

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL  
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL

**PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) NO TERRITÓRIO DO  
RECÔNCAVO:**

**O CASO DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR MANGABEIRA-BAHIA**

JOÃO CARLOS DOS REIS SILVA

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA

MARÇO - 2015

**JOÃO CARLOS DOS REIS SILVA**

**PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) NO TERRITÓRIO DO  
RECÔNCAVO:  
O CASO DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR MANGABEIRA-BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação, Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Júnior.

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA

MARÇO - 2015

## FICHA CATALOGRÁFICA

S586

Silva, João Carlos dos Reis

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)  
no Território do Recôncavo: o caso do município de Governador Mangabeira-  
Bahia / João Carlos dos Reis Silva.\_Cruz das Almas, BA, 2015.

145f.: il.

Inclui Tabelas e gráficos.

Orientador: Alexandre Américo Almassy Júnior.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia,  
Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas.

1. Agricultura Familiar 2. Crédito Agrícola- Recôncavo Baiano 3. PRONAF.  
4. Economia Agrícola. I. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Ciências  
Agrárias, Ambientais e Biológicas. II. Título.

CDD: 338.1

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL**

**COMISSÃO EXAMINADORA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE  
JOÃO CARLOS DOS REIS SILVA**



Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Júnior

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB (Orientador)



Profa. Dra. Maria Lúcia da Silva Sodré

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB



Profa. Dra. Gilca Garcia de Oliveira

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Dissertação homologada pelo Colegiado do Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social em ...../...../....., conferindo o Grau de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

Dedico esse trabalho à minha grande família: minha mãe, Benedita dos Reis; meu pai, Domingos Mendes da Silva (*in memoriam*); minha companheira, Ana Paula dos Santos Matos; minhas filhas: Sura Priscila T. dos Reis Silva Carvalho, Amanda T. Silva Marinho, Raíza T. dos Reis Silva Lima e minha caçulinha Yannina Matos dos Reis Silva; meus filhos: João Bruno Matos dos Reis Silva e João Carlos Matos dos Reis Silva; meus netos: João Arthur e Pedro Raoni; minha netas: Sofia e Eva; minha irmã Clemilda e meus sobrinhos: Helen e Ibsen. Obrigado por vocês existirem em minha vida e acreditarem em mim.

## AGRADECIMENTOS

Este agradecimento deverá ser entendido como uma reverência e uma homenagem aos que, com amor, amizade, carinho, respeito e profissionalismo contribuíram com minha formação pessoal, acadêmica, profissional e social. O aprendizado é constante e vocês me ensinam e me ajudam a viver e transpor os obstáculos que a vida cotidianamente nos impõe.

Aos meus pais, que edificaram meu caráter e me ensinaram o caminho do bem.

A minha companheira, Ana Paula Santos Matos, pela compreensão e dedicação.

Aos meus filhos e filhas, por serem a razão da minha força de lutar.

Aos meus professores, nessa trajetória:

Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Júnior, meu orientador, pela paciência, compreensão e especialidade na condução deste trabalho.

Prof. Dr. Warly Anjos de Souza, pela confiança e os momentos de aprendizado que me proporcionou.

Prof. Dr. Amílcar Baiardi, pela amizade, aprendizado, respeito e confiança.

Prof. Dr. Clóvis Roberto Zimmermann; Prof. Dr. Herbert Toledo Martins; Prof. Dr. José Alexandre de Souza Menezes; Prof. Dr. Luiz Gonzaga Mendes, pelos ensinamentos.

Aos meus colegas de mestrado da turma 2013.1, simbolizados aqui, em especial, pela colega Olgalice Marques da Silva (*in memoriam*).

Aos meus amigos e amigas que contribuíram para com este trabalho, simbolizados em nome de Ana Paula Santos Matos, Irlan Silva Almeida, Terezinha do Amor Divino, Rosana Vieira de Jesus, Rafaela Maciel, Raíza T. dos Reis Silva Lima e Jaqueline Santana.

Ao sempre atencioso Jobson, servidor da secretaria do nosso curso de pós-graduação, obrigado pela paciência e atenção sempre dispensada.

Aos parceiros da EBDA, do BNB, do STTR de Governador Mangabeira e do CMDS de Governador Mangabeira, pela contribuição e amizade.

Aos amigos Jerônimo Rodrigues, Tatiana Velloso, Paulo Gabriel Nacif e Ildes Ferreira, pela amizade e incentivo.

Aos companheiros e companheiras do Colegiado Territorial do Recôncavo, do Movimento Agrovida, da DPT/SEPLAN e ADTS, pela força, amizade, parceria e aprendizado.

Aos lavradores e lavradoras, agricultores e agricultoras familiares de Governador Mangabeira por me acolher tão carinhosamente e contribuir para o êxito desta pesquisa.

*“A gente leva da vida, a vida que a gente leva”.*

(Domingos Mendes da Silva)

## RESUMO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF se destina ao apoio, na forma de crédito rural, para as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares, de forma a integrá-los a diferentes possibilidades em cadeias de comercialização de produtos, visando proporcionar o incremento da renda familiar, agregando valor ao produto e à propriedade mediante a modernização do sistema produtivo e profissionalização destes agricultores. Apesar da importância da agricultura familiar no Recôncavo da Bahia e do PRONAF como política pública para fomentar este segmento, são escassos os estudos conhecidos sobre este programa para este território. A seguinte dissertação tem caráter de estudo de caso e objetiva avaliar se o PRONAF, como programa de política pública voltada para o setor rural, tem conseguido os resultados propostos em sua concepção para a agricultura familiar, com eficiência, eficácia e efetividade, a partir do olhar e do sentimento de agricultores, do município de Governador Mangabeira. A população estudada são os agricultores familiares beneficiários do PRONAF distribuídos entre as comunidades do Município. Os dados secundários foram levantados junto a diversas instituições como IBGE, SEI, Banco Central do Brasil e outros, além de livros, revistas, *sites* e publicações especializadas. Para coleta dos dados primários realizou-se entrevistas semiestruturadas junto aos beneficiários do Programa, técnicos da EBDA e do BNB, representantes sindicais e grupo focal formado pelas representações de associações comunitárias que participam do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) do Município. Os resultados indicam que apesar de eficiente na aplicação, o PRONAF não tem conseguido a eficácia desejada, o que é obstaculizado pela deficiência da assistência técnica, condições naturais do clima, falta de apoio público local e a parca compreensão do Programa pelo público alvo, sendo efetivo, conquanto as ações de aprimoramento exitosas e a assunção positiva pelos agricultores.

**Palavras-chave:** Recôncavo da Bahia; Política Pública; Meio Rural.

## **ABSTRACT**

The National Program to Strengthen Family Agriculture - PRONAF is intended to support, in the form of rural credit, for activities undertaken by farmers in order to integrate them into different possibilities in product marketing chains in order to provide the increased family income, adding value to the product and to property by modernizing the production system and professionalization of these farmers. Despite the importance of family farming in Bahia Reconcavo and PRONAF as a public policy to promote this segment, there are few known studies on this program for this territory. The following dissertation is the study of character case and objectively evaluate whether the PRONAF, as public policy directed to the rural sector program has achieved the proposed results in their design for family farms with efficiency, efficacy and effectiveness, from look and feeling of farmers in the municipality of Governador Mangabeira. The population studied are family farmers on PRONAF distributed among the municipality communities. Secondary data were acquired from various institutions such as IBGE, I know, Brazil's Central Bank and others, as well as books, magazines, websites and trade publications. For primary data collection was carried out semi-structured interviews with beneficiaries of the Program technicians EBDA and BNB, union representatives and focus group formed by community associations of representations that participate in the Municipal Council for Sustainable Development (WSSD) in the city. The results indicate that although efficient in the application, PRONAF has not achieved the desired effectiveness, which is hindered by deficiency of technical assistance, natural climate conditions, lack of local public support and the meager understanding of the Program target audience, and effective, while the successful improvement actions and the positive ownership by farmers.

**Keywords:** Reconcavo of Bahia; Public Policy; Rural.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Lavoura Permanente no Recôncavo 2012	38
Quadro 2 – Lavoura Temporária no Recôncavo 2012	38
Quadro 3 – População de Governador Mangabeira 2014	40
Quadro 4 – Lavoura Permanente em Governador Mangabeira 2014	41
Quadro 5 – Lavoura Temporária em Governador Mangabeira 2014	41
Quadro 6 – Estabelecimentos agrícolas por área 2006	42
Quadro 7 – Distribuição fundiária em Governador Mangabeira	42
Quadro 8 – Evolução do PIB do município de Governador Mangabeira – mil reais	76
Quadro 9 – Evolução dos benefícios do Bolsa Família	77
Quadro 10 – Estoque de emprego formal /setor de atividade econômica 2011	77
Quadro 11 – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH	78
Quadro 12 – Índice de GINI	78
Quadro 13 – Percentual de domicílios por acesso a bens duráveis	79
Quadro 14 – Evolução da distribuição de água em domicílios	80
Quadro 15 – Aplicação dos recursos do PRONAF para Governador Mangabeira em 2012	81

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Escolaridade	86
Gráfico 2 - Forma de auto reconhecimento dos entrevistados	88
Gráfico 3 - Grau de satisfação dos entrevistados em relação ao valor do financiamento do PRONAF	89
Gráfico 4 - Avaliação dos entrevistados acerca da qualidade da ATER vinculada ao PRONAF	90
Gráfico 5 - Envolvimento dos entrevistados com outra atividade de caráter não agrícola	93
Gráfico 6 - Existência de envolvimento de membros da família com atividades não agrícolas	93
Gráfico 7- Tamanho da propriedade dos entrevistados	94
Gráfico 8 - Avaliação dos entrevistados acerca do acesso à Escola	96
Gráfico 9 - Avaliação dos entrevistados acerca do acesso aos serviços de saúde	97
Gráfico 10 - Avaliação dos entrevistados acerca da melhoria da alimentação da família após adesão ao PRONAF	99

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Sede do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Governador Mangabeira	85
Figura 2: Trabalhadoras rurais no preparo da terra (plantação de fumo)	87
Figura 3: Plantação de laranja (uma tarefa de terra)	94
Figura 4: Escola municipal no distrito do Encruzo – Governador Mangabeira	96
Figura 5: Unidade de Saúde no distrito de Quixabeira – Governador Mangabeira	97
Figura 6: Plantação de laranja. Furtado – Governador Mangabeira	99
Figura 7: Mercado do Produtor Territorial – Governador Mangabeira	103

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADT	Agente de Desenvolvimento Territorial
AGROVIDA	Movimento de Apoio à Agricultura Familiar e Agroecologia
ASCOOB	Associação das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BB	Banco do Brasil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEDETER	Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial
CMDRS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CMDS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CODETER	Colegiado do Desenvolvimento Territorial Sustentável
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DAP	Declaração de Aptidão a Agricultura Familiar
DNTR/CUT	Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores
EBDA	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FETRAF	Federação dos Agricultores Familiares

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCR	Manual de Crédito Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária
PROCERA	Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SEAF	Seguro da Agricultura Familiar
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEPLAN	Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural de Governador Mangabeira
SDR	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>18</b>
<b>1 A AGRICULTURA FAMILIAR: CONCEITOS E RESGATE HISTÓRICO</b>	<b>24</b>
1.1 CONCEITOS	24
1.2 AGRICULTURA NO MUNDO	26
1.3 AGRICULTURA NO BRASIL	29
<b>1.3.1. A Questão agrária e seus impactos sobre a Agricultura Familiar</b>	<b>31</b>
1.4 AGRICULTURA NO RECÔNCAVO	34
<b>1.4.1 A agricultura em Governador Mangabeira</b>	<b>39</b>
1.5 LUTA HISTÓRICA DA AGRICULTURA FAMILIAR E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA TERRITORIAL	43
<b>2 O PRONAF: SUAS DIFERENTES FASES, OBJETIVOS E PÚBLICO ALVO</b>	<b>52</b>
2.1 IMPLEMENTAÇÃO	52
2.2 ESTRUTURAÇÃO	52
2.3 CONSOLIDAÇÃO	56
2.4 DISTINÇÕES DO PÚBLICO ALVO	59
2.5 MODALIDADES ATUAIS DO PRONAF	60
2.6 DISCUSSÕES SOBRE RESULTADOS DO PRONAF NO NORDESTE	61
<b>3 METODOLOGIA: CAMINHOS DA PESQUISA</b>	<b>68</b>
3.1 FASES DA PESQUISA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS ADOTADOS	69
3.2 PESQUISA DE CAMPO	71
3.3 SISTEMATIZAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	72

<b>4 SOBRE A EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO PRONAF EM GOVERNADOR MANGABEIRA: ESTUDO DE CASO</b>	<b>74</b>
4.1 CENÁRIOS DE GOVERNADOR MANGABEIRA	74
4.1.1 Área de Estudo	74
4.1.2 Caracterização do Município de Governador Mangabeira	75
4.2 RESULTADOS	80
4.2.1 PRONAF em Governador Mangabeira	80
4.2.2 Olhar dos beneficiários	84
4.2.3 Pesquisa com o Grupo Focal	100
4.2.4 Análise dos técnicos	103
4.2.5 Contribuições para o aprimoramento do Pronaf	105
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>111</b>
APÊNDICE A- Roteiro de pesquisa para o Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social – UFRB.	114
APÊNDICE B: Roteiro de entrevistas com técnicos e operadores do PRONAF em Governador Mangabeira.	124
ANEXO A: PL 468, de agosto de 2013	125
ANEXO B: Lavoura Permanente – Governador Mangabeira 2010	137
ANEXO C: Lavoura Temporária – Governador Mangabeira, 2010	138
ANEXO D: Produção Animal – Governador Mangabeira – 2014	139
ANEXO E: Lei 13.214, de dezembro de 2014.	140

## INTRODUÇÃO

A luta histórica pelo reconhecimento da agricultura familiar como setor econômico pelos movimentos popular e sindical no Brasil ganha, a partir de 1996, contornos de política pública e realça a necessidade de um olhar especial para essa área do setor rural e de investimentos públicos direcionados, com vistas a questões como fixação do homem no campo, aumento da capacidade produtiva dos agricultores familiares, geração de empregos e melhoria da renda, com consequente aumento da qualidade de vida, que passam a ser notadas como reais necessidades do segmento, pelo Estado.

A literatura descreve o quanto a agricultura familiar era invisível para o poder público durante todo o tempo. A história mostra a luta das Ligas Camponesas e outros movimentos sociais e sindicais e seus desdobramentos antes, durante e após a ditadura militar. Já na década de 1990, sobressaem-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), que gerou a Federação dos Agricultores Familiares (FETRAF).

As pressões dessas organizações culminaram na criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), em 1994, durante o governo Itamar Franco, e que operava basicamente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

O PROVAP seria o embrião da primeira e mais importante política pública criada dois anos mais tarde, em 1996, e destinada aos agricultores familiares: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A sua institucionalização ocorreu por meio do Decreto Presidencial 1.946, de 28 de julho, conforme afirma Mattei (2005, p.13), lembrando ainda “que até essa data os pequenos agricultores eram enquadrados pelas normas do Manual de Crédito Rural como ‘mini e pequenos produtores’, levando-os a disputar recursos com os grandes proprietários, que, historicamente, foram os principais tomadores do crédito destinado à agricultura”.

Em 2006, essa política se consolida pela promulgação da Lei 11.326 de 24 de julho e define a categoria da agricultura familiar para identificação quantitativa e sua

participação econômica e social, gerando um debate sobre seu conceito, assim como abrangendo os meios acadêmicos, institucional e sindical, onde se evidenciará sua diversidade e complexidade.

Este trabalho apresentará tais conceitos e o entendimento em que se situa a agricultura familiar, foco do programa de política pública PRONAF, objeto de estudo desta pesquisa.

Em relação ao PRONAF, Mattei (2006, p.13) esclarece que, com a Constituição de 1988 “ocorreu um reordenamento do Estado brasileiro”, e que “ao se primar mais pela descentralização das ações estatais, introduziram-se mecanismos de gestão social das políticas públicas, visando democratizar o acesso dos beneficiários aos recursos públicos”, observando que “em grande medida, esse movimento conduziu a um aumento crescente dos conselhos gestores, tanto de políticas setoriais como das políticas gerais de desenvolvimento nas esferas federal, estaduais e municipais” (idem). Fundamentando sua explicação do cenário em que nasceu o Programa o autor afirma que:

Neste cenário, foi criado, em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para atender a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais, as quais demandavam a formulação e a implantação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários. (MATTEI, 2006, p.13).

O PRONAF tem se consolidado, desde sua criação, e ampliado sua atuação, tanto em termos geográficos como em aporte de recursos.

Conforme a Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA), “em 1999/2000, o Pronaf abrangia 3.403 municípios, passando para 4.539 no ano seguinte, o que representou um aumento de 33% na cobertura de municípios, ou seja, a ampliação de mais de 1.100 municípios em apenas um ano”, com um montante disponibilizado de “pouco menos de R\$ 3,3 bilhões com uma execução de 66%”. (BRASIL, 2014).

Já em “2007/2008, foram atendidos 5.379 municípios, o que representou um crescimento de 58% em relação a 1999/2000, com a inserção de 1.976 municípios”. O montante disponibilizado aos agricultores também cresceu chegando “em

2006/2007, a R\$ 10 bilhões, representando um crescimento em relação a 1999/2000 de 205% e com uma taxa de execução de 84%”. (BRASIL, 2014).

A partir dessa premissa de evolução de recursos, serão analisados, sob a influência do PRONAF, os resultados socioeconômicos no município de Governador Mangabeira, considerando o sentimento e o olhar dos agricultores familiares entrevistados, tendo como base de reflexão a reprodução social desses atores.

Como base nessas premissas, o objetivo geral deste trabalho foi avaliar se, sob o olhar de seus beneficiários no município de Governador Mangabeira, o PRONAF tem gerado os resultados de eficiência, eficácia e efetividade que colaboram para o sistema de produção e reprodução social do agricultor familiar. Entendendo-se que, conforme Façanha e Marinho (2001),

a efetividade do programa social diria respeito, portanto, à implementação e ao aprimoramento de objetivos, independentemente das insuficiências de orientação e das falhas de especificação rigorosa dos objetivos iniciais declarados do programa... a eficiência, por sua vez, remete a avaliação para considerações de benefício e custo dos programas sociais, e há notórias complexidades a respeito que devem e serão levadas em conta... e a eficácia, por sua vez, remete a *condições controladas* e a resultados desejados de experimentos. (MARINHO, A., FAÇANHA, L.O., 2001, p.6, p.2).

Para tal, trabalhou-se com os seguintes objetivos específicos:

- a) Discutir alguns dos relevantes trabalhos técnico-científicos conhecidos, sobre o PRONAF, especialmente os relacionados a região Nordeste do Brasil;
- b) Analisar as intervenções do PRONAF na agricultura familiar de Governador Mangabeira, avaliando o desempenho das intervenções descritas, através de indicadores socioeconômicos, como renda, bens de consumo, saneamento básico, energia e produtividade;
- c) Sistematizar a visão de parte dos beneficiários do PRONAF, em relação a este programa de política pública no município de Governador Mangabeira;
- d) Propor contribuições para os órgãos dos governos federal, estadual e municipal que tratam da questão e para o Colegiado de Desenvolvimento Sustentável do Território de Identidade do Recôncavo - (CODETER/Recôncavo), visando a otimização do PRONAF enquanto

programa de política pública integrada para fortalecimento da agricultura familiar.

O CODETER Recôncavo é uma nova institucionalidade, surgida da luta das organizações sociais, motivadas pela busca de participação nas decisões das políticas públicas voltadas para o Território, formada paritariamente pela sociedade civil e poder público, somando-se as representações das organizações técnicas de apoio (Movimento de Apoio à Agricultura Familiar e Agroecologia - AGROVIDA; Associação das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar – ASCOOP; EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA).

Fora reconhecido legalmente pelo Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, que lhe confere, conforme o art. 10, como sendo “fóruns consultivos de discussão local das ações e projetos de desenvolvimento territorial, compostos paritariamente por representantes dos poderes públicos estadual e municipal, e pela sociedade civil organizada, presentes na esfera de cada território” (JUS BRASIL, 2014).

Recentemente, em 22 de dezembro de 2014, a Assembleia Legislativa do Estado, aprovou seu marco legal através do Projeto de Lei nº 20.974/2014, consolidando como uma política de Estado.

Inserido no Território de Identidade do Recôncavo, área de atuação do CODETER Recôncavo, o município de Governador Mangabeira, foi escolhido para este estudo de caso por trazer em sua geografia física e humana elementos que representam bem a configuração da agricultura familiar no Recôncavo da Bahia e a concepção do desenvolvimento rural preconizado. A história do Município, desmembrado do município de Muritiba em 1961, traz em seu cerne a tradição da agricultura familiar em culturas como o fumo, o feijão, a mandioca, o milho, a laranja, etc.

Sua configuração em minifúndios não registra conflitos explícitos de terra, porém demarca a falta dela, visto as subdivisões familiares decorrentes. Um dos possíveis problemas apontados pela queda de produtividade e êxodo rural é a divisão das terras: “a divisão das terras entre os filhos responde ao critério de que as parcelas férteis e as inférteis são atribuídas equanimemente fazendo com que a

necessidade de assegurar a sobrevivência de cada um acabe prejudicando, evidentemente, o rendimento de todos” (ABRAMOVAY, 1998, p. 88).

Segundo dados do censo agropecuário do IBGE (2006), são 2.450 unidades de estabelecimentos agropecuários distribuídos em uma área de 5.823 hectares, entre proprietários, arrendatários e parceiros no Município.

Sobre a relevância, esta pesquisa torna-se importante à medida que se propõe, por meio de entrevistas semiestruturadas com alguns dos beneficiários do Programa, mediadores e técnicos envolvidos, assim como, em uma discussão com um grupo focal qualificado (representantes de associações que compõem o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDSS)), compreender e sistematizar a visão que o público alvo (agricultores familiares) possui em relação ao Programa, relacionando-a à análise sistemática dos dados secundários.

A motivação do pesquisador reside em sua atividade profissional e interesse pela temática, fortalecida a partir dos estudos do curso de pós-graduação em evidência, notadamente nas disciplinas de Desenvolvimento Local Sustentável, Teoria Sociológica e Análises de Políticas Públicas.

Em relação à metodologia aplicada, a pesquisa, dada sua natureza, tem o caráter de Estudo de Caso, com abordagem qualitativa, em entrevistas semiestruturadas com os atores.

Dessa forma, para desenvolver este trabalho de pesquisa, além desta introdução, foram construídos mais quatro capítulos, finalizando, pois, com as considerações finais.

No primeiro capítulo, além dos conceitos, estão contidos breves históricos do desenvolvimento da agricultura familiar no mundo, no Brasil e no Recôncavo da Bahia. Pretende-se aprofundar, à luz do que está em pauta na academia e nas instituições, as definições e caminhos para onde segue a agricultura familiar, assim como sua importância no mundo atual.

No segundo capítulo, apresenta-se o PRONAF, com suas diferentes fases, objetivos e público-alvo, sua implementação, estruturação e consolidação. Distinções do público-alvo, fatores de desenvolvimento, assim como é proposta uma discussão sobre resultados do PRONAF notadamente no Nordeste do Brasil.

No terceiro capítulo, aparece a metodologia e os caminhos percorridos na pesquisa, assim como a área de estudo, as fases e procedimentos metodológicos adotados, a pesquisa de campo, a sistematização e a interpretação dos dados.

No último capítulo, são abordadas as questões relacionadas ao cenário local, características socioeconômicas das unidades de produção existentes no Município investigado, a visão dos mediadores e técnicos e, principalmente, o olhar dos agricultores entrevistados sobre o PRONAF em Governador Mangabeira.

Sistematizou-se as sugestões extraídas da pesquisa de campo, assim como as observadas, a partir do entendimento de que poderá influir no objeto estudado, de forma a satisfazer os interesses dos atores envolvidos e, por fim, apontar sugestões, caminhos e estratégias que levem à reflexão do poder público, principalmente o local, para o aprimoramento, travando esse debate concomitantemente no âmbito do Colegiado Territorial.

Por fim, as considerações finais discutem os resultados obtidos, assim como apontam novas possibilidades de abordagem da temática, em estudos futuros.

## 1 A AGRICULTURA FAMILIAR: CONCEITOS E RESGATE HISTÓRICO

### 1.1 CONCEITOS

A Agricultura Familiar é uma denominação recente para o rural brasileiro, nascida da luta das organizações sociais, capitaneadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e pela Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF), que enfrentaram a desconstrução do termo “camponês” enquanto designação para os trabalhadores do campo, promovido pela repressão política vivida no Brasil e conquistaram avanços significativos, como o PRONAF e a lei 11.326/2006, que define a categoria e estabelece critérios de classificação.

Weisheimer (2013) cita Abramovay (1997) para definir agricultura familiar, nesses termos:

A agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou casamento. Que esta definição não seja unânime e muitas vezes tão pouco operacional é perfeitamente compreensível, já que os diferentes setores sociais e suas representações constroem categorias científicas que servirão a certas finalidades práticas: a definição de agricultura familiar, para fins de atribuição de crédito, pode não ser exatamente a mesma daquela estabelecida com finalidades de quantificação estatística em um estudo acadêmico. O importante é que estes três atributos básicos (gestão, propriedade e trabalho familiares) estão presentes em todas elas (ABRAMOVAY, 1997, p. 3, *apud* WEISHEIMER, 2013, p.72).

Já Salcedo e Guzmán (2014), ao escreverem sobre a agricultura familiar na América Latina, afirmam que

en ALC, la expresión “agricultura familiar” fue reconocida oficialmente en el año 2004, con la creación de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF). Al interior de esta entidad, y en forma inédita para ALC, los Estados parte del MERCOSUR, al alero de la REAF, elaboraron en forma conjunta e implementaron una definición única de agricultura familiar para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. (SALCEDO e GUZMÁN, 2014, p.19).

No Brasil, a agricultura familiar é institucionalizada através da Lei nº. 11.326 de 24 de julho de 2006, que “estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais” (BRASIL, 2006).

Conforme a referida lei, em seu artigo III, “considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural”, atendidos requisitos simultâneos como: “não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais”, baseando o tamanho da propriedade: “utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento” regulando o trabalho; “tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento” regulando a atividade econômica, inclui ainda os silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, atendidos os critérios estabelecidos.

O que se percebe é uma classificação restritiva da categoria “agricultura familiar”, em vez de um conceito definido.

Assim Pietrafesa (2000, p.192) discorre entre autores como Chayanov, que “indicou que o predominante na produção camponesa refere-se ao trabalho familiar”, e Eli da Veiga, que “indicou que a caracterização antiga baseada no tamanho da propriedade (grande x pequena) era muito vaga, pois não refletia a situação socioeconômica da agricultura brasileira” propondo a “adoção de uma perspectiva histórica na caracterização das formas de produção”.

Esse mesmo autor afirma ainda que o movimento sindical de trabalhadores, coordenado seja pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), ou pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), também procurou “definir agricultura familiar, com base na relação de trabalho dos produtores”, coadunado com a lei, passando também pela classificação restritiva como: predominância das atividades de mão-de-obra familiar, ser residente na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo, a atividade agropecuária deve responder por mais de 80% da renda familiar, o produtor não deve ter uma quantidade total de terras (propriedade, posse ou parceria) superior a quatro módulos fiscais e pelo menos 75% das atividades do produtor devem ser dedicadas à propriedade.

Wanderley (1999), considera que, para o caso brasileiro,

[...] o agricultor familiar, mesmo que moderno, inserido ao mercado, guarda ainda muitos de seus traços camponeses, tanto porque ainda tem que enfrentar os velhos problemas, nunca resolvidos, como porque, fragilizado, nas condições da modernização brasileira, continua a contar, na maioria dos casos, com suas próprias forças. (WANDERLEY, 1999, p.52).

Salcedo e Guzmán (2014) abordam a luta social pela terra e para o reconhecimento da agricultura familiar na América Latina, ao mencionar que

el concepto más utilizado y desarrollado durante la mayor parte del siglo XX fue el de *campesinado*. El fervor social que caracterizó a los años 60 permitió visibilizar al sector campesino como un sector social sometido históricamente a situaciones de inequidad y pobreza, debido en gran parte a la estructura de tenencia de la tierra existente hasta esos años en la mayoría de los países de América Latina, caracterizada por la existencia del modelo latifundista, el que abarcaba la mayor proporción de la tierra cultivable. (SALCEDO e GUZMÁN, 2014, p.19).

Entende-se pertinente a observação de Wanderley em relação ao conceito de agricultor familiar, reforçada por Salcedo y Guzmán, por trazer uma realidade herdada historicamente e que está ainda longe do estágio sugerido por Abramovay, visto que os problemas remanescentes não solucionados, aliados aos novos conceitos e formas não internalizados pelo agricultor refletem no resultado auferido por essa pesquisa.

## 1.2 AGRICULTURA NO MUNDO

A agricultura moderna teve início na Inglaterra com o movimento denominado de *high farming*, termo que era usado para rotular a nova onda tecnológica dominada pela debulhadora a vapor e pela colheitadeira mecânica, ambas adotadas em larga escala no sul da Inglaterra, conforme Veiga (1997).

O *high farming* era um movimento de capitalistas que empregavam milhares de trabalhadores no campo no final do sec. XIX, mas, com a expansão do liberalismo inglês, aconteceu a queda dos preços dos alimentos e a manutenção de altos salários, que não acompanhou o movimento descendente dos arrendamentos

e dos lucros na agricultura, liquidando a trindade *landlord-farmer-labourer*<sup>1</sup> e tornando-se um fenômeno passageiro.

Não é de se estranhar, portanto, que muitos especialistas britânicos em assuntos agrícolas tenham sido acometidos, na passagem do século, de uma súbita admiração pelo campesinato francês e que tenham passado a pregar uma política fundiária que fomentasse a agricultura familiar. (VEIGA, 1997, p.129).

A agricultura ganhou força no mundo ocidental e leste asiático por motivos diversos, mas a revolução industrial e o capitalismo tiveram influência importante na história do seu desenvolvimento, efetivando-se depois da Segunda Guerra Mundial. O investimento no campo não era uma premissa de desenvolvimento para a vida das pessoas, era mais uma linha de acumulação, onde o mercado crescente era uma meta a mais de lucros a ser alcançada pelos capitalistas, no que pese a luta política, histórica, existente dos agricultores familiares.

Na Inglaterra, o movimento pró-reforma (sic) agrária resultou muito mais da vontade de um grupo de intelectuais urbanos de reduzir o poder dos landlords. Recebeu um grande reforço com o lançamento do Radical Programme de Chamberlain, cuja parte agrícola havia sido redigida por Jesse Coilings, um dos principais entusiastas da agricultura familiar. E obteve várias vitórias legislativas, dentre as quais, deve ser destacada uma lei de 1891, que autorizou os County Councils a criarem estabelecimentos agrícolas familiares com área de 50 acres. (VEIGA, 1997, p.129).

No Japão, as relações comunitárias tradicionais sobreviveram à economia de mercado, e a modernização teve como compromisso a manutenção do emprego, “tendo em conta essa condicionante, a estratégia seguida foi a de criar, em primeiro lugar, a capacidade de gerar as tecnologias agrícolas apropriadas para as condições específicas, ecológicas e sociais, da agricultura japonesa... em segundo lugar o planejamento da mecanização” (GUANZIROLLI, 2001, p.25).

Veiga (1997) afirma que, no leste asiático, a reforma japonesa constituiu-se no quase-confisco de um terço da área agrícola, assim como na transferência quase gratuita dessa área a quatro milhões de famílias, em apenas 21 meses: de abril de 1947 a dezembro de 1948, o que transformou a agricultura do país. Já na “nação hegemônica do quarto ciclo sistêmico de acumulação — os Estados Unidos — a vitória da agricultura familiar foi anterior” (VEIGA, 1997, p. 130), pois “na década de 70 do século passado, houve um verdadeiro boom colonizador na linha Minnesota-

---

<sup>1</sup> O termo pode ser traduzido para o português como “proprietário – agricultor – operário”.

Dakota-Nebraska-Kansas. Entre 1890 e 1899, os assentamentos pioneiros já cobriam grande parte do oeste de Nebraska e do leste do Colorado, assim como o oeste do Kansas”(idem).

A agricultura familiar fora *redescoberta* enquanto modelo econômico nos países capitalistas desenvolvidos a partir dos anos 30 do século XX, logo após a quebra da bolsa de Nova York e consolidou-se após a segunda guerra mundial.

Ainda antes de terminar a Segunda Grande Guerra, instituições privadas, como a *Rockefeller* e a *Ford*, vendo na agricultura uma boa chance para reprodução do capital, começaram a investir em técnicas para o melhoramento de sementes, denominadas Variedade de Alta Produtividade (VAP), no México e nas Filipinas (ROSA, 1998). Dentre as sementes, destacam-se o trigo, o milho e o arroz, sementes que são a base da alimentação da população mundial. (ANDRADES e GANIMI, 2007, p.45).

A partir daí, como relatam Andrades e Ganimi (2007), há na verdade um investimento em suplementos minerais e químicos fruto das pesquisas de guerra para alavancar a produção agrícola no mundo, constituindo-se na nova *meca* capitalista.

(...) já findada a Guerra, muitas indústrias químicas que abasteciam a indústria bélica norte-americana começaram a produzir e a incentivar o uso de agrotóxico: herbicida, fungicida, inseticida e fertilizantes químicos na produção agrícola para eliminar fungos, insetos, ervas daninhas (ROSA, 1998, *apud* ANDRADES e GANIMI, 2007, p.45).

