

Ação Pública no Contexto de Pequenos Municípios do Nordeste e a Territorialização do Desenvolvimento Rural Sustentável no Semiárido Brasileiro

JACKELINE AMANTINO DE ANDRADE
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)

Ação Pública no Contexto de Pequenos Municípios do Nordeste e a Territorialização do Desenvolvimento Rural Sustentável no Semiárido Brasileiro

1. Introdução

Ao longo de mais de um século, o Semiárido brasileiro tem sido descrito como uma região quase desértica com uma população marcada pela pobreza extrema. Um espaço de atraso que se constitui como a região mais pobre do Brasil, caracterizada predominantemente pela atividade rural “com economia de baixa produtividade, escassa presença de infraestrutura e onde as relações econômicas ainda se mostram deficientes.” (Cavalcanti Jr.; Lima, 2019, p. 70).

Cavalcanti Jr. e Lima (2019) também destacam a importância do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) como instrumento para financiar diversos setores produtivos na região em especial o Semiárido nordestino. Operado pelo Banco do Nordeste Brasileiro (BNB), o FNE é “um dos principais instrumento de promoção e financiamento de atividades intrínsecas à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)” que oferta empréstimos direcionados a quatro prioridades, entre elas, os agricultores familiares do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). (Resende, 2014, p. 7).

O FNE representou uma mudança em relação ao modelo desenvolvimentista brasileiro que, entre as décadas de 1960 a 1980, promoveu, entre outros aspectos, uma modernização agrícola sem desenvolvimento rural. Ou seja, “os investimentos no meio rural não foram efetivamente focados no objetivo de generalizar melhorias substanciais na qualidade de vida e nas oportunidades de prosperidade [de todos] que habitavam o interior brasileiro.” (Freitas; Dias; Freitas, 2010, p. 28).

Assim, somente no ano de 1995, com a criação do Pronaf, quando foi reconhecida a Agricultura Familiar que se deu “início de forma mais expressiva a criação de assentamentos da reforma agrária” em todo país e financiamento desse segmento. (Grisa, 2018, p.41). Além disso, os estados nordestinos passaram a elaborar políticas de desenvolvimento sustentável (Cavalcanti Filho et al., 2017; Costa, 2014; Galvanese; Favareto, 2019) resultando em aportes do FNE para o Semiárido de R\$ 4,6 bilhões e alcance de mais 725 mil produtores, agricultores familiares e outros empreendimentos no ano de 2010. (BNB, 2011).

A partir de os anos 2000, emergiram abordagens territoriais sobre o desenvolvimento que, ao considerar variados aspectos constituintes dos territórios rurais, ressaltaram as singularidades pelas quais eles seriam inseridos em um novo contexto da ação pública para a promoção do desenvolvimento rural no Brasil. Nele, o Brasil rural é composto amplamente por agricultoras e agricultores familiares que vivem em pequenos e médios municípios e, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), ao longo de mais de uma década, sua ação foi direcionada para “consolidar a agricultura familiar como parte do desenvolvimento do país.” (Brasil, 2015, p. 1).

Constituiu-se assim a especificidade de um segmento institucionalizado no Brasil por meio da Lei nº 11.324/2006 que também foi reconhecido internacionalmente pela Organização das Nações Unidas (ONU). Sendo definido por essa organização o ano de 2014 como o Ano Internacional da Agricultura Familiar e declarada a Década da Agricultura Familiar entre os anos de 2019 e 2028.

Quando se observa o Brasil rural da agricultura familiar se constata lugares de vida que revelam a heterogeneidade da ruralidade através de diferentes trajetórias experienciadas. No entanto, como salientou Araújo (2015), esse espaço foi negligenciado por conta de um vazio institucional decorrente da visão hegemônica em relação ao desenvolvimento brasileiro durante o século XX. De acordo com Buainain e Garcia (2015), é no Semiárido que a agricultura

familiar brasileira revela sua profunda heterogeneidade, não obstante o retrato de uma situação pauperização e de extrema pobreza anteriormente disseminada pela indústria da seca não lhe representar propriamente. Cabe lembrar que, apesar de ainda concentrar “a maior parcela da população em situação de pobreza rural no país”, a economia do Semiárido cresceu entre 1999 e 2008 em ritmo superior às taxas nacionais, demonstrando um dinamismo socioeconômico que transformou a estrutura produtiva regional no qual a agricultura familiar também faz parte. (Buainain; Garcia, 2015, p. 131).

De qualquer forma, houve uma regionalização do financiamento do Pronaf para o Semiárido brasileiro especificamente com o Pronaf B. Como salientam Maia et al. (2012), na região se concentravam as famílias agricultoras mais vulneráveis e com maior inadimplência diante do despreparo de agricultores e associações comunitárias em performar o seu papel de mutuários, além de as dificuldades de acessar os pequenos municípios da região. De acordo com Alves et al. (2019) trata-se de um segmento da agricultura familiar que no semiárido tem vulnerabilidade específica dada suas condições materiais de produção e de deficiência hídrica, isto é, carências produtivas múltiplas, escassez de terra, água, educação, tecnologias, crédito e assistência técnica. (Aquino e Lacerda, 2014).

Nesse contexto, uma ação pública associada a processos de territorialização inicia a configuração de novas modalidades de políticas de desenvolvimento definindo os problemas coletivos sob novos referenciais. Desse modo, a ação pública elabora respostas, conteúdos e processos vinculados a novos instrumentos de política em co-construção com a sociedade local, contribuindo para sua qualificação ao levar em conta dimensões espaço-temporais referentes ao Semiárido brasileiro.

Nesse sentido, a ação pública orientada para estratégias de políticas que visam a promoção da agricultura familiar no Semiárido brasileiro e a promoção do desenvolvimento rural podem ser alinhadas e integradas às ações de apoio e fortalecimento inseridas nas estratégias multiescalares do desenvolvimento regional sustentável. Essa tem sido a experiência de territórios da Paraíba e de Pernambuco ao envolver pelo menos vinte e três municípios paraibanos e dez pernambucanos, além de uma ampla rede de atores institucionais para conformar a ação pública na construção de uma cadeia produtiva de derivados de leite caprino na maior bacia leiteira caprina do Brasil. Assim, o objetivo deste artigo é apresentar as trajetórias pelas quais foi possível dar forma a essa cadeia produtiva oriunda das atividades de agricultoras e agricultores de base familiar do Semiárido brasileiro na medida em que se compreendia como a ação pública para o desenvolvimento rural sustentável naqueles territórios específicos foi territorializada.

