

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

KARINA PALMIERI DE ALMEIDA

**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NA AMÉRICA LATINA:
ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA ARGENTINA,
BRASIL, COSTA RICA E MÉXICO**

UBERLÂNDIA

2017

KARINA PALMIERI DE ALMEIDA

**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NA AMÉRICA LATINA:
ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA ARGENTINA,
BRASIL, COSTA RICA E MÉXICO**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Clesio Marcelino de Jesus

UBERLÂNDIA

2017

KARINA PALMIERI DE ALMEIDA

**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NA AMÉRICA LATINA:
ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA ARGENTINA,
BRASIL, COSTA RICA E MÉXICO**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais.

Uberlândia, 20 de dezembro de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Clesio Marcelino de Jesus
IERI – UFU

Prof. Dr. Antonio César Ortega
IERI – UFU

Prof^a. Dr^a. Soraia Aparecida Cardozo
IERI – UFU

Agradecimentos

E em meio a tanto esforço e dedicação chego ao final dessa etapa com a certeza do dever cumprido. Agradeço primeiramente a Deus por iluminar meu caminho, por ter me guiado e me concedido sabedoria para vencer todos os obstáculos ao longo desses anos e alcançar meu objetivo.

Agradeço à minha família, especialmente, à minha mãe Ana Maria por todo o amor, carinho, paciência, apoio incondicional e por ser minha amiga e conselheira em todos os momentos de minha vida. Agradeço ao meu pai Jairo por todo o amparo e pela força. Essa conquista é de vocês que são meus exemplos de caráter, por me educarem baseando-se em valores de boa conduta, por me permitirem escolher e confiarem em minhas decisões, por acreditarem nos meus sonhos e sonharem junto comigo, sempre pensando em meus estudos e não medindo esforços para que eu alcançasse essa vitória.

Agradeço ao meu irmão Pedro Sérgio pela confiança, sincera amizade e por estar sempre ao meu lado, dividindo angústias e anseios e me amparando nos momentos mais difíceis.

Gratidão aos meus avós e familiares, especialmente à minha avó Yone pelo cuidado, preocupação, incentivo e ensinamentos, e à minha avó Maria, lamento muito que a senhora não esteja presente ao fim dessa trajetória.

Durante esses quatro anos residindo na cidade de Uberlândia conheci pessoas incríveis que levarei para sempre na memória. Agradeço aos meus colegas e amigos, os de longa data e os da faculdade, especialmente, Uiara, Vanessa, Diego, Victor, Eduardo e Yasmin, que sempre torceram por mim e tornaram esta caminhada mais leve e prazerosa.

Muito obrigada ao meu orientador Clesio Marcelino de Jesus pelos ensinamentos, paciência, dedicação, conselhos, e por ter aceitado me orientar desde a Iniciação Científica, fazendo com que eu confirmasse o gosto pela economia, pela pesquisa e pela carreira acadêmica. Com você aprendi muito, e sem dúvidas sem a sua participação minha carreira acadêmica não tomaria os mesmos rumos.

Não poderia deixar de estender meus agradecimentos à banca examinadora, ao professor Antonio César Ortega que, por meio de seus trabalhos acadêmicos, foi uma das bases ao referencial teórico desta e das demais pesquisas que realizei ao longo da graduação, e à professora Soraia Cardozo que passou pela minha graduação com grande brilhantismo e por quem tenho grande admiração.

Por último, não menos importante, agradeço à Universidade Federal de Uberlândia por tudo que me proporcionou ao longo destes anos. É uma grande honra me formar nesta

universidade, particularmente, quando me lembro que alguns anos atrás tinha o sonho de me graduar na UFU, e este dia finalmente chegou!

Enfim, o meu muito obrigada a todos que contribuíram de alguma forma para que esse momento chegasse.

Àqueles que porventura deixei de mencionar, mas que de alguma forma contribuíram para que este sonho se concretizasse: MUITO OBRIGADA!

Esta foi uma das etapas a ser concluída. O mestrado me espera!

Seja um exemplo a ser seguido e nunca deixe de acreditar nos seus sonhos!

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Carteira de Programas Vigentes na Argentina Coordenados pela UCAR (em 2017) e Montante por Programa (em US\$)	47
Gráfico 2 – Valor contratado no PRONAT por ano (2003 a 2008) valores correntes (em R\$)	56
Gráfico 3 – Gastos efetivos por Programa do Setor Agropecuário do INDER em 2015	64
Gráfico 4 – Gastos efetivos por Programa do Setor Agropecuário do INDER em 2016	65
Gráfico 5 – Evolução dos recursos aprovados ao Programa Especial Concorrente para el Desarrollo Rural Sustentable (2008 – 2017) em milhões de pesos constantes de 2017	72
Gráfico 6 – Evolução dos recursos aprovados ao Programa Especial Concorrente para el Desarrollo Rural Sustentable (2008 – 2017) por vertentes (estrutura porcentual %).	72

Lista de Mapas

Mapa 1 – Divisão Política da Argentina vigente em 2017	44
Mapa 2 – Articulações entre Projetos Específicos do Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios e Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (0 a 8 PE articulando com o mesmo PRET)	45
Mapa 3 – TRs e TCs Induzidos por Políticas Públicas no Brasil (em 2016)	52
Mapa 4 – Divisão do Territórios Rurais Conformados pelo INDER em 2016	61
Mapa 5 – Divisão Política do México vigente em 2017	68

Lista de Quadros

Quadro 1 – Evolução do Programa LEADER	18
Quadro 2 – Componentes do PIDER	70

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Demografia do Estado Argentino em 2016	30
Tabela 2 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB da Argentina (2013 – 2016).....	30
Tabela 3 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza na Argentina (2013 – 2016)	31
Tabela 4 – Demografia do Estado Brasileiro em 2016.....	32
Tabela 5 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do Brasil (2013 – 2016).....	33
Tabela 6 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza no Brasil (2013 – 2016).....	33
Tabela 7 – Demografia do Estado Costarricense em 2016.....	34
Tabela 8 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB da Costa Rica (2013 – 2016).....	35
Tabela 9 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza na Costa Rica (2013 – 2016)	35
Tabela 10 – Demografia do Estado Mexicano em 2016	36
Tabela 11 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do México (2013 – 2016).....	37
Tabela 12 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza no México (2013 – 2016)	37
Tabela 13 – Recursos previstos pelo Programa Territórios da Cidadania por tema (2008 a 2010) - valores correntes (em R\$)	57

Lista de Abreviaturas e Siglas

AEES	<i>Área de Economía y Sociología</i>
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAPPCA	<i>Componente de Apoyo a los Pequeños Productores para la Conservación Ambiental</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CEFP	<i>Centro de Estudios de las Finanzas</i>
CMDRS	<i>Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable</i>
CONSADS	Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local Sustentável
CTDR	<i>Consejo Territorial de Desarrollo Rural</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
DDR	<i>Distritos de Desarrollo Rural</i>
DESOREA	<i>Dirección de Extensión Agropecuaria y Operaciones Regionales</i>
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
DTR	Desenvolvimento Territorial Rural
ECADERT	<i>Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial</i>
EDT	Estratégia de Desenvolvimento Territorial
ESAs	Departamento de Economia e Sociologia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FEC	Fundos Estruturais Comunitários
FMI	Fundo Monetário Internacional
GALs	Grupos de Ação Local
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDA	<i>Instituto de Desarrollo Agrario</i>
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IICA	<i>Instituto Interamericano de Cooperación para La Agricultura</i>
INDEC	<i>Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina</i>
INDER	<i>Instituto de Desarrollo Rural</i>
INEC	<i>Instituto Nacional de Estadística y Censos</i>
INEGI	<i>Instituto Nacional de Estadística y Geografía</i>

INTA	<i>Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária</i>
IPyPP	<i>Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas</i>
LDRS	<i>Ley de Desarrollo Rural Sustentable</i>
LEADER	Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural
MAG	<i>Ministerio de Agricultura y Ganadería</i>
MAGyP	<i>Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación</i>
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
mdp	milhões de pesos mexicanos
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
NEDETS	Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PDR	Programas de Desenvolvimento Rural
PDRT	<i>Plan de Desarrollo Rural Territorial</i>
PEDRT	<i>Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PIDER	<i>Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural</i>
PIDER	<i>Programa Integral de Desarrollo Rural</i>
PISEAR	<i>Proyecto de Inclusión Socio-Económica e Áreas Rurales</i>
PNADT	<i>Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios</i>
PNSEPT	<i>Programa Nacional de Sociología, Economía, Prospectivas, Políticas Públicas Territoriales</i>
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRET	<i>Proyectos Regionales con Enfoque Territorial</i>
PROCANOR	<i>Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino</i>
PRODAF	<i>Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar</i>
PRODEAR	<i>Programa de Desarrollo de Áreas Rurales</i>
PRODECCA	<i>Programa Para el Desarrollo de la Cadena Caprina</i>
PRODER	Programa de Desenvolvimento Regional
PRODERI	<i>Programa Para el Desarrollo Rural Incluyente</i>

PRODERNEA	<i>Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino</i>
PRODERNOA	<i>Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino</i>
PRODERPA	<i>Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia</i>
PRODESPA	<i>Programa de Desarrollo Acuícola y Pesquero Sustentable</i>
PROFEDER	<i>Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural</i>
PROICSA	<i>Programa Para Incrementar la Competitividad del Sector Azucarero del NOA</i>
PROINDER	<i>Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios</i>
PROINF	Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços nos Territórios Rurais
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PROSAP – BID	<i>Programa de Servicios Agrícolas Provinciales</i>
PROSAP – CAF	<i>Programa Para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina – Etapa 1</i>
PROSAP – FONPLATA	<i>Programa de Desarrollo de Áreas Agro Productivas en Provincias Fronterizas en la Cuenca del Plata – Primera Etapa</i>
PROVIAR	<i>Proyecto de Integración de Pequeños Productores a la Cadena Vitivinícola</i>
PSA	Programa Social Agrícola
RIMISP	<i>Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural</i>
SAGARPA	<i>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</i>
SAGPyA	<i>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos</i>
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEPSA	<i>Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria</i>
SESAN	Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SDR	Subsecretaria de Desenvolvimento Rural
SHCP	<i>Secretaría da Fazenda e Crédito Público</i>
SIT	Sistema de Informações Territoriais
TC	Territórios da Cidadania
TR	Territórios Rurais

UCAR	<i>Unidad para el Cambio Rural</i>
UE	União Europeia
UF	Unidades da Federação

SUMÁRIO

Introdução	13
Capítulo 1: Panorama geral do Desenvolvimento Territorial Rural.....	16
1.1 Introdução	16
1.2 A influência europeia, especialmente do programa <i>LEADER</i> e da chamada Terceira Itália na construção do Desenvolvimento Territorial Rural.....	16
1.3 Estratégia de implementação do Desenvolvimento Territorial Rural América Latina..	24
1.4 Conclusão.....	28
Capítulo 2: Perfil dos países selecionados: Argentina, Brasil, Costa Rica e México.....	29
2.1 Introdução	29
2.2 Perfil dos Quatro Estados Latino Americanos Selecionados: Argentina, Brasil, Costa Rica e México	29
2.2.1 O Estado Argentino.....	29
2.2.2 O Estado Brasileiro	31
2.2.3 O Estado Costarricense	34
2.2.4 O Estado Mexicano.....	35
2.3 Conclusão.....	37
Capítulo 3: Perfil e Evolução das Políticas Públicas Para o Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina, Brasil, Costa Rica e México.....	39
3.1 Introdução	39
3.2 Análise Comparativa do Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina, Brasil, Costa Rica e México	39
3.2.1 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina.....	41
3.2.2 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil	48
3.2.3 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural na Costa Rica	58
3.2.4 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural no México	66
3.3 Conclusão.....	73
Considerações Finais.....	77
Referências	79
Anexos.....	86

Introdução

O Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina foi inspirado na experiência da Terceira Itália e no Programa europeu *Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural* – LEADER. Entretanto, as políticas públicas de Desenvolvimento Territorial Rural não foram implementadas em todos os países latino americanos e naqueles em que foram implementadas, não se deu de maneira uniforme, ou seja, ele não ocorreu de forma homogênea em todos os países da América Latina, pois, os programas para o Desenvolvimento Territorial Rural desses países foram implantados em temporalidades diferentes e realidades internas distintas. Assim sendo, as políticas públicas foram distintas a cada realidade e perspectivas de cada país, bem como do governo em exercício. Diante disso, a execução do Desenvolvimento Territorial Rural atingiu diferentes níveis de progresso na América Latina, o que fez com que alguns países conseguissem obter resultados exitosos com suas políticas públicas, e outros nem tanto.

Recentemente, Brasil e Costa Rica tiveram a oportunidade de mostrar como vem avançando seus planos de desenvolvimento territorial rural. Em projetos distintos, o Brasil se uniu ao Uruguai, ao Equador e à Costa Rica para a realização de projetos de cooperação técnica, visando realizar intercâmbio para implantar um modelo de desenvolvimento territorial em seus países com a contribuição das experiências brasileiras. Já a Costa Rica apresentou, na Guatemala frente aos países da região, o êxito alcançado pelo seu modelo de desenvolvimento territorial rural. Entretanto, estudos apontam que até mesmo os países que implementaram a iniciativa do Desenvolvimento Territorial Rural a mais tempo e/ou obtiveram maior êxito em seus programas ainda enfrentam grandes dificuldades. Sob essa perspectiva, indaga-se sobre a possibilidade de existência de um modelo latino americano de Desenvolvimento Territorial Rural, que possui como referência os países que obtiveram maior sucesso em seus programas, contribuindo para o desenvolvimento dos demais.

Assim sendo, o objetivo geral deste trabalho foi realizar um estudo e comparar as políticas públicas de Desenvolvimento Territorial Rural como um elemento do desenvolvimento rural, instituídas pelos Governos de Estado da Argentina, Brasil, Costa Rica e México, bem como estabelecer uma comparação entre as várias dinâmicas com enfoque no desenvolvimento rural vivenciadas por esses países e grau de implementação e articulação de políticas públicas. Diante disso, pretende-se analisar se estes países possuem programas consolidados e estão aptos a assumirem o papel de modelo como referência em políticas

públicas que visam a promoção do desenvolvimento territorial rural e contribuir, como parceiros, no desenvolvimento rural de seus países vizinhos, ou essa iniciativa ainda é precipitada e as políticas públicas desses países ainda se encontram em processo de maturação.

Perante ao exposto, se estabelece a seguinte problemática: é possível afirmar que há, em processo de consolidação, um modelo de Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina, mimético ao Programa europeu LEADER, constituído pelos países com programas em execução, sendo eles, Argentina, Brasil, Costa Rica e México, que se situam em posição de modelo referência para os demais, ou essa iniciativa se encontra em processo de maturação, pelo fato desses países ainda não estarem aptos a assumir tal posição?

A justificativa do trabalho se encontra na importância de discutir o tema, pois, o meio rural tem passado por uma série de mudanças significativas nas últimas décadas que tem causado efervescência nos debates que visam propor novas formas de se pensar o desenvolvimento rural, especialmente nos países desenvolvidos. Entretanto, a superação da pobreza e extrema desigualdade social que assolam a sociedade latino americana estão inseridas na discussão de políticas de valorização do campo. Nesse contexto, a América Latina conta com o apoio de várias instituições, inclusive com financiamentos dos Organismos Multilaterais, especialmente do Banco Mundial, e promoção do desenvolvimento regional ou rural pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA), e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). De acordo com a Cepal (2012), a pobreza segue caindo na América Latina, mas ainda afeta milhões de pessoas, e, nesse contexto, o Desenvolvimento Territorial Rural visa, sobretudo, atacar a pobreza rural. Assim sendo, o comprometimento dos países da América Latina com as políticas públicas de enfoque rural é um dos grandes meios de se atingir um persistente problema da região.

A metodologia de pesquisa teve como procedimentos uma revisão teórica, histórica e documental sobre a temática do Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina com enfoque na Argentina, Brasil, Costa Rica e México. Em seguida, caracterizou-se os países em estudo quanto ao seu território, à sua divisão geográfica e política, perfil demográfico e econômico, como PIB, PIB *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e percentual de pobreza e indigência, por meio de dados secundários que possibilitem averiguar a dinâmica de enfoque no desenvolvimento. Posteriormente, buscou-se descrever os programas de Desenvolvimento Territorial Rural desenvolvidos pelos Governos de Estado nos países em estudo por meio de documentos oficiais a respeito dos programas e políticas públicas de

enfoque rural mantidos nos *sites* dos respectivos ministérios, institutos, secretarias e conselhos. Nesta etapa buscou-se caracterizar o perfil histórico e evolutivo, bem como estágio de execução das políticas de Desenvolvimento Territorial Rural de cada país em estudo, o recorte territorial, número de territórios, volume de recursos, número de famílias beneficiadas, agricultura familiar e se de fato incorporam populações excluídas como índios e quilombolas. Por último, realizou-se análise comparativa dos programas e das informações obtidas a fim de visualizar uma iniciativa de modelo de Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina.

A seleção dos quatro países da América Latina para realizar uma análise comparativa acerca das políticas públicas de enfoque territorial rural se deu a partir de motivos como a influência da experiência europeia do Programa *LEADER* sobre a política de desenvolvimento territorial rural levada a cabo por esses países, bem como pelo tempo de implementação e vigência das políticas públicas, ou seja, os países com programas mais antigos teriam mais experiências a serem analisadas do que os países que implementaram as políticas recentemente, e pelo êxito da implementação dos mesmos.

A obtenção dos dados quantitativos foi feita por meio de dados dos sites do Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e os Institutos de cada país, sendo eles: *Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina* (INDEC – Argentina); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE – Brasil); *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INEC – Costa Rica); e *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (INEGI – México). Utilizando-se dos métodos de abordagem estatístico-descritivo e indutivo, os dados adquiridos foram utilizados com o intuito de representar a realidade das políticas públicas de cada país em questão, e posteriormente, analisá-las comparativamente.

Com a aplicação dessa metodologia foi possível elaborar este trabalho em três capítulos: 1) panorama do Desenvolvimento Territorial Rural e da construção do mesmo na América Latina a partir da influência europeia, especialmente do programa *LEADER* e da chamada Terceira Itália; 2) perfil dos países em estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México; 3) análise comparativa do Desenvolvimento Territorial Rural nos países selecionados.

Em última instância, realizou-se conclusões e considerações finais a respeito dos resultados concernentes à problemática em que foi estruturada o trabalho de modo a respondê-la e a fim de contribuir para o debate acerca do Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina.

Capítulo 1: Panorama geral do Desenvolvimento Territorial Rural

1.1 Introdução

Este capítulo tem por objetivo contextualizar e compreender a perspectiva geral do Desenvolvimento Territorial Rural (DTR) na América Latina partindo da influência europeia. Deste modo, esta primeira parte do trabalho foi estruturada em três seções além desta introdução. Na primeira seção realizou-se uma contextualização acerca da influência europeia, especialmente do programa *LEADER* (Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural) e da experiência da chamada terceira Itália na construção de propostas de Desenvolvimento Territorial Rural. Na segunda buscou-se explicar a estratégia de implementação do Desenvolvimento Territorial Rural América Latina. Por último realizou-se uma conclusão conectando todos os aspectos.

1.2 A influência europeia, especialmente do programa *LEADER* e da chamada Terceira Itália na construção do Desenvolvimento Territorial Rural

De um modo geral, as políticas de desenvolvimento local/territorial tomaram como modelo de referência as experiências europeias da chamada Terceira Itália e do Programa *LEADER* (Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural) da União Europeia. O sucesso alcançado por alguns territórios que eram considerados deprimidos nos países europeus influenciou e possibilitou que vários outros países que apresentavam baixo desenvolvimento se espelhassem nos aspectos bem-sucedidos desses casos para adotarem em suas políticas, bem como tornou-se objeto de estudo e referência sobre o tema. Assim sendo, essas duas experiências influenciaram em alguma medida as políticas territoriais para promoção do desenvolvimento rural implantadas na América Latina.

A Terceira Itália é uma região que conseguiu encontrar meios para alcançar seu desenvolvimento econômico e social a partir da década de 1970, mesmo num cenário de crise mundial para boa parte das nações capitalistas, em contrapartida, o programa *LEADER* é voltado para ações territoriais em pequena escala, em regiões que apresentaram baixo desenvolvimento e desvantagens socioeconômicas. Ortega e Moyano Estrada (2015), ao

analisar os dois casos, apontam que:

No caso italiano, trata-se de uma experiência de desenvolvimento territorial relativamente autônoma, enquanto que, no caso “Leader” temos uma política de desenvolvimento territorial dirigida às zonas rurais de seus países membros (ORTEGA In: ORTEGA; MOYANO ESTRADA, 2015, p. 29).

Como consequência de uma reforma nos Fundos Estruturais Comunitários (FEC), a Comissão Europeia criou em 1991 uma política de desenvolvimento rural denominada de Iniciativa Comunitária - Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER) com a concepção de uma nova ruralidade baseada nos problemas e potencialidades específicas das zonas rurais (BECERRA; BRAVO, 2008; JESUS, 2013).

A Iniciativa LEADER “[...] trata-se mais de um método de mobilizar e incentivar o desenvolvimento nas comunidades rurais locais, do que de um conjunto fixo de medidas a implementar [...]” (COMISSÃO EUROPEIA, 2006, p. 5). Deste modo, o Programa LEADER foi criado com o objetivo de promover o desenvolvimento rural nas áreas deprimidas da Comunidade Europeia. Sob essa perspectiva, o objetivo do Programa é:

[...] permitir aos agentes e territórios rurais valorizar as suas próprias potencialidades, contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural do meio rural, suscitar um espírito de cooperação entre municípios, freguesias e lugares, de modo a despertar solidariedades que reforcem o desenvolvimento das regiões, sensibilizar a população para a riqueza do patrimônio da região, responsabilizando-as pela sua preservação e valorização e criar hábitos de convívio entre a população local, favorecendo os contatos entre os residentes e os visitantes (JESUS, 2013, p. 101).

Os bons resultados do Programa levaram a União Europeia a elaborar outras edições do mesmo, de modo a expandir e incentivar os países a adotarem a abordagem LEADER em programas nacionais de desenvolvimento rural. Deste modo, o programa está em sua quinta fase, sendo elas: LEADER I (1991 – 1994); LEADER II (1995 – 2000); LEADER+ (2000 – 2006); LEADER (2007 – 2013); LEADER (2014 – 2020).

A Iniciativa LEADER I foi executada entre 1991 e 1993, por meio da qual foi possível experimentar as abordagens inovadoras do desenvolvimento local/territorial na promoção do desenvolvimento rural. De acordo com Jesus (2013) a partir da Comissão Europeia, nessa etapa foram implantados 217 Grupos de Ação Local (GALs/territórios) espalhados pelos países membros da União Europeia, abrangendo uma superfície de 367.000 km² com um volume de recursos financiados pela UE de € 442 milhões (Quadro 1).

Quadro 1 – Evolução do Programa LEADER

Período / Denominação	Características
LEADER I (1991 - 1994)	– Se aplica aos territórios rurais deprimidos – Se fundamenta em três princípios: I) Parceria (vertical e horizontal) II) Integração multisetorial III) Inovação – Surgem os primeiros Grupos de Ação Local (GALs) – Se inicia o enfoque territorial, com certos problemas
LEADER II (1995 - 2000)	– Aumenta a área e número de Gals, com resultados desiguais – Cria a rede Europeia de desenvolvimento rural – Incentivo do trabalho entre GALs
LEADER+ (2000 - 2006)	– Cobre praticamente a totalidade das áreas rurais – Persegue como objetivos prioritários: I) A incorporação das mulheres e dos jovens II) A competitividade e o emprego
LEADER (2007 - 2013)	– Persiste com os princípios de estratégias de desenvolvimento por zonas, enfoque ascendente e redes parcerias locais – Processo rigoroso de seleção de áreas rurais de aplicação da metodologia LEADER – Amplia o caráter multifuncional e multisetorial do meio rural – Incentiva a maior cooperação inter e intraterritorial – Busca melhorar a governança local
LEADER (2014 - 2020)	– Nos 28 Estados-Membros existem 118 Programas de Desenvolvimento Rural (PDR) para esse período, dos quais 20 são programas nacionais únicos, os outros oito Estados-Membros escolheram ter dois ou mais programas (regionais).

