

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À POBREZA RURAL NA MICRORREGIÃO DE ANGICOS/RN: uma proposta de Segurança Protetora na perspectiva do Desenvolvimento como Liberdade.

Jacimara Villar Forbeloni¹
Emanoel Marcio Nunes²
João Bosco Araújo da Costa³

RESUMO

A avaliação das políticas públicas é uma tarefa complexa e precisa ir além da mensuração de seus fracassos ou sucesso. Utiliza-se a abordagem conceitual de Amartya Sen, enfatizando a concepção do Desenvolvimento como Liberdade e a Segurança Protetora como a liberdade instrumental em foco. O campo de análise se concentra na Microrregião de Angicos/RN e o Programa de Combate à pobreza rural. Enquanto Segurança Protetora, que deve assegurar os níveis mínimos de sobrevivência, o PCPR motivou a participação de seus beneficiários nas decisões, iniciando um processo de transformação que, na visão Senniana, é vista como uma possibilidade real de desenvolvimento.

Palavras chave: Política Pública. Segurança Protetora, Desenvolvimento.

ABSTRAT

The evaluation of public policies is complex and needs to go beyond measuring their success or failure. We use the conceptual approach of Amartya Sen, emphasizing the concept of development as freedom and the Protective Security as the instrumental freedom in focus. The field of analysis focuses on the micro-region of Angicos / RN and the Program to Combat rural poverty. While Protective Security, which should ensure the minimum levels of survival, PCPR motivated the participation of beneficiaries in decisions, starting a process of transformation that in Senniana vision, is seen as a real possibility of development.

Keywords: Public Policy. Protective Security. Development.

¹ Doutora. Universidade Federal Rural do Semi Árido (UFERSA). E-mail: jacimara@ufersa.edu.br

² Doutor. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: emanoelnunes@uern.br

³ Doutor. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são interpretadas, neste artigo, como ações que podem ampliar, em menor ou maior proporção, as capacidades dos indivíduos e assim, expandir suas liberdades nos diversos âmbitos da vida social. Lembrando o que diz Costa (2010), as políticas públicas de cunho social têm a intenção de diminuir as restrições que foram geradas nas sociedades de mercado. As políticas públicas de Combate à pobreza rural (PCPR) são políticas de cunho social, fomentando a organização produtiva e política. Os beneficiados ao serem inseridos no sistema socioeconômico através da geração de renda pela autogestão acabam aumentando as suas liberdades políticas e conseqüentemente aumentam suas cobranças por oportunidades.

O grande desafio de avaliação dessas políticas está em mensurar até que ponto os agentes participantes conseguem expandir suas capacidades e as concepções de Amartya Sen são um valioso instrumento para essa complexa tarefa.

Trazemos, assim, para este artigo a análise do PCPR na Microrregião de Angicos/RN como um elemento do desenvolvimento, tomando como referencial teórico e metodológico as concepções Sennianas sobre a Segurança Protetora, apresentando as políticas públicas como meio que contribui para a expansão de capacidades e liberdades dos indivíduos.

Essa pesquisa de avaliação é parte dos estudos sobre desenvolvimento de dois grupos de pesquisa: Base de Pesquisa Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFRN) que se concentra nas políticas públicas e o NEDET- Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (UERN, UFERSA) que atua nos territórios do RN. As informações apresentadas se pautaram na percepção dos agentes locais: gestores públicos, assessores técnicos, associações rurais beneficiadas, todos envolvidos com o programa de Combate à pobreza rural da Microrregião de Angicos/RN. Além da observação de campo com visitas a algumas propriedades, com os depoimentos e participação das lideranças dos Sindicatos Rurais dos municípios e técnicos da EMATER.

Apresentamos as concepções teóricas que fundamenta o Desenvolvimento como Liberdade, focando-nos na liberdade instrumental chamada de Segurança Protetora, por considerarmos o PCPR uma política pública com este caráter. Nesta perspectiva os

impactos e repercussões do Programa de Combate à pobreza rural foram vistos como resultado dos arranjos políticos locais, bem como das relações de poder dos diversos atores envolvidos, não se focando nos possíveis fracassos ou sucessos. Aqui, os mais singelos índices de melhoria na qualidade de vida foram considerados como conquistas do desenvolvimento como liberdade, por possibilitarem a diminuição das diversas privações nas quais os indivíduos se encontram, sejam estas de ordem econômica, política ou social, limitando as escolhas pessoais.