2. Fundamentação Teórica

Segundo Halpern, Lascoumes e Le Galès (2021, p. 32) “a ação pública é concebida como um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos, como por objetivos ou conteúdos”, permitindo vislumbra três pontos fundamentais, “as mudanças nas políticas públicas; o papel do Estado e os meios de ação coletiva.”. Conforme Lanzara (2016, p. 6) essa ação é orientada por redes de entrelaçamentos difusos que estruturam as relações Estado-Sociedade constituindo “um processo de apropriação coletiva e ressignificação do espaço público.”

Assim, a ideia de ação pública adquire maior expressão a fim de acompanhar uma tendência mundial em que houve a “multiplicação dos atores das políticas públicas”, bem como a “interpenetração dos diferentes níveis de ação (subnacionais, nacionais e supranacionais)” que implicou na “erosão das fronteiras público-privadas, alteração dos métodos de intervenção do Estado (liberalização, regulação, contratualização, deliberação etc.)” além de se destacar “o

papel crescente de políticas processuais e de incentivo”. (Hassenteufel; Porto-de-Oliveira, 2021, p.22). Conforme esses autores isso implicou em considerar as políticas públicas menos centradas no Estado buscando incorporar uma análise multinível que considera de forma mais aprofundada a coerência dos programas públicos em sua construção, abordando mais amplamente os atores envolvidos.

De acordo com Thoenig (1997, p. 28), trata-se da “ação pública organizada” considerada como “a maneira que uma sociedade constrói e qualifica os problemas coletivos e elabora respostas, conteúdos e processos para abordá-los.”. Desse modo, “os problemas coletivos e seu tratamento público são produzidos em muitas circunstâncias mediante processos de co-construção que vinculam o poder público com grupos de terceiros e com instituições privadas; desde o plano local até o mundial, existindo múltiplos cenários de ação, ocasionais ou duráveis, informais ou oficiais.” (Thoenig, 1997, p. 29).

Isso implica também considerar o desenvolvimento da ação pública nas trilhas de sua territorialização acompanhando a mobilização de uma multiplicidade de atores públicos e privados e instituições que, em parceria (colaboração), buscam por soluções para questões cotidianamente enfrentadas. O que representa “tomar em conta mediante uma análise muito detalhada os contextos sociais e as conjunturas históricas em que se constroem os problemas coletivos e se produzem os tratamentos públicos ou não.”. (Thoenig, 1997, p. 30).

Massardier (2021) chama atenção para os múltiplos fatores que envolvem as transformações da ação pública na contemporaneidade. Primeiramente, a multiplicação dos instrumentos de ação pública e dos níveis de ação (do internacional ao territorial) exigindo um esforço maior de coordenação. Há também o imperativo da integração de objetivos de ação entre políticas setoriais que vão além das propostas neocorporativista da coprodução demandando a colaboração de vários “centros de iniciativa” a partir de “procedimentos de negociação, participação ou concertação [que] alimentam o policentrismo e a horizontalização” e mobilização das controvérsias. (Massardier, 2021, p. 432-433).

A ação pública passa a refletir uma ideia de ação coletiva “que requer essencialmente a mobilização dos diversos atores relevantes, o estímulo e a sustentação das interações cotidianas e organizadas entre eles na produção contínua de programas, projetos e ações” dando conta de compreender a variedade de arranjos e instrumentos necessários para produzir articulação e cooperação. (Pires, 2016, p.70). Conforme Thoenig (2005), o foco se direcionada à co-construção entre sociedade e Estado para os problemas públicos a partir de soluções coletivas dando maior atenção aos processos e dispositivos que possibilitam a emergência de uma ação pública que qualifica seus problemas coletivos, elaborando respostas amplas e alternativas efetivas.

3. Procedimentos Metodológicos

Trata-se de estudo exploratório visando “ampliar o conhecimento de um tema que é pouco conhecido, mas precisa ser mais bem conhecido” (Swedberg, 2020, p. 28). Constituindo-se numa pesquisa qualitativa básica que “é motivada pelo interesse intelectual por um fenômeno e tem como objetivo a extensão do conhecimento” (Merriam; Tisdell 2016, p. 23) a fim de “contribuir para um melhor entendimento das realidades sociais e chamar atenção para os processos, padrões de significado e estruturas.” (Flick, von Kardorff; Steinke 2004, p. 3).

A coleta do material na construção do corpus de pesquisa (Bauer; Arts, 2003) foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica a fim de levantar documentos como dissertações e teses, ensaios, livros, relatórios, diagnósticos, planos, projetos, entre outros. O corpus para análise foi selecionado com base nas características definidas por Flick (2009), autenticidade,

exatidão/credibilidade, representatividade e significação, buscando dar materialidade ao tema a partir do material empírico coletado.

Em seguida foi utilizada a análise de conteúdo para delimitar temáticas comuns referente ao fenômeno aplicando as três etapas definidas por Bardin (1977), pré-análise, exploração/codificação do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação com o objetivo de captar significados sintáticos e semânticos a fim de demarcar as temáticas centrais, considerando a especificidade de contexto para melhor compreender o fenômeno. (Bauer; Arts, 2003, Godoy, 1995). Além disso, buscou-se pela intertextualidade entre os documentos como forma de triangulação na validação dos achados como sugere Flick (2009).

4. Análise dos Resultados

4.1 Origem da Ação Pública para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Semiárido

Desde 1985, o Banco Mundial começou a financiar o desenvolvimento rural integrado no Brasil a partir do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste (PAPP) que, no entanto, demandou por reformulação em 1993 porque os recursos (entorno de 500 milhões dólares) “não estavam se refletindo em benefícios para as famílias pobres do meio rural” (Soares, 1997, p.133), sendo operacionalizada uma nova ação a partir do Projeto Áridas. (IICA, 2008). Assim, no início da década de 1990, esse projeto elaborou “uma nova estratégia para o desenvolvimento sustentável do Nordeste” (IICA, 2008, p.33), uma estratégia descentralizada pela “qual cada comunidade passava a ser o ator dos projetos e comandava a sua implantação” a partir de associações comunitárias responsáveis pela gestão de uma Unidade Central de Projeto (UCP). (Parreiras, 2007, p.19).

Porém, a partir de avaliação *in loco* junto aos projetos desenvolvidos nos estados de Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, Soares (1997) constatou que a atomização para atender às comunidades resultava em pulverização de recursos e ineficiência, uma vez que as associações não podiam contar com assistência técnica e havia sérios problemas para implementação dos projetos, sendo alguns inclusive abandonados. Diante disso, em 1995, o Banco Mundial teve que reformular novamente a estratégia do programa definindo o Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) tornando os estados mutuários do financiamento, cabendo à União apenas o aval (Parreiras, 2007).

