

PNAS e PNATER em diálogo: extensão rural e proteção social no meio rural brasileiro

PNAS and PNATER in dialogue: rural extension and social protection in rural Brazil

Luana Lucas Alves

UFRGS. Porto Alegre, RS, Brasil

Heloiza Helena Rodrigues Gavião

Emater-DF. Brasília, DF, Brasil

GT 08 - Extensão rural e diálogos interculturais

Resumo: O artigo analisa a trajetória das políticas sociais no Brasil e seus efeitos sobre as populações rurais, partindo do debate sobre cidadania, proteção social e desigualdades estruturais historicamente produzidas pelo Estado brasileiro. Argumenta-se que a conformação urbanocêntrica das políticas sociais e o modelo de cidadania regulada limitaram o acesso das famílias rurais a direitos sociais, resultando em padrões persistentes de exclusão e vulnerabilidade. A partir de uma revisão teórica ancorada na economia política, na sociologia e na abordagem das capacidades, discute-se o papel das políticas públicas no enfrentamento da pobreza rural, problematizando concepções restritas baseadas apenas na renda e defendendo uma compreensão multidimensional da pobreza. O artigo destaca os limites das políticas de transferência de renda e de inclusão produtiva quando não articuladas a estratégias estruturantes e territorializadas. Nesse contexto, examina-se a interlocução entre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), evidenciando seu potencial complementar para a promoção da proteção social nos territórios rurais. Como referência empírica, são analisadas as experiências da Ascar-Emater/RS e da Emater-DF, que ilustram distintas formas de articulação intersetorial entre desenvolvimento rural e assistência social. Conclui-se que a superação da pobreza e das desigualdades no campo exige políticas públicas integradas, contínuas e territorialmente orientadas, capazes de articular proteção social, produção de meios de vida e garantia de direitos.

Palavras-chave: políticas sociais; proteção social; pobreza rural; cidadania; extensão rural.

Abstract: This article analyzes the trajectory of social policies in Brazil and their effects on rural populations, drawing on the debate surrounding citizenship, social protection, and structurally produced inequalities historically shaped by the Brazilian State. It argues that the urban-centered configuration of social policies and the model of regulated citizenship have limited rural families' access to social rights, resulting in persistent patterns of exclusion and vulnerability. Based on a theoretical review grounded in political economy, sociology, and the capability approach, the article discusses the role of public policies in addressing rural poverty, questioning narrow income-based conceptions and advocating for a multidimensional understanding of poverty. The analysis highlights the limitations of cash transfer and productive inclusion policies when they are not articulated with structural and territorially grounded strategies. In this context, the article examines the dialogue between the National Social Assistance Policy (PNAS) and the National Policy for Technical Assistance and Rural Extension (PNATER), emphasizing their complementary potential for promoting social protection in rural territories. As empirical references, the experiences of Ascar-Emater/RS and Emater-DF are analyzed, illustrating different forms of intersectoral coordination between rural development and social assistance. The article concludes that overcoming poverty and inequality in rural areas requires integrated, continuous, and territorially oriented public policies capable of articulating social protection, livelihood strategies, and the effective guarantee of rights.

Keywords: social policies; social protection; rural poverty; citizenship; rural extension.

1. Introdução

O Brasil guarda como característica fundamental a convivência de um capitalismo moderno, marcado pela extrema concentração de renda, ao lado de um capitalismo predatório que produz e reproduz de forma selvagem e impune profundas desigualdades sociais (Sposati, 2003). Apesar dos avanços nas últimas décadas, uma parcela significativa da população brasileira, especialmente os povos originários, os afrodescendentes, os quilombolas e demais povos e comunidade tradicionais (PCTs) que vivem no meio rural ainda são os mais sujeitos a riscos - pessoal e social. Neste sentido, a existência e resistência dessas famílias em contextos adversos dizem muito sobre a falência dos modelos impostos e sobre a necessidade de rever os paradigmas de formulação de políticas públicas.

Vivemos um momento de profunda crise política, na qual a própria democracia se vê ameaçada, seja por tentativas explícitas de ruptura institucional - como os eventos de 8 de janeiro de 2023 - seja por decisões parlamentares que ignoram os interesses da maioria da população e contribuem para a manutenção de injustiças e desigualdades históricas. Brand (2016, p. 129) observa que o Estado é um terreno de disputa estruturado, onde diferentes forças sociais e políticas competem para transformar seus interesses particulares em “interesse geral”, promovido pelo próprio aparelho Estatal. Isso porque a estrutura de arrecadação de impostos no Brasil, combinada com a baixa tributação da renda dos muito ricos, é incapaz de alterar a concentração de riqueza em propriedades e outros ativos.

Isso decorre da própria conformação do Estado Brasileiro que se deu sob base escravista, atendendo aos interesses das Elites. Bichir (2010, p.2016) analisa que, no contexto brasileiro, as políticas sociais passaram por diferentes configurações ao longo do tempo. Inicialmente, prevaleceu um modelo de proteção social vinculado ao mercado de trabalho, limitado a grupos específicos de trabalhadores, caracterizando um sistema de natureza corporativa, conforme Esping-Andersen, e definido por Wanderley Guilherme dos Santos como “cidadania regulada”. Posteriormente, durante o período autoritário, esse padrão assumiu um caráter regressivo, sendo gradualmente ampliado após a redemocratização, com avanços orientados à universalização da proteção social.

Entretanto, mesmo durante períodos de expansão de políticas sociais, os efeitos dessas medidas sobre as estruturas de desigualdade e os ganhos obtidos pelos grupos afetados por elas foram limitados. Situação que ficou evidente após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, quando Michel Temer assumiu o poder e, posteriormente, Jair Bolsonaro, que, por meio de

medidas administrativas relativamente simples de implementar, cortaram importantes benefícios sociais e políticos que esses grupos haviam conquistado nos últimos anos (Costa, 2019, p. 70). Devido aos desmontes ocorridos, a pobreza voltou a crescer entre os anos de 2020 e 2021 e o Brasil retornou ao Mapa da Fome.