Nas sociedades contemporâneas, o acesso aos bens produzidos é simbolicamente visto como o maior fator de bem viver, ou seja, da vida desejada. Porém, essa análise utiliza o fator econômico como um dos itens de desenvolvimento dentre outros, rompendo com as visões econômicas estruturantes que buscam apenas os aspectos financeiros.

A escolha pela Microrregião de Angicos/RN se deu por refletir a realidade da maioria dos municípios do interior do RN, possuindo semelhantes características socioeconômicas e uma história interligada pela estrutura agrária tradicional, vista ainda, como região de pouco desenvolvimento.

A opção em utilizar a abordagem Senniana de Desenvolvimento como Liberdade permitiu-nos aprofundar o conhecimento acerca das políticas públicas, levando em conta sua pluralidade e os impactos que exerce.

2. AS POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA RURAL NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE.

As teorias e políticas de *mainstream* do século XX valorizaram majoritariamente o desenvolvimento como crescimento econômico, tendo sido considerado como o modelo que deveria ser seguido, nomeadamente pelos países em desenvolvimento. A crítica a este modelo deveu-se, justamente, pela incapacidade de gerar um desenvolvimento homogêneo à escala global e perante as crises cíclicas do capitalismo nos países ocidentais. Esse desencantamento perante os modelos de racionalidade econômica colocou em evidência, segundo Becker (2001), o fato de o processo de produção da riqueza que adotamos produzir a própria pobreza.

Sen (1998) argumenta que as teorias da corrente tradicional, preocupadas com o desenvolvimento econômico, não estabeleceram uma separação entre a economia do desenvolvimento e a economia de modo geral. Da mesma forma, também destaca que os autores da corrente teórica tradicional, que apesar de perceberem o desenvolvimento para

além do crescimento econômico e de incorporem a noção da qualidade de vida, continuaram ainda a estabelecer uma relação direta entre acumulação de bens (aumento da propriedade material) e o bem-estar. Por outras palavras, os autores desta corrente também entendem que o bem-estar está relacionado com o crescimento econômico.

Para mensurar o desenvolvimento é, não só preciso ter em consideração os níveis de produção e renda, mas também, é necessário analisar a influência destes níveis na diminuição da pobreza e miséria, mensurando-se a satisfação das necessidades básicas da população (SEN, 1998).

O modo como o sistema econômico capitalista está organizado acaba por gerar um conjunto de vulnerabilidades que afetam uma quantidade significativa da população. Para impedir que essa população afetada seja reduzida, nas palavras de Sen (2010, p.60) "(...) à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte", há um conjunto de ações promovidas pelas instituições públicas e também privadas. Estas ações são chamadas pelo autor de *Segurança Protetora*.

Nesta perspectiva, as políticas públicas voltadas para a proteção da população são uma forma de assegurar os níveis mínimos de sua sobrevivência, podendo ser interpretadas como ações de *Segurança Protetora*. Como exemplo, temos diversas ações institucionalizadas que garantem certa proteção social como benefícios aos desempregados (seguro desemprego), suplementos de renda (Bolsa família, Bolsa creche etc.), distribuição de alimentos (cestas básicas), incentivos à criação, alternativas de geração de renda (microcréditos, financiamentos) entre outros.

Para Sen (2010) a criação de oportunidades sociais e as políticas de acesso à saúde, educação, segurança, moradia e emprego não podem ser encarados como um tipo de luxo que apenas os países mais ricos podem dar. Assim, as ações do Estado tem importância decisiva na garantia da expansão das liberdades dos indivíduos.

A expansão dessas liberdades é considerada como o fim primordial e principal meio de desenvolvimento. É através da expressão das liberdades instrumentais (oportunidades econômicas, as liberdades políticas, as facilidades sociais, as garantias de transparências e a segurança protetora), que se garante a expansão das capacidades dos indivíduos, permitindo comutar da postura de recebedores passivos de benefícios para agentes ativos de mudança (Sen, 2010).

