

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO: UMA ABORDAGEM DECOLONIAL

PUBLIC POLICIES FOR FAMILY AGRICULTURE AND DEVELOPMENT: A DECOLONIAL APPROACH

Autor(es): André Luiz Simonetti, Miguel Angelo Perondi, Angélica Servegnini de Wallau; Luana Santos dos Santos
Filiação: Universidade Tecnológica Federal do Paraná
E-mail: simonettial97@gmail.com; perondi@utfpr.edu.br; angelicawallau@gmail.com

Grupo de Trabalho (GT): 05 – Agricultura Familiar e Ruralidades

Resumo
A agricultura familiar brasileira historicamente luta por visibilidade e apoio do Estado. Grisa e Schneider (2014) reconhecem três gerações de políticas públicas até hoje conquistadas: (1) aquelas voltadas à modernização agrícola do modelo da Revolução Verde; (2) as com um viés assistencialista e; (3) as com foco na segurança alimentar e nutricional. Em específico, sabe-se que a primeira geração buscou implantar um modelo de modernização agrícola, que desrespeitou as especificidades locais e culturais, a segunda agiu como uma espécie de compensação, e a terceira buscou respeitar e revalorizar a singularidade da agricultura familiar, alçando-a como pilar do desenvolvimento local. Porém, nos últimos anos se percebe uma ruptura desta terceira fase, e um retorno à primeira geração das políticas públicas. Assim, o objetivo deste trabalho é refletir acerca dessas diferentes gerações das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, focando-se no modelo de desenvolvimento rural que elas proporcionam. Este artigo reflete sobre como essas políticas públicas surgiram e descreve como seus atores participaram do seu processo de formulação e implementação, bem como o real efeito delas. Tal reflexão procura melhorar as políticas públicas para que se adequem às especificidades culturais das diferentes agriculturas familiares dos diferentes territórios do Brasil.

Palavras-chave: agricultura familiar; decolonialidade; políticas públicas; desenvolvimento rural.

Abstract
Brazilian family farm has historically struggled for visibility and state support. Grisa and Schneider (2014) recognize three generations of public policies achieved to date: (1) those aimed at agricultural modernization of the Green Revolution model; (2) those with an assistentialist bias and; (3) those focused on food and nutrition security. Specifically, it´s known that the first generation sought to implement a model of agricultural modernization that disrespected local and cultural specificities, the second acted as a kind of compensation, and the third sought to respect and revalue the uniqueness of family farming, raising it as a pillar of local development. However, in recent years there has been a rupture in this third phase, and a return to the first generation of public policies. Thus, the objective of this work is to reflect on these different generations of public policies for family farming in Brazil, focusing on the rural development model they provide. This article reflects on how these public policies emerged and describes how their actors participated in their formulation and implementation process, as well as their real effect. Such reflection seeks to improve public policies so that they adapt to the cultural specificities of the different family farms in the different territories of Brazil.

Key words*: Family farm; decoloniality; public policies; rural development*

1. Introdução

A agricultura familiar consiste num grupo que sempre foi marginalizado e menosprezado, sendo inclusive sub denominada com termos que minimizam sua importância socioeconômica e cultural, como: pequenos produtores ou agricultores de subsistência, entre outros.

Sua visibilidade inicia de forma mais institucional com a lei 11.326 de 24 de julho de 2006, quando passou a ter um reconhecimento oficial ao delimitar como agricultor familiar um público de 1,77 milhões de pessoas, que estão em 84,36% dos estabelecimentos rurais do Brasil (IBGE/SIDRA, 2012). Assim, segundo a mesma lei, a categoria de agricultor familiar são todos aqueles que: possuam uma propriedade de até 4 módulos fiscais de área de terra; explorem este imóvel, predominantemente com a mão de obra familiar; tenha renda familiar principalmente originada de atividades econômicas vinculadas ao estabelecimento; e dirijam o estabelecimento rural com a sua família.