Diante desse cenário, este artigo organiza-se em três movimentos analíticos. Inicialmente, reconstrói a trajetória das políticas sociais brasileiras e suas implicações para as populações rurais, articulando o conceito de cidadania às desigualdades estruturais que marcaram o acesso a direitos no campo. Em seguida, discute o papel das políticas públicas na promoção da proteção social¹, problematizando o próprio conceito de pobreza, seguindo a concepção de Amartya Sen. Por fim, apresenta o enfoque do trabalho social e socioassistencial da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) desenvolvidos pela Ascar-Emater/RS e Emater-DF. O artigo conclui apontando para a necessidade de repensar as políticas públicas destinadas a superação da pobreza e das desigualdades sociais, refletindo sobre a interlocução entre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), defendendo a intersetorialidade como caminho para consolidar proteção social e cidadania entre os povos do campo, das águas e das florestas.

2. Revisão teórica

A presente revisão teórica tem por objetivo analisar a constituição e a trajetória das políticas sociais no Brasil, com especial atenção às populações rurais, bem como discutir o papel das políticas públicas no enfrentamento da pobreza e na redução das desigualdades sociais. Parte-se do debate sobre cidadania e proteção social para compreender como a formação histórica do Estado brasileiro produziu um padrão seletivo e urbano-centrado de acesso a direitos, marcado pela exclusão das famílias do meio rural. Em seguida, discute-se criticamente o alcance e os limites das políticas públicas, em especial as de transferência de renda e inclusão produtiva, à luz de abordagens que compreendem a pobreza e a desigualdade como fenômenos multidimensionais e complexos. Ao articular contribuições da economia política, da sociologia e da abordagem das capacidades, o capítulo busca evidenciar que a superação da pobreza rural e das desigualdades sociais requer políticas públicas integradas, territorializadas e orientadas não apenas pela renda.

¹ Conforme a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2012), a proteção social compreende um conjunto de políticas e programas destinados a reduzir e prevenir a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida, garantindo segurança de renda e acesso a serviços essenciais.

2.1 Trajetória das Políticas Sociais no Brasil para populações rurais

A compreensão da trajetória das políticas sociais no Brasil exige, antes de tudo, situar o debate sobre cidadania, conceito estruturante para pensar o acesso a direitos. T. H. Marshall (1967) em sua formulação clássica, distingue três dimensões da cidadania - direitos civis, políticos e sociais - que teriam se desenvolvido de forma sequencial e lenta na Inglaterra. Segundo o autor, primeiro consolidaram-se os direitos civis, no século XVIII; posteriormente, os direitos políticos, no século XIX; e, por fim, os direitos sociais, no século XX. Essa sequência não é apenas cronológica, mas também lógica. Conforme aponta Carvalho (2002, p. 19), foi o exercício das liberdades civis que permitiu aos ingleses reivindicar o direito ao voto e à participação política; e essa, por sua vez, possibilitou a eleição de representantes das classes trabalhadoras e a formação do Partido Trabalhista, responsável por impulsionar a institucionalização dos direitos sociais.

No Brasil, entretanto, esse percurso ocorreu de forma invertida e incompleta. Conforme destaca Carvalho (2002, p. 20), houve ênfase nos direitos sociais, sem a consolidação plena dos direitos civis e políticos. Além disso, fatores estruturais como a herança escravocrata, a concentração fundiária e a forte vinculação do Estado às elites privadas limitaram a construção de uma cidadania universal. Esses elementos contribuíram para um modelo de cidadania regulada e restrita, cujo impacto foi particularmente profundo nas populações rurais, historicamente colocadas à margem dos processos de participação política e do acesso às políticas sociais.

Isso ocorreu devido ao fato de o sistema de proteção social público ter nascido junto com a industrialização e a percepção de que, conforme se expandiam as relações de trabalho, aumentava também a insegurança social e as vulnerabilidades. Até esse momento, a “proteção social” se dava por meio da caridade e solidariedade. Devido as suas múltiplas causas - doença, velhice, desemprego, morte -, denominou-se “risco social”, impondo, assim, ao Estado, a tarefa de atuar na oferta de proteção social, a princípio instituindo mecanismos que possibilitassem a garantia de renda quando da impossibilidade de acessá-la pela via do trabalho (Jaccoud, 2009, p.57).

O fato de não atender inicialmente determinados seguimentos - como os trabalhadores rurais, as empregadas domésticas e os trabalhadores do setor informal -, vigorava o modelo definido pelo conceito de “cidadania regulada”, cunhado por Santos (1979). Por este motivo, Sposati (1995) define o que ocorreu no Brasil como “Estado de Bem Estar ocupacional” em

que “é o contrato de trabalho que define, imediatamente, as condições de reprodução do trabalhador no mundo da previdência ou no da assistência”, cabendo à última “como mecanismo econômico e político, cuidar daqueles que aparentemente ‘não existem para o capital’”.

Ainda que existam registros de iniciativas específicas de assistência voltadas aos trabalhadores rurais, como a criação, em 1955, do Serviço Social Rural (SSR), ao Ministério da Agricultura e voltado à oferta de serviços sociais básicos como alimentação, saúde, educação e habitação, essas ações se mantiveram pontuais, tecnocráticas e desvinculadas de um sistema de proteção social universal e estruturado. O SSR não rompeu com o modelo dominante que privilegiava o urbano e a agricultura empresarial, mas sim reforçou a fragmentação da atuação Estatal, sem garantir direitos nem consolidar políticas de Estado. Assim, mesmo as tentativas iniciais de atendimento ao campo estiveram subordinadas ao projeto desenvolvimentista que relegava a população rural a um papel secundário dentro do processo de modernização capitalista (Castro; Pereira, 2017). Situação que, segundo Kraemer (2006, p. 23) privilegiou o urbano e ocasionou marcas profundas na sociedade brasileira, ampliando a situação de desigualdade entre classes sociais, entre regiões do país e entre os estados, homogeneizando o atendimento às demandas de duas realidades distintas - urbana e rural.