Ao considerar o desenvolvimento como a afirmação das liberdades instrumentais, o debate Senniano contribui para alargar a reflexão sobre o contributo das políticas públicas de Combate a pobreza rural (PCPR) para o desenvolvimento. Seguindo a linha conceitual

do desenvolvimento como liberdade, o PCPR com o seu sentido de produção e trabalho colaborou para a revalorização do “ser”. As liberdades foram impulsionadas, num primeiro momento, mesmo que de forma sutil, pela mobilização dos próprios envolvidos nas ações econômicas pela autogestão e num segundo momento, elas foram estimuladas através da própria geração de trabalho e renda.

As economias populares assumem no seu cerne um meio de desenvolver as liberdades reais porque forçam os agentes destes grupos a participarem ativamente da organização e das decisões. Estes deixam de ser passivos e criam um ambiente favorável ao desenvolvimento, desenvolvendo-se economicamente e incluindo outras liberdades instrumentais como as liberdades políticas, oportunidades sociais e garantias de transparência.

A implantação de programas de desenvolvimento rural no estado do Rio Grande do Norte aconteceu historicamente desde a década de 1920. As primeiras parcerias foram realizadas entre o governo e a Igreja Católica, com o chamado “Movimento Cooperativista”, e por volta dos anos de 1950 com o “Movimento de Natal” através de estratégias de assistência social, saúde e educação no meio rural. Esses movimentos estimularam o desenvolvimento comunitário criando conselhos regionais, organizações populares e fomentando a pesquisa científica. Porém, com a instauração do regime militar em 1964, as experiências de desenvolvimento comunitário foram inibidas e o assunto sobre pobreza rural só retorna ao cenário potiguar na segunda metade da década de 1970 através do primeiro acordo de empréstimo entre governo do estado e Banco Mundial, inaugurando os chamados Projetos de Desenvolvimento Rural (IICA, 1999).

O Banco Mundial, como forma de compensação das consequências dos programas de ajuste estrutural sob a égide do FMI nos anos de 1980, desenvolveu no México um modelo de políticas de redução da pobreza rural que deu certo. Da experiência mexicana, vários governadores adaptaram a proposta para suas localidades, assinando os primeiros acordos de empréstimos entre Banco Mundial e governos dos estados do Nordeste (MATOS FILHO et al, 2006).

No RN, a primeira iniciativa de parceria entre setor público e agências internacionais ocorreu em 1975, auxiliando o processo de descentralização administrativa da burocracia pública, possibilitando a transferência de atribuições que pertenciam ao governo federal para as instâncias estaduais. Como resultado, foi elaborada em 1985 uma proposta de política regional para o desenvolvimento chamado de Projeto Nordeste, criando o PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, com a proposta de integração da

participação comunitária e os agentes governamentais. Isto estimulou a criação de conselhos municipais e a elaboração participativa de planos de desenvolvimento anuais e plurianuais, além do acompanhamento da execução dos projetos e do controle dos recursos financeiros (SEAS, 2002).

Em 1993, o que antes era de responsabilidade das organizações governamentais, passou para as associações comunitárias num processo de valorização e divisão de responsabilidades. A partir de então, como segunda iniciativa, as comunidades beneficiadas passaram a se responsabilizar pela identificação, elaboração e execução dos subprojetos, tanto os produtivos quanto os voltados para infraestrutura. É importante demonstrar que os financiamentos passaram a ter como foco as comunidades rurais quando se percebeu que elas obtiveram maior êxito nos primeiros anos de investimentos. O PAPP ainda contou com a participação direta do governo federal, ele foi o elo com o Banco Mundial, repassando o recurso a fundo perdido para os estados.

A terceira geração de projetos financiados pelo Banco Mundial teve início em 1996, através do chamado PCPR - Projetos de Combate à Pobreza Rural. A primeira versão ocorreu entre o período de 1997 a 2002, denominado PCPR I (no valor de US\$ 32 milhões), e a segunda versão de 2005 a 2010, o PCPR II (no valor de US\$ 30 milhões). Com caráter não reembolsável, teve como objetivo incentivar as comunidades rurais, promovendo o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida das áreas mais pobres da região. O público deveria estar organizado em torno de objetivos comuns, localizados em municípios com até 7.500 habitantes ou em áreas consideradas as mais carentes do estado. Com o mesmo foco do enfrentamento da pobreza rural, foram financiados projetos locais de caráter produtivo, de infraestrutura e de cunho social, todos pautados na ideia da promoção do desenvolvimento local sustentável (BRACERAS et al, 2002). A transferência das responsabilidades e do poder decisório para os conselhos municipais e organizações comunitárias instituiu novas formas de governança local, criando uma inter-relação com as demais políticas públicas municipais, estaduais e federais (SOARES, 1997).

