diz que um dos conceitos centrais da análise ator-orientado são as culturas e significados. Esses significados, valores e interpretações não são construídos apenas no aspecto cultural, eles são aplicados, replicados e reinterpretados de acordo com as mudanças e comportamentos, o que acaba por gerar novos padrões culturais. Através da pesquisa identificaram-se alguns elementos que podem indicar a construção um novo padrão cultural que ocorre como resultado da adesão de produtores rurais à agricultura orgânica e à APOER.

Esses atores (os produtores orgânicos) tomam decisões baseadas em preferência de valores e conhecimentos disponíveis, recursos e relacionamentos (LONG,2001). Quando questionados sobre o porquê da mudança, vários afirmaram que se preocupam com os problemas ambientais decorrentes da agricultura. Outros afirmaram que buscavam melhor qualidade de vida e alimentos mais saudáveis, e por fim, há argumentos relacionados à obtenção de renda extra para se manter e manter os filhos no campo.

Esse novo padrão cultural se tornou uma ação social, pois se efetivou dentro de uma rede curta de relações (Prefeitura, Biolabore, APOER e produtores orgânicos) além de se estender para redes mais longas conectando-se ao discurso mais amplo de sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e agroecologia. Long (2002) afirma que a ação social nunca é individual. A ação social se forma pela rotina e pelas práticas organizativas exploratórias limitadas por convenções sociais, valores e relações de poder.

Os produtores construíram um projeto social negociado a partir dos projetos individuais de cada um dos atores. Com esse projeto maior, conseguem negociar junto a essas arenas maiores, como a prefeitura, nesse caso, atendendo aos seus interesses da comunidade como um todo frente ao benefício comum auferido.

Um exemplo identificado na pesquisa refere-se ao turismo rural. Ainda não existe uma política pública específica para essa atividade, mas há trabalhos de entrevistas e estudos junto aos produtores que tem potencial em sua propriedade para desenvolver essa atividade. Esta nova política pública direcionada ao turismo rural, parte de prestar informações e orientar nos procedimentos de melhorias a serem realizadas, ou seja, adaptação da propriedade para esta nova alternativa de renda e forma de vender seus produtos. A construção e andamento das atividades desta natureza constitui uma parceria entre a prefeitura com o Programa Cultivando Água Boa da Itaipu.

Pode-se afirmar, então, que estes atores estão agindo no sentido de construir e solidificar novos mercados, buscando valorizar a produção dos alimentos locais, tradicionais de seu espaço e de forma mais natural possível. Ressalta-se que o próprio saber tradicional evoluiu e continua evoluindo a partir de novas técnicas e informações, o que não descaracteriza a heterogeneidade no campo.

6.2.4 Interface Social

Segundo Long (2002), a interface social permite o entendimento de como ocorrem os vários embates relativos aos processos de intervenção. A interface se concretiza nos meios em que diferentes aspectos sociais entram em confronto abrindo um campo para pesquisar de que forma as perspectivas conflitantes ou não, disputam a hegemonia a partir de sua visão. Com este conceito pode-se identificar as diversas fontes sociais, segmentos culturais, modo de vida e moldes organizacionais implícitos nos campos de batalha.

Observar as interfaces possibilita perceber como os atores formam suas “visões de mundo” e como se transformam no processo. É na interface que os atores se expõem e explicitam suas posições políticas e ideológicas, que os problemas e os resultados são apresentados, discutidos e mediados, e os acordos são forjados e desfeitos. (ALVES, 2008)

Conforme relatos dos produtores, a transição da agricultura convencional para a agricultura orgânica é um processo lento e trabalhoso. Dessa forma, para conquistar espaço para esse grupo junto ao Poder Público, primeiramente, os atores tiveram que se organizar em uma associação, a APOER. Essa formatação jurídica deu mais força, e permitiu que produtores, através da associação tivessem suas reivindicações atendidas, na forma de políticas públicas para esse público específico.

A utilização da noção de interface também foi identificada na relação da técnica da BIOLABORE, que se depara com o conflito entre seus próprios interesses, os interesses do grupo da APOER e os interesses da instituição a qual pertence. Devido aos interesses e objetivos muitas vezes diferentes, o que ocorre na situação de interface, entre a técnica e o agricultor, é a possibilidade de transformações nas percepções e metas de ambos. E isso se confirmou, pois conforme a técnica, sempre há uma troca de conhecimentos entre ela e os produtores orgânicos.