Em relação à América Latina, com recente palestra para o I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, ocorrido em Fortaleza, em novembro de 2014, Byron Miranda, *Gerente del Programa Agricultura, Territorios y Bienestar Rural* de Costa Rica cita, entre as dificuldades enfrentadas pela Agricultura Familiar, o crescimento do agronegócio, a tendência expansionista da exportação, o êxodo rural, programas sociais condicionados por razões políticas partidárias, a pressão sobre os recursos naturais. Como alternativas, aponta: inclusão social e econômica, caráter multifuncional e multidimensional, reafirmando a importância do território na aplicação das políticas públicas para atingir as especificidades locais.

Nesta linha, Miguel Carvajal Aguirre, *asambleísta* da Assembleia Nacional do Equador, *exsubsecretario de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y exministro de Seguridad Interna y Externa*, afirma que os objetivos centrais das políticas públicas da ruralidade andina, são:

- *Mejorar la calidadde vida, búsqueda de equidady garantia de la soberania alimentaria:*
  - *Inversión social*
  - *Programas para mejoramiento de producción, productividady comercialización asociativa.*
  - *Tierras*
  - *Programas de titulación de tierras*
  - *Recuperación de tierras erosionadas*
  - *Agua, gestión pública y comunitaria, infraestructura, riego parcelario, aguapotable*
  - *Reorganizarla banca pública para el desarrollo rural y fortalecer los sistemas financeiros populares y de economia popular y solidaria*
  - *Innovación tecnológica para el mejoramiento de la productividad y la sostenibilidad*
  - *Fortalecerla conservacióny manejo de recursos renovables.*
- (AGUIRRE, 2014, s.p.).

Há um entendimento entre os pensantes da agricultura familiar na América Latina sobre seus problemas, citados acima, e suas soluções, o que remete para decisões políticas determinantes na mudança de paradigma e estrutura de direcionamento do desenvolvimento local sustentável.

Perico (2009), consultor do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), *Secretario Técnico del Programa Iberoamericano de Cooperación en Gestión Territorial*, observa que, na América Latina, o processo de construção de modernas instituições políticas aponta para uma característica distinta, que vem se tornando comum em todos os países. O primeiro elemento está expresso em novas sociedades – locais, regionais e rurais – com maior capacidade de discernir, participar, pressionar e reivindicar.

Evidencia-se que essas tensões não são exclusivas, como antes, do interesse de poucos (os grandes proprietários rurais caracterizados por visões e propostas políticas retrógradas e defensoras de privilégios). Emergem e ganham espaço os interesses das comunidades, dos pequenos proprietários e das sociedades locais e rurais com discursos progressistas e democratizantes. (PERICO, 2009, p.26).

Uma mudança importante é a nova institucionalidade surgida com política territorial, pautada inicialmente pelos movimentos sociais ligados ao rural e que delimitam e demandam participação social nas políticas públicas, um molde de democracia participativa.

### 1.3 AGRICULTURA NO BRASIL

No Brasil do início do século passado predominava para a agricultura o modelo agroexportador, capitaneado principalmente pela monocultura do café.

Logo após a Segunda Guerra Mundial, o país começou a atentar-se para a industrialização no campo, vertente essa que veio sendo seguida ao longo dos anos, regados de pacotes agrícolas formulados pela *revolução verde*, implementados principalmente depois do golpe militar, havendo um forte investimento no agronegócio<sup>2</sup>, desprezando, entretanto, o setor da agricultura familiar, então rotulada de subsistência, de sem futuro, considerada de “fragilidade econômica” e retorno insuficiente em produtividade e divisas.

De acordo com Silva (1981),

já no final dos anos cinquenta e início dos anos sessenta, a discussão sobre a questão agrária fazia parte da polêmica sobre os rumos que deveria seguir a industrialização brasileira, argumentava-se então que a agricultura brasileira - devido ao seu atraso - seria um empecilho ao desenvolvimento econômico, entendido como sinônimo da industrialização do país. (SILVA, 1981, p.4).

O modelo implementado para o campo e que levou o pomposo nome de *revolução verde* resultou no desmatamento de grandes áreas de floresta e mata atlântica para cultivo e pasto, causando um impacto ambiental ímpar.

A revolução verde, modelo baseado no uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes sintéticos na agricultura, hoje é um fato corrente no campo e está presente na vida de muitos produtores em diversas áreas do mundo; todavia, para se chegar ao atual estágio, foi exigida toda uma gama de fatores que marcaram a sociedade no instante de seu surgimento (ANDRADES e GANIMI, 2007, p.44).

Com o argumento de solucionar a fome mundial, a *revolução verde* não chegou nem perto desse intento. Ao invés disso, trouxe a degradação dos campos e um aumento considerável de suplementos minerais e químicos. “Como o arranjo agroalimentar que resultou dessa rapidíssima revolução, a produtividade do trabalho quintuplicou e a produção decuplicou” (VEIGA *apud* TRIGUEIRO, 2003, p.200, *apud* ANDRADES e GANIMI, 2007, p.50), havendo em contrapartida um grande custo para o meio ambiente e, naturalmente, para a sociedade, alijando os agricultores familiares do processo de investimento, implementando o que se chamou de modernização conservadora, pois não fez a redistribuição de terra que, aliada a

---

<sup>2</sup> Agronegócio é a modalidade econômica que reúne relações comerciais e industriais que envolvem a chamada cadeia produtiva agrícola e/ou pecuária.

outros fatores como educação, saúde, infraestrutura, assistência técnica e extensão rural, recursos para a produção, agregação de valor e comercialização faz-se necessária para a consolidação do homem no campo, aumento de produtividade e de qualidade vida.

Neste contexto, o que havia por trás da propaganda, ou seja, as reais intenções da *revolução verde* era a expansão do modelo capitalista para o campo, de acordo com Andrades e Ganimi (2007):

As reais intenções da grande empresa na modernização da agricultura: a maximização do lucro, através da monopolização de fatias cada vez maiores do mercado; e a aquisição de, por intermédio dos pacotes tecnológicos. Assim criaria um círculo de dependência para o agricultor que só conseguiria os pacotes tecnológicos produzidos pelas transnacionais. (ANDRADES e GANIMI, 2007, p.44).

De acordo com o IPEA (2013) a *revolução verde* trouxe avanços significativos para a economia brasileira, entretanto, exclui do fator de desenvolvimento um importante setor da economia e da sociedade rural brasileira, formando uma assimetria perniciososa para a unidade nacional.

No decorrer do processo de formação da economia brasileira, a grande propriedade baseada no trabalho assalariado despontou como modelo politicamente reconhecido. Foi esta também quem recebeu os maiores estímulos da política agrícola baseada no crédito rural farto e barato, que, a partir da segunda metade dos anos 1960, procurou modernizá-la e assegurar sua reprodução social. Em contrapartida, o maior segmento da população rural do país, formado pelos produtores que trabalham com suas famílias, permaneceu à margem dos benefícios oferecidos pelas políticas governamentais de financiamento, comercialização agrícola, assistência técnica, entre outras tantas. (IPEA, 2013, p.15).

### **1.3.1. A Questão agrária e seus impactos sobre a Agricultura Familiar**

Ao contrário de países como Japão e Estados Unidos, a questão agrária no Brasil seguiu seu curso histórico conservador, com um modelo agrícola fincado na teoria da produtividade e nos princípios da revolução verde.

Em relação à analogia entre países que se desenvolveram a partir de uma reforma no sistema agrário, mesmo com o norte dado pelo capitalismo, Rocha e Anjos (2012) afirmam que

em outros países que priorizaram a desconcentração fundiária como os EUA (1862), Japão (pós-2ª Guerra) ou Coreia (1950), e por isso mesmo alcançaram níveis elevados de desenvolvimento, a compreensão era de que as mudanças no regime de posse da terra proporcionariam as condições para a reprodução do capital industrial, sobretudo pela ampliação do mercado consumidor para produtos industrializados, bem como na perspectiva de aumento da produção de alimentos para o mercado interno em ampliação. (ROCHA e ANJOS, 2012, p.22).

O Estatuto da Terra, elaborado pelo Governo Militar, na década de 1960, foi documento de destaque em prol das reformas do campo, sem que, contudo, pudesse alterar substancialmente a problemática agrária no país (ROCHA e ANJOS 2012), se atendo a questões tributárias e de ações de colonização, primando pela superficialidade e falta de vontade política para resolução da reforma agrária no Brasil.

As questões relativas ao desenvolvimento rural brasileiro, sobretudo pela herança da desigualdade social, da concentração fundiária, da concentração urbana e da pobreza no campo de uma maneira geral, podem ser explicadas historicamente pelo perfil de colonização implantado que moldaram a ocupação territorial no Brasil. (...)

Mesmo no Brasil império, culturas como cacau, café, algodão e a borracha (látex) destacam-se como principais produtos da economia agroexportadora no século XIX. Modelo de produção, marcadamente voltado para o abastecimento do mercado europeu, foi concebido como modelo agroexportador, tendo a Colônia que exportar mais de 80% de tudo que produzia. (ROCHA e ANJOS, 2012, p.19).

Sobre o rebatimento de tal política enraizada nos pilares do conservadorismo da elite rural no Brasil, citando Palmeira (1989), Velloso (2013) diz que:

(...) a ocorrência de uma modernização denominada conservadora proporcionou a ocorrência do aumento da produtividade tanto para o mercado interno como externo, mas que, entretanto, não alterou a estrutura agrária brasileira. Essa modernização propiciou as disparidades e a concentração de renda, a ocorrência massiva do êxodo rural e degradou a qualidade de vida da população trabalhadora rural (VELLOSO, 2013, p.126).

Velloso (2013, p.128) afirma ainda que “a forma contraditória das políticas públicas da modernização conservadora aumentou o peso político dos proprietários de terra, sem, entretanto, alterar a estrutura agrária historicamente concentrada e excludente”.

De acordo Silva (1981, p. 36), “a reforma agrária, a reivindicação maior de todos aqueles que poderiam ser chamados de ‘operários-camponeses’, os quais, por terem terra insuficiente e/ou condições precárias de acesso a mesma, são obrigados

a se assalariar temporariamente para garantir a sua sobrevivência”, o que resultaria no êxodo rural e inchaço das grandes e depois das médias cidades, impulsionadas que foram, pelo modelo de industrialização urbana adotado.

Silva (1981), ressalta ainda que essa é apenas uma ponta da questão. A estratégia de políticas alternativas reivindicadas pelos trabalhadores rurais não se limitaria à reforma agrária.

Ela concede lugar fundamental também a questões como preços mínimos, comercialização, crédito e assistência técnica, políticas essas que, num regime democrático, poderiam estar voltadas para os pequenos proprietários/produtores e não apenas para uma minoria privilegiada de grandes proprietários (SILVA, 1981, p.36).

Sobre o êxodo rural, que promove a fuga do campo, principalmente pelos jovens, em busca de emprego e oportunidades, prejudicando sobremaneira a reprodução social no rural brasileiro, Velloso (2013) afirma que

O período da modernização conservadora provocou a inversão da população do meio urbano e rural, em que a população rural passou de 70% para 30% no contexto brasileiro. Esse êxodo propiciou a formação do chamado *exército de reserva* formado por trabalhadores do campo expropriados dos seus meios de produção e das condições de permanência no meio rural. (VELLOSO, 2013, p.156).

Caramano e Abramovay, em estudo para o IPEA (1999), contribuem com tal discussão a partir da seguinte abordagem:

A população rural brasileira atingiu seu máximo em 1970 com 41 milhões de habitantes, o que correspondia a 44% do total. Desde então o meio rural vem sofrendo um declínio populacional relativo e absoluto, chegando em 1996 com um total de 33,8 milhões de habitantes, ou 22% do total nacional. A redução da importância da população rural deve-se, fundamentalmente, aos movimentos migratórios. Mais recentemente, a queda de fecundidade rural contribuiu também para a diminuição do ritmo de crescimento desta população (CARAMANO e ABRAMOVAY, 1999, p.2).

A reprodução social é aqui entendida nos termos amplamente discutidos e simbolizados por Dowbor (2001):

Referiremo-nos (sic) aqui aos espaços da reprodução social. Na realidade, a simples reprodução do capital, ou reprodução econômica, já não é suficientemente abrangente para refletir os problemas que vivemos, inclusive para entender a própria reprodução do capital. Na linha imprimida pelos sucessivos relatórios sobre Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, o objetivo central do desenvolvimento é o homem, enquanto a economia é apenas um meio. Ninguém mais se impressiona (sic) com o simples crescimento do PIB, e tornou-se cada vez mais difícil identificar bem estar humano com o bem estar da economia. (DOWBOR, 2001, p.15).

Esse mesmo autor fundamenta sua afirmação citando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), órgão que estuda e estimula o desenvolvimento humano no mundo, afirmando que é “possível que os mercados impressionem dos pontos de vista econômico e tecnológico. No entanto, têm pouco valor se não servem para melhorar o desenvolvimento humano. Os mercados são meios. O desenvolvimento humano é o fim” (PNUD, 1992).

Pautada nesse aspecto, apontado pelo PNUD, a agricultura familiar poderá reunir as condições de viabilidade para o desenvolvimento das pessoas no meio rural.

#### 1.4 AGRICULTURA NO RECÔNCAVO DA BAHIA

O Recôncavo da Bahia, expandido a partir da fronteira marítima da Baía de Todos os Santos, tem em suas raízes de interiorização a história da agricultura familiar na Bahia. Forjado por uma economia agrícola baseada na monocultura da cana-de-açúcar, e na indústria fumageira, o Recôncavo gera em seu seio uma periferia que precisava se alimentar e alimentar um pólo comercial pujante e em crescimento formado pela cidade de Salvador, receptora de produtos, e portos fornecedores como Cachoeira, Maragogipe e Nazaré das Farinhas, entre os principais.

A criação do gado, por força de lei, foi um dos baluartes dessa ocupação em direção ao interior. Culturas como da mandioca, aipim e inhame, verduras, frutas locais oriundas do extrativismo, feijão, milho, suínos e aves, faziam parte dos produtos de exportação para as feiras de Água de Meninos e São Joaquim, na capital baiana.

Ao longo da segunda metade do século XIX e da primeira metade do século XX, a articulação entre o Vapor de Cachoeira, o navio de Nazaré das Farinhas e as estradas de ferro de Nazaré e Central da Bahia, fizeram a Baía de Todos os Santos um trajeto obrigatório nas rotas que ligavam Salvador aos sertões, levando os produtos estrangeiros importados pelo porto de Salvador e trazendo para o mercado externo os diversificados produtos da província. (SANTOS, 1998, *apud* ARAÚJO, 2011, p.64-65).

O Recôncavo desde o início foi formatado como território, daí a opção dos portugueses em explorá-lo como o principal fornecedor de alimentos para a cidade de Salvador, juntamente com as monoculturas da cana-de-açúcar e fumo, fez da região, única, no sentido de reproduzir social e culturalmente um modelo de convivência e representações sociológicas que o diferenciam do restante do Estado. “Toma-se aqui como Recôncavo Baiano o espaço geográfico diretamente associado aos aspectos econômicos, sociais e culturais que evoluíram sob as influências da tradição da economia açucareira e de suas respectivas atividades acessórias” (BRITO, 2004, p. 45 *apud* ARAÚJO, 2010, p.9).

Nesse contexto, os trabalhadores faziam as atividades de suas roças, para o sustento alimentar da família, vendendo seus excedentes nas feiras livres e mercados.

Com a decadência desde antes, da cana-de-açúcar, e logo mais tarde do fumo, o êxodo rural foi intenso, restando famílias envelhecidas de pequenos agricultores que migraram em sua maioria, para o cultivo da laranja nas décadas de 1950 e 1960 do século passado.

Em relação à monocultura da cana-de-açúcar, Almeida (2008) infere que

pressionado pela queda dos preços internacionais e atingido pela concorrência externa, o complexo canavieiro-açucareiro ainda manteve um certo peso na economia baiana até as primeiras décadas do século e, isso, graças à modernização de seu segmento industrial e à expansão do consumo nacional de açúcar (ALMEIDA, 2008, p.15).

Houve transformações substanciais no setor. Com a decadência do café, a aristocracia rural paulista começou a diversificar seus investimentos e passou a cultivar cana-de-açúcar, só que com um processo mais modernizado, mais competitivo em relação à produção baiana, que já sofria uma concorrência desse nível pelo estado de Pernambuco, como afirma Almeida (2008):

Mas, por volta de 1930, o quadro da agroindústria açucareira baiana já era de franca decadência. No que concerne às exportações, a situação do complexo baiano foi agravada pela modernização mais rápida da agroindústria açucareira de Pernambuco, que acabou por ocupar o pequeno espaço existente para o açúcar nordestino no exterior. No que se refere ao mercado interno, a situação se complicou com a crise de 1929. Como lembrou Szmrcsányi (1979 e 1988), os empresários de São Paulo abandonaram parcialmente a cafeicultura a partir de 1930, diversificaram seus negócios e se interessaram inclusive pelo açúcar. Quando a produção açucareira paulista começou a crescer, as usinas baianas não puderam

resistir à pressão dessa nova concorrência, baseada em uma tecnologia agrônômica superior. (ALMEIDA, 2008, p.15-16).

Marques (1982, *apud* ARAÚJO, 2011) narra o início dessa decadência, que começara ainda no fim do século XIX, nos anos 1850:

No ano de 1900 já eram anacrônicos os tipos de senhor e senhora-de-engenho (sic) com os principalhos desocupados e pródigos e os séquitos de lacaios e mucamas que lhe compunham a numerosa famulagem. As fazendas despovoadas, os solares desabitados e soturnos, os engenhos convertidos em ninhos de morcegos e depósitos de ferragem velha, abrolhadas de mato rasteiro e capim de Angola as terras que foram luxuriantes partidos, tudo atestava o fim de uma época. Doze anos apenas, a contar da abolição da escravatura e da imediata fundação da República, foram bastante para liquidar os remanescentes da rica e poderosa classe. Mortos os grandes proprietários, o intenso movimento abolicionista provou a incapacidade dos herdeiros para arcarem com a crise da lavoura e da indústria sacarina. Uma e outra sobraram com a escravidão. Os aspectos da vida eram profundamente estranhos aos poucos, já envelhecidos, que conheceram um regime por eles julgado a forma definitiva e única legítima de coexistência social. Para estes já não havia em viver. Tudo era tristeza, vergonha, decadência. (MARQUES,1982, p.111 *apud* ARAÚJO, 2011, p.64).

Dessa forma, a massa trabalhadora, que antes operava nos engenhos e canaviais, vê-se diante de duas vertentes: os jovens saem para as cidades, em busca de trabalho na indústria e os mais velhos vão cuidar da lavoura familiar.

Em relação ao complexo da indústria fumageira no Recôncavo, “era formado de três segmentos: uma fumicultura baseada no minifúndio, “armazéns” de beneficiamento vinculados (sic) a casas comerciais de exportação (com participação hegemônica de capital germânico) e algumas manufaturas de charutos e cigarrilha” (ALMEIDA, 2008, p.16). Seu declínio, que vinha da crise de 1929, se acentuou após a segunda guerra, com o segmento não dando o salto de competitividade necessária, por diversas razões.

Entretanto, e mais uma vez, o salto qualitativo não se materializou e, basicamente, por quatro razões: 1ª) a especialização da fumicultura baiana em tabaco escuro, destinado a charutos fortes, no momento em que a indústria mundial se deslocava para os fumos claros, matéria-prima para cigarros; 2ª) a concentração do crescimento urbano no Rio de Janeiro e em São Paulo, dificultando o acesso das empresas instaladas na Bahia aos principais mercados nacionais para artigos de fumo; 3ª) a vitória do truste anglo-americano do fumo (British American Tobacco), produtor de cigarros, na luta pelo mercado brasileiro, entre os primeiros anos do século XX e a década de 1930, truste que optou por desenvolver a fumicultura no sul do país, a partir da compra da Souza Cruz; e, 4ª) as derrotas alemãs nos dois conflitos mundiais, que reduziram a importância da colônia germânica em Salvador e a forte presença das empresas alemãs e de suas redes de relações internacionais na economia baiana (ALMEIDA, 2008, p.16).

Resistem, ainda hoje, vestígios da indústria de fumo, seguindo ainda o modelo de exploração do início do século passado, onde capitalistas estrangeiros usavam de forma farta e abusiva a mão de obra e terras, notadamente da área de tabuleiros para a produção e exportação de folhas e charutos.

Prevalece, porém, nos dias atuais, as culturas de feijão, milho, inhame, amendoim e hortaliças, sem escala, e ainda o fumo, a mandioca e a laranja em grau mais elevado, uma avicultura estática, nos moldes da exploração a exemplo da fumicultura, mas que, entretanto, não entusiasma o agricultor, tornando cada vez mais difícil sua reprodução enquanto agente social de produtor de alimentos, fortalecendo, por um lado, o desenvolvimento de atividades não agrícolas e, de outro, a emigração, notadamente, dos jovens.

O governo do Estado da Bahia, em 2010, instituiu, por meio do Decreto 12.354, de 10 de agosto, o Programa Territórios de Identidade, visando promover e desenvolver a política territorial e fixar os territórios como unidade de planejamento e mais um instrumento da democracia participativa, integrando os diversos setores da sociedade civil e poder público para contribuir na consulta e fiscalização das políticas públicas. Separa o antigo Recôncavo em dois territórios de identidade: o Território Metropolitano de Salvador e o Território do Recôncavo, formado por 20 municípios, selecionados pelos critérios de economia, costumes, crenças e cultura.

A agricultura familiar deste Território tem em comum sua origem na produção de alimentos para abastecer Salvador, proveniente do aproveitamento das subáreas da monocultura da cana-de-açúcar e do consórcio no cultivo do fumo, além da criação de gado com esse fim, transportado principalmente pelos portos de Cachoeira, Maragogipe, Nazaré.

Outra similaridade são os minifúndios, sendo o módulo fiscal em 90% dos municípios estipulado em 30 hectares.

Com a decadência atual das principais culturas de escala cultivadas na região, um grande montante de agricultores vê-se obrigado a emigrar para os grandes centros, notadamente Salvador e São Paulo, incluindo aí o interior paulista que arrebatara do nordeste a liderança da indústria da cana-de-açúcar, fortalecendo-se com a política da revolução verde, que entre outras benesses instituiu o

Proálcool, programa de incentivo a transformação da cana em etanol como combustível para veículos automotores.

Restaram os que optaram pela resiliência, a maioria acaba apostando na pluriatividade como forma de sustentar a vida rural, sem, entretanto, deixar de cultivar as culturas de subsistência como milho, feijão, mandioca, etc.

Observa-se a grande importância da zona do açúcar, a sub-área (sic) do Recôncavo no qual essa atividade foi predominante, e hoje, mesmo com a redução da atividade açucareira, encontra-se ainda laços identitários da população com esse território que permitem visualizar as marcas das relações sociais passadas. Com isso, nota-se a influência desses elementos na organização espacial formando mais que territórios, estabelecendo uma profunda e dinâmica territorialidade (ARAÚJO, 2010, p.11).

De acordo com o IBGE 2012, as principais atividades de exploração agrícola para o Território de Identidade do Recôncavo estão descritos nos Quadros 1 e 2.

#### Quadro 1 – Lavoura permanente no Recôncavo 2012

Lavoura permanente	Área colhida (Hectares)	Quantidade produzida	Valor da produção (Mil Reais)
Banana (cacho) (Toneladas)	2.282	27.949	20.465
Cacau (em amêndoa) (Toneladas)	1.420	495	2.334
Café (em grão) (Toneladas)	7	5	19
Castanha de caju (Toneladas)	30	5	5
Coco-da-baía (Mil frutos)	953	4.796	2.232
Dendê (cacho de coco) (Toneladas)	4.974	22.507	5.351
Laranja (Toneladas)	10.723	193.447	78.947
Limão (Toneladas)	828	11.425	5.940
Mamão (Toneladas)	42	886	617
Manga (Toneladas)	24	336	140
Maracujá (Toneladas)	141	1.582	1.920
Pimenta-do-reino (Toneladas)	12	23	100
Tangerina (Toneladas)	350	6.964	2.616

Fonte: IBGE (2012), adaptado pelo autor.

#### Quadro 2 - Lavoura temporária no Recôncavo 2012

Lavoura temporária	Área colhida (Hectares)	Quantidade produzida	Valor da produção (Mil Reais)
Abacaxi (Mil frutos)	88	1.583	1.549
Amendoim (em casca) (Toneladas)	3.654	4.198	3.778
Batata-doce (Toneladas)	625	5.948	4.793
Cana-de-açúcar (Toneladas)	7.647	381.740	26.191
Feijão (em grão) (Toneladas)	3.900	2.625	6.623
Fumo (em folha) (Toneladas)	2.837	2.644	17.584

Mandioca (Toneladas)	17.467	246.615	66.811
Milho (em grão) (Toneladas)	3.413	2.826	1.795

Fonte: IBGE (2012), adaptado pelo autor.

Nota-se, conforme os dados dos Quadros 1 e 2, que, para o ano base de 2012, as culturas da mandioca, laranja e cana-de-açúcar, representam os principais ativos agrícolas do Território, sem entretanto significar um quantitativo de divisas capaz de dar notoriedade ao setor, através do Produto Interno Bruto (PIB).

A fumicultura ainda é forte e apesar das relações precárias, a indústria fumageira remanescente ainda consegue influir o agricultor familiar para o cultivo, obrigados pela precariedade da assistência técnica que apontasse novos caminhos alternativos. As tentativas registradas nesse âmbito, esbarraram na falta de continuidade dos programas, nas dificuldades de infraestrutura e de pessoal da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA), na implementação eficiente da política de distribuição de sementes.

#### 1.4.1 Agricultura em Governador Mangabeira

Caracterizado pela existência de propriedades que se constituem, em sua maioria, por minifúndios, Governador Mangabeira tem uma agricultura com predominância no cultivo da mandioca, da laranja e do fumo, sendo um dos principais produtores do Território.

Lavouras de sobrevivência como o milho e feijão são deveras importante. Sua população predominantemente rural mantém a diversificação, mas, está cada vez mais distante da produtividade, além da falta de assistência técnica efetiva e tecnologias modernas, a estiagem tem se configurado como um problema crescente, aparentemente sem solução. A irrigação das águas do Rio Paraguaçu seria uma alternativa, ainda não assumida pelo poder público. Enquanto isso, a pluriatividade<sup>3</sup> tem sido a base de sustentação do homem no campo.

<sup>3</sup> A pluriatividade palavra de origem francesa, *pluriactivité*, que se refere à combinação de uma ou mais formas de renda e inserção profissional dos membros de uma mesma família, diferente do termo de origem americana, o *part time farming* usado em oposição ao *full time farming* que se baseia, por definição, na utilização do tempo de trabalho na propriedade por parte do indivíduo ou da família. (PASSOS, 2009, p.3).

Quanto à pluriatividade, Schneider infere que

[...] embora a combinação de atividades não seja uma novidade, a evolução e a inovação da pluriatividade nos dias atuais consiste no fato de que o exercício da segunda atividade (a não-agrícola) tornou-se recorrente, sistemática e passou a integrar as estratégias de reprodução social e econômica dos indivíduos e das famílias. E, mais importante do que isto, a pluriatividade atual ocorre através da mercantilização da força de trabalho ou da prestação de serviços. O indivíduo ou a família que pratica a combinação das múltiplas atividades (pluriatividade) já não o faz como mero um complemento ou acessório visando o autoaprovisionamento (sic) (com ferramentas ou implementos de trabalho, artesanato, etc). Em termos analíticos, não se trata mais de uma produção de valores de uso, mas de valor de troca, que visa o intercâmbio e, no geral, a obtenção de remuneração monetária. (SCHNEIDER, 2007, p.12 *apud* SCHNEIDER, 2006, p. 7).

Conforme o censo demográfico do IBGE (2010) a distribuição populacional de Governador Mangabeira é predominantemente rural, o que caracteriza um modo de vida singular do Território do Recôncavo, estando assim distribuída, conforme o Quadro 3:

**Quadro 3 – População de Governador Mangabeira – 2014**

População Rural	12.401		62,57%
População Urbana	7.417		37,43%
Total	19.818		100%

**Fonte:** IBGE (2014), adaptado pelo autor.

Tal qual o Território, o município de Governador Mangabeira tem na laranja e na mandioca seus principais expoentes agrícolas, alia-se, nesse caso, à fumicultura, que por tradição e condições favoráveis de solo, se mantém como cultura prioritária para o setor rural mangabeirense.

Os Quadros 4 e 5 apresentam, de acordo dados do IBGE (2012), os principais produtos cultivados pelos agricultores para o município de Governador Mangabeira, confirmando uma tradição secular, assim como uma tendência a estagnação e acomodação das culturas cultivadas.

As observações realizadas *in loco* acentuam esta vertente, onde a diversificação está longe de se concretizar, fragilizada por fatores que incluem a assistência técnica incipiente, a aplicação de pesquisas locais para o

desenvolvimento de novas culturas, assim como o incentivo oficial que precisa estar atrelado à uma política mais consistente de comercialização.

Observa-se a pouca variedade de produtos, entre os mais relevantes cultivados, de acordo técnicos do EBDA consultados, o fenômeno se deve à especificidade do solo e ao clima cada vez mais próximo do semiárido, em virtude da falta de chuvas regulares.

#### Quadro 4 – Lavoura Temporária em Governador Mangabeira – 2014

Lavoura temporária	Área colhida (ha)	Quantidade produzida	% Relação Recôncavo	Valor da produção (Mil Reais)
Abacaxi (Mil frutos)	2	40	2,53	51
Amendoim (em casca) (Toneladas)	150	180	4,29	178
Batata-doce (Toneladas)	13	130	2,19	113
Cana-de-açúcar (Toneladas)	0	0	0	0
Feijão (em grão) (Toneladas)	695	418	15,92	1.190
Fumo (em folha) (Toneladas)	1.000	1.000	37,82	6.838
Mandioca (Toneladas)	1.300	19.500	7,90	5.870
Milho (em grão) (Toneladas)	537	387	13,69	220

Fonte: IBGE (2014), adaptado pelo autor.

#### Quadro 5 – Lavoura Permanente em Governador Mangabeira – 2014

Lavoura permanente	Área colhida (ha)	Quantidade produzida	% relação Recôncavo	Valor da produção (Mil Reais)
Banana (cacho) (Toneladas)	18	180	0,64	173
Café (em grão) (Toneladas)	2	2	40	8
Coco-da-baía (Mil frutos)	10	50	1,04	23
Laranja (Toneladas)	1.140	17.100	8,84	5.643
Limão (Toneladas)	35	385	3,37	185
Maracujá (Toneladas)	7	70	0,001	97

Fonte: IBGE (2014), adaptado pelo autor.

O Quadro 6 expõe o caráter minifundiário do município de Governador Mangabeira e do Território do Recôncavo, observando-se que mais de 95% (noventa e cinco por cento) do município e 80% (oitenta por cento) do Território têm suas áreas abaixo de 10ha, lembrando que o módulo fiscal<sup>4</sup> em 90% (noventa por cento) dos municípios é de 30ha.

**Quadro 6 - Estabelecimentos agrícolas por área, 2006.**

Hectares	Governador Mangabeira	%	Recôncavo	%
De 0 a menos 0,1 ha	21		522	
De 0,1 a menos 0,2 ha	142		453	
De 0,2 a menos 0,5 ha	798		5.728	
De 0,5 a menos 1 ha	502		5.332	
De 1 a menos 2 ha	414		5.459	
De 2 a menos 3 ha	186		2.858	
De 3 a menos 4 ha	120		1.957	
De 4 a menos 5 ha	76		1.337	
De 5 a menos 10 ha	101		2.529	
<b>Total até 10 ha</b>	<b>2.360</b>	<b>96,33</b>	<b>26.175</b>	<b>84,45</b>
De 10 a menos 20 ha	41		1.591	
De 20 a menos 50 ha	30		1.076	
De 50 a menos 100 ha	5		388	
De 100 a menos 200 ha	6		252	
De 200 a menos 500 ha	1		186	
<b>Total até 500 ha</b>	<b>83</b>	<b>3,39</b>	<b>3.493</b>	<b>11,27</b>
Produtor sem área	7	0,28	1.325	4,28
<b>Total Geral</b>	<b>2.450</b>	<b>100</b>	<b>30.993</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE (2014), adaptado pelo autor.

O Quadro 7 expõe um dado onde, em média temos 2,37 hectares por unidade produtiva, provocando outra análise: a falta de terras para o cultivo pelos agricultores familiares que emergem de seus núcleos, gerando subdivisões que torna insustentável a sobrevivência exclusiva da agricultura.

<sup>4</sup>Módulo Fiscal é a unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: Tipo de exploração predominante no município; Renda obtida com a exploração predominante; Outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; Conceito de propriedade familiar. (INCRA, 2015).

**Quadro 7 - Distribuição fundiária em Governador Mangabeira.**

	Área (ha).	%	Unidade	%
Arrendatários	126	2,16	6	0,20
Assentados sem titulação definitiva	Não disponível.	-	1	0,00
Ocupantes	915	15,72	796	32,49
Parceiros	13	0,22	18	0,73
Produtores sem área	-	-	7	0,28
Proprietários	4.768	81,90	1.622	66,20
Totais	5.822	100	2.450	100

**Fonte:** IBGE (2015), adaptado pelo autor.

## 1.5 LUTA HISTÓRICA DA AGRICULTURA FAMILIAR E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA TERRITORIAL

A luta pelo reconhecimento do campesinato teve *rounds* de perdas sucessivas pelo movimento social, durante a primeira metade do século XX, mas, chega ao início dos anos 1960 com toda força, em busca de uma forma afirmativa de seu espaço na socioeconomia agrícola do país e a reparação histórica para este importante segmento do povo brasileiro.

No ano de 1964, chegou a estar perto de vitórias relevantes com o governo do presidente João Goulart, que à época, anunciava as reformas de base também para o setor, assustando a elite agrária arcaica brasileira, precipitando o golpe militar. O Estatuto da Terra, elaborado pelo Governo Militar, em seguida, não contemplou os anseios do setor, mantendo-se uma política fundiária conservadora e uma política social débil e caricata.