A gestão do PCPR foi constituída de órgãos representativos de todos os segmentos envolvidos. O governo estadual criou o Conselho de Desenvolvimento Rural (CDR), com a função de deliberar sobre as diretrizes e critérios gerais, além da definição dos subprojetos beneficiados. A Secretaria de Ação Social (SEAS) teve a função executiva, coordenando e supervisionando o PCPR no âmbito estadual por intermédio da Coordenadoria de Projetos Especiais (COPES). No âmbito municipal foram criados 137 Conselhos Municipais de Desenvolvimento, organizando os planos municipais e definindo os subprojetos que

deveriam ser financiados em cada localidade. Participaram também um conjunto de Organizações Não Governamentais, prestando assessoramento técnico aos Conselhos Municipais e às associações comunitárias.

Segundo os dados apresentados no Relatório PCPR II/EDF (BRACERAS et all. 2005)⁴, o objetivo principal do projeto foi o de contribuir para a redução da pobreza rural, mediante:

- a) provisão de investimentos de infraestrutura básica de natureza econômica e social e de oportunidades de geração de renda, que satisfaçam às necessidades mais urgentes e prioritárias;
- b) descentralização progressiva dos processos de decisão, fazendo da participação dos beneficiários o eixo central da estratégia de implementação dos investimentos financiados pelo Projeto;
- c) participação social local, das comunidades e dos poderes públicos municipais, para a definição e financiamento dos investimentos prioritários;
- d) viabilização de mecanismos econômica e socialmente eficientes de alocação de recursos públicos (municipais e estaduais), para atendimento às camadas mais pobres do meio rural, os quais possam ser "internalizados" pelas administrações públicas após o término do Projeto (BRACERAS et all, 2005, p. 19).

Nota-se que os objetivos principais para o combate à pobreza rural foram os investimentos em infraestrutura para a produção e a garantia da participação das comunidades, poderes públicos e sociedade civil nos processos decisórios de forma coletiva. Essa informação também apareceu na conversa com o gestor entrevistado, ficando evidente que a principal meta do PCPR foi econômica e política. O programa foi pensando não somente nas questões econômicas, ele objetivou a promoção do envolvimento e da participação dos agentes locais, garantindo o aumento da autonomia em relação aos processos tradicionais de condução das políticas públicas que se concentram nos Estados.

O documento oficial de implantação do Programa descreve a utilização de conceitos contemporâneos de gestão pública como governança e gestão social do desenvolvimento. Ambos partem da premissa de que o poder deve ser compartilhado ou gerado da ação coletiva, numa articulação entre indivíduos e sociedades (FISHER, 2002). Na prática, isso se deu através de discussões públicas oportunizadas pelos Conselhos Municipais e pelas

⁴ Esse levantamento foi realizado por amostra estatisticamente representativa do universo dos subprojetos do PCPR II e de suas respectivas famílias beneficiárias, complementada com entrevistas realizadas com os dirigentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e com as Associações Comunitárias (BRACERAS et all, 2005).

assembleias das associações envolvidas, garantindo a participação de todos os segmentos sociais de forma democrática.

A escolha dos investimentos priorizaram três grandes áreas que formaram, de modo geral, os subprojetos em produção com 55%, os subprojetos de infraestrutura com 36% e os subprojetos sociais com 9%. Os investimentos em infraestrutura são encarados pelos registros avaliativos do programa como um reforço a produção. Juntos, infraestrutura e produção contribuíram para a geração de renda e criação de novos postos de trabalho (BRACERAS et al, 2005).

Segundo as informações retiradas do Portal do Desenvolvimento Solidário, a Microrregião de Angicos possui mais da metade dos subprojetos concentrados na área produtiva. Foram encontradas 47 entidades, com os investimentos divididos em 53,2% na área produtiva (compra de animais, bovinos, caprinos e ovinos), 40,4% para a infraestrutura (abastecimento de água com a construção, ampliação ou reformas de açudes, construção de barragens, implantação de adutoras e perfuração de poços tubulares) e 6,4% na área social (investimentos nas bandas de música e artesanato), seguindo o padrão encontrado no estado.