Na Teoria Ator Orientado, Long (2002) explica a interface como conflitos culturais, quer dizer, os indivíduos ao expressarem suas opiniões pessoais, demonstram sua cultura implícita. A partir disso, pode-se compreender como os produtores com suas práticas, experiências, visão de mundo, optaram por fazer a transição para uma agricultura mais sustentável. Segundo os relatos, a possibilidade

de consumir produtos mais saudáveis pela família, a diversidade de produtos de qualidade, o bem-estar em função da diminuição dos agrotóxicos e a possibilidade de mais uma renda extra, expressam as novas impressões que os mesmos têm a respeito da agricultura orgânica.



FIGURA 5 - Modelo de propriedade orgânica

Fonte: Dados da pesquisa.

O próprio saber tradicional evoluiu e continua evoluindo através de novas experiências, informações, técnicas, mas isso, além de promover a heterogeneidade na agricultura, permite que se estabeleça uma interface mais dinâmica, uma relação entre as demandas culturais e econômicas dos agricultores e os recursos disponíveis no meio ambiente, ou seja, é um novo estilo de agricultura (os saberes tradicionais) que se agregam para a produção orgânica.

Outra situação em que a noção de interface aparece é na relação dos produtores com o órgão público, seja na reivindicação e/ou na participação no estabelecimento de novas políticas públicas, seja na apropriação das políticas existentes, no encontro de melhores condições de vida própria e da comunidade e sua permanência e de seus descendentes no campo.

Nesse processo, os atores, agricultores familiares associados da APOER, passam a competir não somente com os novos atores externos, mas também com a capacidade de agência de agricultores e parceiros frente às novas possibilidades abertas pelas políticas públicas, pelo mercado globalizado, uma nova interface. Todos esses atores se inserem em diversas redes de interesses que interagem

mediante formas dinâmicas nas interfaces criadas pelos projetos que aumentam e tornam mais complexa a tarefa dos implantadores de tais iniciativas.(ALVES, 2008)

A Teoria Ator Orientado permitiu nessa pesquisa que se identificasse a heterogeneidade do meio rural, a importância de considerar como os próprios agricultores moldam os padrões do espaço em que vivem, suas diferentes práticas, culturas e significados e como os mesmos exercem sua agência ao buscar melhores condições de vida no campo.

Todo esse processo é sediado no “sistema de arenas públicas” (HILGARTNER e BOSK, 1988), onde estão em curso as atividades reivindicatórias de grupos, o trabalho da mídia, a criação de novas leis, a divulgação de descobertas científicas, os litígios e a definição de políticas públicas. Nota-se, portanto, que o sistema de arenas públicas se constitui, simultaneamente, em espaço de ação e de debate (FUKS, 1998, p. 89).

O tópico 5.2.5 apresenta uma análise das políticas públicas, buscando identificar se as mesmas buscam atender aos anseios dos produtores.

6.2.5 Contexto Geral das Políticas Públicas para a agricultura familiar no município

Segundo Thomas (2001), o papel dos gestores públicos municipais é induzir e promover o desenvolvimento local. Para Kruei, (2010, p.11):

O desenvolvimento chega aos municípios, sob vários enfoques: econômico, social, ambiental e político, e discutem-se temas como desemprego, pobreza, desintegração social, igualdade de gêneros, acessos universais à saúde e educação; sustentabilidade; governança, participação da sociedade civil e articulação de atores sociais.

As políticas públicas voltadas exclusivamente aos produtores orgânicos (recorte dessa pesquisa), segundo as entrevistas, estão atendendo, no sentido de alavancar a produção orgânica. Alguns gargalos se fazem presentes ainda, relacionados a escoamento da produção para centros de consumo maiores. Neste sentido, estudos e providências estão sendo analisados, seja no meio de transporte a ser adquirido, seja nos pontos de venda dos produtos, e segundo a técnica e informação dos próprios produtores, contatos estão em andamento com a

Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná (COAFASO) para venda da produção excedente.

Para González, Pereira e Solgio (2013, p.114), há três áreas em que se pode aplicar a Teoria Ator Orientado: "a) construção social de mercados, b) iniciativas técnico-produtivas dos agricultores, construção de conhecimentos e inovações que lhes ajudem a resolver problemas de produção mantendo a autonomia no uso de recursos, e c) construção de alternativas produtivas, organizativas e institucionais."