Conforme escreveu Velloso (2013, p.160), “deu-se o que se rotulou de modernização conservadora, pois o investimento na agricultura não resultou na reforma agrária, nem em uma solução desejada pelo campesinato, olhado como segmento atrasado, sem viabilidade econômica”.

O movimento social rural, a exemplo das *Ligas Camponesas* no Nordeste e do movimento dos trabalhadores rurais no sul do país, fora perseguido e aniquilado, diluindo-se na luta contra as políticas agrárias impostas e na repressão política sistemática.

A partir da redemocratização, baseado nos fundamentos da Constituição Federal de 1988, no ressurgimento mais forte dos movimentos sociais, agora influídos pela CONTAG e pela CUT, lança-se o PRONAF, seguido de uma legislação que reconhece e caracteriza o agricultor familiar no Brasil, ignorando a característica camponesa deste setor rural brasileiro, gerando conflitos sociais e debates acadêmicos conquanto a denominação e metodologia das política públicas adotadas.

Em texto para discussão sobre a evolução do PRONAF, Pires (2013) cita o IPEA para inferir que

no decorrer do processo de formação da economia brasileira, a grande propriedade baseada no trabalho assalariado despontou como modelo politicamente reconhecido. Foi esta também quem recebeu os maiores estímulos da política agrícola baseada no crédito rural farto e barato, que, a partir da segunda metade dos anos 1960, procurou modernizá-la e assegurar sua reprodução social. Em contrapartida, o maior segmento da população rural do país, formado pelos produtores que trabalham com suas famílias, permaneceu à margem dos benefícios oferecidos pelas políticas governamentais de financiamento, comercialização agrícola, assistência técnica, entre outras tantas (IPEA, 2013, p.15 *apud* PIRES, 2013, p.13-14).

Visto como revolucionário, comunista, o movimento social camponês tinha, em plena Guerra Fria, uma batalha a mais a ser travada: a política militar americanizada da ditadura brasileira, que tinha sua extinção como prioritária. Com isso, buscou-se entre outras formas de descaracterização, eliminar a simbologia política do *camponês*. Dessa forma, passou-se a dar variações outras para o trabalhador do campo.

A literatura aponta duas vertentes principais sobre a variação de denominação de camponês: pequeno produtor e agricultor familiar.

A primeira se refere ao novo entendimento do rural como um apêndice do capitalismo – inovação tecnológica sem mexer na estrutura fundiária, o outro como redenção do setor rural, uma nova visão, ligada ao desenvolvimento territorial sustentável e a reforma agrária.

A agricultura familiar não é uma categoria social recente, nem a ela corresponde uma categoria analítica nova na sociologia rural. No entanto, sua utilização com o significado e abrangência que lhe tem sido atribuída nos últimos anos, no Brasil, assume ares de novidade e renovação. (WANDERLEY, 2001, p. 21- 22).

As duas teses seguem um modelo dissociado da realidade vivenciada, na medida em que, para ser um braço alimentador do capitalismo, o pequeno produtor teria que ter investimentos em infraestrutura, mecanização, assistência técnica e extensão rural, comercialização, etc., e o principal: a terra, o que não ocorreu.

Por outro lado, para ser o viés do desenvolvimento social baseado na sustentabilidade e qualidade de vida, e a representação da força econômica que demonstrou sendo, a agricultura familiar necessitava além dos mesmos investimentos, educação, saneamento básico, saúde, cultura, lazer e uma organização social que privilegiasse o coletivo, o associativismo, a cooperação, lastreados por uma economia solidária representativa e uma democracia participativa que pudesse influir diretamente nos rumos das políticas públicas, o que também não aconteceu e permanece um sonho ainda longe da sociedade rural brasileira.

Nesse segundo contexto, a política territorial aparece como uma ferramenta possível para atingir os resultados desejados para o setor da agricultura familiar no país, baseado nos princípios de sustentabilidade almejados.

O desenvolvimento rural no Brasil, a partir da categorização da agricultura familiar tenta buscar responder as demandas desse público, que, ao longo do tempo passou invisível pelos sucessivos governos que priorizaram a modernização da agricultura de forma conservadora, sem a redistribuição das terras tão necessária, como aconteceu em outros países, a exemplo do Japão e Estados Unidos, e através do grande capital e de investimentos em insumos recomendados pela revolução verde, como resultado da nova investida capitalista pós-guerra.

A política territorial surge como um caminho para intervenção governamental no campo. Com a criação dos Territórios Rurais, em 2003, o Governo Federal tentou atuar de forma ampla e decisiva no setor rural mais desassistido do país, priorizando um espaço sistêmico que fosse identitário, com participação social no planejamento e monitoramento das ações, além de ampliar o espaço do município, mais oneroso para o erário público e difícil de atingir, readequando o espaço do estado, muito amplo e deficiente no atendimento das especificidades locais.

De acordo com Perico (2009), a escolha do espaço territorial para atingir o desenvolvimento rural, se justifica, conforme segue:

A adoção da abordagem territorial como referência para estratégia de apoio ao desenvolvimento rural se apoia (sic) pelo menos em quatro aspectos: a) o rural é mais do que o agrícola, mais que um setor econômico, e as áreas rurais são definidas por suas características espaciais, apresentam menor densidade e maior peso dos fatores naturais quando comparadas às áreas urbanas; b) a escala municipal é restrita para o planejamento e a organização dos esforços de promoção do desenvolvimento; c) a escala estadual é bastante ampla para conseguir cuidar da heterogeneidade e das especificidades locais, que devem ser mobilizadas em prol de iniciativas de desenvolvimento (por isso, a descentralização é necessária, face às políticas públicas, enquanto articulação de competências e atribuição de espaços e de atores nos diferentes níveis territoriais); e d) o território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre as pessoas, grupos sociais e instituições que podem ser mobilizados e convertidos em eixo central para a definição de iniciativas orientadas ao desenvolvimento. (PERICO, 2009, p.48).

Com a adoção dos territórios rurais em 2003, o Governo Federal opta por um novo modelo de desenvolvimento que privilegiou a visão da agricultura familiar como saída para os graves gargalos do desenvolvimento rural no Brasil, a exemplo do êxodo rural, proletarização da população do campo, sustentabilidade, etc., conforme infere Velloso (2013). “O enfoque territorial foi uma estratégia de estabelecer novas espacialidades e práticas para o planejamento e a gestão dos programas governamentais para o desenvolvimento rural, com a garantia de novas dinâmicas de participação e de intersectorialização” (VELLOSO, 2013, p.126).

Em sua tese sobre políticas públicas e participação, Rocha (2010) analisou a nova conjuntura sobre desenvolvimento rural e sua imbricação com o desenvolvimento territorial, notadamente na participação social, na intermediação e interação com as políticas públicas e na discussão sobre o rural e urbano. Ao abordar que o território como unidade de referência, “assume crescente importância no debate sobre desenvolvimento rural”, afirmou que

a concepção sobre desenvolvimento rural assume conotações diferentes, conjugando esses três conceitos: participação, território e desenvolvimento, elementos que caracterizam uma nova perspectiva de desenvolvimento – o desenvolvimento territorial. Esse novo enfoque evidencia uma tentativa de romper com as políticas tradicionais de desenvolvimento rural, caracterizadas como centralizadas e setoriais. (ROCHA, 2010, p.38).

Dessa forma, a abordagem territorial, passa a ser uma ferramenta para o planejamento e a intervenção no tecido social, com base em alguma escala (local, regional, microrregional). (SCHNEIDER, 2004 *apud* ROCHA, 2010). Desse modo, Perico (2009), observou que, “no caso do Brasil, a política do desenvolvimento rural

sob o enfoque territorial pauta-se na coerência política, ideológica, teórica, metodológica e na prática de gestão, a partir da adoção de base conceitual que orienta e reflete as decisões previstas” (PERICO, 2009, p. 20).

Este estudo tem sido o foco de estudiosos no Brasil e América Latina, no sentido de compreender e influir na aplicação de políticas públicas que privilegiem os agricultores familiares na sua reprodução social e independência socioeconômica.

Em recente palestra para o IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial, Favareto (2014)<sup>5</sup>, aborda a questão dicotômica da agricultura brasileira.

A primeira questão passa pelo “desenvolvimento agrícola = desenvolvimento rural, uma parte da agricultura familiar pode/deve ser promovida a agronegócio, tecnologia como variável chave, produtividade como critério de êxito” (FAVARETO, 2014, s.p). De acordo com o teórico, setores da agricultura familiar podem e devem ser olhados como um setor capitalista, produtivo, o que vai de encontro com a proposta ideológica de agricultura familiar defendida por outros pensadores da questão, que inclui neste ínterim a economia solidária.

Na segunda, o autor afirma que o

desenvolvimento rural é mais do que desenvolvimento agrícola, agricultura familiar (e a terra) têm mais funções para além da produção agrícola, estabelecimentos familiares como local de trabalho, de produção, de moradia, áreas rurais são mais do que exportadoras de bens primários, em estar como critério e novas formas de relação com o urbano como eixo (FAVARETO, 2014, s.p).

Correndo o risco de ser contraditório, Favareto defende a divisão dos dois grupos de agricultores, na medida em que os setores mais organizados da agricultura familiar estão no sul e sudeste do país e historicamente são os mais beneficiados nos investimentos públicos para o setor, uma discriminação que se perpetua e precisa-se continuar combatendo.

---

<sup>5</sup> Prof. Dr. Arilson da Silva Favareto - Sociólogo (pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas). Mestre em Sociologia (pela Universidade Estadual de Campinas). Doutor em Ciência Ambiental (pela Universidade de São Paulo). Realizou estágio de estudos na École des Hautes Études en Sciences Sociales em Paris. E foi professor visitante da Flacso - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Atualmente é Professor na Universidade Federal do ABC, onde é vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território e coordena o Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade.

Por outro lado, a tentativa de tipificar a diversidade da agricultura familiar no país pode ser benéfica, se apontar para investimentos também diferenciados, voltados para equidade socioeconômica desse grupo social.

Favareto (2014) aponta ainda como desafios: um pacto e paridade entre o rural e urbano, um novo marco institucional como um “Estatuto Brasil Rural” e uma nova estratégia nacional de desenvolvimento para as regiões rurais, com a integração do *mix* de políticas públicas e reestruturação produtiva, mobilização dos atores capaz de impulsionar as políticas públicas ou uma nova geração dessas políticas. Assim, a falta de pressão e compreensão social pela reforma agrária cria dificuldades para a consolidação da agricultura familiar no Brasil.

O produtivismo, proposição discutida pelo teórico, pode estar na contramão da reprodução social defendida pelos que veem a agricultura familiar de uma forma sistêmica, que ultrapasse o modelo econômico capitalista e evolua para as relações de comércio justo e solidário, ambientalmente preservada e sustentável.

A discussão sobre o novo rural brasileiro, tem despendido esforços de técnicos, políticos e acadêmicos. O momento é efervescente para o debate. A política governamental tem se destacado através de Programas como o PRONAF, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e a política territorial, através dos territórios de cidadania, com mais investimentos para o meio rural brasileiro.

Sobre o novo rural brasileiro, Favareto afirma que

desenvolvimento não é o mesmo que crescimento da economia (agrícola ou do país). É preciso reconhecer a especificidade do rural, não para separá-lo do urbano, mas para integrá-lo de maneira complementar. O reconhecimento da diversidade do rural brasileiro e dos distintos caminhos de integração destes espaços às dinâmicas de desenvolvimento do país – as múltiplas funções do rural. Desigualdades espaciais como uma das formas mais perversas de restrição de oportunidades. (FAVARETO, 2014, s.p).

Em relação a esse novo rural, Araújo (2014), em palestra para o I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, discorre que

o Brasil rural foi impactado positivamente pelos avanços sociais que o país promoveu nos anos recente. A produção agropecuária tem se expandido e melhorado sua produtividade enquanto a indústria vem enfrentando problemas de competitividade (no mercado interno e externo). A criação do MDA e os avanços do PRONAF junto com outras iniciativas de políticas públicas fizeram avançar a produção de base familiar. As cidades médias

brasileiras, muitas no interior, experimentam nova dinâmica nos anos recentes. (ARAÚJO, 2014, s.p).

Araújo (2014) aborda a outra visão da concepção de ruralidade citada por Favareto, mostrando seu caráter de debate internacional, a visão não produtivista, como a

preocupação crescente com a conservação do patrimônio natural, a intensificação de outras atividades econômicas e de outros interesses sociais no meio rural, a atribuição de novas funções para o meio rural, além da produção de bens agropecuários, o aproveitamento das amenidades propiciadas pelos centros urbanos próximos, e a exploração de novas fontes de energia (ARAÚJO, 2014, s.p).

Sobre essa nova característica do rural no mundo, Veiga (2005, p.3) diz que “na atual etapa da globalização, a ruralidade dos países avançados não desapareceu, nem renasceu”. De acordo com ele, esta “é uma atração que resulta basicamente do vertiginoso aumento da mobilidade, com seu crescente leque de deslocamentos, curtos ou longos, reais ou virtuais. A cidade e o campo se casaram: enquanto ela cuida de lazer e trabalho, ele oferece liberdade e beleza”. Para ele,

por se tratar de fenômeno inteiramente novo, esse rural tem sido chamado de “pós-industrial” (sic), “pós-moderno”, ou “pós-fordista”. Tal compulsão de usar o prefixo “pós” não deve ser desprezada, pois reflete a necessidade de exprimir uma mudança que não é incremental, mas radical. A atual ruralidade da Europa e da América do Norte não resulta de um impulso que faz voltar fundamentos de alguma ruralidade pretérita, mesmo que possa coexistir com aspectos de continuidade e permanência (VEIGA, 2005, p.6).

Araújo (2014), afirma que existem ruralidades. A diversidade e complexidade, já citadas neste trabalho, são, em sua expressão, aqui esclarecidas, deste modo:

1. as relações entre os espaços rurais e as cidades assumem crescentemente um caráter de interdependência, superando o antagonismo que marcou sua evolução histórica nos países hoje desenvolvidos (VEIGA, 2003; FAVARETO, 2007; BERDEGUÉ *et al*, 2012);
2. os traços distintivos dos espaços rurais variam significativamente de uma sociedade a outra, assumindo em cada uma delas um sentido particular,
3. as relações contraditórias, ou mesmo conflituosas, entre os diversos interesses em jogo no mundo rural e fora dele, constituem a matéria prima da ruralidade que assim se expressa e que, por essa razão, deveria ser considerada no plural, como ruralidades. (ARAÚJO, 2014, s.p.).

Sobre a diversidade, Conterato *et al* (2010) citando Ploeg (2003), destaca que

(...) há espaços para diferentes estilos de agricultura, e não somente para a agricultura chamada moderna, e de que o processo de modernização

tecnológica estaria desconectado a agricultura, como prática construída socialmente, da natureza e da ecologia, da estrutura e da qualidade do trabalho familiar, da organização social específica do tempo e espaço e da própria família, o principal princípio da organização social. O que estaria em jogo seria então a “arte da agricultura”, suas especificidades e sua diversidade empírica e não uma agricultura padronizada, estandarizada. (CONTERATO *et al*, 2010, p.155).

O autor finaliza sua discussão afirmando que o “rural se expressa enquanto ‘forma territorial da vida social’, onde a relação com a natureza é forte, a base produtiva se diversifica mas as atividades agropecuárias são dominantes, o modo de vida, os valores e a cultura de seus habitantes guardam especificidades” (ARAÚJO, 2014, s.p.).

Para Humberto Oliveira, Secretário de Desenvolvimento Territorial do MDA, “a inviabilidade para a agricultura familiar produtora de alimentos, não existe”. Em sua palestra para IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial e I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (2014), reafirmou a relação imbricada entre a agricultura familiar e o desenvolvimento territorial, apontando para as múltiplas funções em que a Agricultura Familiar exerce no rural e a diversidade existente, que obriga um sistema de políticas públicas diferenciada e localizada, sendo necessário novo marco institucional e uma gestão social mais presente e participativa. O que deve levar para novos mecanismos e instrumentos de atuação dos diversos atores.

O modelo de agricultura no Brasil passou por um processo de *evolucionismo*, no sentido de que saiu de sua estrutura de monocultura agrária exportadora, do início do século XX, para um processo de tecnologia e produtivismo embalado pela onda mundial da revolução verde capitalista, e a partir do meado dos anos 90 do século passado, reconhece-se o peso socioeconômico da agricultura familiar, identificando-a, e mesmo de forma muito tímida, promovendo investimentos neste modelo agrícola.

A agricultura familiar fora reconhecida como categoria pela lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 que estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

A Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, conforme o artigo 4º observará como princípios, dentre outros,

a descentralização; a sustentabilidade ambiental, social e econômica; a equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia e a participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. (BRASIL, 2006).

Na Bahia, a reforma administrativa proposta pelo Governador eleito e aprovada na Assembleia Legislativa (2014) cria a Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), ao tempo em que foi aprovada pelos parlamentares e sancionada pelo Governador a lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014, que dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETER), consolidando o modelo de planejamento com participação social.

Verifica-se a imbricação existente na política de desenvolvimento rural com a política territorial, devendo-se a isso, a história de luta dos movimentos populares ligados a terra em busca da participação social no planejamento e definições de uma política para agricultura familiar que contemple todas as demandas historicamente pendentes desse setor rural, que seja efetiva e transversal, socialmente justa e que respeite a diversidade e complexidade existe no setor.

## **2 O PRONAF: SUAS DIFERENTES FASES, OBJETIVOS E PÚBLICO ALVO**

### **2.1 IMPLEMENTAÇÃO**

O PRONAF foi criado no ano de 1995, sob o estigma de ser uma linha de crédito de custeio.

Para atender a uma demanda da CONTAG, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) aprovou a destinação de R\$ 200 milhões para serem aplicados na produção agrícola explorada em regime familiar. As regras de financiamento foram estabelecidas pelo voto no 103 do Conselho Monetário Nacional e pela Resolução do Banco Central no 2.191, de 24 de agosto de 1995, que, conforme o seu art. 1º, institui, no âmbito do crédito rural, o PRONAF, destinado ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. BANCO CENTRAL DO BRASIL (1995).

Em 1996, o PRONAF deixou de ser apenas uma linha de crédito e adquiriu status de programa governamental, pois, naquele ano, passou a integrar o

Orçamento Geral da União, com módicos recursos de R\$ 10 milhões, os quais seriam aplicados em infra-estrutura (sic) rural nos municípios e em capacitação dos produtores rurais familiares. (SILVA, 1999, p.5).

## 2.2 ESTRUTURAÇÃO

O PRONAF nasce das lutas incessantes dos movimentos sociais rurais, o que chama a atenção da necessidade do olhar do Estado para a quebra do paradigma de que o rural brasileiro era pobre, de subsistência, que não influenciava na vida econômica do país. Mattei (2005) afirma que:

De um modo geral, pode se dizer que, até o início da década de 90, não existia nenhum tipo de política pública, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares, o qual era, inclusive, caracterizado de modo meramente instrumental e bastante impreciso no âmbito da burocracia estatal brasileira. (MATTEI, 2005, p.11).

No bojo dessas mudanças o Estado passa a reconhecer a categoria dos agricultores familiares, o PRONAF é implantado a partir da experiência do PROVAP, sendo instituído por meio do Decreto no 1.946, da Presidência da República, de 28 de junho de 1996, “com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (BRASIL, 1996, p. 1).

Olalde *et al* (2007) descrevem as fases evolutivas do PRONAF, por recursos despendidos e contratos assinados, demonstrando a superioridade de destinação desses recursos para a Região Sul, conforme segue:

Nos dez anos da sua existência, a evolução do PRONAF pode ser dividida em três sub-períodos (sic): 1996/99, 2000/2002 e 2003/2006. Nos primeiros três anos de atuação do Programa houve uma grande concentração de contratos e de recursos na Região Sul do país, predominando amplamente o crédito para custeio. Em 1996, foram assinados 332.828 contratos por um montante equivalente a R\$ 650 milhões, enquanto em 1999 o número de contratos foi de 802.849, correspondendo a R\$ 1,8 bilhões. Nesse último ano, a Região Sul concentrou 62% dos contratos e quase 51% dos recursos, apesar de responder apenas por 22% dos agricultores. Já o Nordeste foi responsável nesse mesmo ano por 22% dos contratos e 26% dos recursos, mesmo albergando 50% das unidades familiares. (OLALDE *et al*, 2007, p.7).

O PRONAF foi dividido em grupos para melhor atender a demanda da diversa e complexa população da agricultura familiar no Brasil. Em 1999 o Banco Central regulava o crédito rural e estratificava, conforme a resolução nº. 2.629 de 10 de agosto de 1999, que define:

a) Grupo A: agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária que não contrataram operação de investimento no limite individual permitido pelo Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA);

b) Grupo B: agricultores familiares e trabalhadores rurais que:

I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;

II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos;

III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;

IV - obtêm renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento;

V - tem o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento;

VI - obtêm renda bruta anual familiar de até R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais), excluídos os proventos de aposentadoria rural;

c) Grupo C: agricultores familiares e trabalhadores rurais que:

I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;

II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos;

III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;

IV - obtêm, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;

V - têm o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária;

VI - obtêm renda bruta anual familiar acima de R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) e até R\$8.000,00 (oito mil reais);

d) Grupo D: agricultores familiares e trabalhadores rurais que:

I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;

II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos;

III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;

IV - obtêm, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;

V - têm o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes,

sendo admitido ainda o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade o exigir;

VI - obtêm renda bruta anual familiar acima de R\$8.000,00 (oito mil reais) e até R\$27.500,00 (vinte e sete mil e quinhentos reais).

2 - São também beneficiários e se enquadram nos Grupos "B", "C" ou "D" de acordo com a renda e a caracterização da mão-de-obra utilizada:

a) pescadores artesanais que:

I - se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorando a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em regime de parceria com outros pescadores igualmente artesanais;

II - formalizem contrato de garantia de compra do pescado com cooperativas, colônias de pescadores ou empresas que beneficiem o produto;

b) extrativistas que se dediquem à exploração extrativista vegetal ecologicamente sustentável;

c) aqüicultores (sic) que:

I - se dediquem ao cultivo de organismos que tenham na água seu normal ou mais freqüente (sic) meio de vida;

II - explorem área não superior a dois hectares de lâmina d'água ou ocupem até 500 m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanque-rede.

3 - Para efeitos de enquadramento nos Grupos "C" e "D" deve ser rebatida em 50% (cinquenta por cento) a renda bruta proveniente das atividades de avicultura, aqüicultura, bovinocultura de leite, caprinocultura, fruticultura, olericultura, ovinocultura, sericultura e suinocultura. (BRASIL, 1999).

O PRONAF se estruturou inicialmente, a partir do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, o que sugere que durante todo tempo o Programa sofreu pressões de diversas ordens, no que pese sua gênese voltada principalmente para o pequeno produtor rural, incompatibilizava assim com a política do agronegócio e da *revolução verde* sustentada pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

Como microcrédito rural, houve uma migração natural com a criação do MDA, o que resultou uma política de aplicação de recursos mais autônoma ante o empresariado rural brasileiro e um modelo de desenvolvimento melhor definido para os agricultores familiares, no que pese a grande diferença de recursos destinados, mesmo com o crescente investimento nos últimos anos. Para a safra 2013/2014, esses recursos foram de R\$ 21 bilhões, para safra 2014/2015 serão R\$ 24,1 bilhões, para agricultura familiar (MDA: 2015) e para o agronegócio a safra de 2013/2014 foram de R\$136 bilhões e para safra de 2014/2015, serão 156,1 bilhões (BRASIL, 2015).

Para Pires (2013, p. 21),

em nível institucional, o PRONAF foi gerido pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento até 1999, quando foi instituída a Medida Provisória (MP) no 1.911-11, de 26 de outubro de 1999, que o transferiu para o Ministério Extraordinário de Política Fundiária. Quase um mês após a edição da MP no 1.911-11, houve a reedição da MP no 1.911- 12, de 25 de novembro de 1999, transferindo o PRONAF para o Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário. Entretanto, em 14 de janeiro de 2000, o Decreto no 3.338 criou o MDA, transferindo o PRONAF para a Secretaria de Agricultura Familiar. No entanto, até julho de 2006, não havia uma legislação que normatizasse e estabelecesse diretrizes para a formulação de uma política nacional para a agricultura familiar. Para corrigir esta lacuna, foi promulgada a Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006, que conceituou e estabeleceu princípios e instrumentos para a agricultura familiar. (PIRES, 2013, p.21).

A estrutura de financiamento do PRONAF, de acordo com o MDA (2014), foi elaborada com o objetivo de ofertar dois tipos de créditos para os agricultores familiares: 1) crédito para custeio; e 2) crédito para investimento. Estas modalidades de crédito podem criar as condições objetivas para o agricultor familiar se inserir no circuito da modernização da agricultura, através da aquisição de inputs modernos e provenientes dos setores industriais e urbanos da economia. Por tudo isto, o agricultor familiar, além de adquirir as inovações biológicas, mecânicas e físico-químicas necessárias para o incremento do produto agropecuário, recebeu também empréstimos na forma de crédito, para armazenamento e comercialização de suas mercadorias, o que na prática é questionado pela ausência de uma assistência adequada, uma política determinada de formação e capacitação do agricultor e mais, uma integração federativa em que a produção, gestão e comercialização andem juntas e relacionadas, garantindo e priorizando uma reprodução social necessária não pautada na sistemática do produtivismo e na repetição renovada do sistema de dominação capitalista.

Martins (2000) relaciona a dominação capitalista com o pensamento arcaico sobre a questão agrária no Brasil, que se relaciona diretamente com a visão de conciliação da política agrária e conformista com a política pública para a agricultura familiar vigente.

Aqui, o grande capital se tornou proprietário de terra, especialmente com os incentivos fiscais durante a ditadura militar. Antes disso, em muitas regiões do Brasil, grandes proprietários de terra haviam se tornado empresários capitalistas, tanto na região canavieira do Nordeste quanto na região cafeeira do Sudeste. Não se pode explicar a industrialização brasileira a partir do século passado se não se leva em conta essa competência de grandes fazendeiros para acompanhar as possibilidades históricas de seu tempo. Por outro lado, já na ditadura militar, com a política de incentivos fiscais, o capital personificado pelo capitalista, por aquele que pode tomar

consciência das contradições que perturbam a reprodução ampliada do capital, foi compensado das irracionalidades da propriedade da terra como titular de renda fundiária.

Essas situações, que são as do nosso país, são aquelas em que o capital personificado não se libertou da propriedade da terra, como aconteceu em outros, na extensão necessária a que a contradição entre capital e terra se manifestasse à consciência das diferentes classes sociais como oposição de interesses e irracionalidade que bloqueia o desenvolvimento econômico e social (e político!). (MARTINS, 2000, p.100).

## 2.3 CONSOLIDAÇÃO

O PRONAF vem, no decorrer do tempo, se transformando em uma política pública que tem transcendido como um simples microcrédito rural, sua evolução tem mostrado que o Programa passou a ser o verdadeiro fator de desenvolvimento para a política rural do país.

Tem se destacado por ser “um programa de elevada relevância, com o mérito de aliar desenvolvimento econômico à inclusão social” (BIANCHINI, 2006, *apud* MATTEI, 2006, p.7).

No resumo dos estudos feitos pela academia, catalogado por Mattei (2006), o autor constata que

o programa também é avaliado positivamente em termos de impactos econômicos e sociais nos municípios e estados, tanto pelo fato de fortalecer a agricultura familiar como um caminho a ser optado como estratégia de desenvolvimento rural, como pelos impactos no sentido de ajudar a combater a pobreza rural, que geralmente é mais expressiva nas regiões onde predomina esse sistema produtivo (MATTEI, 2006, p.52).

O Programa propõe concomitantemente uma maior participação social, exercida por um Conselho, que exerce um papel consultivo, mas que também é propositivo, no sentido de identificar as demandas locais e exercer o controle social.

Os estudos existentes indicam que esse modelo ainda não está devidamente organizado, e os desvios, principalmente pela burocratização e aparelhamento político, tem se notabilizado, principalmente nos primeiros dez anos do PRONAF, conforme constata, Mattei (2006):

Em termos institucionais, os estudos consultados, especialmente os relatórios de pesquisas contratadas, destacam que, paralelamente à iniciativa do programa de estimular a criação de novas formas de representação social dos atores locais, particularmente dos conselhos

municipais de desenvolvimento rural, nota-se um descompasso entre a função destinada a essas organizações e aquelas que efetivamente elas conseguem desempenhar (MATTEI, 2006, p.53).

Afirma ainda o autor que é quase consenso entre os estudos realizados que “a ação emanada destas instituições é bastante burocratizada e limitada ao debate sobre a utilização dos recursos repassados pelo programa, com pouca contribuição nos rumos locais das discussões sobre desenvolvimento rural sustentável”. (MATTEI, 2006, p.53).

Olalde *et al.* (2006) concluiu que o PRONAF, “[...]é um marco na política agrícola brasileira, uma vez que possibilitou a construção de instituições, normas e procedimentos que, de forma regular disponibilizam crédito para todos os municípios do país, para um número crescente de agricultores familiares” (OLALDE, et al, 2007, p.9).

A evolução histórica do PRONAF denota sua consolidação enquanto política pública para o meio rural e aponta para uma efetivação jamais vista de uma política pública de tal especificidade, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

De acordo com o MDA (2014), as contratações do Crédito – PRONAF apresentam crescimento sustentado ao longo dos anos. Em 1999/2000, o PRONAF abrangia 3.403 municípios, passando para 4.539 no ano seguinte, o que representou um aumento de 33% na cobertura de municípios, ou seja, a ampliação de mais de 1.100 municípios em apenas um ano.

A ampliação de municípios atendidos continuou em cada ano agrícola, sendo que em 2005/2006 houve a inserção de quase 1.960 municípios em relação a 1999/2000.

Em 2007/2008 foram atendidos 5.379 municípios, o que representou um crescimento de 58% em relação a 1999/2000, com a inserção de 1.976 novas cidades. Em 2014, o montante disponibilizado aos agricultores também cresceu. Em 1999/2000, foram disponibilizados pouco menos de R\$ 3,3 bilhões com uma execução de 66%. No ano agrícola de 2003/2004, houve o primeiro grande incremento no montante, com um crescimento de 65% em relação a 1999/2000,

sendo ofertados R\$ 5,4 bilhões aos agricultores e com uma execução de 83% do valor disponibilizado.

Em 2006/2007, o montante disponibilizado para financiamento do PRONAF chegou a R\$ 10 bilhões, representando um crescimento em relação a 1999/2000 de 205% e com uma taxa de execução de 84%.

O comportamento da taxa referente à contratação efetiva do crédito frente ao valor disponibilizado já indica que o montante de crédito contratado pelos agricultores do PRONAF tem crescido ano a ano.

A primeira grande evolução no montante financiado pelos agricultores familiares foi em 2003/2004, fechando uma contratação de R\$ 4,49 bilhões, representando uma evolução de 109% em relação a 1999/2000.

Nos anos seguintes, o crescimento manteve-se sustentado. Em 2004/2005 foi de 185%, representando um financiamento de R\$ 6,13 bilhões. Em 2005/2006, foram financiados R\$ 7,61 bilhões com uma evolução de 254%, sendo que em 2007/2008 rompeu-se a casa dos 300%, perfazendo um financiamento de R\$ 9 bilhões. Para a safra 2013/2014, foram R\$ 21 bilhões e para a safra 2014/2015 o valor disponibilizado é de R\$ 24,1 bilhões, atingindo 14,7% a mais que a safra anterior, alcançando 5.454 municípios, ou seja, mais de 98% dos municípios brasileiros (MDA, 2014).

O crédito PRONAF é operacionalizado pelos agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e são agrupados em básicos (Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia) e vinculados (BNDES, Bancoob, Bansicredi e associados à Febraban) (MDE, 2014).

## 2.4 DISTINÇÕES DO PÚBLICO ALVO

De acordo o Banco Central (2014), são beneficiárias do PRONAF as pessoas que compõem as unidades familiares de produção rural e que comprovem seu enquadramento, mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), em um dos seguintes grupos:

Agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que não contrataram operação de investimento sob a égide do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) ou que ainda não contrataram o limite de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do PRONAF.

#### II - Grupo "B"

Beneficiários que possuam renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, que antecedem a solicitação da DAP, não superior a R\$20.000,00 (vinte mil reais) e que não contratem trabalho assalariado permanente.

#### III - Grupo "A/C"

Agricultores familiares assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que:

- a) tenham contratado a primeira operação no Grupo "A";
- b) não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio Grupo "A/C".

#### IV - Agricultores familiares que:

- a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do PNRA ou permissionário de áreas públicas;
- b) residam no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais;
- c) não detenham, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados conforme a legislação em vigor;
- d) obtenham, no mínimo, 50% da renda bruta familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor que o número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar;
- f) tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, que antecedem a solicitação da DAP, de até R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), considerando neste limite a soma de 100% do Valor Bruto de Produção (VBP), 100% do valor da receita recebida de entidade integradora e das demais rendas provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, recebida por qualquer componente familiar, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;

#### V – Demais beneficiários

São também beneficiários do PRONAF, mediante apresentação de DAP válida, as pessoas que:

- a) atendam, no que couber, às exigências previstas no tópico IV e que sejam:

1 - pescadores artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorando a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em regime de parceria com outros pescadores igualmente artesanais;

2 - aquicultores que se dediquem ao cultivo de organismos que tenham na água seu normal ou mais frequente meio de vida e que explorem área não

superior a dois hectares de lâmina d'água ou ocupem até 500 m<sup>3</sup> de água, quando a exploração se efetivar em tanque-rede;

3 - silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

b) se enquadrem nas alíneas "a", "b", "d", "e" e "f" do tópico IV e que sejam:

1 - extrativistas que exerçam o extrativismo artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadeiros;

2 - integrantes de comunidades quilombolas rurais;

3 - povos indígenas;

4 - demais povos e comunidades tradicionais.