De forma mais ampla, este trabalho entende por agricultor familiar, a definição de Wanderley (1996), segundo a qual: "a agricultura familiar é aquela em que a família é proprietária dos meios de produção e assume o trabalho no estabelecimento produtivo ao mesmo tempo". A autora afirma ainda, que a associação entre "família", "produção" e "trabalho" na estrutura produtiva resulta em "como" o agricultor familiar age econômica e socialmente.

Entretanto, retornando ao contorno político-institucional, alguns fatos são marcantes e determinantes na consolidação da agricultura familiar como categoria oficial, e podem ainda ser observados na atualidade. Em primeiro lugar foi importante a criação do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF) no ano de 1996, que destinou orçamento específico para os pequenos agricultores tomarem crédito com a finalidade de custear ou investir em suas propriedades. A partir daí várias outras políticas públicas foram criadas, atreladas a este programa, como o Proagro, Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), Mais Alimentos, Pronaf Jovem e Pronaf Mulher.

Outros avanços, além do PRONAF, foram a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999, e a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) dentro deste, em 2001, fatos esses que garantiram direitos e participação social para os agricultores familiares, e culminaram com a promulgação da Lei da Agricultura Familiar no ano de 2006, Lei 11.326, supracitada, que balizou criação de políticas públicas para este grupo, além de definir sua estrutura conceitual (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Se por um lado a criação de uma lei trouxe legitimidade para essa categoria, a criação do ministério MDA veio ao encontro, permitindo intensa participação das organizações populares na criação e reestruturação de políticas públicas que trouxeram dignidade e desenvolvimento sustentável para o campo. Como exemplo de criação de políticas públicas, pode-se citar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), criação de linhas específicas dentro do PRONAF e políticas de assistência técnica (ATER). Dentro das políticas reestruturadas destacam-se o maior aporte de recursos ao PRONAF, reestruturação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), trazendo protagonismo à agricultura familiar e a reestruturação do Programa Nacional de Credito Fundiário (PNCF).

Localmente, a agricultura familiar tem importância ímpar nos municípios. Na maioria deles é este grupo quem mantém as feiras municipais, e tem importante participação na economia, pois gasta a maioria da sua renda no comércio local. Também tem fundamental importância na segurança alimentar, com a produção de alimentos para o autoconsumo, já que na maioria das propriedades são encontradas áreas destinadas para pomar e horta. Em muitas situações, destas áreas saem, além da subsistência da família, alimentos para familiares que moram na zona urbana, e venda do excedente por cadeias curtas, como cestas orgânicas ou nas feiras municipais.

Neste sentido, políticas públicas que olhem para este talento da agricultura familiar são muito importantes. Experiências como as obtidas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), mostraram a

potencialidade da agricultura familiar em produzir alimentos de qualidade, contribuindo na segurança alimentar e nutricional da população local.

Percebe-se assim que a agricultura familiar possui muitas virtudes e, com incentivo do Estado, pode ser um forte aliado na superação de vários problemas sociais, econômicos e nutricionais. Porém, este incentivo precisa respeitar suas especificidades, costumes e tradições.

Quando o ente público pensa uma política pública para a agricultura familiar, precisa levar em conta os regionalismos e as tradições locais, respeitando o território e os costumes de determinado público. Dentro desse processo de implementação de políticas públicas, existem duas abordagens principais: *Top down* e *Botton Up*. Para Najberg e Barbosa (2006), na abordagem *Top-down*, a implementação da política pública é vista de uma forma simplista, numa implementação de cima para baixo, de forma que os efeitos retroalimentadores não são considerados, e quando considerados permitem apenas uma correção de rota de tal política.

Já na abordagem *Botton-Up*, os mesmos autores afirmam que se mantém durante a fase de implementação um certo processo de negociação, podendo inclusive ser alterada a concepção de partida. Essa abordagem parte dos atores sociais envolvidos na implementação das políticas públicas, examina os objetivos, estratégias e resultados, considerando que a eficiência ou não de uma política ou programa está intimamente ligado ao comprometimento e habilidades dos atores sociais neles envolvidos (NAJBERG e BARBOSA, 2006).