Em resumo, a Assistência Social surgiu, voltada para as áreas urbanas, seguindo um modelo de desenvolvimento que visava expansão do capitalismo, onde os agricultores ficaram responsáveis por criar condições que assegurassem o desenvolvimento do país em bases capitalistas, através da produção de alimentos para a população das grandes cidades e da garantia de mão-de-obra para trabalhar nas indústrias que aqui se instalavam (Kraemer, 2006, p.22).

A Institucionalização da Política Nacional de Assistência Social foi um marco importante que se deu por meio da criação da LOAS e do SUAS, sendo considerada um “campo concreto de acesso a bens e serviços pela população pauperizada” (Sposati *et al.*, 1995), afirmando o protagonismo Estatal e a descentralização da Gestão (Brasil, 1993). Esse processo foi aprofundado nos anos 2000 com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que passou a integrar as principais ações de assistência, segurança alimentar e transferência de renda.

Nesse processo, o Estado também passou a reconhecer formalmente o papel histórico das entidades da sociedade civil de assessoramento, defesa e garantia de direitos, incorporando-as à rede socioassistencial por meio de normativas específicas, como a Resolução CNAS nº

27/2011, atualizada pela de nº 182/2025. O reconhecimento dessas entidades pelo Estado não é apenas reflexo da sua incapacidade de atuar sozinho, mas também do reconhecimento da potência política da sociedade civil na construção de um sistema de proteção social democrático, descentralizado e participativo (Sposati *et al.*, 1995). Avanços importantes ocorreram ainda no reconhecimento das especificidades do meio rural, com a inclusão desses públicos no II Plano Decenal da Assistência Social e com orientações técnicas que destacam a necessidade de estratégias diferenciadas e intersetoriais, articulando a PNAS a políticas como a PNATER (Brasil, 2016; Brasil, 2017). Contudo, tais iniciativas não se consolidaram como políticas estruturantes em razão do enfraquecimento institucional do SUAS a partir de 2016, marcado por restrições fiscais decorrentes da Emenda Constitucional nº 95, cortes orçamentários, esvaziamento dos espaços de participação social e ausência de normativas vinculantes, o que limitou a efetividade e a continuidade dos avanços conquistados.

Sendo assim, a infraestrutura e aparato da Assistência Social, bem como os atendimentos se dão majoritariamente nos meios urbanos, necessitando da complementariedade das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para os serviços de assessoramento, defesa e garantia de direitos.

2.2 O papel das Políticas Públicas na superação da pobreza e na redução das desigualdades Sociais

Segundo o Ipea (2014), entre 2004 e 2014, as políticas de transferência de renda contribuíram significativamente para a redução da pobreza extrema no Brasil, que caiu 63% nesse período - uma média de aproximadamente 10% ao ano. Segundo esse mesmo órgão, tal resultado foi impulsionado não apenas por essas políticas, mas também pelo aumento real do salário mínimo e pela ampliação do acesso da população a bens e oportunidades antes restritos às camadas médias. No entanto, existem muitas divergências a respeito do impacto das políticas de transferência de renda sobre a redução da pobreza e os índices de desigualdade, devido ao peso relativo dos fatores responsáveis por essa dinâmica: dinamismo da economia, mudanças no mercado de trabalho, focalização, fôlego de cobertura, etc. Bichir (2010, p. 216) destaca que, embora o Programa Bolsa Família, por exemplo, apresente avanços, seus limites quanto ao enfrentamento da pobreza e da desigualdade reforçam a importância de sua integração a outras políticas sociais. Neste sentido, a autora alerta que é ilusório esperar que um único programa de transferência de renda seja capaz de resolver problemas históricos profundamente enraizados na sociedade brasileira.

Costa (2019) e Dilger e Pereira Filho (2016) afirmam que mesmo sob governos progressistas, as políticas de transferência de renda, apesar de reduzirem a pobreza, tiveram efeitos limitados sobre as desigualdades estruturais, pois priorizaram estratégias assistencialistas em vez de promover transformações mais profundas no modelo econômico.

Acosta (2016, p. 78) observa que governos hiper presidencialistas, sejam eles neoliberais ou progressistas, tendem a responder de forma clientelista às demandas sociais, sem, no entanto, enfrentar estruturalmente as causas da pobreza e da marginalização. Em sua análise sobre a implementação de políticas públicas na América Latina, Costa (2019) destaca o desafio conceitual de reconstruir os vínculos entre as desigualdades do passado e as contemporâneas. Para isso, é necessário ampliar a perspectiva temporal e reconhecer as estruturas herdadas de dominação que comprometem a Cidadania e seguem operando.

Como exemplo, Costa analisa um estudo sobre as desigualdades que afetam afrodescendentes na América Latina, no qual são identificados quatro regimes históricos: a escravidão (século XIX), o nacionalismo racista (fim do XIX até as primeiras décadas do século XX), o nacionalismo mestiço (1930 aos anos 1980) e o regime multicultural (neo)liberal (a partir dos anos 1980). A análise demonstra que a transição entre esses regimes não eliminou as desigualdades herdadas do regime anterior, mas as ressignificou, perpetuando formas de racismo e exclusão sob diferentes roupagens, inclusive nas atuais políticas compensatórias voltadas à população negra e periférica.