A partir da pesquisa e dos relatos dos produtores associados a APOER, através da associação, eles têm mais força para reivindicar apoio dos órgãos públicos. Dessa forma, conseguem também atuar em diversos mercados, como o mercado local através da Feira do Produtor ou diretamente aos consumidores, além das políticas públicas do PAA e PNAE. O andamento das negociações com a COAFASO, trata-se de nova perspectiva e possibilidade de venda de boa parte da produção.

Na agricultura de base ecológica a diversificação da produção e da comercialização são elementos importantes para a sustentabilidade econômica, ambiental e social (AHRENS, et al., 2013; BARBOSA et al., 2013).

Nesse sentido, constatou-se uma preocupação da técnica para introduzir novas práticas de cultivo com vistas a diminuir custos, buscar maior produtividade amenizando os problemas de produção bem como perdas por diversos fatores, entre eles, os climáticos com sistemas de irrigação e cobertura com tela para as culturas mais suscetíveis. A busca de novos cultivos para diversificar a renda é uma preocupação constante dos produtores e da técnica, para proporcionar maiores fontes ou diversidade nas fontes de renda.

Relacionada as atividades animais, o manejo de suínos, mas principalmente dos bovinos leiteiros, tem-se na homeopatia um procedimento acessível e com bom resultado ao tratamento dos animais para manter a boa sanidade dos mesmos.

Pesquisas sobre novas possibilidades de renda são feitas, como outras atividades além da horticultura, a fruticultura, e conforme a pesquisa, dois produtores já fornecem frutas para o programa do PNAE.

Em relação as atividades bovinas, para incremento da produção, com produção de produtos derivados do leite que podem ser analisados e postos em prática no decorrer de estudos e viabilidades.

Entre outras alternativas, pode-se destacar o turismo rural, ora em estudo, para proporcionar outra fonte de renda as propriedades que se enquadram nos parâmetros para esta finalidade.

A partir das políticas públicas de incentivo a agricultura orgânica, segundo os produtores, eles passaram a produzir com mais qualidade, sem agrotóxicos, permitindo uma renda extra em sua propriedade. Quando inquiridos sobre a permanência no campo, todos afirmaram que a atividade orgânica contribuiu para isso.

Num contexto geral, a oferta, disponibilidade e acesso as políticas públicas do município de Entre Rios do Oeste estão para todos os produtores rurais. Como consta na Tabela 4, com uma apresentação das unidades relacionadas a sua localização em cada distrito ou entorno da sede municipal. Apontou-se na Tabela 4 a existência de 555 unidades agrícolas e 253 (46%) destas unidades agrícolas tem até 5,0 Hectares e, quando vistos nas unidades com até 10 hectares este panorama passa a ser de 369 unidades (67%) o que caracteriza um município com grande participação de pequenas propriedades rurais, concentrando desta forma parcela importante da população no meio rural.

A Tabela 5 apresenta um demonstrativo das políticas públicas acessadas por todos os produtores rurais em relação a sua localização, as linhas a que suas unidades agrícolas pertencem. Em todas linhas, as unidades agrícolas foram atendidas por uma ou mais políticas públicas.

A Tabela 6, por sua vez contempla o acesso, uso por parte dos produtores, das políticas públicas relacionadas ao tamanho das suas propriedades. As propriedades com área até 5,0 ha num total de 253 unidades, destas 117 fizeram uso de alguma política pública, ou seja, apenas 46% destas unidades agrícolas se beneficiaram, havendo parte importante a ser considerada para os benefícios ofertados pelas políticas públicas, demonstrando um trabalho a ser atendido pela municipalidade.

Quando analisada a Tabela 07, com respeito as políticas públicas dos associados da APOER, há uma significativa apropriação dos benefícios de todas políticas. Todos tiveram acesso a assistência técnica e conseqüentemente, as demais políticas que podem ser aplicadas às condições de suas atividades e interesses. Isto caracteriza que a integração dos produtores com um

assessoramento técnico permite maiores benefícios aos mesmos e a municipalidade como um todo.

Segundo Long (2001), ainda que os agentes das políticas públicas se proponham a “escutar” o conhecimento local dos agricultores e a desenvolver estratégias alternativas desde baixo, ainda continuará existindo a contradição de que são agentes externos que têm a tarefa de fortalecer o balanço de forças na direção dos interesses locais. (DEPONTI, 2010). Significa dizer que as políticas públicas não devem ser projetos com limites no espaço e tempo, mas devem ser construídas por todos os agentes considerando as estratégias, práticas, motivações dos atores locais, pois isso constitui sua gênese.