Assim, as políticas públicas para a agricultura familiar que são formuladas sem a participação social, e sem levar em conta as especificidades deste grupo, podem até alcançar o "sucesso" almejado, porém podem trazer sérios prejuízos com a perda de saberes, conhecimentos e práticas dos agricultores, bem como com a perda da diversidade deste grupo, quando as políticas públicas promovem a homogeneização ao invés de respeitar as diferenças.

Assim, o objetivo deste trabalho é refletir acerca das diferentes gerações das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, definidas por Grisa e Schneider (2014), focando no modelo de desenvolvimento rural que elas proporcionam para este público.

Para tanto, o presente artigo consiste em uma revisão bibliográfica acerca das políticas públicas para a agricultura familiar, relacionando-a com a abordagem decolonial. Estando dividido em três seções: a primeira abordando um breve histórico das políticas públicas, classificando-as em gerações, a segunda discute a influência da modernização sobre a formulação das políticas públicas, e suas prioridades em cada uma dessas gerações, e a terceira parte reflete sobre como essas políticas públicas valorizam as especificidades locais da agricultura familiar. Por fim são apresentadas as considerações finais.

2. A evolução das políticas públicas e a agricultura familiar

As políticas públicas para a agricultura no Brasil passaram a ter uma atenção mais intensa a partir da década de 1960, quando o governo João Goulart priorizou uma agenda econômica desenvolvimentista, com base em reformas estruturais, com a finalidade de dinamizar o mercado interno. Essa teoria contava com o apoio de estudiosos cepalinos e dos movimentos do campo. Entretanto, após o golpe de 1964, foi implantada a agenda de modernização tecnológica da agricultura, defendida principalmente pelos militares e pela elite agrária (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Segundo Grisa e Schneider (2014), as políticas públicas para a agricultura familiar tiveram três gerações no Brasil, sendo a primeira iniciada no início dos anos 1960, com forte influência das políticas voltadas para grandes e médios produtores, pautadas pela modernização agrícola e adequação à Revolução Verde, e incentivos para a agricultura exportadora. Essa geração perpassou todo o regime militar, se seguindo até o surgimento do PRONAF.

Para os autores, a segunda geração foi gestada no final dos anos 1970, pautada por uma postura mais combativa dos movimentos sociais, sua melhor organização e o início da abertura

democrática do país. Mas o que marca seu início é a criação do PRONAF no ano de 1996, juntamente com a criação da Secretaria da Agricultura Familiar, Programa de Garantia de Preços Mínimos e ações de assistência técnica (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Com a desestruturação de instrumentos de políticas públicas, como a extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), e a retirada do Estado na economia, o governo sentiu a necessidade de que o Estado deveria corrigir as falhas de mercado, para combater a pobreza rural. Assim, a partir de 1997 as políticas públicas para a Agricultura Familiar passaram a adotar ações sociais e assistenciais, marcando o início da segunda geração proposta pelos autores (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Nesta fase foram reformuladas algumas políticas, como é o caso do PRONAF, que se caracteriza como uma das primeiras políticas públicas no sentido *Botton Up*, definido por Najberg e Barbosa (2006), como uma abordagem que respeita o local, contando com ampla participação social em sua formulação e constante avaliação – e se necessárias modificações – durante a execução.

Com a evolução deste debate nas esferas públicas e a crescente atuação dos movimentos na proposição de políticas públicas, tem início o período reconhecido por Grisa e Schneider (2014) como a terceira geração de políticas públicas para a agricultura familiar, marcado pela construção de um referencial pautado na construção de mercados voltados para a segurança alimentar e sustentabilidade ambiental.

Desta forma, em meio a uma extensa lista de políticas criadas a partir do ano de 2003, se entende política pública como "resultado de uma cooperação mais ou menos estável entre organizações e indivíduos que se conhecem, reconhecem, negociam, trocam recursos e partilham ideias, normas e interesses" (GRISA et al. 2015, p. 04). A respeito desta terceira geração, fica ainda mais plausível o que defende Brand (2016), quando afirma que a formulação de políticas públicas não é um processo apenas técnico, mas sim um processo de imersão sobre os problemas e estruturas sociais que precisam ser alterados.

