



Conflitos e Convergências da Geografia

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira
(Organizador)

 **Atena**
Editora
Ano 2019

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira
(Organizador)

Conflitos e Convergências da Geografia

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Lorena Prestes e Geraldo Alves

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

C748 Conflitos e convergências da geografia [recurso eletrônico] /
Organizador Gustavo Henrique Cepolini Ferreira. – Ponta Grossa
(PR): Atena Editora, 2019. – (Conflitos e Convergências da
Geografia; v. 1)

Formato: PDF
Requisitos de sistemas: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-7247-320-0
DOI 10.22533/at.ed.200191504

1. Geografia – Pesquisa – Brasil. 2. Geografia humana.
I. Ferreira, Gustavo Henrique Cepolini. II. Série.

CDD 910.7

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2019

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Conflitos e Convergências da Geografia - Volume 1. É com imensa satisfação que apresento a Coletânea intitulada – “Conflitos e Convergências da Geografia” (Volume 1), cuja diversidade regional, teórica e metodológica está assegurada nos capítulos que a compõem. Trata-se de uma representação da ordem de quatorze estados de todas as regiões brasileiras, com a contribuição de professores e pesquisadores oriundos de vinte e quatro instituições; sendo vinte e duas públicas (Universidades Estaduais, Universidades Federais, Institutos Federais e Secretarias Estaduais da Educação) e duas instituições particulares (Colégio de Ensino Médio e Centro Universitário). Nesse sentido, ressalta-se a importância da pesquisa científica e os desafios hodiernos para o fomento na área de Geografia em consonância com a formação inicial e continuada de professores da Educação Básica.

A Coletânea está organizada a partir de dois enfoques temáticos: o primeiro versa sobre os dilemas, conflitos, convergências e possibilidades para compreender o campo brasileiro e suas conceituações e contradições vigentes. O segundo retrata alguns panoramas sobre o Ensino de Geografia, a formação de professores, a reforma curricular (leia-se: BNCC – Base Nacional Comum Curricular) em andamento no país e algumas linguagens e práticas advindas do trabalho docente em sala de aula, sobremaneira, na Educação Básica.

Em relação às contribuições inerentes a Geografia Agrária salienta-se que as mesmas estão dispostas a partir das pesquisas sobre o Centro-Sul, Nordeste e Amazônia. Todavia, algumas contribuições extrapolam esses recortes como exemplo, o debate teórico-metodológico sobre campesinato x agricultura familiar, pluriatividade, expansão da mineração, produção orgânica, assentamentos rurais, desenvolvimento rural, conflitos por água no campo, questão indígena e Educação do Campo.

Esperamos que as análises publicadas nessa Coletânea da Atena Editora propiciem uma leitura crítica e prazerosa, assim como despertem novos e frutíferos debates geográficos para desvendar os caminhos e descaminhos da realidade brasileira, latino-americano e mundial.

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira
Montes Claros-MG
Outono de 2019

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
ESTADO CAPITALISTA E CAMPESINATO	
Alysson André Oliveira Cabral Ivan Targino Moreira	
DOI 10.22533/at.ed.2001915041	
CAPÍTULO 2	10
AGRICULTURA FAMILIAR COMO ATIVIDADE PRODUTIVA	
Fabrícia Carlos da Conceição Ana Ivânia Alves Fonseca	
DOI 10.22533/at.ed.2001915042	
CAPÍTULO 3	23
O DESENVOLVIMENTO DA PLURIATIVIDADE E DAS ATIVIDADES NÃO AGRÍCOLAS: ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO SOCIAL DAS FAMÍLIAS NOS BAIROS RURAIS DO POSTE E CAXAMBÚ NO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ -SP	
Tamires Regina Rocha Rosângela Aparecida de Medeiros Hespanhol Alan da Silva Vinhaes	
DOI 10.22533/at.ed.2001915043	
CAPÍTULO 4	40
ANÁLISE DAS MUDANÇAS NA AGROPECUÁRIA E DAS RURALIDADES EM DISTRITOS MUNICIPAIS: OS EXEMPLOS DE JAMAICA E JACIPORÃ (DRACENA/ SP)	
Maryna Vieira Martins Antunes Rosângela Ap. de Medeiros Hespanhol	
DOI 10.22533/at.ed.2001915044	
CAPÍTULO 5	57
A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - MICROBACIAS II – ACESSO AO MERCADO - NOS MUNICÍPIOS DE DRACENA E PRESIDENTE VENCESLAU - SP	
Alan da Silva Vinhaes Antonio Nivaldo Hespanhol Tamires Regina Rocha	
DOI 10.22533/at.ed.2001915045	
CAPÍTULO 6	73
AS DINÂMICAS MIGRATÓRIAS SOB INFLUÊNCIA DA MULTIFUNCIONALIZAÇÃO NO ESPAÇO RURAL: O ESTUDO DA MICROBACIA DO PITO ACESO EM BOM JARDIM-RJ	
Renato Paiva Rega Ricardo Maia de Almeida Junior	
DOI 10.22533/at.ed.2001915046	