Diante do apontado neste capítulo cabe destacar a importância das práticas da agricultura orgânica no município, pois já representa 43% da renda dos produtores associados a APOER. Este referencial é de relevada conotação, diante das mudanças exigidas para a efetivação desta prática de cultivo, mas com forte determinação e mudança do modelo mental de trabalho, já em uso por parcela importante destes produtores. A disseminação desta prática é um passo avançado para que todos se integrem a esse novo modelo de produção dentro de suas condições e disponibilidade de recursos e de mão de obra, que exige mais neste aspecto.



FIGURA 6 - Composteira (utilização de adubo orgânico)

Fonte: Dados da pesquisa.

Avanços ainda se fazem necessários, e um aspecto importante é que a municipalidade deve buscar entender o mundo de vida dos locais, pois as alternativas e soluções estão nos seus estilos de vida, formas de vivência e na sua valorização. (DEPONTI, 2010). As políticas públicas do município estão sendo acessadas pelos produtores e conforme os mesmos, contribuem para sua fixação no campo, mas quanto mais o órgão público se debruçar sobre os atores, suas práticas, vivências e objetivos, considerando a heterogeneidade do campo, melhores serão as políticas para desenvolvimento no meio rural.

7 CONCLUSÕES

Este trabalho apresentou um diagnóstico das políticas públicas do município de Entre Rios do Oeste - PR, que abarcasse tanto as dificuldades como os benefícios advindos destas políticas e como os beneficiários (agricultores familiares) estão percebendo e recebendo as mesmas a luz da Teoria Ator Orientado, buscando responder o problema de pesquisa apresentado.

No geral, identificou-se que as ações municipais relacionadas as políticas públicas buscam uma perspectiva orientada aos atores conforme a teoria de Long. A perspectiva orientada aos atores parte do pressuposto de que diferentes produtores definem e operacionalizam seus objetivos e práticas de gerenciamento agrícola com base em diferentes critérios, interesses, experiências e perspectivas. E no trabalho, pode-se concluir que os produtores foram contemplados pelas diferentes políticas públicas atendendo alguns dos objetivos, interesses e expectativas dos mesmos conforme os relatos.

A identificação das características que possam ser potencializadas enquanto alternativas de desenvolvimento local, e no caso dos agricultores orgânicos de Entre Rios do Oeste, relacionada a agricultura convencional para uma agricultura orgânica, tende a demonstrar a busca por um padrão de desenvolvimento sustentável, em novas posturas e comportamento mental dos produtores; com políticas públicas voltadas a essa perspectiva, principalmente na área da divulgação e comercialização dos produtos orgânicos.

Do ponto de vista de estudos futuros, destaca-se a possibilidade de comparar políticas públicas para a agricultura orgânica em diferentes municípios, para verificar como as mesmas são construídas e implementadas junto aos atores beneficiários, além de um estudo sobre os mecanismos que podem ser implantados para o fortalecimento das políticas públicas. Outro estudo seria a identificação das dificuldades e potencialidades relacionadas aos custos de produção nas atividades da agricultura orgânica, como potencial de novos empreendimentos e valoração a esta atividade sustentável.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R, *et al.* **Agricultura Familiar entre o Setor e o Território.** São Paulo. 2005. Disponível em:< http://www.oikonomika.com.br/artigos/A_agricultura_familiar_entre_o_setor_e_o_territorio.pdf> Acesso em: 08 de out 2016.
- _____. **Uma nova extensão rural para a agricultura familiar.** In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, 1., 1997, Brasília. *Anais...* Brasília: PNUD, 1997.
- _____. **Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: agricultura familiar e desenvolvimento territorial.** Brasília: IPEA, 1998. 25p.
- AHRENS, D.C.; MILLÉO, R.D.S.; ROMMEL, C.C.; COMIRAN, F. **Diversificação sustentável da produção e renda:** o estudo de caso de uma família de agricultores de base ecológica. Resumos do I Congresso Paranaense de Agroecologia – Pinhais/PR – 29 a 30/05/2014
- ALFATIN, I. Curso regional de formação político sindical da região Nordeste. 3. 2007, Brasília. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** Brasília, Contag, 2007. Disponível em: <http://www.bibliotekevirtual.org/index.php/component/search/?searchword=agricultura%20familiar&ordering=&searchphrase=exact&limit=20>. Acesso em 18 nov 2016.
- ALVES, A. F. **Do Desenho a Implementação de projetos de desenvolvimento rural sustentável:** interfaces e negociações no projeto vida na roça (Paraná). 2008. 234, p. Tese. UFSC. Florianópolis. 2008.
- ALVES, J.E.D. **Crescimento populacional e desenvolvimento econômico.** Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2010/02/02/crescimento-populacional-e-desenvolvimento-economico-artigo-jose-eustaquio-diniz-alves/> Acesso em 22 mar 2016
- ALTIERI, M. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável.** Porto Alegre :Universidade/UFRGS, 1998. 110p.
- ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/medicamentos/homeopaticos/definicao.html>. Acesso em 30 nov 2016.
- AQUINO, J.R.; SCHNEIDER, S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro. 2015. In: GRISA, C. SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.
- AQUIAGORA.NET. **Entre Rios do Oeste tem o maior crescimento de ICMS na região Oeste do Paraná.** Disponível em: <http://aquiagora.net/noticias/ver/47007/> Acesso em: 01 out 2016.