Porém, levando em consideração a atual conjuntura social, econômica e política brasileira, pode-se reconhecer que nos últimos anos vem ocorrendo uma perca gradual de políticas públicas que haviam sido conquistas pelos agricultores familiares, agravados pela recessão econômica que o país entrou em 2015, seguido da mudança na política econômica e social que os novos governos tomaram a partir de 2016.

Fortemente marcada pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o congelamento de várias outras políticas existentes, volta-se ao período de incentivos à produção para exportação, e a modernização da agricultura. Esse cenário de políticas públicas produtivistas, em um período de enfrentamento de uma pandemia como a da COVID-19, tem influência decisiva na reprodução da agricultura familiar.

Neste momento, o incentivo à produção de alimentos para comercialização local e venda institucional (como foram marcadas as políticas públicas pertencentes à terceira geração) seria primordial para gerar renda e segurança alimentar para as famílias agricultoras e para as populações urbanas em vulnerabilidade alimentar e socioeconômica.

Acredita-se que esta ruptura na terceira geração de políticas públicas para a agricultura familiar é pautada nos mesmos ideais dos primórdios da primeira geração, retomando a defesa da modernização, baseada em uma ideia de homogeneização, incentivando que os agricultores se enquadrem em um modelo. Para Benvegnú e Radomsky (2020), nesta noção de desenvolvimento a tecnologia é vista como protagonista do progresso material e aponta a direção dele, gerando na sociedade o sentimento de "não ficar para trás".

Por isso, a próxima seção se dedica a refletir sobre como as políticas públicas das diferentes gerações trataram as especificidades da agricultura familiar brasileira, bem como qual o modelo de desenvolvimento elas propunham.

3. As políticas públicas e a modernização da agricultura: política pública para quem?

A primeira geração de políticas públicas para a agricultura familiar brasileira, a exemplo das políticas que favoreciam os médios e grandes produtores que a precedeu, tinha como objetivo a modernização da agricultura, propondo um modelo a ser seguido pelos agricultores.

Esse processo de homogeneização da agricultura traz para o agricultor familiar uma ideia de estar "acompanhando a evolução do mundo", ao passo que se enquadra no modelo. É neste sentido que, Benvegnú e Radomsky (2020) defendem que a noção de desenvolvimento vem de uma visão moderna ocidental, que se sustenta principalmente pela disseminação de que só é verdade o conhecimento científico externo, e de uma homogeneização e simplificação da vida.

Neste sentido, também Svampa (2016), afirma que apesar de a tradição de exploração da natureza e produção pautada na modernização representarem uma história obscura na América Latina, nos países onde esse extrativismo se apresenta como tradicional, passa a ser intimamente ligado com a ideia de desenvolvimento.

Para a autora, mesmo os governos progressistas latino-americanos adotam o modelo neocolonial, em nome das "vantagens comparativas" e de um "consenso internacional", se subordinando a ordem geopolítica mundial e submetendo a América Latina como uma eterna exportadora de matéria prima (SVAMPA, 2016). Esta situação é reforçada por Brand (2016), quando a autora afirma que no Brasil coexistiram na estrutura do Estado um projeto de reforma agrária e um projeto voltado ao agronegócio, que em muitas vezes se contradizem.

A respeito desta contradição, o modelo voltado ao agronegócio sempre existiu no Brasil, o que os governos progressistas fizeram foi apenas criar mecanismos de políticas públicas para que a agricultura familiar tivesse condições de coexistir com este outro modelo.

Esta coexistência de políticas públicas voltadas para dois modelos diferentes é possível, uma vez que, segundo Brand (2016), vários fatores vão influir na efetividade das políticas públicas, o que não depende apenas das medidas adotadas, mas também das estruturas sociais e políticas em que são formuladas, uma vez que para o autor o Estado pode ser visto como um organizador das forças dominantes e desordenador das forças dominadas, não podendo ser entendido como um ator elemento neutro, que atende a vontade geral da população e soluciona problemas, tampouco como um instrumento exclusivo dos poderes coloniais e do capital, utilizando-se das políticas públicas para neutralizar as contradições presentes na sociedade, evitando que seja rompida a coesão social.