Os créditos do PRONAF podem se destinar a custeio, investimento e integralização de cotas-partes pelos beneficiários para cooperativas de produção. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2014).

## 2.5 MODALIDADES ATUAIS DO PRONAF

As modalidades do PRONAF foram ampliadas e otimizadas durante o tempo, sendo disponibilizados R\$ 24,1 bilhões (14,7% maior que a safra 2013/2014) para esta safra com a manutenção das condições e taxas de juros do Plano Safra 2013/2014, aumentando dez vezes ao longo de 12 anos-safra, segundo cartilha do MDA.

Conforme o documento, para a safra 2014/2015 o Plano Safra traz as seguintes linhas de crédito do PRONAF: PRONAF Custeio; PRONAF Mais Alimentos – Investimento; PRONAF Agroindústria; PRONAF Agroecologia; PRONAF Eco; PRONAF Floresta; PRONAF Semiárido; PRONAF Mulher; PRONAF Jovem; PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares; PRONAF Cota-Parte; Microcrédito Rural.

Já o plano Safra 2014/2015 traz ainda solução do endividamento do passado, como:

- a) Renegociação das dívidas de cerca de 1 milhão de famílias da reforma agrária, trazendo-as à condição de acessar novos créditos produtivos.
- b) Liquidação das dívidas do PRONAF A com desconto de 80% e renegociação com bônus de 50% na Região Norte e 45% nas demais regiões. As operações de liquidação e renegociação podem ser feitas pela internet, por meio da Sala da Cidadania Digital.
- c) Remissão das dívidas de crédito instalação, concedidos aos assentados da reforma agrária, até o valor de R\$ 10 mil por beneficiário. Acima de R\$ 10 mil até R\$ 12 mil, descontos de 80% para liquidação; e 50% para cada parcela paga até

a data de vencimento pactuada. (CARTILHA GARANTIA SAFRA/MDA, 2014/2015).

Dessa forma, conclui-se que a evolução de recursos investidos no PRONAF tem sido considerável e seletivo, aprimorando-se seu montante e sua aplicação, deduzindo-se que tem sido, sob olhar dos técnicos e gestores, eficiente e efetivo em busca da eficácia desejada.

## 2.6 DISCUSSÕES SOBRE RESULTADOS DO PRONAF NO NORDESTE

O objetivo de discutir-se alguns trabalhos relevantes sobre o PRONAF na região Nordeste, visa estabelecer um vínculo do Programa com a realidade do local deste estudo de caso e comparar seus resultados com os dessa pesquisa. No que pese não seja possível uma análise comparativa mais amíúde, visto as diferenças existentes na diversidade complexa da agricultura familiar, mesmo numa região de identidade tão próxima, assim como os processos metodológicos adotados pelos diversos autores, busca-se alcançar os resultados referentes à eficiência, eficácia e efetividade do PRONAF e pontuá-los.

Bianchini (*apud* MATTEI 2005, p. 03), aponta a transformação do PRONAF a cada ano, “procurando responder às demandas colocadas pelos movimentos sociais organizados e pelos diversos agentes que participam ativamente da sua implementação”.

Mattei (2005, p. 62) analisa que o PRONAF

[...] está conformando um novo campo de coalizão de atores sociais, públicos e privados, tendo por objetivo dar um tratamento adequado às necessidades da agricultura familiar brasileira... a intervenção nas áreas de crédito, de infra-estrutura (sic), de pesquisa e de capacitação comprova a importância de políticas de desenvolvimento rural que enfatizam a agricultura familiar como atividade prioritária, devido à sua expressão social no âmbito do sistema de produção agropecuária do país. (MATTEI, 2005, p.62).

Os resultados pesquisados obtidos para o PRONAF, no Nordeste, porém, não confirmam essa premissa.

Em seus estudos no estado de Pernambuco, Magalhães *et al* (2005, p.69) concluíram que as “evidências indicam que o programa não foi eficaz quanto aos

seus efeitos sobre o valor da produção, nem para todo o universo, nem para qualquer dos grupos considerados para o período investigado”. Os autores afirmam ainda que “tal resultado sugere que o programa tem incentivado uma ocupação mais extensiva da propriedade sem, contudo, ter havido elevações no mesmo ritmo para a produção, evidenciando, assim, perda de produtividade”. (MAGALHÃES *et al*, 2005, p.69).

Apontam, do mesmo modo, para o fator da pluriatividade, onde os agricultores, mais “empreendedores e dinâmicos” tendem, ao perceber o pouco rendimento do valor da produção, a migrar para outras áreas de atuação, deixando menos pessoas engajadas na produção. Afirmaram que o impacto do PRONAF para a renda e a produtividade dos seus beneficiários foi bastante reduzido e mesmo negativo em alguns casos, considerando o período de análise.

Em relação a eficiência e a eficácia, o trabalho pesquisado, embora em um viés economicista, declara o PRONAF como inócuo para a Região Nordeste, e sobre a efetividade, Magalhães *et al* (2005) inferiu que o

viés de seleção, os problemas de efetividade e os efeitos reduzidos na renda/produtividade em Estados onde a agricultura familiar não é integrada à agroindústria aqui verificados, vistos à luz de outras avaliações, sugerem que o programa pode estar obtendo êxito somente em localidades onde esta integração esteja já estabelecida, com resultados tímidos nas demais. (MAGALHÃES *et al*, 2005, p.70).

É mister salientar a vertente produtivista da pesquisa, baseada, provavelmente, na definição dos resultados propostos pelo Programa.

Em suas conclusões mais relevantes, Damasceno (2009) em estudo do PRONAF no estado do Ceará, afirma que as médias encontradas para produtividade por hectare cultivado, capital social, acesso às políticas públicas dos beneficiários do Programa são superiores às dos não beneficiários, conquanto que as médias de renda, escolaridade, preservação ambiental, sustentabilidade e desenvolvimento econômico e social se equivalem. Entretanto, aponta medidas adicionais que, em sua opinião, são fundamentais para os resultados esperados. Assim sendo, investimentos na educação, saúde, infraestrutura, regularização fundiária, assistência técnica, entre outros, formam um composto necessários para a eficácia e efetividade do Programa.

Afirma ainda que, nos Municípios estudados, existem peculiaridades e especificidades que deveriam ser levadas em conta na aplicação do Programa, que por sua vez, o faz de forma generalizada, prejudicando seus resultados.

O estudo de Damasceno (2009) confirma resultados observados nesta pesquisa, a exemplo da diversidade, da sustentabilidade do agricultor familiar, da carência de terras para o plantio, e um dado relevante, tal qual, os dados pesquisados pelo IBGE para Governador Mangabeira: a média mais alta de empregabilidade no setor rural.

Em sua tese de doutorado, Rocha (2008, p.148) buscou fazer uma avaliação Psicossocial do PRONAF no Estado da Paraíba, fazendo concomitantemente uma análise comparativa do Agreste e do Sertão Paraibano. Firmou com princípios de avaliação para a política pública, a eficiência, a eficácia e a efetividade. Utilizou-se dos preceitos da Psicologia Social como metodologia para avaliar o PRONAF, com entrevistas semiestruturadas.

Para chegar aos resultados, definiu como fatores: qualidade de vida, geração de emprego e renda, capacidade produtiva e fixação no campo. Verificou-se, com isso, graus de satisfação diferenciados entre as duas áreas estudadas, atestando o caráter ímpar das comunidades rurais da agricultura familiar.

O autor analisou a eficiência do PRONAF em relação as operações/processos de sua implantação, lastreados nos construtos de: gestão, adequação do projeto/proposta, gestão da assistência técnica, do crédito e adequação dos recursos liberados. Fora observado um alto grau de satisfação (85% - grupo A/90% - grupo B), com uma diferença, o pessoal do grupo B fica mais satisfeito no início do processo, quando do acesso ao recurso, do grupo A, o grau se inverte, a satisfação vem quando recebe o recurso. Ou seja o grau de satisfação do grupo B, cai vertiginosamente, ficando negativa, quando passa para a adequação dos recursos liberados.

Explicou-se considerando o baixo valor liberado para o Grupo B, que é o grupo de microcrédito.

Como resultado geral do PRONAF, baseados nos construtos de: qualidade de vida, geração de emprego e renda, capacidade produtiva e fixação no campo, a satisfação com a qualidade de vida foi de 50 por cento (50%) para o grupo B, 60 por

cento (60%) para o grupo A, em crescente para os outros construtos e fechando em 80 por cento (80%) para a fixação no campo.

Observa-se na releitura do trabalho a disparidade influente dos recursos e sua aplicação e desenvolvimento no olhar dos beneficiários, um resultado que reproduz um sentimento notado entre os beneficiários de Governador Mangabeira, onde observou-se que apesar da acomodação, os recursos destinados e o acompanhamento técnico não são suficientes para a eficácia do Programa.

Santos (2009), estudando a inadimplência do PRONAF no município de Barra na Bahia traz à luz variáveis que podem indicar a falta de eficiência e eficácia do PRONAF no município estudado, e mais, em uma análise mais específica, aborda situações-problemas que sente-se em outras áreas do Nordeste brasileiro.

Conforme a autora, diversos fatores estão associados à inadimplência do PRONAF B, destacando-se:

Assistência técnica insuficiente e inadequada; Frustrações de safras devido às estiagens; Dificuldade ao acesso aos meios de produção, principalmente no que tange ao acesso à terra, dada a alta concentração fundiária e elevada minifundização; Metodologia de empréstimo inadequada; Falta de integração aos mercados, de estrutura de comercialização e de agregação de valor; Baixo nível de qualificação técnica e empresabilidade dos agricultores familiares aliado ao reduzido grau de instrução; Desvio de finalidade do crédito para atividades não-produtivas. (SANTOS, 2009, p.113-114).

Os fatores expostos implicam em conclusões que remetem a falta de eficiência do Programa no sentido em que, aponta a falta de assistência técnica adequada e efetiva desde sua implementação até a sustentabilidade, tanto na produção, como na comercialização, fator de instabilidade consequente inadimplência dos beneficiários. Apesar de não ser um sintoma atual em Governador Mangabeira, visto a implantação do agroamigo, o gerente do BNB, apontou a inadimplência, como um fator considerado para a efetividade das ações do Banco com o PRONAF para o Território.

Santos (2009, p.113-114) conclui que o PRONAF “embora já possua 14 anos, ainda não conseguiu melhorar estruturalmente a agricultura familiar baiana”, e que deve “englobar as áreas essenciais para o desenvolvimento do agricultor familiar enquanto cidadão, ser humano, com ações voltadas à saúde, infraestrutura e, principalmente, educação”.

O mesmo autor, analisando as implicações do PRONAF na agricultura familiar do Município de Feira de Santana, concluiu em sua pesquisa que o “Programa vem tendo papel de destaque no aumento da renda dos agricultores familiares de Feira de Santana, e que, para a maioria dos agricultores, a quantia financiada pelo micro-crédito (sic) do PRONAF está sendo satisfatória para a realização de investimentos no estabelecimento” (SANTOS, 2007, p.112-113).

Põe em cheque a eficácia do PRONAF, onde afirma que no distrito de Humildes,

[...]boa parte dos agricultores direciona o financiamento para a criação de suínos, sendo que a maioria não possui estrutura montada, comprometendo a eficiência do crédito, uma vez que o custo da estrutura básica de criação e da alimentação dos animais compromete os rendimentos (SANTOS, 2007, p.114).

Ele ainda salienta outro importante problema identificado: a falta de terra. Os trabalhadores rurais adquirem o crédito por meio de contrato de comodato, onde dá-se subordinação política e expropriação da renda dos mesmos. Para Santos (2007), o

fato de não ter terra para produzir ou possuir um estabelecimento muito pequeno, que também não permite uma produção satisfatória para a sobrevivência da família, cria uma situação de subordinação dos trabalhadores rurais sem terra e agricultores familiares àqueles que detêm o monopólio da terra... Essa constatação revela que a concentração fundiária existente no distrito e no município, como um todo, é um empecilho ao sucesso do Programa, pois parte da renda é escoada para os que detêm o monopólio da terra. (SANTOS, 2007, p.115).

Neste item, não se assemelha com o município de Governador Mangabeira, onde a falta de terra, em sua maioria, está associada a subdivisão familiar, tornando insustentável para as novas gerações viver ou mesmo sobreviver da agricultura. Pesquisando sobre o PRONAF no município fronteiro de Cruz das Almas, Olalde *et al* (2007, p.19) infere que “questiona-se a aplicação de conceitos como pluriatividade e novo rural, quando se observa que a maioria dos agricultores não tem terra disponível para cultivar”.

Em relação a ocupação da mão-de-obra, a análise sobre os impactos do PRONAF mostrou que o “Programa está sendo uma ferramenta importante na consolidação do trabalho familiar e na manutenção do agricultor no campo”. (SANTOS, 2007, p.142). Para ele, “com a chegada do PRONAF, verificou-se que

houve um aumento de 18% no número de agricultores que trabalham apenas em seu estabelecimento e menos de 15% de agricultores trabalham fora” (SANTOS, 2007, p.142). Esse é um dado importante a ser considerado, conforme já verificado nos dados do IBGE.

A reprodução de empregabilidade no setor rural estudado, apesar de se verificar a não fixação dos jovens no campo, e ter apenas um caráter sazonal, tem mantido uma proporcionalidade que difere de outras áreas do Nordeste.

Outro dado a ser considerado na pesquisa de Santos (2007) é o aspecto de melhoria das condições de vida, o autor afirma que “o PRONAF está tendo uma participação muito tímida, ou seja, não está contemplando as expectativas propostas em seu objetivo final que é gerar melhores condições de vida para o agricultor familiar com renda baixa”(SANTOS, 2007, p.150), semelhante ao que observou-se nas pesquisas de campo em Governador Mangabeira. A falta de assistência técnica adequada e permanente são variáveis observadas e consideradas, fato comum em todos os trabalhos estudados no Nordeste brasileiro.

Olalde *et al* (2007) indicam problemas na implementação do PRONAF, fruto das entrevistas com mediadores, relatos que também foram verificados nas entrevistas e reunião com o grupo focal em Governador Mangabeira.

Os técnicos reconhecem que, no início da implementação do PRONAF na região, houve alguns desvios. Alguns agricultores achavam que não seria necessário devolver os recursos. Havia desinformação e isso era, até certo ponto, propositado devido ao clientelismo político muito arraigado, quando cheques do PRONAF foram entregues em reuniões públicas com a presença de políticos locais.

Outro problema eram os cadastros, houve mais de uma pessoa da mesma família que obteve recursos, ou pessoas que não se enquadravam dentro dos critérios do Programa. Além disso, como não havia fiscalização, os recursos poderiam ser desviados para outras finalidades. (OLALDE *et al*, 2007, p.13).

Em relação à comercialização, Olalde *et al* (2007) reafirmam uma realidade comum no Nordeste: a atuação dos intermediários ou atravessadores. A atuação destes tem um que de bem e mal. Na falta de uma política pública relevante para a questão, a falta desses atravessadores, causa um dissabor para o pouco excedente extraído da produção familiar. “O modo de comercialização também denota as fortes

carências que existem entre os agricultores e a escassa organização dos mesmos. Praticamente todos os agricultores que possuem excedentes comercializáveis vendem seu produto para intermediários” (OLALDE *et al* 2007, p.18).

A figura do atravessador é mais um ponto comum nas pesquisas, e uma lacuna constatada do Programa, que deveria, através da relação entre assistência técnica, beneficiários e poder público municipal, encaminhar soluções de comercialização, reduzindo a distância entre o consumidor e o agricultor, ou seja, mais uma questão estrutural a ser resolvida.

Olalde *et al* (2007), apontam ainda a importante e forte presença de outras políticas públicas na composição da renda familiar, como o bolsa família e a aposentadoria rural. Constatou-se, nas pesquisas de campo em Governador Mangabeira, uma resistência usual dos beneficiários em responder sobre a renda, o que indica um certo direcionamento programado para as respostas e um receio de ficar alijado do Programa.

Assim como noutros trabalhos estudados, a assistência técnica é apontado como deficiente no trabalho de Olalde *et al* (2007), influenciando na qualidade do Programa, e mais, recoloca um velho debate sobre a proletarianização e minifúndios, o trabalhador rural visto como assalariado, em função da baixa produtividade agrícola.

Verificou-se que a falta de eficiência na aplicação dos recursos, na informação, a falta de eficácia nos resultados preconizados e efetividade da política na sustentabilidade e reprodução social, vistas principalmente pela carência crônica de uma assistência técnica ampla, ostensiva e adequada a cada diversidade, poderão pôr em cheque o PRONAF, considerado aqui o universo do Nordeste brasileiro, especialmente para os beneficiários do grupo B.

### **3 METODOLOGIA: CAMINHOS DA PESQUISA**

Esta pesquisa, dada sua natureza, tem caráter de Estudo de Caso. Busca-se, baseado no caso do PRONAF em Governador Mangabeira, o olhar dos agricultores familiares do Recôncavo para este Programa de Política Pública.

De acordo com (YIN 1981, p.23, *apud* GIL, 1999, p.73), “o estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência”.

A utilização desta metodologia visa aproximar os resultados do PRONAF em Governador Mangabeira, município situado no Território de Identidade do Recôncavo, com um povo que se reconhece e tem sentido de pertencimento, da realidade percebida pelos beneficiários em relação este programa de política pública.

Ainda conforme Gil (1999), o

estudo de caso vem sendo utilizado com frequência cada vez maior pelos pesquisadores sociais, visto servir a pesquisas com diferentes propósitos, tais como: a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos; b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos. (GIL, 1999, p.73).

A questão formulada no problema enquadra-se na abordagem qualitativa, no contexto interpretativo, traz uma pesquisa quantitativa pontual no que se refere aos dados socioeconômicos e uma análise qualitativa, definida por Richardson (1999) “como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos” (RICHARDSON, 1999, p.20 *apud* MARCONI e LAKATOS, 2011, p.271). O uso das entrevistas semiestruturadas seguiu o critério da abordagem qualitativa.

A opção pela pesquisa qualitativa está no cerne do objetivo deste trabalho, por entender-se que o PRONAF é mais que um programa de microcrédito rural e desperta ações e reações de natureza social, que influi na vida das pessoas beneficiárias e interfere em sua reprodução social e modo de olhar tanto para as políticas públicas, como para o cotidiano coletivo.

A utilização da metodologia atribuiu ao resultado, a liberdade de expressão requerida, entre os beneficiários do Programa, além de demonstrar a realidade da agricultura familiar no Município estudado, que, embora peculiar em alguns aspectos, está bem próxima da realidade geral vivida no Nordeste brasileiro.

Minayo *et al* (2009) expressam bem essa opção, quando afirmam que a

pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. (MINAYO *et al*, 2009, p.21).

Assim sendo, entende-se que a opção por esta metodologia de pesquisa atende aos critérios para atingir os objetivos pretendidos.

### 3.1 FASES DA PESQUISA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS ADOTADOS

Este trabalho pautou-se em pesquisas da literatura disponível, assim como buscas sistemáticas na internet e publicações periódicas sobre a agricultura familiar e o PRONAF.

No que pese as dificuldades na identificação de trabalhos feitos para o Nordeste brasileiro e a ausência de trabalhos para o Território de Identidade do Recôncavo, com rara exceção, buscou-se contextualizar o objeto estudado no sentido de consubstanciar os resultados.

Houve dificuldades em relação à pesquisa de dados secundários junto ao Banco do Nordeste do Brasil e ao Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Município, o primeiro, a agência de Cruz das Almas, que responde por Governador Mangabeira, atualmente, não contém os dados, fora inaugurada em 2013, buscou-se então na agência de Santo Antônio de Jesus, sem êxito. A mudança de gerência dificultou o acesso aos dados. Em relação ao STTR de Governador Mangabeira, a falta de estruturação dos dados, impediu a sua utilização.

A opção encontrada deu-se no site do Banco Central disponibilizado em municípios para os anos 2012, 2013 e 2014.

A pesquisa de campo deu-se através de roteiros semiestruturados, aplicados individualmente com 28 beneficiários do PRONAF, em diversas comunidades do Município, escolhidas entre as mais participativas do Programa, conforme o STTR. Cada roteiro aplicado levou cerca de 50 minutos em média.

Em relação à técnica de roteiros semiestruturados, Manzini (1990, p.154) afirma que, “na entrevista semi-estruturada, (sic) a resposta não está condicionada a uma padronização de alternativas formuladas pelo pesquisador como ocorre na entrevista com dinâmica rígida”, o que oferece a possibilidade ao pesquisador de explorar em diversos ângulos as circunstâncias do objeto estudado.

Realizou-se uma reunião com um grupo focal composto com 14 (quatorze) participantes, incluindo o pesquisador, definidos pelo nível de conhecimento deste sobre as comunidades, visto que são dirigentes de Associações e membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDs).

Buscou-se com o uso dessa ferramenta metodológica, obter uma opinião ampliada do PRONAF no Município, sobre sua compreensão e resultados, além de, confrontar depoimentos representativos das diversas comunidades através dos dirigentes de suas Associações.

Morgan (1997 *apud* Trad, 2009) define grupos focais como uma técnica própria da pesquisa qualitativa, originada das entrevistas grupais, que coleta informações pelas interações grupais. O autor ainda completa o conceito, nesses termos:

(...) o grupo focal é uma forma de entrevistas com grupos, baseada na comunicação e na interação. Seu principal objetivo é reunir informações detalhadas sobre um tópico específico (sugerido por um pesquisador, coordenador ou moderador do grupo) a partir de um grupo de participantes selecionados. Ele busca colher informações que possam proporcionar a compreensão de percepções, crenças, atitudes sobre um tema, produto ou serviços. (KITZINGER, 2000, *apud* TRAD, 2009, p.780).

Contribuiu para a compreensão do trabalho, a participação no I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e no IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial, que atualizou as concepções e conceitos discutidos no Brasil e na América Latina, refinando os estudos que relacionam a agricultura

familiar ao desenvolvimento territorial e a validade da modalidade do microcrédito para sua consolidação.

No entendimento de Araújo Filho e Thiollent (2008, p.613) a produção e disseminação de conhecimento é um dos principais atributos para o desenvolvimento científico, pois

[...] o acesso ao conhecimento científico não pode ser o crivo de ampliação da exclusão social e da concentração de poder, que beneficia apenas os que dispõem de meios para atualizarse (sic). A popularização da ciência torna-se então uma meta não apenas social e política, mas também cultural, pois permitirá a incorporação de diferentes contribuições e a democratização dos saberes e descobertas da humanidade sem o domínio hegemônico de alguns grupos. (ARAÚJO FILHO; THIOLENT, 2008, p.614).

### 3.2 PESQUISA DE CAMPO

Foram entrevistados lavradores(as), agricultores(as) das comunidades do Carpina, Furtado, Torto, Torto I, Tocos III, Meio de Campo, Mão Divina, Jacarezinho, Jacaré Grande e Quixabeira, Brejos, Encruzo consideradas das mais participantes, conforme o STTR. Sobre a pesquisa de campo, pode-se dizer que

[...] esta abordagem engloba, desde a década de 1930, uma ampla variedade de delineamentos desde a sua introdução ao contexto acadêmico por Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel (1933). Este estudo é especialmente interessante do ponto de vista do método da pesquisa qualitativa, ao mesmo tempo em que se constitui como exemplo de triangulação, i.é, (sic) uma integração de diferentes abordagens e técnicas – qualitativas e quantitativas – num mesmo estudo. (GÜNTHER, 2006, p.205).

A discussão com o grupo focal deu-se na sede do STTR com os membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável – CMDS, representantes das Associações das seguintes comunidades: Sede, Carpina, Furtado, Meio de Campo, Torto, Jacarezinho, Jacaré Grande, Lagoa do Torto, Cipoal, Aldeia/Barruada, Projeto, Queimadas, foi sentida a ausência dos membros do poder público, embora fossem aguardados para discussão da pauta ordinária da reunião.

Observou-se que grande parte dos membros são ou foram *prorafianos*. O debate estimulado seguiu-se com as informações sobre os objetivos da pesquisa e o debate, produtivo, envolveu todos os participantes.

Buscou-se, dentro do debate com o grupo focal, observar outros aspectos que fogem da natureza objetiva da pesquisa, como, entendimento de direitos de cidadania, relações pessoais, mas, que contextualizaram a visão geral sobre o programa assim como a influência dos diversos aspectos do cotidiano da vida rural mangabeirense, na aplicação e resultado da política pública.

Verificou-se em vários momentos o quão as circunstâncias externas influenciam na tomada de decisão de entrar e sair do Programa, e até mesmo de realizá-lo conforme as regras estabelecidas e contratadas.

No que pese a maioria dos *prorafianos* terem sido orientados pelo STTR, e a Diretoria fazer oposição ao Governo Municipal, essa influência política não se generaliza e os depoimentos divergem enquanto ao desdobramento da Política Pública.

Pesquisou-se ainda os mediadores: representante do STTR, técnicos da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola - EBDA, o gerente do BNB e o ex-gerente regional da EBDA.

Foram também pesquisados os beneficiários do Programa nos Mercados existentes no Município: o Mercado Popular, na sede e o Mercado do Produtor, no local conhecido como Posto Águia, visando uma abordagem sobre a comercialização, e de que forma o PRONAF tem contribuído ou não para tal.

No Mercado do Produtor, houve uma rejeição às entrevistas, porém sem o compromisso de anotações, falou-se da validade do PRONAF, porém observado que o poder público municipal não ajuda para transformar o Mercado em um local mais organizado para a comercialização dos produtos.

### 3.3. SISTEMATIZAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Para a sistematização dos dados primários, usou-se formulários *Google*, para as respostas das entrevistas, com resultados em *Excel*. Estes formulários *on line* oferecem a possibilidade de tradução das respostas simples em gráficos e em resultados percentuais, assim como oferecem uma flexibilidade na elaboração e sistematização das respostas dissertativas.

Com relação a interpretação dos dados, buscou-se avaliar os diversos parâmetros e circunstâncias em que se deu a pesquisa, e de forma incessante o olhar dos agricultores, principalmente ao analisar o Programa e seu impacto sobre a renda familiar, além do papel dos poderes públicos estadual e federal.

Sobre interpretação de dados, Günther (2006) afirma que

Tanto Mayring (2002) quanto Flick e cols. (2000) apontam *acontecimentos e conhecimentos cotidianos* como elementos da interpretação de dados. Os acontecimentos no âmbito do processo de pesquisa não são desvinculados da vida fora do mesmo. Isto leva, ainda, a *contextualidade* como fio condutor de qualquer análise em contraste com uma abstração nos resultados para que sejam facilmente generalizáveis. Implica, ainda, num processo de *reflexão contínua* sobre o seu comportamento enquanto pesquisador e, finalmente, numa *interação dinâmica* entre este e seu objeto de estudo. (GÜNTHER, 2006, p.203).

## **4 SOBRE A EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO PRONAF EM GOVERNADOR MANGABEIRA: ESTUDO DE CASO**

### **4.1 CENÁRIOS DE GOVERNADOR MANGABEIRA**

#### **4.1.1 Área de estudo**

A área do estudo de caso é o município de Governador Mangabeira, contextualizado dentro do Território de Identidade do Recôncavo (21, conforme numeração oficial do Estado para os territórios de identidade) e que é formado por vinte municípios: Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Sapeaçu, Saubara e Varzedo.

O desenvolvimento da política territorial no Brasil, fomentado a partir de 2003 com a criação dos Territórios Rurais, traz em sua concepção o desenvolvimento e sustentabilidade da Agricultura Familiar.

Esse conceito vem evoluindo e se desenvolvendo no sentido da integração campo x cidade, com um novo olhar para ruralidade, pautada simultaneamente com as transformações que se propaga no mundo.

Em 2010, o Governo da Bahia, por meio do decreto (12.354/2010), criou o Programa Territórios de Identidade que acompanha essa evolução, culminando com a aprovação e sanção da Lei 13.124 de 29 de dezembro de 2014, que oficializa como política de estado, a política territorial na Bahia, depois de uma luta incessante dos movimentos sociais e dos agentes de desenvolvimento territorial (ADT) da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN).

O Território de Identidade do Recôncavo é por sua história eminentemente rural, caracterizado economicamente pelas monoculturas da cana de açúcar e fumo e estabeleceu em suas áreas periféricas, o cultivo de produtos e criações típicas da

agricultura familiar, vista até então como de subsistência, exploradas principalmente, pelos trabalhadores de engenho e da indústria fumageira.

Com a decadência das monoculturas e a descoberta do petróleo, que fez com que a indústria do petróleo e gás ganhasse um impulso forte nesse setor da economia, sendo que a agricultura familiar, cultivada em minifúndios, sempre vista sem expressão econômica, e com apenas a representação de 2% do PIB do Território (SEI, 2014), ficou desassistida, porquanto os investimentos governamentais embalado pelo crescimento econômico tem se voltado para a indústria e serviços, estimulando o êxodo para as cidades médias do Território, como São Francisco do Conde, Maragogipe, Cruz das Almas e Santo Antônio de Jesus.

#### **4.1.2 Caracterização do Município de Governador Mangabeira**

O município de Governador Mangabeira está situado no Recôncavo Sul da Bahia, distante 130 quilômetros da capital do Estado, Salvador. A altitude é de 199 m acima do nível do mar, clima tropical quente e úmido. Tem uma área de unidade territorial de 106.317 km<sup>2</sup> e uma população de 19.818 habitantes para 2010, conforme censo do IBGE. Uma densidade demográfica de 186,40 (hab/km<sup>2</sup>). A população rural representa 62,57% o que denota sua condicionalidade voltada para o campo, sobressaindo a agricultura, como relevante atividade econômica, embora, em termos de PIB, esteja economicamente inferiorizada.

Governador Mangabeira, antiga Vila das Cabeças, desmembrado de Muritiba em 1962, tem na agricultura familiar e na vida rural sua maior característica, fez parte da áurea fase da indústria fumageira no Recôncavo. Com o refluxo da monocultura, os agricultores passaram a investir na laranja e mandioca. Mas, continua sendo um dos principais produtores de fumo do Território.

O nome do Município é em homenagem ao ex-Governador Otávio Mangabeira, que em 1934, voltando ao Brasil do seu primeiro exílio em Portugal e, como candidato a deputado federal, formou uma comitiva que foi de navio até a Cidade de Cachoeira e seguiu até as cidades vizinhas de São Félix e Muritiba, onde

realizou contatos políticos, tendo pernoitado na Vila das Cabeças e feito amigos (IBGE, 2014).

O município de Governador Mangabeira tem como principais atividades econômicas a exploração do setor de serviços representando 64,93% do PIB, que tem um valor total a preços correntes de 120.562 mil reais, com um PIB per capita de R\$ 6.050,51 para 2012, conforme o IBGE (2014). Na distribuição setorial 15,61% corresponde à agropecuária, 13,94% à indústria, 64,93% ao setor de serviços e 5,52% correspondente a impostos (IBGE, 2014) Números que indicam uma forte presença do setor rural, principalmente quando confrontados com o PIB do Território, onde o setor agropecuário corresponde a menos de 2% do PIB. O Quadro 8 mostra a evolução do PIB entre 2008 e 2012.

**Quadro 8 - Evolução do PIB do município de Governador Mangabeira – mil reais**

Histórico	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%
Impostos	3.814	4,5	3.732	4,1	4.719	4,6	5.598	4,9	6.653	5,5
Agropecuária	13.364	15,8	13.401	14,6	12.004	11,7	12.639	11,1	18.827	15,6
Indústria	18.390	21,7	18.184	19,8	22.195	21,5	24.265	21,3	16.806	13,9
Serviços	49.140	58,0	56.508	61,5	64.109	62,2	71.607	62,7	78.277	64,9
PIB preços corr.	84.708	100	91.826	100	103.027	100	114.110	100	120.562	100
PIB per capita	-	-	-	-	-	-	5.743		6.050	
Recôncavo (mi)	8.955	0,95	11.472	0,80	13.566	0,76	7.781	1,47		

**Fonte:** IBGE (2014), adaptado pelo autor.

Conforme o IBGE indica (Quadro 8), a agropecuária perde espaço para o campo de serviços, são 15,61% do PIB a preços correntes, contra 64,93%, em 2012, o que demonstra a crescente queda do setor no Município, no que pese o aumento de investimentos com o PRONAF, conforme relato do Gerente do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, em Cruz das Almas. Outra representação que estes números podem apontar é o crescimento das atividades não agrícolas no meio rural, superando de longe a indústria, em decrescente, e a agropecuária também em decrescente durante o período, mas que reage em 2012 a índices aproximados ao de 2008.

Outros dados são relevantes para a formação da qualidade de vida do agricultor familiar em Governador Mangabeira.

Segundo dados do MDS, existem 3.083 famílias que recebem benefícios através do Bolsa Família em dados de dezembro de 2014, MDS (2014). São 1.153 famílias de agricultores familiares, das quais 886 recebem bolsa família (10/2014). A Quadro 9 reflete bem o momento crescente do benefício, influenciando diretamente na vida dos agricultores familiares do Município equilibrando sobremaneira seu orçamento.

**Quadro 9 - Evolução dos benefícios do Bolsa Família**

	2010		2011		2012	
	Famílias	R\$	Famílias	R\$	Famílias	R\$
Gov. Mangabeira	2.389	2.986.341	2.795	3.561.303	3.119	4.790.310

**Fonte:** SEI (2014), adaptado pelo autor.

Em relação aos dados apresentados no Quadro 10, que se segue, percebe-se que o setor agropecuário é o que mais emprega no Município, até mais que a prefeitura, diferenciando-se do quadro do Território e do Estado, o que evidencia uma força do setor que não se traduz nos números do PIB, resultado que precisa de uma investigação mais aprofundada em estudos específicos.

Este fato explica-se pelo contingente utilizado na indústria fumageira e na cultura da laranja.