A microrregião de Angicos/RN tem uma realidade marcada pela antiga e tradicional organização agrária, considerada pouco desenvolvida por apresentam uma estrutura socioeconômica baseada nas relações tradicionais de produção. Composta de oito municípios: Afonso Bezerra, Angicos, Caiçara do Rio dos Ventos, Fernando Pedrosa, Jardim de Angicos, Lajes, Pedra Preta e Pedro Avelino possuem semelhantes características socioeconômicas e uma história interligada pela produção rural.

Nesta microrregião as atividades agropecuárias de maior impacto são a caprinocultura e a produção de gado leiteiro, seguida da piscicultura e da produção de mel em pequena escala. Segundo os dados do Perfil Econômico do RN (SEPLAN, 2014), a pecuária leiteira contribuiu com 65% dos ganhos econômicos do estado, seguida da produção de ovos de galinha que participou com 35%. O mel de abelha vem ganhando visibilidade ao longo dos últimos anos, mas sua participação na renda da produção animal ainda é pequena. Dados do IBGE de 2010 apontaram que a produção de origem animal gerou cerca de 330 milhões de reais para seus produtores, evidenciando a importância desse setor para a região (SEPLAN, 2014).

O leite é comercializado com o governo estadual, como principal cliente através do Programa do Leite, seguido da carne que abastece o mercado local. A ACOSC – Associação dos Criadores de Ovinos e Caprinos do Sertão do Cabugi, sediada no município

de Lages, e a APASA – Associação de Produtores Agropecuaristas do Sertão de Angicos, sediada no município de Angicos, são as entidades organizadoras dos produtores da região. A APASA figura como instituição de importância para toda a cadeia produtiva de animais por possuir uma estrutura industrial de processamento do leite, com uma capacidade de 20.000 litros de leite por dia, destinados ao Programa do Leite (GOULART e FAVERO, 2011).

Os dados do levantamento nos relatórios sobre PCPR (BRACERAS et al, 2005) apontaram que o índice de cobertura do programa não foi o esperado, atendendo somente 23% da população total do RN. Esse índice, o ICP – Índice de Cobertura do Programa é um cálculo do número da população atendida em relação à população potencialmente beneficiária. Esse baixo aproveitamento é encarado como uma das limitações dos projetos de Combate à pobreza rural, pois os recursos para esse tipo de programa ainda são baixos e a opção dos governantes é a integração das demais políticas públicas para alcançar a massa dos pobres rurais. Os dados da avaliação de 2005 (PCPR I) se repetiram no PCPR II (2008), fato que foi relatado pelos assessores técnicos que afirmaram existir outros programas com maiores recursos como os microcréditos, PRONAF, Garantia Safra etc.

Para Sen (2010) as capacidades são construídas, permeadas pelo sentido do desenvolvimento como liberdade e precisa ser avaliada levando em consideração o que foi realizado e também o que poderá ser num futuro próximo, pois as ações criam um conjunto de capacidades, que no momento podem ainda não ter se realizado, mas que existem as oportunidades para acontecerem.

O autor organizou cinco principais liberdades instrumentais que se inter-relacionam, sendo a Segurança Protetora a capacidade para garantir a segurança social, ou seja, garantir que a fome e a miséria não afetem a população ou traduz a capacidade para garantir as ações de proteção em momentos de crise, catástrofes etc. As demais liberdades são: as *liberdades políticas* que traduzem a oportunidade de participação política, escolha dos governantes, reivindicações, liberdade de expressão, direitos voltados para o sentido de democracia, e também como os direitos civis; as *facilidades econômicas* estão relacionadas com as oportunidades da utilização dos recursos econômicos para a produção, troca e consumo e dependem do funcionamento do mercado; as *oportunidades sociais* traduzem como a sociedade disponibiliza ou garante serviços como os de saúde, educação, moradia e segurança e são considerados importantes, pois contribuem para haver uma maior participação dos indivíduos nas atividades econômicas; as *garantias de transparência* referem-se a garantias de clareza e acesso a informação e são inibidoras da corrupção, irresponsabilidades políticas e financeiras.