CAPÍTULO 7	83
MINERAÇÃO: ASFIXIA DA AGRICULTURA FAMILIAR E CONFLITOS TERRITORIAIS NA REGIÃO CARBONÍFERA DE SANTA CATARINA	
Maria José Andrade da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.2001915047	
CAPÍTULO 8	95
VITIVINICULTURA ORGÂNICA NO RIO GRANDE DO SUL: A EXPANSÃO DA PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL DE UVA, VINHO E SUCO EM COTIPORÃ E DOM PEDRITO	
Vinício Luís Pierozan Vanessa Manfio Rosa Maria Vieira Medeiros	
DOI 10.22533/at.ed.2001915048	
CAPÍTULO 9	109
AS DIFICULDADES E AS POSSIBILIDADES DE PROMOVER NOVAS TERRITORIALIDADES EM TERRITÓRIOS TRADICIONAIS: ANÁLISE DO ASSENTAMENTO NOVO ALEGRETE – RS	
Suelen de Leal Rodrigues	
DOI 10.22533/at.ed.2001915049	
CAPÍTULO 10	124
A QUESTÃO INDÍGENA EM AMAMBAI-MS: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO HISTÓRICO E DA ATUAL RELAÇÃO DOS GUARANI-KAIOWÁ COM O COMÉRCIO LOCAL	
Leonardo Calixto Maruchi	
DOI 10.22533/at.ed.20019150410	
CAPÍTULO 11	134
ANÁLISE DO PISF (PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO) À LUZ DA GEOGRAFIA POLÍTICA APLICADA AOS RECURSOS HÍDRICOS	
Victoria Nenow Barreto	
DOI 10.22533/at.ed.20019150411	
CAPÍTULO 12	142
GEOGRAFIA DA DISPERSÃO ECONÔMICA DO PRONAF NO MARANHÃO	
Vanderson Viana Rodrigues Ademir Terra	
DOI 10.22533/at.ed.20019150412	
CAPÍTULO 13	153
ESPACIALIDADE DA SOJA: ANÁLISE SOCIOAMBIENTAL DA PRODUÇÃO EM VILHENA/RO	
Tiago Roberto Silva Santos Helen Soares Vitória Eduardo Helison Lucas Pinheiro	
DOI 10.22533/at.ed.20019150413	

CAPÍTULO 14	165
ANÁLISE DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA FAZENDINHA - AMAPÁ	
Alexandre Pinheiro de Freitas Daguinete Maria Chaves Brito	
DOI 10.22533/at.ed.20019150414	
CAPÍTULO 15	180
A A B O R D A G E M T E R R I T O R I A L N A S P O L Í T I C A S P Ú B L I C A S D E D E S E N V O L V I M E N T O R U R A L N O B R A S I L E E M P O R T U G A L	
Paulo Roberto Rosa Marcos Pereira Campos	
DOI 10.22533/at.ed.20019150415	
CAPÍTULO 16	190
A D I N Â M I C A N E O E X T R A T I V I S T A D A V A L E S . A . E N T R E O D E S E N V O L V I M E N T O S U S T E N T Á V E L E A A C U M U L A Ç Ã O P O R E S P O L I A Ç Ã O	
Guilherme Magon Whitacker	
DOI 10.22533/at.ed.20019150416	
CAPÍTULO 17	206
O D E B A T E D O S / D A S T E R R I T Ó R I O S / T E R R I T O R I A L I D A D E S N A L I C E N C I A T U R A E M E D U C A Ç Ã O D O C A M P O : R E F L E X Õ E S S O B R E A D I S C I P L I N A D E “ G E O - H I S T Ó R I A E T E R R I T O R I A L I D A D E S D E M S ”	
Rodrigo Simão Camacho	
DOI 10.22533/at.ed.20019150417	
CAPÍTULO 18	219
O C A R Á T E R P O L Í T I C O D O D I S C U R S O S O B R E O E N S I N O : D E S A F I O S P A R A A F O R M A Ç Ã O C R Í T I C A E I N T E G R A L N O E N S I N O M É D I O	
Carlos Marcelo Maciel Gomes Márcio dos Reis Santos	
DOI 10.22533/at.ed.20019150418	
CAPÍTULO 19	228
A S E S P A C I A L I D A D E S D A R E F O R M A D O E N S I N O M É D I O E M A R A G U A Í N A - T O (2 0 1 7 - 2 0 1 8) : L I M I T E S E R E C U O S	
Antonio Jadson Rocha Sousa Vanda Balduino dos Santos Antônia Alves dos Santos Agenor Neto Cabral da Cruz Dirceu Ferraz de Oliveira Júnior Fátima Maria de Lima	
DOI 10.22533/at.ed.20019150419	