Fonte: Becerra e Bravo (2008); COMISSÃO EUROPEIA (2016).

Além disso, Segundo Becerra e Bravo (2008), o LEADER I possuía algumas características fundamentadas nos princípios gerais de parceria, integração multisetorial e inovação, sendo elas:

- I) Implementado em um território homogêneo e relativamente pequeno, que possuísse entre 10 e 100 mil habitantes;
- II) Parceria vertical entre as diferentes instâncias institucionais (municipal, regional, nacional, Comissão Europeia) para estabelecer as orientações gerais e as normas para seleção e aprovação dos projetos;
- III) Parceria horizontal sob a forma de uma associação envolvendo atores públicos e privados da economia e da sociedade do território, como municípios, associações de produtores e comerciantes, cooperativas, sindicatos, empresários, ONGs, bancos / bancos de poupança rurais e grupos da sociedade civil;

IV) Promover ações integradas, inovadoras e multissetoriais que visam, principalmente, aproveitar as vantagens e peculiaridades comparativas do território, bem como a criação de grupos de pequenas empresas e associações de categoria e complementaridades entre setores para aumentar a competitividade da região, gerar melhorias no patrimônio e no meio ambiente, aumentar o valor agregado de produtos básicos, ampliar as pequenas indústrias, o artesanato, o turismo rural e as empresas de serviços locais.

O LEADER II foi executado entre 1994 e 1999, e tinha como objetivo assegurar a continuidade do LEADER I no apoio às iniciativas locais de desenvolvimento, bem como consolidar e ampliar o Programa em função do sucesso obtido na etapa inicial. Além disso, visava ampliar as trocas de experiências e conhecimento, por meio de uma rede de comunicação europeia de desenvolvimento rural, apoiando os projetos de cooperação transnacional (Quadro 1; BECERRA; BRAVO, 2008; COMISSÃO EUROPEIA, 2006). Quando foram implantados mais 689 territórios, totalizando 906 territórios espalhados pelos países-membros da União Europeia. A superfície coberta chegou a 1.375.144 km², com um volume de recursos financiados pela UE superior a € 1,7 bilhão (JESUS, 2013).

Em vários Estados membros o LEADER II registrou problemas como, por exemplo, atrasos na seleção dos beneficiários e, conseqüentemente, na execução do programa; precariedade das associações criadas (GALs) e indefinição das funções das mesmas; acumulação de procedimentos burocráticos e uma dispersão dos recursos financeiros em muitos GALs. Entretanto, o programa se difundiu na maioria dos países com poucas variações e, apesar dos problemas, a boa imagem do programa não foi alterada, reafirmando a necessidade de manter a linha adotada até então, apenas com reajustes (Quadro 1; BECERRA; BRAVO, 2008).

O LEADER+ foi executado entre 2000 e 2006 e contou com reformulações para ampliar o alcance do Programa, como a cooperação interterritorial e transnacional entre os GALs, foi criada uma comunicação em rede, além de estimular os atores sociais locais a pensarem o território no longo prazo. Para tanto, buscou-se a cooperação interterritorial e transnacional entre os GALs de modo a incentivar e apoiar estratégias integradas e de alta qualidade para o desenvolvimento rural a nível local, com ênfase no desenvolvimento de quatro aspectos, sendo eles: uso de novos conhecimentos e tecnologias; melhoria da qualidade de vida; valorização de produtos locais; e valorização de recursos naturais e culturais) e foram incorporadas novas medidas para favorecer a integração do setor privado e para o maior enfoque de gênero (Quadro 1; BECERRA; BRAVO, 2008; JESUS, 2013).

Em 1999, foi aprovado o novo Regulamento de Desenvolvimento Rural da União

Europeia, que, entre suas inovações mais destacadas, defende a incorporação ativa de mulheres e jovens em processos de desenvolvimento rural. Este Regulamento deu lugar à evolução da aprovação do novo LEADER+ juntamente com o Programa de Desenvolvimento Regional (PRODER) que apresenta, como uma das novidades, que os grupos podem trabalhar em uma rede através de fórmulas de cooperação. Com reformulação em alguns territórios, o resultado do período foi que o número de territórios ficou estabilizado em 893, enquanto a superfície coberta ampliou, chegando a 1.577.386 km² com ampliação do volume de recursos financiados pela UE, que foi superior a € 2,1 bilhões (BECERRA; BRAVO, 2008; JESUS, 2013).

Após três etapas e com inclusão de novos membros na União Europeia, o Programa passou por mais modificações na etapa seguinte, diante disso, no período 2007 – 2013 foi aprovada a quarta etapa, denominada de LEADER Plus, que compreende o período 2007 a 2013, por meio da qual se estabelece a consolidação do modelo LEADER, que passa de uma iniciativa comunitária para um elemento obrigatório dos programas de desenvolvimento rural.

Até essa etapa, o Programa LEADER tinha caráter autônomo, com o financiamento em âmbito comunitário separado de outros programas voltados para os territórios rurais dos Estados Membros e suas regiões. Com o novo Programa (2007 – 2013) a abordagem LEADER passou a ser integrada na política de desenvolvimento rural global da União Europeia. Ou seja, agruparam-se outros eixos/programas de desenvolvimento rural, incluindo programas de desenvolvimento rural de caráter nacional e regional. É importante ressaltar que o Programa LEADER era destinado ao desenvolvimento das regiões rurais deprimidas e não a todos os recortes territoriais da União Europeia, o que fez com que outros recortes não fossem atendidos, esta condição fez com que muitas regiões buscassem pela consolidação de territórios próprios e ampliação essa política em seus territórios nacionais (Quadro 1; JESUS, 2013; COMISSÃO EUROPEIA, 2006).

Mesmo com todos os números de crescimento publicados, o Programa LEADER não atende a todos os recortes territoriais da União Europeia, pois o foco do Programa era o de buscar desenvolver regiões/territórios deprimidos. Nesse contexto, diversos outros recortes territoriais de caráter rural existentes não foram atendidos; ao mesmo tempo, o sucesso do Programa LEADER despertou em muitas regiões a busca por consolidação de territórios próprios, além do fato de que Governos buscaram ampliar essa política em seus territórios nacionais. Tudo isso aumentou a pressão para ampliar programas e fundos que fomentem o desenvolvimento rural por meio de políticas de abordagem territorial (JESUS, 2013).

Os requisitos para aplicação dos programas estabelecidos pela estrutura foram que os distritos rurais devem ser formados por um conjunto homogêneo de municípios do ponto de

vista físico, econômico e social, além disso essas regiões devem manter uma certa coerência e apresentar uma massa crítica suficiente em termos de recursos humanos, financeiros e econômicos, capaz de manter uma estratégia de desenvolvimento viável (BECERRA; BRAVO, 2008). Sob essa perspectiva:

Para definir a las zonas rurales en el próximo periodo, la UE utiliza la única definición de zona rural internacionalmente aceptada, de la OCDE, basada en el porcentaje de población que vive en municipios rurales (menos de 150 habitantes por km²) en una región dada de nivel NUTS III (según la nomenclatura de las unidades territoriales estadísticas se corresponde a las provincias españolas con una población entre 150.000 y 800.000 habitantes). Sin embargo, en algunos casos no tiene en cuenta plenamente la población que vive en zonas rurales con una densidad de población más elevada, especialmente en las áreas periurbanas. Con este criterio, en la UE, las regiones rurales representan el 92 % de su territorio, concentrándose un 37% de su población en regiones significativamente rurales y un 19% en regiones predominantemente rurales. Estas regiones generan el 45 % del valor añadido bruto (VAB) y el 53 % de los puestos de trabajo de la UE, pero algunos de sus indicadores socioeconómicos, incluidos los indicadores estructurales, tienden a quedarse rezagados respecto a los de las zonas no rurales (BECERRA; BRAVO, 2008, p. 57).

A quinta etapa LEADER (2014 – 2020) conta com participação de diversas entidades envolvidas com o desenvolvimento territorial rural na Europa. Nos 28 Estados-Membros existem 118 Programas de Desenvolvimento Rural (PDR) para esse período, dos quais 20 são programas nacionais únicos, os outros oito Estados-Membros escolheram ter dois ou mais programas (regionais) (Quadro 1; COMISSÃO EUROPEIA, 2016; JESUS, 2013).

La política europea de desarrollo rural contribuye a que las zonas rurales de la UE puedan hacer frente a la amplia gama de retos económicos, medioambientales y sociales que plantea el siglo XXI. Estas medidas, que se suelen conocer como el "segundo pilar" de la política agrícola común (PAC), complementan al sistema de pagos directos a los agricultores y a las medidas para gestionar los mercados agrícolas (el denominado "primer pilar"). La política de desarrollo rural comparte una serie de objetivos con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

Os Estados-Membros e as regiões estabelecem programas de desenvolvimento rural de acordo com as necessidades dos seus territórios de modo a abordar pelo menos quatro dessas seis prioridades comuns da União Europeia:

I) promover a transferência de conhecimento e a inovação no setor agrícola, no setor florestal e nas áreas rurais;

- II) melhorar a viabilidade e a competitividade de todos os tipos de agricultura, promover tecnologias agrícolas inovadoras e gestão florestal sustentável;
- III) promover a organização da cadeia alimentar, bem-estar animal e gestão de riscos na agricultura;
- IV) restaurar, conservar e melhorar ecossistemas relacionados à agricultura e silvicultura;
- V) promover a eficiência dos recursos e apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono adaptável às mudanças climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal;
- VI) promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento econômico nas áreas rurais.

As prioridades do desenvolvimento rural são articuladas em áreas de interesse, deste modo, nos seus programas de desenvolvimento rural, os Estados-Membros e as regiões estabelecem objetivos quantificados em relação a essas áreas. Posteriormente, são estabelecidas as medidas que devem ser aplicadas para alcançar seus objetivos e, assim então, atribuir o financiamento correspondente. Pelo menos 30% do financiamento de cada programa de desenvolvimento rural deve ser alocado para medidas relevantes para o meio ambiente e mudanças climáticas e outros 5% para a iniciativa *LEADER* (COMISSÃO EUROPEIA, 2016). Sob essa perspectiva:

La política de desarrollo rural de la UE se financia através del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) dotado de 100.000 millones de euros para el septenio 2014-2020, periodo durante el cual cada país de la UE recibe una dotación financiera. Estos fondos actuarán como palanca de otras inversiones públicas en los Estados miembros por un valor de 61.000 millones de euros (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

A abordagem territorial para promover o desenvolvimento rural está presente em várias políticas públicas para os países da América Latina, deste modo, além do Programa LEADER, as experiências de desenvolvimento territorial autônomo, com destaque para a Terceira Itália, foram experiências que incentivaram políticas públicas de indução da constituição de arranjos territoriais (JESUS, 2013).

De acordo com Jesus (2013) a partir de Putnam (1996), ao estudar a parte central da Itália, conclui-se que a região mais dinâmica pós - 1970 não é nem o Norte desenvolvido, nem o Sul atrasado, mas sim o centro, denominado de “Terceira Itália”, que tem obtido elevadas taxas de crescimento em função do seu elevado capital social, cuja industrialização foi impulsionada pela proliferação de pequenas unidades e sua concentração em sistemas

territoriais (BECATTINI, 1999). Assim sendo, infere-se que:

O fato é que na Terceira Itália, por meio de análises e de estudos, foi tomada como o exemplo de desenvolvimento endógeno e de constituição de capital social a ser seguido, pois pequenas empresas presentes nessa atmosfera prosperaram e se inseriram nos mercados local, regional e global. Essa lógica entre o local e o global se deu pela presença de especificidades regionais, reforçando a ideia de que os territórios são heterogêneos, o que explica por que alguns territórios conseguem industrializar - se e outros não, e outros faliram (JESUS, 2013).

Deste modo, a partir do trabalho de Mendonça e Ortega (2005), Jesus (2013) aponta que a experiência europeia da Terceira Itália passou a ser considerada uma experiência de desenvolvimento territorial de caráter autônomo e endógeno e, em última instância, tornou-se referência paradigmática na formulação e implantação de estratégias de desenvolvimento territorial em muitos países do mundo.

Assim sendo, para Mendonça e Ortega (2005), o êxito dessa experiência levou os organismos multilaterais internacionais, como o Banco Mundial e o FMI, a reformularem suas propostas sobre desenvolvimento, incorporando a noção de capital social e humano, território e sustentabilidade em suas concepções de políticas para o desenvolvimento.

Sob essa mesma perspectiva, Guanzirolli a partir do trabalho de Mendonça e Ortega (2005), afirma que a experiência da “Terceira Itália” tinha se tornado uma referência paradigmática para a formulação e implantação de estratégias de desenvolvimento territorial em muitos lugares do mundo, pois, trata-se uma região que conseguira encontrar respostas próprias e inovadoras de desenvolvimento. Diante disso, o sucesso alcançado por alguns territórios que eram considerados deprimidos nos países europeus influenciou e possibilitou que vários outros países que apresentavam baixo desenvolvimento se espelhassem nos aspectos bem-sucedidos desses casos para adotarem em suas políticas nacionais de desenvolvimento rural, a partir de então, gestores de políticas públicas de alguns países da América Latina, vem utilizando essa temática como instrumento que visa promover o desenvolvimento rural (GHESTI; SILVA, 2016; GUANZIROLLI, 2005).

1.3 Estratégia de implementação do Desenvolvimento Territorial Rural América Latina

Nos anos de 1980, os programas neoliberais de ajuste econômico foram impostos a países latino-americanos como condição para a renegociação de suas dívidas galopantes. Daí se passou à vigilância e ao efetivo gerenciamento das economias locais pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI): 1982, Costa Rica, com Álvarez, 1985, Bolívia, com Estenssoro; 1988, México, com Salinas de Gortari; 1989, a Argentina, Menen; 1989, Venezuela, com Carlos Andrés Perez; 1990, no Peru, com Fujimori. E, desde 1989, o Brasil, de Collor a Cardoso (MORAES, 2001).

A partir dos anos de 1980, especialmente na década de 1990, vários países latino-americanos criaram programas ou estruturas institucionais para a implementação de políticas nacionais de desenvolvimento rural, tendo como base a abordagem territorial. Conforme foi demonstrado, estas políticas tiveram como principal referência normativa as experiências europeias da chamada Terceira Itália e o programa LEADER, tendo como objetivo apresentar um enfoque multissetorial e integrado para a dinamização de espaços rurais com base em projetos territoriais inovadores.

Segundo Guanzirolli (2005), o debate acerca do desenvolvimento territorial rural surge da concepção de que a estratégia "Cepalina" de apostar no crescimento econômico para a América Latina, unicamente, como forma de aliviar ou eliminar a pobreza não teria gerado, nas últimas décadas, os resultados esperados, ou seja, houve crescimento econômico, entretanto, concomitantemente com aumento do desemprego e da informalidade, sem diminuição significativa da pobreza, e ainda, nesse mesmo contexto, o desenvolvimento agrícola não implicou, tampouco, necessariamente em desenvolvimento rural. No padrão “revolução verde”, que se consolidou a partir da segunda metade dos anos 1960, a rápida incorporação de insumos modernos levou, entre outras coisas, ao aprofundamento do processo de esvaziamento do campo, à desaparecimento de muitas unidades familiares de produção, bem como a outros fenômenos igualmente importantes. Diante disso, infere-se que era necessário ter estratégias específicas de combate à pobreza, e o desenvolvimento rural territorial era uma delas (GUANZIROLLI, 2005).

A partir dos anos 1990, a emergência de um enfoque territorial para o desenvolvimento rural nos países da Europa suscitou um intenso debate a respeito da possibilidade de sua replicação na América Latina. Organizações como a Organização das Nações Unidas para

Agricultura e Alimentação (FAO), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o *Instituto Interamericano de Cooperación para La Agricultura* (IICA) e o Banco Mundial insistiram, com ênfase bastante normativa, na adoção deste enfoque, especialmente, nos programas neoliberais de ajuste econômico foram impostos a países latino-americanos como condição para a renegociação de suas dívidas desenfreadas (GHESTI; SILVA, 2016).

Neste sentido, a partir da década de 1990 e início dos anos 2000, na região, são operacionalizados diversos programas que, de alguma maneira, auxiliaram na disseminação dessa estratégia em programas específicos em vários países da região. Entre eles podem ser citados: o Instituto Colombiano de Desenvolvimento Rural (Incoder), na Colômbia (Perafán, 2007); o Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (Inta), na Argentina (Ghesti, 2013); a Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), no México (Torres e Macías, 2009); e o Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (Pronat), no Brasil (GHESTI; SILVA, 2016).

De um modo geral, os territórios induzidos por políticas públicas implantados pelo Governo Federal no Brasil e que está presente em outros países da América Latina, visam reduzir a pobreza e as desigualdades regionais de territórios economicamente deprimidos, denominados por Ortega (2008) como territórios em que se verificam municípios apresentando baixo nível de crescimento econômico, baixo nível de desenvolvimento e ao mesmo tempo baixo nível de potencial de desenvolvimento. Sob a perspectiva dos territórios induzidos por políticas públicas, Ortega e Moyano Estrada (2015), inferem que:

Os territórios induzidos por políticas públicas, particularmente em países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro, na sua grande maioria, vêm sendo constituídos em realidades territoriais economicamente deprimidas, e sua organização visa reduzir a pobreza e as desigualdades regionais, também conferindo mais competitividade territorial para seu ingresso em mercados nacionais e internacionais mais dinâmicos (ORTEGA In: ORTEGA; MOYANO ESTRADA, 2015, p. 27).

A expressão “territórios economicamente deprimidos” é utilizada na classificação dos territórios da União Europeia em suas políticas de desenvolvimento territorial rural, especialmente do Programa *LEADER*, e refere-se aos territórios constituídos por municípios com baixos níveis de desenvolvimento e crescimento, bem como baixo potencial para se desenvolverem (ORTEGA, 2008).

Assim sendo, entende-se por desenvolvimento territorial rural políticas implantadas pelos Governos de Estado que visam reduzir a pobreza e as desigualdades regionais de territórios economicamente deprimidos e gerar renda, principalmente no que tange os limitantes

educacionais, de saúde, de produção e de infraestrutura em geral. Logo, as políticas de cunho territorial devem promover o desenvolvimento de toda a sociedade no recorte estabelecido. Algo que, guardadas algumas diferenças, governos latino americanos vinham perseguindo em diferentes graus (ORTEGA, 2008).

No entanto, Ghesti e Silva (2016) afirmam que, acerca dessa temática, a literatura vem apontando fragilidades sobre o modo como a “transferência” desse tipo de política pública tem sido conduzida em um contexto latino-americano, com a não observação de questões institucionais próprias da trajetória histórica da região que podem influenciar diretamente no sucesso ou no fracasso das políticas, especialmente, no que se refere à discrepância do contexto econômico quando contrastamos a Europa e América Latina.

Contudo, a “transferência” dessa referência normativa de política pública para outros contextos nacionais ocorreu de forma diferenciada entre os diversos países que implementaram esse tipo de experiência, ou seja, ela não ocorreu de forma homogênea em todos os países da América Latina, pois, os programas para o Desenvolvimento Territorial Rural foram implantados em temporalidades diferentes e dinâmicas estatais internas distintas, assim sendo, as políticas públicas foram específicas a cada realidade e perspectivas de cada país, bem como do governo em exercício. Diante disso, a execução do Desenvolvimento Territorial Rural atingiu diferentes níveis de progresso na América Latina, o que fez com que alguns países conseguissem obter resultados bastante exitosos com suas políticas públicas, e outros nem tanto. Acerca dessa discussão Ghesti e Silva apontam:

Embora a abordagem territorial seja apontada como uma nova forma de se estabelecer relações políticas de planejamento da ação governamental entre Estado e sociedade, existem muitas críticas sobre a forma e a trajetória de elaboração e implementação das políticas expressas sob tais estratégias na América Latina, inclusive pelo fato de ser derivada de um programa vindo de um contexto econômico, social e regional tão distinto como o da UE (GHESTI; SILVA, 2016).

Deste modo, as políticas públicas de Desenvolvimento Territorial Rural possibilitaram verificar a impossibilidade de tratar os países de forma homogênea, tanto na questão da terra, como da assistência técnica relacionada ao crédito rural mostrou-se que políticas nacionais e centralizadas teriam sido incapazes de surtir os efeitos esperados, por serem insensíveis às particularidades locais e por pretender sujeitar a matriz social local aos interesses “nacionais”. Até mesmo um único país não pode ser tratado de forma homogênea, especialmente os de grande extensão territorial, pois, encontram-se inúmeras dificuldades para a implementação de políticas públicas devido à discrepância entre os municípios que pode dificultar os membros

dos programas a identificarem um projeto comum de desenvolvimento para o Estado, pois os problemas de realidades tão distintas exigem ações específicas para cada situação (GHESTI; SILVA, 2016).

De acordo com os estudos de Jesus (2013) infere-se que uma política de indução ao desenvolvimento territorial rural é um importante instrumento de promoção de comunidades de economias deprimidas ou que se encontram em situação de subdesenvolvimento. Entretanto, simplesmente induzir a formação de território não é o suficiente para promover o seu desenvolvimento, pois existem um conjunto de outras ações que contribuem para melhorar essa política de indução. Sob a perspectiva das economias deprimidas ou que se encontram em situação de subdesenvolvimento, Franca discorre que:

Municípios com baixos índices de Desenvolvimento Humano, pequena população e territorialmente excluídos dos eixos de acumulação de riquezas. São municípios com perfil rural, com grandes carências infra-estruturais, cuja atividade econômica e de subsistência reside, na maior parte dos casos, na agricultura familiar (FRANCA, 2003 b: p. 7).

Quando nos referimos às alternativas para o desenvolvimento de municípios tipicamente rurais é importante levar em consideração a dinâmica do território. Várias pesquisas vêm demonstrando um dinamismo rural crescente e que a dicotomia rural-urbano é um aspecto analítico a ser incorporado. De acordo com Jesus (2013) a partir o trabalho de Veiga (2002), o urbano não é, necessariamente, sinônimo de desenvolvimento, assim como o rural não é sinônimo de atraso. As atividades entre os espaços urbanos e rural estão atreladas, assim sendo é importante analisar qual a dinâmica que representa aquele espaço. Diante disso, Veiga (2002) e Jesus (2013), consideram que na promoção do desenvolvimento rural a utilização do enfoque territorial para elaborar políticas públicas é uma boa solução para superar a dicotomia rural-urbano e promover o desenvolvimento local, territorial ou mesmo regional.

O IICA¹ tem tido um papel relevante no estímulo ao debate sobre desenvolvimento territorial na América Latina, por meio da realização de seminários, estudos e pesquisas e sistematização de experiências sobre o tema, pois, o principal objetivo do IICA é a realização de uma agricultura competitiva, sustentável e inclusiva para as Américas. Além deste, o *Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural* (RIMISP)² tem trabalhado para compreender as

¹ O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) é um organismo internacional, fundado em 1942, especializado em agricultura e bem-estar rural vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA). Disponível em: < <http://www.iicabr.iica.org.br/o-que-e-o-iica/> >.

² Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, es una red de articulación y generación de conocimientos, que trabaja para comprender las transformaciones del mundo rural y contribuir a la formulación

transformações do mundo rural, de modo a contribuir com a formulação de melhores estratégias e políticas para um desenvolvimento justo, sustentável e inclusivo na América Latina, diante disso, tal contribuição pode diminuir as brechas e tornar mais tangível a construção de uma sociedade mais equitativa na América Latina (IICA, 2017; RIMISP, 2017).