No contexto paradoxal marcado pela redemocratização do Brasil tendo em paralelo a implementação do receituário neoliberal do Consenso de Washington, abriu-se espaço para a emergência da agricultura familiar como segmento específico por entre as mobilizações e demandas dos movimentos sociais a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e os preceitos de combate à pobreza rural do Banco Mundial. (Freitas et al., 2010, Grisa, 2018). Para Parreira (2007, p. 24) foi um momento em que “cada estado passou a ter mais espaço para imprimir marcas próprias à sua versão do programa” e, conforme Vieira (2008, p.113), em alguns estados adquiriu designação própria, Cooperar na Paraíba, Produzir na Bahia, “no Ceará São José, em Pernambuco Prorural, no Maranhão Prodim, em Sergipe Santa Maria”, enquanto os demais mantiveram a nomenclatura PCPR, e todos iniciaram suas atividades no último ano da década de 1990.

Desse modo, a estratégia do Banco Mundial para os “países em desenvolvimento”, construída com base nos relatórios anuais de 1990 e 1992, determinou uma nova lógica para os financiamentos da instituição, “combate à pobreza e desenvolvimento local” (Vieira, 2008, p.114) e os projetos financiados pelo PCPR, que buscavam “aliviar a pobreza rural através da provisão de infraestrutura social, física e econômica básica e a geração de oportunidades de emprego”, ou melhor de renda, atuando de forma “descentralizada e com a participação das

comunidades”. (Pinheiro; Irmão, 2004, p.116). Essa lógica começa adentrar as microrregiões do Cariri no estado da Paraíba a partir de ações do Cooperar que, conforme Caniello (2001), iniciou pelo Cariri Ocidental sendo escolhidos para a sua implantação seis assentamentos da reforma agrária localizados entre os municípios de Camalaú, Coxixola, Monteiro, Prata, São Sebastião do Umbuzeiro e Sumé.

Essas ações se associaram ao Pacto Novo Cariri liderado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequena Empresa (SEBRAE) com apoio do governo da Paraíba e da Associação dos Municípios do Cariri Paraibano (AMACAP) e financiado com recursos do Cooperar para fortalecer a caprinocultura leiteira junto às associações comunitárias da microrregião, incluindo a instalação de uma miniusina beneficiadora de leite. (Caniello, 2001; CGEE, 2004). Costa e Ferreira (2010) destacam que a liderança do Sebrae estadual foi fundamental para a articulação institucional do Pacto e a disseminação do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Cariri (PROCARIRI) que, iniciou suas atividades entre os anos de 1999 e 2000, envolvendo em sua primeira etapa cinco municípios – Monteiro, Prata, Zabelê, São Sebastião do Umbuzeiro e Amparo. (Caniello, 2004)

As ações do ProCariri possibilitaram a formação de uma rede vinculada à caprinocultura associando atores institucionais técnicos como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) com sua Unidade Caprinos e Ovinos e parceiros das ações do PCPR e do Cooperar como o BNB e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). As conexões dessa rede, além de dar sustentação ao pacto, transformaram a concepção sobre essa atividade propiciando sua valorização, também criando alternativas produtivas para a agricultura familiar nos pequenos municípios do Semiárido; uma atividade de baixo impacto ambiental adaptada ao bioma caatinga que aproveita diversas espécies nativas como forragem. (Caniello, 2004, Gonçalves Filho, 2010).

Explicitamente, a proposta do ProCariri demonstrou que o espaço rural não é residual e suas atividades não estão condenadas ao desaparecimento dada a dinamização econômica da modernização (Veiga, 2001) como também o apoio não deveria se limitar apenas em políticas sociais destinadas ao amparo das populações rurais empobrecidas. Mesmo considerando os avanços que esse pacto trouxe ao contexto Semiárido brasileiro, Costa e Ferreira (2010, p. 46) ressaltam as limitações das ações que, por serem espaciais e esporádicas e sem integração, apresentaram “debilidade das formas de institucionalização” no âmbito local.

Porém, essa institucionalidade começou a ser traçada por meio de políticas públicas que buscaram induzir novas práticas de planejamento, gestão e controle a partir de uma abordagem de desenvolvimento territorial. (Bonnal; Maluf, 2009, Grisa, 2010; Grisa; Schneider, 2014). Elas partiam da compreensão de que o território não é um espaço neutro dotado exclusivamente de recursos (naturais e humanos) que determinam a localização de empresas e trabalhadores. Ou seja, os “territórios não são definidos pela objetividade dos fatores de que dispõem, mas antes de tudo, pela maneira como se organizam” (Beduschi Filho; Abramovay, 2003, p. 3), isto é, lugares marcados por laços sociais que lhes dão identidade econômica, política e cultural.

4.2 Desenhando Políticas Setoriais Federais para o Desenvolvimento de Territórios Rurais

O início do século XXI consolidou um conjunto de programas e políticas públicas federais direcionadas ao empoderamento da agricultura familiar propondo o envolvimento institucional de diversas agências e atores na expectativa do adensamento de territórios a partir de sua articulação. Nessa proposta, o território era concebido como um espaço que integrava as dimensões econômica, social, cultural, política e ambiental a fim de dinamizar o desenvolvimento territorial sustentável.

Um desses programas foi o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) proposto em 2004 e vinculado à recém-criada Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério da Reforma Agrária (MDA). O Pronat nasceu, assim como o Pronaf, de uma necessidade em definir e “delinear políticas diferenciadas de desenvolvimento rural que contemplassem as especificidades socioeconômicas” da agricultura familiar (Grisa, 2010, p. 84) e, como esclarecem Freitas et al. (2010, p.50), em documento de referência do programa sua estratégia estava direcionada a ““promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas de territórios rurais que objetivem o incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural””, atendendo o segmento da agricultura familiar por meio de políticas públicas como qualquer país democrático deve fazer. (Stropasolas, 2017).

Adensado ao Pronat, em 2008, foi criado o Programa Territórios de Cidadania (PTC) também vinculado ao MDA que, de acordo com Bonnal (2013, p.34) tinha como objetivo “concentrar a ação pública e incrementar fortemente o desenvolvimento em zonas de baixo desempenho econômico e social”, criando “efeitos territoriais sinérgicos”. Conforme Delgado e Leite (2013, p.129) esse programa se constituiu em “uma das ações propostas pela Agenda Social do Governo Federal destinadas a reduzir desigualdades”. O território se apresentou assim como um lócus privilegiado para a ação pública integrada considerando grandes desafios a serem enfrentados que, no Semiárido brasileiro, referem-se ao acesso à água, a segurança alimentar, o combate à pobreza, a proteção do meio ambiente, entre outros tantos.