O autor ainda afirma que em um mundo perfeito, as políticas públicas seriam instrumentos do Estado para agir de forma neutra, entretanto é preciso entende-las em três relações: estruturas heterogêneas no Estado, estruturas da sociedade e suas funções na reprodução do Estado e da sociedade. Assim, as políticas públicas não devem ser entendidas como um instrumento do Estado, mas sim como resultado da disputa entre diferentes atores políticos e sociais em uma determinada conjuntura (BRAND, 2016).

Esta situação de mudança nas políticas públicas fica clara como projeto de governo, quando, segundo Benvegnú e Radomsky (2020), algumas agências de extensão rural se apresentam intimamente ligadas à empresas do agronegócio, e associadas a estratégias para enquadrar os agricultores neste modelo, como a substituição de sementes crioulas pelas sementes transgênicas, objeto de estudo de tais autores.

Isto também é afirmado por Brand (2016), quando o autor defende que o Estado pode ser seletivo, estruturando determinado aparelho estatal para que volte sua atenção para determinadas causas, que tem determinados atores interessados, tornando as políticas públicas parte de uma estrutura, muitas vezes classista, imperial, colonial e patriarcal. Assim, as políticas públicas podem ser concebidas como formas sociais do Estado.

Este incentivo pelo enquadramento dos agricultores familiares ao modelo hegemônico vigente desrespeita o local, desconsidera as especificidades sociais e produtivas dos territórios, deixando de aproveitar as potencialidades locais, para implantar um padrão.

Quando trata da modernidade, Escobar (2015) defende que a partir dela, tem se consolidado uma forma de sociedade baseada numa ontologia dualista, que se torna hegemônica no mundo todo, separando humano e não humano, natureza e cultura, razão e emoção. Com um viés colonial, essa modernidade se coloca como sendo o mundo, à custa de outros mundos possíveis, sem respeitar as ontologias territoriais de certos grupos.

Desta forma, as políticas públicas com o viés da modernidade desconsideram os saberes e as tradições da agricultura familiar, ás custas de um "desenvolvimento" a ser alcançado.

Isto fica claro na primeira geração das políticas públicas e seus primórdios. Nesta geração, não se levava em conta as potencialidades e limitações locais, o foco era aumentar a produção e a produtividade, implantando o pacote tecnológico apresentado pela revolução verde, desconsiderando os modos de fazer-saberes dos agricultores. Percebe-se que esta situação volta a se repetir, a partir do momento em que há uma ruptura nas políticas públicas para a agricultura familiar, a partir do ano de 2016.

A realidade da agricultura brasileira até então era de pequenas propriedades, com uma produção fortemente voltada para o autoconsumo, e baseada em trabalho braçal. Por isso, a implantação de políticas formuladas no modelo *Top-down* com ênfase na modernização e mecanização da agricultura, acabou por favorecer o êxodo rural, e a modernização forçada da agricultura.

Foi na segunda geração de políticas públicas, na qual se formularam as primeiras políticas no formato *Botton up*, que se promoveu a ebulição do debate da participação social na formulação das políticas públicas (SILVA; MARQUES, 2009).

Esta geração, foi importante para servir como base na construção das demais políticas, com participação social e valorização das especificidades locais e territoriais. Por isso, na próxima seção será discutida a valorização das especificidades locais e territoriais quando se dá a formulação e implementação das políticas públicas.

4. Políticas públicas: a valorização das especificidades locais

Quando se trata de formulação de políticas públicas, sempre é necessário fazer uma análise dos seus prós e contras. Qualquer que seja a ação, ela com toda certeza terá pontos positivos e outros negativos, e cabe aos *police makers* medi-los.

