HAL
open science

Políticas públicas para as agriculturas familiares: existe um modelo latino-americano?

Eric Sabourin, Mario Samper, Gilles Massardier

To cite this version:

Eric Sabourin, Mario Samper, Gilles Massardier. Políticas públicas para as agriculturas familiares: existe um modelo latino-americano?. Grisa, Catia; Schneider, Sergio. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, UFRGS, pp.595-616, 2015, 978-85-386-0262-0. hal-02822664

HAL Id: hal-02822664

https://hal.science/hal-02822664v1

Submitted on 12 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Políticas públicas para as agriculturas familiares: existe um modelo latino-americano?

Eric Sabourin
Mario Samper
Gilles Massardier

Introdução

A agricultura familiar é uma forma de atividade agrícola amplamente representada na América Latina (Malleta, 2011; Schneider, 2013). O relatório Cepal-FAO-IICA (2013) estima que as terras do setor da agricultura familiar na América Latina e Caribe correspondem a cerca de 17 milhões de unidades produtivas, agrupando uma população de 60 milhões de pessoas. A agricultura familiar representa perto de 75% do total das unidades produtivas, e até mais de 90% em certos países.

Este texto questiona a hipótese da existência de um modelo latino-americano de políticas públicas a favor da agricultura familiar e examina algumas modalidades da sua disseminação regional. Parte de três preguntas: quais as origens e causas da adoção dessas políticas? O que elas têm em comum? E quais são os seus principais desafios para o futuro da agricultura familiar na América Latina?

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 595 19/03/2015 14:26:35

O trabalho baseia-se em uma leitura interpretativa de estudos de síntese sobre as políticas relativas à agricultura familiar realizados durante o ano 2013 em onze países de América Latina e Caribe,[19] no marco da rede de pesquisa PP-AL[20] *Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina* (Sabourin *et al.*, 2014).

Os estudos aplicaram uma matriz de análise comum que comportava cinco blocos: 1) a importância da agricultura e da agricultura familiar na economia do país; 2) a história e trajetória das políticas agrárias, especialmente das focadas na agricultura familiar; 3) as origens e vetores dessas políticas, em particular o papel dos movimentos sociais e a constituição de grupos de interesse ou coalizações em defesa dessas agriculturas; 4) a definição da população/categoria meta e a caracterização dos principais instrumentos dessas políticas e o seu financiamento; 5) a avaliação pluralista dos resultados e efeitos, as perspectivas de evolução e os principais desafios dessas políticas.

Vários Estados latino-americanos têm elaborado e implementado progressivamente políticas públicas específicas centradas no segmento da agricultura familiar (Chile, Cuba[21], Brasil, Argentina, Uruguai, e, mais recentemente, Colômbia). Na América Latina, a realidade é mais complexa, pela multiplicidade de situações de acordo com os países, as regiões ou as cadeias produtivas. A própria categoria "agricultura familiar" abarca também certa diversidade de situações e sistemas de produção (Sourisseau *et al.*, 2012; Salcedo e Guzmán, 2014).

O texto se divide em três partes: a primeira apresenta o referencial teórico das políticas públicas e as características do modelo de política específica para a agricultura familiar na América Latina; a segunda trata da emergência e difusão regional desse modelo; a terceira da sua aplicação diferenciada e das tendências e perspectivas de evolução na escala do subcontinente.

---

[19] Os autores responsáveis pelos estudos por país são: Argentina (Juarez *et al.*, 2014), Brasil (Grisa e Schneider, 2014), Chile (Martínez *et al.*, 2014), Costa Rica (Valenciano Salazar *et al.*, 2014), Colômbia, Equador, Peru (Meynard, 2014), Cuba (Marzin *et al.*, 2014), México (Chapela e Menendez, 2014), Nicarágua (Pérez e Fréguin-Gresh, 2014) e Uruguai (De Torres *et al.*, 2014).

[20] Rede Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina: www.cinpe.una.ac.cr/redppal e www.pp-al.org

[21] Em Cuba, a decisão aconteceu em 1993, apos o colapso do bloco soviético.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 596 19/03/2015 14:26:35

Contexto das políticas públicas para a agricultura familiar na América Latina

Referenciais metodológicos sobre as políticas públicas

O que é uma política pública? Existem muitas definições: a política pública seria, segundo Simeon (1976, p. 548), "o que os governos fazem e porque o fazem"; mas é também o que os governos "escolhem fazer ou não fazer" (Dye, 1984, p. 1). Segundo Leslie Pal (1992, p. 2), uma política pública "é uma série de ações ou inações que autoridades públicas escolhem adotar para regular ou responder a um problema ou um conjunto de problemas interligados".

Para Jenkins (1978, p. 15), as políticas públicas se referem a um conjunto de decisões interligadas tomadas por um ator político ou um grupo de atores políticos. Essa definição introduz a ideia da pluralidade dos atores das políticas públicas. Ao longo das últimas décadas, constatou-se uma complexificação e diversificação dos processos de tomada de decisão e de elaboração das políticas públicas. Isto tem levado a analisá-las como "construções sociais" ou como "conjuntos complexos de acordos institucionalizados entre agentes econômicos com interesses mais ou menos divergentes (Callon *et al.*, 2001). A noção de "ação pública" foi assim mobilizada para dar conta da renovação dos processos de gestão da decisão política (Massardier, 2008).

Hoje, a ação pública é caracterizada pela fragmentação dos lugares do poder, pela interdependência entre os atores e pela existência de enfrentamentos ou de conflitos de ação pública, cada vez mais canalizados no marco de espaços de negociação promovidos para acolher mecanismos de discussão, em particular os fóruns e os processos de participação da população (Avritzer, 2009). O paradoxo da ação pública contemporânea, segundo Massardier (2008), tem a ver com a pluralidade de atores mobilizados para a produção das políticas públicas e geralmente organizados em redes ou coalizões (Romano, 2009). Nessa configuração, as autoridades públicas não têm mais o monopólio da definição e da elaboração da "política pública" e entram em competição com outros atores organizados.

Segundo Muller (2003), "as políticas públicas são executadas por instituições e administrações públicas, em resposta a existência de um problema público ou coletivo, que tem que ser identificado, analisado e logo promovido ou publicitado como tal".

Kingdom (1984) desenvolve assim uma análise pelos grupos de interesses e lobbys que têm a capacidade de levar e promover certos temas na "agenda das políticas públicas".

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 597 19/03/2015 14:26:35

Lindblom (1977) considera a política pública como um mercado com demanda e oferta,[22] onde os atores mais dotados de recursos e capital acessam mais facilmente aos produtos, ou podem até conseguir privatizar bens comuns ou públicos.