**Quadro 10 - Estoque de emprego formal segundo o setor de atividade econômica 2011**

	<b>Governador Mangabeira</b>	<b>%</b>	<b>Recôncavo</b>	<b>%</b>	<b>Bahia</b>	<b>%</b>
Extrativa mineral	37	1,6	1.275	1,5	14.365	0,6
Indústria Transf.	134	5,7	14.647	17,4	233.460	10,3
Serviço na indústria de utilidade pública	10	0,4	162	0,2	20.361	0,9
Construção civil	1	0,1	4.766	5,6	156.249	6,9
Comércio	351	15,1	17.786	21,1	423.359	18,7

Serviços	193	8,3	15.829	18,8	699.217	30,9
Adm. pública	797	34,2	27.276	32,3	626.674	27,6
<b>Agropecuária, Ext. vegetal, Caça/Pesca.</b>	<b>807</b>	<b>34,6</b>	<b>2.598</b>	<b>3,1</b>	<b>91.933</b>	<b>4,1</b>
Total	2.330	100	84.339	100	2.265.618	100

Fonte: SEI (2014), adaptado pelo autor.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) “é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento” (PNUD, 2015).

De acordo com a Quadro 11, o índice segue uma crescente em Governador Mangabeira, paralelo ao crescimento do Estado da Bahia, sendo de elevada importância neste estudo, pois considera o aumento da renda no município no período estudado, fator associado às políticas públicas, incluindo o PRONAF, como aponta as pesquisas com os beneficiários, onde, para 92,85% houve melhorias das condições de vida com o Programa, desde a ajuda no aumento da produção e compra de bens de consumo como fogão à gás, para quem cozinhava com fogão de lenha, até a um sentimento de maior dignidade, expressos nos variados depoimentos.

#### Quadro 11 - Evolução do IDH

Ano	Governador Mangabeira	Bahia
1991	0,359	0,386
2000	0,514	0,512
2010	0,643	0,660

Fonte: SEI (2014), adaptado pelo autor.

Índice de GINI é a medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima) (IBGE, 2014). Conforme pode ser percebido no Quadro 12 observa-se que o Índice de GINI registrou uma ligeira oscilação para o período estudado e o PRONAF pode ter influenciado na queda do desequilíbrio constatado, observando que, 60,71% dos

lavradores ou agricultores saíram de uma renda de até 1 (um) salário mínimo para até 3 (três) salários mínimos.

#### Quadro 12 – Índice de GINI

	Governador Mangabeira	Recôncavo
2000	0,558	0,569
2010	0,545	0,569

Fonte: SEI (2014), adaptado pelo autor.

Ainda em relação aos dados socioeconômicos nota-se uma evolução nos índices, devendo-se em parte aos programas sociais como bolsa família e outros, assim como as aposentadorias, que garantem uma renda estável para as famílias, mas também há uma influência positiva do PRONAF, conforme constatado nas entrevistas, o que incrementa o orçamento familiar elevando o nível de vida.

O PRONAF nesse íterim tem participado, conforme apurado, como uma política pública de cunho complementar para o meio rural mangabeirense, observado que, se este não exerce distinta diferença na quantificação da produção e elevação estatística da economia do Município, obtendo um excedente de produção ainda insignificante, influi de alguma forma na condição da vida cotidiana dos agricultores, em sua melhoria, como expresso no resultado da pesquisa de campo corroborado com os dados apontados pelo Quadro 13, sobre posse e aquisição de bens duráveis, expressos no crescimento percentual de geladeira/freezer, TV, e principalmente máquina de lavar, automóveis e motocicletas, segundo dados da SEI (2014), indicado como um dos critérios para aumento da qualidade do nível de vida.

#### Quadro 13 - Percentual de domicílios por acesso a bens duráveis

Governador Mangabeira %	2000		2010		Evolução %
	Tem	N/Tem	Tem	N/Tem	
Rádio	84	16	79,8	20,2	0,05
TV	81	19	93,4	6,6	15,31
Máquina de lavar	4,3	95,7	11,9	88,1	176,74
Geladeira ou freezer	68,2	31,8	87,5	12,5	28,30
Automóvel	13	87	18,2	81,8	40,00
Motocicleta	0	0	28,5	71,5	28,5

Fonte: SEI (2014), adaptado pelo autor.

Outro atenuante importantíssimo na qualidade de vida é o abastecimento de água para a zona rural. Consoante com o que foi pesquisado, o problema da distribuição da água ainda é grave, no que pese avanços considerados no último ano de 2014, no quesito de consumo humano.

Para agricultura a situação é gravíssima, a estiagem que persiste nos últimos anos indica a quebra de safras e a falta da água para consumo animal e irrigação torna-se uma derivação que dificulta os resultados de um programa de política pública como o PRONAF, destinado à agricultura familiar, conforme pode ser visto no Quadro 14.

**Quadro 14 - Evolução da distribuição de água em domicílios**

	Governador Mangabeira		Recôncavo	
	2000	2010	2000	2010
Água canalizada	2.563	3.566	94.028	144.143
Água não canalizada	1.321	1.828	36.881	23.072

**Fonte:** SEI (2014), adaptado pelo autor.

Na Agricultura os principais produtos explorados na lavoura permanente são a laranja, o limão, a banana, o maracujá e coco baía. Na lavoura temporária, a mandioca e o fumo são os principais produtos, seguido de longe pelo feijão e o milho (vide Anexo).

Constatou-se que não houve uma variação considerável nos anos pesquisados, podendo servir como parâmetro de avaliação para evolução e influência do PRONAF, considerada nula neste caso. Atestando os relatos dos pronafianos de aumento não significativo de produtividade em função do Programa, no que pese a importância de mantê-lo, resultado este que está ligado ao problema de assistência técnica e a estiagem persistente.

Em relação a criação de animais, destaca-se a produção avícola, sem entretanto exercer um forte papel na comercialização, como atesta os números da venda, comparativamente, por unidade produtiva de ovos de galinha. Para a produção do leite, segue-se a mesma análise (vide Anexo).

## 4.2. RESULTADOS

#### 4.2.1. PRONAF em Governador Mangabeira

Dados do município de Governador Mangabeira para o período de 2008 a 2012 apontam um crescimento de recursos continuado do PRONAF, conforme entrevista do Gerente do BNB em Cruz das Almas ratificada pela ex-presidente do STTR de Governador Mangabeira, de forma a poder se consolidar como uma política pública eficiente, eficaz e efetiva.

A eficácia do Programa encontra-se no ambiente acadêmico e político com duas divisões de compreensão: a primeira para quem acredita na linha produtivista e exhibe a eficácia comprometida por fatores como êxodo rural, falta de terra, baixa tecnologia e carência de assistência técnica, expressa nas estatísticas apuradas. Essa corrente entende como eficaz os resultados baseados no excedente de produção, agregando valor, com uma comercialização consolidada e influência positiva nos moldes da economia capitalista, quantificados pelo PIB.

Em contraponto, uma outra visão é a dos que acreditam na reprodução social, na agroecologia e sustentabilidade ambiental e defendem o modelo do “*pouco e continuado*”<sup>6</sup> estabelecendo uma diferente e contundente forma de vida, que se contrapõe ao consumismo e a proposta de acumulação capitalista, em favorecimento da qualidade de vida, da relação solidária e exploração sustentável dos recursos naturais.

Só a partir de 2012 o anuário do Banco Central traz o detalhamento por município das atividades do PRONAF, conforme quadro 15.

**Quadro 15 - Aplicação dos recursos do PRONAF para Governador Mangabeira nos anos de 2012/2013/2014**

Atividade	Custeio		Investimento		Comercialização		Total	
	Contra to	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor
Agrícola/1 2	3	15.699,13	168	321.247,0 4	0	0	171	336.946,1 7
Agrícola/1 3	2	12.478,47	524	617.956,1 7	0	0	526	630.434,6 4

<sup>6</sup> “Pouco e continuado” significa o olhar da vida que pregava um pescador de Saubara, Sr. Manuel Lopes, o “Barneca” que consistia em não ter pressa para alcançar as coisas, os objetivos. A perseverança e o trabalho cadenciado, era o melhor caminho, “pra se ganhar a vida”.

Agrícola/14	7	51.108,89	230	616.725,50	0	0	237	667.834,39
Pecuária/12	33	19.400,00	394	521.980,25	0	0	427	541.380,25
Pecuária/13	1	19.444,10	494	470.593,11	0	0	495	490.037,21
Pecuária/14	1	19.643,44	463	471.297,60	0	0	464	490.941,04

**Fonte:** Banco Central, adaptado pelo autor.

Verifica-se que no pese o valor dos contratos de investimento e custeio para os anos 2012 a 2014, o PIB registrado pelo IBGE para o ano não traz uma aparente evolução correspondente, o que dificulta uma avaliação mais amíúde da política pública, nesse sentido.

Observa-se no quadro 15 a predominância para a linha de investimentos com um salto considerável de recursos de 2012 para 2013 e 2014 na parte agrícola, na ordem de 92,36% enquanto na pecuária houve um decréscimo de 9,84%, havendo uma variação para maior quantidade de contratos, influência da maior abrangência do Programa.

Sendo assim, a avaliação do PRONAF passa pela outra visão da agricultura familiar, do modelo não produtivista, confirmada pela importância dada ao Programa pelos agricultores do Município nas entrevistas semiestruturadas, assim como para 95% dos que participaram do grupo focal.

Observou-se nas entrevistas com o público-alvo, assim como na discussão com o grupo focal, que, em sua maioria, esperam produzir para comercializar, seja nos supermercados, seja até mesmo com os atravessadores, expectativa de um ideário do modelo capitalista vigente, disseminado desde a década de 1960, onde a lavoura familiar deu lugar ao plantio de laranjas para alimentar a indústria de sucos, substituindo em parte o fumo e em maior parte as culturas de segurança alimentar, a exemplo da mandioca, milho e feijão.

Dessa forma, o PRONAF não tem tido o resultado econômico esperado, pelo menos para os que o preconizam puramente nesse sentido, de maneira tal, que a sua atuação tem ajudado somente na manutenção do agrupamento familiar, não influenciando no excedente da produção e comercialização de forma a capitalizar os recursos investidos.

Em conformidade com esta premissa, Weisheimer (2013) afirmou que

neste contexto, a alteridade relativa experimentada pelas sociedades camponesas antes do capitalismo perdeu completamente a sua base objetiva, e se ainda existe é como resquício de uma cultura pré-capitalista. Contudo, as formas de produção familiar persistem na atualidade, agora sob a forma de agricultura familiar. Esta é entendida como uma produção simples de mercadoria inserida em relações capitalistas de maneira subordinada aos impérios agroalimentares que dissemina um modelo de monocultura agroexportadora. (WEISHEIMER, 2013, p.73).

Lamarche (1993, p.98) relata o caso do campesinato francês que, inicialmente, contentou-se com “as conquistas da ‘revolução agrícola’ em uma época na qual, já um pouco em toda parte, os agricultores estruturam-se, modernizam-se e industrializam-se”, resultando em uma crise aprofundada pelo crescimento do êxodo da população ativa agrícola e pelo inverso constante com relação ao número de explorações das atividades camponesas, sendo mais graves as menores, mais pobres e menos estruturadas que, conforme o autor, param de se reproduzir, liberando suas terras, e desaparecem.

Segundo ainda Lamarche (1993), houve uma mudança desse quadro com a crise que se instalou, a partir do “máximo interesse” de todas as partes: Estado e empresas para-agrícolas, interessados na transformação para um setor de produção dinâmica, produtor e consumidor ao mesmo tempo, em seguida o próprio campesinato, reconhecendo a crise de identidade.

Lamarche (1993) afirma ainda que

a modernização será realizada graças a um enorme esforço de educação e ao enquadramento técnico e sindical do campesinato, assim como graças a uma profunda vontade de certas camadas sociais camponesas de tomar para si a responsabilidade de seu futuro. Sendo por todos admitido que “a atividade agrícola pode e deve ser apreendida como todas as atividades” e que, para ser um bom agricultor, não seria mais suficiente ter nascido camponês, a difusão da inovação irá se impor progressiva e inexoravelmente. Com efeito, aceitar o ensino e o enquadramento profissional seria mais ou menos colocar em questão a transmissão hereditária do saber, único modo de aprendizado até então praticado e reconhecido pelo campesinato francês”. (LAMARCHE, 1993, p.99).

O conflito entre a identidade tradicional e a nova realidade está dado. No caso de Governador Mangabeira essa crise perdura, porém de forma difusa, considerando a falta do esforço de educação e enquadramento técnico, como no caso francês. Nas entrevistas com os agricultores, a maioria se identifica ainda como lavrador, e o entendimento de novas tecnologias ainda está longe da absorção, assim como as novas regras de comercialização do mercado.

Lamarche (1993) aponta como limites ao modo produtivista: “o desenvolvimento de uma indústria rural e a ‘reurbanização’ dos campos; a ideologia neo-ruralista; a crise e o desemprego resultantes; a superprodução agrícola”. Alerta para a complexidade da situação atual e a timidez dos dirigentes nacionais e europeus nas atitudes de mudança e aponta a solução nas estratégias originais, atuais ou antigas, dos próprios agricultores, em ruptura com o modelo dominante.

A diversificação e a não-especialização, práticas mais extensivas em vez de uma intensificação sistemática, produzir menos e mais barato, produzir menos e com mais qualidade, a pluriatividade, etc. são vias novas em torno das quais se reorganizam as relações sociais de produção. (LAMARCHE, 1993, p.102).

As soluções preconizadas atendem ao modo de exploração racional, sustentável, agroecológica. Um processo de reeducação que deverá ser implementado, mas não o será de forma tão amistosa, e sim, acredita-se, de forma conflituosa por duas vertentes: A sociedade rural brasileira, conservadora, que não admite avanços democráticos e reformas de base, e os conflitos de identidade que permeiam o meio rural, através da aculturação imposta pela mídia, em especial a televisiva, e pelo mercado. Um quadro que também se reproduz em Governador Mangabeira.

#### **4.2.2 Olhar dos beneficiários**

Foram realizadas 28 (vinte e oito) entrevistas com agricultores de 11 (onze) comunidades do município de Governador Mangabeira, correspondente a 1/3 (um terço) do total de comunidades, e uma reunião com um grupo focal, formado por membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDs).

Antes de iniciar a discussão acerca do olhar dos agricultores participantes desta pesquisa em relação ao PRONAF julga-se oportuno manifestar, a título de reflexão, se a palavra “beneficiário” é realmente a mais adequada para classificar esse agricultor. Apesar de o conceito de beneficiário ser o mais usual nas pesquisas sobre o PRONAF e de ter sido também adotado nesta pesquisa, julga-se que talvez seja pertinente revê-lo e aprofundar essa discussão em pesquisas futuras de avaliação do Programa.

Introduz-se uma reflexão se o termo mais adequado não seria “usuários” ao invés de “beneficiários”. Isto fundamentando-se na justificativa de que há um compromisso de ressarcimento financeiro, capitalizado, para uma instituição bancária que tem como finalidade o lucro através de empréstimos de valores, ou seja, a quem realmente o Programa beneficia? Todavia não é pretensão deste trabalho aprofundar essa discussão e sim aponta-la de forma provocativa, até por isso, adotou-se o termo beneficiário e não usuário no corpo do trabalho.

De acordo com as pesquisas de campo, com um público majoritariamente feminino, cerca de 55% (cinquenta e cinco por cento), 79% (setenta e nove por cento) tem mais de trinta anos, o que sugere a assertiva de uma zona rural envelhecida ou em envelhecimento, com um índice de escolaridade que não ultrapassa o nível médio, ficando dividido em 50% (cinquenta por cento) entre o médio e o fundamental, conforme gráfico1.

Há uma regular diversificação no acesso de fontes de informação dos pesquisados, sobressaindo-se o rádio, a televisão e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR), percebendo-se uma evolução considerável no uso do celular, e ainda incipiente a influência da internet.

As informações têm chegado, a diferença é de como são processadas e absorvidas. Alega-se que o STTR tem contribuído para a difusão de programas como o PRONAF, mas, conforme observou-se, ainda se estabelece a política do assistencialismo, constatando-se uma compreensão ainda parca de um pretense projeto político voltado para a agricultura familiar.

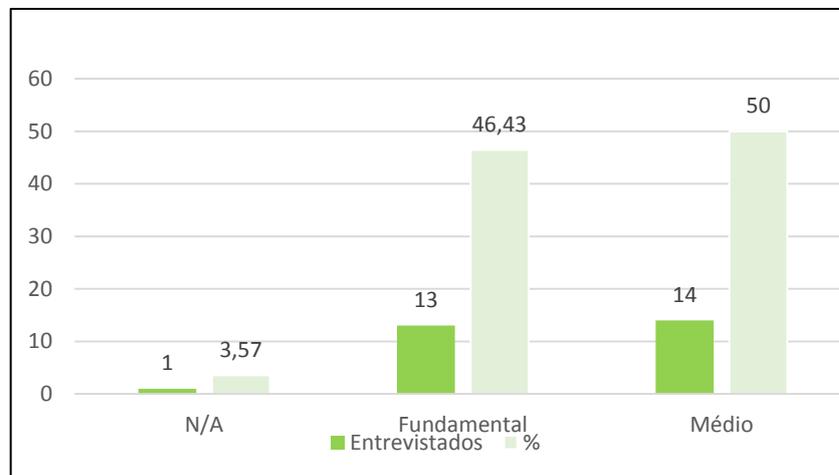
Um dos fatores que influi no nível dessa compreensão é o grau de escolaridade que, conforme demonstra o Gráfico 1, divide-se entre o médio e o fundamental.

Figura1: Sede do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Governador Mangabeira



Fonte: Acervo do autor (2014).

**Gráfico1** - Escolaridade



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

A baixa escolaridade entretanto é irrelevante em relação aos planos para a agricultura, cerca de 90% (noventa por cento) alimenta esperanças de investimento e dias melhores no campo e vê no PRONAF a referência de fomento dessas expectativas.

Culturas como a laranja, hortaliças e mandioca, assim como a criação de animais de pequeno porte, combinando com infraestrutura que alie a ampliação das atividades e a consolidação da propriedade na produção e comercialização, são vistas com bons olhos pelos lavradores para que consigam preços justos e garantia de retorno. Além disso, veem como forma de permanecer na agricultura entre outras sugestões, o fortalecimento do PRONAF para mais irrigação, aquisição de maquinários, diversificação da produção, etc.

O relevante neste item é que uma única entrevistada espera resultado para investir nos estudos do filho voltado para a agronomia. A maioria quer ver os filhos estudando, mas, fora da agricultura. Conforme um entrevistado, “*Quero preparar para atuar na agricultura, na área de agronomia, né?*” (Lavradora do Tocos III).

Um dos principais entraves para a fixação dos jovens no meio rural e fortalecer as expectativas almejadas de vida no campo é a falta de terras para o cultivo. Essa foi uma das questões apontadas por 50% dos lavradores/agricultores familiares de Governador Mangabeira. Com o aumento da família e a consequente redistribuição do pequeno minifúndio, ficou impraticável viver da agricultura e a pluriatividade passou a ser imperiosa para a sobrevivência no campo, do contrário, só a transferência para a cidade em busca de oportunidades de trabalho passa a ser solução – o chamado êxodo rural.

Atividades como pedreiro, auxiliar de pedreiro, faxineira, taxista, pintor, cabelereira, trabalho no comércio e serviços são citadas como alternativa e complemento de renda.

Entre os jovens, chamou a atenção uma resposta em especial, para esse item:

*“Pretendo continuar desenvolvendo as atividades de horticultura, e como forma de continuar, aumentar a oferta de produtos nas vendas para o supermercado”* (Jovem lavradora da comunidade do Torto).

Figura 2: Trabalhadoras rurais no preparo da terra (plantação de fumo)



**Fonte:** Acervo do autor (2014).

A reflexão do viver da agricultura no meio rural, trouxe à tona uma questão da pesquisa, que se refere a como se vê e se denomina o homem do campo. O Gráfico

2 demonstra a distância existente entre os teóricos e os atores do mundo real em relação ao sentimento e conceituação de agricultor familiar, que, decididamente está longe da maioria desses agricultores, pois, se concebem como lavradores porque trabalham a terra, porque seus pais foram lavradores e trabalhavam e cuidavam da terra. Observou-se que entre os que tinham maior proximidade com o STTR, se classificaram como agricultor familiar:

Entre as respostas, estão:

*“Meu avô foi lavrador, meu pai foi lavrador e eu sou lavrador, por que a gente cuida da terra”* (Lavrador da comunidade do Torto).

*“Meu negócio é a terra”* (Lavrador da comunidade do Torto).

*“Nasci e mim criei, cultivando a terra”* (Lavradora da comunidade do Torto).

*“Porque aqui todo mundo que trabalha na terra é lavrador”* (Lavrador da comunidade do Encruzo).

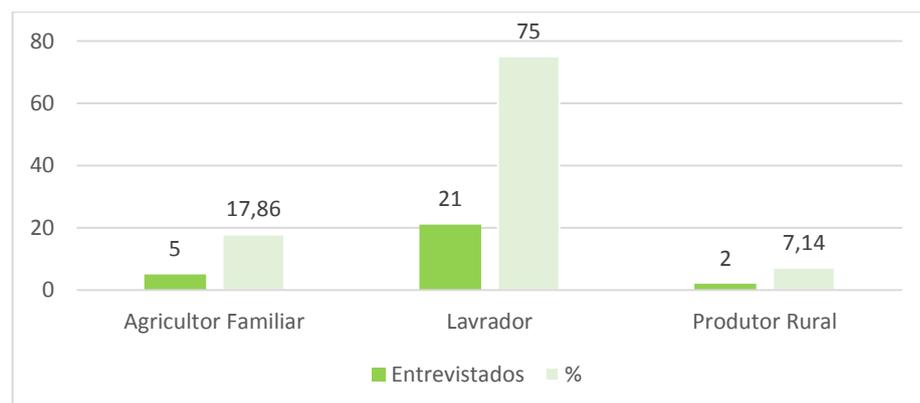
*“Porque me considero assim”* (Lavradora da comunidade do Tocos III).

*“Porque produzo e vendo com minha família, na terra de minha família”* (Agricultor familiar, da comunidade do Furtado).

Esse dado traz em seu bojo a discussão teórica sobre a terminologia de agricultor familiar e sua forma de ser e ver a vida e seu trabalho, assim como se dá esse desdobramento na formulação da política pública, reforçando a posição de Wanderley (1996, p.4) ao analisar o campesinato:

Sua linha de conduta não pode ser ditada do exterior. Só ele pode apreciar as circunstâncias que sua ação deverá levar em conta. Ele deve poder a todo momento modificar os seus projetos, seu programa de trabalho, para enfrentar um fato novo. Ele tem, assim, a necessidade de ser plenamente responsável. Enfim, e sobretudo, ele é o único que pode impor a si mesmo esta terrível disciplina, estes cuidados minuciosos, esta sujeição de todos os instantes. Assim, o individualismo, de que tanto se acusou o camponês artesanal, antes de ser um traço de caráter, era uma necessidade técnica. (GERVAIS et alii.1965:25, apud WANDERLEY, 1996, p.4).

**Gráfico 2 – Forma de auto reconhecimento dos entrevistados**



**Fonte:** Dados de pesquisa (2014).

A terminologia, porém, em nada influencia na aplicação e acompanhamento do PRONAF.

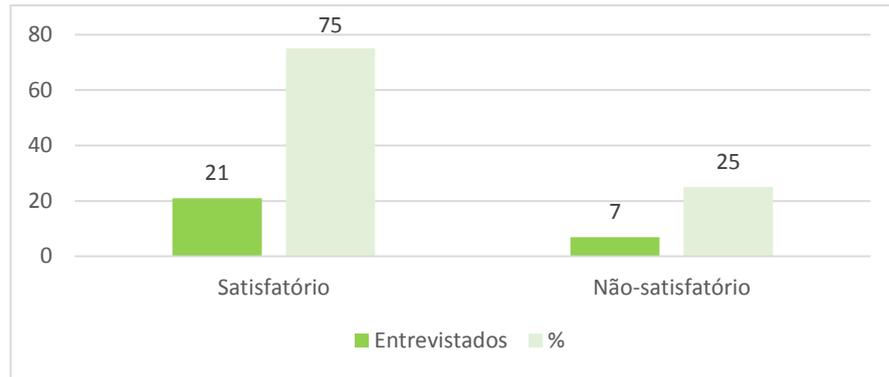
A pesquisa revelou que os objetivos que levam a acessar o Programa para a maioria absoluta dos entrevistados relaciona-se ao investimento na propriedade. Notou-se uma certa preocupação nas respostas por não fugir de preceitos relacionados a continuidade do benefício, como o destino do recurso contratado por exemplo, e ao falar bem dos técnicos, relacionando as dificuldades encontradas na assistência técnica a falta de investimento do Governo no setor.

Apenas um entrevistado, que representa 3,57% do total, admitiu ter investido o PRONAF fora da produção, assim como também evitaram formular críticas de forma veemente ao Programa, só um sugeriu melhorar a burocracia, especialmente na renovação e outra reclamou porque foi travada na renovação por problemas de pagamento.

O PRONAF investimento tem sido o mais acessado, mas boa parte dos entrevistados estranhamente não sabem responder esse item, e respondem aleatoriamente, sem saber ao certo, embora todos preguem a importância fundamental do PRONAF para o campo na atualidade, não o entendem completamente. O PRONAF Custeio foi o mais citado, embora os dados apurados indiquem que, para o período, foram realizadas mais operações com o PRONAF Investimentos.

Em relação ao valor financiado, a maioria dos entrevistados, 75%, sustentam ser o valor recebido do Programa satisfatório e adequado às necessidades, mas uma boa parte, 25%, mesmo afirmando a importância do Programa, sugerem que deve aumentar o valor financiado e o prazo de carência e pagamento conforme pode ser observado no Gráfico 3.

**Gráfico 3** – Grau de satisfação dos entrevistados em relação ao valor do financiamento do PRONAF

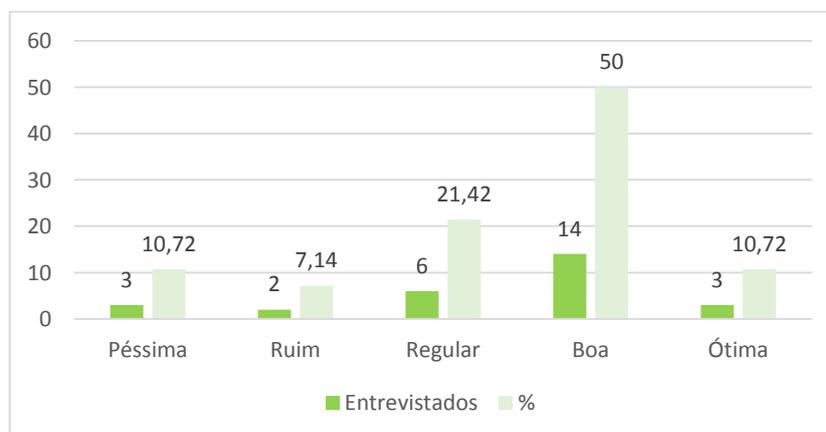


**Fonte:** Dados de pesquisa (2014).

Constatou-se, ainda, com as entrevistas, que o PRONAF é bem avaliado, sendo que boa parte dos entrevistados, mesmo entre os que não sabem efetivamente o que é política pública, o associam a uma política pública, ao tempo que entendem ser educação e saúde também políticas públicas, como o bolsa família, que uma parte considerável, 71,43%, acessa.

Em relação a assistência técnica, cerca de 46,43% tiveram acesso antes do PRONAF, durante o financiamento 67,86% responderam que foram acompanhados e depois do Programa 71,43% teve acesso, sendo que para 39,29% foi prestada pela EBDA, empresa estatal de assistência técnica e extensão rural. Um item importante para avaliação é em relação à qualidade, mesmo os que a consideraram boa, fizeram ressalvas, mas como tal, foi assim entendida e classificada, conforme Gráfico 4. No grupo focal as críticas foram mais veementes.

**Gráfico 4 – Avaliação dos entrevistados acerca da qualidade da ATER vinculada ao PRONAF**



**Fonte:** Dados de pesquisa (2014).

A maioria indicou como necessidade para a assistência técnica todos os itens apresentados, sobressaindo-se plantio, solo, colheita e comercialização. Todos, porém, são firmes na necessidade de uma assistência técnica regular e de qualidade, afirmando a falta da regularidade, principalmente depois do projeto implantado, conforme relatos a seguir:

*“Ensinou muitas coisas, mas o povo não conseguiu fazer. Examinou a terra e o fumo cresceu tanto que ninguém me via, nunca vi igual. Eles deixaram o povo, aí deu mosquito, morreu tudo, apodreceu”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

*“Não atende o que precisa”* (Lavrador da comunidade do Torto).

*“Dá orientação, traz sementes, pena chegar atrasado”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

Houve ainda os que classificaram como ruim a assistência técnica terceirizada, afirmando que *“Falta retorno para verificar o resultado e continuação da orientação”* (Lavradora da comunidade do Torto I).

A mandioca, o milho, o laranja, feijão e o fumo eram as culturas predominantes antes do PRONAF, assim como a criação de galinhas e porcos. Depois da implantação do Programa houve uma notada diversificação, com a queda principalmente do fumo, tanto pela decadência da cultura, como pela proposta do Programa e não apoio à cultura, implementado pela assistência técnica. Houve um crescimento na produção de hortaliças e limão, não havendo porém muita variação na criação de animais. A maioria dos entrevistados, 75%, afirmou não ter havido um aumento no consumo do que produziam, mas que, aumentou significativamente a produtividade com o PRONAF.

Sobre a comercialização, a maioria afirma ter dificuldades (57%), sendo o transporte e serviços os principais entraves, prevalecendo em ambos os casos (antes e depois do PRONAF) a figura do atravessador sustentado pela falta de mobilidade dos agricultores para a venda de seus produtos, mas também há a venda na porta, registrando-se que houve uma queda de 19 pontos percentuais para o atravessador depois do PRONAF, aumentando o volume negociado em supermercado e feira livre. A opção de venda ao atravessador e dependência destes, está registrado em depoimentos como:

*“Fica mais fácil porque para vender na feira e supermercado precisa transporte, e o atravessador tem carro”* (Lavradora da comunidade de Meio de Campo).

*“Fica mais prático, o comprador vai buscar a mercadoria na nossa casa”* (Lavradora da comunidade de Meio de Campo).

*“Ganha tempo, não precisa sair para negociar”* (Lavradora da comunidade do Tocos III).

*“Não mudou a assistência técnica para comercialização”* (Agricultor Familiar da comunidade do Furtado).

Nas respostas de como melhorar a questão da comercialização, houve sugestões como:

*“A Associação gerar um pedido pra todos agricultores usar um caminhão”* (Lavradora da comunidade do Meio de Campo).

*“Precisa criar armazém e transporte para o povo”* (Agricultor Familiar da comunidade do Carpina).

Sobre a ocupação dos familiares na propriedade antes do PRONAF, mais de 60% (sessenta por cento) dos que responderam saíam para trabalhar fora, com o Programa houve uma redução para cerca de 25% (vinte e cinco por cento) firmados na justificativa de que tiram o sustento da propriedade. Este torna-se um dado relevante da pesquisa por expressar uma queda substancial no êxodo rural depois do PRONAF.

Em suas respostas, os entrevistados justificam a necessidade de sair para trabalhar na “Cidade”:

*“Só a agricultura não é o suficiente”* (Lavradora da comunidade do Brejos).

*“Para ajudar nas despesas de casa”* (Lavrador da comunidade de Tocos III).

*“Trabalho na roça no período da chuva, sem a chuva não dá pra trabalhar”* (Lavradora da comunidade de Meio de Campo).

*“Meus filhos sempre quiz continuar nos estudos e tiveram boas oportunidades de trabalho na cidade”* (Lavrador da comunidade do Torto).

A pluriatividade na zona rural vem sendo discutida como uma pauta presente na questão da agricultura familiar por técnicos e acadêmicos, a pesquisa demonstrou a importância da temática e o quão esta se apresenta na realidade rural pesquisada.

A pluriatividade é considerada como uma alternativa de trabalho fora do domicílio em atividades semelhantes ou diversas que visam reforçar a renda familiar, podendo deter o êxodo rural e garantir a reprodução social na agricultura familiar.

Na pesquisa realizada, no que pese uma parte menor dos entrevistados diversificarem suas atividades, a questão se acentua quando se refere aos membros da família que neste caso buscam alternativas longe do domicílio rural, conforme segue (Gráficos 5 e 6).

*“Foram para São Paulo trabalhar”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

*“Foi trabalhar na indústria em Minas”* (Agricultor Familiar da comunidade do Furtado).

*“Meus filhos sempre quis continuar nos estudos e tiveram boas oportunidade de trabalho na cidade”* (Lavrador da comunidade do Torto).

*“Foi trabalhar de trabalho doméstico em Mangabeira”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

Atividades citadas pelos entrevistados:

*“Faço cabelo, trabalho em quiosque, vendo avon, micheline”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

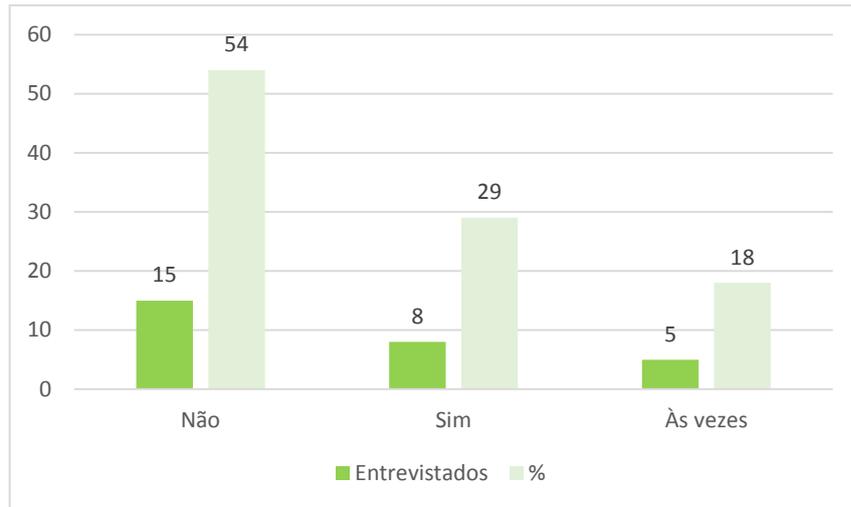
*“Trabalho na construção civil”* (Lavrador da comunidade do Encruzo).