Com isso a “franja periférica” da agricultura familiar passou a ser definida como público-alvo tendo a pobreza e a desigualdade o foco de políticas públicas. (Wanderley, 2017), a partir de a preocupação do governo federal “de fortalecer os agricultores familiares mediante políticas diferenciadas de crédito rural, reforma agrária e transferências sociais” incluindo políticas sociais não-agrícolas. (Bonnal; Maluf, 2009, p. 86). No entanto, esses programas federais não propiciaram o desenvolvimento de capacidade estatal mais amplamente a partir de articulação institucional que, mobilizando a diversidade de atores localmente, pudesse construir e concretizar um projeto territorial de desenvolvimento sustentável (Billaud, 2014; Medeiros e Dias, 2011), apesar de adotar instrumentos de política inovadores e superar as intervenções desenvolvimentistas do século passado baseadas em polos que estimulavam o crescimento econômico de regiões deprimidas do Semiárido brasileiro criando apenas ilhas restritas de desenvolvimento. (Andrade, 2015b).

Não obstante, constata-se outro programa vinculando política agrícola e política social propiciando o desenvolvimento de capacidades estatais (Grisa; Kato; Flexor; Zimmermann, 2017), é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) a partir da interface entre as políticas agrícola e de segurança alimentar. Criado em 2003, vinculado as compras públicas de alimentos para atendimento das ações de segurança alimentar e nutricional, o PPA se constituiu numa inovação para a inclusão produtiva das famílias rurais e fortalecimento da produção agrícola familiar, tornando-se instrumento para a dinâmica das economias locais. (Almeida *et al.*, 2020, Salgado; Souza; Sano, 2021, Sambuichi; Silva, 2023).

De acordo com Grisa e Schneider (2014) a partir de o PPA o referencial que pauta a ação pública instituiu uma nova geração de políticas para a agricultura familiar focadas na construção de mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental. Conforme Almeida *et al.* (2020), além de garantir segurança alimentar e nutricional e dinamizar a economia local, o PPA favoreceu à estruturação de cadeias produtivas, fortalecendo cooperativas e associações da agricultura familiar apoiadas pela Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Ao mesmo tempo, Bonnal e Maluf (2009) também destacam o Programa dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) como uma política de dinamização da atividade econômica operando no contexto dos territórios rurais e da cidadania. Criado pelo Ministério do Desenvolvimento do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) em 2004, a partir do Grupo de

Trabalho Permanente (GTP) dos APLs, esse programa em seu desenho era direcionado às ações territoriais da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PINTEC) com o objetivo de induzir o desenvolvimento regional que, no entanto, foi banalizado ao representar amplamente a atividade econômica em termos locais. (Andrade, 2022).

A noção de APL se tornou um termo comum para classificar “as diversas ações de apoio às atividades produtivas com foco no território que passaram a ser adotadas” pelos estados (Andrade, 2022, p. 13) e, conforme Costa (2010), dos 428 identificados no Nordeste brasileiro, 72,4% eram vinculados ao setor primário. Nesse sentido, em 2012, foi proposto o Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (PDRTSES) buscando integrar as ações direcionadas à agricultura familiar, aos APLs e à economia solidária (Andrade, 2015a), considerando, assim, o argumento da “necessidade de incentivar o caráter transversal e interministerial da política territorial rural” (Sabourin, 2015, p.131).

Adota-se uma 2ª geração de políticas para os APLs a partir de “nova abordagem do desenvolvimento fundamentada, no todo ou em parte, no protagonismo dos atores locais, no fortalecimento do capital social, nas potencialidades regionais/locais e na relevância da cooperação/aprendizado/ inovação” (Apolinário; Silva, 2012, p. 207), intencionando definir estratégias que articulassem escalas variadas a fim de dar “coerência ao processo duradouro de desenvolvimento, como alargamento do horizonte de possibilidades”, como sugeriram Brandão, Costa e Alves (2005, p. 220) anteriormente.

De acordo com Andrade (2022), a partir das informações coletadas em 2020 junto ao Observatório dos APLs brasileiros do Instituto de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), 118 arranjos foram cadastrados pelos Núcleos Estaduais dos APLs do Nordeste sendo 89,8% do setor primário, 6,8% do setor secundário e 3,4% do setor terciário. Esses dados são significativos quando se considera que “o percentual da população residente em municípios essencial e relativamente rurais corresponde a 37% da população total do país, distribuída em 87% dos municípios, que se estendem sobre 89,2% do território nacional (Araújo, 2015, p. 45), precisam contar com ações de apoio e fortalecimento inseridas numa “estratégia maior de desenvolvimento econômico, social e ambiental das regiões/territórios [...], portanto em multiescala.” (Apolinário; Silva, 2012, p. 211).

4.3 Territorialização das Políticas Rurais nos Cariris-PB e Sertão do Pajeú-PE

Em 2004 foram implantados pelo MDA os territórios rurais vinculados ao PRONAT, Cariri Ocidental (TR 27) no estado da Paraíba e Sertão do Pajeú (TR 82) no estado de Pernambuco entre os mais de 100 territórios homologados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) no país. Nesses territórios do Semiárido, envolvendo múltiplos níveis institucionais em um mesmo espaço de poder local, a ação pública vinha especificamente sendo articulada no caso do Cariri Ocidental a partir do Fórum Territorial para o Desenvolvimento Integrado Sustentável do Cariri, incluso o território Cariri Oriental (TR 159), que somente passou a fazer parte da política do MDA quando implementado o Programa Territórios de Cidadania (PCT) em 2008.

De qualquer forma, tanto os territórios do Cariri Ocidental e Oriental como o território do Sertão do Pajeú vivenciaram restrições quanto a implementação dos programas PRONAT e PCT, considerando aquilo destacado por Niederle (2014) sobre as condições de articulação para a adoção do novo modelo de gestão e a integralização de objetivos. Assim, a expectativa de que essa intervenção pudesse favorecer “a solidariedade local (entre os atores, incluindo os mais marginalizados) e a coesão nacional (combatendo as disparidades espaciais)” (Piroux et al., 2017, p. 181) foi se esvaindo face aos freios e atropelos ocorridos durante sua implementação. (Sabourin, 2015).

O foco centrado em definir e adequar a identidade dos territórios baseado em Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) (Saborin, 2015) pouco avançou entre os territórios paraibanos e pernambucano. De concreto, em 2006, foi apresentado o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável elaborado pelo Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri que contemplou conjuntamente os Cariris Ocidental e Oriental indicando uma identidade desses territórios era diferente daquela ‘homologada’ pelo PRONAT.