A presente pesquisa levantou todas as cinco liberdades instrumentais citadas formando um conjunto de indicadores que demonstraram a efetividade da política pública enquanto uma ação de Segurança Protetora. Foi possível constatar que o programa proporcionou aumento da renda, estimulou a participação nos processos decisórios, esse aumento da renda e a criação de infraestrutura possibilitaram melhorias na saúde, incentivando o lazer e a gestão participativa proporcionou ações mais transparentes, fechando o ciclo de expansão das liberdades.

A deficiência econômica, a não participação política, o não acesso aos serviços públicos, geram privações como fome, analfabetismo, coação política. Essas carências são na verdade de acordo com Sen (2010), privações de liberdades, que limitam ou impedem as ações dos indivíduos. As duas principais capacidades: facilidades econômicas e liberdades políticas abrem um leque de oportunidades sociais, que por sua vez aumentam as cobranças em relação ao poder público ou incentivam a participação de forma coletiva e solidária.

O Estado tem a responsabilidade da segurança social, assegurando o mínimo de condições básicas para a sobrevivência dos necessitados. As políticas públicas de geração de emprego e renda são uma fonte importante de proteção à pobreza. Observou-se aqui que a intenção tanto dos governantes, quanto dos produtores esteve focada no aumento da produção. Essa é uma das constatações de que os esforços foram concentrados na visão desenvolvimentista tradicional, com o foco voltado ao lucro, ao crescimento das vendas, ao melhor preço de comercialização. O baixo investimento em ações sociais e culturais é o reflexo dessa visão de desenvolvimento focado no tradicional.

França-Filho (2006) diz que as políticas públicas focadas na questão econômica se desenvolvem em dois modelos: a insercional-competitiva e a sustentável-solidária. A primeira são as estratégias políticas voltadas para a lógica do negócio produtivo: a qualificação profissional, as práticas empreendedoras, ao incentivo dos micro e pequenos empresários. A segunda está centrada nas necessidades dos circuitos socioprodutivos, preocupando-se com a organização produtiva, mas não deixando de fora as questões sociais e culturais das localidades.

O PCPR foi pensado e organizado na concepção sustentável-solidária, principalmente a sua segunda fase, pois promoveu a escolha democrática dos beneficiados, incentivou a atuação dos Conselhos Municipais, investiu na geração de trabalho e renda, procurou o desenvolvimento de forma local, privilegiando as iniciativas populares e os empreendimentos solidários. Contudo, ao chegar às comunidades, a sua implantação

acabou reproduzindo a concepção insercional-competitiva, pois as pessoas envolvidas, principalmente os assessores técnicos e os produtores rurais estão acostumados a organizarem suas ações na lógica mercantil. Os depoimentos e posturas dos envolvidos na Microrregião de Angicos demonstraram essa mescla. A prática está voltada para a competição, para o mercado e os princípios de cooperação e solidariedade são mais fortes no discurso, principalmente quando ele é uma das condições para o acesso aos investimentos públicos.

A lógica mercantil também se perpetua na avaliação dos envolvidos sobre o Programa, destacando que as conquistas foram singelas, pois o grau de cobertura do programa foi restrito quando comparado à população pobre do RN e que esses avanços é uma situação localizada. Este argumento confirma o argumento deste artigo porque, apesar do Programa ter sido pensado na perspectiva do fomento as ações colaborativas, os indicadores mais evidentes continuaram refletindo os índices quantitativos referentes à renda.

Arretche (2009) diz que é comum encontrarmos nas avaliações de políticas públicas a tendência em valorizar as medições quantitativas gerais, desprezando os esforços realizados para a obtenção desses índices. Vista na perspectiva Senniana, o Programa é entendido como um indicador de desenvolvimento de Segurança Protetora.

Assim, o desenvolvimento como liberdade acontece quando conseguimos demonstrar o grau de diminuição ou a total eliminação das privações. Quando se consegue comprovar que houve uma ampliação das capacidades dos indivíduos, isso quer dizer, que as políticas públicas foram capazes de agir em busca das mudanças pessoais e coletivas.

No caso do PCPR a principal expansão é a econômica e a política, contudo o alcance dessas duas capacidades possibilitou a ampliação de oportunidades sociais que vão além dos serviços públicos e ainda às liberdades expandidas acabam por proporcionar o sentido e a necessidade de inibir a corrupção e, portanto aumentar as cobranças para a garantia de seus direitos.