1.4 Conclusão

O Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina foi inspirado na experiência da Terceira Itália e no Programa europeu *LEADER* (Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural) e do incentivo do Banco mundial. Entretanto, esse desenvolvimento não ocorreu em todos os países latino americanos e naqueles em que foi implantado, não se deu de maneira uniforme. Os programas para o Desenvolvimento Territorial Rural desses países foram implantados em temporalidades diferentes e dinâmicas estatais internas distintas, de modo que as políticas públicas foram específicas a cada realidade e perspectivas de cada país, bem como do governo em exercício. Diante disso, a execução do Desenvolvimento Territorial Rural atingiu diferentes níveis de progresso na América Latina, o que fez com que alguns países conseguissem obter resultados bastante exitosos com suas políticas públicas, e outros nem tanto, assim, reafirmando a premissa de que o desenvolvimento territorial rural não pode ser pensado de maneira generalizada e tratado de forma homogênea nos locais onde é implementado, pois, é necessário respeitar às particularidades que cada região possui para que se torne possível identificar uma estratégia específica para o desenvolvimento local (JESUS, 2013).

de mejores estrategias y políticas para un desarrollo sostenible e inclusivo. Disponível em: <<https://rimisp.org/sobre-rimisp/que-es-rimisp>>.

Capítulo 2: Perfil dos países selecionados: Argentina, Brasil, Costa Rica e México

2.1 Introdução

Neste capítulo buscou-se realizar uma descrição de dados socioeconômicos dos países em estudo, diante disso, a estrutura do capítulo segue com uma breve explanação de cada um dos países quanto ao seu território, à sua divisão geográfica e política, perfil demográfico e econômico, como PIB *per capita*, IDH e percentual de pobreza e indigência, por meio de dados secundários que possibilitem averiguar a dinâmica de enfoque no desenvolvimento rural dos países em estudo. A obtenção desses dados foi feita por meio dos sites do Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e os Institutos de cada país, sendo eles: INDEC da Argentina; IBGE do Brasil; INEC da Costa Rica; e INEGI do México.

2.2 Perfil dos quatro Estados Latino Americanos Selecionados países: Argentina, Brasil, Costa Rica e México

2.2.1 O Estado Argentino

A República Argentina está localizada na América do Sul, é o oitavo maior país do mundo e o segundo maior da América do Sul, deste modo, devido à sua grande extensão territorial, de cerca de 2,7 milhões de quilômetros quadrados, faz fronteira com cinco países, sendo eles: Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai (EL SUR DEL SUR, 2017).

O território argentino é dividido em 23 províncias³ e o Distrito Federal que abarcam uma população total de 43.847.430 habitantes em 2016 (Anexo 1). Devido à sua grande extensão territorial, a Argentina possui baixa densidade demográfica (16,0 hab/km²). De acordo com os dados do Banco Mundial, a maior parte da população argentina vive em áreas urbanas (91,9%) concentrada na capital, província de Buenos Aires, somente 8,1% da população vive

³ Buenos Aires; Catamarca; Córdoba; Corrientes; Chaco; Chubut; Entre Ríos; Formosa; Jujuy; La Pampa; La Rioja; Mendoza; Misiones; Neuquén; Río Negro; Salta; San Juan; San Luis; Santa Cruz; Santa Fe; Santiago del Estero; Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico; e Tucumán. Disponível em: < <https://www.indec.gob.ar> >.

em áreas rurais, além disso, o país apresenta taxa de crescimento total de 1,0% (INDEC, 2016; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 1).

Tabela 1 – Demografia do Estado Argentino em 2016

País	População 2016					Taxa Anual de Crescimento (%)			Área Total em km²	Hab/km²
Argentina	Total	Urbana		Rural		2016				
		Total	%	Total	%	Total	Urbana	Rural		
	43.847.430	40.292.719	91,9%	3.554.711	8,1%	1,0	1,1	-0,8	2.780.400	16,0

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2014, a Argentina possui o IDH de 0,836, classificado como muito alto desenvolvimento humano e ocupa a 40ª posição no ranking global (PNUD, 2014).

Por meio da Tabela 2 é possível analisar o comportamento do Produto Interno Bruto (PIB) da Argentina, que representa a soma das riquezas produzidas no país em determinado período. No período em análise (2013 – 2016) percebe-se que o PIB sofreu oscilações, expansão de 2,4% em 2013%, queda de -2,5% em 2014. Em 2015, retomou seu crescimento (2,6%), contudo, em 2016 recuou ainda mais para -2,3%, totalizando no ano de 2016 o valor do PIB de US\$ 545.866.164.478,10 (Anexo 2), aproximadamente R\$ 1.804.833.180.379,00 (BANCO MUNDIAL, 2016). Já o PIB *per capita* da Argentina em 2016 foi de US\$⁴ 12.449,22 (Anexo 3), aproximadamente R\$ 41.165,55.

Tabela 2 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB da Argentina (2013 – 2016)

País	Produto Interno Bruto - PIB (US\$)				Taxa de Crescim. Do PIB (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Argentina	552.025.140.252,2	526.319.673.731,6	584.711.485.367,3	545.866.164.478,1	2,4	-2,5	2,6	-2,3

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

De acordo com o Banco Mundial, o índice de pobreza da população é medido com base em linhas de pobreza nacionais, contudo, essas linhas são específicas de cada país. Um país pode ter uma linha de pobreza nacional única ou linhas de pobreza separadas para áreas rurais e urbanas, ou para diferentes áreas geográficas por refletir diferenças no custo de vida ou às

⁴ Cotação do dólar em real: Data da cotação utilizada: 07/12/2017.

Taxa: 1 REAL BRASIL/BRL = 0,3040253 DÓLAR DOS EUA/US\$

1 DÓLAR DOS EUA/US\$ = 3,2891999 REAL BRASIL/BRL

vezes refletir diferenças em dietas e cestas. As estimativas da pobreza nas linhas de pobreza nacionais são calculadas a partir da coleta de dados em domicílios que, posteriormente, serão amostras representativas a nível nacional que, no que concerne a nossa temática do desenvolvimento territorial rural possibilita averiguar a dinâmica de enfoque no desenvolvimento rural dos países em estudo para a focalização de políticas públicas dos Governos de Estado e possível implementação dos programas destinados a esse fim. (BANCO MUNDIAL, 2016; tradução própria).

Deste modo, por meio da Tabela 3 é possível averiguar a porcentagem da população argentina que vive abaixo do nível nacional de pobreza⁵. No acervo do Banco Mundial constam dados da Argentina em todos os anos do período analisado, apenas do ano de 2016 dentre o período analisado.

Tabela 3 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza na Argentina (2013 – 2016)

País	População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza (%)			
	2013	2014	2015	2016
Argentina	-	-	-	30,3

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria. (Dado não disponível).

De acordo com esse dado, 30,3% da população vive abaixo do nível nacional de pobreza (Anexo 5), esta porcentagem é relativamente alta se considerarmos o PIB *per capita* do país, entretanto, o PIB per capita não está considerando a concentração de renda do país (BANCO MUNDIAL, 2016).

2.2.2 O Estado Brasileiro

A República Federativa do Brasil está localizada na América do Sul e devido à sua grande extensão territorial faz fronteira com quase todos os países da região, com exceção do Chile e Equador. Em termos geográficos, o Brasil é o quinto maior país do mundo e maior país da América do Sul, com extensão territorial aproximada de 8,5 milhões de quilômetros

⁵ De acordo com o Banco Mundial o índice de pobreza nacional é a porcentagem da população que vive abaixo das linhas nacionais de pobreza. As estimativas nacionais são baseadas em estimativas de subgrupos ponderadas pela população de pesquisas domiciliares. Deste modo o Banco Mundial atualizou, em 2015, que o valor da linha internacional da pobreza é de US\$ 1,90 por dia. Disponível em: < <http://databank.worldbank.org>>.

quadrados. O território brasileiro é dividido em 26 estados⁶ e o Distrito Federal, chamados de Unidades da Federação (UF) que abarcam 5.570 municípios (BRASIL, 2009; IBGE, 2006; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 4).

Tabela 4 – Demografia do Estado Brasileiro em 2016

País	População 2016					Taxa Anual de Crescimento (%)			Área Total em km²	Hab/km²
Brasil	Total	Urbana		Rural		2016				
		Total	%	Total	%	Total	Urbana	Rural		
	207.652.865	178.442.336	85,9%	29.210.529	14,1%	0,8	1,1	-0,9	8.515.770	24,8

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

O Brasil é um dos países mais populosos do mundo com população total de 207.652.865 habitantes em 2016 (Anexo 1), entretanto, possui densidade demográfica relativamente baixa (24,8 hab/km²) devido à sua grande extensão territorial. De acordo com os dados do IBGE e do Banco Mundial, a maior parte da população brasileira (85,9%) vive em áreas urbanas, já 14,1% dos brasileiros vive em áreas rurais, além disso, o país possui taxa de crescimento total de 0,8%. A Grande Região com maior percentual de população urbana é o Sudeste, com 93,14% das pessoas vivendo em áreas urbanas. A Região Nordeste é a que conta com o maior percentual de habitantes vivendo em áreas rurais, 26,88%. É importante ressaltar que nas décadas de 1970 e 1980 o Brasil sofreu um intenso processo de êxodo rural de trabalhadores do campo que se deslocaram para as cidades em busca de melhores oportunidades de trabalho (BRASIL, 2009; IBGE, 2006; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 4).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2014, o Brasil possui o IDH de 0,755, considerado de alto desenvolvimento humano e ocupa a 75ª posição no ranking global (PNUD, 2014).

Por meio da Tabela 5 é possível analisar o Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do Brasil. Em 2013, primeiro ano de análise, o valor do PIB de US\$ 2.472.806.919.901,7 apresentou taxa de crescimento 3% e no último ano taxa de -3,6%, totalizando no ano de 2016 o PIB de valor US\$ 1.796.186.586.414,50 (Anexo 2),

⁶ Acre; Alagoas; Amapá; Amazonas; Bahia; Ceará; Espírito Santo; Goiás; Maranhão; Mato Grosso; Mato Grosso do Sul; Minas Gerais; Pará; Paraíba; Paraná; Pernambuco; Piauí; Rio de Janeiro; Rio Grande do Norte; Rio Grande do Sul; Rondônia; Roraima; Santa Catarina; São Paulo; Sergipe; e Tocantins. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.

aproximadamente R\$ 5.938.915.856.788,81 (BRASIL, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 5).

Tabela 5 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do Brasil (2013 – 2016)

País	Produto Interno Bruto - PIB (US\$)				Taxa de Crescim. Do PIB (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Brasil	2.472.806.919.901,7	2.455.993.200.170,0	1.803.652.649.613,8	1.796.186.586.414,5	3,0	0,5	-3,8	-3,6

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Em última instância, no ano de 2016, o Brasil apresentou PIB *per capita* de US\$ 8.649,95 (Anexo 3), aproximadamente R\$ 28.600,26, entretanto, é importante ressaltar que, assim como citado anteriormente esse valor não considera a distribuição de renda do país.

Por meio da Tabela 6 é possível averiguar a porcentagem da população brasileira que vive abaixo do nível nacional de pobreza. De 2013 para 2014 a porcentagem caiu de 8,9 para 7,9, em contrapartida, no ano de 2015 elevou-se novamente para 8,7 e no ano de 2016 não constam informações a esse respeito no acervo do Banco Mundial (Anexo 5). Além disso, infere-se que a porcentagem da população brasileira que vive abaixo do nível nacional de pobreza é relativamente baixa quando comparada aos demais países em estudo, sendo o menor delas (BANCO MUNDIAL, 2016).

Tabela 6 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza no Brasil (2013 – 2016)

País	População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza (%)			
	2013	2014	2015	2016
Brasil	8,9	7,4	8,7	-

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria. (Dado não disponível).

É importante ressaltar que o Índice Nacional de Pobreza é um dos maiores instrumentos para a focalização de políticas públicas dos Governos de Estado para a implementação dos programas destinados a esse fim.

2.2.3 O Estado Costarricense

A República da Costa Rica está localizada na América Central em uma zona que cobre um solo de 51.100 quilômetros quadrados. É um país relativamente pequeno, quando comparado aos demais que estão sendo estudados, deste modo, faz fronteira com apenas dois países, sendo eles, Nicarágua ao Norte e Panamá ao Sul (COSTA RICA EMBASSY, 2017; INEC, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 7).

A Costa Rica é dividida em 7 províncias⁷ que incorporam 81 cantões, subdivididos em 421 distritos que abarcam uma população total de 4.857.274 habitantes em 2016 (Anexo 1). Dos países em estudo, a Costa Rica é o que possui maior densidade demográfica (95,1 hab/km²), porém, possui a menor população, isto ocorre pelo fato de sua pequena extensão territorial (COSTA RICA EMBASSY, 2017; INEC, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 7).

Tabela 7 – Demografia do Estado Costarricense em 2016

Tabela 1 - Demografia do Estado Costarricense em 2016										
País	População 2016					Taxa Anual de Crescimento (%)			Área Total em km²	Hab/km²
Costa Rica	Total	Urbana		Rural		2016				
		Total	%	Total	%	Total	Urbana	Rural		
	4.857.274	3.772.888	77,7%	1.084.386	22,3%	1,0	2,1	-2,7	51.100	95,1

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

De acordo com os dados do Banco Mundial, a maior parte da população costarricense vive em áreas urbanas (77,7%) e altamente concentrada na capital, província de San José, em contrapartida, 22,3% da população vive em áreas rurais, além disso, o país apresenta taxa de crescimento total de 1,0% (COSTA RICA EMBASSY, 2017; INEC, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 7).

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2014, a Costa Rica possui o IDH de 0,766, classificado como alto desenvolvimento humano e ocupa a 69ª posição no ranking global (PNUD, 2014).

Por meio da Tabela 8 é possível analisar o Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB da Costa Rica. Diante disso, infere-se que no período de 2013 a 2016 o PIB costarricense esteve em constante crescimento. No primeiro ano analisado, o PIB era de US\$ 49.745.088.111,7 apresentou taxa de crescimento 2,3% e no último ano 4,3%, totalizando

⁷ Alajuela; Cartago; Guanacaste; Heredia; Limón; Puntarenas; e San José. Disponível em: <<http://www.inec.go.cr>>.

no ano de 2016 o valor do PIB de US\$ 57.435.507.212,30 (Anexo 2), aproximadamente R\$ 189.913.780.161,68, além disso, o PIB *per capita* da Costa Rica, no ano de 2016, alcançou US\$ 11.824,64 (Anexo 3), aproximadamente R\$ 39.099,72 (BRASIL, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 8).

Tabela 8 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB da Costa Rica (2013 – 2016)

País	Produto Interno Bruto - PIB (US\$)				Taxa de Crescim. Do PIB (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Costa Rica	49.745.088.111,7	50.656.002.895,9	54.840.103.850,3	57.435.507.212,3	2,3	3,7	4,7	4,3

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Por meio da Tabela 9 é possível verificar a porcentagem da população costarricense que vive abaixo do nível nacional de pobreza. De 2013 para 2014 a porcentagem aumentou de 20,7 para 22,4, em contrapartida, a partir do ano de 2015 a taxa começou a decrescer para 21,7 e no ano de 2016 alcançou o valor de 20,5 (BANCO MUNDIAL, 2016; Anexo 5).

Tabela 9 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza na Costa Rica (2013 – 2016)

País	População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza (%)			
	2013	2014	2015	2016
Costa Rica	20,7	22,4	21,7	20,5

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

É importante ressaltar que, assim como na Argentina a porcentagem da população que vive abaixo do nível nacional de pobreza na Costa Rica é relativamente alta.

2.2.4 O Estado Mexicano

Os Estados Unidos Mexicanos estão localizados na América do Norte, é um país de grande extensão territorial com área de 1.964.380 quilômetros quadrados, e faz fronteira com 3 países, sendo eles, os Estados Unidos da América ao Norte e Belize e Guatemala ao Sul, pertencentes à América Central.

O território mexicano é dividido em 31 estados e o Distrito, denominados de 328 entidades federativas⁸, Federal que abarcam uma população total de 127.540.423 habitantes em 2016 (Anexo 1), além disso, possui densidade demográfica de 65,6 hab/km². De acordo com os dados do Banco Mundial, a maior parte da população mexicana vive em áreas urbanas (79,5%) concentrada na capital, Ciudad de México, em contrapartida, 20,5% da população vive em áreas rurais, além disso, o país apresenta taxa de crescimento total de 1,3% (INEGI, 2017; BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 10).

Tabela 10 – Demografia do Estado Mexicano em 2016

País	População 2016					Taxa Anual de Crescimento (%)			Área Total em km²	Hab/km²
México	Total	Urbana		Rural		2016				
		Total	%	Total	%	Total	Urbana	Rural		
	127.540.423	101.416.318	79,5%	26.124.105	20,5%	1,3	1,6	0	1.964.380	65,6

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2014, o México possui o IDH de 0,756, classificado como alto desenvolvimento humano e ocupa a 74^a posição no ranking global (PNUD, 2014).

Por meio da Tabela 11 é possível analisar o Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do México. Assim sendo, infere-se que no período de 2013 a 2015 o PIB mexicano esteve em constante crescimento, com pequena queda no ano de 2016. No primeiro ano analisado, o PIB de valor US\$ 1.261.981.728.468,5 apresentou taxa de crescimento 1,4%, em 2015, alcançou seu auge com taxa de 2,6%, e no último ano sofreu queda para 2,3%, totalizando no ano de 2016 o PIB de valor US\$ 1.045.998.068.645,20 (Anexo 2), aproximadamente R\$ 3.458.683.612.669,33, além disso, o PIB *per capita* do México, no ano de 2016, alcançou US\$ 8.201,30 (Anexo 3), aproximadamente R\$ 27.118,31 (BANCO MUNDIAL, 2016; Tabela 11).

⁸ Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Campeche; Chiapas; Chihuahua; Ciudad de México; Coahuila de Zaragoza; Colima; Durango; Guanajuato; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; México; Michoacán de Ocampo; Morelos; Nayarit; Nuevo León; Oaxaca; Puebla; Querétaro; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sinaloa; Sonora; Tabasco; Tamaulipas; Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave; Yucatán; e Zacatecas. Disponível em: <<http://www.inegi.org.mx>>.

Tabela 11 – Produto Interno Bruto (PIB) e Taxa de Crescimento do PIB do México (2013 – 2016)

País	Produto Interno Bruto - PIB (US\$)				Taxa de Crescim. Do PIB (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
México	1.261.981.728.468,5	1.298.398.654.278,7	1.151.037.122.909,1	1.045.998.068.645,2	1,4	2,3	2,6	2,3

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Por meio da Tabela 12 é possível verificar a porcentagem da população mexicana que vive abaixo do nível nacional de pobreza. De 2013 para 2014 a porcentagem aumentou de 20,7 para 22,4, em contrapartida, a partir do ano de 2015 a taxa começou a decrescer para 21,7 e no ano de 2016 alcançou o valor de 20,5 (BANCO MUNDIAL, 2016; Anexo 5).

Tabela 12 – Porcentagem da População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza no México (2013 – 2016)

País	População Abaixo do Nível Nacional de Pobreza (%)			
	2013	2014	2015	2016
México	-	53,2	-	50,6

Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria. (Dado não disponível).

Em última instância, assim como a Argentina e na Costa Rica, a porcentagem da população que vive abaixo do nível nacional de pobreza no México é relativamente alta, porém, o México apresenta a mais alta entre as taxas (50,6% em 2016; Anexo 5).

2.3 Conclusão

Neste capítulo apresentou-se uma breve descrição acerca dos países em estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México, quanto ao seu território, perfil demográfico e econômico. Diante disso, infere-se que os objetos de estudo são países com perfis bastante diversificados em termos de extensão, demografia e quanto à porcentagem da população que vive abaixo do nível nacional de pobreza, mas próximos no IDH e no PIB. Por meio de dados secundários é possível averiguar a dinâmica de enfoque no desenvolvimento rural dos países em estudo para a focalização de políticas públicas dos Governos de Estado e possível implementação dos programas principalmente sobre as populações mais carentes. Em última instância, buscou-se apresentar a descrição dos países selecionados visando maior

entendimento quanto aos objetos de estudo.

Capítulo 3: Perfil e Evolução das Políticas Públicas Para o Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina, Brasil, Costa Rica e México

3.1 Introdução

Este capítulo foi destinado à análise conjunta das políticas públicas de enfoque territorial, instituídas pelos Governos de Estado da Argentina, Brasil, Costa Rica e México, a fim de estabelecer uma análise comparativa entre as várias dinâmicas com enfoque no desenvolvimento rural vivenciadas por esses países e grau de implementação e articulação de políticas públicas. Diante disso, pretende-se analisar se estes países possuem programas consolidados e estão aptos a assumirem o papel de modelo como referência em políticas públicas que visam a promoção do desenvolvimento territorial rural e contribuir, como parceiros, no desenvolvimento rural de seus países vizinhos latino americanos, ou essa iniciativa ainda é precipitada e as políticas públicas desses países ainda se encontram em processo de maturação.

Esta seção se estrutura, pela revisão histórica e documental sobre a temática das políticas públicas, bem como dos programas de Desenvolvimento Territorial Rural desenvolvidos pelos Governos de Estado da Argentina, Brasil, Costa Rica e México. Nesta etapa buscou-se caracterizar o perfil histórico e evolutivo, bem como estágio de execução das políticas de Desenvolvimento Territorial Rural de cada país em estudo, o recorte territorial, número de territórios, volume de recursos, número de famílias beneficiadas, agricultura familiar e se de fato incorporam populações excluídas como índios e quilombolas. Em última instância, seguiu-se sob análise comparativa dos programas e das informações obtidas a fim de visualizar uma iniciativa de modelo de Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina e fazer as devidas críticas, realizadas na conclusão do capítulo.

3.2 Análise Comparativa do Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina, Brasil, Costa Rica e México

Para que as políticas públicas de Desenvolvimento Territorial Rural sejam, de fato, implementadas em determinado país e se mantenham em constante aperfeiçoamento, são necessários inúmeros elementos que irão se complementar e configurar a estrutura de

sustentação do programa. Deste modo, alguns elementos são capazes de interferir no processo tanto de implementação, quanto de continuidade das políticas públicas, comprometendo, em última instância, o sucesso do programa.

Acerca deste tema, acredita-se que as crises políticas e econômicas enfrentadas em determinado país, podem afetar os programas de desenvolvimento territorial, especialmente, em relação ao direcionamento de recursos destinados à implementação e manutenção das políticas públicas e interesse do governo em vigor em continuar dedicando-se à questão.

Além disso, transições democráticas e não democráticas (que podem ser por meio de eleições periódicas ou queda do governo em vigor, mudança de regime político, acompanhados ou não de crises políticas e econômicas), podem influenciar na condução dos programas, ou até mesmo as reformas neoliberais advindas da onda de globalização que caracterizaram o início da abordagem do desenvolvimento territorial. Sob essa perspectiva, essas transições de governo podem comprometer a continuidade dos programas, pois, as políticas públicas podem ser caracterizadas como políticas de Estado ou políticas de governo⁹, deste modo, a mudança de governo poderá significar a mudança no planejamento e execução das políticas públicas, a depender do comprometimento do novo governo com o tema, ou seja, se irá optar por dar continuidade ou realizará ruptura na política de governo anterior (ORTEGA In: ORTEGA; MOYANO ESTRADA, 2015).

Em última instância, é importante ressaltar que, a depender do país, a condução dos programas pode ser afetada devido à transição do regime político em vigor, que se refere ao caso dos países que enfrentaram períodos de governos ditatoriais, como acontece com alguns países na América Latina. Deste modo, após a transição para o regime democrático, cabe ao novo governo optar por dar continuidade às políticas públicas ou não de acordo com o seu planejamento político estatal.

⁹ As políticas públicas são compostas por políticas de Estado ou políticas de governo. As políticas de Estado são aquelas que são institucionalizadas e conseguem ultrapassar o período de um governo, ou seja, a troca de governo não interfere nelas. Já a de governo é aquela que é institucionalizada somente durante o mandato de um determinado governante, podendo ser mudada (DI GIOVANNI, 2010).