CAPÍTULO 20	234
A EXCLUSÃO DO DEBATE DE GÊNERO(S) DO PNE (2014) À BNCC (2017) E SEUS REFLEXOS NO PME/ARAGUAÍNA-TO (2015)	
Osmar Oliveira de Moura	
Fátima Maria de Lima	
Luciane Cardoso do Nascimento Rodrigues	
Patrícia Fonseca Dias Miranda	
DOI 10.22533/at.ed.20019150420	
CAPÍTULO 21	241
O CINEMA DE JORGE FURTADO E OS DEVIRES DE UMA SALA DE AULA EM TRANSFORMAÇÃO: A AULA DE GEOGRAFIA COMO COMUNIDADE DE CINEMA	
Gilberto de Carvalho Soares	
DOI 10.22533/at.ed.20019150421	
CAPÍTULO 22	249
INCURSÃO NO PROGRAMA TELECENTROS.BR: UMA ANÁLISE DA POTENCIALIDADE DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO EM CONTEXTO FORMATIVO	
Jean da Silva Santos	
Ana Margarete Gomes da Silva	
Lorena Silva de Oliveira Souza	
DOI 10.22533/at.ed.20019150422	
CAPÍTULO 23	262
FORMAÇÃO DE EDUCADORES EM GEOGRAFIA: POLÍTICAS PÚBLICAS E A CONSTRUÇÃO DAS PALAVRASMUNDO	
Marcos Aurelio Zanlorenzi	
Neusa Maria Tauscheck	
DOI 10.22533/at.ed.20019150423	
CAPÍTULO 24	272
ENSINO PÚBLICO E PRIVADO:AVANÇOS E CONTRADIÇÕES	
Marbio Pereira de Almeida	
Maikon Geovane Oliveira Vila Nova	
Gilvânia Ferreira da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.20019150424	
SOBRE O ORGANIZADOR.....	280

A ABORDAGEM TERRITORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL E EM PORTUGAL

Paulo Roberto Rosa

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) – campus de Presidente Epitácio/SP, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) – Faculdade de Ciências de Tecnologia (FCT) de Presidente Prudente/SP.

Marcos Pereira Campos

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) – campus de Aquidauana/MS, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) – Faculdade de Ciências de Tecnologia (FCT) de Presidente Prudente/SP. Aquidauana/MS.

RESUMO: O presente texto lança o olhar para duas realidades territoriais sobre as políticas públicas de desenvolvimento rural, quais sejam: Brasil e Portugal. O objetivo deste texto reside justamente no apontamento e discussão das similitudes entre os programas direcionados ao espaço rural em Portugal e no Brasil, cuja abordagem seja territorial. Para a consecução do objetivo traçado, realizamos levantamento bibliográfico sobre as políticas públicas destes dois países. Pelas análises realizadas é possível perceber, tanto em Portugal quanto no Brasil, a existência de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial. Apesar de estarem em diferentes estágios evolutivos, em diferentes graus de transição entre a abordagem setorial

e a territorial, ambos os países acumulam problemas relacionados a falta de efetividade de tais políticas, o desperdício de dinheiro público e a persistência das assimetrias.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas; Desenvolvimento rural; Brasil e Portugal.

ABSTRACT: The present text looks at two territorial realities on the public policies of rural development, namely: Brazil and Portugal. The purpose of this text is precisely to point out and discuss the similarities between the programs directed to the rural space in Portugal and Brazil, in a territorial approach. In order to reach the objective outlined, we carried out a bibliographical survey on the public policies of these two countries. From the analyzes carried out, it is possible to perceive, in both Portugal and Brazil, the existence of public policies focused on territorial development. Although they are at different evolutionary stages, in different degrees of transition between the sectorial and territorial approaches, both countries accumulate problems related to the lack of effectiveness of such policies, waste of public money and the persistence of asymmetries.

KEYWORDS: Public policies; Rural development; Brazil and Portugal.

1 | INTRODUÇÃO

Este texto é resultado das discussões realizadas em um Seminário de Doutorado ministrado pelo Prof. Dr. Rui Manuel Missa Jacinto, intitulado “O rural em Portugal: dinâmicas, reestruturações e processos de mudança”, no primeiro semestre do ano 2016, junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia - FCT – UNESP – Presidente Prudente. O seminário foi de fundamental importância para estabelecer um paralelo entre as realidades do rural português e brasileiro. Foi possível identificar que Portugal, apesar de uma nação mais antiga, colonizadora, posicionamento geográfico, menor dimensão territorial, etc; apresenta, mesmo que em escalas diferentes, no passado e no presente, muitas das características e problemas encontrados no Brasil. Como exemplos tem-se as assimetrias regionais e entre o urbano e o rural, o baixo capital social, o êxodo rural - em especial dos jovens, o que compromete a sustentabilidade as atuais atividades rurais; além de uma reforma agrária inconclusa, com a presença do latifúndio e permanência da luta pela terra.