Por outro lado, o território Sertão do Pajeú (TR 82) ultrapassou a delimitação espacial da região de desenvolvimento (RD) definida administrativamente pelo governo de Pernambuco ao incorporar aos seus 17 municípios o município de Sertânia pertencente à RD Sertão do Moxotó. Esta última considerada uma sub-região prioritária apoiada pelo Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido (CONVIVER) vinculado ao Ministério de Integração Nacional (MI) desde 2007.

Além disso, as ações do PRONAT nesses territórios a partir de 2003 se materializaram por meio do Programa Dom Helder Câmara (PDHC). Conforme Araújo, Silva e Jalfim (2015, p.227), o PDHC foi “fruto de acordo de empréstimo entre a República Federativa do Brasil e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA) das Nações Unidas, e contou também com doação do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF, do inglês *Global Environmet Facility*) também das Nações Unidas.”.

O PDHC teve um foco restrito entre 2003 e 2007 e, somente a partir de 2008, ampliou suas atividades quando agregou às suas ações o Projeto de Manejo Sustentável de Terras no Sertão Semiárido financiado pelo GEF. (Sidersky et al., 2013). No caso do Cariri paraibano (Ocidental e Oriental), ao longo de mais de dez anos, o PDHC implementou diversas ações junto às famílias agricultoras e associações comunitárias direcionadas para o desenvolvimento de atividade produtivas no âmbito rural, inclusas aquelas vinculadas à caprinocultura. (Sidersky et al., 2013). Já, no caso do Sertão do Pajeú, o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável requalificado em 2010 destacou como estratégias prioritárias o fortalecimento de três cadeias produtivas – apicultura, caprinocultura e fruticultura, bem como das organizações da agricultura familiar a partir do referencial da Convivência com o Semiárido. (BRASIL, 2011).

A ação pública do PDHC também foi constituída apoiada no conceito de Convivência com o Semiárido, que inaugurou a construção de políticas públicas voltadas à justiça e inclusão social promovendo o empoderamento da cidadania na região, além de ter em “sua essência, uma ação descentralizada de assessoria técnica e extensão rural do MDA.” (Araújo; Silva; Jalfim, 2015, p.231). Sendo a composição do Comitê Gestor do PDHC composta pelo com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), BNB e as Federações dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura, contando como convidados com a Confederação Nacional dos Trabalhos na Agricultura (CONTAG), a EMBRAPA e a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). (Araújo et al., 2015).

4.4 Demarcando APLs da Caprinocultura nos Territórios da Paraíba e de Pernambuco

Freitas (2019) salienta a importância das ações do PDHC no Semiárido brasileiro que, desde o início dos anos 2000, integrou assistência técnica ao crédito por meio de um sistema de microfinanças, acumulando conhecimentos na estruturação de apoio e fomento para projetos de desenvolvimento rural de longo prazo. Ao mesmo tempo, no começo do século XXI, ações e políticas direcionadas a Arranjos Produtivos Locais (APLs) foram implementadas no Nordeste brasileiro, primeiramente direcionadas às regiões metropolitanas e às atividades no interior dos

estados voltadas ao setor industrial, ao agronegócio e o extrativismo. (Lustosa; Apolinário; Silva, 2018).

No contexto brasileiro, os APLs foram originalmente definidos como “aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividade [...] envolvendo a participação e a interação de empresas e [...] outras instituições públicas e privadas voltadas para a formação e capacitação de recursos humanos”. (Lastres et al., 2002, p. 13) e, ao longo das últimas duas décadas, se conformaram como instrumentos de política para o desenvolvimento regional/territorial. (Andrade, 2022, Marini; Silva, 2012). Assim, na implementação da política nacional criada pelo MDIC para apoiar esses arranjos a partir de GTP-APLs (Brasil, 2014), além de selecionar onze APLs para compor projeto-piloto, foi também realizada a pesquisa “Análise do Mapeamento e das Políticas para APLs no Brasil” pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). (Andrade, 2022, Lustosa et al., 2018).

Nesse mapeamento do BNDES foram identificados APLs de Caprinovinocultura nos estados da região Nordeste. Uma das notas técnicas da pesquisa referente ao estado da Paraíba destaca que a atividade apoiada pelo SEBRAE-PB por meio do Projeto APRISCOⁱ em 50 municípios, apesar de não se ter “uma adequada caracterização de um arranjo produtivo local” (BNDES, 2010a, p.100), enquanto outra nota indica que esses APLs são “reconhecidos formalmente pelas instituições e apoiados com apoio técnico ou financeiro”, estando entre eles o denominado “APRISCO no Cariri” (BNDES, 2010c, p. 50) oriundo das ações do ProCariri.

No caso do estado de Pernambuco, os APLs identificados pelo mapeamento do BNDES por apresentarem “uma diversificada e ampla institucionalidade” eram os de Vinicultura e Fruticultura do Vale do São Francisco, Laticínio Bovino, Gesso e Confeções. (BNDES, 2010d, p. 32). Ao mesmo tempo, o APL de Caprinocultura identificado pelo governo estadual não foi inserido no Programa de Apoio à Competitividade aos Arranjos Produtivos Locais (PROAPL) contratado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD). (BNDES, 2010b).

Pimentel Neto et al. (2021, p.39) indicam que o APL de Caprinocultura foi delimitado pelo MDIC em 2008, sendo composto pelos seguintes municípios pernambucanos: “Arcoverde, Sertânia, Afogados da Ingazeira, Tuparetama, Carnaíba, Salgueiro, Serra Talhada e Floresta”, vinculados a diferentes RD do estado. Também indicam a rede de instituições que lhe apoiavam com centralidade do SEBRAE-PE e mediada, principalmente, pela Associação de Criadores de Caprinovinos de Sertânia (ACCOSE) e o Centro de Educação Comunitária Rural (CECOR) com relações regionais que se estendem até o estado da Paraíba, além de se destacar o Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR) de Afogados da Ingazeira. (Pimentel Neto et al., 2021), ao mesmo tempo em que Dornelas, Pimentel Neto e Lira (2013) adicionam à base institucional dessa rede o Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA) e a Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco (ADAGRO) destacando a centralidade do município de Sertânia.

4.5 Construindo a Cadeia de Leite Caprino dos Cariris-PB e dos Sertões-PE

Apesar de o PDTSES ter sido caracterizado como uma estratégia transversal de desenvolvimento entre 2012 e 2015, sendo seu objetivo atender as demandas de inclusão produtiva da agricultura familiar no escopo do Plano Brasil Sem Miséria do governo federal, envolvendo as políticas do MDA, dos APL-MDIC e da Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), essa transversalidade se restringiu às intenções desenhadas pelo programa, uma vez que foi muito limitada a ação pública em sua articulação para construir inovações transformadoras entre e nos arranjos institucionais. (Andrade, 2015a). Por outro lado, a política dos APLs propiciou no âmbito estadual que o apoio e fortalecimento da atividade da

caprinocultura leiteira fosse reconhecida a função socioeconômica dessa atividade para agricultura familiar dos territórios do Cariri paraibano e do Sertão do Pajeú pernambucano.