3.2.1 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina

De acordo com Manzanal (2009), na Argentina, surgiram em 1985 as primeiras tentativas destinadas a formulação de um programa de desenvolvimento rural para o norte do país, entretanto, apesar do conceito de desenvolvimento, o Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) da Argentina, surgiu em um período diferente da difusão do Desenvolvimento Territorial Rural, que surgem, de fato, 20 anos depois. Além disso, o PDR mostrou-se desde a sua criação, muito limitado, especialmente em dois aspectos, sendo eles: I) a limitação de trabalhar com grupos de atores rurais pobres, onde cada grupo era atendido individualmente e de acordo com suas necessidades, visando melhorias na qualidade de vida ou práticas organizacionais desses grupos; II) as ações destinadas a esses grupos foram específicas e não integradas em uma ampla perspectiva territorial e/ou regional, ou seja, seu alcance foi limitado, tanto em número de grupos beneficiados como o financiamento para esses fins (Ibidem; tradução própria).

Os primeiros PDRs argentinos implementados desde 1995 são: PSA (Programa Social Agrícola), *Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios* (PROINDER), *Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino* (PRODERNEA), *Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino* (PRODERNOA), *Componente de Apoyo a los Pequeños Productores para la Conservación Ambiental* (CAPPICA) - (*Proyecto Forestal*), *Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural* (PROFEDER), coformado pelo PROHUERTA, Minifundio, PROFAM e Cambio Rural. Posteriormente, o PROINDER e PRODERNEA terminaram e foram adicionados outros dois programas, sendo eles, o *Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia* (PRODERPA), formulado em 2003 e 2004, e o *Programa de Desarrollo de Áreas Rurales* (PRODEAR), formulado em 2006, e destinado a substituir o PRODERNEA, cobrindo as quatro províncias do Nordeste, além de outras localizadas na região central e a oeste (MANZANAL, 2009; tradução própria).

Nos últimos anos alguns programas foram finalizados e outros programas específicos foram adicionados. De acordo com a *Unidad de el Cambio Rural* (UCAR), constam como finalizados o PRODERNEA, PRODERNOA, PROINDER, Género MERCOSUR, PRODERPA, *Proyecto de Integración de Pequeños Productores a la Cadena Vitivinícola* (PROVIAR), PRODEAR, FORESTAL GEF e FORESTAL BIRF.

Em outubro de 2004, iniciou-se na Argentina, uma reforma no tratamento da questão do desenvolvimento rural. Em Buenos Aires, o RIMISP sob os auspícios da *Secretaría de*

Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), organizou um seminário intitulado "Transformação Produtiva e Institucional Rural Argentina", a fim de discutir e começar a estudar e projetar uma nova estratégia baseada no Desenvolvimento Territorial Rural (MANZANAL, 2009; tradução própria).

Nesta fase institucional, foi dada prioridade à abordagem territorial, sob uma ótica das ações de *Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária* (INTA)¹⁰ em todo o país. Neste contexto, sob a égide do *Plan Estratégico Institucional*, implementou-se em 2006 o *Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios* (PNADT), do Departamento de Economía e Sociología (ESAs) e do *Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas* (IPyPP), com o desafio de integrar e dar origem a um novo programa, cuja finalidade é:

“Apoyar el desarrollo de las competencias de los actores del Sistema Agro alimentario, y fortalecer las capacidades del INTA para la gestión de las estrategias de intervención en los territorios. (INTA, 2006).

Diante disso, os PDRs surgiram e foram implementados principalmente em áreas específicas da SAGPyA e do INTA, entretanto, algumas das propostas iniciais foram sendo modificadas com o passar dos anos, envolvendo uma malha inteira de outros intervenientes institucionais (governos provinciais, organizações não governamentais locais, cooperativas, organizações de produtores, redes, etc.) (INTA, 2009).

O PNADT iniciou suas ações nos territórios por meio de três instrumentos: PROFEDER, *Proyecto Integrado de Innovación Tecnológica y Organizacional y Proyecto Integrado de Innovación en Finanzas y Mercadeo*. Além disso, em novembro de 2007, aprovou-se o *Proyecto Integrado de Innovación Productiva y Organizacional para la Equidad Social*, que visava fortalecer as capacidades de intervenção no setor mais vulnerável das áreas urbanas, periurbanas e rurais. Deste modo, nas suas linhas de ação o PNADT enfatiza "a articulação aplicada investigação, experimentação, capacitação e transferência de tecnologias produtivas e organizacionais, a fim de promover e contribuir para a inovação para o desenvolvimento rural com enfoque territorial" (INTA, 2010).

De acordo com Kronemberger e Guedes (2014) a partir do INTA (2011a) e INTA (2011b), o PNADT constitui o programa de desenvolvimento rural, conduzido pelo (INTA), órgão da SAGPyA, desde meados de 2006, e está inserido no eixo de atuação Extensão e Desenvolvimento Rural deste instituto. Sob essa perspectiva, o PNADT tem como finalidade

¹⁰ O *Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária* (INTA) é um organismo público descentralizado com autarquia operativa e financeira, que se encontra sob a órbita do Ministério de Agroindústria da Nação (INTA, 2017; tradução própria).

propiciar e aperfeiçoar a inovação tecnológica e organizacional nos territórios rurais, o desenvolvimento das capacidades dos atores sociais e o fortalecimento da competitividade sistêmica local e regional no âmbito da equidade social e da sustentabilidade ambiental.

De acordo com o INTA (2009b), o PNADT articula três eixos de atuação: a) Inovação em Finanças e Mercado Rural; b) Inovação Tecnológica e Organizacional, c) Inovação Produtiva e Organizacional para a Equidade Social que tem como finalidade fortalecer as políticas públicas direcionadas para a produção agroecológica urbana e rural (KRONEMBERGER; GUEDES, 2014).

A contribuição do INTA para o desenvolvimento territorial do país é favorecer a melhoria da qualidade de vida das famílias e as condições de produção em todos os setores sociais e dimensões do território. O INTA foi criado em 1956 e integra o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação nacional, desde então, seus esforços se orientam na inovação como principal elemento do desenvolvimento nacional por meio do desenvolvimento das capacidades do setor agroindustrial, possibilitando ao país alcançar uma maior potencialidade e gerar novas oportunidades de ascensão nos mercados regionais e internacionais com produtos e serviços de alto valor agregado (INTA, 2017; tradução própria).

No que concerne o desenvolvimento territorial rural, o INTA possui um programa nacional e quinze programas regionais. O programa nacional é denominado de *Programa Nacional de Sociología, Economía, Prospectivas, Políticas Públicas Territoriales* (PNSEPT), este busca compreender as transformações territoriais e os processos de inovação, de modo a fortalecer as capacidades e as competências para a gestão coletiva de processos de desenvolvimento territorial com ênfase nos processos sociais. Os demais programas regionais com enfoque territorial foram elaborados para cada província, com exceção de seis deles, que foram implantados em duas províncias, deste modo, infere-se que os programas possuem cunho regional, pois, os territórios são formados pelas próprias províncias como um todo, respeitando o recorte do mapa político do país (INTA, 2017; tradução própria; MAPA 1).

Mapa 1 – Divisão Política da Argentina vigente em 2017



Fonte: Argentour, 2017.

Contudo, em 2012, avaliou-se a necessidade de uma reformulação no programa argentino. O desafio era de integrar o *Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios (PNADT)*, a *Área de Economía y Sociología (AEES)* e ao *Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas (IPyPP)* e dar origem a um novo programa nacional que atuasse em diferentes níveis, tendendo a propor soluções pertinentes à problemática dos *Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET)*, de modo a entender a complexidade dos processos atrelada à problemática do desenvolvimento territorial sustentável fortalecendo capacidades nos territórios. Diante disso, em 2014, o Consejo Directivo aprovou o *Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios*. (INTA, 2014; tradução própria). Sob essa perspectiva:

El Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios nació en un contexto institucional donde se ha priorizado el enfoque territorial, la visión de sistemas complejos, la mirada prospectiva para el accionar del

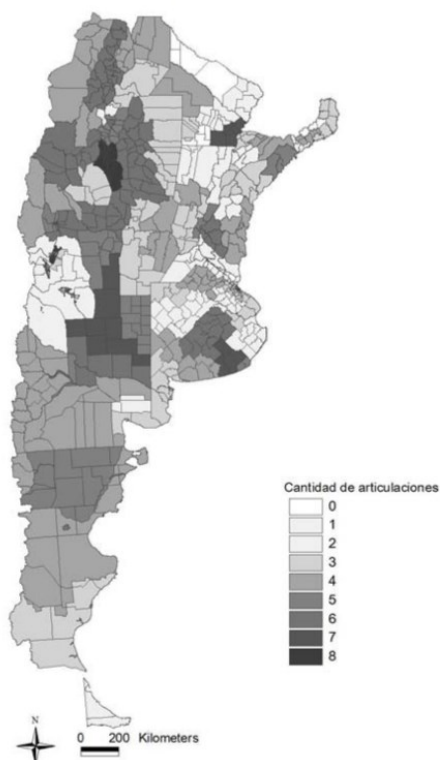
INTA, la implementación de Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET) y la reformulación de instrumentos programáticos y de la cartera de proyectos del INTA (INTA, 2014).

As linhas estratégicas de ação do programa são: 1) Sujeitos sociais em processos de transformação territorial; 2) Estrutura institucional, governabilidade e/ou governança; 3) Gestão, acesso e uso de recursos naturais e outros bens comuns; 4) Configurações sócio-técnicas e dinâmicas de inovação territorial; 5) Estruturas e estratégias de comercialização e valor agregado. Por sua vez, os diferentes Projetos Específicos, bem como seus módulos articulam-se com os (PRET) para a execução de ações concretas nos territórios, com base nas demandas delas decorrentes e na visão estratégica do Programa Nacional.

Por meio do Mapa 2 é possível analisar que os projetos específicos do *Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios* da Argentina são de cunho regional. Esta premissa se reforça ainda mais por meio da articulação que há entre o programa nacional e os PRET, pois, o programa nacional visa a reformulação da carteira de projetos do INTA por meio da implementação de projeto regionais de enfoque territorial, como o próprio nome dos PRET sugere.

Mapa 2 – Articulações entre Projetos Específicos do Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios e Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (0 a 8 PE articulando com o mesmo PRET).

Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios



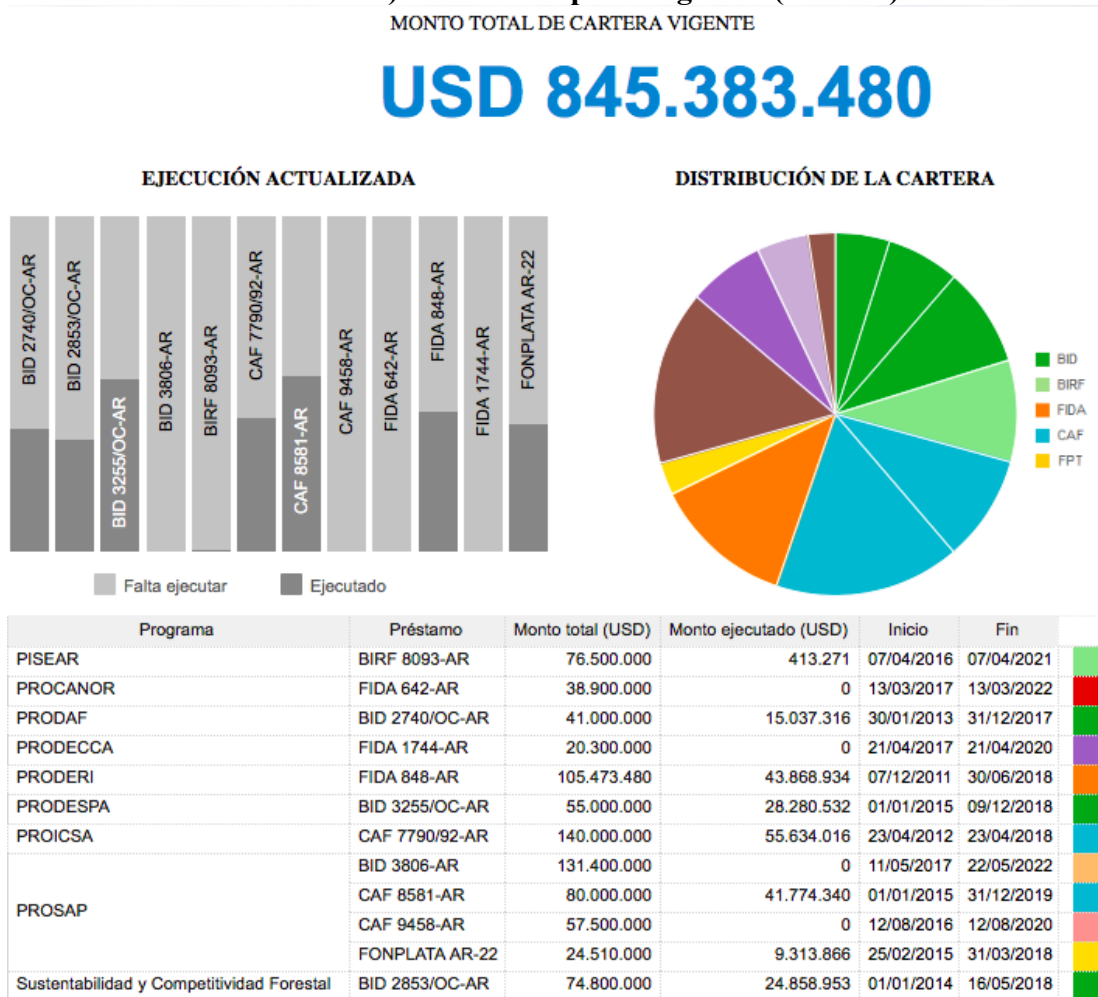
Fonte: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária (INTA), 2014.

O *Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación* (MAGyP), atualmente Ministério da Agroindústria, criou em 2009 a UCAR, com o objetivo de organizar estrategicamente a execução de todos os contratos de empréstimo destinados ao desenvolvimento agrícola e rural, deste modo, a UCAR permitiu a centralização das funções relacionadas ao planejamento, negociação, formulação, administração, finanças, controle de gestão, monitoramento e avaliação de todos os programas e projetos sujeitos aos acordos de empréstimo ou de doação na esfera de ação do Ministério (UCAR, 2017; tradução própria).

La Unidad para el Cambio Rural gestiona la cartera de Programas y Proyectos con financiamiento internacional del Ministerio de Agroindustria de la Nación, cuya finalidad es promover el desarrollo con equidad en áreas rurales. La UCAR lleva adelante sus acciones en los siguientes ámbitos específicos: Infraestructura para la producción de agroalimentos; Desarrollo de agroalimentos y gestión sustentable de los recursos naturales, Coordinación de políticas estratégicas en el sector público (UCAR, 2017).

Segundo os dados da UCAR, atualmente, a Argentina conta com onze programas vigentes, para os quais o governo direciona o montante de US\$ 845.383.480, aproximadamente R\$ 2.801.854.467,00 destinados à sua execução, contudo, os programas argentinos são pensados para os territórios provinciais, ou seja, o desenvolvimento territorial é pensado para todas as províncias da Argentina de maneira mais específica, assim sendo, cada programa possui um alcance regional distinto, abarcando uma ou mais províncias que necessitam daquele programa específico, apenas quatro dos onze programas em vigor foram elaborados para todas as províncias argentinas, sendo eles: *Proyecto de Inclusión Socio-Económica e Áreas Rurales* (PISEAR), *Programa de Servicios Agrícolas Provinciales* (PROSAP – BID), *Programa Para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina – Etapa 1* (PROSAP – CAF), e Programa de Sustentabilidade e Competitividade Florestal (UCAR, 2017; Gráfico 1).

Gráfico 1 – Carteira de Programas Vigentes na Argentina Coordenados pela UCAR (em 2017) e Montante por Programa (em US\$)



Fonte: Unidad de el Cambio Rural (UCAR), 2017.

Os programas vigentes são: PISEAR, *Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino* (PROCANOR), *Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar* (PRODAF), *Programa Para el Desarrollo Rural Incluyente* (PRODERI), *Programa Para el Desarrollo de la Cadena Caprina* (PRODECCA), *Programa de Desarrollo Acuícola y Pesquero Sustentable* (PRODESPA), *Programa Para Incrementar la Competitividad del Sector Azucarero del NOA* (PROICSA), (PROSAP – BID), (PROSAP – CAF), *Programa de Desarrollo de Áreas Agro Productivas en Provincias Fronterizas en la Cuenca del Plata – Primera Etapa* (PROSAP – FONPLATA) e Programa de Sustentabilidade e Competitividade Florestal (UCAR, 2017; Gráfico 1).

O governo direciona o montante de US\$ 845.383.480 que é dividido para os onze programas, esse valor é destinado para a execução de todo o programa (Gráfico 1).

3.2.2 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil

De acordo com Jesus e Ortega (2012), nos últimos anos, no Brasil, “emergiram” arranjos socioprodutivos territoriais induzidos por políticas públicas com objetivos distintos, como o combate à pobreza rural, promoção do turismo e aumento de produção. Dentre as estratégias e programas para promover o desenvolvimento econômico no país, insere-se a temática territorial, a qual trata-se de uma alternativa para o desenvolvimento de municípios tipicamente rurais (de acordo com a definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹¹), com predominância de agricultura familiar. É importante ressaltar que o conceito de rural incorpora importantes aspectos, especialmente, que o rural não pode mais ser sinônimo de agrícola e que não existe um isolamento absoluto entre os espaços rurais e urbanos, visto que se estabelecem redes mercantis sociais e institucionais entre ambos.

Para Jesus (2013) a partir do trabalho de Sepúlveda *et al.* (2003), territórios são espaços delimitados nos quais se praticam diferentes tipos de intercâmbio no seu interior (inclusive de poder) e com o exterior (outros territórios, localidades, regiões e países). Portanto, território é o espaço que se estrutura em virtude de uma ação social e que compreende os aspectos econômico, social, ambiental e político. Diante disso, para fins do programa territorial brasileiro, o documento do MDA (2010) define território da seguinte forma:

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a Economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (SDT/MDA, 2010).

A temática territorial também foi estimulada no campo das políticas públicas no Brasil após promulgação da Carta Constitucional de 1988, quando a sociedade civil, fruto da redemocratização do país, passou a exigir uma maior participação na execução das políticas públicas que foi de encontro a reforma do Estado ao longo da década de 1990, que apregoava uma redução do papel do estado. Assim, sendo, vários programas surgiram no âmbito do

¹¹ O IBGE considera como área rural toda a área que está fora da delibação por parte das prefeituras para o que é urbano, o que torna pequenos municípios e até distritos com dinâmica voltada para meio rural como urbanos. Diferente dessa visão é preciso olhar para a dinâmica de uma região, considerando outros elementos como a densidade populacional, a produção integrada campo cidade para sua classificação. Ou seja, é necessário superar a dicotomia rural urbano (VEIGA, 2002).

Governo Federal, elaborados com base em uma perspectiva territorial para a promoção do desenvolvimento (SILVA, 2008).

O debate acerca do desenvolvimento econômico no Brasil fortificou-se principalmente em meados da década de 1990, em um contexto de globalização e de políticas neoliberais que estão associadas à crise das décadas de 1970 e 1980. É importante ressaltar que as políticas de desenvolvimento econômico com ênfase no local/regional se iniciaram na década de 1990, durante o Governo do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, influenciadas por organismo multilaterais internacionais, particularmente, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais suas recomendações visavam a desregulamentação da economia, avanço nas privatizações, maior abertura comercial, política fiscal e monetária restritivas, submissão às pressões do mercado para o pagamento da dívida pública, abandono do planejamento político, dentre outros (ORTEGA In: ORTEGA; MOYANO ESTRADA, 2015, p. 28).

Já as políticas públicas para o desenvolvimento territorial no Brasil iniciaram com as ações das políticas de desenvolvimento econômico com ênfase no local/regional e se consolidaram de fato, nos anos 2000, durante o Governo do ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva e avança no primeiro governo de Dilma, quando o governo destina maior intervenção do Estado para as ações do chamado desenvolvimento territorial rural. Porém, analisando as informações constantes nos sítios dos programas, fica evidente que tais programas foram interrompidos ou ficaram em segundo plano na transição para o governo Temer.

De acordo com Jesus (2013) a partir do trabalho de Mendonça e Ortega (2005), desde o final da década de 1990, acredita-se que a temática territorial já estava presente nas políticas públicas federais com a criação do Programa Comunidades Ativas, o qual visava o combate à pobreza, bem como fomentar o desenvolvimento local com a criação dos fóruns de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS). Em sua essência original, a iniciativa do Programa era promover o desenvolvimento territorial, diante dessa perspectiva, foi direcionado para áreas de mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país, quase sempre de perfis rurais.

O Programa foi coordenado pela Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária, e operacionalizado a partir de parceria firmada entre os governos estaduais e municipais e o SEBRAE. Entretanto, os DLI's foram completamente reestruturados no Governo do Ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva, dos quais originaram os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local Sustentável (CONSADs) que ficaram sob

responsabilidade da Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) do Ministério do Desenvolvimento Sustentável (MDS). Os CONSADs têm como propósito estimular o desenvolvimento de ações estruturais de combate à fome nos âmbitos local e regional, contando com a participação da sociedade civil e do poder público conjuntamente, buscando um arranjo socioeconômico intermunicipal sustentável (JESUS, 2013).

Em 1996 por meio do Decreto nº 1.946, foi instituído o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi planejado e implementado com base em uma discussão na qual se inseriu uma ampla rede de organizações, envolvendo diversas escalas governamentais, ONGs, movimentos sociais, dentre outros atores. De acordo com Mattei (2015), do ponto de vista operacional, o PRONAF se organiza em quatro grandes linhas de distintas de atuações, sendo elas:

I) Financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país. Essa modalidade do programa está voltada, principalmente, ao apoio financeiro dos agricultores familiares, que são beneficiados de acordo com a categoria de beneficiário na qual se encontram. Ainda sobre essa linha do programa, de acordo com Silva (2011) desde o início do programa, *a linha de crédito* foi a principal em termos de volume de recursos, responsável por mais de 90% do valor total;

II) Financiamento de infraestrutura e serviços municipais: apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos, entretanto, a partir de 2003 essa linha passou a ser deliberada em âmbito territorial. De acordo com Jesus (2013) a partir do trabalho de Mendonça e Ortega (2005) para serem beneficiados com a linha Infraestrutura e Serviços, os municípios deveriam constituir seu Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), que deveria representar democraticamente os interesses da agricultura familiar do município, elaborar e aprovar um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS), para receber os recursos financeiros;

III) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares: promoção de cursos e treinamentos aos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural. De acordo com Silva (2008) essa linha de atuação do programa perdeu a sua importância atualmente;

IV) Financiamento da pesquisa e extensão rural: destinação de recursos financeiros para a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares.

As fontes de recursos para o PRONAF apontadas pelo governo federal são: o Orçamento Geral da União (OGU), Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), bancos cooperativos e os fundos constitucionais, e exigibilidade bancária. Os recursos são alocados pelo Tesouro Nacional tanto para o financiamento direto aos beneficiários como para a equalização dos juros nos financiamentos do FAT (SILVA, 2008).

No início do Governo do Ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT)¹², que passou a coordenar a linha de infraestrutura do PRONAF, modificando sua estrutura para agregar mais ações nessa modalidade, diante disso, incluiu-se no Plano Plurianual 2004-2007 o Programa Nacional de Apoio aos Territórios Rurais (PRONAT) que foi cunhado como Territórios Rurais de Identidade conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, em 2008, os Territórios da Cidadania (JESUS, 2013; SILVA, 2011).