A adesão de Portugal a Comunidade Econômica Europeia permitiu-lhe experimentar, ainda no século XX, a concepção e implementação de políticas públicas de caráter territorial voltadas ao rural. A adoção de tal abordagem nas políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil é recente, as ações são embrionárias e encontram-se ainda em transição paradigmática, ou seja, na transição de uma abordagem setorial para uma abordagem territorial. Oliveira (2002, p. 8) assevera que “a evolução das políticas voltadas para o desenvolvimento do meio rural depende, e muito, da própria evolução da concepção de desenvolvimento”.

O objetivo deste texto reside justamente no apontamento e discussão das similitudes entre os programas direcionados ao espaço rural em Portugal e no Brasil, cuja abordagem seja territorial. O texto encontra-se organizado em três partes, a primeira aborda o desenvolvimento rural sob a perspectiva territorial, a segunda apresenta uma visão do programa europeu LEADER, em suas várias versões, e a terceira os programas brasileiros PRONAF Infraestrutura e Territórios de Cidadania.

2 | A PERSPECTIVA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL

Para pensar o desenvolvimento rural sob a perspectiva territorial é necessário romper com a ideia de que ele estaria necessariamente atrelado a um setor específico, no caso a agricultura, bem como a dissociação entre rural e urbano. “Espaço rural e espaço urbano, duas realidades ainda bem distintas quando se entrou na segunda metade do século XX interpenetram-se hoje e deixam muitas dúvidas quanto a sua real delimitação” (MEDEIROS, 2005, p. 25).

Cada vez mais a agricultura vem perdendo sua hegemonia no campo, não que ela vá desaparecer ou tornar-se irrelevante. Nesse sentido, Oliveira (2002, p. 7) afirma que “[...] apenas com o desenvolvimento agrícola não se atinge o desenvolvimento rural.

O rural é mais que o agrícola, e as políticas aplicadas ao seu desenvolvimento devem considerar outros elementos, atores e atividades [...]”. Ainda sobre desenvolvimento rural, Alves e Guivant (2010) apontam que é importante perceber que as experiências locais não são locais no sentido estrito, pois são/estão conectados ao global mediante uma série de fatores, como os agentes, as técnicas, a questão ambiental, a política, dentre outros.

No que concerne as políticas públicas, Hespanhol (2010) aponta que o Estado brasileiro introduziu, ao menos no nível do discurso, novos aportes, como a municipalização da gestão dos programas, o estímulo à participação dos beneficiários e/ou de suas formas de representação, a organização coletiva dos atores sociais e, mais recentemente, a perspectiva territorial. As análises realizadas por Hespanhol (2012) traçam uma visão geral sobre temas que envolvem os espaços rurais do Brasil e de Portugal. A autora indica que tanto no Brasil quanto em Portugal os problemas derivados do desenvolvimento (rural, local, regional etc.) desigual dos espaços são tratados de forma diferenciada pelos respectivos Estados nacionais.

A configuração do espaço rural é outro fator a ser discutido, pois a diversificação das atividades no campo deve ser valorizada e fomentada, uma vez que, é da exploração dessa heterogeneidade que se poderá obter as vantagens comparativas e os diferenciais competitivos necessários ao desenvolvimento do campo. Em sua análise sobre o campo em Portugal, Medeiros (2005, p. 25, grifo do autor) destaca que “[...] para além das actividades agrícolas e ligadas à produção pecuária e silvícola, o espaço rural assume hoje um significado diferente e multifacetado. É conhecida a sua vocação para o turismo, muito em especial o que expressamente se designa como *rural*”.

A agricultura é uma actividade económica que permanece importante em Portugal, mais pelo emprego, pela ocupação do espaço e pela multifuncionalidade, da produção e bens à conservação das paisagens e do ambiente e à preservação de valores culturais, do que pelo valor relativo do produto, expresso por exemplo no PIB. Importa aliás alargar a sua fronteira, para além da silvicultura, às indústrias agroalimentares e às da madeira, cortiça, celulose e pasta de papel (CAVACO, 2005, p. 34).

Vale compreender a dinâmica do espaço rural, à luz das novas ruralidades, como consequência dos efeitos do processo de globalização, conforme apontam Moreira e Hespanhol (2012), tanto no que se refere às alterações dos mercados de trabalho como ao papel das políticas públicas destinadas à agricultura e ao rural. As autoras apontam uma perspectiva múltipla e heterogênea na configuração do espaço rural. Há que se utilizar o conceito no plural, considerando a diversidade existente no interior das “localidades rurais”. A noção de localidades rurais foi formulada por Jean Remy e enfatiza o pertencimento ao lugar.

O fomento à diversidade de atividades possibilita aos camponeses a resiliência necessária para ajustar-se as constantes transformações impostas pelo mercado,

permitindo-lhes permanecer sobreviver e desenvolver-se enquanto camponeses. Além de incentivar a diversificação, uma outra característica importante das políticas de cunho territorial está em considerar todas as dimensões do rural, ou seja, econômica, social, cultural e tecnológica, além dos atores sociais presentes no território.