*“Faço faxina”* (Lavradora da comunidade do Torto I).

Há ainda os que afirmaram trabalhar de pintor, taxista, faxineira, cozinheira e até como professor, na indústria, etc. Sobre isso, Schneider (2007) afirma que

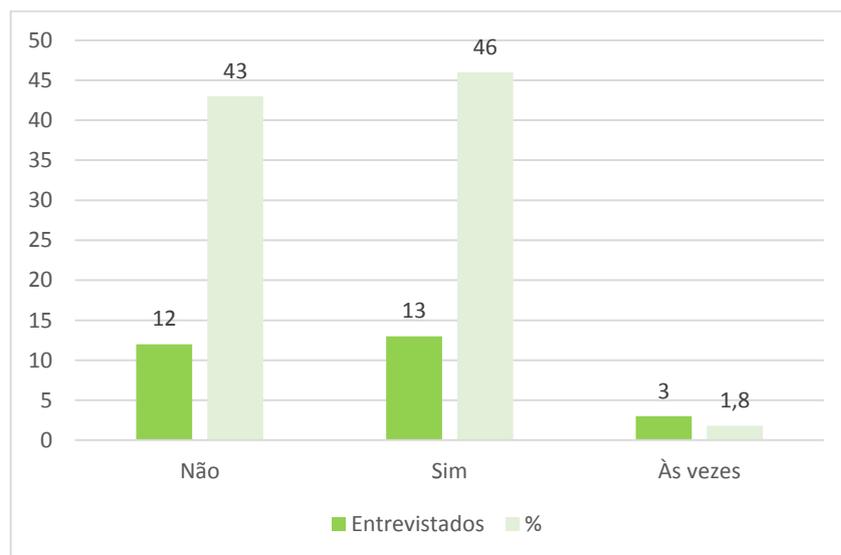
a pluriatividade constitui uma estratégia familiar que insurge envolvida em um amplo processo de mercantilização da agricultura e dos espaços rurais como um todo, acelerado pelas mudanças da base técnica da produção agrícola que se processaram principalmente a partir dos anos 1970. (SCHNEIDER, 2007, p.3).

**Gráfico 5** – Envolvimento dos entrevistados com outra atividade de caráter não agrícola



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

**Gráfico 6** – Existência de envolvimento de membros da família com atividades não agrícolas



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

Sobre a empregabilidade na agricultura, 50% (cinquenta por cento) confirma utilizar mão de obra contratada, mas de forma eventual, atribuídas às atividades sazonais, principalmente na preparação da terra para o plantio e na colheita, sobressaindo o trabalho nas roças de laranja, mandioca e fumo.

Confirmando as estatísticas censitárias, a pesquisa comprova a condição de minifundistas dos agricultores entrevistados, cerca de 85% (oitenta e cinco por cento) têm até 10 (dez) hectares, lembrando que o módulo fiscal para o Município é de 30 hectares, 55% (cinquenta e cinco por cento) não passam de 1 (um) hectare,

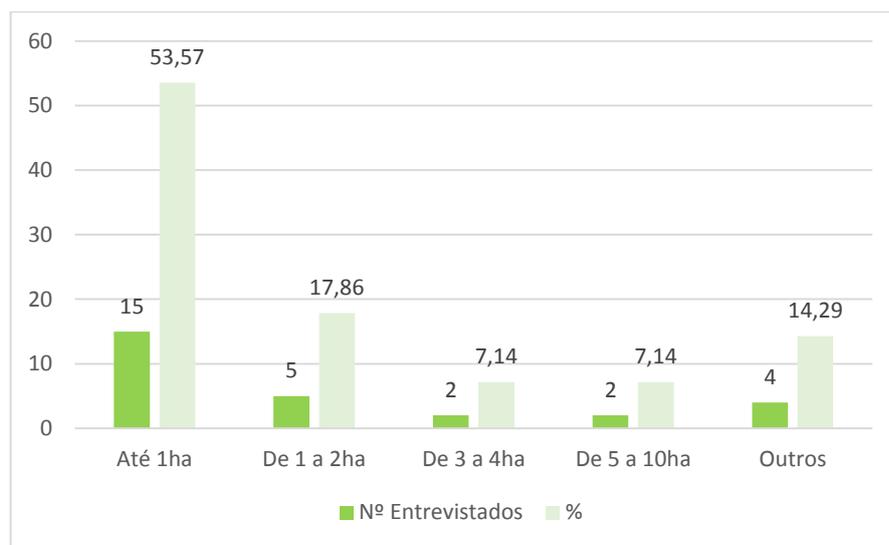
conforme demonstra o Gráfico 7, trazendo à tona a questão agrária e distribuição de terra entre os familiares, insuficientes para o cultivo sustentável das famílias que se reproduzem na zona rural.

Figura 3: Plantação de laranja (uma tarefa de terra)



Fonte: Acervo do autor (2014).

Gráfico 7 – Tamanho da propriedade dos entrevistados



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

A falta de tecnologias modernas é um dos entraves apontados pelos entrevistados, assim como pelos técnicos, para a agricultura no Município, só 35% (trinta e cinco por cento) utilizam a mecanização temporária para arar a terra na época do plantio, contra 65% (sessenta e cinco por cento) que ainda a trabalham manualmente. Um dado importante é que a adubação orgânica supera a mineral, resultado de um possível direcionamento da assistência técnica, conforme os técnicos da EBDA. Em termos de construções adicionais na propriedade,

prevalecem um galinheiro (42%), uma pocilga (35%), um curral (25%) e só cerca de 10% (dez por cento) têm armazém.

Em relação à posse do imóvel, foi constatado que a maioria dos agricultores têm (64%) ou parceria familiar, em menor escala (15%).

Sobre a renda, a pesquisa aponta para um aumento considerável depois do PRONAF, conforme depoimento dos agricultores:

*“Hoje tenho mais poder aquisitivo com o aumento da criação de animais e cultivo”* (Lavrador da comunidade de Tocos III).

*“Aumentei a criação de aves”* (Lavradora da comunidade do Brejos).

*“Melhorou porque hoje tenho acesso a outras coisas que não tinha antes”* (Lavradora da comunidade de Meio de Campo).

*“Continua igual, mas deu pra fazer a cisterna”* (Lavradora da comunidade do Carpina).

*“Está igual pois quando a seca vem acaba com tudo”* (contraponto de uma Lavradora da comunidade de Jacaré Grande).

Afirmam ainda que a renda antes do PRONAF não era satisfatória para a família (45%) ou só às vezes era (32%), enquanto que depois do PRONAF é satisfatória (71%) ou às vezes é satisfatória (25%), sendo que cerca de 60% (sessenta por cento) afirmam ter a entre 80% (oitenta por cento) e 100% (cem por cento) da renda proveniente da agricultura.

Em relação a acesso a serviços públicos essenciais, não há esgotamento sanitário, nem coleta de lixo regular na zona rural. Sobre o acesso à água, ainda é minoria os que usufruem da água encanada/tratada para o consumo humano (35%), e para a produção (17%) enquanto nenhum para irrigação, que é um anseio ainda mais distante. Poços artesianos e cisternas têm sido os meios mais utilizados para minorar o problema.

Realidade diferente é a do serviço de energia elétrica, já que em relação a ele todos têm acesso para o uso doméstico, embora apenas um pouco mais de 35% (trinta e cinco por cento) dos que responderam a utilizam na produção e uma parte ainda menor, 28% (vinte e oito por cento) usa para criação de animais. A maioria (57%) afirma que o consumo de energia aumentou depois do PRONAF, dados que refletem e influem diretamente na evolução qualidade de vida da zona rural.

Nos quesitos educação e saúde, índices formadores do IDH, há uma diferença de olhar, enquanto a maioria aprova a educação, considerado aqui como o

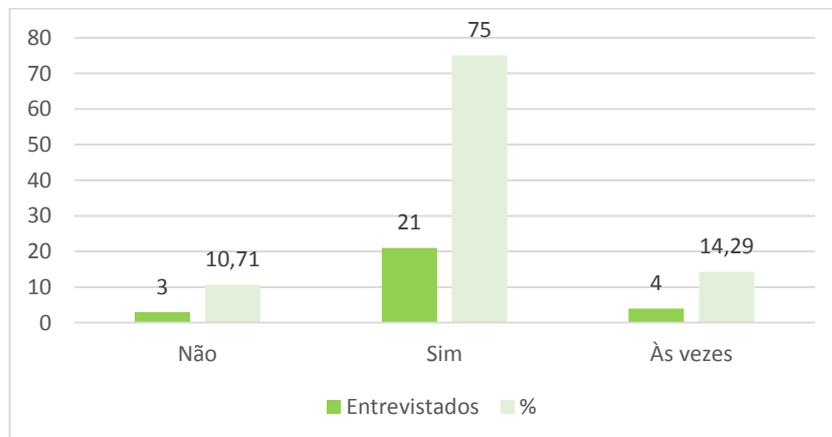
acesso à escola enquanto facilidade de locomoção e boa infraestrutura física, na saúde a maioria praticamente divide com o “mais ou menos” o índice de aprovação ao acesso, de acordo Gráficos 08 e 09, a seguir:

Figura 4: Escola municipal no distrito do Encruzo – Governador Mangabeira



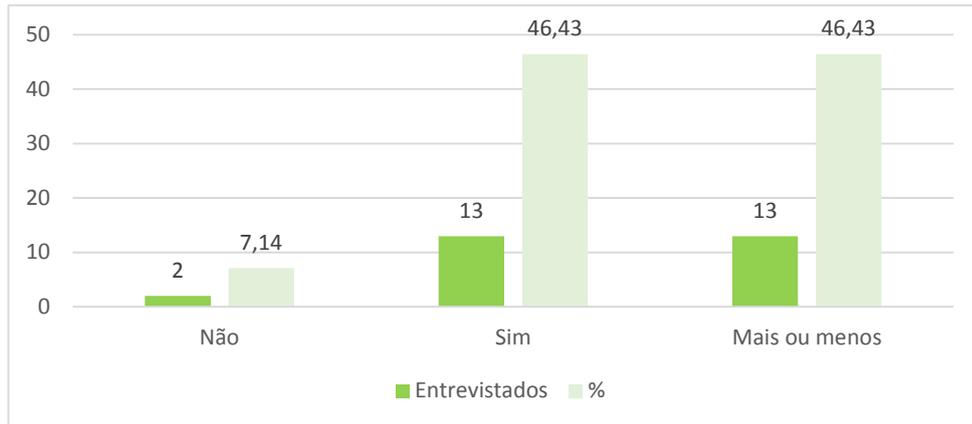
Fonte: Acervo do autor (2014).

**Gráfico 08 – Avaliação dos entrevistados acerca do acesso à Escola**



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

**Gráfico 09 – Avaliação dos entrevistados acerca do acesso aos serviços de saúde**



**Fonte:** Dados de pesquisa (2014).

Figura 5: Unidade de Saúde no distrito de Quixabeira – Governador Mangabeira



**Fonte:** Acervo do autor (2014).

Em relação à mobilidade, a maioria (75%) se diz satisfeita com o sistema de transporte para deslocamento pessoal, o que não ocorre quanto à produção, que segundo os agricultores entrevistados é um entrave à comercialização, como já foi anotado, conseqüentemente no resultado esperado para o PRONAF.

Em relação ao capital social, definido por Marteletto e Silva (2004, p.44) como “as normas, valores, instituições e relacionamentos compartilhados que permitem a cooperação dentro ou entre os diferentes grupos sociais”, há laços evidentes no Município que podem e devem ser instigados para o fortalecimento das relações sociais.

A maioria dos entrevistados é formada por associados ao STTR (85%) e cerca de (78%) fazem parte das associações comunitárias, justificam-se de um lado, pela possibilidade de acesso a benefícios e políticas públicas, como no caso do PRONAF, onde a maioria dos DAPs (Documento de Aptidão ao PRONAF) são elaborados pelo Sindicato e de outro pela relação social remanescente.

Vale salientar que o Capital Social no Recôncavo tem uma identidade peculiar, forjada em sua cultura tradicional e formação étnica. Em Governador Mangabeira, esse capital social, conforme observado na reunião do grupo focal e nas pesquisas empíricas é muito forte, mas, a exemplo do Território, não relaciona de forma efetiva a atividade econômica com outras atividades percebidas de forma coletiva, como a religiosidade, a cultura, a solidariedade. Observação que deve ser aprofundada em estudos específicos.

Algumas respostas denotam bem essa observação, como:

*“Para ter acesso as políticas públicas”* (Lavrador da comunidade de Tocos III).

*“Atende a gente. Quando se procura, se acha”* (Lavadora da comunidade do Carpina).

*“Juntos, podemos conseguir benefícios”* (Lavrador da comunidade de Torto).

*“Para nos manter unidos, já que nós no meio rural tem muitas dificuldades”* (Lavrador da comunidade de Torto).

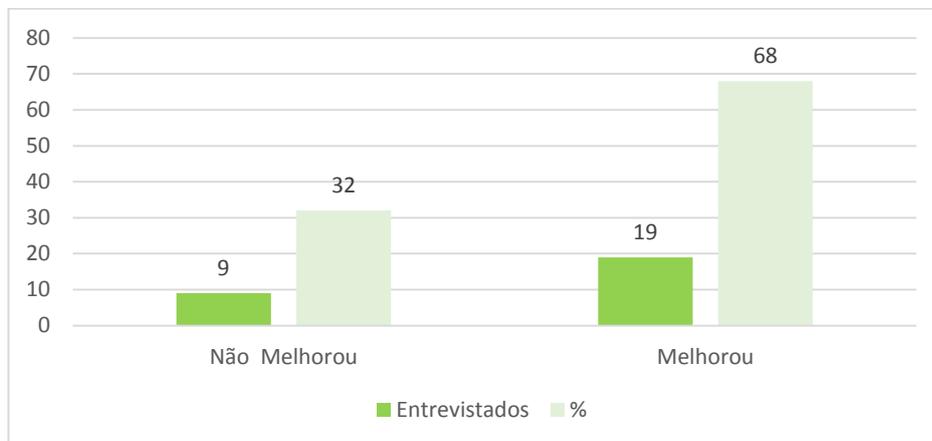
*“Pelo envolvimento com a comunidade”* (Agricultor Familiar da comunidade do Carpina).

*“Para garantir os direitos”* (Lavadora da comunidade de Jacaré Grande).

O índice de adesão a cooperativas é baixo (14%), podendo explicar algumas das dificuldades na comercialização.

O gráfico 10 expõe um dos itens mais importantes para análise da qualidade de vida, de acordo com os critérios do IDH, a alimentação, onde os entrevistados em sua maioria afirmam ter melhorado depois do PRONAF.

**Gráfico 10 – Avaliação dos entrevistados acerca da melhoria da alimentação da família após adesão ao PRONAF**



**Fonte:** Dados de pesquisa (2014).

Foi indagado para os entrevistados individuais e do grupo focal sobre a visão deles em relação à melhoria do nível de vida, depois do PRONAF. A maioria de 92% (noventa e dois por cento) afirmou que sim, possivelmente embalados pelo sentimento baseado nos dados que foram apresentados, como melhor alimentação e aquisição de bens móveis.

*“Com o crédito foi possível produzir mais e com qualidade, com isso melhorou a renda das pessoas, e melhorou a qualidade de vida, além das boas condições de pagamento que não compromete o orçamento familiar”.* (Agricultora familiar da comunidade de Quixabeira).

*“Depois do PRONAF a renda familiar aumentou, com isso pude investir nos estudos dos meus filhos e sobreviver de forma mais digna”.* (Lavrador da comunidade do Torto).

**Figura 6:** Plantação de laranja. Furtado – Governador Mangabeira



**Fonte:** Acervo do autor (2014).

### 4.2.3 Pesquisa com o Grupo Focal

A pesquisa com o grupo focal, realizada na sede do STTR, foi orientada pelas questões que se segue:

- 1) Todos sabem o que é política pública?
- 2) Vocês reconhecem o PRONAF como Programa de Política Pública?
- 3) Quantos são os *pronafricanos* presentes?
- 4) Houve resultados produtivos positivos do PRONAF?
- 5) Como se desenvolve o apoio ao Programa no Município?
- 6) Como vocês veem a assistência técnica e extensão rural?
- 7) Houve melhoria na renda, na qualidade de vida, com o PRONAF?
- 8) O que vocês indicam para melhorar o PRONAF?

Foram 13 (treze) os participantes do grupo, representantes de associações comunitárias, de uma cooperativa e do sindicato dos trabalhadores e trabalhadoras rurais do Município.

A maioria ressaltou que sabe o que significa política pública, mas, pelo menos cinco dos presentes não associaram o PRONAF como programa de política pública, cerca de 11 dos presentes são *pronafricanos* e um já havia sido.

Quando a discussão passou a ser resultados produtivos houve divergências, cerca de 70% (setenta por cento) embora ache o programa importante defendeu que não houve aumento significativo na produção e modo de vida em função do PRONAF, os demais discutiram entre assuntos como o mau uso da aplicação dos recursos, a estiagem persistente no período, a omissão do poder público municipal e a falta de orientação técnica, como causas.

Todos concordaram que no início do Programa a Prefeitura participava com assistência técnica e orientação, e deu resultados positivos.

Discutiu-se que não há uma política adequada para os diversos setores de produção no Município. A conjuntura favorece, mas, segundo relato dos agricultores,

há divergências de natureza política com a administração municipal que impedem o desenvolvimento rural do Município. Existem equipamentos de agroindústria e infraestrutura desativados, sem a utilização para as quais foram adquiridos, inclusive pelo PRONAF.

Nesta lista, estão o mercado do produtor, com uma fábrica de farinha, uma feclaria e mais recentemente uma empacotadora, uma fábrica de embutidos, uma fábrica de polpas (ainda nova), uma usina seminova de derivados do leite, uma feclaria de porte menor, uma padaria comunitária, uma fábrica de polpas. Considera-se ainda a subutilização dos mercados municipais na sede e no distrito de Quixabeira. Dados extraídos a partir de um relatório elaborado pelo autor da pesquisa em colaboração com a Prefeitura Municipal.

A Prefeita Municipal Domingas Souza da Paixão queixa-se da não cooperação e falta de responsabilização por parte das associações e sindicato de trabalhadores e trabalhadoras rurais e da disputa que enfraquece o setor.

Existe, no Município, uma lei de fomento à agricultura familiar e economia solidária, Lei Nº 468/2013, proposta e sistematizada pelo autor da pesquisa, aprovada pela câmara e sancionada pela prefeita, que nunca fora aplicada, conforme constatou-se.

Sobre a assistência técnica, afirmaram por unanimidade que ultimamente não é boa.

*“A EBDA só tem um técnico que faz alguma coisa, mas não resolve, não pode acompanhar tudo” (detalhou uma pronafiana).*

*“O pessoal aplica o dinheiro, mas, como lidar? E se o frango pega doença? Perde tudo. Os porcos o que é preciso pra criar. Não tive assistência, perdi tudo” (alega o ex-pronafiano).*

O ex-pronafiano que se recusa a voltar a tomar o recurso, afirma que *“a quantidade de dinheiro é pouco, não dá pra tocar nada, não compensa”*. Enquanto outra pronafiana questionou:

*“Que adianta o PRONAF? Como manter os jovens? Os jovens ficam soltos, é muita burocracia para o jovem acessar o programa. O CMDS aqui é forte e luta, mas o governo municipal hoje não participa e dificulta tudo”*.

Um outro participante afirma que *“o único apoio hoje é o sindicato”*. Já a representante da Associação de Jacaré Grande dissertou sobre o apoio do governo,

nestes termos: “O governo faz esses projetos para ajudar a gente na agricultura, mas falta assistência. Cadê a universidade, com os estagiários, com os estudantes pra ajudar?”

Observou-se no debate a vertente política direcionada, baseada na falta de informação e formação sobre o Programa e seu desenvolvimento para o que é proposto, ou até mesmo na parcialidade movida por opções eleitorais.

Foi questionado no calor das discussões o papel da universidade e sua presença nas comunidades como forma de qualificar a agricultura familiar no Território. Foram feitos “a partes” e decidiu-se que as associações deveriam procurar a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), para, através de alunos e professores, apoiar e acompanhar melhor os projetos da zona rural. Questão que, abre-se um leque de pontos de vista, mas não será discutida neste trabalho.

Nas suas falas, observou-se, os *prorafianos* têm um certo receio para as respostas, muito em função da insegurança quanto a efetividade do programa e receio de retaliação, sendo esta uma observação subjetiva, visto que não há confirmação explícita nos depoimentos dados.

Sobre a eficiência, concluiu-se que, conforme a grande maioria, cerca de 80% (oitenta por cento) o Programa foi eficiente, no sentido que atendeu às necessidades momentâneas e resolveu o problema do beneficiário, com rapidez e facilidade.

Em relação à eficácia, não há uma constatação óbvia fundado nos variados objetivos que norteiam o Programa, embora este tenha sido eficaz, conforme opinião dos entrevistados no quesito melhoria de vida, que não pode ser desprezado, mesmo considerando a parcialidade do alcance dos índices que compõem a questão.

Relativo à efetividade, o PRONAF vem em uma linha de aperfeiçoamento na relação com o cliente do Programa, e a transformação do PRONAF B, o mais utilizado no Município, para o Agroamigo, dadas as características de acompanhamento implementado pelo sistema bancário, garante de certa forma sua continuidade e torna-se efetivo na medida em que os entrevistados apontam para sua introdução no orçamento regular de seus investimentos na agricultura.

Figura 7: Mercado do Produtor Territorial – Governador Mangabeira



Fonte: Acervo do autor (2014).

#### 4.2.4 Análise dos técnicos

Para complementar o bojo dos dados desta pesquisa, foram realizadas entrevistas com técnicos do STTR, da EBDA e BNB.

Em seu depoimento, a ex-presidente do STTR aborda o medo de banco do agricultor no início da introdução do Programa, atribui à evolução de visão dos mesmos, ao CMDRS e ao trabalho de divulgação feita pelo Sindicato para a adesão dos lavradores (como a maioria se reconhece) ao PRONAF.

De acordo com a entrevistada, a atividade econômica tem diminuído, o *“campo está amadurecido diz, os jovens não querem ficar”*. Ela afirma ainda que um dos problemas é não ter uma política adequada para a fixação dos jovens na zona rural, diz que o Sindicato tem promovido cursos em parceria com EBDA e EMBRAPA e aponta a falta de uma assistência técnica regular, um projeto para comercialização com fortalecimento do mercado e de uma cooperativa, um PNAE e PAA ativo, como fatores de enfraquecimento da economia agrícola no Município.

Em relação direta ao Programa, indagou-se sobre seus resultados, sendo colocado que o PRONAF tem trazido melhoria do nível de vida da população rural,

seus investimentos, na maioria, são destinados à agricultura e já virou rotina sua utilização nas vidas das famílias.

Sobre a assistência técnica, que em alguns depoimentos foi bastante criticada, fez-se entrevista com técnicos e ex-gerente regional da EBDA. Afirmam que a instituição está voltada para o público da agricultura familiar, mas, que nem sempre foi assim, antes prevalecia a metodologia ditada pela *revolução verde*, mas a visão mudou a partir da década de 1990 e hoje em dia, a agricultura familiar é o foco da empresa.

Também dizem que a agricultura familiar está mais estruturada, a zona rural tem movimentada toda vida econômica do Município e apontam como principal problema a falta de água, principalmente para a produção e irrigação, o que compromete a assistência técnica, e um trabalho voltado para a comercialização. Explicam que o Programa nunca atinge 100%, mas, tem o Sindicato como parceiro, o que torna o Município bem servido.

Avaliaram que o PRONAF é importantíssimo para a zona rural, sendo a base para afirmação da agricultura familiar, criando condições para o agricultor sair de uma base pré-capitalista para uma agricultura familiar consolidada, inserida no sistema, e que a EBDA o tem divulgado frequentemente com reuniões, palestras, seminários, etc., apontando a falta de documentação das terras como o maior problema de acesso ao microcrédito, sendo atualmente o agroamigo, o mais acessado, principalmente para fomento da cultura da laranja e pequenas criações, assim como reforço nas instalações agrícolas.

Ressalta-se que esta agricultura familiar consolidada remete a interpretações de pelos menos duas vertentes, já comentadas, a produtivista, baseada em pacotes tecnológicos via assistência técnica, muito aplicado no período da *revolução verde*, mas que ainda remanesce em sua utilização e a agroecológica, baseada na sustentabilidade ambiental e modo de vida campestre.

O excesso de burocracia bancária, afirmam, ainda é um problema a ser resolvido, mas que o processo tem sido simplificado, a regularização fundiária seria um caminho. Concluem que, os agricultores que não conseguem acesso ao Programa têm-se mantido de forma precária e que a Empresa tem investido na organização da comunidade, trabalho com agroecologia, minimização dos custos de

produção, diversificação das culturas visando ajudar no processo, inclusive destes que não têm acesso ao PRONAF.

Na visão do BNB, em entrevista com o gerente da cidade de Cruz das Almas, o microcrédito para agricultura familiar, está no meio de um processo de aprendizado e o Banco tem se estruturado para atender melhor esse público. Cita o Agroamigo como resultado dessa afirmação, que substituiu o PRONAF B com eficiência, visto que só tem 1% (um por cento) de inadimplência, por ser acompanhado por uma assistência feita pelos agentes de desenvolvimento. O BNB de Cruz das Almas que atende boa parte do Território, incluindo Governador Mangabeira, tem atuado em todas as linhas do PRONAF, sobressaindo o Mais Alimentos.

Afirmou ser interessante para o BNB trabalhar com essa linha de crédito, que além de lucrativo tem a taxa de administração, fazendo parte da missão do Banco garantir financiamento para esse público-alvo. Conclui que a burocracia tem diminuído a proporção que o Programa avança e se aperfeiçoa, que está impossibilitado de fornecer dados referentes ao período pesquisado, por ser uma agência nova (operam desde 2013), mas garante que o PRONAF vem se desenvolvendo no sentido de aumentar os valores financiados e na ampliação de contratos registrados para os agricultores familiares, afirma ainda que é meta do Banco ampliar as outras linhas do Programa para atingir produtores do grupo C.

#### **4.2.5 Contribuições para o aprimoramento do PRONAF**

Boa parte dos beneficiários não se pronunciou quanto a sugestões, supondo-se isso ao fato da desinformação sobre o Programa, e até de objetivos mais arrojados para a atividade, mas, os que as fizeram, percorreram o caminho das facilidades operacionais, como: aumento de prazo, aumento do valor financiado, menor burocracia, principalmente em relação à renovação do microcrédito.

Os técnicos afirmam ter contornado muito dos problemas nesse sentido, notadamente com a adoção do Agroamigo, que traz um acompanhamento do crédito bancário mas perto do beneficiado, através do agente de desenvolvimento.

Outras sugestões discorrem-se por conta das observações, conversas e prática profissional, e estão sistematizadas no sentido de introduzir a agricultura familiar no campo de atuação socioeconômica estratégica dos governos, para que possa se repatriar um contingente de trabalhadores do campo, perdidos para as periferias das cidades e conseqüentemente passarem a ser reconhecidos e considerados em seu lugar de destaque na economia do país a partir do resgate de sua reprodução social e compreensão da sua forma de vida e não apenas dos números econômicos que possam resultar.

Dessa forma, destaca-se:

- a) Em relação à assistência técnica: Contratação de técnicos pelas prefeituras, pelos sindicatos; Convênios com as escolas técnicas como CETEP e IF Baiano e Universidades públicas, como UFRB e UNEB;
- b) Em relação à infraestrutura: Armazéns coletivos; Revitalização dos mercados municipais e territoriais e das feiras livres e populares; Incentivo à implantação de indústrias de máquinas e equipamentos agrícolas, inovadoras, voltadas para as pequenas propriedades; Implantação de um centro de abastecimento cooperativo, voltado para a área das grandes indústrias (naval e de petróleo e gás); Implantação de uma central de cooperativas, visando estimular o cooperativismo; Recuperação das agroindústrias e casas de farinha coletivas; Água do lago de Pedra do Cavalo para irrigação da agricultura familiar, fomentando cadeias produtivas agropecuárias; Fiscalização efetiva das máquinas destinadas pelo governo federal para o atendimento à zona rural, hoje fortemente utilizadas nas zonas urbanas pelas prefeituras.
- c) Em relação à reprodução social: Os governos devem construir uma rede de informações sobre as políticas públicas e seus programas; Evitar sombreamento das ações através de seus órgãos ou conveniados; Concluir o saneamento básico; Concluir a rede de energia elétrica; Estimular transporte regular a todos os rincões do Território; Promover a educação ambiental; Promover a educação financeira; Manter em condições hodiernas as escolas, os serviços de saúde; Investir na comunicação, sendo fundamental a extensão da banda larga para toda a zona rural.

- d) Em relação à questão socioeconômica: Os governos precisam criar estratégias de oportunidades de emprego e renda focada nos jovens; Fiscalizar com rigor o cumprimento da legislação trabalhista, visto o baixo índice de empregados regularizados, conforme o IBGE (2014) citando o Cadastro Geral de Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Promover cursos profissionalizantes de utilidades básicas para o meio rural, como: pedreiro, eletricista, encanador, cabeleireiro, etc. e outros que resultem em trabalho e ocupação imediata.
- e) Finalmente, as prefeituras precisam priorizar investimentos nas secretarias de desenvolvimento rural, a exemplo do caminho seguido pelos governos federal e estadual, tornando-a prioritária, o que não acontece atualmente. A do município estudado está sucateada, sem funcionamento estratégico para sua finalidade. É importante a implantação e efetivação de leis de fomento à agricultura familiar e economia solidária, para dar suporte as ações do poder público, porém, todavia, só a legislação não é determinante, visto o município em questão ter a lei, e não consegue aplicá-la (em anexo). Falta informação e determinação política dos atores que lideram o processo, para torna-lo factível e eficaz.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conclusões reveladas por este trabalho não corroboram *in totum* com a hipótese levantada e se relativizam de acordo com o olhar: econômico ou social. Observou-se que a diversidade na agricultura familiar está presente inclusive no seio de um município de 20 mil habitantes, de maioria fincada na zona rural e uma minoria urbana imbricada a esta.

Mesmo com diferenças culturais insignificantes, a eficiência do PRONAF, neste caso, foi observada como operacional, conforme comprovou as entrevistas, sendo aperfeiçoada com a adoção do Agroamigo (substituto do PRONAF B), atingindo seu público-alvo de forma rápida e menos burocrática. A maioria dos agricultores do Município têm acessado o benefício, conforme os dados do Banco Central para os anos 2012, 2013 e 2014, realçados pelas informações adquiridas através das entrevistas com a representante sindical e a gerência do BNB de Cruz das Almas. No olhar dos beneficiários, em sua maioria (64%), houve facilidade de acesso ao microcrédito.

A eficácia do PRONAF percorre rumos diferentes a cada região estudada, e mesmo em um Município com identidade tão marcante, tem cumprido papel diverso, de acordo com sua organicidade social.

Em Governador Mangabeira, a organização social é fundamental para ampliação do Programa, mas quando se trata da finalística dos seus objetivos, isso se reduz a um complemento de renda, que com os descontos concedidos ajuda ao agricultor ou lavrador a sobreviver. Apesar do fato, de que a maioria dos entrevistados tem um sentimento de futuro para a agricultura, aflorado, acreditando na melhoria de vida a partir dos investimentos provenientes do PRONAF, se resultantes de uma melhor produção e uma boa comercialização.

Em relação à efetividade, o PRONAF tem se tornado efetivo na medida em que já faz parte da previsão orçamentária da maioria dos agricultores que o acessa, porém resultados como um aumento de produtividade substancial e sustentabilidade, estão prejudicados por falta de uma inserção maior do poder público nesse direcionamento, conforme os relatos. Apesar de haver certa infraestrutura de comercialização, a falta de orientação técnica e de apoio aos programas públicos pilares dessa vertente, como PNAE e PAA são sentidos e determinantes.

Outro fator decisivo tem sido a falta de chuva. A estiagem tem piorado ano a ano e existe o sentimento de uma certa *semiaridação* da região, além de estudos em andamento, para sua comprovação. A irrigação, fator que se distingue em outras áreas do semiárido, seria o caminho a ser seguido, visto a complacência da natureza que traz para esta área a foz do Rio Paraguaçu, hoje explorado prioritariamente para a captação de água para consumo humano, energia elétrica e uma diminuta piscicultura.

Entre todos os fatores expostos, a falta da assistência técnica e extensão rural – ATER é determinante, o sentimento existente é de que quando atua, a assistência técnica ajuda, embora de forma deficiente. A falta de profissionais qualificados e a precariedade do serviço público na área tem sido um elemento fundamental sentido pelos agricultores para a produção e sua reprodução social.

No item produtividade, a ideia de cadeia produtiva seria facilmente defendida e aplicada, houvesse essa tomada de decisão governamental por parte dos três entes federativos, com investimentos em assistência técnica, infraestrutura para irrigação e comercialização, principalmente.

Mas outra face se acentua: a da associação e cooperação, no que pese uma tradição cultural voltada para solidariedade, possivelmente próxima da “dádiva de Mauss” o cooperativismo e associativismo enquanto vertentes econômicas traz em seu bojo uma desconfiança por parte dos agricultores em relação às lideranças e a falta de lastro do poder público para a ação.