ARAÚJO, I. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. São Paulo: Saraiva, 2009.

ATLAS, **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 1998. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/perguntas_frequentes/. Acesso em 05 out 2016.

AVILA, M. L.; CALDAS, E. L. & ASSAD, S.S. **Sinergia e coordenação em políticas públicas**: o caso do PAA e PNAE. *Sociedade e Desenvolvimento Rural*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 68-81, jul. 2013

AZEVEDO, P.R.; COLOGNESE, S.A.; SHIKIDA, P.F.A. **Agroindústrias familiares no Oeste do Paraná**: um panorama preliminar. *Organizações Rurais e Agroindustriais*. V.2, nº 01. Jan/Jun 2000. Lavras, MG.

BALHANA, Altiva Pilatti. **Política imigratória do Paraná**. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 87, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/339/292>> Acesso em: 12 jan 2017

BANCO MUNDIAL. **Brazil: the management of agriculture, rural development and natural resources**. *Report nº 11783-BR*, v. I, 1994.

BANCO MUNDIAL **Informe sobre el desarrollo mundial 2008: agricultura para el desarrollo**. Washington, D. C., out. 2008.

BARRERA, A. - **Nuevas realidades, nuevos paradigmas: la nueva revolución agrícola** In: COMUNIICA, Janeiro - Julho 2011, IICA - Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura

BEUREN, I.M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. 3ª ed., São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

BOFF, L. **Sustentabilidade: O que é - O que não é**. Petrópolis: Editora Vozes, 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Brasil rural em debate : coletânea de artigos**/ coord. de Nelson Giordano Delgado. Brasília : CONDRAF/MDA, 2010. 363 p. 21 cm.

_____. **Política Nacional de Agricultura Familiar**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em 01/06/2015.

_____. **Lei 4.504/1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em 12 ago 2015.

BUAINAIN, A. M. **Agricultura Familiar, Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável: Questões para Debate**. Brasília. IICA: 2006.

CAPORAL, F. R. **Agroecologia: uma nova ciência para apoiar a transição a agriculturas mais sustentáveis.** In. Princípios e Perspectivas da agroecologia. Paraná. Instituto Federal do Paraná. 2011, p.83-119.

CAPORAL, F R; COSTABEBER, J A. 2002. **Análise Multidimensional da Sustentabilidade: uma proposta metodológica a partir da agroecologia.** Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre 3, n.13: p. 70-85.

_____. **Agroecologia: alguns conceitos e princípios.** Brasília. 2004. Disponível em: < <http://www.agroeco.org/socla/archivospdf/Agroecologia-Conceptos%20e%20principios1.pdf> > Acesso em: 02 de out. 2016. CARMO, M.S. Agroecologia: Novos caminhos para a agricultura familiar. Revista Teconologia & Inovação Agropecuária, dezembro de 2008.p.30-40.

CARMO, M.S. **Agroecologia: novos caminhos para a agricultura familiar.** Revista Teconologia & Inovação Agropecuária. p.28-41. APTA, São Paulo, dezembro de 2008. Disponível em: <http://docplayer.com.br/14044710-Agroecologia-novos-caminhos-para.html>. Acesso em 06 nov 2016.

CAZELLA, A. **Développement local et agriculture familiale: ês enjeux territoriaux dans ê département de l'Aude.** Thierval-Grignon, INRA, Mémoires et Thèses, n° 36, 2002, 395 p.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica.** 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1.991.