Além disso, de acordo com Andrade (2022), esse reconhecimento foi fundamental para que esses territórios fossem inseridos no Programa de Apoio à Inovação Social e ao Desenvolvimento Territorial Sustentável (INOVASOCIAL) coordenado pela EMBRAPA, financiado pelo BNDES e com apoio técnico da Fundação Eliseu Alves. Seu objetivo é “fortalecer e apoiar redes associadas à agricultura familiar de produção, processamento e comercialização de produtos derivados de caprinos e ovinos, com identidade territorial” voltado para parcerias direcionadas à “construção de conhecimento a partir do contexto social, comprometida com a apropriação social das inovações” (Embrapa, 2018, p. 41/77).

Como esclarece Felisberto (2019), a Embrapa é um dos atores animadores do projeto da bacia leiteira daqueles territórios. Essa é maior bacia leiteira caprina do Brasil, apresentando uma vocação natural para a criação de caprinos composta por aglomerados produtivos da agricultura familiar com diferentes graus de organização, envolvendo uma área integração dispostas entre 21 municípios paraibanos e 10 pernambucanos, além de ampla rede institucional de apoio envolvendo Sebrae, Senar, secretarias dos governos estaduais, universidades, instituições de pesquisa e de assistência técnica e extensão, prefeituras, cooperativas, associações, organizações não-governamentais, entre outros. (Felisberto et al, 2022).

A ação pública dessa rede foi direcionada, assim, para o fortalecimento da produção, beneficiamento e comercialização de derivados lácteos caprinos com qualidade diferenciada, identidade territorial impulsionando a cadeia produtiva de agricultores familiares dessa bacia a partir de aprendizagens e integração de conhecimentos numa contínua construção coletiva que transforma cotidianamente a realidade desse grupo social. Sendo, portanto, a expressão de uma ação pública da nova geração de políticas para o desenvolvimento rural sustentável direcionadas às agricultoras e agricultores de base familiar e voltada à construção de mercados para segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, possibilitando a estruturação de uma cadeia produtiva que apoia e fortalece cooperativas, associações e as comunidades.

5. Considerações Finais

O espaço público para o desenvolvimento no Semiárido brasileiro foi ressignificado a partir de uma ação pública renovada pelos propósitos do desenvolvimento rural sustentável ao ressaltar da importância a força camponesa da agricultura familiar para essa transformação. Isso se constatou por meio de uma análise detalhada como sugere Thoenig (1997) que aprofundou o entendimento sobre como conjunturas históricas em contextos sociais se desdobraram em trajetórias específicas que permitiram a construção coletiva da ação pública em seus multiníveis para o desenvolvimento rural sustentável em territórios do Semiárido nordestino, em especial, nos estados da Paraíba e Pernambuco.

Nessa análise foi possível compreender como o papel do Estado se transformou com a criação de políticas para a agricultura familiar e seu impacto nas mudanças das políticas e instrumentos adotados favorecendo uma ação coletiva ampla. Também, foi possível identificar diversos atores comprometidos com a mobilização e articulação de diferentes instrumentos e parcerias para construir e concretizar estratégias de desenvolvimento em territórios rurais considerando a experiência dos territórios do Cariri paraibano e Sertão do Pajeú pernambucano.

Além disso, essa análise de trajetórias da ação pública para o desenvolvimento rural sustentável no Semiárido brasileiro evidenciou várias limitações relativas à ação local, aos instrumentos de política adotados, à capacidade institucional na articulação multiescalar e intersetorial, entre outros aspectos. Todas elas podem se constituir em valiosas aprendizagens

capacitadoras para o aperfeiçoamento do processo de inovação social que a ação pública de transformação sustentável de territórios rurais do Semiárido brasileiro demanda. Destacando-se que esse tipo inovação é ao mesmo tempo incremental e disruptivo ao recombinar ideias orientado por princípios de justiça social de longo termo (Peredo et al., 2019).

6. Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, A.F.C.S. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): um caso big push ambiental para a sustentabilidade no Brasil. *Relatório CEPAL*. Brasília: IPEA/CEPAL, 2020.
- ALVES, M.D. et al. Beneficiários do Pronaf B no semiárido brasileiro: perfil socioeconômico, condições materiais de produção e estratégias de reprodução. In: D.Mata; R.E.Freitas; G.M.Resende. *Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise do semiárido*. Brasília: IPEA, 2019, Pp. 267-295.
- ANDRADE, J.A. *Compreendendo a inovação social a partir de associações sociotécnicas do Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária*. Projeto de Relatório de Pesquisa Projeto aprovado Edital MCT/CNPq/MEC/CAPES nº 18/2012. Recife: UFPE, 2015a.
- ANDRADE, J.A. *Convivência com o semiárido brasileiro: tecnologias sociais, inovação e desenvolvimento*. Projeto de Pesquisa aprovado Edital MCT/CNPq nº 25/2015. Recife: UFPE, 2015b.
- ANDRADE, J.A. *Adoção de APLs como instrumentos de políticas: inovação social e o contexto do Nordeste*. Relatório de Pesquisa Projeto aprovado Edital MCT/CNPq nº 28/2018. Recife: UFPE, 2022.
- APOLINÁRIO, V.; SILVA, M.L. A nova geração de políticas para APLs e o debate sobre o desenvolvimento. In: H.M.M.Lastres; C.Pietrobeli; R.Caporali; M.C.C.Soares; M.P.Matos (orgs.). *A nova geração de políticas de desenvolvimento produtivo: sustentabilidade social e ambiental*. Brasília: CNI, 2012, Pp.203-215.
- AQUINO, J.R.; LACERDA, M.A.D. Magnitude e condições de reprodução econômica dos agricultores familiares pobres no semiárido brasileiro: evidências a partir do Rio Grande do Norte. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v.52, suppl.1, p.167-188, 2014.
- ARAÚJO, T.B. Políticas nacionais de desenvolvimento sustentável: a contribuição da agricultura familiar. In: C.Miranda; I.Guimarães (orgs.). *Agricultura familiar: ruralidade, território e política pública*. Brasília: Fórum DRS/IICA, 2015. Pp.41-53.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BAUER, M.; ARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: M.W.B.Bauer; G.Gaskell. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.
- BEDUSCHI FILHO, L.C.; ABRAMOVAY, R. Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil. *Anais XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER)*, Juiz de Fora, 2003.
- BILLAUD, J-P. A utopia da cidadania à prova do referencial de política pública de combate à pobreza e às desigualdades. In: J.S.B.Cavalcanti; M.N.B.Wanderley; P.A.Niederle (orgs.). *Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil*, Recife: Editora UFPE, 2014. Pp.354-369.
- BNB. FNE – Relatório de Resultados e Impactos – Exercício 2010. Fortaleza: BNB, 2011.
- BNDES. *Nota Técnica 02 – Paraíba*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010a.
- BNDES. *Nota Técnica 02 – Pernambuco*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010b.
- BNDES. *Nota Técnica 05 – Paraíba*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010c.
- BNDES. *Nota Técnica 05 – Pernambuco*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010d.