Apesar da maioria estar associada ao STTR e Associações comunais, essa ligação se dá mais pelo que as organizações oferecem em termos de assistência

social e informações, do que por uma organização efetiva para aumento de produtividade, ganhos de renda e consolidação das relações sociais.

A desinformação em relação a um conjunto de questões como, política pública, cooperativa, direitos civis (cidadania), acesso à educação financeira, (observada pelo técnico bancário), travam uma reprodução social aproximada dos objetivos do PRONAF. Um caminho que só a educação encontraria ou encontrará, se aplicada nos níveis necessários.

O freio ao êxodo rural, é constatado nas entrevistas realizadas, mas existe um sentimento de falta de oportunidade para os jovens se manterem na zona rural e menos ainda na agricultura. A necessidade de sair para trabalhar na cidade é anterior ao Programa assim como a falta de terras para o cultivo (a reprodução familiar esbarra nos minifúndios) e a falta de oportunidades de trabalho não agrícola no meio rural, mantendo-se uma realidade presente na vida dos mangabeirenses e, por extensão, na vida dos agricultores familiares do Recôncavo, o tal sentimento de ter que ir buscar oportunidades na zona urbana.

Os investimentos na indústria, comércio e serviços em fase corrente, já encaminhados pelos governos estadual e federal acrescida a ideia de uma indústria de inovação de máquinas e equipamentos agrícolas apropriados para um Território de minifúndios, pode se somar as iniciativas para minimizar o fenômeno, mas não transformará a agricultura familiar, envelhecida e carente de mão de obra, de assistência técnica, de infraestrutura, etc. e vamos observar o crescimento contínuo e desordenado das áreas urbanas das cidades consideradas médias.

Finalmente, na visão geral dos entrevistados em relação a melhoria na qualidade de vida, o PRONAF tem cumprido papel relevante, mas, o observado é que as políticas públicas compensatórias, a exemplo do bolsa família, bolsa estiagem, etc. e as aposentadorias, têm sido elementos importantes a serem considerados nessa linha, e a falta de informação e formação sombreiam as iniciativas de transformação pregadas pelo meio acadêmico e por técnicos do governo.

Em relação às sugestões aqui apresentadas, a relevância se dá na medida em que se define melhor onde se pretende chegar com a política pública para a agricultura familiar no Município. Em que direcionamento se dará essa política? Na

recuperação da agricultura familiar e inserção desta no círculo da atividade econômica com o resgate de sua reprodução social? Ou simplesmente em seu acompanhamento, distante, paliativo, pautado na insignificância da estatística macroeconômica (menos de 2% do PIB do Território), visando apenas manter os vestígios heroicos dos agricultores persistentes, ou pela condicionalidade, ou pela teimosia?

O autor da pesquisa opta por sugerir uma atitude mais efetiva dos governos, principalmente o municipal, visto as medidas já adotadas nas esferas do estado e da união, para que a primeira premissa se realize.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2<sup>o</sup> ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1998.

AGUIRRE, M. C. **Agricultura familiar en la sierra ecuatoriana**. IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial. I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Anais. Disponível em: <<http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/11/Miguel-Carvajal-Ecuador.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

ALMEIDA, P. A economia de Salvador e a formação de sua Região Metropolitana. In: CARVALHO, I. PEREIRA, G. (Orgs). **Como anda Salvador e sua região metropolitana**. 2<sup>a</sup> ed. revisada. Salvador: EDUFBA, 2008.

ANDRADES, T. GANIMI, R. Revolução Verde e a Apropriação Capitalista. In: **CES Revista**. V.21. Juiz de Fora, 2007.

ARAÚJO FILHO, T. THIOLLENT, M. **Metodologia para Projetos de Extensão: Apresentação e Discussão**. São Carlos: Cubo Multimídia, 2008.

ARAÚJO, A. Dinâmica Territorial do Recôncavo Baiano: Espacialidade e Temporalidade. In: **XVI Encontro Nacional dos Geógrafos**. Anais. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/xvieng/anais/edp.php?orderBy=inscricoes.nome>>. Acesso em: 28 ago. 2014.

ARAÚJO, T. O Brasil Rural Contemporâneo: reafirmação da importância e a diversidade. In: **IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial**. I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Anais. Disponível em: <<http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/11/T%C3%A2nia-Bacelar.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

ARAÚJO, U. A Baía de Todos os Santos: um sistema geo-histórico resistente. In: CAROSO, C. TAVARES, F. PEREIRA, C. (Orgs). **Baía de Todos os Santos: Aspectos Humanos**. Salvador, EDUFBA, 2011.

- CARAMANO, A. ABRAMOVAY, R. **Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos.** Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0621.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0621.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2014.
- CONTERATO, M. SCHNEIDER, S. WAQUIL, P. Estilos de agricultura: uma perspectiva para a análise da diversidade da agricultura familiar. In: **Ensaio FEE**. Volume 31, Número 1. P.149-186. Porto Alegre, 2010.
- DAMASCENO, N. P. **O impacto do Pronaf sobre a sustentabilidade da agricultura familiar, geração de emprego e renda no Estado do Ceará.** Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032011000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032011000100006&script=sci_arttext)>. Acesso em: 06 mai. 2014.
- DOWBOR, Ladislau. **A Reprodução Social.** São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- FAVARETO, A. Agricultura familiar: ruralidade, territórios e políticas públicas no Brasil contemporâneo. In: IX Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial, I Seminário Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Anais.** Disponível em: <<http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/11/Arilson-Favareto.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2014.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GUANZIROLI, C. E. [et al]. **Agricultura Familiar e Reforma Agrária no Século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2001.
- GÜNTHER, H. Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta É a Questão? In: **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa.** Vol. 22. Nº 2. Mai-Ago, 2006, P.201-210.
- LAKATOS, E. MARCONI, M. **Metodologia Científica.** 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- LAMARCHE, H. (Coord.). **A Agricultura Familiar: Comparação Internacional.** Campinas: Unicamp, 1993.
- MAGALHÃES, A. NETO, R. DIAS, F. BARROS, A. A experiência recente do PRONAF em Pernambuco: uma análise por meio de *propensity score*. In: **Economia Aplicada.** Vol.10. Nº1 Ribeirão Preto: Jan.-Mar. 2006.
- MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. In: **Didática.** V. 26-27. São Paulo: 1990-1991. P. 149-158.
- MARINHO, A. FAÇANHA, L. Programas Sociais: Efetividade, Eficiência e Eficácia como Dimensões Operacionais da Avaliação. In: **Revista do IPEA.** Brasília: 2001.
- MARTELETO, R. SILVA, A. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. In: Ci. Inf. Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004.
- MARTINS, J.. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível. In: **Tempo Social.** Revista Sociologia. Volume 11. Nº 2. S. USP: Paulo, out. 1999. P. 97-128.

MATTEI, L. Impactos do Pronaf: análise de indicadores. In: MATTEI, L. (Org). **NEAD Estudos**. Nº 11. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005.

\_\_\_\_\_. Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica. In: MATTEI, L. (Org). **NEAD Estudos**. Nº 12. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006.

MINAYO, M. *et al.* **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 28ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

OLALDE, A. SANTOS, I. SANTOS, E. O Pronaf e as desigualdades na agricultura familiar. In: **Anais**. XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. UEL: Londrina, 2007.

PERICO, R. **Identidade e Território no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009.

PIRES, M. **Contradições em Processo: Um Estudo da Estrutura e Evolução do Pronaf de 2000 a 2010**. Texto para discussão. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

ROCHA, A. **Políticas públicas e participação: os atos sociais na política de desenvolvimento territorial do Estado da Bahia**. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/40243>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

ROCHA, F. **Avaliação do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar: a intenção de pagamento do crédito**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722009000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722009000100007&script=sci_arttext)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Psicossocial do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no Estado da Paraíba**. Disponível em: <<http://www.alice.cnptia.embrapa.br/handle/doc/569255>>. Acesso em: 25 ago. 2014.

ROCHA, J. ANJOS, F. Uma Análise Histórica da Questão Agrária no Brasil. In: **Revista Norte Científico**. Volume 7. Nº 1. Dezembro, 2012.

SALCEDO, S. GUZMÁN, L. **Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política**. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Santiago, Chile: FAO, 2014.

SCHNEIDER, S. NIEDERLE, P. A Pluriatividade na Agricultura Familiar: Estratégia Diferencial de Distintos Estilos de Agricultura. In: **Anais**. XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Londrina: UEL, 2007.

SILVA, E. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995-1998**. Brasília: IPEA, 1999.

SILVA, J. **O que é Questão Agrária?** Coleção Primeiros Passos. 4ª Edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

TRAD, L. **Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde**. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73312009000300013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312009000300013)>. Acesso em: 24 set. 2014.

VEIGA, J. **A opção pela agricultura familiar**. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1053/1372>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

VEIGA, J. A Relação Rural-Urbano no Desenvolvimento Regional. In: **Cadernos do CEAM**. Vol. 17. P. 9-22. Brasília: UNB, 2005.

VELLOSO, T. **Uma nova institucionalidade do desenvolvimento rural: a trajetória dos territórios rurais no estado da Bahia**. 2013. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Sergipe- UFS, São Cristóvão, 2013.

WEISHEIMER, Nilson. Desenvolvimento Rural, Capitalismo e Agricultura Familiar. In: **Revista Olhares Sociais**. Vol. 2. Nº 1. Maio, 2013.

### **APÊNDICE A- Roteiro de pesquisa para o Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social – UFRB.**

#### PERFIL DOS AGRICULTORES FAMILIARES QUE ACESSAM O PRONAF

Nome:

Localidade:

Sexo:

Masculino

Feminino

Outro:

Idade:

14/29 anos

30/39 anos

40/49 anos

50/64 anos

+65 anos

Escolaridade?

N/A

Fundamental

Médio

Superior

Pós graduação

Número de pessoas na família?

Quantas pessoas da família trabalham na propriedade?

Quantas pessoas da família estudam?

Qual a escolaridade dos membros da família que estudam?

Fundamental

Secundário

Superior

Pós graduação

N/A

Quais os meios de informação que acessa?

Rádio

Televisão

Internet

Celular

STTR

Jornal

Outro:

Tem planos futuros para agricultura?

Sim

Não

Não sabe

Quais planos tem para o futuro na agricultura?

Tem planos futuro para os filhos na agricultura?

Quais seriam as formas de permanecer na agricultura para si?

Quais seriam as formas de permanecer na agricultura para seus filhos?

Como gostaria de ser chamado?

Agricultor Familiar

Camponês

Fazendeiro

Lavrador

Produtor rural

Outro:

Porque?

Como ficou sabendo da existência do PRONAF?

Rádio

Televisão

Banco

STTR

Amigo/a

Outro:

Quais objetivos que levaram a acessar o PRONAF?

Tempo em que acessa o Programa?

1 a 3 anos

4 a 6 anos

7 a 9 anos

+10 anos

Acessa continuamente?

Sim

Não

Porque?

Acessa ou acessou quais linhas do PRONAF?

Crédito Estiagem

Pronaf Custeio

Pronaf Investimento (Mais Alimentos)

Microcrédito Rural

Pronaf Agroecologia

Pronaf Mulher

Produtivo Grupo B

Pronaf Eco

Pronaf Agroindústria

Pronaf Semiárido

Pronaf Jovem

- Pronaf Floresta  
 Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares  
 Pronaf Cota-Parte  
 Pronaf Investimento para Reforma Agrária  
 Pronaf Custeio para a Reforma Agrária  
 Teve ou tem dificuldades para acessar o Programa?  
 Sim  
 Não  
 Porque?  
 Qual a importância do PRONAF para agricultura?  
 Quais os benefícios trazidos pelo PRONAF?  
 O valor do financiamento é satisfatório?  
 Sim  
 Não  
 Porque?  
 O PRONAF é adequado para as suas necessidades?  
 Sim  
 Não  
 Porque?  
 O que pode melhorar o Programa?  
 O que não está sendo contemplado pelo Programa?  
 De zero a dez – qual a nota para o PRONAF?  
 O que entende como Política Pública?  
 Acessa outras Políticas Públicas?  
 Saúde  
 Educação  
 Bolsa Família  
 PAA  
 PNAE  
 Outro:  
 Qual a importância dessas Políticas Públicas?  
 Entende o PRONAF como Política Pública?  
 Sim  
 Não  
 Não sabe  
 Recebia ATER antes do PRONAF?  
 Sim  
 Não  
 Qual organização?  
 AGROVIDA  
 ASCOOB  
 EBDA  
 PREFEITURA  
 Outro:  
 Recebia ATER durante do PRONAF?  
 Sim  
 Não  
 Qual organização?  
 AGROVIDA  
 ASCOOB

- EBDA
- PREFEITURA
- Outro:
- Recebeu ATER depois do PRONAF?
- SIM
- NÃO
- Qual organização?
- AGROVIDA
- ASCOOB
- EBDA
- PREFEITURA
- Outro:
- Como considera a qualidade da ATER?
- Péssima
- Ruim
- Regular
- Boa
- Ótima
- Porque?
- O que indica como necessidade de ATER?
- Solo
- Sementes
- Plantio
- Colheita
- Armazenamento
- Gestão
- Banco
- Comercialização
- Todos juntos
- Outro:
- O que produzia antes do PRONAF?
- Abacaxi
- Mandioca
- Milho
- Laranja
- Hortaliças
- Limão
- Fumo
- Coco
- Feijão
- Outro
- O que produz depois do PRONAF?
- Abacaxi
- Mandioca
- Milho
- Laranja
- Hortaliças
- Limão
- Fumo
- Coco

Feijão

Outro:

Animais criados antes do PRONAF?

Galinha

Codorna

Porco

Bode

Boi

Outro:

Animais criados depois do PRONAF?

Galinha

Codorna

Porco

Bode

Boi

Outro:

Qual o percentual da produção consumida pela família antes do PRONAF?

Até 20%

Até 50%

Até 80%

100%

Outro:

Qual percentual da produção consumida pela família depois do PRONAF?

Até 20%

Até 50%

Até 80%

100%

Outro:

Houve mudança na Produção com o PRONAF?

Sim - para maior

Sim - para menor

Não - ficou igual

Onde comercializava a produção antes do PRONAF?

Feira Livre

Supermercado

Ceasa

Atravessador

Porta a porta

Outro:

Porque?

Onde comercializava a produção depois do PRONAF?

Feira Livre

Supermercado

Ceasa

Atravessador

Porta a porta

Outro:

Porque?

Enfrenta dificuldades na comercialização?

Sim

Não

Quais?

Armazém

Estrada

Transporte

Serviço

Outro:

Por que?

Tem sugestões?

Trabalha fora da propriedade?

Sim

Não

Trabalhava antes do PRONAF?

Sim

Não

Se trabalhava antes do PRONAF, porque?

Trabalha depois do PRONAF?

Sim

Não

Porque?

Antes do PRONAF saíram pessoas da família para a Cidade?

Sim

Não

Porque?

Depois do PRONAF saíram pessoas da família para a Cidade?

Sim

Não

Porque?

Além da agricultura, desenvolve outra atividade?

Sim

Não

Às vezes

Quais?

Porque?

Há membros da família que exercem atividades não agrícolas?

Sim

Não

Às vezes

Porque?

Utiliza mão de obra contratada?

Sim

Não

Permanente, quantos?

1

2

3

4

5 ou mais

0

Eventuais, quantos?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5 ou mais
- 0

Qual tamanho da terra em hectares?

- Até 1ha
- De 1 a 2ha
- De 3 a 4ha
- De 5 a 10ha
- 11 a 30ha
- De 31 a 50ha
- De 51 a 100ha
- De 101 a 120ha
- Outro:

Qual a distância da propriedade para a sede do Município?

- Até 3Km
- De 3,1 a 5Km
- De 5,1 a 10Km
- De 10,1 a 15km
- De 15,1 a 20Km
- Acima de 20Km

Quais tecnologias utiliza na agricultura?

- Mecanizada
- Manual
- Estufas
- Sementes selecionadas
- Adubagem orgânica
- Adubagem mineral
- Outro:

Qual importância tem novas tecnologias?

Sobre a propriedade, é:

- Própria
- Posse
- Arrendada
- Meeira
- Parceria Familiar
- Outro:

Quais construções tem na propriedade?

- Armazém
- Curral
- Pocilga
- Galinheiro
- Galpão
- Outro:

Qual era a renda antes do PRONAF?

- Até 1 SM
- Entre 1,1 e 3 SM
- Entre 3,1 e 5 SM
- Entre 5,1 e 10 SM

Acima de 10 SM

Outro:

Qual a renda depois do PRONAF?

Até 1 SM

Entre 1,1 e 3 SM

Entre 3,1 e 5 SM

Entre 5,1 e 10 SM

Acima de 10 SM

Melhorou

Piorou

Ficou igual

Outro:

Porque?

Antes do PRONAF a renda era satisfatória para a família?

Sim

Não

Às vezes

Depois do PRONAF a renda era satisfatória para a família?

Sim

Não

Às vezes

Porque?

Qual a origem da renda?

Agrícola

Não Agrícola

Quanto é a origem da renda, em termo percentual Agrícola?

10%

20%

30%

50%

80%

Opção 100%

Outro:

De quanto é a origem da renda não Agrícola, em termo percentual?

10%

20%

30%

50%

80%

Opção 100%

Outro:

Tem acesso a água para consumo humano?

Encanada/tratada

Poço artesiano

Aguadas

Chuva

Rio/riacho/lago/lagoa

Carro pipa

Outro:

Tem acesso a água para consumo animal?

Encanada/tratada

Poço artesiano

Aguadas

Chuva

Rio/riacho/lago/lagoa

Carro pipa

Nenhum

Outro:

Tem acesso a água para irrigação?

Encanada/tratada

Poço artesiano

Aguadas

Chuva

Rio/riacho/lago/lagoa

Carro pipa

Nenhum

Outro:

Tem acesso à energia elétrica para consumo humano?

Sim

Não

Tem acesso à energia elétrica para produção?

Sim

Não

Tem acesso à energia elétrica para criação?

Sim

Não

Houve diferença do consumo de energia elétrica depois do PRONAF?

Sim – aumentou

Sim – diminui

Não - ficou igual

O acesso à escola é satisfatório?

Sim

Não

Mais ou menos

O acesso a saúde é satisfatório?

Sim

Não

Mais ou menos

Quais opções?

Hospital

Posto Médico

USF

Laboratório

Outro:

O acesso a transporte é satisfatório?

Sim

Não

Outro:

Quais opções?

Ônibus

Táxi

Motocicleta

Outro:

É associado/a ao STTR?

Sim

Não

Porque?

É associado a alguma Associação?

Sim

Não

Qual?

Por que?

É associado a alguma Cooperativa?

Sim

Não

Qual?

Porque?

Em relação a alimentação, houve diferença entre antes e depois do PRONAF?

Sim – melhorou?

Sim – piorou?

Não - tudo igual

Quais os bens que tinha antes do PRONAF?

Automóvel

Motocicleta

Geladeira

Televisão

Celular

Computador

Fogão

Liquidificador

Máquina de lavar

Rádio

Forno elétrico

CD player

Som

Telefone fixo

Bicicleta

Outro:

Quais os bens que tem depois do PRONAF?

Automóvel

Motocicleta

Geladeira

Televisão

Celular

Computador

Fogão

Liquidificador

Máquina de lavar

Rádio

Forno elétrico

CD player

Som

Telefone fixo

Bicicleta

Outro:

Em sua opinião, houve melhoria de vida depois do PRONAF?

Sim

Não

Por que?

---

## **APÊNDICE B: Roteiro de entrevistas com técnicos e operadores do PRONAF em Governador Mangabeira.**

Qual sua Instituição?

Qual a visão da instituição sobre a Agricultura Familiar?

A visão foi mudada com o tempo?

Tem algum documento da instituição com a definição de Agricultura Familiar?

Como a Instituição percebe e avalia a agricultura familiar no Município?

Qual a importância da atuação desses agricultores, e sua real situação, na sua opinião?

Quais são as principais necessidades dos agricultores familiares de Governador Mangabeira?

Como é vista a relação do PRONAF com as necessidades dos agricultores? O programa tem contemplado as necessidades de todos? de alguns? ou de nenhum?

Todos

Alguns – minoria

Alguns – maioria

Nenhum

Outro:

Qual a importância do PRONAF na sua visão?

A Instituição divulga o PRONAF? Incentiva os agricultores a acessarem?

Quais as principais linhas acessadas?

Qual o real destino do financiamento utilizado pelo agricultor?

Quais as culturas que tem tido mais financiamento?

Porque alguns agricultores não conseguem acessar o PRONAF?

Há acesso de burocracia?

Sim

Não

Talvez

Qual o caminho para desburocratizar?

Que tipo de assistência a Instituição dá aos agricultores que não conseguem acessar o PRONAF?

Como os agricultores do grupo A e B que não conseguem acessar o PRONAF, conseguem se manter no campo e na produção?

---

A instituição tem conhecimento da realidade desses grupos? o que é feito para melhorar sua situação?

---

### **ANEXO A: PL 468, de agosto de 2013.**

Projeto de Lei 468/2013, de 16 de agosto de 2013.

“Institui o Programa de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, cria o Conselho e o Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária no Município de Governador Mangabeira e dá outras providências.”

A PREFEITA MUNICIPAL DE GOVERNADOR MANGABEIRA, Estado da Bahia no uso de uma de suas atribuições outorgadas pela Lei Orgânica Municipal, propõe, como proposto fica, o presente Projeto de Lei à apreciação da Casa de Leis desta urbe, em sessão ordinária:

#### **CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Município o Programa de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, que tem como objetivo implantar a Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, contribuindo na integração das estratégias gerais de desenvolvimento sustentável.

Parágrafo único. A execução do Programa, previsto no caput será de responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Rural, que estabelecerá normas e procedimentos para a sua implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação.

Art. 2º Fica criado, no âmbito do Programa de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, os seguintes órgãos:

I - Centro Público da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

II - Centro de Comércio Justo da Agricultura Familiar, Popular e Solidária.

§ 1º Os órgãos mencionados nos incisos deste artigo constituirão espaços públicos destinados à implantação das ações previstas no Capítulo III desta Lei, e deverão ser instalados em imóveis adequados, dispondo da infraestrutura pública necessária a seu pleno funcionamento, cabendo a gestão administrativa ao Poder Executivo.

§ 2º Para implementação e suas respectivas ações, o Poder Público poderá estabelecer parcerias e/ou convênios com as entidades públicas e privadas.

3º A Secretaria de Desenvolvimento Rural, constituirá um Comitê Gestor, representado por uma instância colegiada, de caráter propositivo, consultivo e deliberativo.

§ 4º O Comitê Gestor será composto por seis representantes, sendo três do Poder Executivo, um do Poder Legislativo e dois da Sociedade Civil, nomeados por Decreto do Executivo, presidido pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, com as funções de planejamento, monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas.

Art. 3º A Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária visa atender aos cidadãos que desejem se organizar, dentro do Município, em novos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, e/ou consolidar aqueles já constituídos.

## **CAPÍTULO II** **DA POLÍTICA MUNICIPAL DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR E** **ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA**

### **Seção I**

#### **Dos Princípios Fundamentais**

Art. 4º A Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária reger-se-á pelos princípios e regras previstos nesta Lei, constituindo um sistema público destinado a auxiliar a criação, o desenvolvimento, a consolidação, a sustentabilidade e a expansão dos Empreendimentos de Economia Popular e Solidária, incluindo as cadeias e arranjos produtivos solidários, redes e outras formas de integração e cooperação entre eles, e outras atividades relacionadas ao fomento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, voltados à população trabalhadora.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, a Economia Popular e Solidária constitui-se de iniciativas coletivas organizadas sob a forma de empreendimentos para a produção de bens e cultura, prestação de serviços, consumo, comercialização, realização de operações de crédito e outras atividades econômicas, baseando-se na autogestão democrática, na cooperação, na solidariedade e garantindo a partilha equitativa das riquezas produzidas entre seus membros participantes.

Art. 6º São princípios da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária:

I - a valorização do ser humano;

II - o bem-estar e a justiça social;

III - o direito do trabalho decente;

IV - o primado do trabalho, com o controle do processo produtivo pelos trabalhadores;

V - a valorização da autogestão, da cooperação e da solidariedade;

VI - a instituição de relações igualitárias entre homens e mulheres;

VII - o tratamento igualitário a todas as pessoas, sem qualquer discriminação de raça, cor, sexo, idade, credo político ou religioso e quaisquer outras formas de discriminação;

VIII - o desenvolvimento local integrado e sustentável com a preservação do equilíbrio dos ecossistemas.

### **Seção II** **Dos Objetivos**

Art. 7º São objetos da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária:

I - contribuir para a erradicação da pobreza e da marginalização, reduzindo as desigualdades sociais no Município;

II - contribuir para o acesso dos cidadãos ao trabalho e renda, como indicação essencial para a inclusão e mobilidade sociais para elevação da auto-estima e melhoria de qualidade de vida;

III - fomentar o desenvolvimento de novos modelos sócio-produtivos coletivos e autogestionários, bem como a sua consolidação, incorporando conhecimento e estimulando o desenvolvimento de tecnologias adequadas a esses modelos;

IV - incentivar e apoiar a criação, o desenvolvimento, a consolidação, a sustentabilidade e a expansão dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, organizados em cooperativas, ou sob outras formas associativas compatíveis com os critérios fixados nesta Lei;

V - estimular a produção e o consumo de bens e serviços oferecidos pelos integrantes de iniciativas no campo da Economia Popular e Solidária;

VI - fomentar a criação de redes, cadeias e arranjos produtivos de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária e de grupos sociais produtivos, assim como fortalecer as relações de intercâmbio e de cooperação entre os mesmos e os demais atores econômicos e sociais do território onde estão inseridos, bem como em âmbito local, regional e nacional;

VII - promover a intersectorialidade e a integração de ações do Poder Público que possam contribuir para a difusão dos princípios e implementação dos objetivos estabelecidos nesta Lei;

VIII - criar e dar efetividade a mecanismos institucionais que facilitem sua implementação;

IX - estimular a produção intelectual sobre o tema, bem como de material didático de apoio aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

X - oferecer formação autogestionária e capacitação técnica aos trabalhadores dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, bem como estimular a elevação do grau de escolaridade;

XI - criar e consolidar uma cultura empreendedora baseada nos valores da Economia Popular e Solidária;

XII - orientar e apoiar a organização e o registro dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, constituindo banco de dados atualizado contendo o cadastro dos empreendimentos que cumpram os requisitos desta Lei;

XIII - promover a visibilidade da Economia Popular e Solidária, fortalecendo os processos organizativos, de apoio e adesão da sociedade;

XIV - criar oportunidades e espaços permanentes de intercâmbio de conhecimentos, informações, experiências e relações entre as iniciativas da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária e os demais setores da sociedade;

XV - estimular a inclusão do tema Economia Popular e Solidária na rede municipal de ensino, visando ao fortalecimento da cultura do empreendimento autogestionário como forma de organização da produção, do consumo e do trabalho;

XVI - promover cursos de formação em Economia Popular e Solidária para gestores públicos e interessados.

Art. 8º Competirá ao Poder Público propiciar as condições e elementos básicos para execução da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária.

### **Seção III**

#### **Dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária**

Art. 9º - Para efeitos da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária são considerados Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária os organizados sob a forma de cooperativas, associações e grupos comunitários, voltados para geração de trabalho e renda, compreendendo ainda a iniciativa de empresas que adotarem a autogestão, além das redes solidárias e outros grupos populares, e que possuam, cumulativamente, as seguintes características:

- I - ser organização econômica coletiva e supra familiar permanente, compostas de trabalhadores urbanos ou rurais;
- II - ter os membros do empreendimento o controle dos meios de produção, sendo ou não proprietários do patrimônio;
- III - ser empreendimento organizado sob a forma de autogestão, garantindo a administração coletiva e soberana das atividades e da destinação dos seus resultados por todos os seus membros;
- IV - ter adesão livre, esclarecida e voluntária dos seus membros;
- V - desenvolver cooperação com outros grupos e empreendimentos;
- VI - buscar a inserção comunitária, com a adoção de práticas democráticas e de cidadania;
- VII - desenvolver ações condizentes com a função social do empreendimento e a preservação do meio ambiente;
- VIII - praticar a produção e/ou comercialização coletiva;
- IX - proporcionar condição de trabalho salutar e segura;
- X - garantir a transparência na gestão dos recursos;
- XI - observar a prática de preços justos com maximização de resultados;
- XII - garantir a participação dos integrantes na formação do capital social do empreendimento;
- XIII - garantir a gestão democrática, resguardando a realização das finalidades estatutárias.

Parágrafo único. Os Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária trabalharão, prioritariamente, em rede, abrangendo a cadeia produtiva desde a produção de insumos até a comercialização final dos produtos, integrando os grupos de consumidores, de produtores e de prestadores de serviços para a prática do consumo solidário.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA EXECUÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

##### **Seção I**

#### **Dos Instrumentos**

Art. 10. Como forma de instrumentalizar a implementação da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária o Poder Público estabelecerá a:

- I - criação e manutenção de um banco de informação municipal em Economia Popular e Solidária, com identificação e caracterização dos Empreendimentos, bem como das entidades de apoio, assessoria e fomento;
- II - implantação de processos adequados de avaliação, monitoramento e acompanhamento das iniciativas da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;
- III - inclusão do tema Economia Popular e Solidária na rede municipal de ensino.

IV – criação de um Fundo de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária.

Art. 11 - O poder público poderá firmar convênio, contrato ou outra forma de ajuste administrativo admitida com a união, governo estadual e entidades públicas e privadas para a consecução dos objetivos desta Lei, na forma da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 12. Na implementação da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, com vistas à consecução dos objetivos desta Lei, poderão ser conferidos aos beneficiários:

I - educação, formação e capacitação técnica, tecnológica e profissional em áreas de interesses dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

II - fomento a constituição de espaços e redes solidárias de produção, consumo, comercialização e de conhecimento e informação;

III - incentivar o acesso a linhas de crédito com taxas de juros e garantias diferenciadas, adequadas aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, e a política de investimento social;

IV - apoio a comercialização e ampliação de mercado para os bens e serviços da Economia Popular e Solidária em âmbito local, regional e nacional;

V- apoio à pesquisa, a inovação, ao desenvolvimento e à transferência de conhecimento e tecnologias apropriadas aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

VI - apoio a disseminação e troca de tecnologias de gestão entre os Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

VII - assessoria técnica necessária à organização da produção e comercialização dos produtos e serviços, assim como à elaboração de planos de trabalho;

VIII - utilização de bens públicos a título precário e temporário, desde que autorizada pela autoridade competente;

IX - oportunidade de participação em processo de incubação voltado à criação, consolidação e fortalecimento da organização de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

X - orientação técnica e financeira direcionada a recuperação de empresas em risco de processo de recuperação judicial, desde que mantidos por trabalhadores sob a forma de autogestão e de acordo com as diretrizes estabelecidas nesta Lei e nas disposições legais pertinentes;

XI - adequado tratamento tributário aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

XII - apoio técnico, contábil e jurídico;

XIII - suporte jurídico e institucional para constituição e registro de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

XIV - apoio na realização de eventos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

XV - reconhecimento e certificação participativa dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

XVI - formação para cidadania dos integrantes dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária.

Parágrafo único. Para os fins estabelecidos neste artigo, o Poder Público poderá instituir legislação específica.

Art. 13. Por iniciativa do Conselho Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária – CMAFEPS será criado o selo certificador de Economia

Solidária, denominado Selo Solidário, para identificação, pelos consumidores, do caráter legal, solidário e ecológico da produção, da prestação de serviços, da distribuição, da comercialização dos produtos e da origem dos insumos.

Art. 14. Para implementação das ações e ampliação de sua capacidade, o Município promoverá integração com as demais políticas desenvolvidas no âmbito do Estado e União.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não obsta a celebração de parcerias com entidades de direito público ou privado que tenham interesse em cooperar na implantação da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, visando subsidiar os Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, o processo de incubação e as ações específicas de acesso às novas tecnologias.

### **Subseção I**

#### **Da Incubadora Pública de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária**

Art. 15. A Incubadora Pública de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, será alocada junto ao Setor de Apoio à Economia Popular e Solidária, tem por objetivo a promoção da Economia Popular e Solidária como estratégia de desenvolvimento socioeconômico sustentável de comunidades e segmentos de trabalhadores, prioritariamente aqueles que em situação de vulnerabilidade social, por meio da instituição de mecanismos e instrumentos de fomento, no âmbito do Poder Público.

§ 1º Para os fins desta Lei, a incubação de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária consiste no processo de formação, fomento, desenvolvimento e aperfeiçoamento de novos modelos sócio-produtivos coletivos e autogestionários, com a qualificação dos trabalhadores para a gestão de seus empreendimentos e acesso a novas tecnologias.

§ 2º Constituem diretrizes de ação da Incubadora Pública de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária:

I - oferecimento de assessoria técnica aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

II - acesso a tecnologias adequadas para a constituição e o desenvolvimento dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

III - acesso a novas tecnologias de comunicação e informação, preferencialmente utilizando bases de códigos abertos;

IV - fomento à construção de redes de empreendimentos e de cadeias e arranjos produtivos solidários que promovam o Desenvolvimento Rural local e setorial;

V - fomento à emancipação sócio-política e ao protagonismo social dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

VI - fomento à criação e expansão de Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

VII - apoio à inserção dos Empreendimentos no mercado;

VIII - fomento à constituição do comércio justo e solidário;

IX - apoio e fomento ao crédito e às estratégias de finanças solidárias;

X - encaminhamento para formação e qualificação em habilidades específicas e outros instrumentos voltados à geração de trabalho e renda no campo da Economia Popular e Solidária;

XI - oferecimento de espaço físico temporário para os Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária em incubação, proporcionando-

lhes as condições necessárias para o início de suas atividades administrativas e preparando-os para sua inserção no mercado de forma autônoma;

XII - difusão da cultura autogestionária, sobretudo junto aos beneficiários elencados na Seção III do Capítulo II desta Lei.