Diante disso, passou-se a induzir a constituição de territórios zonas, de caráter intermunicipal, ou seja, territórios constituídos por espaços geográficos contínuos, que aglutinaram municípios selecionados por critérios como o baixo IDH, elevada pobreza, presença expressiva de agricultores familiares, beneficiários de programas governamentais e transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF), dentre outros (ORTEGA In: ORTEGA; MOYANO ESTRADA, 2015, p. 32).

Para Jesus (2013) um dos objetivos do PRONAT é promover e apoiar a participação dos diversos agentes no processo de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, realizando ações para melhorar a qualidade de vida da população. Esse programa foi concebido para ser implementado a longo prazo nos espaços rurais do Brasil, especialmente aqueles cujos perfis apresentem características de estagnação econômica, problemas sociais e riscos ambientais, com ponderável presença de agricultores familiares, visando combater a exclusão social, reduzir a pobreza e diminuir as assimetrias regionais e sociais.

Em 2003 foram lançados 164 Territórios Rurais (TRs), e no ano de 2016 registravam-se 243 TRs distribuídos em todas as unidades da federação, abarcando 3.653 municípios em todo o Brasil, beneficiando mais de 78 milhões de habitantes em todo o país, o que corresponde à 40% da população nacional (PORTAL DOS NEDETS, 2016). Para fortalecer e garantir o processo de gestão social dos territórios rurais foi estimulada a criação, em cada um deles, dos

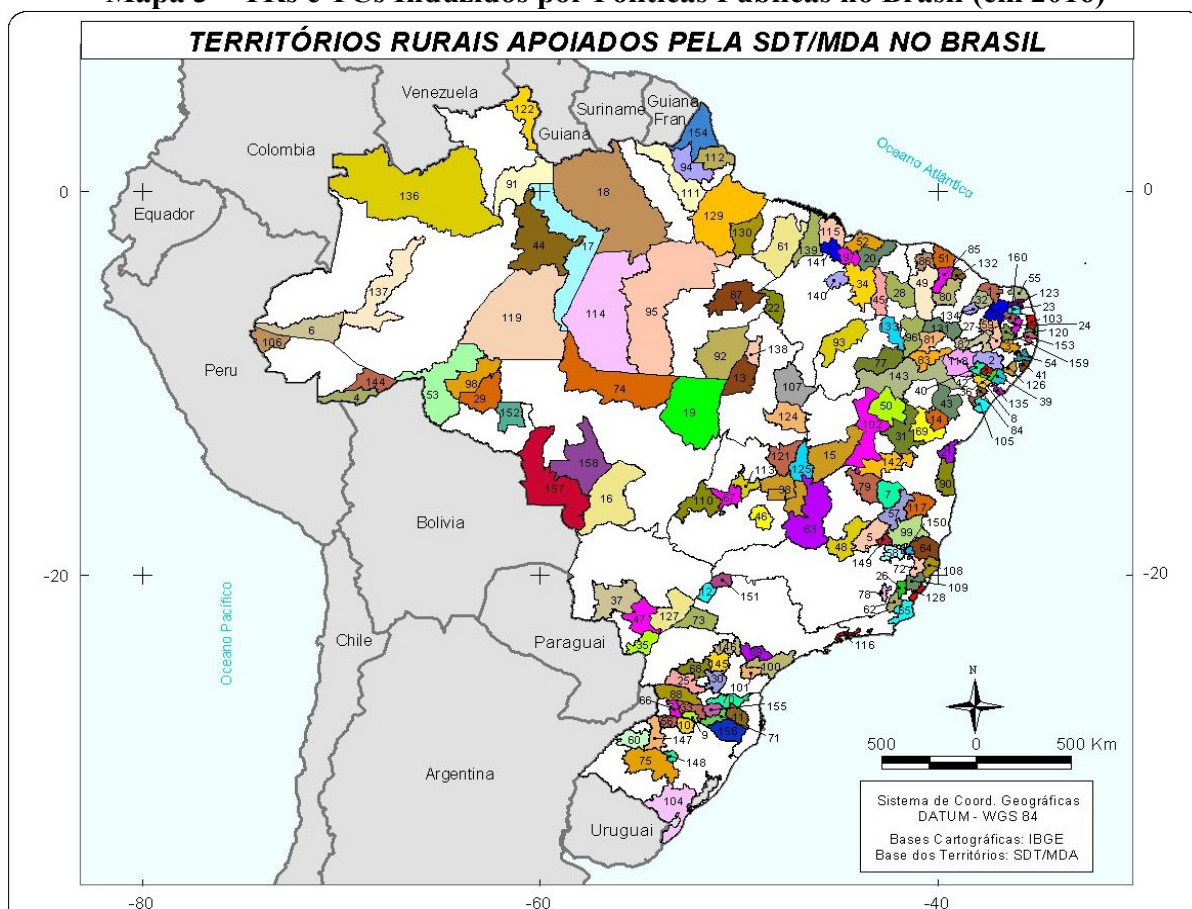
¹² A Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) tem como objetivo superar a pobreza e o baixo dinamismo socioeconômico no meio rural por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, incentivando a criação de territórios em conjunto com outras ações, de forma a encontrar uma integração entre as políticas públicas dos âmbitos federal, estadual e municipal com associações da sociedade civil em torno do desenvolvimento de territórios.

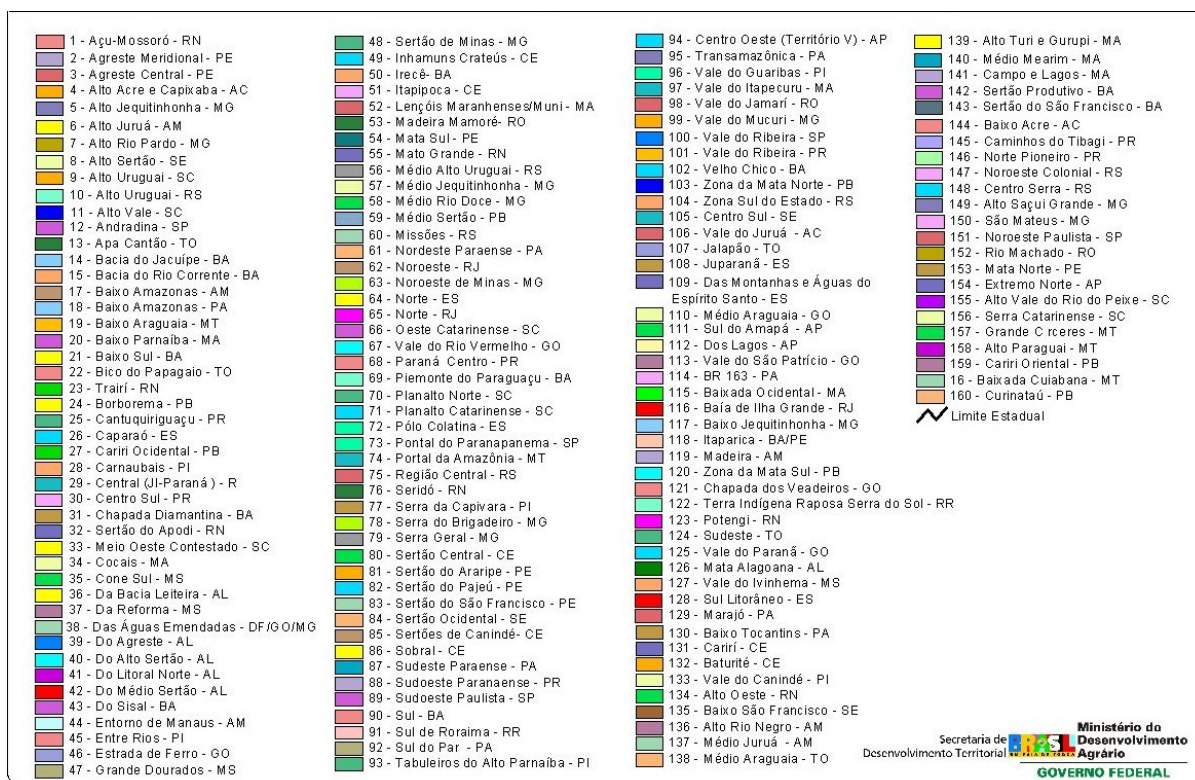
Conselhos de Desenvolvimento Territorial (CODETER), nos quais são definidos os projetos do PRONAT, que contam com a participação social para o controle e monitoramento das políticas públicas (CODETER, 2016; Mapa 3).

Em 2008, foram lançados 60 Territórios da Cidadania (TCs), que visavam constituir um eixo de ação do Governo Federal para reduzir as desigualdades sociais e econômicas (JESUS, 2013). “Os TCs foram constituídos a partir do TRs, sendo priorizados os territórios que podemos denominar de “deprimidos”. O programa alcançou 120 TCs que contemplam 1.851 municípios do país e beneficiam 44 milhões de habitantes em todo o território nacional, o que corresponde à 23,4% da população total do Brasil (MDA/SDT, 2016; PORTAL DOS NEDETS, 2016; Mapa 3). Segundo o MDA:

O Programa Territórios da Cidadania tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. Para tanto, a participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia (MDA/SDT, 2016).

Mapa 3 – TRs e TCs Induzidos por Políticas Públicas no Brasil (em 2016)





Fonte: Sistema de Informações Territoriais (SIT), 2016.

Os TCs constituem uma estratégia de desenvolvimento e garantia de direitos sociais direcionado às regiões do país que mais necessitam, que visa levar o desenvolvimento econômico por meio dos programas básicos da cidadania. Os TCs são compostos pela integração de três pilares, sendo eles compostos pelas ações do Governo Federal, governos estaduais e municipais com a participação da sociedade de modo a tornar mais eficiente a ação do poder público nos territórios. Os recortes territoriais foram definidos por meio de conjuntos de municípios unidos pelas mesmas características econômicas e ambientais que tenham identidade e coesão social, cultural e geográfica (MDA, 2008).

O programa melhorou a qualidade e a abrangência das políticas públicas que já existiam. Por exemplo, o número de comunidades quilombolas atendidas pelo programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) saltou de 17 para 669, contemplando 82% das comunidades reconhecidas à época; além disso, o número de agricultores familiares atendidos pelo ATER subiu de 319,8 mil para 687,8; 666 novas farmácias populares foram implantadas graças à demanda dos colegiados territoriais de mudança na regra do teto populacional dos municípios atendidos, que caiu de 70 mil para 40 mil habitantes (SILVA JR, 2017).

Foram desenvolvidas ações combinando os financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) com a ampliação da assistência técnica; a construção de estradas com a ampliação do Programa Luz para Todos; a recuperação da

infraestrutura dos assentamentos com a ampliação do Bolsa Família; a implantação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) com a ampliação dos programas Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente; e a construção de escolas com obras de saneamento básico e a construção de cisternas (SILVA JR, 2017).

Em última instância, a articulação do conjunto de políticas públicas e dos investimentos contribuiu para melhorar o IDH, evitar o êxodo rural e superar as desigualdades regionais (SILVA JR, 2017).

Dentre as subsecretarias existentes dentro do MDA, está a Subsecretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) tem como finalidade articular, promover e apoiar as iniciativas da sociedade civil e dos poderes públicos, em prol do desenvolvimento de regiões onde predominam agricultores familiares e beneficiários da reforma e do reordenamento agrário, buscando contribuir para a redução das desigualdades regionais e sociais, além da integração dos territórios rurais ao processo de desenvolvimento nacional, em consonância com o fortalecimento institucional do desenvolvimento sustentável dos Territórios da Cidadania e Rurais de modo a promover a implementação e integração de políticas públicas (SDT/MDA, 2016). É importante ressaltar que, no ano de 2016, após à queda do governo Dilma e transição para o governo Temer, o MDA foi extinto e suas funções passaram a ser desempenhadas pelo MDS, deste modo, criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, 84,4% do total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros pertencem a grupos familiares, o que corresponde à aproximadamente 4,4 milhões de estabelecimentos, sendo que a metade deles está na Região Nordeste. Além disso, a agricultura familiar constitui a base econômica de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes; responde por 35% do produto interno bruto nacional; e absorve 40% da população economicamente ativa do país (MDA, 2014). Diante disso, infere que a agricultura familiar:

[...] constitui a base econômica de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes; responde por 35% do produto interno bruto nacional; e absorve 40% da população economicamente ativa do país. Ainda segundo o Censo, a agricultura familiar produz 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz e 21% do trigo do Brasil. Na pecuária, é responsável por 60% da produção de leite, além de 59% do rebanho suíno, 50% das aves e 30% dos bovinos do país. A agricultura familiar possui, portanto, importância econômica vinculada ao abastecimento do mercado interno e ao controle da inflação dos alimentos consumidos pelos brasileiros (MDA, 2016).

O PRONAF destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas. Deste modo, o PRONAF financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária com as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do país. Desde o seu lançamento, em 1996, o PRONAF sofreu modificações e atualmente conta com doze linhas de crédito, sendo elas: Pronaf Custeio; Pronaf Mais Alimentos – Investimento; Pronaf Agroindústria; Pronaf Agroecologia; Pronaf Eco; Pronaf Floresta; Pronaf Semiárido; Pronaf Mulher; Pronaf Jovem; Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares; Pronaf Cota-Parte; e Microcrédito Rural (BCB, 2017; MDA, 2014).

Além do PRONAF, a Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), coordenada pelo MDA operacionalizada pela SDT/MDA, tem contribuído para a qualificação de processos produtivos e econômicos da agricultura familiar nos Territórios Rurais que visa a estruturação da produção econômica da agricultura familiar discutida de forma participativa pelos Colegiados Territoriais (MDA, 2014).

O Proinf tem como objetivo viabilizar, por meio de recursos não reembolsáveis, a estruturação e a qualificação de processos produtivos e econômicos da agricultura familiar nos Territórios Rurais. Além disso, estimula a articulação das políticas públicas nos territórios registrados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA).

Por meio de parcerias com estados e municípios, o PROINF têm apoiado a aquisição de equipamentos e a construção de infraestrutura para a produção, beneficiamento, escoamento e comercialização de produtos da agricultura familiar. Estes resultados posicionam o PROINF como importante instrumento indutor dos processos de inclusão produtiva, de geração de trabalho e renda e de autonomia econômica de famílias e empreendimentos da agricultura familiar nos Territórios Rurais de modo a fortalecer e garantir a melhoria na qualidade de renda para os produtores (MDA, 2014).

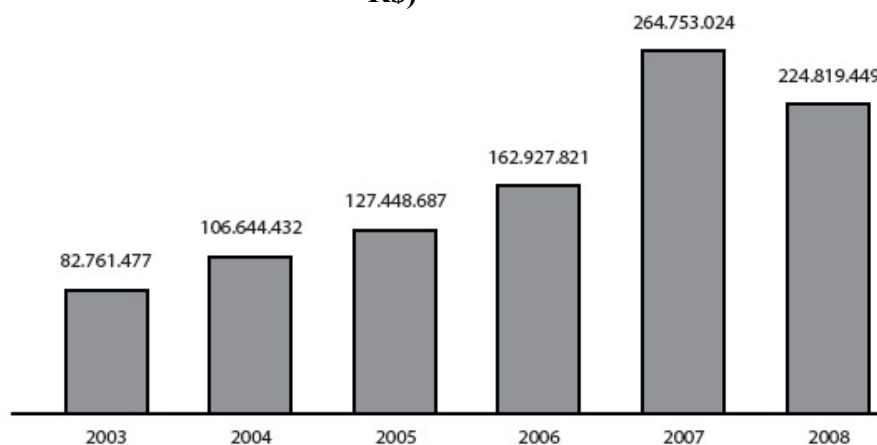
De acordo com Jesus (2013) os Territórios Rurais foram implantados para constituírem organizações com articulação colegiada. Deste modo, para compor o colegiado são convidadas entidades representativas de organizações da sociedade civil e dos poderes públicos, de modo a propiciar, oportunidades aos diferentes segmentos sociais organizados de estabelecerem consensos e entendimentos sobre ações territoriais, de maneira includente e de forma a contribuir para o fortalecimento da cidadania. Assim, os Colegiados Territoriais, também

denominados Fórum ou Conselho, são instituições que devem assumir o papel de conduzir e operacionalizar as estratégias de desenvolvimento rural, em uma perspectiva do enfoque territorial. Diante disso:

O Colegiado Territorial deve reunir organizações que representem o poder público (órgãos que representam os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) e segmentos e grupos da sociedade civil. Deve, ainda, ser composto a partir de certo equilíbrio de forças, com peso maior para os segmentos da sociedade civil, de forma que, no mínimo, 50% das vagas de representação sejam desse segmento e que, no máximo, 50% sejam ocupadas por representantes governamentais. Ainda estabelece que os colegiados devem contemplar as questões de gênero, raça, etnia e geração, além de abarcar a diversidade de atores sociais e estar abertos para a adesão de novos representantes (JESUS, 2013).

Acerca dos recursos destinados aos programas, por meio do Gráfico 2 é possível verificar que houve aumento significativo do volume de recursos destinados ao PRONAT no período entre 2003 e 2007, passaram de R\$ 82,7 milhões para R\$ 264,7 milhões (crescimento de 272%). De 2007 a 2008, o valor contratado recuou aproximadamente R\$ 40 milhões, devido à diminuição dos recursos das emendas parlamentares (LEITE; WESZ JUNIOR, 2012).

Gráfico 2 – Valor contratado no PRONAT por ano (2003 a 2008) valores correntes (em R\$)



Fonte: Brasil/MDA/SDT (2009).

Fonte: LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, 2012.

Já para os Territórios da Cidadania, em 2008, o valor previsto para os 60 territórios chegou a R\$ 12,8 bilhões, que foi praticamente dobrado em 2009 com a entrada de mais 60 novos territórios. Em 2010, o montante de recursos ampliou-se em comparação com 2009, alcançando R\$ 26,8 bilhões, apresentando crescimento expressivo de 109,8% de 2008 para 2010. As linhas com maior incremento foram "Organização Sustentável da Produção" e "Saúde,

Saneamento e Acesso à Água", que aumentaram o valor previsto em 187,5% e 147,7%, respectivamente. O tema com menor crescimento nesses três anos foi o de "Ações Fundiárias" (27%), que apresentou, inclusive, redução de 20% nos valores absolutos de 2009 para 2010 (LEITE; WESZ JUNIOR, 2012).

De acordo com Leite e Wesz Junior (2012), o fato de o Programa TCs ser uma agregação de ações de diferentes ministérios faz com que ele não tenha um orçamento próprio, existe há na Lei Orçamentária Anual nenhuma rubrica destinada ao Programa Territórios da Cidadania. Assim sendo, o seu orçamento é resultado da soma de orçamentos específicos. Isso torna, em grande medida, esta política pública refém da adesão dos órgãos federais e, automaticamente, dos seus recursos, o que deixa extremamente fragilizada sua estrutura orçamentária (LEITE; WESZ JUNIOR, 2012; Tabela 13).

Tabela 13 – Recursos previstos pelo Programa Territórios da Cidadania por tema (2008 a 2010) - valores correntes (em R\$)

Tema	Valor previsto 2008 (R\$)	Valor previsto 2009 (R\$)	Valor previsto 2010 (R\$)	Cresc. 2008 - 2010 (%)
Ações Fundiárias	322.319.943,45	516.803.123,47	409.199.000,00	27,0%
Apoio à Gestão Territorial	19.918.679,77	23.348.610,09	34.183.086,50	71,6%
Direitos e Desenvolvimento Social	4.830.370.807,62	9.098.521.324,58	10.807.542.917,75	123,7%
Educação e Cultura	563.423.573,34	1.342.877.879,36	889.437.224,10	57,9%
Infraestrutura	3.150.886.020,39	3.702.870.999,99	4.454.268.091,77	41,4%
Organização Sustentável da Produção	2.452.374.482,58	5.943.557.001,43	6.075.085.520,91	147,7%
Saúde, Saneamento e Acesso à Água	1.438.889.061,33	4.297.359.313,41	4.137.185.725,60	187,5%
Total	12.778.182.568,48	24.925.338.252,33	26.806.901.566,63	109,8%

Fonte: LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, 2012.

De acordo com o MDA, hoje, o Brasil é uma referência na América Latina nesse modelo de gestão que transcende os limites do município na articulação de políticas públicas para a agricultura familiar e desenvolvimento rural, deste modo, muitos países tem procurado o Brasil para algum tipo de cooperação entre governos destinadas a esse fim (BRASIL, 2016).

Em 2011, o Brasil recebeu uma delegação do Ministério da Pecuária, Agricultura e Pesca do Uruguai para conhecer a política de assistência técnica e extensão rural (ATER) e as ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para fortalecer a agricultura familiar, pois, os caminhos que o Brasil percorreu nestes temas tiveram bastante êxito. Ao Uruguai interessa a metodologia e o marco conceitual de abordar o desenvolvimento rural como algo integral, que vai além da questão tecnológica, e o Brasil conseguiu institucionalizar esse processo com uma política que incluiu os atores protagonistas do desenvolvimento rural (BRASIL, 2011).

Além disso, em 2016, Brasil e Uruguai se uniram por meio de uma cooperação técnica a partir de colegiados de ambos os países: os colegiados territoriais no Brasil e as Mesas de Desenvolvimento Rural, no Uruguai, com o objetivo de desenvolver os territórios de fronteira entre ambos os países. A parceria previa o desenvolvimento rural sustentável nos Territórios Rurais Pampa e Zona Sul, do lado brasileiro, e nos departamentos uruguaios de Rivera, Tacuarembó e Cerro Largo (MDA, 2015).

A experiência brasileira de implantação de um sistema de gestão pública, com enfoque territorial, também foi objeto de um termo de cooperação técnica, envolvendo os governos da província de Esmeralda, no Equador, o governo da Costa Rica, e o estado da Bahia com o apoio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA). A reunião, com as delegações dos três países (Brasil, Equador e Costa Rica) teve como objetivo expor a experiência do Brasil na implantação da estratégia com enfoque territorial que visa construir políticas públicas voltadas para promoção social e econômica do meio rural.

Uma das preocupações do governo autônomo da Província de Esmeralda, no Equador, e do Instituto de Desenvolvimento Rural, do governo da Costa Rica, é como estruturar e integrar as esferas de deliberação da sociedade civil, com as estruturas do Estado já existentes, para planejar e definir o orçamento público e o Brasil conseguiu institucionalizar esse processo com uma política que incluiu os atores protagonistas do desenvolvimento rural.

3.2.3 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural na Costa Rica

Na Costa Rica, a complexidade e urgência dos problemas rurais ameaçava a subsistência das famílias produtoras que viviam no meio rural e da população urbana que necessitava dos serviços proporcionados pelo Governo de Estado. Diante disso, o governo costarricense criou o Programa de Desenvolvimento Rural (PDR), que é um programa da *Dirección de Extensión Agropecuaria y Operaciones Regionales* (DESOREA), do *Ministerio de Agricultura y Ganadería* (MAG), que tem como objetivo: “Promover o desenvolvimento territorial rural em harmonia com o ambiente, para superar as desigualdades e a pobreza rural mediante a formação de capital humano e social (construção da cidadania), a criação de oportunidades, emprego de qualidade e a modernização dos serviços institucionais” (ANDREOLLA, 2011; tradução própria).

Diante disso, o programa executa projetos com a finalidade de fortalecer a economia familiar, o capital social e humano, a gestão de projetos e planejamento para um desenvolvimento mais ciente com sustentabilidade dos recursos naturais. Entretanto, PDR possui uma visão da agricultura articulada com outras atividades, como o turismo, o meio ambiente, o artesanato, a agroindústria rural e os serviços (ANDREOLLA, 2011).

Atualmente, o MAG possui os Programas Nacionais Setoriais Agropecuários consolidados, especializados e reconhecidos por seu impacto no desenvolvimento das agrocadeias sustentáveis e competitivas que visa facilitar a informação, o conhecimento e promover uma eficiente articulação setorial pública – privada de modo a fomentar a competitividade sustentável das diferentes Agrocadeias Nacionais. Além disso, as perspectivas do entorno comercial e econômico do setor agropecuário e as necessidades de garantir a alimentação da população, bem como o abastecimento de matérias prima, impulsionam a realização de importantes esforços para a melhoria dos níveis de competitividade do setor (MAG, 2017; tradução própria).