É evidente que uma mesma política para a agricultura familiar não terá os mesmos efeitos no Sul e no Nordeste brasileiro, por exemplo. Por isso elas precisam ser pensadas e debatidas com muito cuidado. Um grande exemplo disso são as políticas públicas que visam "modernizar" a agricultura, pela expansão da produção a qualquer custo.

Quando se pensa nas políticas para a agricultura familiar por esse viés, se percebe que, a depender do projeto de governo, elas têm determinado foco. Infere-se, que as políticas da primeira geração tinham como foco de mudar a realidade, levando modernização e aumento de produtividade para a agricultura. As da segunda geração passaram a respeitar um pouco mais a diversidade, chegando até os agricultores menos capitalizados.

Já as da terceira geração são as que chegam de fato aos mais diferentes tipos de propriedades, e agricultores, respeitando regionalismos e formas diferentes de fazer agricultura. Entretanto, com a mudança ocorrida após o ano de 2015, já descrito acima, houve uma retomada no projeto homogeneizador da agricultura, que favorece a "modernização" e a concentração de recursos.

Diante desta situação de desrespeito as especificidades locais e aos territórios, bem como aos saberes dos povos, que é imposta pela colonialidade moderna hegemônica, surge um

movimento chamado por Escobar (2015, p. 93) como "luta por um mundo em que caibam muitos mundos" ou "luta pela defesa do pluriverso".

Para Escobar (2015), no conceito de pluriverso se entende que existe um conjunto de mundos em conexão, desenvolvendo-se juntos, integrando saberes e práticas que perpassam o tempo e espaço, sob influência das várias gerações que habitaram tal território, respeitando suas tradições e limites.

Os defensores da preservação das especificidades territoriais, o fazem com o intuito de preservar a cultura, a tradição e as formas de vida de tais populações. Segundo Escobar (2015), este processo é efetivo por ocorrer com participação da população local, entretanto, para alguns, estes territórios e suas leis de proteção são vistos como obstáculos para o desenvolvimento. Para esses grupos, o desenvolvimento só existe se for aquele intimamente ligado aos mercados, seguindo um modelo universal.

Nesse sentido, quando Gudynas (2011) apresenta a discussão do bem viver, traz críticas ao modelo de desenvolvimento contemporâneo que se expande na sociedade atual e sua crença no progresso ilimitado, questionando a racionalidade deste modelo, quando dá ênfase aos aspectos econômicos e ao mercado, com obsessão pelo consumo.

Assim, se tratando das gerações de políticas públicas, observa-se que na primeira geração essa preocupação era inexistente, tendo como base a Revolução Verde, influenciada pelo que Quijano (2011) denomina colonialidade moderna eurocentrada, que segundo o autor, tem como um dos elementos principais a exploração da natureza, baseada na sua separação da razão.

Já com o PRONAF, a partir da segunda geração há uma certa preocupação com as especificidades locais, e para que a política pública fosse acessível a todos os agricultores, culminando em um maior respeito as territorialidades.

Para Escobar (2015), o território é um espaço coletivo onde as pessoas se reproduzem socialmente, composto por todo lugar necessário e indispensável para garantir a sobrevivência étnica, cultural e histórica. O autor também defende que o Este território é o espaço-tempo de inter-relação com o que circunda o espaço do ser, tornando-se uma complementaridade para o mundo dos humanos, e para os outros que circundam esse mundo (ESCOBAR, 2015).

As relações dentro do território não são apenas materiais, sobretudo elas são sociais, relações que vão além de uso, e deles fazem partes os elementos humanos e os não humanos, como animais, lagos, montanhas, espíritos e todas as demais especificidades de determinado território (ESCOBAR, 2015).

Esse conjunto de mundos em conexão, e constante desenvolvimento, forma o chamado pluriverso, contrastando com a existência de "um só mundo", conforme a tradição liberal europeia (ESCOBAR, 2015).