Ao se considerar o campo em sua heterogeneidade - com sua pluriatividade e multidimensionalidade - abre-se uma janela de oportunidade para políticas do tipo *bottom-up*. Tratam-se de políticas públicas conquistadas, «[...] pensadas a partir da realidade econômica, social, cultural e institucional de determinado espaço» (OLIVEIRA, 2002, p. 9). O contrário são as políticas públicas do tipo *top-down*, impostas, “[...] políticas que não levam em consideração as peculiaridades regionais, e nem a participação das populações beneficiárias, justificadas pela simplificação da concepção de desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2002, p. 8). No contexto da União Europeia (UE), através de sua Política Agrícola Comum (PAC), instituiu-se o programa LEADER para promover, revalorizar e/ou reforçar o patrimônio, recursos, cultura e produtividade camponesa.

3 | O PROGRAMA LEADER

A iniciativa ou abordagem Leader foi lançada em 1991 objetivando proporcionar maior dinamismo ao meio rural, bem como mobilizar e incentivar o desenvolvimento rural. Moreno (2005) apresenta a seguinte definição para a abordagem: “LEADER - Ligação entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural. Trata-se de um Programa de Iniciativa Comunitária (PIC) que introduziu uma abordagem territorial, integrada e participativa” (MORENO, 2005, p. 95). O autor assevera que “só com a criação e implementação do PIC LEADER em 1991 se iniciou, de forma consistente, um processo de promoção da inovação e de valorização das identidades territoriais e dos recursos endógenos em meio rural” (MORENO, 2005, p. 93).

Hespanhol (2010) aponta que o LEADER inovou ao considerar a participação dos atores sociais e as peculiaridades locais das regiões selecionadas, adotando o enfoque territorial em substituição à perspectiva anterior que privilegiava a dinâmica dos diferentes setores da economia (agricultura, indústria, comércio etc.). Segundo a CE (2006), a implementação da abordagem LEADER deu-se em três estágios: LEADER I, de 1991 a 1993, LEADER II, de 1994 a 1999, e LEADER+, de 2000 a 2006. À abordagem territorial, integrada e participativa, o estágio LEADER II agrega a inovação e o LEADER+ adiciona ações voltadas “[...] a cooperação e a organização das parcerias a nível local, interterritorial e transnacional” (VEIGA apud MORENO, 2005, p. 95). De 2007 em diante a abordagem LEADER passou a integrar o conjunto de ações ou políticas voltadas ao desenvolvimento rural no contexto global da UE.

Desde o seu lançamento em 1991 que a abordagem Leader proporcionou às

comunidades rurais da UE as ferramentas necessárias para desempenharem um papel activo na definição do seu próprio futuro, tendo evoluído no tempo, simultaneamente com o resto da PAC. As informações obtidas através de avaliações e directamente dos agentes do mundo rural indicam que a abordagem Leader é um instrumento que funciona de modo adequado em situações e tipos de zonas muito diferentes, adaptando a elaboração de políticas rurais à extrema diversidade das necessidades das zonas correspondentes. Por essas razões, tornou-se uma parte integrante da política de desenvolvimento rural. Ao incentivar a participação local na definição e implementação de estratégias de desenvolvimento sustentável, a abordagem Leader pode revelar-se um recurso precioso para a futura política rural. No período de programação 2007-2013, a abordagem Leader deixará de constituir um programa separado e passará a estar integrada em todos os programas de desenvolvimento rural, nacionais ou regionais. Deste modo, abrem-se-lhe novas possibilidades de aplicação a uma escala muito mais vasta e a uma gama muito mais ampla de actividades de desenvolvimento rural que até agora. A abordagem Leader incentiva os territórios rurais a explorarem novas formas de se tornarem ou permanecerem competitivos, de utilizarem da melhor maneira os seus trunfos e de vencerem os desafios que possam enfrentar, como envelhecimento da população, níveis reduzidos de oferta de serviços ou falta de oportunidades de emprego. Desse modo, a abordagem Leader contribui para melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais, tanto das famílias de agricultores como da população a nível mais amplo, utilizando uma abordagem global de resolução dos problemas dessas zonas. Por exemplo, a abordagem Leader reconhece que ser competitivo a nível da produção de alimentos, desfrutar de um ambiente atraente e criar oportunidades de emprego para a população local constituem aspectos complementares da vida rural, que exigem competências específicas, tecnologias adequadas e serviços que devem ser encarados como um conjunto coerente e acompanhados de medidas políticas específicas. (CE, 2006, p. 5).