O PDR costarricense está organizado desde 1995, contudo, sua transformação para o enfoque territorial aconteceu, especialmente, a partir de 2006, depois de um processo de amadurecimento e experiência em processos inovadores de desenvolvimento rural. Em 2010, o governo em vigor na Costa Rica – administração Chinchilla Miranda, apresentou a Política de Estado para o Setor Agroalimentar e o Desenvolvimento Rural Costarricense 2010-2014, que pauta uma economia globalizada, consolidando um desenvolvimento inclusivo, sustentável e moderno e um projeto de Lei que transforma o *Instituto de Desarrollo Agrario* (IDA) em *Instituto de Desarrollo Rural* (INDER). A partir da aprovação dessa lei, o MAG passou ser responsável pela formulação das políticas de desenvolvimento rural e o INDER pela sua execução, ou seja, a instituição do Estado especializada em concretizar o Desenvolvimento Rural Territorial no país (ANDREOLLA, 2011).

Como aponta Andreolla (2011), o objetivo da Política de Estado para o Setor Agroalimentar e o Desenvolvimento Rural Costarricense é:

[...] estabelecer um marco institucional para o desenvolvimento territorial rural do país, que permita a formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas de Estado neste tema, assim como a criação dos mecanismos de planejamento, coordenação e execução do desenvolvimento territorial rural no país, com ênfase nos territórios menos desenvolvidos (ANDREOLLA, 2011).

Diante disso, iniciou-se o processo de conformação dos 28 territórios definidos pelo INDER, finalizado em 28 de julho de 2016. Sob essa perspectiva, o INDER define os territórios rurais da seguinte forma:

Un Territorio Rural es una unidad geográfica dedicada principalmente al desarrollo de actividades agrarias y no agrarias. Es conformado por uno o varios cantones, o algunos de sus distritos, que presentan características comunes desde el punto de vista de sus recursos naturales propios, formas de organización, ecología, actividades económicas, culturales, institucionales, políticas y de las modalidades de generación de ingresos de sus habitantes. Los territorios rurales son áreas que dependen económica y socialmente, de manera predominante, de las actividades derivadas de utilización de los suelos, las aguas y los bosques, lo que se traduce en el valor económico generado por ellos, incluyendo el empleo y las actividades relacionadas con el comercio y la prestación de servicios (INDER, 2017).

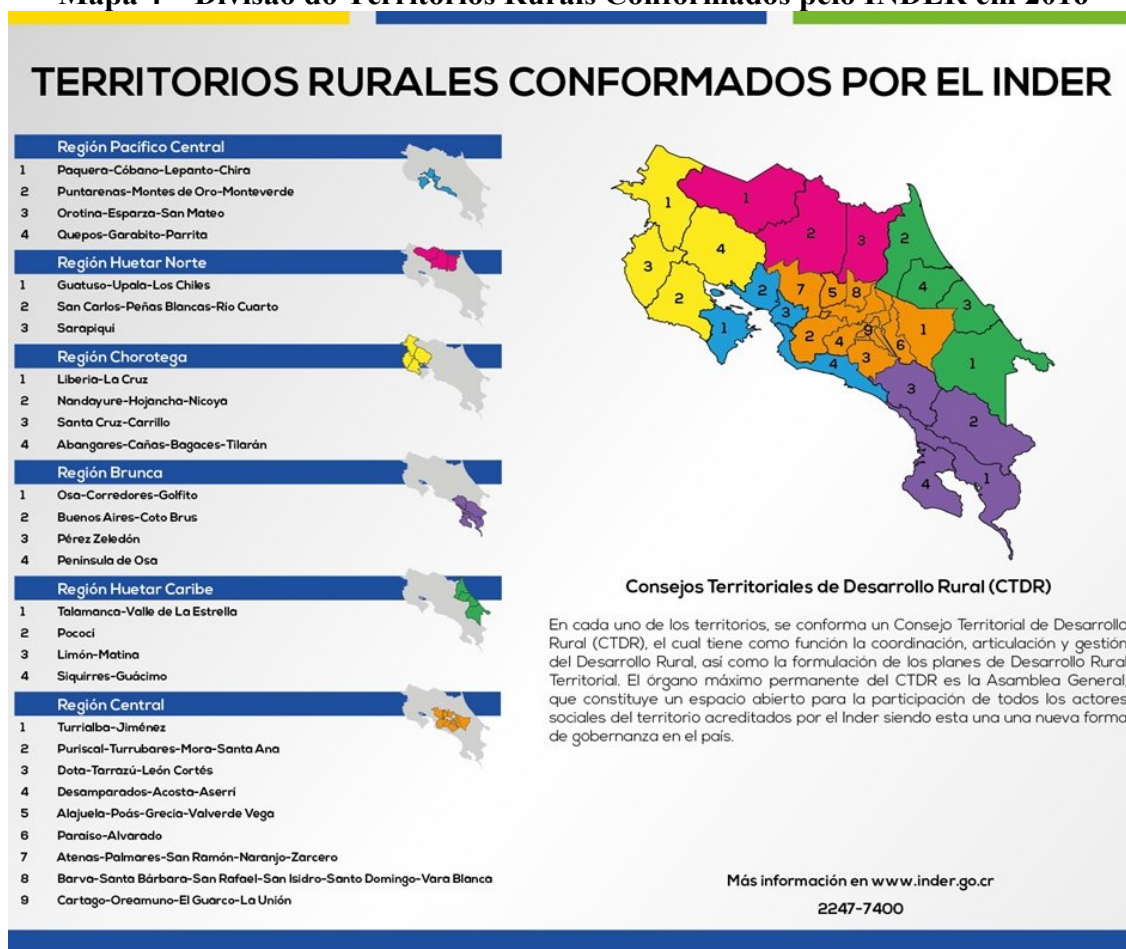
Em cada um dos territórios rurais se conforma um *Consejo Territorial de Desarrollo Rural* (CTDR), que visa a coordenação, articulação e gestão do desenvolvimento rural, bem como a formulação dos planos de Desenvolvimento Territorial Rural. O órgão máximo do CTDR é a Assembleia Geral, que constitui um espaço aberto para a participação de todos os atores sociais do território credenciado pelo INDER. A Assembléia Geral nomeia, em votação aberta, os membros do Comitê Diretor, este é composto por 60% de membros da sociedade civil e do setor privado, e 40% por instituições públicas presentes no território, que inclui o INDER e os Governos locais. Esta conformação constitui uma nova forma de governança no país e um grande progresso para o campo, pois, o Comitê Diretor prepara e apresenta à Assembléia Geral, o *Plan de Desarrollo Rural Territorial* (PDRT), uma ferramenta de planejamento que visa orientar e alcançar o desenvolvimento integral do território de modo que os habitantes do território participem, pois, estes conhecem melhor suas necessidades e serão os beneficiados pelas políticas (INDER, 2017; tradução própria). Além disso, como pode ser observado, essa organização dos conselhos de desenvolvimento territorial rural se aproxima da articulação dos conselhos territoriais do Brasil.

Os recortes das regiões dos territórios rurais seguem a conformação das regiões socioeconômicas da Costa Rica estabelecidas pelo Decreto Executivo 7944 desde 1978, assim sendo, o INDER dividiu o território nacional no mesmo número de zonas, a fim de influenciar diretamente em cada região de forma mais eficiente, de acordo com suas necessidades e possibilidades de implantação de projetos (INDER, 2017; tradução própria; Mapa 4).

O INDER sabe que cada uma das seis regiões tem suas próprias características, por isso atua por meio dos Escritórios Regionais e Subregionais, para apoiar cada comunidade rural no

país, para que ela possa alcançar um desenvolvimento integral. Deste modo, os 28 territórios rurais desenvolvidos pelo INDER estão imersos dentro de cada zona e possuem características muito particulares, assim sendo, O INDER, como parte de seus objetivos e funções, delimitou e classificou os territórios rurais em todo o país, sem modificar a divisão territorial e administrativa da República da Costa Rica, nem afetar as competências públicas das corporações municipais e outras entidades (INDER, 2017; tradução própria; Mapa 4).

Mapa 4 – Divisão do Territórios Rurais Conformados pelo INDER em 2016



Fonte: Instituto de Desarrollo Rural (INDER), 2017.

Atualmente, o INDER é responsável pela execução de cinco políticas públicas, sendo elas:

I) *Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030*, que se fundamenta na inclusão dos territórios rurais em qualquer aspecto econômico, social, político, ambiental e cultural, para assegurar a promoção social da população quanto à saúde, educação, seguridade e justiça, dentre outros;

II) *Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022*, que propõe o trabalho articulado, em conjunto com os atores de cada território rural consolidando esforços para unir pessoas, aproximá-las, melhorar a comunicação e alcançar objetivos comuns;

III) *Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018*, que consiste na formulação e execução de Políticas para o Setor Agropecuário e Desenvolvimento dos Territórios Rurais entre os anos de 2015 e 2018, formulado no bojo do *Plan de Gobierno 2014-2018*, cujo compromisso é "Resguardar o produtor e produtora nacional, a seguridad e a soberania alimentar", sendo o primeiro programa de governo a apresentar o tema de seguridad alimentar como um de seus compromissos de mais alto nível;

IV) *Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021*, que orienta e governa as ações de curto, médio e longo prazo dos setores agroalimentar e a institucionalidade que o apoia. Esta política, suas ações e instrumentos estratégicos estão inseridos na estratégia de crescimento econômico e desenvolvimento social do país e permitem que o setor agroalimentar seja pró-ativo sobre as possibilidades de mudança para enfrentar os principais desafios nesta segunda década do século XXI.

V) *Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT)*, que corresponde à necessidade das sociedades centro-americanas de enfrentar obstáculos estruturais a um desenvolvimento nacional sustentável e inclusivo, para o qual o desenvolvimento integral dos seus territórios rurais é fundamental. Os territórios, como espaços sócio-geográficos historicamente construídos, estão associados à identidade cultural de seus habitantes e comunidades (INDER, 2017; tradução própria).

Além das políticas públicas, o INDER possui programas operativos que lhe permite atuar como promotor e facilitador do desenvolvimento das comunidades rurais. Atualmente, o INDER é responsável por executar o programa de *Desarrollo de Asentamientos*, que visa promover o desenvolvimento e consolidação socioeconômica dos assentamentos camponeses estabelecidos, mediante a geração de bens e prestação de serviços básicos com recursos próprios, em consonância com entes governamentais e não governamentais especializados, por meio de supervisão e apoio, infraestrutura rural básica, organização e gestão empresarial, crédito rural, conservação e uso sustentável dos recursos naturais, e segurança alimentar (INDER, 2017; tradução própria).

De acordo com a *Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria* (SEPSA), o orçamento fiscal para o exercício econômico de 2015 do INDER foi de €¹³ 45.037,4

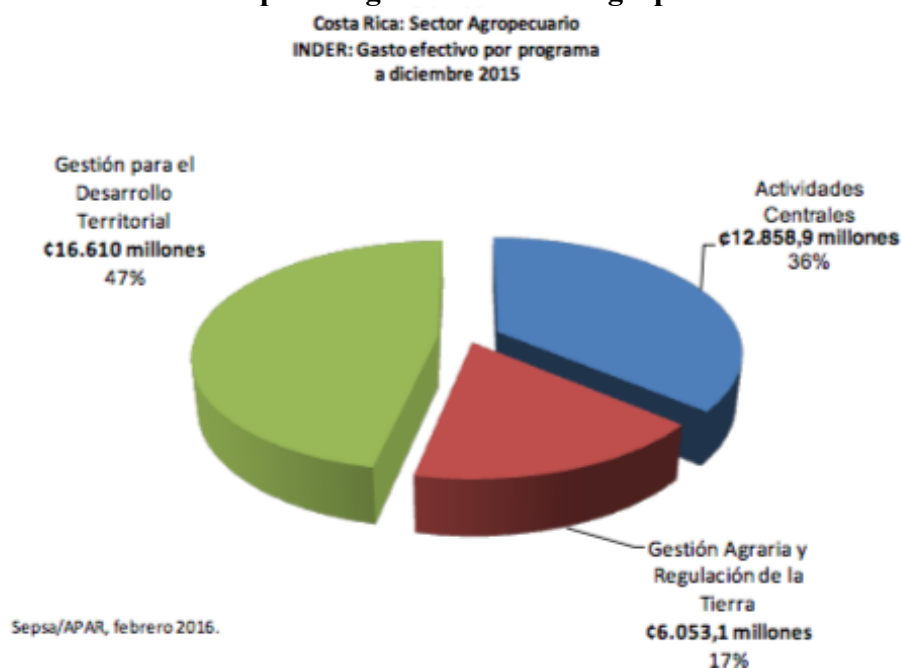
¹³ Cotação do cólon costa-riquenho em real: Data da cotação utilizada: 07/12/2017.

milhões, com execução de 78,9%, correspondente a ¢ 35.522 milhões, aproximadamente R\$ 207.057,00. Este orçamento é distribuído a nível institucional por meio de quatro programas orçamentários, a saber: *Actividades Centrales*, *Gestión Agraria y Regulación de la Tierra*, *Gestión para el Desarrollo Territorial* y *Centro Histórico de la Reforma Agraria* (SEPSA, 2015; tradução própria).

O Gráfico 3 mostra a porcentagem de gastos executados ao nível do programa em relação à despesa institucional total, onde o Programa de Gerenciamento para o Desenvolvimento Territorial se destaca com participação de 47%, correspondente a ¢ 16.610 milhões do valor total das despesas institucionais. Das despesas totais do programa, 66%, foram destinados a projetos de suporte técnico e financiamento de infraestrutura, crédito rural, segurança alimentar e projetos articulados (acordos com governos locais e outras entidades), o que permitiu beneficiar 44.301 famílias, por um montante de ¢ 11.036,6 milhões. Os projetos estão localizados nas diferentes regiões de todo o país, de modo a contribuir para a melhoria do padrão de vida da população dos assentamentos e dos 28 territórios rurais (SEPSA, 2015; tradução própria).

O restante dos gastos destinou-se para Atividade Centrais, com uma participação de 36%, correspondente a ¢ 12.858,9 milhões e o Programa Gestão Agrária e Regulação da Terra, com participação de 17%, o que corresponde a um montante de ¢ 6.053,1 milhões no total das despesas (SEPSA, 2015; tradução própria; Gráfico 3).

Gráfico 3 – Gastos efetivos por Programa do Setor Agropecuário do INDER em 2015

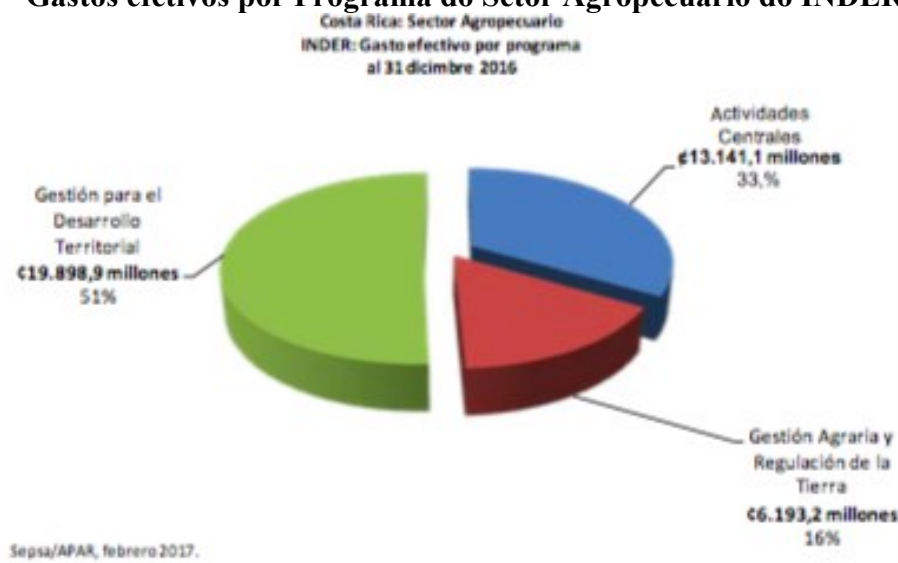


Fonte: *Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA)*, 2015.

Já no ano de 2016, o orçamento fiscal para o exercício econômico foi de ¢ 48.069,9 milhões, com execução de 81,6%, correspondente a ¢ 39.233,2 milhões, aproximadamente R\$ 228.689,00. O Programa de Gerenciamento para o Desenvolvimento Territorial se destaca com participação de 47%, correspondente a ¢ 19.898,9 milhões do montante total dos gastos institucionais, logo, foi aquele que mais recursos foram executados (SEPSA, 2016; tradução própria; Gráfico 4).

Das despesas totais do programa, 77% visavam suporte técnico e financiamento de projetos de infraestrutura, crédito rural, segurança alimentar e projetos articulados (acordos com governos locais e outras entidades), o que permitiu que 13.036 famílias se beneficiem, por um montante de ¢ 13.393,2 milhões (SEPSA, 2016; tradução própria; Gráfico 4).

Gráfico 4 – Gastos efetivos por Programa do Setor Agropecuário do INDER em 2016



Fonte: *Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA)*, 2016.

As demais despesas destinaram-se para Atividade Centrais, com uma participação de 33%, correspondente a ¢ 12.858,9 milhões e o Programa Gestão Agrária e Regulação da Terra, com participação de 16%, o que corresponde a um montante de ¢ 6.193,2 milhões no total das despesas (SEPSA, 2016; tradução própria; Gráfico 4).

Devido ao êxito do modelo de Desenvolvimento Territorial costarricense, os países centro-americanos se reuniram de 20 a 25 de outubro de 2017 na Guatemala para acompanhar os diferentes objetivos estabelecidos pela (ECADERT). A reunião foi usada para a Costa Rica apresentar as realizações da implementação do seu modelo de Desenvolvimento Rural Territorial, que destaca ações concretas com resultados, como a execução de projetos nos 28 Territórios Rurais em todo o país, que também têm seus respectivos planos territoriais de desenvolvimento rural (INDER, 2017; tradução própria).

Mais uma vez, a Costa Rica foi convidada a apresentar o seu progresso como um modelo a seguir. Uma aposta que os países da América Central e do Caribe fizeram desde 2010 para promover o desenvolvimento rural territorial (INDER, 2017; tradução própria).

Além disso, de acordo com o INDER, recentemente a experiência de desenvolvimento territorial rural foi apresentada no Brasil. O caso da Costa Rica chama atenção especialmente por ser o primeiro país, pelo menos na América Latina, a completar o processo de territorialização por meio do INDER (INDER, 2017; tradução própria).

3.2.4 Análise dos Programas de Desenvolvimento Territorial Rural no México

No caso do México, após mais de 50 anos de reforma agrária, o setor rural ainda se caracterizava pela pobreza, desigualdade e a marginalização social, pois, durante o século XX, a ineficácia de políticas agrícolas e a capacidade de mobilizar os agricultores mexicanos são fatores que determinam uma instabilidade social constante no México (RIOS-CARMENADO; DÍAZ-PUENTE; CADENA-IÑIGUEZ, 2011; tradução própria).

Em 1973, o *Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural* (PIDER), incorporou uma nova abordagem política integrada para o desenvolvimento rural. No entanto, apesar dos esforços do México para reverter a pobreza e alcançar impacto na melhoria da qualidade de vida nas áreas rurais, os resultados não foram satisfatórios (RIOS-CARMENADO; DÍAZ-PUENTE; CADENA-IÑIGUEZ, 2011; tradução própria).

Em dezembro de 2001, foi promulgada a *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (LDRS), que é a principal referência às ações legais que promovem o desenvolvimento rural no México. No artigo 4 da LDRS se estabelece uma prioridade para promover atividades produtivas e desenvolvimento social a serem realizadas em várias regiões rurais, como garantir uma utilização ótima, conservação e valorização dos recursos naturais, diversificando as atividades produtivas no campo, incluindo não-agrícola para melhorar a produtividade, rentabilidade, competitividade, renda e emprego da população rural. Sob essa perspectiva, a LDRS assume que:

Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural (LDRS, 2006: Artículo 4o).

De acordo com a LDRS, entende-se por Desenvolvimento Rural Sustentável a melhoria integral do bem-estar social da população e das atividades econômicas no território fora dos núcleos considerados urbanos de acordo com as disposições aplicáveis, garantindo a conservação permanente dos recursos naturais, da biodiversidade e dos serviços ambientais

desse território.

É importante ressaltar que, a LDRS também representa uma resposta à marginalização, pobreza e exclusão do desenvolvimento de milhões de mexicanos que vivem em áreas rurais, ao mesmo tempo que revelou os antagonismos entre o nível internacional agroprodutivo e competitivo que contrasta com as economias de subsistência camponesa, caracterizada pela vulnerabilidade econômica e social. Além disso, segundo relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) de 2014, o México é um dos países que possui maior população indígena da América Latina (15% da população), o que corresponde a aproximadamente 17 milhões de habitantes. Deste modo a LDRS também visa impulsionar a cultura e o desenvolvimento das formas específicas de organização social e capacidade produtiva dos povos indígenas, particularmente pela sua integração ao desenvolvimento rural sustentável da Nação.

A *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* (SAGARPA) é a instituição do Governo Federal responsável por executar a LDRS. Essa mesma lei formalizou uma estrutura regional administrativa de execução de todos os programas da SAGARPA, chamada de *Distritos de Desarrollo Rural* (DDR). A SAGARPA conta com uma estrutura a nível nacional composta por 33 delegações, sendo uma delegação por entidade federativa, mais as delegações da Região de Laguna e o Distrito Federal, 192 DDRs e 713 *Centros de Apoyo al Desarrollo Rural*, estrutura que permite instrumentar mecanismos de coordenação entre os produtores, os governos estatais e municipais e as diferentes áreas da SAGARPA, bem com fornecer informações e orientações em tempo hábil, em relação aos programas e serviços oferecidos aos produtores no setor agropecuário e pesqueiro, diante disso, os territórios são formados pelos próprios estados mexicanos como um todo, respeitando o recorte do mapa político do país (SAGARPA, 2017; MAPA 5).

Mapa 5 – Divisão Política do México vigente em 2017



Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2017.

De acordo com Pérez e Montenegro (2011), para administrar/gerenciar/articular o programa com a LDRS criou-se o *Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable* (CMDRS) como órgão consultivo do Governo Federal, com caráter inclusivo, de modo a representar os interesses dos produtores e agentes da sociedade rural. O CMDRS é composto por membros da *Comisión Intersecretarial, las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural del H. Congreso de la Unión*, representantes das organizações nacionais do setor social e privado, de organizações agroindustriais nacionais, de comercialização e por ramo de produção agrícola, e pelos *Comités de los Sistemas Producto, Instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales* (FAVARO; SÁNCHEZ; GÓMEZ, 2016; CMDRS, 2017).

De acordo com Favaro, Sánchez e Gómez (2016) a partir de León (2011) a Estratégia de Desenvolvimento Rural no México, desde 2001 quando se iniciou até 2010 sofreu várias modificações, e a partir de setembro de 2010 a proposta passou a chamar “Estratégia de Desenvolvimento Territorial” (EDT), que além da proposta oficial, pauta a inserção dos produtores de pequena escala econômica “com potenciais” nas cadeias de abastecimento e geração de renda para melhorar a sua qualidade de vida.

No México, há uma preocupação recente de redirecionar o papel que deve desempenhar o campo no futuro do desenvolvimento econômico nacional, considerando suas dificuldades atuais de atraso e estagnação, que se trata da abordagem do Desenvolvimento Territorial Rural. Para tanto, a LDRS, insere a nova abordagem de ruralidade como uma alternativa para reconstruir as condições do campo mexicano e da vida rural emerge. No entanto, ainda lhe falta expressar uma política de desenvolvimento rural que, em termos operacionais, incluam a realização de alternativas efetivamente concretas para evitar o despovoamento rural, à marginalização, e à emigração causada pela necessidade de sobrevivência dos camponeses, e garantir a consolidação da abordagem do desenvolvimento territorial rural como estratégia operacional (TORRES; MACÍA, 2009; tradução própria).