Mas, segundo a abordagem cognitiva de Muller (2003), as políticas públicas não são apenas espaços onde se enfrentam os diversos atores em função dos seus interesses; elas são também o lugar de expressão de valores, crenças e saberes (Grisa, 2010, 2012). Trata-se do lugar onde uma sociedade constrói a sua relação ao mundo, as suas representações ou visões do mundo. São visões sobre escolhas societárias: por exemplo, até onde devemos preservar os espaços naturais, as comunidades indígenas? Será que devemos atribuir recursos e direitos aos trabalhadores sem-terra, aos agricultores familiares, etc.?

Essa proposta em torno dos valores e das ideias se aproxima do modelo de Sabatier (2007) e Sabatier e Jenkins-Smith (1993) sobre as "coalizões de causa" (*Advocacy cause framework*), para quem as políticas públicas resultam da competição entre grupos de atores, não apenas para defender os seus interesses, mas, sobretudo para apoiar "causas" que resultam de um sistema de crenças compartilhadas entre esses atores (Grisa, 2012). Assim, segundo Tomasini (Rocha e Tomasini, 2013), "os atores são agrupados em uma ou mais coalizões e compartilham um conjunto de percepções do mundo (valores básicos, hipóteses de causalidade, percepção do problema), agindo em conjunto para traduzir suas crenças em uma política pública determinada".

São assim vários enfoques e entradas teórico-metodológicas da análise das políticas públicas que convidam a abrir a "caixa preta da política", a tomar distância dos discursos já prontos em termos de justificativas econômicas ou sociais, assim como do caráter normativo ou técnico dos instrumentos. Entretanto, todos esses modelos de análise, que propõem decifrar as estratégias dos atores sociais, dificilmente podem prescindir de uma explicação histórica, em particular das origens ou das trajetórias das políticas públicas.

O modelo de política focalizada na agricultura familiar

Este modelo de política pública faz do apoio específico à categoria da agricultura familiar um objetivo em si mesmo. Como toda política pública, uma

[22] Para Lindblom "esta complexidade (relações entre grupos de pressão e Estado) corresponde bem aos processos de tomada de decisão dos atores de um sistema de mercado, porque muitas decisões terminam sendo excluídas da agenda governamental e não passam pelo controle democrático. Isso significa que o consenso não é necessariamente resultado de um acordo, como ocorre no modelo pluralista, mas da manipulação dos desejos humanos" (Lindblom, 1977, p. 178).

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 598 19/03/2015 14:26:35

política de apoio à agricultura familiar comporta um perímetro de intervenção (delimitado por uma definição da população meta), dispositivos de prestação de serviços (crédito, capacitação, assistência técnica, projetos participativos, etc.), uma burocracia dedicada, e orçamentos públicos.

Primeiro o modelo baseia-se na definição de uma categoria alvo do segmento a agricultura familiar. Existem várias definições analíticas da agricultura familiar, em particular a de Chayanov (1974), fundada nos conceitos da economia familiar, caracterizada pela existência de vínculos orgânicos entre família e unidade produtiva e pela mobilização efetiva da força de trabalho familiar, excluindo a contratação de assalariados permanentes (Bélières *et al.*, 2013). Mas existe, também uma definição política da agricultura familiar que corresponde a delimitação de uma população alvo, geralmente em resposta a reivindicação dos movimentos sociais ou a iniciativas dos governos a favor de una determinada base social. Na América Latina, as diferentes definições nacionais de essa categoria utilizam cinco principais critérios, diversamente interpretados em função da base social a ser beneficiada: a) acesso limitado a recursos de terra e capital; b) uso preponderante da mão de obra familiar c) gestão familiar da unidade produtiva, d) renda bruta provinda principalmente da atividade agropecuária, e) residência na unidade produtiva ou a proximidade (FAO-Incra, 1994; FAO, 2012).

Segundo, as políticas focalizadas na agricultura familiar combinam diferentes instrumentos num mesmo marco de política nacional. Sua base comum (Indap no Chile, Pronaf no Brasil, Proinder na Argentina; Crissol no Nicarágua) reside em três principais formas de ações: 1) créditos diferenciados ou subsidiados, individuais ou coletivos; 2) apoio a adoção de tecnologias com prestação de assistência técnica; 3) capacitação e promoção da organização (associativa ou cooperativa).

Foram desenvolvidas na maioria dos países estudados, com temporalidades diferentes: já na década de 1960 em países precursores como Chile (Indap em 1962) e, geralmente, nas décadas de 1990 e 2000 (Cuba, 1993; Brasil, 1995; Argentina, 2004; Uruguai, 2006). Foram propostas muito mais recentemente em Costa Rica (2010), Nicarágua (2012) ou apenas existem no estado de projeto (México e países andinos).

Em terceiro lugar, para garantir o acesso privilegiado ou facilitado dos agricultores familiares em vários países (Brasil, Argentina, Chile, Uruguai) depois da definição normalizada (e até sancionada por lei) da categoria meta, foram implementados registros de produtores familiares. Ser registrado dá acesso às diversas modalidades de intervenção, à certas garantias (bancárias) e a instrumentos associados à política nacional de agricultura familiar: seguro

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 599 19/03/2015 14:26:35

colheita, bolsas temáticas, compras públicas no Brasil, feiras da agricultura familiar ou bônus fiscal na Argentina, sementes e programas de economia familiar em Nicarágua e Peru, habitação e eletrificação rural (na maioria dos casos).

Finalmente, esse modelo de política específica é justificado pela sua capacidade de responder a problemas nacionais de segurança e de soberania alimentar, de redução de pobreza rural e geração de emprego.

Emergência e disseminação regional do modelo

Dois grandes fatores se cruzam para explicar o surgimento de políticas públicas para a agricultura familiar no caso latino-americano: a liberalização dos mercados (com seus consequentes efeitos perversos para certas categorias de produtores) e a democratização da vida política. Ambos os fatores podem ser associados à constituição de grupos de interesse ou coalizações que pretendem determinar as orientações das políticas, seja a favor da agricultura patronal e empresarial, seja a favor da agricultura familiar o de um determinado segmento dentro dessa categoria, ou ainda com políticas paralelas para cada segmento, como no Brasil e Cuba.

As coalizações e grupos de interesse em torno da agricultura familiar

Apesar de se referir a um mesmo modelo, a emergência de políticas de apoio a agricultura familiar realizou-se de maneira diferenciada de acordo com o contexto e a trajetória de cada país.