No que concerne a Portugal, Moreno (2005, p. 93) destaca que na primeira fase da abordagem LEADER eram “[...] 20 grupos de acção local (GAL), com incidência numa área equivalente a 37% do espaço nacional e 14,3% da população. Na fase do LEADER II houve 48 GAL, abrangendo praticamente o dobro da área e cerca de 33% da população portuguesa [...]”. O autor destaca que na terceira fase houve um pequeno acréscimo em termos de GAL, mas suas ações atingiram 80% do território português. No entanto, Jacinto e Alves (2013, p. 132) asseveram:

As dinâmicas económicas, sociais e culturais das últimas décadas mudaram a face dos espaços rurais e expuseram debilidades que sucessivos ciclos de políticas de desenvolvimento foram incapazes de reverter, trajetórias que se acentuaram com a adesão de Portugal à União Europeia e fortemente potenciadas com as subseqüentes reformas da Política Agrícola Comum (PAC). As novas orientações das políticas comunitárias para o desenvolvimento rural inspiraram sucessivas gerações de políticas públicas, desde Iniciativas Comunitárias, onde releva, para este efeito o LEADER, aos Quadros Comunitários de Apoio e respetivos Programas Operacionais (do PEDAP ao PRODER), cujos apoios financeiros, assimetricamente repartidos em termos geográficos e quanto ao tipo e dimensão das explorações beneficiárias, não geraram actividades alternativas nos espaços rurais nem minoraram a crescente perda da importância da agricultura.

Os autores destacam ainda o equívoco de muitas políticas que tentaram transformar o desenvolvimento rural em sinónimo de turismo, ou seja, a difusão de um ideário onde o desenvolvimento seria atingido a partir da monoactividade turística.

Dessa forma, ao menos no contexto de Portugal, apesar de todo o esforço, as políticas públicas não têm logrado êxito em romper com um histórico de pobreza, obsolescência e estagnação. Por isso, Jacinto e Alves (2013, p. 132-133) destacam:

O espaço rural necessita mudar uma imagem depauperada e reforçar a auto-estima dos seus naturais; sujeito a novas procuras com finalidades produtivas, consumo, lazer, etc., mantendo a pressão para atrair atividades e funções sem dispensar a presença duma agricultura mais expressiva. Reduzir o isolamento e promover a integração dos espaços rurais passará pela diversificação das atividades, a montante e a jusante da agricultura, pela criação de emprego e rendimento a partir de iniciativas que aproveitem e valorizem velhos e novos recursos endógenos (património cultural e paisagístico; ambiente; biodiversidade e conservação da natureza; etc.).

Influenciado pela experiência europeia e também pelas pressões internas, cuja origem remete as transformações sociopolíticas que o Brasil começa a experimentar a partir de meados da década de 80 do século XX, em 1996 é lançado no Brasil o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Iniciam-se, assim, os primeiros movimentos no sentido de mudar a forma de se conceber as políticas públicas no Brasil, são os primeiros passos para substituir a perspectiva setorial pela territorial.

4 | OS PROGRAMAS PRONAF INFRAESTRUTURA E TERRITÓRIOS DE CIDADANIA

No Brasil, pelas suas dimensões continentais, diversidade étnico-racial, diferenças na qualidade do solo e das condições climáticas, a concepção de políticas públicas efetivas é um desafio considerável. A imposição de políticas de cima para baixo (*top-down*) acaba, muitas vezes, comprometendo os poucos recursos disponíveis para apresentar resultados muito abaixo do esperado. No entanto, a concepção de políticas que considerem as especificidades de determinado território apresentam alto grau de complexidade e grandes desafios a serem superados, pois muitas são as variáveis a se considerar e grande é a dificuldade em envolver as partes interessadas. Mas é um passo que precisa ser dado quando se almeja reduzir as assimetrias provocadas por um modelo econômico que prioriza as áreas de maior desempenho econômico na hora de distribuir os recursos. Segundo Oliveira (2002, p. 12, grifos do autor),

No Brasil, a linha de Infra-estrutura e Serviços do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf-I) é um programa de intervenção pública que visa a conformação de uma estrutura institucional capaz de incluir a participação dos atores sociais beneficiários do programa. Apesar de todas as dificuldades, algumas inerentes ao espaço geográfico escolhido para a intervenção (municipal), outras à própria dificuldade de articulação e coordenação dos atores sociais, o fato é que o Pronaf [...] tem contribuído muito para a discussão sobre as políticas para o desenvolvimento rural brasileiro. Contribui como uma alternativa de elaboração e implementação de política para o meio rural, que visa superar o

viés setorial-agrícola e contribuir para a mudança na direção da elaboração dos instrumentos de intervenção no espaço rural, do *top-down* para o *bottom-up*.

Como é possível observar, não se trata unicamente de criar uma política pública com a finalidade de prover os recursos materiais e/ou financeiros necessários, a mudança de abordagem requer a modificação das atuais instituições ou a criação de novas, é necessário uma nova institucionalidade. Além do desafio envolto na criação dessa nova institucionalidade, será necessário torná-la capaz de sobreviver à volatilidade política característica do Brasil. Segundo Oliveira (2002, p. 13) “[...] esse processo tem ocorrido de forma desorganizada no Brasil, comprometendo até a realização de serviços sociais por falta de coordenação e de alocação de recursos”. Para Favareto (2009/2010, p. 56) “[...] seria preciso proceder a uma série de ajustes estruturais nas diretrizes e na operacionalização da política de desenvolvimento territorial”.