Em 20 de maio 2013, publicou-se no Diário Oficial da Federação o *Plan Nacional de Desarrollo* 2013-2018 que reconhece o campo como um setor estratégico, pois, seu potencial pode reduzir a pobreza do país e incidir sobre o desenvolvimento regional, deste modo, a capitalização do setor deve ser fortalecida por ir de encontro às metas do país. Além disso, o plano estabelece também que para lograr o objetivo geral de levar o México a seu máximo potencial, dispõe dentro da Meta Nacional:

Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”, disponiendo al mismo tiempo que para efectos de lograr su consecución se implementarán las siguientes estrategias de política pública nacional: 1). - “Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”; 2). - “Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario”; 3). - “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”; 4). - “Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país”, y 5). - “Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo”. Asimismo, en el marco de la Meta Nacional II. - “México Incluyente”, establece el Objetivo 2.1. “Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”, disponiendo al mismo tiempo, como una de las estrategias para su consecución la señalada con el No. 2.1. 1. “Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa” (SAGARPA; 2013).

Por sua vez, no âmbito do *Plan Nacional de Desarrollo*, existe o *Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable*, que inclui um conjunto de programas setoriais relacionados à LDRS. Esse programa estabelece que o objetivo da SAGARPA é promover o acesso da população rural aos direitos sociais através de políticas públicas coordenadas e concorrentes, além disso, visa a inclusão de políticas públicas voltadas para gerar

e diversificar o emprego e garantir o bem-estar da população rural, bem como sua participação e incorporação no desenvolvimento nacional, dando prioridade a áreas de alta e muito alta marginalização e as populações economicamente e socialmente debilitadas (LDRS, 2001).

Sob essa perspectiva, em 2014, criou-se o *Programa Integral de Desarrollo Rural* (PIDER) a partir da integração de outros programas anteriores, com o objetivo de atender ao problema da insegurança alimentar que padecia a população em extrema pobreza, localizada no meio rural do país que inclui os setores do meio rural envolvidos em atividades agrícolas, pecuárias, aquícolas e pesqueiras e que, sob a figura de uma pessoa física ou sob a constituição de uma pessoa moral, solicitem os apoios concedidos pelo Programa em todo o país (SAGARPA, 2015; tradução própria).

O Programa está integrado por onze componentes, a partir dos quais a Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estabelece como objetivo:

Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural mediante la producción de alimentos con un enfoque sustentable de la población en pobreza extrema en zonas rurales marginadas y periurbanas” y como Propósito que dicha población en pobreza extrema que se ubica en zonas rurales marginadas y periurbanas produzca alimentos con un enfoque sustentable. Para ello focaliza sus objetivos hacia los productores y grupos de personas; personas físicas y morales que realizan actividades agrícolas, pecuarias, aquícolas y pesqueras; en zonas rurales y periurbanas lo cual da cabida a características específicas que se establecen a la población objetivo que atiende cada componente (SAGARPA, 2015).

Os onze componentes do PIDER são:

Quadro 2 – Componentes do PIDER

Componente	Conceitos de Apoio
<i>Agricultura Familiar Periurbana y de Traspato</i>	Material Vegetativo; Espécies zootécnicas menores
<i>Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero</i>	Seguramento e apoios diretos
<i>Coordinación para la Integración de Proyectos</i>	Profissionalização; Equipamento; Comunicação; Gastos para executar o Plano de Trabalho
<i>Desarrollo de las Zonas Áridas</i>	Apoio à elaboração de projetos de investimento, extensão e inovação produtiva, incluindo infra-estrutura hídrica e infra-estrutura e equipamentos rurais
<i>Desarrollo Integral de Cadenas de Valor</i>	Ativos produtivos; Assistência técnica e treinamento.
<i>Extensión e Innovación Productiva (CEIP)</i>	Extensionismo em Entidades Federais; Serviço Social Gratificado; Projetos Integrais de Inovação e Extensão (PIIEX); Ligação com instituições nacionais e estrangeiras; Treinamento e Extensão da Educação Agropecuária

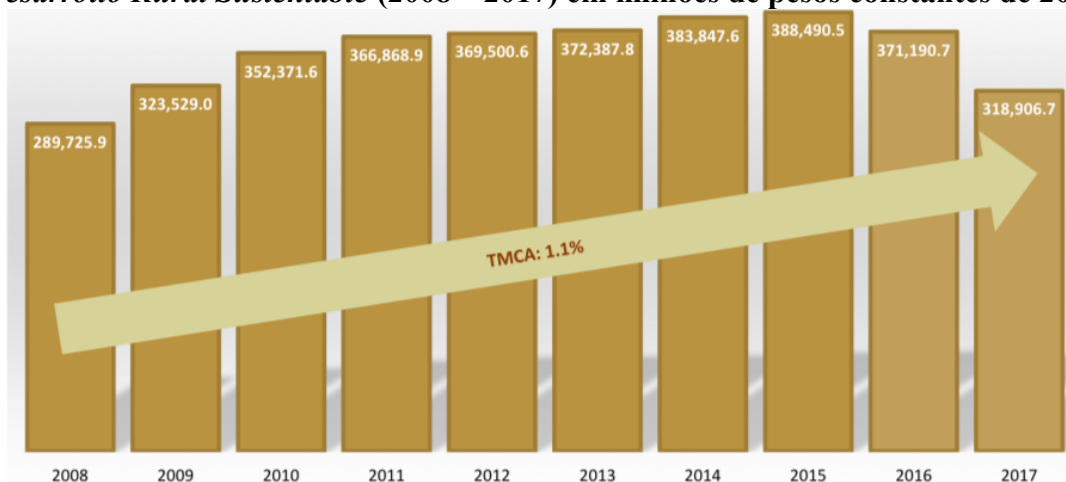
<i>Fortalecimiento a Organizaciones Rurales</i>	Contingências climáticas, sanitárias e de mercado; Ações e estratégias contra a fome, reduzir a pobreza e influenciar o desenvolvimento regional; Ações e estratégias para a reativação do meio rural mexicano; Organização para produção e comercialização; Capitalização e Financiamento do Setor Rural; Banca social e intermediários financeiros; Desenvolvimento Integral da Comunidade; Coesão Rural, Economia Solidária, equidade de gênero e justiça, entre outros.
<i>Componente Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA)</i>	Pequenas obras de captação e armazenamento de água; Práticas de conservação do solo e da água; Elaboração de projetos executivos; Suporte Técnico da COUSSA.
<i>Componente Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional MASAGRO</i>	Uso das novas sementes melhoradas; Máquinas, equipamentos e / ou ferramentas; Infraestrutura de armazenamento familiar e gerenciamento pós-colheita; Outros insumos do pacote tecnológico considerados estratégicos.
<i>Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)</i>	Infraestrutura, equipamentos, material vegetativo, espécies zootécnicas e aquáticas para implementar projetos produtivos; Serviços integrais; Serviços para a elaboração de estudos, concepção e implementação de projetos de conservação e uso sustentável do solo e da água; Serviços de assistência e apoio técnico-metodológico; Serviços de monitoramento de desempenho; Obras e práticas de conservação e uso sustentável do solo e da água que dão viabilidade a projetos produtivos.
<i>Componente de Vinculación con Organismos de la Sociedad Civil (OSC)</i>	Infraestrutura, máquinas e equipamentos para melhorar a disponibilidade de água, conservação e preparação de alimentos, aumentar a produção, produtividade, disponibilidade e acesso a alimentos; Material vegetativo; Espécies zootécnicas e de aquicultura; Serviços prestados por Agências de Desenvolvimento ou Equipes Técnicas; Trabalhos de coleta e armazenamento de água, bem como obras complementares.

Fonte: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 2015; tradução própria.

Acerca dos recursos destinados ao *Programa Especial Concorrente para el Desarrollo Rural Sustentable*, ao longo do tempo, os recursos que a Federação atribui ao programa aumentaram de forma constante, durante a última década, anualmente 1,1% em média em termos reais, passando de \$ 289.725,9 milhões de pesos mexicanos (mdp)¹⁴, em 2008, para \$ 318.906,7 mdp em 2017 (a preços de 2017), aproximadamente R\$ 54.969.980,00. No entanto, a partir de 2016, uma queda significativa na aprovação dos recursos do programa começou a ser registrada (CEFP, 2017; tradução própria; Gráfico 5).

¹⁴ Cotação do peso mexicano em real: Data da cotação utilizada: 08/12/2017.
Taxa: 1 REAL BRASIL/BRL = 5,7495 PESOS MEXICANOS/MXN
1 PESO MEXICANO/MXN = 0,17412 REAL BRASIL/BRL

Gráfico 5 – Evolução dos recursos aprovados ao Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (2008 – 2017) em milhões de pesos constantes de 2017

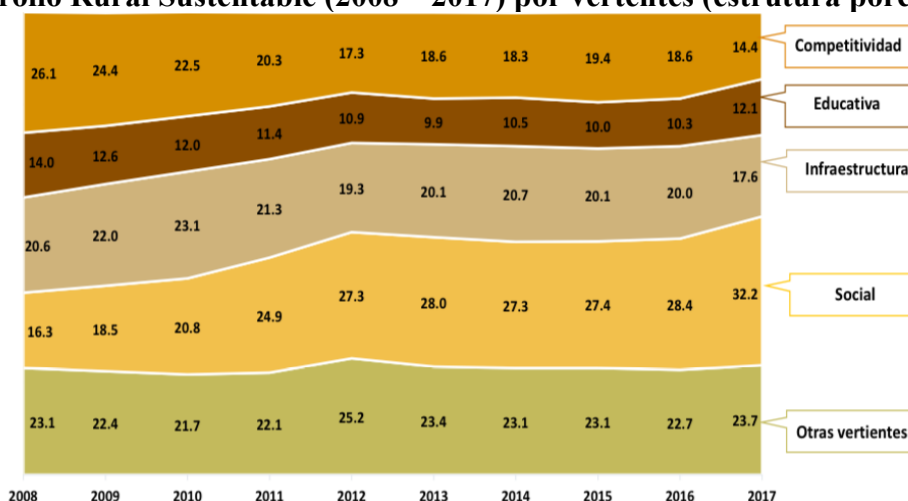


Fonte: Elaborado pelo Centro de Estudios de las Finanzas (CEFP) com informações da Secretaría da Fazenda e Crédito Público (SHCP), 2017.

A distribuição inicial de recursos do programa foi mais consonante com as prioridades estabelecidas na LDRS para este programa, relacionadas à promoção das atividades econômicas da sociedade rural como meio de combater a pobreza e a marginalização no campo, o que certamente pode ser alcançado aumentando a competitividade do setor rural. No entanto, este objetivo parece ter cedido a sua prioridade, dando lugar a maiores gastos em programas sociais, por meio dos quais é oferecido apoio para a subsistência da população mais vulnerável nas áreas rurais, ao invés de apoiar a produtividade rural (CEFP, 2017; tradução própria; Gráfico 6).

Por meio do Gráfico 6 é possível averiguar a evolução dos recursos destinados ao programa, bem como a inversão das prioridades de suas vertentes.

Gráfico 6 – Evolução dos recursos aprovados ao Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (2008 – 2017) por vertentes (estrutura porcentual %)



Fonte: Elaborado pelo Centro de Estudios de las Finanzas (CEFP) com informações da Secretaría da Fazenda e Crédito Público (SHCP), 2017.

Em última instância, infere-se que os recursos do *Programa Especial Concorrente para el Desarrollo Rural Sustentable* foram orientados cada vez mais para a atenção das urgências sociais e para a satisfação das necessidades básicas da população, em detrimento das despesas com a produtividade do campo (CEFP, 2017; tradução própria).

3.3 Conclusão

Ao analisar a trajetória do Desenvolvimento Territorial Rural na Argentina, infere-se que a estrutura dos programas está se consolidando, contudo, os programas rurais com enfoque territorial são regionais, de modo que foram elaborados para cada uma das províncias e contemplam todo o território argentino, pois, os territórios são formados pelas próprias províncias, respeitando o recorte do mapa político do país. Além disso, não houve na Argentina a preocupação em elaborar territórios rurais, uma das hipóteses para este fato é devido à baixa população rural do país (8,1%), a menor de todos os países em estudo e seu elevado IDH.

Em relação à nossa temática, o programa argentino que mais se aproxima é o *Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios*, entretanto, este também é de cunho regional, pois, existe uma articulação que entre o programa nacional e os *Proyectos Regionales con Enfoque Territorial* (PRET), pois, o programa nacional visa a reformulação da carteira de projetos do INTA por meio da implementação de projeto regionais de enfoque territorial, como o próprio nome dos PRET sugere. O modo como o desenvolvimento territorial foi estruturado na Argentina torna mais complexo de mensurar a população beneficiada por essas políticas, pois, como os programas são de cunho regional cada um deles é destinado à uma ou duas províncias, entretanto, estes estão inseridos dentro de uma mesma temática, logo, cada uma das províncias será contemplada com um programa que as demais não serão, em última instância refere-se a um desenvolvimento territorial constituído por um conglomerado de distintos programas regionais específicos.

No que concerne o Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil, infere-se que este possui uma articulação de políticas públicas consolidadas com programas eficazes, de tal modo que o governo brasileiro tem sido procurado por alguns países da América Latina para apresentarem sua experiência a fim desse modelo ser implantado também nesses países. No que concerne a nossa temática, destaca-se o Programa Nacional de Apoio aos Territórios Rurais

(PRONAT), que foi cunhado como Territórios Rurais de Identidade conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, em 2008, os Territórios da Cidadania (SILVA, 2011; JESUS, 2013). Os 243 Territórios Rurais são distribuídos em todas as unidades da federação e abarcam 3.653 municípios em todo o Brasil, beneficiando mais de 78 milhões de habitantes em todo o país, o que corresponde à 40% da população nacional, os 120 Territórios da Cidadania contemplam 1.851 municípios do país e beneficiam 44 milhões de habitantes em todo o território nacional, o que corresponde à 23,4% da população total do Brasil, diante disso, percebe-se que houve a focalização de políticas públicas do Governo de Estado para a implementação dos programas em localidades bem específicas, em que a territorialização não cobriu todo o país (PORTAL DOS NEDETS, 2016).

Já a Costa Rica possui os Programas Nacionais Setoriais Agropecuários consolidados, especializados e reconhecidos por seu impacto no desenvolvimento das agrocadeias sustentáveis e competitivas de modo a fomentar a competitividade sustentável das diferentes Agrocadeias Nacionais. Além disso, os recortes das regiões dos territórios rurais seguem a conformação das regiões socioeconômicas da Costa Rica, de modo que os 28 territórios rurais desenvolvidos pelo *Instituto de Desarrollo Rural* (INDER) estão imersos dentro de cada zona e possuem características muito particulares abarcando todo o território costarricense, assim sendo, o INDER dividiu o território nacional no mesmo número de zonas, a fim de influenciar diretamente em cada região de forma mais eficiente, de acordo com suas necessidades e possibilidades de implantação de projetos (INDER, 2017; tradução própria).

As estrutura dos programas é bastante completa, de modo que os programas que concernem à nossa temática são: *Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense* (PEDRT) 2015-2030, *Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial* 2017-2022; *Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales* 2015-2018; *Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense* 2010-2021, *Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial* 2010-2030 (ECADERT) (INDER, 2017; tradução própria). Diante disso, infere-se que o programa na Costa Rica é o único que possui uma estratégia de articulação dos programas a longo prazo, que se aproxima do modelo LEADER.

Assim como o Brasil, devido ao êxito de suas políticas públicas de enfoque rural, a Costa Rica foi convidada a apresentar seu progresso como um modelo a ser seguido. Contudo, o fato de Brasil e Costa Rica possuírem programas de Desenvolvimento Territorial Rural que vem se consolidando não significa necessariamente que seus programas ainda não necessitam

de ajustes, pois, estudos apontam que até mesmo os países que implementaram a iniciativa a mais tempo e/ou obtiveram maior êxito em seus programas ainda enfrentam obstáculos. Como aponta Guanzirolli (2006), as políticas agrárias implementadas nas últimas décadas se revelaram insuficientes para gerar o desenvolvimento rural no país em vários aspectos. Diante disso, a temática do desenvolvimento territorial rural representa um novo desafio conceitual e pragmático para os novos pesquisadores no assunto que abarca diversas áreas do conhecimento.

Por último, a *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (LDRS) é a principal referência às ações legais que promovem o desenvolvimento rural no México, que sucintamente, consiste em novos esforços para reverter a pobreza e alcançar impacto na melhoria da qualidade de vida nas áreas rurais. Em relação à temática do desenvolvimento territorial rural, destaca-se o *Programa Especial Concorrente para el Desarrollo Rural Sustentable*, que inclui um conjunto de programas setoriais relacionados à LDRS. Entretanto, a distribuição inicial de recursos do programa foi mais consonante com as prioridades estabelecidas na LDRS para este programa, relacionadas à promoção das atividades econômicas da sociedade rural como meio de combater a pobreza e a marginalização no campo, o que certamente pode ser alcançado aumentando a competitividade do setor rural. No entanto, este objetivo parece ter cedido a sua prioridade, dando lugar a maiores gastos em programas sociais, através dos quais é oferecido apoio para a subsistência da população mais vulnerável nas áreas rurais, ao invés de apoiar a produtividade rural, diante disso, infere-se que o programa ainda está em processo de maturação, pois, a sua falta de focalização culminou no desvio das funções iniciais do programa, logo, este ainda não se encontra, de fato, consolidado.

Quanto aos recursos destinados aos programas, o Brasil, seguido pela Argentina, são os países que empregam recursos ao DTR dentro todos em estudo, entretanto, é importante considerar a dimensão, bem como a demografia desses países, pois, ambos também são os países mais extensos e mais populosos dentre os demais. Sob essa perspectiva, infere-se que os dados secundários possibilitaram averiguar elementos intrínsecos, bem como sobre a dinâmica de enfoque no desenvolvimento rural dos países em estudo para a focalização de políticas públicas dos Governos de Estado e possível implementação dos programas principalmente sobre as populações mais carentes (Anexo 6).

Em última instância, buscou-se entender o Desenvolvimento Territorial Rural como um elemento do desenvolvimento rural, isso permite concluir que nem todos os países latino americanos dão ênfase ao DTR, por isso, pode concluir que nesse estudo de caso há dois grupos de países, ou seja, dois formatos distintos e com tantas diferenças de enfoque rural. O primeiro

grupo é formado pelo Brasil e Costa Rica que possuem, de fato, a abordagem do DTR e são os programas que mais se aproximam um do outro. O segundo grupo é formado pela Argentina, que possui enfoque regional, e pelo México que tem desviado o foco do programa para um enfoque social, mas ambos não dão ênfase ao DTR. Logo, não existe um modelo de DTR latino-americano.

Considerações Finais

Após descrever e analisar os programas de Desenvolvimento Territorial Rural desenvolvidos pelos Governos de Estado da Argentina, Brasil, Costa Rica e México quanto ao seu perfil histórico e evolutivo, bem como estágio de execução das políticas de Desenvolvimento Territorial Rural de cada país em estudo, o recorte territorial, número de territórios, volume de recursos, número de famílias beneficiadas, agricultura familiar e se de fato incorporam populações excluídas como índios e quilombolas, nestas considerações finais pretende-se analisar se estes países possuem programas consolidados e estão aptos a assumirem o papel de modelo como referência em políticas públicas que visam a promoção do desenvolvimento territorial rural e contribuir, como parceiros, no desenvolvimento rural de seus países vizinhos, ou essa iniciativa ainda é precipitada e as políticas públicas desses países ainda se encontram em processo de maturação.

Por último, busca-se responder a problemática que indaga se é possível afirmar que há, em processo de consolidação, um modelo de Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina, mimético ao Programa europeu LEADER, constituído pelos países com programas mais exitosos, sendo eles, Argentina, Brasil, Costa Rica e México, que se situam em posição de modelo referência para os demais, ou essa iniciativa se encontra em processo de maturação, pelo fato desses países ainda não estarem aptos a assumir tal posição.

O Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina foi inspirado na experiência da Terceira Itália e no Programa europeu LEADER, entretanto, esse desenvolvimento não ocorreu em todos os países latino americanos e naqueles em que foi implantado, não se deu de maneira uniforme, ou seja, ele não ocorreu de forma homogênea em todos os países da América Latina, pois, os programas para o Desenvolvimento Territorial Rural desses países foram implantados em temporalidades diferentes.

O Programa europeu LEADER *Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural* – LEADER, bem como a experiência da Terceira Itália contribuíram fortemente para a atual configuração do Desenvolvimento Territorial Rural na América Latina, em contrapartida, a iniciativa foi melhor implementada e desenvolvida em alguns países do que em outros, fazendo com que esse desenvolvimento não ocorresse de forma homogênea. Esse fato pode ser explicado devido às diferentes temporalidades de implementação dos programas e das dinâmicas estatais internas distintas, pois, as políticas públicas foram específicas a cada realidade e perspectivas de cada país, bem como do governo em exercício, fazendo com que a execução do Desenvolvimento Territorial Rural atingiu diferentes níveis de progresso na

América Latina. Entretanto, mesmo que alguns países da América Latina possuam algum êxito em suas políticas públicas de enfoque territorial, como é o caso do Brasil e da Costa Rica em nosso estudo, estes ainda enfrentam grandes limitações que precisam ser reajustadas e aperfeiçoadas.

Em última instância, infere-se que os países da América Latina que possuem as políticas públicas mais consolidadas podem contribuir com suas experiências no Desenvolvimento Territorial Rural dos países vizinhos, como já está acontecendo com Brasil e Costa Rica, contudo, acredita-se que a existência de um modelo latino americano que sirva como referência ainda é precoce, tendo em vista que as políticas públicas desses países possuem muitas discrepâncias e ainda não configuram uma unidade consolidada capaz de ser classificada como modelo de referência a ser seguido e implementado mimético ao modelo europeu LEADER.

Referências

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. In: Dilemas e perspectivas para o desenvolvimento regional no Brasil com ênfases no agrícola e rural na primeira década do século XXI – **Seminário interno da FAO**. Santiago, Chile: FAO, 2001, p. 51-52.

_____. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G.; LATTUADA, M. (Ed.). **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Ciccus, 2006. p. 51-70.

_____; VEIGA, J. E. da. **Novas Instituições para o desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília: Convênio FIPE/IPEA, 1999.

ANDREOLLA, Elisiane. **Aprendizagens da política de desenvolvimento territorial rural: os casos do Brasil e Costa Rica**. NAU - Revista Eletrônica da Residência Social do CIAGS/UFBA, Salvador, v.2, n.2, p. 185-210 Mai/Out 2011.

ARGENTINA. **Centro regional la Pampa-San Luis: plan tecnológico regional 2009-2011**. Buenos Aires: INTA, 2011a.

_____. **Enfoque de desarrollo territorial: programa nacional de apoyo al desarrollo de los territorios**. Buenos Aires: INTA, 2007. (Documento de Trabajo, 1).

_____. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria – INTA. Apresenta informações sobre o Instituto e suas atividades. Disponível em: <<http://inta.gob.ar>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

_____. Ministerio de Agroindustria – MDA. Apresenta informações sobre o Ministério e suas atividades. Disponível em: <<http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. **Aportes del proyecto integrado “innovación en finanzas y mercadeo rural”**: programa nacional de apoyo al desarrollo de los territorios. Buenos Aires: INTA, 2009.

_____. **Programa Nacional Desarrollo de los Territorios - PNDT**. Buenos Aires: INTA, 2011b.

_____. Unidad para el Cambio Rural – UCAR. Apresenta informações sobre programas rurais. Disponível em: <<http://www.ucar.gob.ar>>. Acesso em: 18 set. 2017.