No Brasil, após o bloqueio pela coalizão rural conservadora contra o projeto de reforma agrária durante a assembleia constituinte de 1988, os governos têm privilegiado uma política de crédito visando facilitar a inserção dos pequenos produtores nas cadeias controladas pela agricultura empresarial e a colonização da Amazônia, evitando assim engajar uma reforma agrária. O peso dos movimentos sociais (em particular a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, Contag) foi determinante para obter em 1995 a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, e para liderar negociações que tem conduzido a partir de 2003 a uma forma de cogestão da política de agricultura familiar durante os dois governos do presidente Lula (Grisa e Schneider, 2014).

Na Argentina, entre 1970 e 1990, mais de 100.000 pequenas unidades familiares desaparecera sem que a redemocratização do poder a partir de 1990 consiga oferecer uma oportunidade favorável para a agricultura familiar por

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 600 19/03/2015 14:26:36

conta da instabilidade econômica e da ausência de um movimento social forte e unido. Foi somente a partir de 2003, com o governo Kirchner sendo favorável ao setor agrícola, que a agricultura familiar foi levada em consideração na elaboração das políticas setoriais (Juarez *et al.*, 2014).

No Uruguai a vitória eleitoral da frente ampla de esquerda em 2004, ligada às organizações de produtores familiares (em particular a Comissão Nacional de Fomento Rural) permitiu oficializar uma política para a agricultura familiar, mesmo se programas destinados aos pequenos produtores e financiados pela cooperação internacional já tinham sido implantados pelo governo liberal anterior (De Torres *et al.*, 2014).

As reformas agrárias de inspiração socialista em Cuba (1961-63) e Nicarágua (1981-84) transformaram as estruturas produtivas, notadamente, as grandes fazendas em empresas do Estado (nos dois países) e em cooperativas (Nicarágua); no entanto, seus resultados foram limitados. Em Cuba, a redistribuição fundiária aos produtores familiares reiniciou em 1993 e se fortaleceu após 2008, mas essencialmente para satisfazer as necessidades domésticas (Marzin *et al.*, 2014). Em Nicarágua, o retorno dos liberais ao poder nos anos 1990 levou a uma reconcentração das estruturas agrárias e uma crise setorial ligada ao ajuste estrutural. A partir de 2012, o governo sandinista eleito em 2007 criou uma direção da agricultura familiar no Ministério da Economia Familiar, o MEFCCA (Pérez e Fréguin-Gresh, 2014).

No Costa Rica, após uma forte mobilização rural frente à política de ajuste estrutural e a liberalização nos anos 1990, a atomização/dispersão dos movimentos campesinos e a redução drástica dos apoios públicos à agricultura, não permitiram a emergência de uma política específica e têm enfraquecido as instituições setoriais (Edelman, 2005). A formulação tardia de um Plano Setorial para a Agricultura Familiar com apoio externo da Organização da Agricultura e Alimentação (FAO), em 2010, corresponde, sobretudo, ao salvamento dessas instituições com a ajuda das organizações internacionais (Salazar *et al.,* 2014).

Nos países andinos, as experiências de reforma agrária foram frustradas e até há pouco (Colômbia), nenhuma política específica a favor da agricultura familiar conseguiu afirmar-se apesar do ativismo dos movimentos sociais, muitas vezes divididos ou instrumentalizados. Os agricultores familiares os mais dotados em recursos e capital beneficiam da política agrícola generalista e os mais pobres ou isolados podem ser atendidos pelas recentes medidas sociais, em particular no Peru e Equador (Meynard, 2014).

Finalmente a situação é comparável no México onde nenhuma política focaliza a agricultura familiar, apesar de várias tentativas frustradas. Após a

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 601 19/03/2015 14:26:36

reforma agrária de 1915-21, o Estado tem conseguido manter um controle dos movimentos campesinos. A contra reforma agrária com a abertura da privatização dos *ejidos*[23] em 1992 provocou uma série de mudanças e reivindicações populares insatisfeitas, inclusive após a promulgação da Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável entre 1997 e 2001 (Chapela e Menendez, 2014).

Uma análise transversal das trajetórias dessas políticas mostra a importância de vários fatores, diversamente combinados segundo os países.

Primeiro, o fim das ditaduras militares e as transições democráticas dos anos 1980 têm aberto a emergência dos movimentos sociais, o fortalecimento dos sindicatos e a expressão de coalizões defendendo a agricultura familiar. Suas reivindicações, associadas a mudanças econômicas (Cuba) ou de governo (Brasil, Argentina, Uruguai, México, Nicarágua) e a sua imposição nas negociações com os poderes públicos (Brasil, Argentina, Uruguai) ou seu fortalecimento pela regionalização das organizações de produtores têm facilitado a institucionalização da agricultura familiar.

Em consequência, esse fortalecimento dos movimentos sociais e dos sindicatos foi também associado a sua renovação, em particular com a emergência de líderes pragmáticos, bem capacitados, com experiencial da clandestinidade e do exílio. Menos submetidos ao controle das igrejas e dos partidos revolucionários, mais abertos à negociação, foram capazes de tecer alianças com universitários e altos funcionários dos serviços públicos. Renunciando progressivamente a posturas revolucionárias, esses movimentos sociais deixaram de lutar só para reformas agrárias radicais para privilegiar a implementação de políticas mais focadas na agricultura familiar.

A difusão regional das políticas de agricultura familiar

Como explicar a difusão desse tipo de políticas em países da região, quando nunca antes se utilizou o termo agricultura familiar fora do Brasil (e talvez do Uruguai e logo da Argentina a partir da década 2000)?

Os trabalhos realizados nos 11 países levam a formular a hipótese da disseminação/configuração de um modelo de políticas públicas para a agricultura familiar próprio de América Latina.

A emergência e disseminação progressiva de políticas para a agricultura familiar a partir dos 2000 pode explicar-se pela imbricação de quatro fenômenos de difusão: i) a circulação internacional de ideias por meio de alianças entre a

[23] Regime fundiário coletivo específico e formas de organização sociopolítica centrais no dispositivo de governança rural do Partido Revolucionário Institucional (PRI).

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 602 19/03/2015 14:26:36

academia, a elite burocrática do Estado e os movimentos sociais (Waltz, 1979; Dumoulin e Saurugguer, 2010); ii) a circulação de modelos de políticas pela influência das organizações internacionais (Risse-Kappen, 1995); iii) um fenômeno de regionalização das políticas públicas pelos movimentos sociais, iv) a transferência de políticas públicas de um país a outro (Dolowitz e Marsh, 2000).