BONNAL, P. Referência e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais. In: C.Miranda; B.Tibúrcio (orgs.). *Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil*. Brasília: IICA, 2013, Pp.33-56.

BONNAL, P.; MALUF, R.S. Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. In: A.A.Cazella; P.Bonnal; R.S.Maluf. *Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial*. Rio Janeiro: Mauad X, 2009, Pp. 71-110.

BRANDÃO, C.A.; COSTA, E.J.M.; ALVES, M.A.S. Construir o espaço supralocal de articulação socioprodutiva e das estratégias de desenvolvimento. In: C.C.Diniz; M.Crocco (orgs.) *Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005, Pp.195-223.

BRASIL. *Ministério do Desenvolvimento Agrário, 12 anos de transformações, lutas e conquistas*. Brasília: MDA, 2015.

BRASIL. *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Sertão do Pajeú*. Brasília: MDA, 2011.

BRASIL. *Relatório Executivo 2004-2014 GTP-APL*. Brasília: MDIC, 2014.

BUAINAIN, A.M.; GARCIA, J.R. As singularidades da agricultura familiar e as políticas públicas no semiárido nordestino brasileiro. In: C.Miranda; I.Guimarães (orgs.). *Agricultura familiar: ruralidade, território e política pública*. Brasília: Fórum DRS/IICA, 2015. Pp.127-136.

CANIELLO, M.M. *Relatório de pesquisa de campo: o “território” do Cariri Ocidental paraibano*. Campina Grande: Projeto Dom Hélder Câmara, 2001.

CANIELLO, M.M. Quando a sustentabilidade falha: o caso do programa da caprinovinocultura no Cariri paraibano. In: M.N.B.Wanderley (org.) *Globalização e desenvolvimento sustentável, dinâmicas sociais rurais no nordeste brasileiro*. São Paulo: Polis/Ceres, 2004. Pp. 103-117.

CAVALCANTI FILHO, P.F.M.B. A construção de um novo modelo de políticas para arranjos produtivos locais no estado da Paraíba: sujeito histórico e projeto político no século XXI. In: C.W.A.Oliveira; J.A.V.Costa; G.M.Figueiredo; A.R.Moraes; R.B.Carneiro; I.B.Silva (orgs.) *Arranjos produtivos locais e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: IPEA, 2017, pp. 93-108.

CAVALCANTI JR., C.A.A.; LIMA, J.P.R. O Semiárido Nordeste: evolução recente da economia e do setor indústria. *Revista de Economia do Nordeste*, v.50, n. 3, p. 69-88, 2019.

CGEE. *Arranjos produtivos locais da Paraíba*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2004.

COSTA, E.J.M. *Arranjos produtivos locais, políticas públicas e desenvolvimento regional*. Brasília: Mais Gráfica Editora, 2010.

COSTA, E.J.M. Políticas públicas e o desenvolvimento de arranjos produtivos locais em regiões periféricas. *Inclusão Social*, v.7, n.2, p. 30-47, 2014.

COSTA, M.S.; FERREIRA, M.R.L. Desenvolvimento local e participação popular: a experiência do pacto novo cariri. *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*, v.15, n.56, p.29-48, 2010.

DELGADO, N.; LEITE, S.P. Atualização das políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. In: C.Miranda; B.Tibúrcio (orgs.). *Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil*. Brasília: IICA, 2013, Pp.125-148.

DORNELAS, M.A.; PIMENTEL NETO, J.G.; LIRA, M.M. Desenvolvimento regional e análise de redes sociais: um estudo do arranjo produtivo local (APL) caprinovinocultura em Pernambuco-Brasil. *Revista Hispana para al Análisis de Redes Sociales*, v.24, n.1, p.176-192, 2013.

EMBRAPA. *Redução das desigualdades: contribuições da Embrapa*. Brasília: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, 2018.

FELISBERTO, N.R.O. Palestra proferida no IX Secob intitulado Visão de futuro e estratégias da bacia leiteira caprina da Paraíba e Pernambuco – *Vídeo*, Sobral: Embrapa, 2019. Acesso:

https://www.youtube.com/watch?v=YQMof05xvUE&list=PLoelF-OuDCfFmi5WawFB8hN_6834O0WmU&index=10

FELISBERTO, N.R.O. et al. Diagnóstico da Bacia Leiteira Caprina localizada entre os estados da Paraíba e Pernambuco. *Documento 150*, Sobral: Embrapa Caprinos e Ovinos, 2022.

FREITAS, A.F.; DIAS, M.M.; FREITAS, A.F. O programa de desenvolvimento sustentável de territórios rurais: indução de territorialidades à ação pública. *Perspectivas em Políticas Públicas*, v.3, n.6, p.27-58, 2010.

FREITAS, R.E. O Pronaf no semiárido: diagnóstico do programa e observações para o futuro. In: D.Mata; R.E.Freitas; G.M.Resende. *Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise do semiárido*. Brasília: IPEA, 2019, Pp. 251-266.

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLICK, U., von KARDORFF, E., STEINKE, I. What is qualitative research? Na introduction to the field. In: U.Flick; E.von Kardorff; E.Steinke. (eds.). *A companion to qualitative research*. London: Sage, 2004, pp. 3-12.

GALVANES, C.; FAVARETO, A. A heterogeneidade substantiva dos territórios no capitalismo contemporâneo – notas críticas sobre os desafios postos às práticas e às teorias do planejamento. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v.15, n.6, p.3-16, 2019.

GONÇALVES FILHO, O. “Práticas de mercado” e reestruturação de laços sociais: uma combinação possível? *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*, v.15, n.57, p.161-179, 2010.

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. *Desenvolvimento em Debate*, v.1, n.2, p.83-109, 2010.

GRISA, C. Mudanças nas políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: novos mediadores para velhos referenciais. *Raízes*, v.38, n.1, p. 36-50, 2018.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v.52, suppl.1, p.125-146, 2014.