Além do Pronaf, “recentemente deu-se mais um passo importante, com a criação do programa Territórios de Cidadania. Com ele, veio a expectativa de uma verdadeira integração para além dos limites de um ministério” (FAVARETO, 2009/2010, p. 56). O programa foi criado pelo Governo Federal em 2008 e, sob a coordenação da Casa Civil, envolve dezenove ministérios.

O Territórios da Cidadania é uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam, com objetivo de levar o desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania. Trabalha com base na integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade. Em cada território, um Conselho Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações. (MDA, 2008, p. 2, grifos do autor).

Assim como o Pronaf, o Territórios de Cidadania envolvem a participação de um emaranhado de instituições, algumas já existentes, habituadas a atuar de forma setorial, e outras novas, concebidas para pensar e atuar de forma territorial. Não bastasse isso, trata-se de mais uma política pública isolada, carente de integração com outros programas. Por isso, Favareto (2009/2010, p. 56) assevera que “os territórios continuam sendo vistos como um repositório de investimentos”, ou seja, transformaram-se em um verdadeiro “[...] *delivery* de políticas públicas” (FAVARETO, 2009/2010, p. 57, grifos do autor).

Sob esse prisma, o Territórios da Cidadania revela-se, até o momento, mais uma inovação parcial. Inovação importante, porque abre a possibilidade inédita de que se reconheça o Brasil rural, o Brasil interiorano, o Brasil profundo como um espaço de investimentos tendo por foco os segmentos mais precarizados. Mas, inovação parcial porque reproduz uma dicotomia: para o Brasil dinâmico, a aceleração do crescimento, e para o Brasil rural, ampliação da cidadania dos mais pobres. Para uma incorporação a contento da chamada abordagem territorial, tal como ensina

a literatura especializada e a experiência internacional, seria preciso, no mínimo, superar a dicotomia entre redução da pobreza e dinamização econômica. Obras de infra-estrutura e políticas sociais ou focalizadas são condições básicas, mas estão longe de serem o bastante para promover o desenvolvimento territorial. (FAVARETO, 2009/2010, p. 56-57).

Não bastasse a sua insuficiência, não há qualquer preocupação com o acompanhamento dos investimentos realizados e tampouco uma aferição dos resultados alcançados. Uma série de não conformidades podem ser facilmente identificadas quando se vista os locais que receberam ou que deveriam ter recebido tais investimentos. Um exemplo de tais irregularidades pode ser encontrado em Rosa (2016), que acompanhou, entre 2013 e 2015, diversos locais onde deveriam estar funcionando salas para inclusão digital de comunidades rurais de assentados da reforma agrária. Das salas acompanhadas e que receberam investimentos do Projeto Territórios Digitais, uma vertente do programa Territórios de Cidadania, nenhuma entrou em funcionamento.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelas análises realizadas é possível perceber, tanto em Portugal quanto no Brasil, a existência de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial. Apesar de estarem em diferentes estágios evolutivos, em diferentes graus de transição entre a abordagem setorial e a territorial, ambos os países acumulam problemas relacionados a falta de efetividade de tais políticas, o desperdício de dinheiro público e a persistência das assimetrias. É inegável a importância na mudança de perspectiva para planejamento e concepção das políticas públicas. No entanto, “[...] são necessários ajustes no âmbito de apoio da participação dos agentes sociais nos fóruns destinados à sua gestão em âmbito local, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural” (OLIVEIRA, 2002, p. 14).

Cumprir destacar ainda que, ao analisar as diferenças existentes entre Portugal e Brasil, conforme o faz Hespanhol (2012), com destaque para as questões históricas, sociais, econômicas, culturais, políticas e territoriais, percebe-se que a relevância assumida pelos espaços rurais nas respectivas sociedades dependeu da forma como os Estados nacionais privilegiaram (ou não) as atividades realizadas nesses espaços e de suas articulações com o entorno (regional, nacional e internacional). Como resultado teve-se uma maior ou menor destinação de recursos públicos, a disponibilização de infraestrutura e serviços à população, a geração de novos postos de trabalho, etc

A efetiva participação social é o grande desafio na elaboração e gestão dessas políticas, é necessário criar instrumentos e instituições capazes de sobreviver às mudanças de governo ou em suas filosofias. Segundo Oliveira (2002, p. 14) “A elaboração de políticas do tipo *bottom-up* no Brasil ainda está nos estágios iniciais (sic) de desenvolvimento, enfrentando problemas inerentes ao próprio ambiente institucional,