Além desse exemplo, Costa apresenta abordagens complementares, como a teoria do sistema-mundo, a abordagem transnacional e a das desigualdades entrelaçadas. Essas leituras dialogam com a teoria das capacidades de Amartya Sen (2004), que defende que a pobreza deve ser entendida para além da renda, como privação de capacidades e liberdades. Segundo Sen, reduzir a pobreza monetária não pode ser o objetivo único ou supremo das políticas públicas, pois é preciso considerar outros indicadores e contextos que impactam a vida cotidiana das pessoas.

Voltadas ao meio rural, surgiram políticas, programas e projetos com o objetivo de promover a inclusão produtiva, como o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais (FEAPER), no Rio Grande do Sul, e o Fomento às Atividades Produtivas Rurais, de abrangência federal. Este último, embora contemple famílias em situação de extrema pobreza, tornando-as visíveis à outras políticas públicas, impõe metas, condicionalidades e oferece um valor acanhado, insuficiente para promover uma transformação significativa na vida famílias. Assim, tais programas são importantes instrumentos de apoio,

mas só alcançam maior efetividade quando articulados a um conjunto mais amplo de políticas públicas como acesso à terra, crédito, assistência técnica e extensão rural continuada, comercialização e segurança e soberania alimentar e nutricional, dentre outras. Sem essa articulação, correm o risco de se tornarem ações pontuais e de impacto restrito, sem alterar os padrões de exclusão historicamente presentes no meio rural.

Para Niederle *et al.* (2021, p. 27), é necessário repensar o conceito de inclusão "produtiva" nas sociedades contemporâneas, compreendendo que a exclusão, a marginalização e a pobreza são fenômenos multidimensionais. Os autores consideram que não se trata apenas de conseguir um trabalho ou acesso à seguridade social para "estar incluído", mas de enfrentar as formas de estigmatização social e violência simbólica que oprimem diferentes grupos sociais por gênero, raça, etnia, geração e religião.

Brand (2016, p. 136) destaca que o Estado precisa, para construir políticas eficazes, conhecer profundamente os problemas e as estruturas sociais que devem ser alteradas. E complementa afirmando que, no entanto, o projeto neoliberal optou por chegar a esse conhecimento por meio do próprio Estado, de assessores e consultorias privadas, empresas e técnicos distantes da realidade das populações afetadas. E essa perspectiva dominante, segundo a autora, é uma das razões, à exceção de determinados interesses que se impõem, pela qual muitas políticas públicas são ineficazes.

No Brasil, conforme afirma Cohn (2005, p. 225) a pobreza e a desigualdade, “independente da forma como emergem enquanto questão social ao longo da nossa história, são estruturais na nossa economia, delas fazendo parte a informalidade, a economia de subsistência, o desemprego e inúmeras formas de estratégias de sobrevivência”. Considerando que pobreza e desigualdade são fenômenos complexos e multidimensionais, com forte persistência ao longo da história do país, não são autorizadas visões simplistas e ingênuas das políticas desenhadas para combatê-las (Bichir, 2010, p. 129)

Segundo Jaccoud (2009, p. 70) em que pese a relevância das intervenções que perseguem tais objetivos, elas definem-se apenas como patamar limitado da ação social do Estado. E complementa que, nessa perspectiva, é menos a pobreza em si e mais a participação e integração do indivíduo pobre na sociedade e na dinâmica política que deve mobilizar a ação pública do Estado, afirmando a desigualdade como questão central nas sociedades modernas.

Desta forma, urge pensar as políticas públicas a partir de uma outra noção de pobreza, tradicionalmente associada apenas à dimensão econômica (insuficiência de renda), para a noção proposta por Sen (2004), mais abrangente, e que considera a pobreza como privação de

capacidades, ou seja, como a ausência de liberdades essenciais para que as pessoas possam viver a vida que têm razão para valorizar. Para o autor, as privações podem envolver a falta de acesso a serviços de saúde, saneamento básico, água potável, educação funcional, segurança econômica e social, emprego digno, entre outros aspectos.

A pobreza, portanto, possui raízes e determinações em diversas esferas, necessitando mobilizar não apenas os benefícios sociais de manutenção de renda, sejam eles de natureza contributiva ou não contributiva, mas devem se articular políticas sociais que ofereçam serviços, equalizem oportunidades e garantam o acesso a padrões mínimos de bem estar que mobilizem e ampliem as capacidades (Jaccoud, 2009, p.71).

Sen (2004, p. 35) enfatiza que a relação entre renda e capacidades é condicional e contingente. O autor considera que, no contexto da elaboração prática de políticas destinadas a reduzir a desigualdade ou a pobreza, deve-se considerar alguns aspectos como: a) a idade das pessoas (por exemplo, as necessidades específicas dos idosos e dos muito jovens); b) os papéis sexuais e sociais (as responsabilidades especiais da maternidade e também as obrigações familiares determinadas pelo costume); c) a localização (propensão a inundações, secas, violência, isolamento geográfico) e; d) as condições epidemiológicas (doenças endêmicas em uma região) e outras variações sobre as quais as pessoas não conseguem ter controle. Assim, a pobreza não deve ser definida apenas pela renda, mas pela ausência de oportunidades reais de expandir as liberdades e exercer a cidadania plena. Ou seja, a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades e, com maiores capacidades para viver sua vida, tende também a aumentar o potencial da pessoa ser produtiva e auferir renda mais elevada. Portanto, um aumento de capacidades conduz a um maior poder de auferir renda e não o inverso (Sen, 2004).

3. Metodologia

O presente artigo adota uma abordagem qualitativa, de natureza teórica e analítico-interpretativa, com base em análise documental e revisão bibliográfica. A investigação consiste na reconstrução histórica das políticas sociais brasileiras voltadas às populações rurais, com ênfase na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), analisando suas trajetórias, marcos normativos, capacidades estatais e formas de atuação nos territórios.

Os procedimentos metodológicos incluem a análise de documentos legais, normativas, diretrizes e materiais institucionais das referidas políticas, bem como a revisão crítica da literatura sobre cidadania, políticas públicas e pobreza multidimensional e capacidades estatais.