ARGENTOUR. Argentina. **Mapas**. Disponível em: <<https://www.argentour.com/es/mapa/index.php>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

ATLAS BRASIL 2013. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Realização: PNUD, IPEA e FJP. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BANCO MUNDIAL. DATABANK WORLD DEVELOPMENT INDICATORS. Disponível em:

<<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=BRA,ARG,MEX,CRI>>. Acesso em: 22 set. 2017.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Conversão de Moedas. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

_____. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

BECATTINI, G. Os Distritos Industriais na Itália. In: URANI, A.; COCCO, G.; GALVÃO, A. P. (Org.). **Empresários e Empregos nos Novos Territórios Produtivos**. Rio de Janeiro: DP & A, 1999, p. 45-58.

BRASIL. Governo do Brasil. Apresenta informações sobre o Governo e suas atividades. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

_____. Portal da Transparência. Reúne e disponibiliza as informações sobre a aplicação de recursos federais no Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Apresenta informações sobre o Ministério e suas atividades. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Territórios da Cidadania. **Apresenta informações sobre o programa e suas ações**. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 24 set. 2017.

CEDERSSA. **Prospectiva de las instituciones creadas por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDERSSA), Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007.

CEFP – CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. **Evolución y Avances del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2008-2017**. Nota Informativa. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. Estados Unidos Mexicanos, septiembre 2017.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Comunicados de imprensa**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pobreza-segue-caindo-na-america-latina-mas-ainda-afeta-167-milhoes-de-pessoas>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

CERQUEIRA, C. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial: Uma Análise da Delimitação dos Territórios Rurais do Estado da Bahia, segundo a Tipologia Municipal**. 2015. 284 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.

CODETER. Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco. Disponível em: <<http://codeter.blogspot.com.br>> Acesso em 19 mai. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. A abordagem LEADER – Um guia básico. Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2006. 24 p.

_____. **Agricultura y Desarrollo Rural.** Disponível em: <https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_es> Acesso em: 14 ago. 2017.

COSTA RICA. Instituto de Desarrollo Rural – INDER. Apresenta informações sobre o Instituto e suas atividades. Disponível em: <<https://www.inder.go.cr>>. Acesso em: 20 jun, 2017.

_____. **Ministerio de Agricultura y Ganadería – MAG.** Apresenta informações sobre o Instituto e suas atividades. Disponível em: <<http://www.mag.go.cr>>. Acesso em: 05 out. 2017.

_____. **Embajada de Costa Rica en Washington D.C. Sobre Costa Rica.** Disponível em: <<http://www.costarica-embassy.org/index.php?q=node/20>>. Acesso em: 01 set. 2017.

Diario Oficial de la Federación. Ley de Desarrollo Rural Sustentable (Ley DOF 07-12-2001), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 7 de diciembre, Ciudad de México, 2001.

DI GIOVANNI, Geraldo. Entrevista: o que são políticas públicas. CRP-RJ - Jornal do Conselho Regional de Psicologia, v. 7, n. 27, p. 1-3, mar./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.crpj.org.br/publicacoes/jornal/jornal27-geraldodigiovanni.pdf>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2015.

ECADERT – Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030. San José, Costa Rica. CAC, ECADERT, SICA. 2010.

ECHEVERRI, Rafael; RIVERO, María Rivero. Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2002.

EL SUR DEL SUR. Argentina el País su Cultura y su Gente. Disponível em: <<https://surdelsur.com/es/>>. Acesso em 11 ago. 2017.

FAVARO, J. L.; SÁNCHEZ, A. P.; GÓMEZ, J. M. Política de Desenvolvimento Territorial Rural: um estudo comparativo entre o Distrito 165-Huamantla - Tlaxcala, México e o Território da Cidadania Paraná Centro – Paraná, Brasil. Ambiência Guarapuava (PR) v. 12 n. 2 p. 721 - 738 Maio/Ago. 2016.

FRANCA, L. P. (2003) CONSAD - Formação de Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, Rio de Janeiro: IBAM/DES/NEL, 2003. 164 p.

GUANZIROLI, C. E. **Experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil.** Textos Para Discussão – UFF/ECONOMIA. Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, 2006.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p. : il. ; 16x23cm (Série Estudos Rurais).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

_____. Apresenta informações sobre o Instituto e suas atividades. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

IICA – INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. O que é o IICA. Disponível em: <<http://www.iicabr.iica.org.br/o-que-e-o-iica/>>. Acesso em: 29 out. 2017.

_____. Situación y perspectivas de la agricultura y de la vida rural en las Américas, San José, Costa Rica, 2004.

_____. Políticas de Desenvolvimento Rural Territorial: Desafios para Construção de um Marco Jurídico Normativo. Brasília: IICA, 2011. (Série desenvolvimento rural sustentável; v.13).

INDEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Censo 2010.** Disponível em: <<https://www.indec.gob.ar/>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

INEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Censos 2011.** Disponível em: <<http://www.inec.go.cr/estadisticas>>. Acesso em: 17 set. 2017.

INEGI – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Censos y conteos de población y vivienda. Disponível: <<http://www.inegi.org.mx>>. Acesso em: 24 set. 2017.

JESUS, C. M. **Desenvolvimento territorial rural: análise comparada entre os territórios constituídos autonomamente e os induzidos pelas políticas públicas no Brasil e na Espanha.** 2013. 289 f. Tese (Doutorado em Economia) - Curso de Economia, Departamento Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

KRONEMBERGER, T. S. & GUEDES, C. A. M. Desenvolvimento Territorial Rural com Gestão Social: Um Estudo Exploratório Entre Brasil e Argentina. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 16, n. 2, p. 233-246, 2014.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina. *Fundamentos de Metodologia Científica.* São Paulo: Atlas, 7a Ed. (Revisada e ampliada), 2010.

LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V. J. Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. *Rev. Economia Rural*. 2012, vol.50, n4, pp. 645-666.

MANZANAL, M. Regiones, territorios e instituciones del desarrollo rural. In: MANZANAL, M.; NIEMAN, G. (Ed.). **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad, 2006. p. 32-50.

MATTEI, L. **Políticas Públicas de Apoio à Agricultura Familiar: O Caso Recente do PRONAF no Brasil**. Revista Raízes, v.35, n.1, jan-jun/2015.

_____. “El desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica”, en Jalcione Almeida e João Armando Dessimon Machado (Organizadores), *Desenvolvimento Rural no Cone Sul/Desarrollo rural en el Cono Sur*, Associação Holos Meio Ambiente e Desenvolvimento, ISBN 9788563304001, p. 10-55 (365 p.), Porto Alegre 2009 (e-book).

MENDONÇA, N. C. e ORTEGA, A. C. Estratégias de desenvolvimento territorial: Governo FHC X Governo do Ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva. **Anais do X Encontro Nacional de Economia Política**, Campinas, 24 a 27 de Maio de 2005, volume disponível em CD.

MÉXICO. **Ley de Desarrollo Rural Sustentable**. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001.

_____. *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* – SAGARPA. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2002-2006. Secretaría de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación, México.

_____. Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable – CMDRS. Disponível em: <<http://www.cmdrs.gob.mx/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 22. out. 2017.

MORAES, R. C. **Neoliberalismo - de onde vem, para onde vai?**. 1. ed. São Paulo: Senac, 2001. v. 1. 154p.

NEDET – NÚCLEO DE EXTENSÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Informações Territoriais**. Disponível em: <www.portaldosnedets.info>. Acesso em: 27 mai. 2017.

ORTEGA, A. C. **Territórios Deprimidos: Desafios para as Políticas de Desenvolvimento Rural**. Campinas, SP: Alínea; Uberlândia, MG: EDUFU, 2008.

_____; MOYANO ESTRADA, E. **Desenvolvimento em Territórios Rurais: estudos comparados de Brasil e Espanha**. Campinas, SP: Alínea, 2015.

_____. **Atores Sociais Rurais, Governança Local e Desenvolvimento Rural na América Latina. Alguns desafios para a descentralização do gasto público**. In: Congresso da Sober, XLIV, 2006, Fortaleza. Anais... Fortaleza: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2006.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Ranking IDH Global 2014**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>>. Acesso em: 13 out. 2017.

Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios: documento base y estructura organizativa/Carlos Alemany ... [et.al.]; edición literaria a cargo de Julio Elverdín ... [et.al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones INTA, 2014. 160 p. : il. ; 21x15 cm.

RIMISP – CENTRO LATINOAMERICANO PARA EL DESARROLLO RURAL. Sobre Rimisp. Disponível em: <<https://rimisp.org/sobre-rimisp/que-es-rimisp>>. Acesso em: 29 out. 2017.

RIOS-CARMENADO, Ignacio De los; DIAZ-PUENTE, J.M. y CADENA-INIGUEZ, J.. La iniciativa LEADER como modelo de desarrollo rural: Aplicación a algunos territorios de México. *Agrociencia*[online]. 2011, vol.45, n.5, pp.609-624. ISSN 1405-3195.

SCHNEIDER, S. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate**. Revista Economia Política, São Paulo, v. 30, n. 3, julho/setembro de 2010.

SEPSA – SECRETARÍA EJECUTIVA DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL AGROPECUARIA. Análisis del Comportamiento del Gasto Público Agropecuario Costarricense. Disponível em: <<http://www.sepsa.go.cr>>. Acesso: 03 out. 2017.

SEPÚLVEDA, SERGIO et al. **El enfoque territorial del desarrollo rural**. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. San José, Costa Rica, 2003

_____. **Territorio rurales, estrategias y políticas en América Latina**. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica. 2003.

SILVA, S. P. **Políticas públicas e agricultura familiar: uma abordagem territorial do Pronaf no Médio Jequitinhonha**. Viçosa: UFV, 2008. Dissertação de Mestrado em Economia, na Universidade Federal de Viçosa, 2008.

SILVA JR, David. **Territórios da Cidadania Completa Nove Anos**. Fundação Perseu Abramo Partido dos Trabalhadores. 2017. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/2017/02/24/territorios-da-cidadania-completa-nove-anos/>>. Acesso em: 21 out. 2017.

SILVA, S. P. **Políticas Públicas, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 16, n. 58, 2011.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS (SIT). **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – Território das Águas Emendadas**. Disponível em: <<http://www.sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

TORRES TORRES, Felipe y DELGADILLO MACIAS, Javier. Hacia una política territorial del desarrollo rural de México. *Convergencia* [online]. vol.16, n.50, pp.107-131. ISSN 1405-1435, 2009.

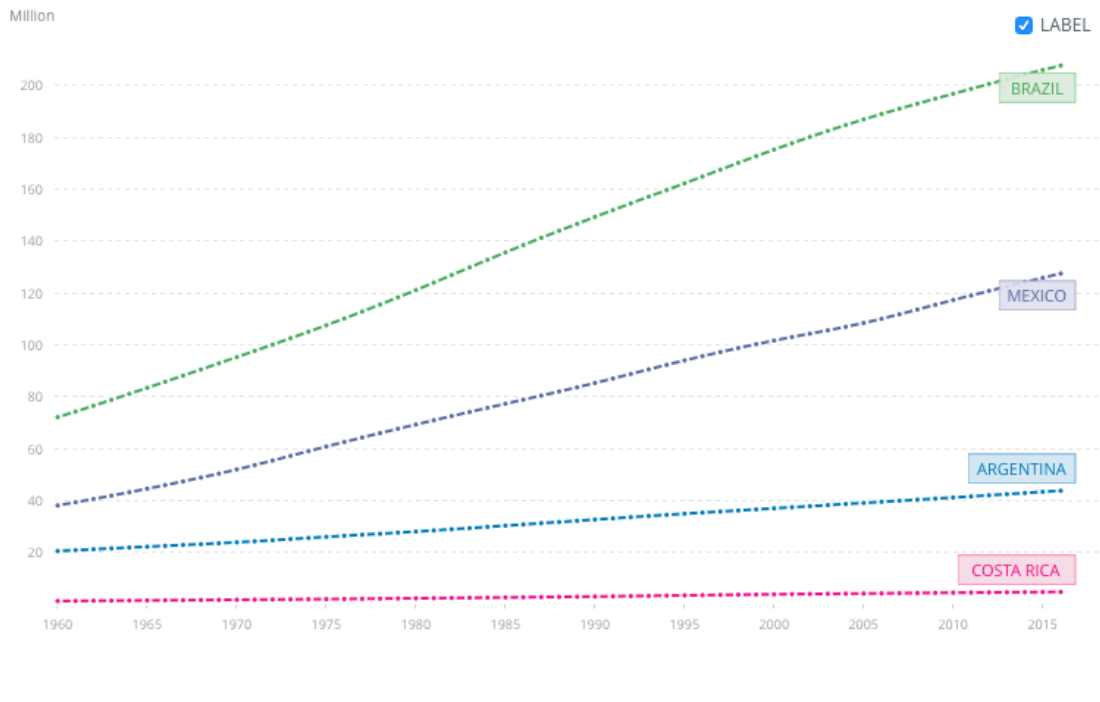
VEIGA, J. E. A face territorial do desenvolvimento. **Anais do 27º Encontro Nacional de Economia**, Belém, 8-10 de dezembro de 1999, volume II, pp. 1301-1318.

_____. **Cidades imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se calcula.** Campinas: Autores Associados, 2002, 304p.

_____. **Desenvolvimento rural: o Brasil precisa de um projeto.** Anais do 36o Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Poços de Caldas, MG, 10 a 14 de agosto de 1998, vol. 1, pp. 153-186. Disponível em: <<http://www.zeeli.pro.br>> Acesso em: abril, 2016.

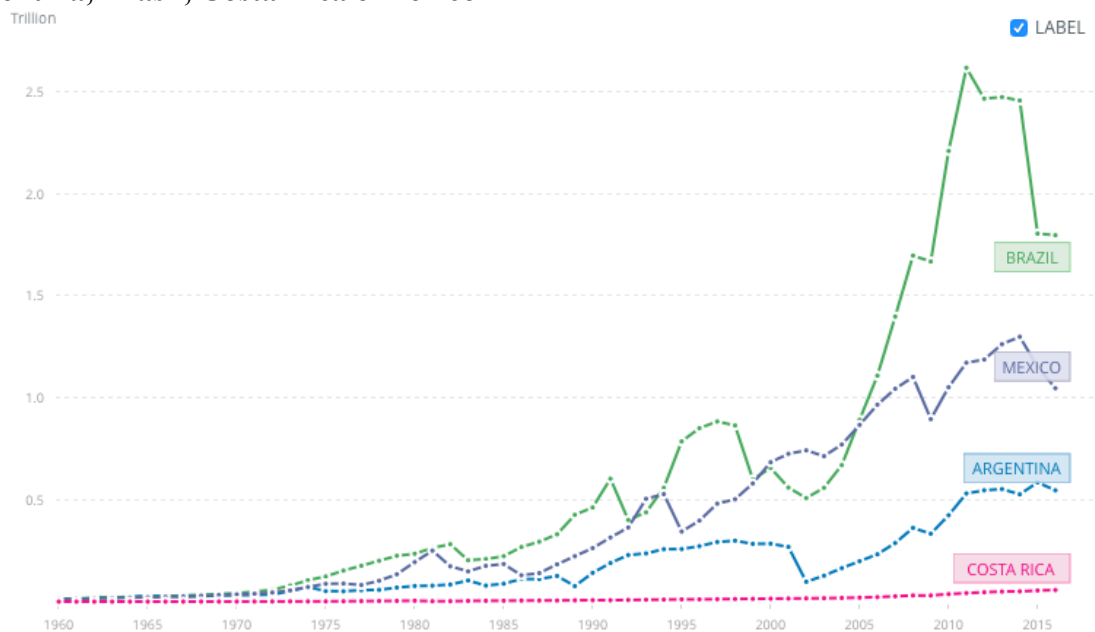
Anexos

Anexo 1: População Total dos Países em Estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México



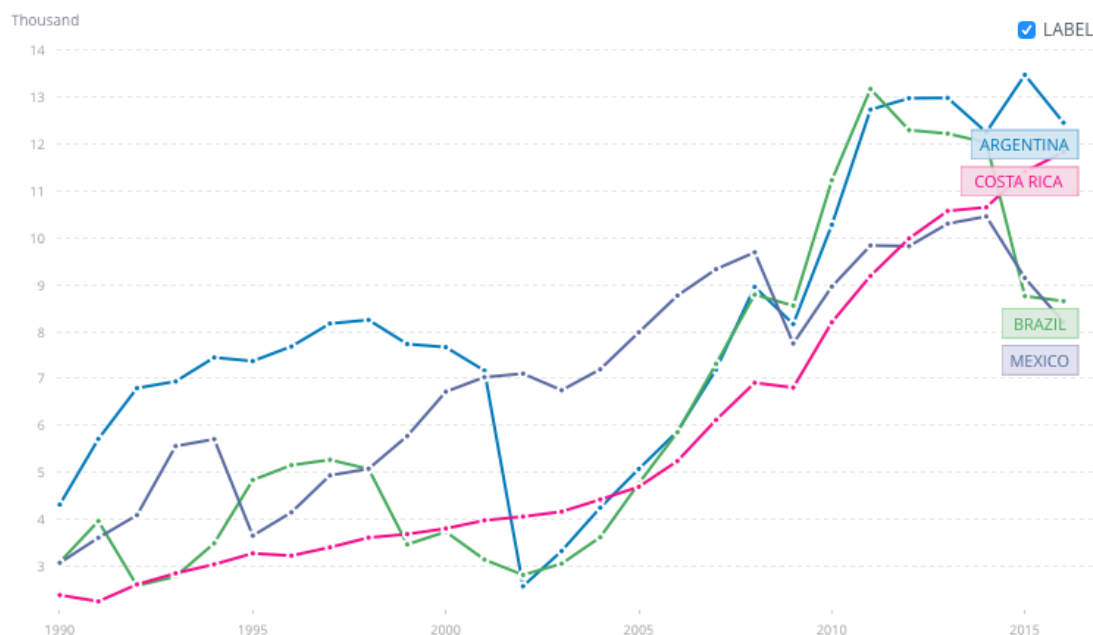
Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Anexo 2: Comparação entre o Produto Interno Bruto (PIB) dos Países em Estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México



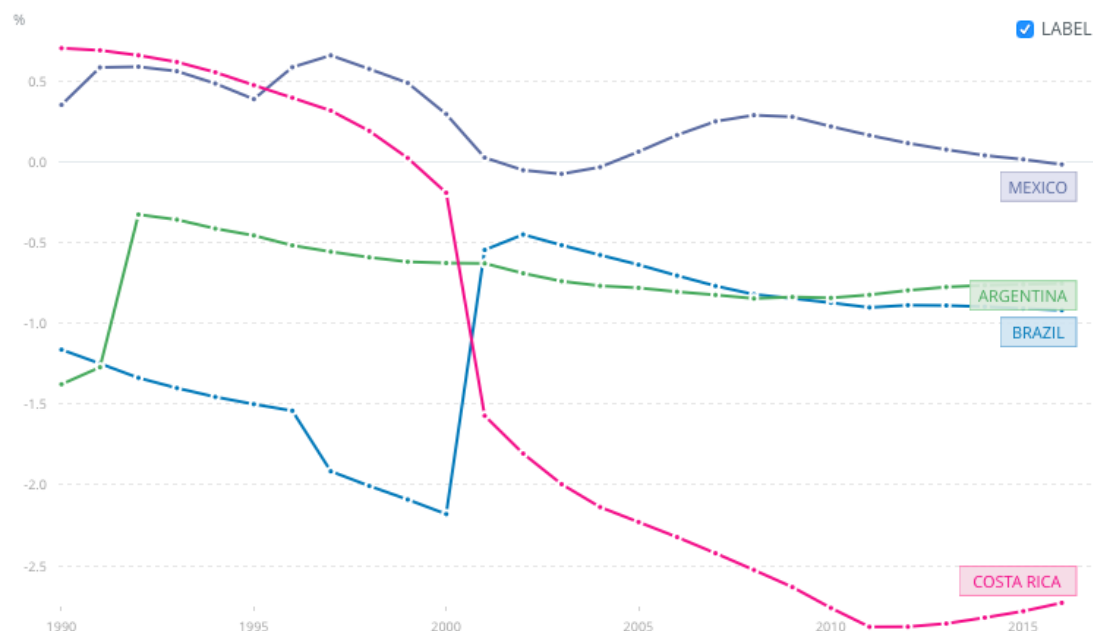
Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Anexo 3: Comparação entre o PIB *per capita* dos Países em Estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México



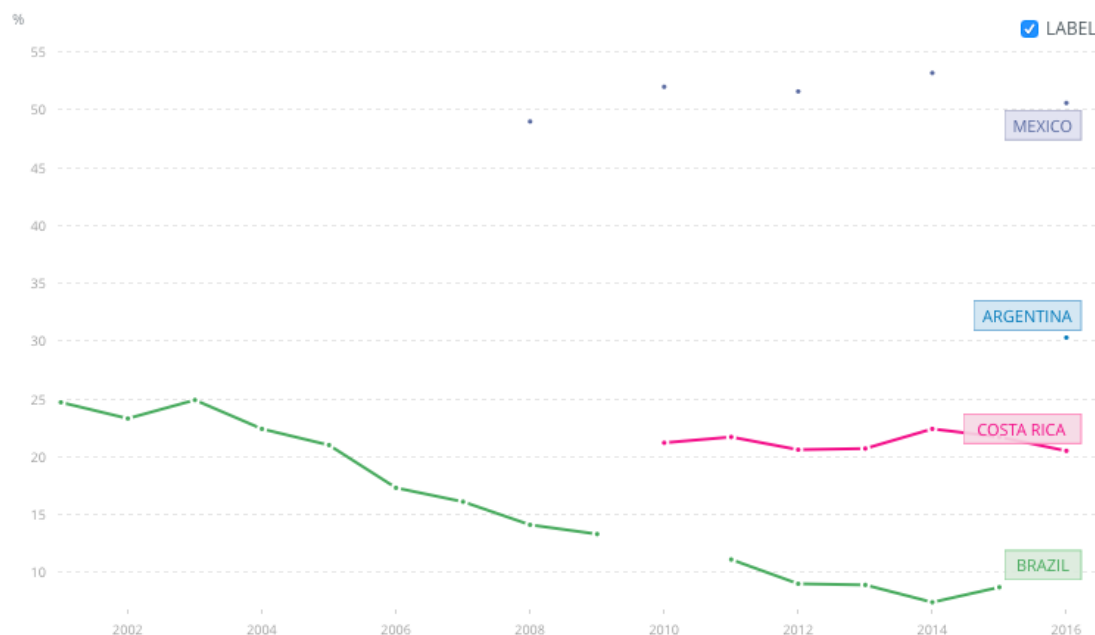
Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Anexo 4: Comparação entre a Taxa de Crescimento Rural (%) dos Países em Estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México



Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.

Anexo 5: Comparação entre Índice de Pobreza Nacional dos Países em Estudo: Argentina, Brasil, Costa Rica e México



Fonte: Banco Mundial. DatabankWorld Development Indicators, 2017. Elaboração própria.
(Dado não disponível).

Anexo 6: Valor Destinado ao Desenvolvimento Territorial Rural dos Países Selecionados (2003 a 2017) - valores correntes (em R\$)

Valor Destinado ao DTR (em R\$)	Países			
	Argentina	Brasil	Costa Rica	México
2003		82.761.477		
2004		106.644.432		
2005		127.448.687		
2006		162.927.821		
2007		264.753.024		
2008		224.819.449		48.438.750
2009		-		54.090.230
2010		-		58.912.370
2011	343.094.683	-		61.336.150
2012	455.406.000	-		61.762.600
2013	133.368.900	-		62.245.200
2014	80.863.688	-		64.160.730
2015	518.870.079	-	96.919	64.936.800
2016	435.888.600	-	116.110	62.045.100
2017	620.002.740	-		54.969.980

Fonte: Unidad de el Cambio Rural (UCAR), 2017; LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, 2012; Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), 2015; 2016; Elaborado pelo Centro de Estudios de las Finanzas (CEFP) com informações da Secretaría da Fazenda e Crédito Público (SHCP), 2017. Elaboração própria.
(Dado não disponível).