A primeira causa de circulação das ideias entre elites não é nova, e de fato tem funcionado bastante bem quanto ao tema da agricultura familiar, em particular na escala regional do Mercosul e também da América Central. Em primeiro lugar, existe uma grande proximidade dos universitários e pesquisadores dos centros agronômicos que vão se cruzando em seminários, congressos ou projetos comuns. Segundo, a partir dos anos 1990, vários acadêmicos assumiram um papel de intelectual orgânico dos movimentos sociais do campo, sendo convidados aos congressos sindicais e convidando os dirigentes dos movimentos aos seus colóquios científicos (Sabourin, 2014). Assim, Lecuyer (2012) identificou entre os fatores de criação do Pronaf no Brasil, uma proximidade antiga entre dirigentes sindicais da Contag, acadêmicos e funcionários do Ministério de Agricultura e dos serviços públicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), através de seus sindicatos (em particular a Faser[24]). Por outra parte, cada vez mais assessores ou dirigentes sindicais fizeram estudos universitários. Também algumas universidades (no Chile, Brasil, Argentina) abriram cursos profissionalizantes especiais para agricultores e dirigentes dos movimentos sociais.

O efeito das organizações internacionais (FAO, Banco Mundial, FIDA) a favor das políticas de agricultura familiar ficou mais evidente depois das dificuldades de implementação das reformas agrárias, em particular no caso da FAO, a partir do fim dos anos 1990 (FAO-Incra, 1994; FAO, 2012). O impacto é direto: financiam estudos e programas ou financiam políticas públicas com certas condições, e influem tanto na definição das categorias de análise, como do vocabulário (Rose, 1991). Indiretamente, essas organizações incidem na construção da agenda e na circulação das ideias, e no fato dos Estados adotarem as suas propostas ou pelo menos seu discurso.

O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) exerce um rol/papel múltiplo neste sentido. Trata-se de um importante centro de gestão do conhecimento, de publicações e de capacitação sobre a agricultura nas Américas, e, portanto, de geração e circulação de ideias (IICA, 2010). Pelo seu estatuto na Organização dos Estados Americanos (OEA), o IICA

[24] Federação Nacional dos Trabalhadores da Assistência Técnica e Extensão Rural e do Setor Público Agrícola do Brasil.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 603 19/03/2015 14:26:36

tem o mandato e a missão de aconselhar e assessorar os ministros de agricultura e desenvolvimento rural dos países membros. Mobiliza financiamentos próprios, mas administra e executa também programas e projetos com recursos das agências internacionais e, também dos Estados que necessitam a sua intermediação para realizar estudos, treinamentos ou contratar consultores de uma maneira mais flexível que por meio da burocracia nacional. Hoje, os técnicos e peritos do IICA são também importantes mediadores de políticas, instrumentos e métodos para a agricultura familiar, a segurança alimentar, a extensão e comunicação rural e Desenvolvimento Territorial Rural (DTR),[25] com uma cobertura e capilaridade no conjunto dos países latino-americanos.

No caso específico das políticas de agricultura familiar, os estudos nos países do Mercosul confirmam o papel importante dos movimentos sociais do setor e, em particular da sua expressão regional, a Coordenadora de Organizações de Produtores Familiares do Mercosul (Coprofam) e a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), para promover políticas nacionais, ontem na Argentina, no Uruguai e Paraguai, ou hoje no Equador. Navarro (2010, p. 191-192) atribui a origem do uso da expressão "agricultura familiar" pelos movimentos sociais do Brasil às reuniões dos sindicatos dos então "pequenos produtores" no momento dos acordos comerciais do Mercosul entre 1991 e 1993.

De fato assistimos também a um fenômeno de regionalização das políticas públicas não apenas mediante os governos (Dabene, 2009), mas também "por baixo ou *bottom-up*", como escreve Pasquier (2002), pelos movimentos sociais. Assim, uma das reivindicações da REAF era o estabelecimento no Mercosul de um Fundo Estrutural de Desenvolvimento da Agricultura Familiar. Esse fundo acaba de ser criado em 2013 e alimentado pelos países membros e pelo FIDA. Mesmo sendo ainda modesto (até hoje só permite financiar o funcionamento da secretária executiva da REAF) constitui um passo importante para o apoio à regionalização de políticas para a agricultura familiar (Barril e Almada, 2007; Márques e Ramos, 2012).

No caso da América Central, um processo impulsado pela Secretaria Executiva do Conselho Agropecuário Centro-americano, no marco do Sistema da Integração Centro-americana (SICA), com o apoio de instituições públicas e agências de cooperação, gerou de maneira amplamente participativa, com múltiplas consultas dos atores e movimentos sociais, a Estratégia Centroamericana

[25] Além de contar com uma rede de consultores de qualidade vindo das organizações internacionais, das universidades ou centros de pesquisa, tem a capacidade e prática de contratar ex-ministros, secretários ou altos funcionários dos países membros, o que lhe confere uma posição invejável de mediador de políticas públicas e de conselheiro dos governos.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 604 19/03/2015 14:26:36

de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 – ECADERT (IICA-SE/CAC, 2010). Esta oferece um marco de referência e permite promover políticas e programas de desenvolvimento rural territorial para a agricultura familiar, com o acompanhamento da Plataforma Regional de Apoio Técnico, coordenada pelo IICA e cofinanciada pela cooperação ibero-americana entre outros doadores. Esse processo promove, de fato, uma política regional que transcende alguns elementos da Política Agrícola Centro-Americana (PACA), mas enfocados na competitividade e promoção de empresas agropecuárias fortemente orientadas para os mercados internacionais (CAC, 2007).

A Comunidade Andina de Nações (CAN) produziu um documento de recomendações para políticas de DTR e apoio a uma "agricultura familiar camponesa e agroecológica", incluindo diretrizes para a Agricultura Familiar (CAN, 2011).

Finalmente, o Brasil, como potência regional que iniciou mais cedo esse tipo de política, passou a exportar sua experiência transferindo por meio de programas de cooperação bilateral, Sul-Sul, seus instrumentos específicos a países vizinhos de América Latina (Goulet *et al.*, 2013). É o caso do Pronaf, mas sobretudo, dos programas de segurança alimentar, de compras públicas de alimentos (PAA) e de DTR. Essa transferência (para El Salvador, Uruguai, Equador, Paraguai, etc.) está sendo também apoiada por organismos internacionais como FAO, Programa Alimentar Mundial (PMA) e IICA. Isto confirma a mobilização simultânea e imbricada de vários dos quatro mecanismos de circulação internacional, acima mencionados (Massardier e Sabourin, 2013).