Todo o pluriverso vive na influência política e cultural da expansão do liberalismo capitalista e secular (Europeu e Norte Americano), que, não raro, impõe seus princípios de democracia, mercado, ordem e racionalidade mesmo que seja a forças nos demais territórios (ESCOBAR, 2015), dando continuidade as construções hegemônicas eurocentradas, patriarcais e colonialistas.

Neste sentido, merece destaque a terceira geração de políticas públicas trazida por Grisa e Schneider (2014). Nesta geração, além de uma preocupação com as especificidades, e com os territórios, é posta à mesa uma discussão acerca do desenvolvimento de toda a sociedade local.

Políticas públicas criadas e reestruturadas nesta geração, como PAA e PNAE deixam isso muito claro. O PAA gera renda para as famílias agricultoras, que estão produzindo alimentos de excelente qualidade, que são comprados pelo Estado e doados a famílias em insegurança alimentar. Ao mesmo tempo, o PNAE coloca estes alimentos (com a mesma qualidade) dentro das escolas, na merenda escolar, substituindo os enlatados e ultraprocessados.

Esses são exemplos de políticas que valorizam a agricultura e os produtos locais, melhoram a segurança alimentar da população, e promovem a agricultura dos municípios.

As políticas desta geração vão ao encontro da teoria do bem viver. Segundo Gudynas (2011), acredita-se que o bem-estar seja uma discussão baseada em rendimentos econômicos e posse material, enquanto o bem-viver discute a qualidade de vida, mas não apenas sob a égide do consumo e propriedade de bens materiais. Para o autor, o bem-viver também questiona a limitação de apresentar o desenvolvimento apenas como crescimento econômico, uma vez que os recursos naturais – amplamente explorados nesse modelo – são limitados, e o ecossistema tem baixa capacidade para lidar com impactos ambientais.

No mesmo sentido, Quijano (2011) defende que a teoria do bem-viver, só tem sentido quando pensada a partir de uma (des)colonialidade do poder, como alternativa à modernidade eurocentrada, que apesar de hegemônica no mundo, está em seu momento de crise mais profunda.

Entretanto, como já exposto acima, acredita-se que está em andamento uma ruptura na terceira geração de políticas públicas, voltando a um "modelo" que em muito pode ser comparado à primeira geração. As políticas desta geração vêm com um incentivo à modernização e à produção de commodities, sem nenhum respeito as especifidades locais, ou mesmo aos fatores socioambientais.

Estas políticas estão ligadas a um modelo hegemônico que, segundo Gudynas (2011), sustenta que uma economia cresce quando o PIB aumenta, assim como as exportações, mas em muitas situações isso acontece, e não se tem melhora nas condições socioambientais. Para o autor, isso é claro na taxação dos países da américa latina como "subdesenvolvidos", situação na qual teriam que cumprir várias etapas imitando as economias "desenvolvidas" para que possam se desenvolver também.

Por isso, a inserção da discussão do bem viver na formulação de políticas públicas é indispensável, já que para Gudynas (2011), o bem-viver aprofunda a discussão das concepções de desenvolvimento, explicitando a insuficiência de se discutir "desenvolvimentos alternativos", e a necessidade de se construir alternativas a esse desenvolvimento.

5. Considerações finais

Este trabalho teve o objetivo de refletir acerca das diferentes gerações das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, definidas por Grisa e Schneider (2014), focando no modelo de desenvolvimento rural que elas proporcionam para este público

Percebe-se que a primeira geração, focou em "modernizar" a agricultura brasileira, sem levar em conta as especificidades locais e culturais da agricultura familiar brasileira, políticas públicas que elevaram os níveis de êxodo rural, além de concentrar terras e renda no meio rural. Já a segunda geração se deu em um espaço de tempo curto, entre o fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, e teve um cunho sócio assistencial. Percebe-se que foi apenas a partir desta geração de políticas públicas que teve início um período de olhar para as especificidades locais da agricultura familiar, com o início de políticas que buscavam reduzir os níveis de pobreza no meio rural.