Como estratégia analítica, realiza-se uma comparação entre PNAS e PNATER, buscando identificar convergências, limites e complementaridades na atuação estatal dirigida às populações rurais. A experiência institucional da Ascar-Emater/RS e da Emater-DF é utilizada como referência empírica ilustrativa, permitindo evidenciar a operacionalização das políticas nos territórios e o papel da Extensão Rural e Social na articulação entre proteção social, produção de meios de vida e garantia de direitos.

4. Discussão dos Resultados

4.1 Interlocução e complementaridade entre PNAS e PNATER nos territórios rurais

Ao colocar em perspectiva os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), evidencia-se a importância e a complementaridade - possível e necessária - entre essas políticas para a efetiva promoção da proteção social nos territórios rurais. A PNAS apresenta ampla capilaridade nacional, estando presente em todos os municípios brasileiros, ainda que com atuação territorial predominantemente urbana, estruturada por meio de equipamentos públicos como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Trata-se de uma política fortemente institucionalizada, prevista na Constituição Federal, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993) e organizada nacionalmente a partir de normas operacionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Já a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), embora também se configure como uma política pública nacional, instituída pela Lei nº 12.188/2010 e fundamentada no art. 187, inciso IV, da Constituição Federal, que reconhece a ATER como instrumento da política agrícola, sofreu intensos processos de desmonte institucional /orçamentário e descontinuidade entre os anos de 2016 e 2022.

Nesse sentido, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) ainda carece de uma institucionalização robusta, bem como da consolidação de um sistema nacional unificado de governança, coordenação e monitoramento que assegure financiamento regular, estável e contínuo. Diferentemente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que dispõe de um arcabouço institucional, normativo e operacional amplamente consolidado - com instâncias federativas definidas, pactuações interfederativas, tipificação de serviços e mecanismos de controle social -, a PNATER não logrou estruturar plenamente um sistema nacional capaz de garantir previsibilidade financeira, coordenação territorial e continuidade das

ações. Essa fragilidade institucional limita sua capacidade de atuação nos territórios rurais, reforçando a importância de estratégias intersetoriais e da articulação com políticas já consolidadas, como a PNAS, para a efetiva promoção da proteção social no campo.

Nesse contexto, a interseccionalidade entre PNATER e PNAS não se apresenta apenas como desejável, mas como necessária. A atuação de ambas incide sobre os mesmos territórios e públicos - agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais e famílias rurais em situação de vulnerabilidade social - o que reforça a viabilidade de ações conjuntas que articulem o fortalecimento das capacidades produtivas com a garantia de direitos sociais e socioassistenciais.

Tanto a PNAS quanto a PNATER apresentam capilaridade municipal semelhante, estando presentes em praticamente todos os municípios brasileiros. A diferenciação central entre essas políticas reside, sobretudo, no território de atuação e na forma de organização da oferta de serviços. Enquanto a PNAS possui uma base predominantemente urbana, operando por meio de equipamentos públicos localizados nas cidades, a PNATER se materializa no meio rural por meio da ATER, com atuação direta nos territórios rurais.

Ao mesmo tempo, a ausência de diretrizes intersetoriais formais e a fragilidade de institucionalização da PNATER, somadas à baixa presença do SUAS em áreas rurais, dificultam o processo de superaram desigualdades históricas e também de promover mudanças substanciais na vida das famílias. Um dado relevante está relacionado a alimentação, segundo a PNAD Contínua do IBGE, no 4º trimestre de 2023, 34,5% dos domicílios da área rural conviviam com algum nível de insegurança alimentar, frente a 26,7% nas áreas urbanas. Demonstrando que muitos indicadores sociais continuam concentrados negativamente no meio rural, revelando que é preciso repensar o papel dessas políticas para que a proteção social alcance efetivamente esses territórios.

A partir da análise feita nas sessões anteriores sobre o surgimento e trajetória da Assistência Social no Brasil, marcada pelo seu direcionamento ao meio urbano, sua incapacidade de se desenvolver em territórios rurais, e enfoque em políticas de transferência de renda, são aqui trazidas reflexões e experiências dos serviços de ATER Social. Exemplificam essa presença as ações desenvolvidas por entidades oficiais de ATER, como da EMATER-DF e da EMATER/RS-ASCAR, que promovem acompanhamento técnico e social continuado junto às famílias agricultoras nos próprios espaços de produção e reprodução social, que englobam não só a contribuição no acesso às políticas de transferência de renda, mas também estratégias

que visam promover direitos sociais e socioassistenciais, que podem impactar na redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Desde o surgimento dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no Brasil já havia uma preocupação com a dimensão social da vida das famílias rurais. Visto que os profissionais que compunham as equipes eram contratados de forma paritária conforme apontam registros da Emater/RS-Ascar, onde a primeira turma contou com 28 extensionistas, sendo 15 mulheres da área de bem-estar e 13 homens da área agrônômica, buscando uma certa paridade de gênero na composição das equipes (Caporal, 1991).

Este trabalho foi desenvolvido ao longo dos anos, inicialmente voltados ao assistencialismo e o trabalho do lar que as mulheres desenvolviam - focando especialmente na saúde e alimentação - e foi evoluindo de forma a promover a emancipação das mulheres, a geração de renda, o protagonismo e a liderança a partir do trabalho com os grupos e envolvimento das mesmas nos movimentos sociais, até chegar mais fortemente no acesso às políticas públicas e participação em espaços de controle social.