3. CONCLUSÃO.

A análise apresentada demonstrou que é possível entender a política pública de Combate à pobreza rural utilizando um modelo analítico que incluiu desde seus aspectos mais relevantes como o econômico, sem deixar de apresentar os aspectos sociais, culturais,

ambientais e políticos que fazem dessas ações um modelo produtivo com ênfase na cooperação.

O PCPR é uma das ações públicas com maior impacto nos subespaços rurais. Na Microrregião estudada ela ainda não se faz presente em todas as suas características, mas, o principal vetor de organização dos empreendimentos socioprodutivos que é valorizar a colaboração para conquistar ganhos além dos econômicos pode ser encontrado, comprovando que ela está se desenvolvendo.

Buscou-se nos dados empíricos a comprovação de que uma política pública de Segurança Protetora deve contribuir para o aumento da liberdade humana em geral, que na perspectiva senniana o que os indivíduos pensam e fazem acabam por impactar o meio social em que vivem. Desta forma a o PCPR colaborou para o início da transformação, especialmente na gestão compartilhada. Esse modelo retirou os agricultores da passividade, mesmo que por momentos determinados. É preciso expandir ainda mais as capacidades e liberdades para a conquista do desenvolvimento.

Ainda que desigual, a distribuição da riqueza no RN assim como nas demais regiões do Nordeste vem mudando, mudança essa ocasionada pelos programas de transferência de renda organizados nas políticas públicas de Combate à pobreza.

REFERENCIAS

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. M. (org).

Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 2009, p. 29-39.

BRACERAS, Fidel Maria (et all). A Experiência do PCR no Rio Grande do Norte. In: IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura. **Relatório de Implementação** (1997 – 2002). IICA: Natal, 2002.

BRACERAS, Fidel Maria (Org.). **Gestão do desenvolvimento local:** experiências exitosas no Rio Grande do Norte. Natal: IICA, 2005.

BECKER, Dionísio. F. "Sustentabilidade: um novo (velho) paradigma de desenvolvimento regional". In: BECKER, D. F. (org). **Desenvolvimento Sustentável:** necessidade e ou possibilidade? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

COSTA, João Bosco; COELHO, Maria Ivonete. (org.) **Desenvolvimento e Políticas Públicas no Oeste Potiguar:** avaliações. Mossoró(RN): Edições UERN, 2010.

FISHER, Tânia. **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais:** marcos teóricos e avaliação. Casa da Qualidade, 2002.

FRANÇA FILHO, Genauto. et al (Orgs.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006.

GOULART, Daniel Franco e Favero, Luiz Andrea. A cadeia produtiva da ovinocaprinocultura de leite na região central do Rio Grande do Norte: Estrutura, gargalos e vantagens competitivas. In: **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, vol. 4, n.1, p. 21-36, 2011.

IICA. **Perfil de entrada**: características sócio-econômicas no espaço de atuação do PCPR no Rio Grande do Norte. Natal: [s.n.], 1999.

MATOS FILHO, João; CRUZ, Rogério Pires da; SOUZA, Lincoln Moraes de. Políticas Públicas de combate à pobreza rural no Rio Grande do Norte: uma avaliação dos resultados (1997-2004). **Revista Interface**. Natal/RN, v. 3, n. 2, jul/dez, 2006.

SEAS - Secretaria da Ação Social: Governo do Estado do Rio Grande do Norte. A Experiência do PCPR no Rio Grande do Norte: Relatório de Implementação 1997 – 2002. Disponível em: Acesso em: fev, 2014.

SEN, Amartya Kumar. The Concept of Development. In: Chenery, H., Srinivasan, T. H. (Eds.). **Handbook of Development Economics**, Vol. 1. Amsterdam: North-Holland, 1998, pp. 10-26.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEPLAN. Secretaria do Planejamento do Governo do Estado do Rio Grande do Norte. IDEMA. **Perfil do Rio Grande do Norte. Natal, 2012**. Disponível em: www.seplan.rn.gov.br/arquivos/download/PERFIL%20DO%20RN.pdf. Acesso em: 02, jul, 2014.

SOARES, Ricardo Pereira. Avaliação do financiamento do banco mundial ao programa de apoio ao pequeno produtor rural do nordeste (PAPP), In: **Planejamento e políticas públicas** nº 15-jun. de 1997.