CULTURAMA, Enciclopédia. Disponível em: <https://educavita.blogspot.com.br/2015/07/definicao-de-colonia-conceito-e.html>. Acesso em: 01 dez 2016.

DELGADO, N.G **Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária.** *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43, p. 157-172, 2001.

_____. **O papel do rural no desenvolvimento nacional:** da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. Brasil rural em debate : coletânea de artigos/ coord. de Nelson Giordano Delgado. Brasília : CONDRAF/MDA, 2010.p. 28-77.

DEPONTI, C.M. **O processo de desenvolvimento rural à luz da perspectiva orientada ao ator:** o caso da extensão rural brasileira.2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/238067455>_Acesso em: 07 mai 2016.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy.** Englewood Cliffs, N.J.: Prentice- Hall, 1984.

ELLIS, F.; BIGGS, S. (2001) **Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s** Development Policy Review 19 (4), 437-448. Blackwell Publishing Ltd. Disponível em: <http://www.blackwell-synergy.com/toc/dpr/19/4> #. Acesso em 05 fev 2016.

FAUTH, E. M. **Agricultura familiar: evolução favorável em anos recentes**. Ind. Econ. FEE. Porto alegre, v.35 n.4, p.51-60, 2008.

FISCHER, F. **Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Resolução nº 15 de 16 de junho de 2003**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis./action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000015&seq_ato=000&vlr_ano=2003&sgl_orgao=CD/FNDE. Acesso em: 21 ago 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO); INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: FAO/INCRA, 1996.

FUKS, M. **Arenas de ação e debate público: os conflitos ambientais e a emergência do movimento ambientalista enquanto problema social no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 1997. 197p. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. edição. São Paulo: Atlas, 2008.

GREGORY, V. **Os Eurobrasileiros e o Espaço Colonial: migrações no Oeste do Paraná (1940-70)**. Editora Universitária da Unioeste. Cascavel. 2002.

GUILHOTO, J.; J.M. *et al.* **PIB da agricultura familiar: Brasil-Estados**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2007.

GODOY, Amália M. Goldberg. **Aprendizagem coletiva e avanços tecnológicos e ambientais na agricultura paranaense**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 110, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/114/118>>. Acesso em: 13 jan 2017.

GONZÁLEZ, S.R, PEREIRA, V.C, SOLGIO, F.K Dal. **A perspectiva orientada ao ator em estudos sobre desenvolvimento rural**. Perspectivas Rurales. Nueva época, Año 13, N° 25, ISSN: 1409-3251

GLIESSMAN, S.R. **Agroecologia: Processos Ecológicos em Agricultura Sustentável**. Porto Alegre. 1° ed. Editora UFRGS. 2000. GOMES, J.C.C. As bases epistemológicas da agroecologia. In. Princípios e Perspectivas da agroecologia. Paraná. Instituto Federal do Paraná. 2011, p.13-44.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro**. Estudos avançados, v. 15, p. 37-50, 2001.

GRISA, C. SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

GRISA, C. PORTO, S.I., Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

HILGARTNER, S.; BOSK, C. L. (1988), The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model. *American Journal of Sociology* 94, no. 1.

HOFFMANN, R. **Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil**. Revista Estudos Avançados, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 159-172, 1995.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2013/default.shtm>. Acesso em 21 out 2015.

_____. **IBGE CIDADES**, 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?codmun=410753>. Acesso em 10 out 2016.

_____. **Censo Agropecuário 2006**: agricultura familiar, Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro, IBGE, 2009.

_____. **Síntese de indicadores sociais** : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2015 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2015. 137p. - (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 35)

IDESF - Instituto de desenvolvimento social e econômico de fronteiras. Disponível em: <http://www.idesf.org.br/>. Acesso em 07 de out 2016.

INCRA/FAO. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: INCRA/FAO, 2000.

INSTITUTO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. **50 anos de extensão rural paranaense, 1956-2006**. EMATER: Curitiba, 2006.

IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caderno Estatístico do município de Entre Rios do Oeste. 2016**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85988&btOk=ok>. Acesso em 15 set 2016.

_____. **Subdivisão, posse e uso da terra no Paraná**. Curitiba: IPARDES, 1976. Disponível em: http://www.ipardes.pr.gov.br/biblioteca/docs/subdivisao_posse_terra_pr_16_76.pdf >. Acesso em 30 dez 2016.