A ATER Social desenvolve suas ações com vistas a promover a cidadania das populações rurais ao atuar como uma ponte estratégica entre o Estado e as famílias do campo, das águas e das florestas, garantindo que políticas públicas e direitos sociais e socioassistenciais cheguem a territórios muitas vezes invisibilizados. Essa promoção ocorre através de diversas frentes integradas:

- **Acesso a direitos e documentação civil:** A atuação extensionista auxilia as famílias na obtenção de documentação básica e na atualização de cadastros, como o CadÚnico e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF). O CAF, especificamente, é uma ferramenta crucial para a comprovação da atividade rural, permitindo que mulheres e jovens, historicamente invisibilizados nos registros formais, acessem benefícios previdenciários como a aposentadoria rural.
- **Mediação com políticas públicas:** Os profissionais da ATER Social realizam a mediação e o encaminhamento de demandas para as redes de saúde, educação, habitação, assistência social, dentre outras. Eles atuam na identificação de vulnerabilidades extremas, como violência contra a mulher ou abuso infantil, encaminhando esses casos aos órgãos competentes (Ministério Público, Conselho Tutelar), o que muitas vezes só é possível devido ao vínculo de confiança construído com as famílias.

- **Fortalecimento do protagonismo e autonomia:** A ATER Social incentiva a participação das populações rurais em espaços de controle social, como conselhos municipais de saúde, assistência social, desenvolvimento rural, dentre outros. O objetivo é fortalecer a atuação política de grupos como mulheres, jovens e Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), permitindo que eles reivindiquem seus próprios direitos e ajudem a formular políticas que respeitem e atendam as suas especificidades.
- **Inclusão digital como exercício de cidadania:** Diante da crescente digitalização dos serviços governamentais (plataforma Gov.br), a ATER Social apoia famílias rurais no manejo dessas tecnologias. Isso evita que a falta de conectividade ou de habilidade tecnológica se torne uma barreira para o acesso a direitos e auxílios emergenciais.
- **Promoção da organização coletiva:** Através do fomento ao associativismo e cooperativismo, a extensão rural social procura auxiliar na organização de agricultores e agricultoras para a geração de renda e para a participação ativa na vida comunitária. Isso inclui o incentivo à renovação de lideranças e à inclusão de mulheres e jovens em cargos de decisão.
- **Segurança e soberania alimentar:** Dentro desta linha de atuação da ATER contribui para o enfrentamento da insegurança alimentar no campo, através de ações individuais e coletivas de produção de alimentos para a subsistência, melhoria da qualidade da alimentação e também geração de renda. Ao atuar como entidade articuladora dos programas como o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Alimentação Escolar), as Instituições de ATER promovem o direito humano à alimentação adequada,
- **Ações de gênero:** O trabalho com mulheres é o cerne da atuação social, que visa: fortalecer a autonomia para que se percebam enquanto sujeito de direitos; promover o empoderamento para que aumentem sua percepção sobre as relações de poder existentes na sociedade e rompam barreiras que geram opressão e violência a si, sua família e sua comunidade; aumentar o protagonismo para que participem de espaços democráticos e reivindiquem políticas que incidam na redução das desproteções, riscos, violências, etc, que as atingem;
- **Trabalho com grupos:** o trabalho com grupos, seja de mulheres, jovens ou idosos, são fundamentais para a socialização das pessoas, pois promovem o bem-estar socioemocional onde os sujeitos podem se sentir apoiados na superação de problemas, além de ampliar a capacidade de se sentirem pertencentes a um grupo, comunidade,

sociedade. Estes espaços também promovem a conectividade, pois é onde são estabelecidas redes de apoio e solidariedade e também são espaços de difusão de informação sobre direitos e políticas públicas.

- **Atuação em situações de calamidade pública:** A intensificação dos eventos climáticos extremos ampliou significativamente a demanda por ações emergenciais de ATERS junto às famílias atingidas, levando as equipes a executar atividades de acolhimento, mapeamento de danos, busca ativa, encaminhamentos, mutirões, oficinas, distribuição de donativos e acompanhamento continuado. As calamidades também evidenciaram a pressão emocional e socioeconômica vivenciada pelas famílias, especialmente pelas mulheres, reforçando a centralidade do trabalho socioassistencial da ATER Social no enfrentamento do adoecimento mental, da perda de meios de vida e da fragilização das redes de apoio, por meio de ações que contribuam na reconstrução de projetos de vida no pós-desastre.

Atualmente, no Rio Grande do Sul, a Ascar-Emater/RS está presente nos 497 municípios do Estado e desenvolve Planos Socioassistenciais em mais de 300 municípios, executando ações de Assistência Técnica e Extensão Rural de caráter social (ATERS) alinhadas aos marcos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em razão de seu Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS). Essa atuação confere à instituição um papel singular na interface entre políticas agrícolas e socioassistenciais, ampliando sua capacidade de contribuir para a proteção social de famílias rurais em situação de vulnerabilidade. Segundo o Relatório de Atividades da ASCAR de 2023, a instituição atendeu 204.037 pessoas em todo o Rio Grande do Sul, evidenciando o amplo alcance e a diversidade de públicos contemplados por suas ações. Os atendimentos abrangeram diferentes faixas etárias, incluindo crianças, jovens, adultos e idosos, com destaque para a expressiva participação de mulheres e idosos, além de pessoas com deficiência. Observa-se ainda a relevância da atuação junto a públicos historicamente vulnerabilizados, como comunidades tradicionais - indígenas, quilombolas, pescadores artesanais - assentados da reforma agrária e outros grupos vinculados à política de assistência social. Esse perfil de atendimento reforça o caráter social da Ascar-Emater/RS e seu papel estratégico na articulação entre desenvolvimento rural, promoção de direitos e proteção social nos territórios em que atua.