Diversidade de aplicação do modelo de políticas para a agricultura familiar

A análise dos estudos nacionais evidencia três principais tipos de políticas públicas relativas à agricultura familiar na América Latina, não necessariamente excludentes entre si (Tabela1): 1) políticas agrícolas ou agrárias generalistas, que tocam, entre outras categoria a agricultura familiar; 2) políticas focando especificamente o segmento/categoria da agricultura familiar ; e 3) políticas temáticas ou interssetoriais afetando indiretamente os agricultores familiares.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 605 19/03/2015 14:26:36

TABELA 1
Principais políticas agrárias por país

Países	Política agrícola generalista	Política específica para Agricultura Familiar	Políticas temáticas	
			Desenvolvimento Sustentável ou Territorial Rural	Segurança Alimentar ou luta contra a pobreza
Argentina*	SAGPyA, 1988 PROFEDER (INTA), 2003	SDRyAF en MINAGRI PROINDER, 2004 Registro Nac. AF, 2007	PROFEDER-INTA, 2003 PRODERI, 2012	PROHUERTA, 1990; PERMER y PROPASA, 1999; Monotributo Social AF, 2009
Brasil*	MAPA, 1962-1998	PRONAF, 1995 + DAP (Doc Apt. Pronaf), 1996 MDA, 1999	PRONAT, 2003 PTC, 2008	PNAE, 1983; Fome Zéro, CONSEA e PAA (2003) PNAE AF, 2003
Chile*	MINAGRI, 1990	INDAP 2006 – Pol. Nac.Des. Rural, 2014-24	DTR Indígenas 2004, Pol. Nac. Des. Rural 2014-24	PRODESAL, 1995 PDTI, 2009
Colômbia	INCODER, 2003	PRAN, 2000 INCODER, 2003	DRE, 2007 e DRET, 2012	Red Seg. Aliment. e RESA Alianzas Productivas, 2012
Costa Rica	Plan del sector agropecuario, 2010-2021	Plan Sectorial Agri. Familiar (2010-14)	PDR, 1997 Ley del INDER, 2012	Plan Nac. de Alimentos y CEPROMAS, 2008
Cuba*	Política del MINAGRI	Regulaciones fiscales p/ cooperativas campesinas	cultivos s/condiciones + descentralización	Canasta básica otorgada a todo residente cubano
Equador	MAGAP/ Plan Agropecuario 2006-2017	PRONERI, 2007 ERAs Escuelas Rev Agri	Prolocal y Proder 2007 Plan Nacional del Buen Vivir, 2008	Ley Eco Pop. Solid., 2008 LORSA, Soberanía Alimentaria, 2012
México	Alianza Para el Campo	PROCAMPO/ PROAGRO/ INDESOL, 1995	Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001	PROGRESA/ Oportunidad PROMAF y Cruzada México Sin Hambre
Nicarágua	MAGFOR y Prorural, agro industria, 2005	Dir. AF/MEFCCA 2007; Prorural Incluyente CRISSOL, 2007	Proyectos pilotos locales con coop. Internacional	Hambre Cero/Bono Product. Alimentar, 2007 Ley del MEFCCA, 2012,
Peru	MINAGRI, Mi Riego	Agro Rural, 2008	Plan Estrat. Sectorial/ 2012/2016 y DTR.	MIDIS, Agroideas, Foncodes, 2011
Uruguai*	MGAP, Ley de Des. Rural, 2005	Dir. Des. Rural del MGAP 2008 ; Reg. Prod. Familiar, 2009	Ley de Ordenamiento Territorial, 2009	MEVIR (casas), 1967 Uruguay Rural, 2001

* Países com uma política específica para a agricultura familiar com mais de dez anos.
Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Cepal *et al.*, 2013, FAO, 2012 e Salcedo e Guzmán, 2014.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 606 19/03/2015 14:26:36

Uma classificação simples das políticas que afetam as agriculturas familiares

As políticas agrícolas generalistas

Essas políticas se encontram principalmente nos países onde as agriculturas familiares ou camponesas são demograficamente dominantes (Peru, Equador, Colômbia) ou, pelo contrário, sem maior peso demográfico e político (Costa Rica). Orientadas para a modernização da agricultura, afetam as condições de produção de todos, incluindo certos tipos de agricultores familiares. O Estado procura facilitar o acesso a recursos e financiamentos para aumentar a produção e a produtividade, independentemente da categoria dos produtores. Essas políticas contemplam diversas ferramentas: programas individuais ou coletivos de investimento, apoio a instalação, programas de assistência técnica e aconselhamento em gestão agrícola. Essas políticas de Ater estão geralmente ainda baseadas na visão produtivista da revolução verde, que tem tocado a todos os países da região. Embora tais políticas foram geralmente reduzidas ou abandonadas por falta de recursos após os mecanismos de ajuste estrutural dos anos 1980-90, elas têm influenciado amplamente um modelo dominante de modernização agrícola que ficou, muitas vezes, gravado nos espíritos, nas faculdades de agronomia, ministérios de agricultura e, sobretudo, nos serviços de Ater. Inovações e adaptações existem especialmente em programas de formação à distância, por rádio, televisão, internet e celulares ou sistemas de alfabetização e capacitação digital (Uruguai, Chile e Brasil).

As políticas específicas focalizadas na categoria da AF

De fato, pode-se notar a difusão forte do modelo de política específica para agricultura familiar e a influência da FAO regional nas formulações da maioria das políticas recentes de desenvolvimento rural ou de agricultura familiar (Uruguai, Nicarágua, Costa Rica, Colômbia, Peru, México); cabe resgatar a relativa diversidade das modalidades de aplicação desse modelo.

Primero existe uma primeira variabilidade da declinação dos 5 critérios de definição da categoria "agricultura familiar"; essa variabilidade obedece a diversas razões.

Primeiro, a categoria "agricultura familiar" sendo uma categoria política, ela é por natureza ampla, adaptável e estendível por decisão política. Segundo, existe na América Latina, de um país para outro, e inclusive, dentro dos mesmos, uma diversidade de situações históricas, sociais e técnico-produtivas

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 607 19/03/2015 14:26:36

dos segmentos de produtores agropecuários que correspondem à categoria da agricultura familiar. Isto já foi afirmado em vários trabalhos (Manzanal e Neuman, 2010; Marques e Ramos, 2012; Bélières *et al.*, 2013) e se corrobora nos casos nacionais do estudo da Rede PP-AL (Sabourin *et al.*, 2014).