KRUEL, A.J. **Contribuições da abordagem orientada ao ator às pesquisas em representações sociais**: reflexões a partir do estudo dos compromissos dos gestores públicos municipais. XXXIV ENANPAD. Rio de Janeiro. 2010

LAMARCHE, Eughes. **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas: Unicamp, 1997. 2 ed.

LEFF, E. **Agroecologia e Saber Ambiental**. Porto Alegre. 2002. Disponível em: <http://www.pvnocampo.com.br/agroecologia/agroecologia_e_saber_ambiental.pdf> Acesso em: 08 de out 2016.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

LONG, N. **Development sociology: actor perspectives**. London and New York: Routledge, 2001. 293 p.

_____. An Actor-oriented Approach to Development Intervention. In: **Rural Life Improvement in Asia: Report of the APO Seminar on Rural Life Improvement for Community Development**. 2002.

_____. **Sociologia del desarrollo: uma perspectiva centrada en el actor**. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: El Colégio de San Luis,,2007.

LONG, N. PLOEG, J.D.Van Der. **Heterogeneidade, ator e estrutura: para a reconstrução do conceito de estrutura**. In: Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais/ organizadores Sergio Schneider e Marcio Gazolla. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

LOWI, Theodor. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory", **World Politics**, 16: 677-715. 1964

_____. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.

LUCHMANN, L.H.H.; BORBA, J. **Participação, desigualdades e novas institucionalidades: uma análise a partir de instituições participativas em Santa Catarina**. Ciências Sociais Unisinos. Volume 44, nº 01, jan/abril 2008.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7 Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTELLI, J.M. **O uso da imagem na pesquisa educacional**. Curitiba: PUCPR, 2008. Disponível em: <www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/josyannemilleomartelli.pdf>. Acesso em: 05 nov 2016.

MARTINS, J. .S. **A modernidade do passado no meio rural**. In: O mundo rural no Brasil do século 21 : a formação de um novo padrão agrário e agrícola / Antônio Márcio Buainain, Eliseu Alves, José Maria da Silveira, Zander Navarro, editores técnicos. – Brasília, DF : Embrapa, 2014.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia.: tratado introdutório**. v II, São Paulo: Abril cultural, 1982.

MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4.1995.

NAVARRO, Z.; SILVEIRA, J.M. da; ALVES, E.; BUAINAIN, A.M. **O mundo rural no Brasil do século 21** : a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília, DF : Embrapa, 2014.

NAVARRO, Z. CAMPOS, S.K. **A pequena produção rural no Brasil**. A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível? – Brasília : CGEE, 2013

OLIVEIRA, M. M. de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e a população mundial** – Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/acao/populacao-mundial/>>. Acesso em: 03 jun 2016

PEIXOTO, M.. **Marcos legais dos serviços precursores de ATER no Brasil**. In: Congresso Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural ConbATER, 2008, Londrina. Congresso Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural ConbATER Reconversão da Agricultura: busca de novos modelos. Londrina : Associação dos Engenheiros Agrônomos de Londrina, 2008. p. 544-560.

PETERS, B. G. “**Review: Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability by R. W. Rhodes**”, Public Administration 76: 408-509. 1998.

_____ **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PLEIN, C. **Desenvolvimento, mercados e agricultura familiar: uma abordagem institucional da pobreza rural**. 1. ed. Curitiba: Editora CVR, 2016.

PRADO Jr, C. Contribuição para a análise da questão agrária no Brasil. In: **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1960.

PICOLOTTO, E. L. **Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil**. Revista de Economia e Sociologia Rural, vol. 52, p.63-84, Piracicaba - SP, 2014.

PORTAL BRASIL Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/06/recursos-para-pequeno-agricultor-crescem-20> Acesso em 20 jun 2016.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO . **Do global para o local**. Disponível em : <http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>. Acesso em 23 jun 2016.

REDIN, E. FIALHO, M.A.V. **Política agrícola brasileira: uma análise histórica da inserção da agricultura familiar**. Anais 48º Congresso SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, administração e sociologia rural), Campo Grande, Julho 2010.

REPETTO, F. La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. In: REPETTO, F., CONTRERAS, C. MANUEL E. (Ed.). **La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina**. Guatemala: Inter-American Development Bank, Interamerican Institute for Social Development., 2005.

RICHARDSON, Jarry Richardson. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SANTO, A. do E. **Delineamentos de Metodologia Científica**. 1 ed. São Paulo: Editora Loyola, 1992.