desfavorável às mesmas e às peculiaridades da estrutura federativa brasileira”. É preciso dotar tais instituições de mecanismos que reduzam suas vulnerabilidades ao uso e influência política. Somente dessa forma será possível reduzir o grau de ineficácia das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Adilson F.; GUIVANT, Júlia S. O que há do endógeno e exógeno nas pesquisas sobre o desenvolvimento rural? In: SAQUET, Marcos A.; SANTOS, Roselí A. dos (Orgs.). **Geografia agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 89-106.
- BRANDÃO, Carlos. Pactos em territórios: escalas de abordagem e ações pelo desenvolvimento. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 45, p. 145-157, abr./jun. 2008.
- CAVACO, Carminda. Enquadramento macroeconómico, mudança e crise. In: MEDEIROS, Carlos (Dir.). **Geografia de Portugal: actividades económicas e espaço geográfico**. Lisboa: Círculo de Leitores, 2005, p. 34-45.
- CE - Comissão Europeia. **A Abordagem Leader: um guia básico**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2006. Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_pt.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2016.
- FAVARETO, Arilson. As tentativas de adoção da abordagem territorial no desenvolvimento rural: lições para uma nova geração de políticas públicas. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, ns. 1 e 2, e v. 29, n. 1, p. 52-62, jan. 2009 a jun. 2010.
- HESPANHOL, Rosângela A. de M. Trajetória recente das políticas direcionadas ao meio rural brasileiro. In: SPÓSITO, Eliseu S.; SANT'ANNA NETO, João Lima. **Uma geografia em movimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 561-582.
- _____. Espaços rurais, povoamento e processos migratórios em Portugal e no Brasil. In: PASSOS, Messias M. dos; CUNHA, Lucio; JACINTO, Rui . (Orgs.). **As novas geografias dos países de língua portuguesa: paisagens, territórios e política no Brasil e em Portugal**. São Paulo: Outras Expressões, 2012, p. 171-188.
- JACINTO, Rui; ALVES, Carolina. Refuncionalização dos espaços rurais de montanha: desindustrialização e turismo no Concelho de Manteigas. In: JACINTO, Rui (Coord.). **Paisagens, patrimónios e turismo cultural**. Guarda: CEI, 2013, p. 125-157.
- MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. Territórios de Cidadania: Brasil 2008. Brasília:MDA, 2008. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/3638408.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2016.
- MEDEIROS, Carlos A. O espaço rural: condicionamentos, formas de utilização dos solos, mutações. In: MEDEIROS, Carlos (Dir.). **Geografia de Portugal: actividades económicas e espaço geográfico**. Lisboa: Círculo de Leitores, 2005, p. 16-25.
- MOREIRA, Erika V.; HESPANHOL, Rosângela A. de M. O rural e o agrícola nos municípios de Piedade e Pilar do Sul – SP. In: PASSOS, Messias M. dos, CUNHA, Lucio; JACINTO, Rui . (Orgs.). **As novas geografias dos países de língua portuguesa: paisagens, territórios e política no Brasil e em Portugal**. São Paulo: Outras Expressões, 2012, p. 241-272.
- MORENO, Luís. Novas dinâmicas no espaço rural. In: MEDEIROS, Carlos (Dir.). **Geografia de Portugal: actividades económicas e espaço geográfico**. Lisboa: Círculo de Leitores, 2005, p. 92-102.
- OLIVEIRA, Rodolfo O. de. Desenvolvimento, política agrícola e política rural: do setorial ao territorial. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 32, n. 12, p. 7-16, dez. 2002.

ROSA, Paulo R. **Desenvolvimento, questão agrária e exclusão digital do campesinato**: um estudo na Região do Pontal do Paranapanema/SP. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2016.

SOBRE O ORGANIZADOR

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira

Graduado em Geografia (Bacharelado e Licenciatura) pela PUC -Campinas, Mestre e Doutor em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo. Atualmente é Professor do Departamento de Geociências e do Programa de Pós-Graduação em Geografia -PPGEO na Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), onde coordena o Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e Agrários (NEPRA-UNIMONTES) e o Subprojeto de Geografia -"Cinema, comunicação e regionalização" no âmbito do PIBID/CAPES. Exerce também a função de Coordenador Didático do Curso de Bacharelado em Geografia-UNIMONTES. Tem experiência na área de Geografia Humana, atuando principalmente nos seguintes temas: Geografia Agrária, Regularização Fundiária, Amazônia, Ensino de Geografia, Educação do Campo e Conflitos Socioambientais e Territoriais. Participação como avaliador no Programa Nacional do Livro e do Material Didático-PNLD de Geografia e no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), vinculado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). É autor e organizador das seguintes obras: No chão e na Educação: o MST e suas reformas (2011), Cenas & cenários geográficos e históricos no processo de ensino e aprendizagem (2013), Práticas de Ensino: Teoria e Prática em Ambientes Formais e Informais (2016), Geografia Agrária no Brasil: disputas, conflitos e alternativas territoriais (2016), Geografia Agrária em debate: das lutas históricas às práticas agroecológicas (2017), Atlas de Conflitos na Amazônia (2017), Serra da Canastra território em disputa: uma análise sobre a regularização fundiária do Parque e a expropriação camponesa (2018) entre outras publicações.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-320-0