Em muitos casos, os critérios para definir a categoria meta não consideram certos tipos de agricultores familiares ou camponeses que, de fato, acabam não tendo acesso a esses programas de apoio: agricultores produtores para autoconsumo ou para mercados de proximidade, unidades pluriativas (renda agrícola não alcança 70-80%), pescadores artesanais, extrativistas ou produtores das minorias étnicas, indígenas ou afrodescendentes. Essa situação esta sendo reforçada quando as políticas específicas utilizam a tipologia que distingue três subtipos de agricultor familiar: 1) os estabilizados e integrados aos mercados; 2) os agricultores em transição; e 3) os periféricos (FAO-Incra, 1994; FAO, 2012). Este tipo de modelo tende a apoiar prioritariamente as unidades familiares inscritas em dinâmicas de modernização tecnológica e de especialização produtiva para mercados de *commodities*.

Por outra parte, essas políticas não permitem sempre tomar em conta as novas demandas das sociedades com respeito à agricultura, quais sejam: sustentabilidade ambiental, geração de empregos, fortalecimento das relações com os consumidores e modos de alimentação.

Cabe mencionar também o surgimento de programas e políticas nacionais de agroecologia (CAN, 2011) associados à agricultura camponesa (Cuba, Equador, Bolívia) ou familiar (Brasil, Costa Rica). Emergem assim novas políticas para agriculturas mais sustentáveis para responder a novas demandas da sociedade (qualidade, segurança e soberania alimentar, meio ambiente, circuitos curtos) ou a novos paradigmas de vida e desenvolvimento como a proposta de agricultura comunitária e agroecológica associada ao conceito de Bem Viver na Bolívia e Equador (Meynard, 2014).

As políticas temáticas e pluri ou multissetoriais

A última geração de políticas afetando a AF considera finalidades não propriamente agrícolas (proteção do meio ambiente, segurança alimentar, combate a pobreza rural e as desigualdades, desenvolvimento territorial, economia solidária e familiar, etc.). As políticas ambientais e de desenvolvimento sustentável instauradas na maioria dos países estudados durante os 20 últimos anos permitiram promover instrumentos particulares de transferência financeira (como os pagamentos para serviços ambientais (PSA) no Costa Rica, Equador, México e Peru) ou subsídios condicionados (bolsa verde em

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 608 19/03/2015 14:26:36

Minas Gerais, bolsa floresta no resto do Brasil). Podem oferecer novas fontes de renda aos agricultores familiares, embora foram concebidos para grandes proprietários (redução dos custos de transação e procura de eficiência local ou territorial) (Fréguin-Gresh *et al.*, 2013).

As políticas de segurança alimentar e de combate à pobreza, iniciadas nos anos 2000, foram reforçadas com a crise alimentar de 2007-08. Elas propõem apoio a bancos alimentares ou de sementes, de mercados do produtor, restaurantes populares e de programas de compras públicas focados nos agricultores familiares (Brasil, Equador, Argentina, Nicarágua). Em certos casos, (Peru, Nicarágua e Brasil), as ações de segurança alimentar estão associadas a programas de redução da pobreza e são coordenadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social ou da economia solidária. Elas se traduzem em transferência de renda, bolsas, alimentos e sementes. Têm tido um impacto forte nas zonais rurais, sobretudo as mais pobres (IPEIA, 2012).

Na Argentina, Brasil, Chile, Uruguai ou Costa Rica, as políticas de DTR privilegiaram os locais com alta densidade de agricultores familiares. Isto pode parecer paradoxal para políticas transversais. De fato, um dos seus objetivos iniciais era reequilibrar os processos de desenvolvimento a favor dos territórios marginalizados, geralmente os com a densidade mais elevada de agricultores familiares e de pobres. Esses programas propõem apoios à produção familiar ou rural reabilitando ou fortalecendo socialmente as capacidades das organizações locais. Em certos casos, esses programas são administrados por serviços que dependem do Ministério da Agricultura (Argentina, Chile, Uruguai, Costa Rica) ou de Desenvolvimento Agrário (Brasil), o que fortalece o caráter setorial agrícola e o seu foco sobre a agricultura familiar.

Novas tendências e desafios das políticas para agricultura familiar na América Latina

A análise da evolução dos instrumentos associados às políticas específicas para a agricultura familiar, como daquelas das novas políticas temáticas ou multissetoriais, mostra algumas tendências regionais comuns.

Primero, as políticas temáticas ou multissetoriais apresentam objetivos e campos de aplicação mais amplos que o único segmento da agricultura familiar, mas também que o próprio setor agrícola e até, que as atividades rurais. Neste sentido, adquirem uma dimensão, ao mesmo tempo, transversal, territorial ou até universal. É o caso dos instrumentos de desenvolvimento territorial, das leis de meio ambiente ou de desenvolvimento sustentável, dos programas de

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 609 19/03/2015 14:26:36

segurança alimentar e agora de soberania alimentar, e de combate a pobreza e as desigualdades.

Segundo, esses novos enfoques estão associadas em muitos países (Argentina, Brasil, Chile, Nicarágua, Uruguai, etc.) a dispositivos de participação da população ou da sociedade civil organizada, mediante fóruns temáticos híbridos, conselhos setoriais de desenvolvimento, que, geralmente tem apenas um caráter consultivo, e relativamente poucos recursos burocráticos próprios.

Terceiro e paradoxalmente, essas novas políticas são administradas por ministérios de tamanho reduzido, de menor importância (ministérios do desenvolvimento social no Brasil e Peru, da economia familiar e solidária no Equador e Nicarágua, etc.) ou de secretarias de caráter parcial e de poucos recursos (secretarias de desenvolvimento rural na Argentina, Brasil e México, etc.), o que mostra uma subalternidade clara frente aos potentes ministérios da agricultura e pecuária, da indústria e comércio, da educação ou da saúde e, obviamente da fazenda. É particularmente o caso no Brasil, onde a agricultura empresarial e patronal continua sendo administrada pelo "grande" Ministério da Agricultura e Pecuária, quando o tratamento mais social da agricultura familiar e das minorias esta sendo confiado a ministérios sociais menos dotados em recursos e poder.

No entanto não se pode exagerar o caráter dual da política agrícola brasileira: existem exemplos de colaboração entre vários ministérios, incluindo o Ministério da Agricultura e Pecuária – Mapa e o MDA, junto com o MDS no caso das compras públicas para a agricultura familiar, das ações de controle de qualidade e certificação de produtos e, mais recentemente, no marco da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Panapo, que reúne onze ministérios.