Art. 16. O fomento a novos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária dar-se-á por meio da incubação, a qual se fará através de seleção e/ou chamamento público aos grupos e iniciativas associativas interessadas.

§ 1º O período de incubação terá prazo determinado em edital, sendo definido pela natureza dos resultados almejados e corrigido em função da avaliação dos indicadores estabelecidos em metodologia específica.

§ 2º O Poder Executivo, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Rural, instituirá Comissão de Apoio composta pelo Poder Público e outros setores afins, para seleção, aprovação e avaliação dos planos de negócios dos Empreendimentos da Economia Popular e Solidária.

§ 3º O processo de incubação poderá contar com a cooperação de universidades e/ou de outras instituições governamentais ou não governamentais, que comprovem experiência e competência técnica nesta atividade, em conformidade aos princípios, objetivos e critérios previstos nesta Lei, para desenvolver ações de formação, capacitação dos trabalhadores e assessoria técnica e tecnológica aos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária.

### **Subseção II**

#### **Dos Equipamentos Públicos**

Art. 17. Para viabilizar o apoio aos Empreendimentos integrantes da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, o Poder Executivo manterá equipamentos públicos destinados à implantação das ações previstas nesta Lei, contando, inclusive, com equipe multidisciplinar de agentes públicos lotados na Secretaria de Desenvolvimento Rural, podendo participar servidores de outros órgãos.

Art. 18. O Centro de Comércio Justo e Solidário constituirá espaço público destinado à comercialização dos produtos e serviços provenientes dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, constituindo em instalações físicas, infraestruturas de mobiliário e equipamentos apropriados para abrigar iniciativas que cooperem para o desenvolvimento da Economia Popular e Solidária no Município.

§ 1º Para os efeitos da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, entende-se por comércio justo e solidário o fluxo comercial diferenciado, baseado no cumprimento de critérios de justiça, solidariedade e transparência, que resulte no fortalecimento dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária do Município, tendo como princípios:

I - a promoção de condições dignas de trabalho;

II - a prática de relações mais justas e solidárias ao longo da cadeia da produção-distribuição-consumo;

III - a sustentabilidade sócio-ambiental das redes de produção e comercialização;

IV - a valorização, nas relações comerciais, da equidade de gênero, da diversidade étnica e cultural, e do conhecimento das comunidades tradicionais;

V - a promoção do consumo e trocas de bens e serviços entre Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária.

§ 2º O período de utilização do Centro de Comércio Justo e Solidário pelos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária terá prazo determinado, sendo definido pela natureza dos resultados almejados e pela avaliação dos indicadores estabelecidos em metodologia específica.

Art. 19. O Centro Público da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária tem por escopo abrigar e apoiar iniciativas e projetos governamentais, ou não-governamentais, voltados ao fortalecimento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária no Município.

§ 1º São funções do Centro Público da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária:

I - fortalecer e dar destaque às iniciativas da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária do Município, estimulando a constituição de cadeias produtivas e/ou arranjos produtivos solidários no âmbito local, territorial, estadual e nacional;

II - disponibilizar espaço físico e infraestrutura para:

a) o desenvolvimento de atividades que promovam a comercialização e divulgação da produção dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, bem como o apoio a estrutura de financiamento solidário;

b) o desenvolvimento de atividades voltadas ao mapeamento e divulgação das iniciativas da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária junto à população;

c) o desenvolvimento de atividades que promovam a formação e organização de trabalhadores dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária para a geração de renda e trabalho;

d) realização de reuniões, oficinas, seminários e atividades culturais, objetivando o desenvolvimento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

e) instalação do Fórum Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, voltado para a integração dos atores participantes das iniciativas existentes, incentivando a proposição coletiva das diretrizes para ações no âmbito da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

f) integração do Fórum Municipal e dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária aos movimentos territoriais, estaduais e nacionais da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária e áreas afins.

§ 2º O Centro Público da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária atenderá:

I - os trabalhadores e Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária localizados no Município, interessados em constituir e/ou fortalecer uma organização coletiva para geração de trabalho e renda;

II - o público participante dos programas e projetos que integram as políticas sociais e de desenvolvimento sócio-econômico da Administração Pública Municipal, inseridas nas ações da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

III - às organizações de apoio e fomento a Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

IV - demais atores definidos pelo Comitê Gestor.

## **Seção II**

### **Do Monitoramento e Avaliação**

Art. 20. Os órgãos da Administração Direta e Indireta incumbidos da execução da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária prevista nesta Lei, ainda que na função de atividade meio, deverão instituir indicadores e metodologias de análise apropriados aos princípios da Economia Popular e Solidária, com vistas ao monitoramento, aperfeiçoamento da política

pública e avaliação das ações, dos projetos e das atividades a serem implementadas.

Art. 21. A avaliação da Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária será baseada, prioritariamente, nos seguintes parâmetros e critérios:

I - Inclusão social e desenvolvimento cidadão, considerando o grau de:

- a) melhoria de renda per capita;
- b) elevação da escolaridade;
- c) permanência do educando nos sistemas de ensino;
- d) inserção ao trabalho através de iniciativas da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;
- e) regularização de documentos pessoais;
- f) melhoria nas condições de moradia;
- g) aquisição de bens de consumo duráveis;
- h) cuidados com a saúde;
- i) participação em atividades de cultura e lazer.

II - Sustentabilidade dos Empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, considerando o grau de:

- a) formalização e legalização das sociedades;
- b) qualidade do produto e relações de trabalho;
- c) comprometimento dos sócios;
- d) condições de posse, controle e condições físicas oferecidas;
- e) substituição da renda convencional pela renda recebida no empreendimento;
- f) quantidade de pontos de venda e quantidade de clientes;
- g) condições de respeito ambiental, social, educacional, e melhoria nas condições de saúde de seus membros;
- h) organização de eventos de caráter econômico, tais como feiras, rodadas de negócios, encontros e outros;
- i) ponto de equilíbrio financeiro;
- j) acesso ao crédito e financiamento;
- k) desenvolvimento tecnológico dos produtos, métodos, processos e/ou técnicas e da gestão da produção;
- l) desenvolvimento dos instrumentos de autogestão;
- m) aprimoramento da educação, formação e capacitação ocupacional.

III - transformação social ampliando a sua participação em atividades coletivas para a melhoria da qualidade de vida na comunidade, por meio de associações, cooperativas, orçamento participativo, conselhos, fóruns, instituições locais, etc.;

IV - construção de autogestão dos Empreendimentos, considerando o grau de:

- a) remuneração do trabalho;
- b) igualdade de direitos entre os sócios;
- c) transparência administrativa;
- d) decisões tomadas de forma coletiva;
- e) distribuição democrática dos resultados do trabalho;
- f) controle e gestão pelos trabalhadores associados de todo o processo produtivo.

V - contribuição para o desenvolvimento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, com base na participação em redes, arranjos e/ou cadeias produtivas solidárias, em intercooperação de Empreendimentos, clubes de troca, compras solidárias, feiras da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, clubes de poupança, cooperativas de crédito ou fundo solidário, banco solidário e demais iniciativas congêneres.

Art. 22. Fica criado o Conselho Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - CMAFEPS, composto por dez membros, paritariamente, representantes do poder público Municipal e das entidades afetas ao desenvolvimento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária, vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural.

a) 05 (cinco) representantes do Poder Executivo Municipal, assim previsto:

I. 01 (um) integrante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural;

II. 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social;

III. 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;

IV. 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação;

V. 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde;

b) 05 (cinco) representantes da sociedade civil, sendo um do Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e quatro de Associações e/ou Cooperativas dos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular Solidária e um de Associações ligadas ao desenvolvimento social comunitário;

§ 1º - Os membros do Conselho serão nomeados pelo Prefeito para um mandato de 03 (três) anos, permitida uma recondução por igual período, sendo os representantes das entidades eleitos em assembléia ou instância estatutária da respectiva entidade.

§ 2º - O CMAFEPS será coordenado por um presidente, eleito entre os membros efetivos para o mandato de um ano em sistema de rodízio entre os representantes do poder público municipal e representantes das entidades.

§ 3º - para cada representante efetivo terá um suplente, com direito a voz nas reuniões do CMAFEPS, e direito a voto somente em caso de ausência do representante efetivo.

Art. 23 – O Conselho Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária será propositivo, consultivo e deliberativo e terá as seguintes atribuições:

I. Discutir e aprovar a Política Municipal de Fomento à Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

II. Definir os critérios para a seleção dos programas e projetos financiados com recursos do Fundo Municipal de Fomento ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária e para o acesso aos benefícios previstos nesta Lei;

III. acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos financiados pelo Fundo a que se refere o inciso II;

IV. acompanhar e avaliar os programas de fomento aos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária desenvolvidos pelos órgãos e entidades públicas do Município;

V. Definir mecanismos para facilitar o acesso dos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária aos serviços públicos Municipais.

VI. buscar mecanismos institucionais para que os empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária possam participar das licitações públicas;

VII. desenvolver mecanismos e formas de facilitar o acesso dos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária a recursos públicos;

VIII. elaborar seu regimento interno definindo atribuições e funcionamento.

Art. 24 - O Conselho Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária – CMAFEPS terá uma Secretaria Executiva, vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural – SDR.

Art. 25 - O Fórum da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária definirá o Selo Solidário, para identificação, pelos consumidores, do caráter solidário e ecológico dos insumos da produção, da industrialização, do transporte e da comercialização dos produtos.

Art. 26 - O CMAFEPS constituirá ou adotará um Comitê Certificador, constituído, paritariamente, por representantes dos produtores e das entidades de defesa dos direitos do consumidor e de assessoria a empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular Solidária.

Art. 27 - Compete ao Comitê Certificador:

I - emitir e conceder o Selo Solidário;

II - credenciar entidades locais de inspeção para acompanhamento dos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

III - elaborar um manual de procedimentos para certificação, a ser adotado pelas entidades locais de inspeção, para orientação aos empreendimentos da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária e verificação do cumprimento desta Lei para a obtenção do Selo da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária;

IV - cancelar a certificação, em caso de descumprimento dos requisitos desta Lei;

V - gerenciar banco de dados cadastrais de empreendimentos certificados;

VI - constituir uma equipe técnica para avaliação dos pedidos de credenciamento, mediante análise de documentos e inspeção local, se necessário.

§ 1º - A participação efetiva no CMAFEPS e no Comitê Certificador não é remunerada, sendo considerada função de interesse público e relevante.

§ 2º - O CMAFEPS elaborará, no caso de ser constituído, o regulamento do Comitê Certificador no prazo de cento e oitenta (180) dias após sua posse.

Art. 28 – Fica criado o Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS do Município de Governador Mangabeira.

§ 1º O Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS terá a função de captação de recursos públicos ou privados, mediante convênios, parcerias, dotações orçamentárias, transferências, aplicação dos recursos, com o objetivo de proporcionar os meios necessários para o financiamento dos empreendimentos solidários e/ou populares, visando a capacitação e qualificação profissional para geração de renda autossustentável e formação cidadã.

§ 2º A Secretaria de Desenvolvimento Rural, se encarregará da administração do Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS, com prestação de contas anual aos órgãos competentes e ao CMAFEPS, sobre os recursos administrados para fomento aos empreendimentos solidários e/ou populares, qualificação profissional e formação cidadã.

§ 3º A regulamentação do Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS será definida através de seu regimento interno, fiscalizada regularmente pelo Conselho Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária – CMAFEPS.

§ 4º Os empreendimentos solidários e/ou populares não poderão receber recursos do Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária – FMAFEPS, após desligamento do programa de incubação.

Art. 29 - São recursos do Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS:

I - contribuições, subvenções e auxílios da União, Estado e do Município, de sua Administração Direta e Indireta;

- II - as destinações autorizadas em lei municipal das arrecadações resultantes de consórcios, programas de cooperação, contratos e acordos específicos, celebrados entre o município e instituições públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- III - as contribuições resultantes de doações específicas ao fundo;
- IV - transferências autorizadas de recursos de outros fundos;
- V - dotações orçamentárias repassadas pelo município e créditos adicionais suplementares que a lei estabelecer no transcorrer de cada exercício;
- VI - rendimentos e juros provenientes de aplicações financeiras;
- VII – cota de 1% (um por cento) de todas as licitações públicas de bens e/ou serviços realizadas pelo município de Governador Mangabeira, onde o fornecedor pré-licitação será orientado quanto ao repasse deste percentual.
- VIII – cota de 1% do faturamento dos empreendimentos populares e solidários do Município participantes do programa;
- IX – cota de 1% das receitas próprias do Município, se autorizadas pelo chefe do executivo;
- X - outras receitas ou dotações orçamentárias autorizadas por lei.

Parágrafo Único - Os recursos de que trata este artigo serão depositados em instituição financeira oficial e em conta sob a denominação do Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária - FMAFEPS.

Art. 30 - O Poder Executivo poderá igualmente celebrar convênios com entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais, que tenham interesse em cooperar na implantação da Política de Fomento a Agricultura Familiar e Economia Popular Solidária, inclusive subsidiando os empreendimentos populares e solidários, o processo de incubação e as ações específicas de acesso às novas tecnologias.

Art. 31 - A Secretaria de Desenvolvimento Rural manterá sistema de caráter público e permanente de monitoramento e avaliação das atividades previstas nesta Lei, e promoverá ações para o aperfeiçoamento das estratégias e metodologias empregadas na execução das mesmas.

#### CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 32 – O Fundo Municipal da Agricultura Familiar e Economia Popular e Solidária – FMAFEPS deverá custear o Programa Bolsa Produtiva ou correlatos.

Art. 33. As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 34. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete da Prefeita Municipal de Governador Mangabeira, em 16 de agosto de  
2013.

DOMINGAS SOUZA DA PAIXÃO  
Prefeita Municipal

PRODUTOS	2008	2009	2010	2011	2012	Unidades
----------	------	------	------	------	------	----------

Banana (cacho) – Quantidade produzida	190	190	180	180	180	Tonelada
Banana (cacho) – Valor da produção	171	152	144	162	173	Mil Reais
Banana (cacho) – Área destinada à colheita	20	19	18	18	18	Hectare
Banana (cacho) – Área colhida	19	19	18	18	18	Hectare
Banana (cacho) – Rendimento médio	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	Quilogramas por Hectare
Café (em grão) – Quantidade produzida	1	1	1	1	1	Tonelada
Café (em grão) – Valor da produção	3	3	2	3	4	Mil Reais
Café (em grão) – Área destinada à colheita	2	1	1	1	1	Hectare
Café (em grão) – Área colhida	1	1	1	1	1	Hectare
Café (em grão) – Rendimento médio	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	Quilogramas por Hectare
Coco-da-baía – Quantidade produzida	55	60	60	48	50	Mil frutos
Coco-da-baía – Valor da produção	28	24	30	24	23	Mil Reais
Coco-da-baía – Área destinada à colheita	15	12	12	10	10	Hectare
Coco-da-baía – Área colhida	11	12	12	10	10	Hectare
Coco-da-baía – Rendimento médio	5.000	5.000	5.000	4.800	5.000	Frutos por Hectare
Laranja – Quantidade produzida	16.845	16.500	16.500	17.100	17.100	Tonelada
Laranja – Valor da produção	2.358	4.125	5.775	5.472	5.643	Mil Reais
Laranja – Área destinada à colheita	1.123	1.100	1.100	1.140	1.140	Hectare
Laranja – Área colhida	1.123	1.100	1.100	1.140	1.140	Hectare
Laranja – Rendimento médio	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	Quilogramas por Hectare
Limão – Quantidade produzida	324	360	360	420	385	Tonelada
Limão – Valor da produção	486	216	180	218	185	Mil Reais
Limão – Área destinada à colheita	33	30	30	35	35	Hectare
Limão – Área colhida	27	30	30	35	35	Hectare
Limão – Rendimento médio	12.000	12.000	12.000	12.000	11.000	Quilogramas por Hectare
Maracujá – Quantidade produzida	70	70	60	70	70	Tonelada
Maracujá – Valor da produção	49	63	51	67	97	Mil Reais
Maracujá – Área destinada à colheita	7	7	6	7	7	Hectare
Maracujá – Área colhida	7	7	6	7	7	Hectare
Maracujá – Rendimento médio	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	Quilogramas por Hectare

Fonte: IBGE, 2010.

### ANEXO C: Lavoura Temporária – Governador Mangabeira, 2010.

Produção Agrícola Municipal -	2008	2009	2010	2011	2012	Unidade
Abacaxi - Quantidade produzida	100	80	40	50	40	Mil Frutos
Abacaxi - Valor da produção	100	88	44	60	51	Mil Reais
Abacaxi - Área plantada	6	4	2	2	2	Hectare
Abacaxi - Área colhida	5	4	2	2	2	Hectare
Abacaxi - Rendimento médio	20.000	20.000	20.000	25.000	20.000	Frutos por Hectare
Amendoim (em casca) - Quantidade produzida	130	160	170	175	180	Tonelada
Amendoim (em casca) - Valor da produção	208	144	170	166	178	Mil Reais
Amendoim (em casca) Área plantada	110	133	136	140	150	Hectare
Amendoim (em casca) Área colhida	110	133	136	140	150	Hectare
Amendoim (em casca) Rendimento médio	1.181	1.203	1.250	1.250	1.200	Kg/hectare
Batata - doce – Quant. Produzida.	90	110	150	150	130	Tonelada
Batata - doce - Valor da produção	122	88	120	142	113	Mil Reais
Batata - doce - Área plantada	9	11	15	15	13	Hectare
Batata - doce - Área colhida	9	11	15	15	13	Hectare
Batata - doce - Rendimento médio	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	Kg/hectare
Feijão (em grão) Quant. Produzida.	362	398	396	416	418	Tonelada
Feijão (em grão) Valor da produção	695	318	887	798	1.190	Mil Reais
Feijão (em grão) - Área plantada	603	663	660	693	695	Hectare
Feijão (em grão) - Área colhida	603	663	660	693	695	Hectare
Feijão (em grão)Rendimento médio	600	600	600	600	601	Kg/hectare
Fumo (em folha) Quant. Produzida.	1.256	1.160	1.000	950	1.000	Tonelada
Fumo (em folha) - Valor produção	6.239	6.105	5.263	5.570	6.838	Mil Reais
Fumo (em folha) - Área plantada	1.256	1.160	1.000	950	1.000	Hectare
Fumo (em folha) - Área colhida	1.256	1.160	1.000	950	1.000	Hectare
Fumo(em folha) Rendimento médio	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	Kg/hectare
Mandioca - Quantidade produzida	17.850	17.250	21.000	19.500	19.500	Tonelada
Mandioca - Valor da produção	3.570	3.450	3.780	3.705	5.870	Mil Reais
Mandioca - Área plantada	1.440	1.150	1.400	1.300	1.300	Hectare
Mandioca - Área colhida	1.190	1.150	1.400	1.300	1.300	Hectare
Mandioca - Rendimento médio	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	Kg/hectare
Milho (em grão) Quant. Produzida.	387	379	375	382	387	Tonelada
Milho (em grão) - Valor da produção	161	121	150	148	220	Mil Reais
Milho (em grão) - Área plantada	556	526	520	530	537	Hectare
Milho (em grão) - Área colhida	556	526	520	530	537	Hectare
Milho (em grão) - Rendimento médio	696	720	721	720	721	Kg/hectare

Fonte: IBGE, 2010.

#### ANEXO D: Produção Animal – Governador Mangabeira – 2014.

Animais Dados	Quantidade/ Cabeças	Estabelecimentos/ Unidades
Asininos	87	78
Aves (frangos)	336.000	1.177
Bovinos	2.045	259
Caprinos	151	15
Equinos	150	82
Muare	39	36
Outras Aves (codornas, etc.)	1.073	17
Ovinos	365	42
Suínos	906	272
Leite cru (produtores)	-	42
Ovos de galinha (produtores)	-	855
Leite cru (vendedores)	-	7
Ovos de galinha (vendedores)	-	29

**Fonte:** IBGE, 2014.

**LEI Nº 13.214 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014**

Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I****DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º - Esta Lei estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, bem como os seus espaços de participação social e de relação entre as representações dos segmentos da sociedade civil e os Poderes Públicos federal, estadual e municipal.

§ 1º - Para fins desta Lei, entende-se por Território de Identidade a unidade de planejamento de políticas públicas do Estado da Bahia, constituído por agrupamentos identitários municipais, geralmente contíguos, formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial, conforme disposto no Plano Plurianual do Estado da Bahia.

§ 2º - As dimensões espaciais dos Territórios de Identidade de que trata o § 1º desta Lei podem ser modificadas a cada Plano Plurianual - PPA, observados os procedimentos específicos estabelecidos em Decreto e em Resoluções do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER, de que trata o art. 7º desta Lei.

**CAPÍTULO II****DOS PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS****SEÇÃO I****DOS PRINCÍPIOS**

Art. 2º - A Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia observará os princípios previstos na Constituição Federal e na Constituição Estadual, bem como nas normas específicas aplicáveis para garantia do desenvolvimento territorial sustentável e solidário, em especial os seguintes princípios:

- I - da dignidade humana;
- II - do desenvolvimento sustentável;
- III - da solidariedade;
- IV - da justiça social e ambiental;
- V - da função socioambiental da propriedade;
- VI - da participação social;
- VII - da cooperação.

**SEÇÃO II****DAS DIRETRIZES**

Art. 3º - A elaboração e a implementação da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia observará as seguintes diretrizes:

- I - estabelecer estratégias de desenvolvimento territorial sustentável e solidário;

- II - fomentar a coesão social e reduzir as desigualdades territoriais;
- III - valorizar o potencial de desenvolvimento dos Territórios de Identidade;
- IV - respeitar a diversidade cultural e territorial;
- V - promover o uso sustentável dos recursos naturais;
- VI - promover a inserção competitiva dos territórios baianos;
- VII - estimular o desenvolvimento da democracia participativa;
- VIII - promover a ação integrada dos entes federados.

### SEÇÃO III

#### DOS OBJETIVOS

Art. 4º - A Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia tem por objetivo a promoção do desenvolvimento territorial, democrático sustentável e solidário, através da participação social, da articulação e integração das políticas públicas e ações governamentais visando à melhoria da qualidade de vida da população e, ainda:

- I - orientar o planejamento e a gestão das políticas públicas estaduais, constituindo-se como referência para elaboração do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, da Lei Orçamentária Anual - LOA, dos planos territoriais de desenvolvimento sustentável e solidário, dos planos setoriais e outros processos relevantes para o planejamento e ordenamento territorial do Estado da Bahia;
- II - integrar e compatibilizar as políticas públicas nos Territórios de Identidade com base no seu planejamento, planos territoriais de desenvolvimento sustentável e solidário, programas e projetos governamentais;
- III - ampliar e qualificar mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de desenvolvimento territorial sustentável e solidário;
- IV - valorizar as diversidades de gênero, etnia, social, cultural, econômica e geográfica dos Territórios de Identidade e de suas populações;
- V - estimular a concertação das políticas públicas, priorizando a cooperação entre os Governos federal, estadual e municipais, com a participação da sociedade civil, para a definição de diretrizes estratégicas de desenvolvimento territorial sustentável e solidário, o planejamento, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de âmbito territorial, com vistas à inclusão social e à equidade do desenvolvimento;
- VI - estimular a gestão associada de serviços públicos, mediante o fomento à criação de consórcios públicos e outras formas cooperativas.

Art. 5º - A Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia será implementada, entre outros, através:

- I - do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, da Lei Orçamentária Anual - LOA, dos planos territoriais de desenvolvimento sustentável e solidário e dos planos setoriais;
- II - do monitoramento e da avaliação da gestão governamental na execução dos programas e ações do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, tendo como recorte de abrangência os Territórios de Identidade.

### CAPÍTULO III

#### DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - CEDETER E DOS COLEGIADOS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CODETERs.

Art. 6º - O Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs de que tratam, respectivamente, os arts. 7º e 14 desta Lei, constituem-se nos espaços de referência para discussão e acompanhamento da Política de Desenvolvimento

Territorial do Estado da Bahia, sem prejuízo das contribuições oriundas de outros espaços de oitiva social.

Art. 7º - Fica instituído o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER, órgão de caráter consultivo e de assessoramento, vinculado à Secretaria do Planejamento, com a finalidade de subsidiar a elaboração de propostas de políticas públicas e estratégias para o desenvolvimento territorial sustentável e solidário do Estado da Bahia.

Art. 8º - Compete ao CEDETER:

I - participar do processo de discussão e elaboração da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, do Zoneamento Ecológico-Econômico, do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA;

II - apresentar propostas para a formulação, implementação e articulação de políticas públicas e planos setoriais de desenvolvimento econômico, social, regional ou metropolitano;

III - acompanhar, no exercício do controle social, a execução da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, do Zoneamento Ecológico-Econômico, do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA;

IV - elaborar propostas de ampliação e qualificação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de desenvolvimento territorial;

V - fomentar a valorização das diversidades de gênero e etnia, social, cultural, econômica e geográfica dos Territórios de Identidade e suas populações;

VI - propor diálogo com organizações e instituições públicas ou privadas para elaboração de propostas de qualificação de políticas e programas de Governo para o desenvolvimento territorial sustentável e solidário do Estado da Bahia;

VII - propor ao Secretário do Planejamento os critérios de agrupamento de Municípios para a formação de Territórios de Identidade, a partir de estudos técnicos e indicadores, realizados pelos órgãos estaduais competentes;

VIII - analisar demandas de criação e de modificação dos Territórios de Identidade, encaminhando parecer acerca das propostas aprovadas para apreciação do Secretário do Planejamento e posterior apreciação do Governador para inclusão no Plano Plurianual - PPA subsequente;

IX - criar procedimentos para homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs e para elaboração dos seus respectivos regimentos internos nos quais constarão as atribuições e os deveres dos seus componentes, a organização e a forma do seu funcionamento;

X - homologar a criação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs e seus respectivos regimentos;

XI - analisar e sistematizar as propostas dos CODETERs referentes ao aprimoramento das políticas públicas de interesse comum dos Territórios de Identidade;

XII - elaborar e aprovar o seu regimento interno que versará sobre o detalhamento das suas competências, das atribuições e os deveres dos seus componentes e a forma do seu funcionamento e de seus comitês.

Art. 9º - O CEDETER terá a seguinte estrutura:

I - Plenário;

II - Presidente;

III - Vice-Presidente;

IV - Secretaria Executiva;

V - Comitê de Acompanhamento do Plano Plurianual - CAPP;A;

VI - Comitês Temáticos.

§ 1º - O Plenário, composto pela totalidade de seus membros, é a instância máxima de deliberação do CEDETER acerca das competências de que trata o art. 8º desta Lei.

§ 2º - O Presidente será responsável pela representação institucional do CEDETER e coordenará as reuniões do Plenário.

§ 3º - O Vice-Presidente substituirá o Presidente nos casos de ausências ou impedimentos.

§ 4º - A Secretaria Executiva será exercida pela Secretaria do Planejamento, à qual caberá o suporte técnico, administrativo e financeiro necessário para subsidiar o funcionamento do CEDETER, bem como coordenar o processo de homologação dos CODETERs de que trata o art. 14 desta Lei.

§ 5º - O apoio financeiro de que trata o parágrafo anterior limitar-se-á às despesas indispensáveis para viabilizar o funcionamento do CEDETER, incluindo local, material impresso, equipamentos, deslocamento, alimentação e acomodação dos seus membros.

Art. 10 - O Comitê de Acompanhamento do Plano Plurianual - CAPP;A terá a finalidade de acompanhar a execução do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, e será composto por Conselheiros do CEDETER representantes da sociedade civil.

Art. 11 - Os Comitês Temáticos serão instituídos por Resolução do CEDETER, quando necessário, para auxiliá-lo na execução das competências de que trata o art. 8º desta Lei, e serão compostos por 01 (um) coordenador conselheiro do CEDETER e por convidados dos setores públicos ou da sociedade civil ou de ambos os setores, observadas as especificidades técnicas dos assuntos tratados por cada Comitê.

Art. 12 - O CAPP;A e os Comitês Temáticos, no desempenho das suas atividades de assessoramento do CEDETER, elaborarão relatórios periódicos para subsidiar as reuniões do Plenário.

Art. 13 - O CEDETER será composto de forma paritária por:

I - 11 (onze) representantes da Administração Pública, sendo:

a) 01 (um) representante da Secretaria do Planejamento, que exercerá a Presidência;

b) 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural - SDR, que exercerá a Vice-Presidência;

c) 01 (um) representante da Secretaria da Saúde;

d) 01 (um) representante da Secretaria da Educação;

e) 01 (um) representante da Secretaria de Cultura;

f) 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano;

g) 01 (um) representante da Secretaria do Meio Ambiente;

h) 01 (um) representante da Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura;

i) 01 (um) representante da Secretaria da Segurança Pública;

j) 01 (um) representante da Secretaria de Relações Institucionais;

k) 01 (um) representante da Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento.

II - 11 (onze) representantes da sociedade civil, no âmbito dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs.

§ 1º - Os membros de que trata o inciso I deste artigo comporão de forma permanente o CEDETER e, a qualquer tempo, ato do Governador poderá acrescentar

representações de outros órgãos e de entidades da Administração Estadual, ajustando neste caso, o quantitativo de representantes dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs de que trata o inciso II deste artigo para garantir a paridade das representações.

§ 2º - Cada membro do CEDETER contará com 01 (um) suplente para substituí-lo em suas ausências ou impedimentos, devendo cada um dos membros de que trata o inciso II deste artigo pertencer a Territórios de Identidade diversos.

§ 3º - Os membros do CEDETER indicados no inciso I deste artigo e seus suplentes serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos e entidades e nomeados por ato do Governador do Estado, para mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução.

§ 4º - Os representantes dos CODETERs no CEDETER serão escolhidos entre os membros do setor produtivo e da sociedade civil nos CODETERs de diferentes Territórios de Identidade, pelo voto direto dos presentes em Conferência Estadual dos CODETERs convocada por ato do Governador do Estado, para mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução.

§ 5º - O CEDETER enviará ao Governador proposta dos seus procedimentos operacionais e de realização da Conferência de que trata o § 4º deste artigo, para publicação dos atos administrativos pertinentes.

§ 6º - Após a escolha de que trata o § 4º deste artigo, o Presidente do CEDETER expedirá comunicação ao Governador solicitando a nomeação dos representantes dos CODETERs no CEDETER.

Art. 14 - Ficam instituídos os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs, fóruns de discussão e de participação social, constituídos por representantes do poder público e da sociedade civil presentes nos Territórios de Identidade, com a finalidade de promover a discussão local das ações e projetos de desenvolvimento territorial sustentável e solidário, auxiliando o CEDETER no cumprimento das competências previstas nesta Lei.

Parágrafo único - Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, os CODETERs podem propor diálogo com organizações e instituições públicas ou privadas presentes nos Territórios de Identidade para elaboração de propostas de qualificação de políticas e programas de Governo visando ao desenvolvimento territorial sustentável e solidário do Estado da Bahia.

Art. 15 - Caberá aos CODETERs elaborar e aprovar, em plenária especialmente convocada para este fim, através do voto da maioria simples de seus membros constitutivos, as propostas dos seus regimentos internos a serem submetidas para homologação do CEDETER.

§ 1º - O regimento interno dos CODETERs disporá sobre as regras de sua composição, a sua coordenação, o mandato e a forma de eleição dos seus membros, bem como sobre os procedimentos para o convite e a participação das representações dos Municípios componentes do Território de Identidade.

§ 2º - Para fins de cumprimento do disposto no inciso X do art. 8º desta Lei, a composição dos CODETERs considerará a diversidade dos segmentos organizados, respeitando a representação do poder público, da sociedade civil presente em cada Território de Identidade.

Art. 16 - À Secretaria do Planejamento, sem prejuízo de contribuições de outros órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, compete promover o suporte técnico, administrativo e financeiro necessário para subsidiar as reuniões dos CODETERs.

Art. 17 - Os membros do CEDETER e dos CODETERs poderão sugerir, respectivamente, a seu Presidente e aos seus Coordenadores que, conforme a pauta das suas reuniões, convide representantes de outros órgãos e de entidades governamentais federais, municipais, estaduais, não-governamentais, representações de Prefeitos e pessoas de notório saber para participarem das reuniões, sem direito a voto.

Art. 18 - As atividades exercidas pelos membros do CEDETER e dos CODETERs são considerados de interesse público relevante e não ensejam qualquer tipo de remuneração por parte do Estado.

Art. 19 - Fica mantida a composição dos membros do CEDETER e dos CODETERs existentes na data de publicação desta Lei até o final dos respectivos mandatos.

Art. 20 - O CEDETER expedirá, no prazo de 90 (noventa) dias, Resolução dispondo acerca dos procedimentos para elaboração dos regimentos internos dos CODETERs em face do disposto no inciso IX do art. 8º desta Lei.

Art. 21 - Os CODETERs existentes, na data de publicação desta Lei, deverão encaminhar ao CEDETER as suas propostas de regimento interno elaboradas em consonância com a Resolução de que trata o art. 20 desta Lei.

Art. 22 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 29 de dezembro de 2014.

JAQUES WAGNER

Governador

Carlos Mello

Secretário da Casa Civil em exercício

José Sérgio Gabrielli de Azevedo

Secretário do Planejamento

Jairo Alfredo Oliveira Carneiro

Secretário da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Reforma Agrária, Pesca e Aquicultura

Oswaldo Barreto Filho

Secretário da Educação

Washington Luís Silva Couto

Secretário da Saúde

Manuel Ribeiro Filho

Secretário de Desenvolvimento Urbano

Antônio Albino Canelas Rubim

Secretário de Cultura

Eugênio Spengler

Secretário do Meio Ambiente

Cícero de Carvalho Monteiro

Secretário de Relações Institucionais

Maurício Teles Barbosa

Secretário da Segurança Pública