Apesar de pequeno período de tempo, essa geração foi de suma importância, pois pode-se afirmar que serviu como transição entre a primeira geração, (focada essencialmente na modernização) e a terceira geração, que foi um período de políticas públicas focadas na sustentabilidade socioambiental e na garantia da segurança alimentar, com programas e ações que não só respeitaram as especificidades locais e culturais, como também promoveram desenvolvimento local, como por exemplo nas políticas de compra de alimentos com doação simultânea.

Entretanto, a partir de 2016, a partir do *impeachment*, aliado à crise econômica que se acentuou no país, houve uma brusca ruptura nas políticas públicas desta terceira geração, dando espaço ao que se pode chamar de "retorno da primeira geração de políticas públicas para a agricultura familiar", focada na modernização e implementação do pacote da revolução verde, com uma supervalorização das *commodities* agrícolas, trazendo novamente para o cenário o êxodo rural e a concentração de terras e renda.

Desta forma, ficou evidente que as políticas públicas que priorizam a modernização agrícola em sua formulação não respeitaram as especificidades da agricultura familiar e dos territórios, gerando perdas de saberes, tradições e costumes que podem influenciar negativamente sua reprodução social e econômica.

Por isso, é primordial que no processo de formulação e implementação de políticas públicas sejam respeitadas as especificidades da agricultura familiar, e tais atores sejam envolvidos no processo, com a finalidade de maximizar suas potencialidades e aproveitá-las na construção do desenvolvimento rural sustentável almejado.

Por fim, destaca-se a importância de aprofundar os estudos na área das políticas públicas pela abordagem decolonial, de modo a promover uma maior valorização das especificidades da agricultura familiar e viabilizar sua reprodução socioeconômica com plenitude.

6. Referências

BENVEGNÚ, Vinícius Cosmos; RADOMSKY, Guilherme. Entre o Sucesso e o Fracasso: Desenvolvimento, Sementes Crioulas e Transgênicas. **Novos Cadernos NAEA,** v.23, n. 1, p. 171-193, jan-abr- 2020.

BRAND, Ulrich. **Estado e políticas públicas:** Sobre os processos de transformação. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; FILHO, Jorge Pereira (ORG.). Descolonizar o Imaginário. Ed. 01, São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. p. 122-139.

ESCOBAR, Arturo. Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio". **Desenvolvimento e Meio Ambiente,** v. 35, p. 89-100, dez 2015.

GRISA, Cátia. SCHNEIDER, Sergio. 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, n. 1, p. S125-S146. 2014.

GRISA, Catia; ZIMMERMANN, Silvia A. Estado e Sociedade Civil na Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: A Construção do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). **Agroalimentaria,** Bogotá, v. 21, n. 41, p. 17-36, jul/dez. 2015.

GUDYNAS, Eduardo. Germinando Alternativas al Desarollo. **América Latina em Movimento – ALAI,** Quito, n. 462, p. 1 – 20, fev. 2011.

IBGE/SIDRA. **Censo Agropecuário 2006**: agricultura familiar - MDA/PRONAF (Lei nº 11.326 de 24/07/2006). Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/ca/defaultMDA.asp?z=p&o=2&i=P>. Acesso em: jul. 2021.

NAJBERG, Estela; BARBOSA, Nelson Bezerra. Abordagens Sobre o Processo de implementação de Políticas Públicas. **Interface,** v. 3, n.2, p. 31-45, 2006.

QUIJANO, Anibal. Bien Vivir: Entre el Desarrollo y la Des/Colonialidad del Poder. **Ecuador Debate,** Quito, n. 84, p. 77 – 87, dez. 2011.

SILVA, Marcelo Kunrath. MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi Marques. **Democratização e Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural.** In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (ORG.) Políticas Públicas e Participação Social no Brasl Rural. V. 1. Porto Alegre: editora URGS, 2009. P. 9-20.

SVAMPA, Maristela. **Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais:** Um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas? In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; FILHO, Jorge Pereira (ORG.). Descolonizar o Imaginário. Ed. 01, São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. p. 140-173.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Raízes históricas do campesinato brasileiro**. Agricultura familiar: realidades e perspectivas, v. 3, p. 21-55, 1996.