Já no Distrito Federal, observa-se uma experiência distinta, porém igualmente relevante, de articulação intersetorial entre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e a PNAS, materializada na parceria entre a Emater-DF e a Secretaria de

Desenvolvimento Social do Distrito Federal (Sedes-DF). Formalizada por meio de acordo de cooperação a partir de 2020, essa iniciativa possibilitou que os escritórios locais da Emater passassem a apoiar o cadastramento e a atualização de famílias rurais no Cadastro Único, bem como a sediar ações do Cras Volante em territórios rurais. Tal estratégia tem contribuído para reduzir barreiras territoriais e institucionais de acesso às políticas sociais, alcançando produtores e trabalhadores rurais historicamente afastados da rede socioassistencial urbana, além de evidenciar o potencial da ATER como porta de entrada para a proteção social nos territórios rurais. Essa experiência reforça a importância da complementaridade entre políticas agrícolas e sociais para a efetivação da proteção social em contextos marcados por dispersão territorial, desigualdades históricas e limitações de acesso aos serviços públicos.

A Emater-DF atende atualmente mais de 20 mil produtores rurais, dos quais cerca de três quartos se enquadram como agricultores familiares, evidenciando o caráter socialmente estratégico de sua atuação. Nesse contexto, a extensão rural desenvolvida pela instituição tem priorizado ações voltadas à garantia de direitos e à melhoria das condições de vida das famílias rurais do Distrito Federal, reconhecendo que a promoção do desenvolvimento rural sustentável está intrinsecamente associada à ampliação do acesso a políticas públicas, bens e serviços essenciais.

Em resumo, a ATER Social, em um território muitas vezes vasto e de difícil acesso aos serviços do Estado, promove a proteção social, reconhecendo agricultores e agricultoras familiares e todos que vivem no campo, nas águas e nas florestas como sujeitos plenos de direitos.

Nesses contextos, torna-se ainda mais evidente o papel crucial desempenhado pelas(e) extensionistas, que passam a personificar a presença do Estado no território e a tomar decisões cotidianas que impactam diretamente o bem-estar social (Cavalcanti, Lotta e Pires, 2018, p. 231) das famílias atendidas.

6. Considerações finais

Devido ao papel secundário que vem sendo assumido pelos governos dos Estados, face à predominância da ação municipal - e da relação direta entre esta esfera e a federal (Jaccoud 2009, p.77), são necessários espaços intergovernamentais de articulação e pactuação em prol da implementação efetiva da proteção social, especialmente para públicos do meio rural. Pois para a real superação da pobreza, principalmente em territórios rurais, precisa-se de uma atuação intersetorial e multidimensional, numa soma de esforços e atuações que contemplem

todas as dimensões da vida dos cidadãos. A Assistência Social precisa lançar mão de forma institucionalizada de outras políticas e aparatos do Estado para atingir seus objetivos no atendimento aos usuários do meio rural, onde diversos estudos constataam sua ausência de cobertura.

A experiência da Ascar-Emater/RS no Rio Grande do Sul, por meio da implementação dos Planos Socioassistenciais e da Certificação como Entidade Beneficente de Assistência Social, constitui um arranjo institucional relevante, ainda que frágil e historicamente marcado por disputas quanto ao reconhecimento da natureza socioassistencial dos serviços prestados. E a parceria que acontece no Distrito Federal entre a Emater-DF e a Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedes) apresenta-se como uma experiência interessante que pode ser considerada pelos demais Estados, tendo em vista que, em sua maioria não há uma articulação formal entre essas políticas. Articulação que possibilitar o maior alcance da execução das políticas públicas, pois permite que a entidade ATER diagnostique diretamente os produtores rurais em situação de vulnerabilidade social, alavancando essas famílias e desenvolvendo um trabalho objetivo e conciso, que levem a acessar outras políticas, como as de venda direta para o Governo.

Além do RS e DF, apresentados neste trabalho, todos os demais estados da Federação também contam com serviços de ATER que, de modo semelhante, contribuem para a efetivação do SUAS junto aos povos do campo, das águas e das florestas. Tal realidade evidencia a necessidade de uma articulação efetiva que assegure a presença de profissionais qualificados (a burocracia estatal) e de infraestrutura adequada para garantir a continuidade dos serviços sociais e socioassistenciais prestados. Isso é particularmente importante em um contexto no qual a lógica produtivista, historicamente dominante nas instituições, tende a colocar em segundo plano a dimensão social da ação pública.

Como argumenta Sposati (2003), no campo da proteção e do desenvolvimento humano, é sempre necessário justificar amplamente a importância das políticas sociais quando se está sob a hegemonia neoliberal. A autora destaca que a dívida social acumulada não pode ser enfrentada por programas de curta duração, que frequentemente ampliam o número de atendidos, mas não o de incluídos. Isso ocorre porque os usuários não têm garantido o tempo necessário de permanência e de acesso contínuo aos serviços numa perspectiva de consolidação de direitos; prioriza-se a rotatividade e a produção de resultados imediatos, e não a transformação das condições de vida. A ATER, ao contrário, configura-se como política pública planejada, continuada e educativa, atuando no enfrentamento das fragilidades sociais, no

fortalecimento das capacidades dos sujeitos e na compreensão integral das condições territoriais que incidem sobre suas trajetórias. Esse é o sentido da proteção social como aquisição social, conforme definido por Sposati (2009).

Dessa forma, a análise comparativa entre PNATER e PNAS reforça que a superação da pobreza e da desigualdade social no meio rural depende da articulação entre transferência de renda, produção de meios de vida e proteção social, dimensões que somente se materializam de maneira plena quando as políticas públicas atuam de forma integrada e territorialmente orientada. É essa integração que permite avançar na direção de um modelo de desenvolvimento que reconheça as desigualdades históricas do meio rural, sustente a permanência digna das famílias em seus territórios e consolide a cidadania dos povos do campo, das águas e das florestas.