SARANDON , S. J. **Educación y formación en agroecología: una necesidad impostergable para un desarrollo rural sustentable**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE AGROECOLOGIA, 2.; CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE AGROECOLOGIA, Curitiba, 2009. Anais... Curitiba, 2009.

SECCHI, L. **Políticas Públicas - Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 1. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A.; MATTEI, L. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf-Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo K.; MARQUES, Paulo E.M. (Orgs.) *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre (RS): Editora da UFRGS, 2004.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro**. cadernos do CEAM, "Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial – Contribuições ao Debate". Brasília, ano V, n. 17, p. 23-42, fev. 2005.

SCHNEIDER, S. e GAZOLLA, M. Os atores entram em cena. In: _____. (Orgs.). Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011. p. 11-17.

SCHMITT, C. **Redes, atores e desenvolvimento rural: perspectivas na construção de uma abordagem relacional**. Sociologias, Porto Alegre, 13 (27): 82-112, mai./ago. 2011.

_____. **Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade**, Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n.51, p. 99-121, 2003.

SISTEMAS de produção familiares do Norte do Paraná. Londrina:IAPAR/EMATER,2001.

SILVA, A.C.R. da. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

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

TINOCO, S.T.J. **Análise sócio-econômica da psicultura em unidades de produção agropecuária familiares da região de Tupã, SP.** 2006. 69 p. Tese. UNESP, São Paulo, 2006.

THOMAS, Alan. **Development as practice in a liberal capitalist world.** Journal of International Development. The Open University, Milton Keynes, UK. n.12. p.773-787.2000

TSUKAMOTO, R.Y. **Políticas Públicas e Agricultura Familiar: considerações sobre o Norte do Paraná.** Anais XVI Encontro Nacional de Geógrafos. Realizado de 25 a 31 de julho de 2010. Porto Alegre - RS, 2010. ISBN 978-85-99907-02-3

_____. **Raízes históricas do campesinato brasileiro.** In: TEDESCO (Org.) Agricultura familiar: realidades e perspectivas. Passo Fundo- RS: UPF, 2001, 405 p.

VAN DER PLOEG, J.D. **Camponeses e Impérios Alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

_____. **Dez qualidades da agricultura familiar.** Cadernos de Debate. Revista Agriculturas: experiências em agroecologia, AS-PTA Agricultura Familiar e Agroecologia integrado à AgriCultures Network Nº 01, Fevereiro de 2014.

VILLA VERDE, V. **Territórios, ruralidade e desenvolvimento.** Curitiba: Ipardes, 2004. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/territorios.pdf>>. Acesso em: 03 set 2016.

WANDERLEY, M. N. B. **A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas — o “rural” como espaço singular e ator coletivo.** *Estudos Sociedade e Agricultura*, n. 15, p. 87-145, 2000.

APÊNDICE I - INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

PRODUTOR: _____

1 - MARQUE COM UM (X) AS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE TEVE ACESSO NOS ÚLTIMOS QUATRO ANOS:

<input type="checkbox"/> Análise de Solos
<input type="checkbox"/> Distribuição de Esterco Líquido
<input type="checkbox"/> Horas-máquina
<input type="checkbox"/> Incentivo a agricultura orgânica
<input type="checkbox"/> Incentivo a apicultura
<input type="checkbox"/> Melhoria genética do gado leiteiro (distribuição gratuita de sêmen bovino)
<input type="checkbox"/> Melhoria genética do rebanho suíno (distribuição gratuita de sêmen suíno)
<input type="checkbox"/> Apoio ao desenvolvimento da piscicultura
<input type="checkbox"/> Controle da formiga
<input type="checkbox"/> Assistência técnica agropecuária
<input type="checkbox"/> Aplicação de calcário
<input type="checkbox"/> Fomento a adubação verde (distribuição de aveia)
<input type="checkbox"/> Controle da brucelose e tuberculose
<input type="checkbox"/> Participação da Feira do produtor
<input type="checkbox"/> Programa Cultivando Água boa
<input type="checkbox"/> Auxílio na reforma/construção de açudes
<input type="checkbox"/> Auxílio ao Projeto Casa Rural

Caso tenha acesso a uma política não relacionada, relacione na linha abaixo:

Declaro que as informações acima são verídicas, permitindo a utilização para a dissertação de mestrado de Fabíola Graciele Besen, exceto a identificação.

Entre Rios do Oeste, _____.

Assinatura