Nicarágua implantou programas específicos de apoio à agricultura familiar no seio do Ministério da Economia Familiar Comunitária, Cooperativa e Associativa (Pérez e Freguin-Gresh, 2014). No Peru, o Plano Estratégico Setorial Plurianual (PEET) associa projetos específicos do Ministério da Agricultura e Irrigação e do Ministério da Inclusão Social (Meynard, 2014). Finalmente, o México implementou, recentemente, mediante uma coordenação interministerial, o Programa de Desenvolvimento Rural Integrado, o Programa de Produção de Milho e Feijão, o programa Estratégico de Segurança Alimentar e a Cruzada Nacional contra a Fome (Chapela e Menendez, 2014).

Portanto, cada vez mais constata-se em vários países da América Latina a construção de conjuntos mais ou menos coordenados de diversas modalidades (os "*policy mix*"):

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 610 19/03/2015 14:26:36

- políticas monossetoriais específicas para uma categoria alvo, oferecendo medidas focalizadas de apoio às atividades produtivas agrícolas ou não agrícolas;
- políticas temáticas ou transversais, setoriais ou multissetoriais não diretamente agrícolas (ambientais, de desenvolvimento sustentável, territorial, de segurança alimentar ou de combate à pobreza);
- políticas sociais de transferência de renda, de ativos ou de direitos.

Essas tendências "mistas" apresentam aspectos positivos, assim como dificuldades e novos desafios.

A construção dessas combinações de políticas procura responder melhor as necessidades dos agricultores familiares na sua diversidade, assim como aquelas das outras categorias de produtores, e responder também as expectativas das sociedades nas quais essas agriculturas evoluem.

Entre os aspectos positivos, primeiro, cabe ressaltar que a agricultura familiar é sempre mais que agricultura. Parte dos integrantes das famílias de agricultores participa também de atividades econômicas não agrícolas, que podem até representar a maior fatia da renda familiar. As lógicas de associativismo, localidade, identidade e proximidade inerentes à agricultura familiar, lhe conferem um caráter eminentemente social, mostrando a importância das redes e inter-relações, da cooperação e da reciprocidade no tecido social vinculado a esses sistemas produtivos. Não se pode abordar o setor familiar exclusivamente mediante políticas agropecuárias setoriais; os agricultores familiares não podem ser tratados como se fossem apenas produtores individuais desvinculados entre si.

Segundo, a abertura temática e interssetorial favorece um enfoque mais global da ruralidade moderna, capaz de integrar as interações entre as varias facetas multissetoriais e transversais do desenvolvimento rural.

As dificuldades começam primeiro com a complexidade dos problemas de coordenação, tanto interssetorial como multiníveis. Concretamente, a multiplicação das instituições dedicadas e a segmentação dos públicos alvos apresentam riscos. Esses conjuntos mistos, como está sendo observado no caso do Brasil e da Argentina, apresentam certa dificuldade a se diferenciar dos processos de dualidade das políticas agrícolas. Isto é, a institucionalização de políticas paralelas para agricultura familiar e patronal/empresarial com instituições separadas.

O principal desafio consiste, portanto,em superar o risco de um tratamento cada vez mais social dos agricultores familiares e das minorias culturais e da sua exclusão dos apoios produtivos e das atividades econômicas, em particular para as unidades mais frágeis ou isoladas.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 611 19/03/2015 14:26:36

Conclusão

Essa breve análise parcial de uma série de resultados do estudo das políticas dedicadas às agriculturas familiares na América Latina e Caribe permite algumas conclusões.

- a emergência de políticas focalizadas na agricultura familiar permite tornar visível uma categoria de produtores anteriormente marginalizados por políticas agrícolas generalistas ou unidimensionais, que promoviam principalmente as grandes empresas e propriedades.
- observa–se uma temporalidade diferenciada tanto da difusão regional como da aplicação nacional de um modelo latino-americano específico de políticas focadas na categoria meta da agricultura familiar, ligado à mobilização de coalizões políticas a favor desse setor.
- a tendência de evolução regional mostra a combinação diversa de várias gerações de instrumentos no seio de combinações imbricadas de políticas produtivas e de políticas sociais focalizadas, de políticas temáticas não produtivas ou não agrícolas, setoriais ou transversais.

Essas políticas específicas ou transversais são particularmente inovadoras quando associam a sua elaboração e implementação os movimentos sociais na sua diversidade e quando podem contar com apoios nos mundos científicos, políticos e da alta administração. De fato a sua emergência tem sido facilitada pela ação de mediadores multiposicionados e de dinâmicas regionais que tem permitido a circulação das ideias e dos modelos, em particular mediante os referenciais da cooperação bilateral e internacional.

Referências

AVRITZER, L. (Org.). *Experiências Nacionais de Participação Social*. São Paulo: Cortez, 2009.

BARRIL G. A.; ALMADA, F. *La Agricultura Familiar en los países del Cono Sur*. Asunción: IICA, 2007.

BELIERES J. F.; BONNAL, P.; BOSC, P. M.; LOSCH, B.; MARZIN, J.; SOURISSEAU, J. M.; BARON, V.; LOYAT, J.; ETIENNE, G.; LUTRINGER, C.; FAYSSE, N.; LEONARD, E. *Les agricultures familiales du monde*: définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier: CIRAD, 2013.

CALLON, M.; LASCOUMES, P.; BARTHE, Y. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris: Seuil, 2001.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 612 19/03/2015 14:26:36

CEPAL; FAO; IICA. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas 2014*: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL y FAO/San José: IICA, 2013.

CHAPELA, G.; MENÉNDEZ C. El caso de México. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

CHAYANOV, A. V. *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

CICA. *El Buen Vivir*: La Visión de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en Centroamérica. Consejo Indígena de Centroamérica, 2008.

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. *Agricultura familiar agroecologica campesina en la comunidad andina*. Una opción para mejorar la seguridad alimentaria y la biodiversidad. Lima: CAN, 2011.

DABENE, O. *The Politics of Regional Integration in Latin America*: Theoretical and Comparative Explorations. Palgrave Macmillan, 2009.

DE TORRES ALVAREZ, M. F.; ARBELETCHE, P.; SABOURIN, E.; CARDEILLAC, J.; MASSARDIER, G. El caso de Uruguay. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

DOLOWITZ, D.; MARSH D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making. *Governance*, 13(1), p. 5-24, 2000.

DUMOULIN, L.; SAURUGGER, S. Les policy transfer studies: analyse critique et perspectives. *Critique internationale*, 3, n. 48, p. 9-24, 2010.