Além disso, questões estruturais ainda são um eterno desafio do Brasil, mesmo com avanços como a ampliação da faixa de isenção do Imposto de Renda, iniciada em 2026, que aliviou o orçamento de uma grande parcela da população, mas que ainda têm impacto limitado sobre as famílias em situação de vulnerabilidade social. Primeiro, porque esse mecanismo só beneficia quem já está inserido no mercado de trabalho formal. Segundo, porque a isenção não modifica a estrutura profundamente desigual do sistema tributário, criticada na introdução deste artigo: um modelo que tributa fortemente o consumo e o trabalho, mas mantém baixa tributação sobre patrimônio, herança, lucros e dividendos, favorecendo a concentração de riqueza no topo.

Esse cenário reforça a urgência de políticas públicas que, para além de mitigar a pobreza, sejam capazes de enfrentar as raízes estruturais da desigualdade, tendo sua continuidade garantida frente a mudanças de governo ou conjunturas econômicas adversas.

Essa concepção apresentada no artigo exige uma profunda revisão da forma como se constroem políticas públicas no país, que, para além da interseccionalidade proposta, considerando territórios rurais, convida-nos ir além da concepção de renda e enxergar as estratégias de resistência que essas famílias desenvolveram para sobreviver, construindo a partir dos anseios delas políticas que façam sentido em suas vidas e levem em conta elementos fundamentais para o bem viver, onde histórias de vida são construídas e relações estabelecidas.

A pobreza no meio rural, portanto, não decorre da ausência de políticas, mas da forma como elas foram historicamente desenhadas: excludentes, urbanocêntricas e pautadas por uma noção homogênea e hegemônica de progresso, que muitas vezes desconsidera os modos de vida e os saberes locais. Diante disso, é essencial fortalecer a intersetorialidade, a territorialização das políticas públicas e a promoção de estratégias de soberania alimentar.

Se não podemos voltar atrás e reconstruir o percurso histórico da cidadania no Brasil - marcado por desigualdades profundas e pela exclusão de grande parte da população, sobretudo rural - podemos, contudo, repensar as políticas públicas e a relação entre o Estado e a sociedade, reconhecendo as marcas do passado e enfrentando-as com novos arranjos institucionais. A construção de uma nova cidadania, comprometida com os direitos civis, sociais e políticos exige que as heranças de exclusão sejam finalmente superadas e convertidas em compromisso histórico com a justiça social, especialmente para aqueles que sempre ficaram à margem das políticas públicas sociais.

Referências

ACOSTA, Alberto. Extrativismo e neo-extrativismo: duas faces da mesma maldição. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburg / Autonomia Literária / Elefante, 1.ed., 2016.

ALVES, Luana Lucas. *ATER social: desafios e compromissos com o meio rural gaúcho / organização ATER Social: Desafios e Compromissos com o Meio Rural Gaúcho*; Luana Lucas Alves. -- 1. ed. – Porto Alegre, RS: Estúdio Brio, 2025.

ASCAR. Relatório de atividades Cebas 2023 / Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural. – Porto Alegre: Ascar, 2024.

BICHIR, R. M. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. *Novos Estudos*. 87, 2010, 115-129p. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/pXqTGjkmxnJGH6SrZ9PRxKb/> Acesso em: 29 mar. 2026

BRAND, Ulrich. Estado e políticas públicas: sobre os processos de transformação. In: *Descolonizar o imaginário. Debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Elefante, p. 123-137, 2016.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. *Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências*. Brasília, 1993.

BRASIL. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. *Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural*. Brasília, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. *Resolução CNAS nº 27, de 19 de setembro de 2011*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. *Nota Técnica Nº03/2017/DRSP/SNAS/MDS*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *II Plano Decenal da Assistência Social (2016–2026)*. Brasília: MDS, 2016.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*.

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2016. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Orientações técnicas sobre a atuação do SUAS no meio rural*. Brasília: MDS, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 182, de 2025.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CAPORAL, F. R. *A Extensão Rural e os limites à prática dos extensionistas do serviço público*. 1991. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1991

CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. *Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a Política Nacional de Ater*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2017.

CAVALCANTI, Sérgio; LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES Roberto Rocha Coelho. Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. In: *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas* / organizadores: Roberto Pires, Gabriela Lotta, Vanessa Elias de Oliveira. – Brasília: Ipea: Enap, 2018.

COHN, A. Políticas sociais e pobreza no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 58, p. 223-240, 2005.

COSTA, Sérgio. *Desigualdades, interdependência e políticas sociais no Brasil*. In: *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas* / Roberto Rocha C. Pires Organizador. - Rio de Janeiro: Ipea, 2019. 730 p.

DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extratativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. 468 p.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *PNAD Contínua: segurança alimentar 2023*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> Acesso em: 20 mar. 2026.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Políticas sociais e redução da pobreza no Brasil*. Brasília: Ipea, 2014.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS; UNESCO, 2009. 424 p.

KRAEMER, Luciane. *A assistência social e a população rural na região da produção do RS: a (in)visibilidade como condicionante da garantia de acesso*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2006.

MARSHALL, Thomas Humphrey. (1967). *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Cidadania e classe social: p. 57-107; 183-202

NIEDERLE, P.; SCHNEIDER, S.; TONIN, J.; DENARDI, S.; SALAPATA, J.; GAZOLLA, M.; PREISS, P.; CONTERATO, M. SCHUBERT, M.; GRISA, C. Inclusão produtiva por meio de mercados alimentares digitais: desafios para a construção de estratégias cooperativas solidárias. In: NIEDERLE, P.; SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. (Orgs.). *Mercados alimentares digitais: inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2021, 382p., pp. 25-66. (Série Estudos Rurais).

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Recomendação nº 202 relativa aos Pisos Nacionais de Proteção Social. Genebra: OIT, 2012.

SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. Companhia das Letras. 2004.

SPOSATI, Aldaíza (coord.). *Carta-tema: a assistência social no Brasil 1983-1990*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; BONETTI, Dilsea Adeodata; YASBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do carmo B. Carvalho. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2003. 112 p.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS; UNESCO, 2009. 424 p.