GRISA, C.; KATO, K.Y.M.; FLEXOR, G.G.; ZIMMERMANN, S.A. Capacidades estatais para o desenvolvimento rural no Brasil: análise das políticas públicas para a agricultura familiar. *Sociedade e Cultura*, v.20, n.1, p.13-38, 2017.

IICA. *Projeto Áridas*, memória e acervo. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2008.

HALPERN, C.; LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. As abordagens a partir dos instrumentos de ação pública. In: O.Porto-de-Oliveira; P.Hassenteufel. (orgs.). *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Brasília: ENAP, 2021, Pp. 31-58.

HASSENTEUFEL, P.; PORTO-DE-OLIVEIRA, O. Introdução à sociologia política da ação pública. In: O.Porto-de-Oliveira; P.Hassenteufel. (orgs.). *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Brasília: ENAP, 2021, Pp. 15-27.

LANZARA, A.P. Ação pública, mobilização coletiva e proteção social. Trabalho apresentado no Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Belo Horizonte, MG, Brasil, 2016.

LASTRES, H.M.M. et al. (orgs.) *Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil*. Brasília: CNPQ/FINEP/SEBRAE., 2002

LUSTOSA, C.J.; APOLINÁRIO, V.; SILVA, M.L. Arranjos produtivos locais como política de inclusão produtiva no Nordeste brasileiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, v.39, n.134, p.77-93, 2018.

MAIA, G.B.S. O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos territórios da cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, n.37, p.178-214, 2012.

MARINI, M.J.; SILVA, C.L. Desenvolvimento regional e arranjos produtivos locais: uma abordagem sob ótica interdisciplinar. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v.8, n.2, p.107-129, 2012.

MEDEIROS, L.S.; DIAS, M.M. Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial. In: C.Miranda; B.Tibúrcio (orgs.). *Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento rural no Brasil*, Brasília: IICA, 2011. Pp.197-230.

MERRIAM, S.B., TISDELL, E.J. *Qualitative research: a guide to design and implementation*. Forth edition, San Francisco: Jossey-Bass, 2016.

NIEDERLE, P.A. Política local e a trama das relações de poder no desenvolvimento territorial. In: J.S.B.Cavalcanti; M.N.B.Wanderley; P.A.Niederle (orgs.). *Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil*, Recife: Editora UFPE, 2014. Pp.103-135.

PARREIRAS, L.E. *Negócios solidários em cadeias produtivas: protagonismo coletivo e desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: IPEA/ANPEC/Fundação Banco do Brasil, 2007.

PEREDO, A. M.; MCLEAN, M.; TREMBLAY, C. Indigenous social innovation: what is distinctive? And a research agenda. In: G. Goerge; M. Brown (Eds.) *Handbook of Inclusive Innovation, the role of organizations, markets and communities in social innovation*. Edward Elgar Publishing, 2019, Pp. 107-128.

PIMENTEL NETO, J.G. Rede de inovação para o desenvolvimento regional: um instrumento para o fortalecimento do arranjo produtivo local da caprinovinocultura de Pernambuco. *Texto para Discussão ERA*, 14, v.6, 2021.

PINHEIRO, R.; IRMÃO, J.F. A presença de capital social nas comunidades atendidas pelos projetos de combate à pobreza (PCPR) em Pernambuco. *Organizações & Sociedade*, v.11, ed.especial, p.115-127, 2004.

PIRAUX, M.; TONNEAU, J-P.; SABOURIN, E.; CHIA, E.; CANIELLO, M.; POLGE, E.; PIRES, R.R.C. Intersetorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública. (2016). In: J.M. Macedo; F. H.S. Xerez; R.Lofrano (orgs.). *Intersetorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa bolsa família. Cadernos de Estudos: desenvolvimento social em debate (26)*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016. Pp.67-80.

MASSADIER, G. The challenges of territorial Governance: the example of rural Brazil. In: P. Caron et al. *Living territories to transform the world*. Paris: Ed.Quae/Cirad, 2017.

RESENDE, G.M. Avaliação dos impactos econômicos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste entre 2004 e 2010. *Texto para Discussão 1918*, Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

SABOURIN, E. Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil. *Novos Cadernos NAEA*, v.18, n.1, p.123-143, 2015.

SALGADO, R.J.S.F.; SOUZA, W.J.; SANO, H. Relações intergovernamentais no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): análise sob a perspectiva do federalismo. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v.26, n.85, p.1-19, 2021.

SAMBUICHI, R.H.R.; SILVA, S.P. *Vinte anos de compras da agricultura familiar no Brasil: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional*. Brasília: IPEA, 2023.

SIDERSKY, P. et al. O projeto Dom Helder Câmara e o fortalecimento do tecido organizacional para o desenvolvimento sustentável. In: IICA. *Práticas de desenvolvimento no Nordeste do Brasil: experiências dos projetos apoiados pelo FIDA*. Brasília: IICA, 2013. Pp.75-149

SOARES, R.P. Avaliação do financiamento do Banco Mundial ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste (PAPP). *Planejamento e Políticas Pública*, v.15, p.131-164, 1997.

STROPASOLAS, V.L. Tecendo os fios condutores de um debate: que desafios, perspectivas e proposições para as agriculturas de base familiar e camponesa do Brasil? In: G.C.Delgado; S.M.P.P. Bergamasco (orgs.) *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: MDA, 2017, Pp. 434-472.

SWEDBERG, R. Exploratory research. In: C.Eلمان, J.Gerring, J.Mahoney. *The production of knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press, 2-41, 2020.

THOENIG, J-C. Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*. V.1, n.1, p. 19-37, 1997.

THOENIG, J-C. Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique. In. Filâtre Daniel; Gilbert de Terssac. (coord.) *Les dynamiques intermediaires au coeur de l'action publique*. Toulouse: Octáres, 2005, Pp.285-306.

VEIGA, J.E. Desenvolvimento territorial no Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico econômico. *Anais do XXIX Encontro da Anpec*, 2001. Disponível em <https://www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200105079.pdf>. Acesso em: 24/06/2024

VIEIRA, F.L.R. O Banco Mundial e o combate à pobreza no Nordeste: o caso Paraíba. *Caderno CRH*, v.21, n.52, p.113,129, 2008.

WANDERLEY, M.N.B. “Franja periférica”, “Pobres do Campo”, “Camponeses”: dilemas da inclusão social dos pequenos agricultores familiares. In: G.C.Delgado; S.M.P.P. Bergamasco (orgs.) *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: MDA, 2017, Pp. 64-81.

¹ O projeto APRISCO foi elaborado pelo Sebrae nacional.