DYE, T. R. *Understanding public policy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1984.

EDELMAN, M. *Campesinos contra la globalización*: movimientos rurales en Costa Rica. San José: Ed. Univ. Costa Rica, 2005.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Family Farming In Latin America e the Caribbean*, 2012 -2015. Roma: FAO, 2012.

FAO-INCRA. *Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar*. Brasília: FAO/INCRA, 1994.

FRÉGUIN-GRESH, S.; SABOURIN, E.; PIKETTY, M. G.; PEREZ, F. J. (Ed.). *Memoria del taller "Instrumentos y políticas de servicios ambientales en América Latina"*. Managua: Nitlapan-Uca-CIRAD, 2013.

GOULET, F.; GABAS, J. J.; SABOURIN, E. Brazilian and Chinese Cooperation in African Agriculture: A Practice-based Study. *Revista Iconos*, Flacso, n. 47, p. 87-100, 2013.

GRISA, C. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil*: produção e institucionalização das ideias. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. *Desenvolvimento em Debate*, v. 1, n. 2, p. 83-109, 2010.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 613 19/03/2015 14:26:36

GRISA, C.; SCHNEIDER S. El caso de Brasil. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

IICA. *Plan de Mediano Plazo 2010 – 2014*. San José: IICA, 2010.

IICA/SE/CAC (Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano). *RUTA, Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010/2030*. San José: IICA, 2010.

IPEA. Desenvolvimento Rural. In: IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*, n. 20, 2012.

JENKINS, W. I. *Policy analysis*. A Political and Organisational Perspective. London: Martin Robertson, 1978.

JUAREZ, P.; GISCLARD, M.; GOULET, F.; CITTADINI, R.; ELVERDIN, J.; PATROUILLEAU, M.; GONZALEZ, E.; ALBALADEJO, C. El caso de Argentina. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

KINGDON J. W. *Agenda, Alternatives and Public Policy*. Boston: Little Brown e Company, 1984.

LECUYER, L. Políticas públicas e agricultura familiar no Brasil: policy makers, paradigmas e categorias de ação pública. *Workshop Análise das Políticas Públicas, Atores na Agricultura Brasileira*, Rio de Janeiro, 4-5/10/2012, CPDA-UFRRJ.

LINDBLOM, C. E. Still Muddling, Not Yet Through. *Public Administation Review*, 39, p. 517-526, 1979.

LINDBLOM, C. E. *Politics and markets*. New York: Basic Books, 1977.

MALLETA, H. *Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina*. Documento de trabajo n. 1. Santiago de Chile: RIMISP, 2011.

MANZANAL, M.; NEIMAN, G. (Comp.). *Las agriculturas familiares del Mercosur*. Buenos Aires: Ed. Ciccus. 2010

MARQUES, S.; RAMOS, A. *Las políticas diferenciadas para la agricultura familiar en el MERCOSUR*. Roma: IFAD, 2012.

MARTÍNEZ, H.; SOTOMAYOR, O.; NAMDAR-IRANI, M. El caso de Chile. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

MARZIN, J.; BETANCOURT, T. L.; ALMAGUER, N. El caso de Cuba. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

MASSARDIER, G. *Politiques et actions publiques*. Paris: Armand Colin, 2008.

MASSARDIER, G.; SABOURIN, E. Internationalization and dissemination of rural territorial development public policies: model hypotheses for Latin America. *Sustentabilidade em Debate*, 4 (2), p. 83-100, 2013.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 614 19/03/2015 14:26:36

MEYNARD, F. Casos de Colombia, Ecuador y Peru In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

MULLER, P. *Les Politiques publiques*. 6.ed. Paris: PUF, [1990] 2003.

NAVARRO, Z. A Agricultura familiar no Brasil entre a política e as transformações da vida econômica. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). A agricultura brasileira, desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: IPEA, 2010.

PAL, L. A. *Public Policy Analysis*: An Introduction. 2.ed. Toronto: Nelson, 1992.

PASQUIER R. L'européanisation par le bas: les régions et le développement territorial en France et en Espagne. In: FONTAINE, J.; HASSENTEUFEL, P. *To change or not to change?* Le changement de l'action publique à l'épreuve du terrain. [s.l.]: P. U. de Rennes, 2002.

PEREZ, F. J.; FREGUIN-GRESH, S. El caso de Nicaragua. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

RISSE/KAPPEN T. *Bringing transnational relations back in*: Non/sate actors, domestic structures and international institutions. [s.l.]: Cambridge University Press, 1995.

ROCHA L. M.; TOMAZINI, C. *L'analyse des politiques publiques au Brésil*. Paris: Harmattan, 2013.

ROMANO, J. O. As leituras de redes políticas e sócias nos estudos brasileiros. In: *Política nas Políticas*: um olhar sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Mauad X; 2009, p. 203-266.

ROSE, R. What Is Lesson/Drawing? *Journal of Public Policy*, 11, p. 3/30, 1991.

SABATIER, P. (Ed.). *Theories of the policy process*. 2.ed. Boulder: Westview Press, 2007.

SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. (Ed.). *Policy Change and Learning*: An Advocacy Coalition Approach. Boulder: Westview Press, 1993.

SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: CEPAL, Red PP-AL, 2014.

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. *Seminário sobre Agricultura Familiar Brasileira*. Brasília: MDA, 2014.

SALAZAR, A. V.; SAENZ, F.; MONTERO, D. Z.; LE COQ, J. F. El caso de Costa Rica. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. (Ed.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y El Caribe*: balance, desafíos y perspectivas. Santiago: Cepal, Red PP-AL, 2014.

SALCEDO, S.; GUZMÁN, L. (Ed.). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe*: Recomendaciones de Política. Santiago: FAO, 2014.

SCHNEIDER, S. *A agricultura familiar na América Latina*: relatório-síntese a partir de 6 países. Santiago: FIDA/Rimisp, 2013.

SIMEON, R. Studying Public Policy. *Canadian Journal of Political Science*, v. 9, n. 4, 1976, p. 548-580.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 615 19/03/2015 14:26:36

SOURISSEAU, J.-M.; BOSC, P.-M.; FREGUIN-GRESH, S.; BELIERES, J.-F.; Bonnal, P.; LE COQ, J.-F.; ANSEEUW, W.; DURY, S. Les modèles familiaux de production agricole en question. Comprendre leur diversité et leur fonctionnement. *Autrepart*, 3, p. 159-181, 2012.

WALTZ, K. *Theory of International Politics*. McGraw/Hill, 1979.

Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 616 19/03/2015 14:26:36